Karmen Joller

Sotsiaalminister

Sotsiaalministeerium Teie 28.11.2025 nr 1.2-2/118-1

[info@sm.ee](mailto:info@sm.ee) Meie: 9.01.2026 nr 3-1/4

**Arvamuse esitamine lastekaitseseaduse ja**

**täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu kohta**

Lugupeetav Karmen Joller

Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda (edaspidi Koda) tänab Teid võimaluse eest esitada arvamus lastekaitseseaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu kohta.

Tunnustame eelnõu üldist eesmärki parandada lapse õiguste kaitset lapse üleandmise ja lapsega suhtlemise võimaldamisel täitemenetluses ning täpsustada erinevate menetlusse kaasatud osapoolte rolle. Eelnõu on selgelt kantud soovist viia täitemenetluse regulatsioon kooskõlla õiguskantsleri 25.11.2024 soovitusega justiits- ja digiministrile ning 27.03.2015 märgukirjas justiits- ja sotsiaalkaitseministrile esitatud põhimõtetega ning tugevdada lapse huvide esikohale seadmist.

Õiguskantsleri 27.03.2015 märgukirjas toodi esile neli aspekti, milles täitemenetluse seadustiku (TMS) § 179 lapsega suhtlemise võimaldamise asjades ei olnud kooskõlas põhiseadusega. Neist esimene puudutas olukorda, kus lapsega suhtluskorra täitmisel ei olnud kohtutäituril võimalik seada lapse huve esikohale ega keelduda täitetoimingu tegemisest juhul, kui täitmine oleks olnud vastuolus lapse parimate huvidega.

1. Eelnõus kavandatakse oluline põhimõttelist laadi muudatus, mille kohaselt kohtutäituri roll ei piirdu enam üksnes kohtulahendi formaalse elluviimisega, vaid kohtutäiturile antakse õigus sisuliselt arvestada lapse parimate huvidega. Selleks kavandatakse eelnõus TMS täiendamine §-ga 1791, mille lõikes 8 kavandatakse täitetoimingu peatamise võimalust. Kehtiv TMS tunneb täitetoimingute peatamistest vaid enampakkumise (§ 84), jaotuskava täitmise (§ 109), sissenõudjale raha ülekandmise (TMS § 133) peatamist. Kõikidel nendel juhtudel on ilmselge, et pärast täitetoimingu peatamist kohtutäitur kas jätkab toimingut sealt, kus see täpselt pooleli jäi või siis lõpetab toimingu sootuks ja taastab toimingu alustamise eelse olukorra.

Mõistame, et täitetoimingu tegemisest keeldumise või täitemenetluse peatamise võimalus olukorras, kus täitmine oleks lapse huvidega vastuolus, on kooskõlas nii põhiseaduse kui ka lapse õiguste konventsiooni põhimõtetega ning kõrvaldab senise regulatsiooni ühe keskse puudujäägi. Samas vajab eelnõus ja seletuskirjas täpsustamist, mida täitetoimingu peatamine lapsega suhtlemise asjades sisuliselt tähendab ning millised on selle õiguslikud tagajärjed. Ebaselgeks jääb, kas täitetoimingu peatamise aluseks olnud asjaolu äralangemisel tuleb täitetoiminguga automaatselt jätkata või tuleb täitetoiming lugeda ebaõnnestunuks, mille järel oleks võimalik alustada uus täitetoiming. Ilma selge regulatsioonita ei ole võimalik ühtselt ja etteaimatavalt hinnata ei täitetoimingu lõppemist ega selle edasist menetluslikku käiku.

Lapsest tulenev asjaolu, mis võiks tingida täitemenetluse peatamise lapsega suhtlemise võimaldamise asjades, ilmneb praktikas reeglina alles täitetoimingu läbiviimise käigus või vahetult selle eel. Arvestades, et täitemenetluse seadustiku § 48 lõike 1 punkti 3 kohaselt võib kohtutäitur täitemenetluse lõpetada täitedokumendis märgitud toimingu tegemisel, peab Koda otstarbekaks täiendada sama paragrahvi lõpetamise aluseid ning näha täiendava alusena ette täitemenetluse lõpetamine täitemenetluse seadustiku § 179 ja § 179¹ alusel läbiviidud täitetoimingu tulemusel. Sellisel juhul tuleks ühtlasi sätestada, et nimetatud alusel tehtud kohtutäituri otsus ei ole edasi kaevatav.

Täitemenetluse peatamine peaks seevastu kõne alla tulema üksnes erandlikel juhtudel, eeskätt olukordades, kus täitetoimingut ei ole veel alustatud. Sellisteks juhtudeks võiksid olla eelkõige:

1. olukord, kus kohtutäitur on täitemenetluse algatanud ja edastanud kohustatud isikule täitmisteate, kuid enne täitetoimingu läbiviimist on kohtutäiturile laekunud lapse kohta teave või kohaliku omavalitsuse esindaja seisukoht, mille kohaselt oleks põhjendatud täitemenetluse ajutine peatamine või täitetoimingu edasilükkamine, näiteks lapse paremaks ettevalmistamiseks;
2. lapse üleandmise asjad, kus asjaolude areng võib olla ettenägematu ning täitetoimingu viivitamatu läbiviimine ei pruugi olla lapse huvides.

Eelnõus on märgitud, et täitetoimingu peatamise aluseks on lapsega seotud asjaolu, mille all peetakse eelkõige silmas olukordi, kus kohtutäitur on tuvastanud, et lapsega koos elav vanem on täitnud oma kohustused ja teinud kõik endast oleneva, et laps suhtluskorra täitmisega nõustuks, kuid laps keeldub siiski kohtulahendis märgitud ajal, kohal ja viisil teise vanemaga suhtlemast. Kui lapse vastumeelsus mõne aja möödudes muutub, tekib küsimus, kas ja millisel hetkel tuleks täitetoiminguga jätkata? Samuti jääb ebaselgeks, kui kaua tuleks sellise muutuse saabumist oodata või kas tuleks täitetoiming lugeda kohe pärast peatamist lõppenuks?

Kui eelnõu koostaja peab põhjendatuks täitetoimingu või täitemenetluse peatamise regulatsiooni säilitamist, tuleb eelnõus selgelt sätestada, millisel alusel ja millises korras toimub täitemenetluse uuendamine. Uuendamise korral peab kohtutäituril olema õigus küsida sissenõudjalt uus põhitasu esialgse õiguskaitse lahendi täitmisel ning kanda täitekulusid uue (korduva) täitetoimingu läbiviimiseks. Lõpplahendi täitmise korral peab olema võimalik nõuda kohustatud isikult täiendavat ettemaksu ja täitekulusid uue (korduva) täitetoimingu läbiviimiseks. Ilma sellise regulatsioonita tekib oht, et sama täiteasja raames tuleb kohtutäituril korduvalt teha täitetoiminguid ilma selge tasustamise aluseta, mis ei ole kooskõlas täitemenetluse kulude kandmise üldpõhimõtetega.

Samuti palume lisada eelnõusse säte, mille kohaselt ei oleks kohtutäituri otsus täitetoimingu või täitemenetluse peatamiseks edasi kaevatav. Praktikas on täheldatav, et täitemenetlus kujuneb sageli kohtutäituri ametitegevusest sõltumatult lapsevanemate omavaheliseks arveteklaarimiseks ning kohtutäituri otsuste vaidlustamine ei ole suunatud täitemenetluse sisulise kvaliteedi parandamisele, vaid menetluse pahatahtlikule pikendamisele.

Kaebeõiguse välistamisega TMS § 179 lg 2 p 5 ning § 179¹ lg-de 8 ja 10 alusel tehtud otsuste puhul oleks võimalik otseselt tagada:

1. lapse huvide tegeliku ja viivitamatu kaitse;
2. KOV lastekaitse töötaja sisulise rakendumise menetlustoimingusse;
3. kohtutäituri kaalutlusõiguse reaalse kasutamise;
4. eelnõus kavandatud eesmärgi saavutamise menetluspraktikas.
5. Eelnõus tuleks täpsemalt määratleda ka see, millal lugeda suhtluskord õnnestunuks ja millal mitte. Näiteks tekib küsimus, kas suhtluskord on õnnestunud juhul, kui sissenõudja ja laps kohtuvad küll omavahel, kuid mitte kohtulahendis ettenähtud kohas, või olukorras, kus lapse käitumine või meeleolu ei võimalda sisulist suhtlemist? Ilma nende kriteeriumide selge määratlemiseta jääb täitemenetluse tulemuslikkuse hindamine ebamääraseks ning võib viia vastuolulise praktikani.

Praktilises elus on olukorrad mitmepalgelised ja ka suhtluskordade lahendid erinevalt sõnastatud. Seepärast peab seadus olema sellevõrra täpsemalt sõnastatud.

1. Teeme ettepaneku täpsustada TMS § 1791 lg 3 teistkordse trahvimise sanktsiooni. Peame õigemaks asendada sõna „teistkordne“ sõnaga „korduv“ ja muuta sätet nii, et korduv trahvimine on võimalik üksnes juhul, kui eelnev trahviotsus on jõustunud.

Kehtiv sõnastus võimaldab erinevaid tõlgendusi ning tekitab õigusselguse puudumise olukordades, kus:

1. varasem kohtutäituri ettepanek trahvi määramiseks on veel kohtu menetluses;
2. varasem trahvitaotlus on jäetud rahuldamata;
3. täitemenetlus on vahepeal lõpetatud ja algatatud uus täiteasi lapsega seotud asjaolude tõttu.

Ilma jõustunud trahviotsuseta ei ole võimalik objektiivselt hinnata, kas isik on varasemalt rikkunud täitedokumendist tulenevat kohustust viisil, mis õigustaks rangema sanktsiooni kohaldamist. Sellisel juhul võib „korduv trahvimine“ sõltuda üksnes menetluslikust ajastusest või paralleelsetest täiteasjadest, mitte tuvastatud ja kinnitatud rikkumisest.

Sanktsioonide kohaldamine peab olema selge, etteaimatav ja proportsionaalne, eriti olukordades, kus riik sekkub intensiivselt isiku põhiõigustesse. Sanktsiooni karmistamine eeldab, et isikule on eelnevalt olnud selge, milline käitumine on rikkumine ning millised on selle tagajärjed.

Põhjendatud oleks, et rangema sanktsiooni (sh korduva trahvi) kohaldamine on õigustatud üksnes siis, kui:

1. varasem rikkumine on tuvastatud ja õiguslikult kinnitatud;
2. isikul on olnud võimalus oma käitumist korrigeerida pärast sanktsiooni jõustumist;
3. sanktsiooni raskendamine ei põhine oletusel, vaid jõustunud otsusel.

Kui korduvat trahvimist oleks võimalik kohaldada ilma eelneva jõustunud trahviotsuseta, oleks see vastuolus:

1. proportsionaalsuse põhimõttega;
2. õigusselguse ja õiguskindluse põhimõttega;
3. isiku õiguspärase ootusega, et sanktsioonide eskaleerumine toimub üksnes tuvastatud ja lõplikult lahendatud rikkumiste alusel.
4. Olukorra muudaks oluliselt lihtsamaks, kui lapsega suhtluskorra täitmise täitemenetlused oleksid piiritletud vaid ühekordse suhtluskorra sundtäitmisele pööramisega. Sellisel juhul ei jääks täitemenetlused kestma aastaid, oleks võimalik selgepiirilisemalt sätestada kohtutäituri rolli ja ametiülesanded menetlustoimingu sooritamisel ja täitetoimingud oleksid ilmselt ka mõjusamad.

Ühekordse täitetoiminguga piiratud täitemenetlus lihtsustaks ka kohtutäituri tasu saamise küsimust. Hetkel toimib sageli praktika, kus lapsega suhtlemise võimaldamise täitemenetlused kestavad aastaid ja kohtutäitur ei saa oma tasu (200 eurot) sisse nõuda enne täitetoimingute lõpetamist. Ühekordse toiminguga täitemenetlus loetaks lõppenuks ühe konkreetse täitetoimingu sooritamisega. Eelnõus kavandatud täitetoimingu peatamise aluste esinemisel tuleks täitetoiming lugeda ebaõnnestunuks. Täitetoimingu sisulisel tulemuslikkusel ei ole seejuures määravat tähendust, välja arvatud küsimus, kas selle tulemusel esitatakse kohtule avaldus kohustatud isiku trahvimiseks või mitte. Kohtutäituri jaoks on aga oluline, et kohtutäituri põhitasu, menetluse alustamise tasu ning täitekulu sissenõudmise alused oleksid selgelt ja üheselt määratletud.

Eelnev ettepanek lahendaks ka lastekaitsetöötajate suure töökoormuse küsimuse lapsega suhtlemise täitmistoimingute juures viibimisel. Me ei pea õigustatuks eelnõus kavandatud lahendust, mille kohaselt on kohaliku omavalitsuse esindaja, reeglina lastekaitsetöötaja, kaasamine lapsega suhtlemise täitetoimingusse jäetud kohtutäituri kaalutlusotsuseks. Kuigi on arusaadav, et lastekaitsetöötajate töökoormus on suur ning igas täitetoimingus ei pruugi olla vajalik nende füüsiline kohalolek, kaasneb sellise diskretsiooniga reaalne risk. Praktikas võib tekkida olukord, kus kohtutäitur otsustab KOV esindajat mitte kaasata, kuid menetluse käigus ilmneb vajadus lapsega tegelemiseks viisil, mis eeldab erialaseid teadmisi lastekaitsetööst. Arvestades, et kohtutäituril puudub vastav erialane väljaõpe, võib selline olukord kaasa tuua lapsele kahjulikke tagajärgi. Peame vajalikuks jääda praegu kehtiva praktika juurde, et kohaliku omavalitsuse eriteadmistega isiku osavõtt on kohustuslik.

1. Toetame põhimõtteliselt TMS § 27 lg-te 2 ja 3 täpsustamist, mille kohaselt politsei eemaldab täitetoimingult täitmist takistava isiku ning kasutab täitedokumendis ette nähtud juhul jõudu. Peame vajalikuks täpsustada eelnõu seoseid korrakaitseseadusega. Eelnõu peab andma üheselt mõistetava selguse, et olukorras, kus kohtutäitur peab vajalikuks täitetoimingut takistava isiku eemaldamist, on politseinik kohustatud vastava isiku eemaldama, selmet jõuda korrakaitseseaduse tõlgendamisel seisukohale, mis ei pruugi kattuda kohtutäituri antud korraldusega. Selle eesmärgi saavutamiseks teeme ettepaneku asendada täitemenetluse seadustiku § 27 lõikes 2 sõna „ettepanekul“ sõnaga „ülesandel“. Sellise muudatuse korral puudub ühtlasi vajadus täiendavalt defineerida seaduses täitetoimingu takistamise sisu.

Leiame, et jõu kasutamise regulatsiooni (TMS § 27) täpsustamisel tuleks analoogia korras rakendada kohtutäituri ja politseiniku suhte määratlemisel sama lähenemist, mida kasutati kohtutäituri seaduse § 9 lõike 1 täiendamisel viimase lausega. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elatise võlgnike survestamine) eelnõu seletuskirjas selgitati vastava sätte eesmärgina politseiametniku rolli täpsustamist kohtutäituri abistamisel elatise võlgniku sõiduki üleandmise toimingu läbiviimisel. Seletuskirjas märgiti, et politseiametnik üksnes abistab kohtutäiturit arestitud sõiduki kättesaamisel ning toiminguga seotud kaebustega saavad puudutatud isikud pöörduda vaid kohtutäituri poole. Samuti rõhutati, et kohtutäituril võib politseiametniku poolt toimingu käigus tekitatud kahju korral tekkida regressinõue politseiametniku vastu ning et tegemist on sättega, mis täpsustab politseiametniku positsiooni ja võrdsustab ta sisuliselt kohtutäituri büroo töötajaga.

Kehtiva praktika kohaselt on politsei täitetoimingutel sageli passiivses rollis ning eeldab, et täitetoimingu juhtimine jääb ka jõu kasutamise olukorras kohtutäituri kanda. Politseiametnikud selgitavad üldjuhul, et nende roll piirdub avaliku korra tagamisega ja sekkuvad siis, kui kohtutäiturile või menetlusosalisele on tekkinud (kohe tekkimas) reaalne oht.

Ka õiguskantsler on oma 25.11.2024 seisukohas juhtinud tähelepanu probleemidele lapsega seotud täitetoimingutele, kus politsei tegelik roll jäi ebaselgeks ning kohtutäituri pädevus ja vastutus olid praktikas hägustunud. Õiguskantsler rõhutas, et jõu kasutamine ja intensiivne sekkumine lapse ja perekonna ellu peab olema selgelt piiritletud ning vastama seadusest tulenevale pädevusjaotusele.

Samuti nähtub kohtupraktikast, et politsei rolli ebaselgus täitetoimingul võib viia õigusvastaste olukordadeni. Näiteks Tallinna Ringkonnakohtu praktikas (mh lapsega seotud täitetoiminguid puudutavad lahendid) on korduvalt rõhutatud, et sunni ja jõu kasutamine peab tuginema selgele õiguslikule alusele ning vastutuse hajumine kohtutäituri ja politsei vahel ei ole lubatav.

1. Eelnõu lähtub senisest selgemalt põhimõttest, et suhtlemist nõudva vanema huvid ei saa olla lapse huvidest ülimuslikud. Sellega on adresseeritud õiguskantsleri märgukirjas esitatud aspekt, mille kohaselt ei taganud kehtiv regulatsioon õiglast tasakaalu lapse huvide ja täitemenetluse algatanud lapsevanema huvide vahel, seades suhtlemist nõudva vanema huvid lapse huvidest kõrgemale. Hindame positiivselt, et seadusandja on loobumas varasemast lähenemisest, kus täitemenetluse keskmes oli eeskätt vanema subjektiivne õigus, mitte lapse heaolu ja tegelik turvatunne.
2. Oleme seisukohal, et lapsega suhtlemise lahendite puhul on vabatahtliku täitmise tähtaja rakendamine problemaatiline. Kui suhtluskorra täitmise asi on jõudnud kohtutäituri menetlusse, tähendab see praktikas juba seda, et suhtluskorda on rikutud ning vabatahtlikku täitmist ei ole toiminud. Vabatahtliku täitmise tähtaja andmine pikendab menetlust ning suurendab lapse võõrdumise riski teisest vanemast. Seetõttu teeme ettepaneku täiendada täitemenetluse seadustikku analoogilise paragrahviga, nagu on § 232, millega ei rakendataks TMS § 24 ja § 25 sätestatud nõudeid ka lapsega suhtlemise lahendite täitmisel.
3. Peame vajalikuks ka täitemenetluse ulatuse ja eesmärgi selgemat määratlemist lapsega suhtlemise asjades. Praktikas on korduvalt leitud, et kohtutäituri roll ei peaks seisnema lapsega suhtlemise asukohtades viibimises ega suhtluse faktilises korraldamises. Kohtutäituri tegevus peaks piirduma täitemenetluse õiguslike vahenditega, eeskätt kohustatud isiku rikkumise tuvastamise ja vajaduse korral trahvi määramiseks ettepaneku tegemisega. Ka siin oleks efektiivsemaks lahenduseks, et juhul, kui kohustatud isik ei anna last üle või takistab suhtluskorra täitmist, pöördub õigustatud isik kas kohtutäituri poole, mille tulemusel algatatakse täitemenetlus konkreetse suhtluskorra rikkumise sundtäitmiseks, või alternatiivselt kohtu poole avaldusega, mille alusel algatatakse täitemenetlus konkreetse suhtluskorra rikkumise tõttu tehtud trahvimääruse sundtäitmiseks.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Janek Pool

Ametikogu juhatuse esimees

Piret Altosaar, [piret.altosaar@kpkoda.ee](mailto:piret.altosaar@kpkoda.ee), 6463773