

# Perekonnaseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga muudetakse perekonnaseadust (PKS) ja teisi seadusi, et kaasajastada perekonnaõiguse valdkonna regulatsiooni ning muuta see paremini vastavaks tänapäeva ühiskondlikele vajadustele, põhiõiguste kaitsele ja õigusemõistmise tõhusa korraldamise eesmärgile. Eelnõu eesmärk on ajakohastada eestkoste seadmise materiaal- ja menetlusõiguslikku regulatsiooni ning muuta perekonnaõiguslike menetluste, eelkõige abielu lahutamist ja lastega seotud varahooldusõiguse teostamist lihtsamaks ja selgemaks.

#### Ülevaade eelnõuga kavandatavatest muudatustest perekonnaõiguslikes menetlustes.

- Abikaasasid kohustatakse tegema kõik selleks, et abielu lahutada kokkuleppel ja vältida kohtusse pöördumist.
- Lihtsustatakse kohtumenetlust abielu lahutamise asjades – kaotatakse poolte lepitamise ja isikliku ärakuulamise kohustus.
- Muudetakse menetluskulude jaotuse üldreeglit abielu lahutamise ja alaealise lapse ülalpidamise asjades ning sätestatakse selgelt, et elatise asjas teise poole menetluskulusid alaealise lapse kanda jätta ei tohi.
- Kaasajastatakse lapse nimel tema vara arvelt väärtpaberitega tehingute tegemise regulatsiooni ning täpsustatakse kohtu eelneva nõusoleku nõuet.
- Täpsustatakse lapsendamissaladuse sätteid ja kohustatakse lapsendajaid last lapsendamise faktist teavitama.
- Antakse lapsendatule õigus saada oma bioloogiliste vanemate isikustatud andmed sõltumata nende nõusolekust.
- Bioloogilistele õdedele ja vendadele antakse õigus küsida andmeid lapsendatu kohta, kuid andmete saamine sõltub lapsendatu või alaealise lapsendatu puhul tema lapsendaja nõusolekust.
- Täpsustatakse, et põlvnemise tuvastamise hagimenetluses võib kohus omal algatusel hagita asjana lahendada ära hooldusõiguse kuuluvuse.

Muudatustega vähendatakse isikute halduskoormust, lihtsustades abielu lahutamise kohtumenetlust, kaotades lapsendamissaladusega seotud keerukad toimingud ning täpsustades suhtluskorra ja hooldusõiguse regulatsiooni. Varahooldusõiguse muudatuse tulemusel ei pea vanemad enam pöörduma kohtu poole alaealise lapse vara arvel väärtpaberite soetamiseks.

#### Ülevaade eelnõuga kavandatavatest muudatustest eestkostemenetluses.

- Asendatakse isiku piiratud teovõime tuvastamise alusena kasutatavad õiguslikud mõisted ajakohasematega.
- Nähakse ette, et eestkostetava hääleõiguse kaotus ei ole enam ilma eraldi hindamata seotud eestkoste seadmisega kõigi asjade ajamiseks.
- Luuakse selge õiguslik alus, et eestkostja ülesannetest vabastatud isik saaks kohtu ees täita aruandekohustust ebamõistlike pingutusteta.

- Pikendatakse eestkoste määramise maksimaalset tähtaega ja nähakse ette, et eestkoste võib seada kuni seitsmeks aastaks.
- Muudatuste kohaselt on võimalik jätta eestkoste seadmise menetluses ekspertiis määramata, kui eestkostja ülesannete ring ei suurene haiguste või puude raskusastme muutumise tõttu, vaid tema elukorraldusega seotud muudatuste tõttu või muu abi ebapiisavuse tõttu.
- Eestkoste seadmise menetluses on võimalik anda arvamuse andmise õigus perearstile, kui isik ise on eestkoste seadmisega nõus või seda taotleb.
- Kui eestkoste seadmise avalduse esitab kohtule isik ise ning sellele lisatud isiku tervislikku seisundit kajastavad dokumendid lubavad kahtlusteta järeldada, et isik saab aru oma eestkostevajadusest, ei pea kohus muudatuste kohaselt ekspertiisi määrama.

Eestkoste seadmise muudatuste tegemisel on võetud aluseks Justiits- ja Digiministeeriumi tellimusel koostatud õigusliku analüüsi ettepanekud.<sup>1</sup>

Muudatuste rakendamisega ei kaasne halduskoormuse suurenemist. Muudatuste peamine mõju on seotud eestkostesüsteemi korrastamise ning selle mõistlikumaks muutmisega kõikidele osalistele. Kavandatu ei suurendata aruandluskohustust, samuti ei seata lisanõudeid. Muudatused vähendavad halduskoormust, kuna eestkostja ülesannete täitmisega seotud asjaajamine lihtsustub, ning võimaldavad paindlikumat lähenemist ekspertiiside korraldamisel.

## 1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Perekonnaseaduse muudatuste ja nendega seonduvate teiste seaduste muudatuste vastutav ametnik on Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna asekanstler Heddi Lutterus (e-post [Heddi.Lutterus@justdigi.ee](mailto:Heddi.Lutterus@justdigi.ee), tel 620 8122). Eestkoste seadmise muudatused on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna kohtute talituse nõunikud Mari Kirs (e-post [Mari.Kirs@justdigi.ee](mailto:Mari.Kirs@justdigi.ee), tel 5429 0114) ja Stella Johanson (e-post [Stella.Johanson@justdigi.ee](mailto:Stella.Johanson@justdigi.ee) tel 5863 3152), koostamisel andis panuse õiguspoliitika osakonna tsiviilõiguse talituse nõunik Kertu Tuuling (e-post [Kertu.Tuuling@justdigi.ee](mailto:Kertu.Tuuling@justdigi.ee), tel 5886 7043).

Eelnõu § 1 punkt 22 ning § 5 punktid 9, 10, 12 ja 14 põhinevad analüüsil, mille on Justiits- ja Digiministeeriumi tellimusel koostanud Tiina Karm, PhD ja *dr iuris* Triin Uusen-Nacke.

## 1.3. Märkused

Eelnõukohase seadusega muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) perekonnaseadus, RT I, 07.05.2025, 17;
- 2) notari tasu seadus, RT I, 28.01.2026, 3;
- 3) perekonnaseisutoimingute seadus, RT I, 21.11.2025, 2
- 4) sotsiaalhoolekande seadus, RT I, 12.06.2025, 24;
- 5) tsiviilkohtumenetluse seadustik, RT I, 03.04.2025, 2;
- 6) tsiviilseadustiku üldosa seadus, RT I, 31.12.2024, 48.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse koalitsioonileppe 2025–2027.<sup>2</sup> Perepoliitika suunas on seatud eesmärk suurendada vanemate rolli ja vastutust lapse vara haldamisel, võimaldades

<sup>1</sup> Karm, T., Uusen-Nacke, T. [Eestkoste kohtupsühhiaatriliste ekspertiiside õiguslik analüüs](#). – Justiits- ja Digiministeerium, 2025.

<sup>2</sup> [Koalitsioonileppe 2025–2027](#), p-d 186, 187, 395, 398 ja 402.

lapsel soetatud finantsvara kasutada ilma kohtu eelneva loata, mis muudab vara kasutamise tõhusamaks ja vähendab kohtute töökoormust. Muudatus ei kohaldu pärandvarale. Üheks eesmärgiks on lapsendamissaladuse kaotamine, et lapsendamine oleks avatum ja edaspidi oleks lapsendatud lastel õigus teada enda lapsendamise fakti ja täiendavaid andmeid.

Õigusriigi valdkonnas soovitakse viia abielulahutusega seotud toimingud kohtust välja, jättes kohtu pädevusse üksnes laste ja varaga seotud vaidlusküsimused. Samuti tsiviilkohtus täisealisele isikule eestkoste seadmise protsessi ajakohastada ning mõistlikumaks muuta, et see oleks kõikidele osalistele vähem koormav.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 104 punkti 14 kohaselt vajalik Riigikogu koosseisu hääلteenamus, s.o 51 häält, sest muudetakse kohtumenetluse seadust.

Eelnõu ei ole seotud ühegi teise menetluses oleva eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

## **2. Seaduse eesmärk**

Eelnõu üks eesmärke on muuta lapsendamissaladuse regulatsiooni selliselt, et toetada lapsendatud õigust teada oma päritolu, mida kehtiv lapsendamine kord piirab. Hetkel saab lapsendatud laps seaduse järgi oma lapsendamisest teada üksnes juhul, kui lapsendajad otsustavad talle lapsendamise fakti avaldada. Kui lapsendajad seda ei tee, ei pruugi laps kunagi teada saada, et lisaks perele, kus ta on üles kasvanud, on tal ka bioloogilised vanemad ning võimalikud õed ja vennad. Muudatustega soovitakse tugevdada lapse õigusi, luua eeldused teadlikumaks ja avatumaks lapsendamiseks ning toetada lapsendajaid ja lapsendatud läbipaistvama, lapse huve paremini arvestava korra kaudu. Lapsendamissaladuse regulatsiooni ajakohastamine aitab kaasa lapsendamise suuremale läbipaistvusele ja usaldusväärsusele. Avatum regulatsioon vähendab stigmatiseerimist, toetab lapse psühholoogilist turvatunnet ning aitab vältida hilisemaid identiteedikriise.

Sotsiaalministeerium käsitles lapsendamissaladuse kaotamist oma 2023. aastal valminud asendushoolduse väljatöötamiskavatsuses (VTK)<sup>3</sup>, kuivõrd lapsendamise korraldus on Sotsiaalministeeriumi vastutusalas. Lapsendamise protsessiga tegeleb Sotsiaalkindlustusamet (SKA). Lapsendamisega seotud materiaalõiguslik regulatsioon on reguleeritud perekonnaseaduses (PKS), mis on Justiits- ja Digiministeeriumi pädevuses.

Laste kaitset reguleerivad mitmed rahvusvahelised konventsioonid, millega Eesti on ühinenud, sealhulgas ÜRO Lapse Õiguste Konventsioon (LÕK), Haagi riikidevahelises lapsendamises lastekaitseks tehtava koostöö konventsioon ning Inimõiguste ja Põhivabaduste Kaitse Konventsioon (EIÕK). Eesti Vabariigi PS § 26 kohaselt on igal isikul õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Kõnealuse paragrahvi põhieesmärk on kaitsta isikut riigivõimuasutuste meelevaldse sekkumise eest era- ja perekonnaellu, kuid sellele võib lisanduda riigivõimu positiivne kohustus tagada perekonna- ja eraelu puutumatus. PS § 26

---

<sup>3</sup> Väljatöötamiskavatsus on leitav eelnõude menetlemise infosüsteemist:

<https://eelnaud.valitsus.ee/main/mount/docList/614a22f1-e586-4147-a064-d152d5af3e37?activity=1#qOhnreTN>

sõnastamisel on selgeks eeskujuks olnud Euroopa Inimõiguste ja Põhivabaduste Kaitse Konventsiooni (EIÕK) artikkel 8, milles on sätestatud sarnased alused, millal võib riik sekkuda inimese eraellu.<sup>4</sup>

Lapse õigus teada oma päritoluandmeid tuleneb tema õigusest era- ja perekonnavalule (Euroopa Inimõiguste Kohtu järgi artikli 8 kontekstis) ning identiteedi kujunemise aluspõhimõttest. Näiteks kohtuasjas Odièvre vs Prantsusmaa leidis kohus, et teadmatus sünniloost ja bioloogilise päritolu varjamine võivad kujutada riigipoolset sekkumist lapse identiteedi kujunemisse. Sünni ja eelkõige asjaolud, milles laps sünnib, on osa lapse, ja hiljem täiskasvanu, erast, mida kaitseb konventsiooni artikkel 8. Samuti asjas Godelli vs Itaalia rõhutas kohus, et riigil on positiivne kohustus tagada regulatsioon, mis vastutab lapse huvide eest ning pakub juurdepääsu päritoluinfole proportsionaalsel ja selgel viisil, kui analüüs näitab, et lapse huvi teada oma bioloogilist päritolu kaalub üles bioloogilise vanema soovi jääda anonüümseks. Lisaks rõhutas asjas Phinikaridou vs Küpros, et lapse identiteedi- ja päritoluinfo on osa erast ja perekonnavalu mõiste sisust ning sellel võib olla iseseisev kaitse. Asjas Hendricks vs Holland on kohus LÕK artikli 8 kontekstis leidnud, et kui on vastuolu lapse huvide ja õiguste ning vanemate õiguste ja huvide vahel ning lahendus saab olla ainult ühe või teise kasuks, peavad esikohale jääma lapse huvid.<sup>5</sup>

Lapsendamissaladuse kaotamise muudatused tuginevad lapse põhiõigusele identiteedile ja päritolu teadmisele, mis on sätestatud Eesti Vabariigi põhiseaduses (PS §19 ja § 26) ning ÜRO lapse õiguste konventsioonis (art. 7, 8 ja 21). Eesti lapsendamisõigus vajab ajakohastamist, et vastata rahvusvahelistele lapse õiguste standarditele ning Põhjamaade avatud lapsendamise praktikatele. Mitmes Euroopa riigis (sh Soome, Rootsi, Norra, Island) on lapsendatule täisealiseks saades õigus teada oma bioloogilisi vanemaid sõltumata nende nõusolekust. Sealjuures ei ole täheldatud ühiskondlikke probleeme, mis viitab, et avatud lapsendamine toetab lapse arengut ja usaldust ühiskonna vastu. See tugineb arusaamale, et lapse õigus identiteedile kaalub üles vanema õiguse erast puutumatusel ning võimalik kahju, mida riive tekitab lapsendatud lapsele, on suurem kui bioloogilise vanema õiguste riive.<sup>6</sup>

**Lapsendamiste arv on olnud olulises languses.** SKA andmetel lapsendati aastatel 2012–2013 uude perre 50–60 last, kuid aastatel 2023–2024 oli uude perekonda lapsendatud 21–26 last.<sup>7</sup> Arvestades, et lapsendada soovivate isikute arv on püsinud ühtlaselt kõrge, peitub SKA hinnangul lapsendamiste arvu vähenemine pigem asjaolus, et kohalikud omavalitsused teavitavad SKA-d harvem lapsendamist vajavatest lastest. SKA on täheldanud, et kohalikud omavalitsused ei tea, mida teha lapsendamiseks vabade laste puhul (sh kuhu pöörduda). Kui laps paigutatakse asendus- või perekodusse, siis on tõenäoline, et laps sinna ka jääb, kuigi sotsiaalhoolekande seadus kohustab kohalikke omavalitsusi tegelema perepõhise asendushoolduse võimaluste otsimisega. Sotsiaalministeerium on oma VTK-s üheks põhjuseks, miks lapsendatute arv on vähenenud, pidanud muuhulgas lapsendamise regulatsiooni, mis ei ole enam ajakohane ja kahjustab lapsendatud laste õigusi. Peamiseks probleemiks võib pidada

<sup>4</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinna Raamatutrükikoda, 2020.

<sup>5</sup> EIK 13.02.2003 Odièvre vs Prantsusmaa, p 28-29; EIK 18.03.2013 Godelli vs Itaalia, p 47-59; EIK 20.03.2008 Phinikaridou vs Küpros, p 43-67; Inimõiguste Komitee teadaanne 201/1985, 27.07.1988 Hendricks vs Holland, p 8.3-8.4.

<sup>6</sup> Brandt, R. Lapsendamissaladuse mõju lapsendatu identiteedile. Bakalaureusetöö. Tallinna Tehnikakõrgkool, 2025; Sotsiaalministeeriumi andmed.

<sup>7</sup> Sotsiaalkindlustusameti andmed.

PKS §-s 164 sätestatud lapsendamissaladuse nõuet, mis sellisel kujul kahjustab lapsendatute identiteediõigust, mille üheks oluliseks osaks on õigus teada oma päritolu.<sup>8</sup>

Lapsendamissaladust puudutavaid kitsaskohti on põhjalikult analüüsinud ning Eestis kehtivat regulatsiooni välisriikide omaga võrrelnud Margit Sarv 2021. a Juridicas ilmunud artiklis „Õdede-vendade õigused lapsendamisel“.<sup>9</sup> PKS § 164 lg 1 kohaselt on lapsendamissaladuse eesmärk tagada lapse, vanema ja lapsendaja eraelu kaitse ning ära hoida soovimatut sekkumist. M. Sarv toob samuti välja, et lapsendamissaladuse eesmärk ka mujal riikides on jäänud samaks selles osas, et kaitsta lapsendaja, lapse ja bioloogilise vanema eraelu soovimatu sekkumise ja diskrimineerimise eest. Küll aga on muutumas hoiak, et teadmatus lapsendamisest kaitseb last ning see on asendumas tõekspidamisega, et lapse enesemääramisõigusest tulenevalt on tal õigus teada lapsendamisest ning see võimaldab tal luua tegelikel asjaoludel põhineva minapildi.<sup>10</sup>

**Võrreldes varasema ajaga on muutunud ka lapsendamisprotsessi praktiline käsitlus** – praktikas eelneb täna sageli lapsendamisele sama pere poolt lapsele hoolduspereks olemine. Sellisel juhul on hooldusperel kohustus võimaldada lapsele suhtlust tema bioloogilise perega, mistõttu pere on teadlik lapse bioloogilise pere andmetest ja muust laiendatud infost. Samuti nõustab ja suunab SKA juba täna oma hindamise ja ettevalmistamise protsessis lapsendada soovivaid peresid järgima avatud lapsendamise põhimõtteid, st rääkima lapsele tema päritolust ning mitte tegema lapse ees saladust lapsendamisest. Arvestades eelpool toodud andmeid päritoluandmete otsijate osas võib järeldada, et koosmõjus SKA poolse nõustamisega on ka lapsendajad ning bioloogilised vanemad muutunud andmete avaldamise osas avatumaks.<sup>11</sup> Seega toetab ka tänane lapsendamise korralduse praktika juba seda, et lapsendamissaladusega seonduvat regulatsiooni ajakohastataks. See ühtlasi tagaks õigusselguse, võttes arvesse, et praeguse regulatsiooni tõlgendus on piirav ning on praktikas tekitanud probleeme.

Kehtiv lapsendamissaladuse regulatsioon ei taga lapsendatute identiteediõigust. Lapsendajate nõusoleku puudumisel ei ole võimalik kokku viia ka täiskasvanud lapsendatut tema õdede-vendadega. Täiskasvanud lapsendatute pöördumiste arv SKA poole päritoluandmete saamiseks on viimastel aastatel märgatavalt suurenenud (vt tabel 1). Kui 2020. aastal pöördus oma päritoluperet otsides 49 lapsendatut, siis 2024. aastal oli selliseid pöördumisi juba 68. Aastatel 2020–2024 on pöördumiste arv mõnevõrra kõikunud, kuid üldine suundumus on tõusvas joones, mis viitab kasvavale vajadusele ja huvile oma päritolu kohta teabe saamiseks.

Igal aastal on osa taotlejatest jäänud vajaliku nõusolekuta – nende osakaal on olnud ligikaudu 12–16% kõigist pöördumistest (nõusolekuta jäänute protsent on küll ajas langenud). SKA poole pöördujate arv kajastab eelduslikult aga vaid osa tegelikust huvist, kuna paljud lapsendatud ei pruugi teada, et nad on lapsendatud, või leiavad oma päritoluandmed iseseisvalt. Seetõttu näitab statistika ainult nende lapsendatute arvu, kes on teadlikult SKA poole pöördunud ja tundnud huvi oma päritolu vastu. Eelnevast võib järeldada, et kehtiv lapsendamissaladuse regulatsioon tekitab olukordi, kus täisealisel lapsendatul ei ole võimalik oma päritolu kohta teavet saada isegi siis, kui ta seda soovib.

---

<sup>8</sup> Väljatöötamiskavatsus on leitav eelnõude menetlemise infosüsteemist

<https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/614a22f1-e586-4147-a064-d152d5af3e37?activity=1#qOhnreTN>

<sup>9</sup> Sarv, M. Õdede-vendade õigused lapsendamisel. Juridica, 2021/2, lk 101–111.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> [Sotsiaalhoolekande seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus perepõhise asendushoolduse edendamiseks](#). – Eelnõude Infosüsteem.

**Tabel 1. Täiskasvanud lapsendatute pöördumised SKA poole (2020-2024)** <sup>12</sup>

Aasta	Pöördumisi kokku	Ei saanud vajalikku nõusolekut
2020	49	8
2021	61	10
2022	57	7
2023	45	6
2024	68	8

Probleemiks on muuhulgas, et praktikas tõlgendatakse kehtivat lapsendamissaladuse regulatsiooni väga konservatiivselt ja jäigalt, kuigi sätted otseselt ei keela lapsendajal lapsele lapsendamisfakti avaldada.

Õiguskantsler on MTÜ Oma Pere pöördumise vastuskirjas<sup>13</sup> selgitanud, et lapsendamissaladus kaitseb lapsendajat, last ja bioloogilisi vanemaid lapsendamisandmete tahtmatu avaldamise eest, kuid ei kohusta lapsendamist varjama. Lapsendajad, laps ja bioloogilised vanemad võivad enda kohta käivaid andmeid avaldada, järgides lapse parimaid huve (näiteks ei tohi nad seda avaldada juhul, kui on oht, et bioloogiline vanem võib lapse ära tunda ja kahjustada lapsendajate ja lapsendatud lapse pereelu). Kolmandad isikud peavad lapsendamissaladust hoidma. Bioloogiliste ja lapsendajate perede identiteeti ei tohi avaldada ilma vastastikuse nõusolekuta. Kehtib üldpõhimõte, et **inimesel endal on õigus otsustada, kas, kellele, millal ja kui palju ta oma isikuandmeid avaldab** (Isikuandmete kaitse seaduse § 10 jj). Õiguskantsleri hinnangul oleks eluvõõras nõuda, et lapsendajad varjaksid naabrite, lähisugulaste ja tuttavate eest, et ühel päeval perre ilmunud laps on lapsendatud.

Tehtavate muudatuste eesmärk on ajakohastada lapsendamissaladusega seotud regulatsiooni, et lapsendamine oleks avatum ning kaitseks paremini lapsendatute õigusi ja huve, eelkõige seoses nende põhiõigustega identiteedile ja õigusele teada oma päritolu. Eelnõu kohaselt sätestatakse, et lapsendajal on kohustus teavitada alaealist last lapsendamise faktist, arvestades lapse arengutaset ja arusaamisvõimet. Seaduses ei määrata kindlat vanusepiiri, millal lapsele tuleb lapsendamisest rääkida – see otsus jääb lapsendajapere hinnata, tuginedes lapse individuaalsele küpsusele ja emotsionaalsele valmisolekule. Selline paindlikkus võimaldab lapsele teavet edastada loomulikult ja tema arengut toetaval viisil. Selleks, et toetada lapsendatu identiteeti juba lapseas, on lapsendajatel võimalik praktilise töövahendina kasutada MTÜ Oma Pere poolt 2022. aastal valminud asendushooldusel lapse elulooraamatut, mis sisaldab lapse jaoks olulisi fakte tema lapsepõlve kohta.

Täisealisel lapsendatul on õigus pöörduda Sotsiaalkindlustusameti poole, et saada teavet lapsendamise fakti kohta. See võimaldab muu hulgas olukorras, kus lapsendamise fakti ei ole talle varem avaldatud, kuid tal tekib kahtlus oma päritolu suhtes, seda Sotsiaalkindlustusameti abil kontrollida. Sotsiaalkindlustusamet annab lapsendatule üle lisaks enne lapsendamist kogutud andmed, sealhulgas andmeid varasema nime, emakeele, isikuomaduste, harjumuste, eelistuste ja välimuse ning varasemal hooldusel viibimise aja ja koha kohta, samuti foto, ning lapsendatu soovi korral tema bioloogiliste vanemate nimed, isikukoodid ja kontaktandmed.

<sup>12</sup> Sotsiaalkindlustusameti andmed.

<sup>13</sup> Õiguskantsleri vastuskiri, 2018. Kättesaadav: [Lapsendamissaladuse avaldamine.pdf](#)

Seega ei näe eelnõu ette riigi omal algatusel toimuvat teavitamist, vaid annab lapsendatule õiguse ise teavet küsida. Selline lahendus võimaldab tagada lapsendatu õiguse teada oma päritolu, vältides samal ajal põhjendamatut riigipoolset sekkumist perekonna eraellu. Täisealise lapsendatul säilib ka õigus saada Sotsiaalkindlustusametilt teavet oma bioloogiliste vanavanemate ning õdede ja vendade kohta, kui need isikud on andnud vastava nõusoleku. Alaealise lapsendatu puhul saab sellist teavet anda üksnes lapsendaja nõusolekul.

**Seaduse eesmärk on tagada, et lapsendatu õigus teada oma päritolu kaaluks üles bioloogilise vanema õiguse jääda anonüümseks.** Bioloogilise vanema õigus jääda anonüümseks ei ole absoluutne ega automaatne. Lapse huvi ja tema identiteedi kujunemise vajadus võivad õigustada põhimõtet, et lapse õigus teada oma päritolu kaalub üles bioloogilise vanema soovi jääda anonüümseks – eeldusel, et andmete edastamine toimub konfidentsiaalselt ning kontakt bioloogilise vanemaga on vabatahtlik ega riiva vanema eraelu puutumatust. Seda põhimõtet toetab ka EIK-i praktika. Kuigi lapse päritoluandmete avaldamine võib teatud juhtudel riivata bioloogiliste vanemate õigust privaatsusele, on muudatuste eesmärk tagada parem tasakaal lapse ja vanemate õiguste vahel. Enamik Eestis toimuvatest lapsendamisi tehakse olukorras, kus bioloogilistelt vanematelt on hooldusõigus ära võetud, mistõttu ei ole tegemist vabatahtliku lapsest loobumise juhtumitega. Võimalikud riskid (nt vanemate soov oma isikut varjata) on Sotsiaalministeeriumi hinnangul hallatavad oskusliku nõustamise ja ettevalmistuse kaudu. Muudatustega toetatakse lapse õiguste konventsioonist ja põhiseadusest tulenevat lapse õigust identiteedile ja päritolu tundmisele ning soodustatakse lapse heaolu, vähendades samas riske, mis võivad kaasneda hilisema ootamatu teabe saamisega lapsendamise kohta. Seetõttu on asjakohane seadusemuudatus, mis võimaldab lapsendatul saada teavet oma bioloogilise vanema kohta ning ajakohastab regulatsiooni nii, et lapse õigused oleksid selgelt tagatud. Bioloogilisel vanemal säilib õigus kontaktist keelduda, mis maandab riivet tema eraelu puutumatusele.

Uuendusena antakse bioloogilisele õele ja vennale õigus pöörduda Sotsiaalkindlustusameti poole avaldusega lapsendatu kohta info saamiseks. Andmeid täisealise lapsendatu kohta väljastatakse üksnes tema nõusolekul, alaealise lapse puhul lapsendaja nõusolekul. Kui lapsendatu ei nõustu andmete väljastamisega, säilitab Sotsiaalkindlustusamet pöördumise andmed juhuks, kui lapsendatu hiljem soovib ühendust võtta.

Lapsendamissaladusega seotud muudatused kohalduvad üksnes seaduse jõustumisel, pärast 2027. aasta 1. jaanuari toimunud lapsendamistele. Varasemate lapsendamiste puhul rakenduvad muudatused piiratud ulatuses, sh bioloogiliste õdede ja vendade pöördumiste menetlemise võimaldamiseks.

**Lisaks lapsendamissaladusega seotud muudatustele on käesoleva eelnõuga kavas väiksemad kehtiva õiguse täpsustused õigusselguse loomiseks, tulenevalt praktikas tekkinud küsitavustele ja probleemidele.**

Ühe täpsustusena lisatakse perekonnaseadusesse sätet, et kõigile osapooltele oleks arusaadav, et isaduse kohtulik tuvastamisel kaasneb tuvastatud vanemale hooldusõigus koos seaduses sätestatud õiguste ja kohustustega.

Aastal 2021 ilmnas, et Siseministeerium on PKS-i valesti tõlgendanud ja kandnud isaduse tuvastamise kohtulahendite alusel rahvastikuregistrisse automaatselt ka isade hooldusõiguse, ilma, et kohus oleks lahendites selle kohta midagi märkinud. Justiits- ja Digiministeerium kujundas seisukoha, et isaduse kohtulik tuvastamine ei too automaatselt kaasa hooldusõiguse



tekkimist, vaid kohus peab otsuse resolutsioonis hooldusõiguse kuuluvuse selgesõnaliselt määrama.

Justiits- ja Digiministeeriumi seisukoha järgi põlvnemine ja hooldusõigus ei kuulu olemuslikult alati kokku, st kõik lapsevanemad ei ole hooldusõiguslikud lapsevanemad. Põlvnemisega tuvastatakse üksnes see, kes on lapse vanem, kuid hooldusõigus peab kuuluma vanema(te)le, kellel on lapsega hea kontakt, kes osalevad aktiivselt lapse elus ja on lapse huve silmas pidades sobivad ja võimelised hooldusõigust teostama. PKS § 137 lõike 1 esimene lause näeb ette, et kui ühist hooldusõigust omavad vanemad elavad alaliselt lahus või ei soovi muul põhjusel hooldusõigust edaspidi ühiselt teostada, on kummalgi vanemal õigus kohtult hagita menetluses taotleda, et lapse hooldusõigus antaks talle osaliselt või täielikult üle.

See tähendab, et ka nende vanemate puhul, kes on lapse sünnist alates lapse eest koos hoolitsenud, kuid seejärel lahku läinud, võib tekkida olukord, kus üks vanem ei osale enam lapse elus piisaval määral ning võidakse anda lapse huvides ühele vanemale ainuhooldusõigus, et tal oleks lihtsam lapse elu korraldada ja lapsesse puutuvaid otsuseid teha. Kui põlvnemine tuvastatakse kohtu kaudu, siis astub üks vanematest lapse ellu hiljem ning sellisel juhul peab kohus konkreetse juhtumi asjaolusid hinnates tuvastama, mis on lapse jaoks parim ning seega ei piisa vaid kohtuotsusest, mis käsitleb põlvnemise tuvastamist, vaid eraldi on vajalik käsitleda kohtuotsuses ka hooldusõiguse küsimust. Põlvnemisest tuleneb automaatselt vaid õigus lapsega suhelda (kui kohus seda mingil põhjusel piiranud ei ole) ning kohustus anda ülalpidamist, mitte aga tema elu üle muudes küsimustes otsustada.

Sellest tulenevalt lõpetas Siseministeerium hooldusõiguse automaatse kandmise rahvastikuregistrisse põlvnemise kohtulahendite alusel. Praktikas on aga tekkinud erinevad tõlgendused: enamik kohtuid on keeldunud hooldusõiguse küsimust eraldi menetlema, leides, et põlvnemise kohtulik tuvastamine toob automaatselt kaasa ühise hooldusõiguse. Mõned kohtunikud on seevastu võtnud hooldusõiguse küsimuse eraldi menetlusse ja selle sisuliselt lahendanud. Kohtunikud on toonud välja, et põlvnemise kohtuliku tuvastamise menetluses ei ole alati võimalik hinnata, kas isik on sobiv hooldusõiguslik vanem, kuna ta ei ole seni lapse elus osalenud.

Siseministeeriumi andmetel tehti ajavahemikul 19.03.2021–27.02.2025 rahvastikuregistrisse 345 põlvnemise kohtulahendi kannet, kuid 177 juhul jäeti hooldusõigus registrisse kandmata, kuna lähtuti 2021. aasta seisukohast. Nendest isadest oli 140 elus, 29 surnud ja 8 isiku andmed puudusid (nad ei olnud Eesti rahvastikuregistri subjektid). Tegemist on isadega, kelle hooldusõiguse kanne jäi tegemata varasema tõlgenduse tõttu. Samal perioodil esines ka juhtumeid, kus hooldusõigus siiski kanti rahvastikuregistrisse – kas kohtulahendi resolutsiooni alusel või pärast täiendavat kohtumenetlust.

Siseministeerium muutis oma praktikat 2025. aasta veebruaris, tuginedes Justiits- ja Digiministeeriumi kavatsusele seadust täpsustada. Kavandatav seadusemuudatus annab Siseministeeriumile selge õigusliku aluse hooldusõiguse kannete tegemiseks ja tagab õigusselguse kõikidele osapooltele, et põlvnemise kohtulik tuvastamisel kaasneb vanematele ühine hooldusõigus. Muudatusel võib olla ka teatud riske – näiteks võib üksikvanem karta kohtusse pöörduda põlvnemise tuvastamiseks, kui see tooks automaatselt kaasa ühise hooldusõiguse olukorras, kus vanemate suhted on konfliktis. Sellistel juhtudel on jätkuvalt võimalik pöörduda kohtusse hooldusõiguse lõpetamiseks või piiramiseks (PKS § 137 lg 1), ning kohus saab lapse heaolu ohustamise korral rakendada vajalikke abinõusid (PKS § 134 lg 1).



Kokkuvõttes loob muudatus ühtse ja selge regulatsiooni, mille kohaselt põlvnemise kohtulik tuvastamine toob kaasa samad õiguslikud tagajärjed nagu põlvnemise vabatahtlik omaksvõtt, sh ühise hooldusõiguse tekkimise, kuid vanematele säilitab võimalus kohtulikult hooldusõigust hiljem muuta lapse primaaride huve silmas pidades.

**Kolmandaks on eelnõu oluline eesmärk vähendada kohtute töökoormust seoses abielude lahutamise**ga. Muudatustega suunatakse abikaasasid abielu lahutama eelistatult kohtuväliselt kas perekonnaseisuasutuste või notarite vahendusel. Kui kohtuväliselt abielu lahutamine kuidagi ei õnnestu, lahutab abielu lõppastmes siiski kohus, kuid perekonnaseaduse ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatustega lihtsustatakse kohtumenetlust abielulahutuste asjades. Menetluse lihtsustamise eesmärgil kaotatakse poolte lepitamise ja isikliku ärakuulamise kohustus.

Kõrvaleesmärgiks on seejuures jagada menetluskulud poolte vahel senisest õiglasemalt abielu lahutamise asjades. Eelnõu kohaselt ei ole nendes asjades enam üldreeglik menetluskulude jätmine kummagi poolle enda kanda, vaid menetluskulud jäetakse selle poolle kanda, kes on takistanud lahutuse kohtuvälist menetlust. See peaks motiveerima maksimaalsel hulgal juhtudel jõudma abielu lahutamiseni kohtuvälisel kokkuleppel.

Muudatus on seotud muu hulgas Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.<sup>14</sup> Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2025–2027 näeb ette riigilõivude ajakohastamise, et need oleksid rohkem seotud tegelike menetluskuludega ja toetaks seeläbi kohtutel kiiremini otsusteni jõudmist. Sellest tulenevalt plaanitakse eraldi eelnõuga suurendada abielu lahutamise hagi esitamise riigilõivu, mistõttu oleks ebaõiglane jätta riigilõivu tasumise kohustus üksnes selle abikaasa kanda, kes on näiteks teise abikaasa vastutöötamise tõttu olnud sunnitud abielu lahutamiseks kohtu poolle pöörduma.

**Eelnõu muudatused puuduvad ka vanemate varahooldusõiguse teostamist väärtpaberitega seotud tehingutes ning selle lihtsustamist ja kaasajastamist ning vähendada kohtute koormust.** PKS § 188 lg 1<sup>1</sup> kohaselt võib hooldusõiguslik vanem teha alaealise lapse nimel väärtpaberitega seotud tehinguid ilma kohtu eelneva nõusolekuta üksnes oma vara arvelt. Lapse enda teenitud tulu, pärandi või kolmandate isikute (sh vanaema või vanaisa) poolt lapsele antud raha eest väärtpaberite ostmise ilma kohtu eelneva nõusolekuta ei ole lubatud.

Kohtu nõusoleku taotlemine teatud tehingute tegemiseks on praktikas aeganõudev ning võib Eesti Pangaliidu hinnangul kesta keskmiselt ligikaudu kaks kuni kuus kuud.<sup>15</sup> Selline ajakulu ei võimalda lapsevanemal reageerida piisava kiirusega finantsturgude muutustele ega teha lapse vara säilitamiseks või kasvatamiseks vajalikke otsuseid õigeaegselt, arvestades väärtpaberiturgude dünaamilist ja kiiresti muutuvat iseloomu.

Eesti Pangaliidu koondandmete kohaselt avati 2024. aastal alaealiste nimel 4751 väärtpaberikontot ning 2025. aasta esimesel poolaastal 2283 väärtpaberikontot. Samal ajal tehti 2024. aastal alaealiste nimel 65 014 väärtpaberitehingut ning 2025. aasta esimesel poolaastal 42 664 tehingut.<sup>16</sup> Need näitajad osutavad alaealiste nimel investeerimise märkimisväärsel levikule.

---

<sup>14</sup> [Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm | Eesti Vabariigi Valitsus](#)

<sup>15</sup> Eesti Pangaliidu andmetel.

<sup>16</sup> *Ibid.*

Investeering on oma olemuselt seotud tururiskiga ning väärtpaberite väärtus võib ajas nii tõusta kui ka langeda. Samas võib pikaajaline ja läbimõeldud investeering tuua kaasa vara kasvu ning pakkuda kõrgemat tootlust võrreldes madala riskiga hoiustamisega. Otsus, kas paigutada lapse raha väärtpaberitesse või kasutada turvalisemaid lahendusi, nagu hoiused või muud madala riskiga instrumendid, on eelkõige vanema vastutus lapse seadusliku esindajana. Vanem peab seejuures hindama nii võimalikke tulusid kui ka riske ning tegutsema lapse parimates huvides, arvestades lapse vara säilitamise ja kasvatamise eesmärki.

Jätkuvalt jääb kehtima erisus pärandvara osas. Vanema varahooldusõigus ei kehti juhul kui pärandaja on jätnud konkreetsed juhised, et vanem või kumbki vanem ei või pärandit valitseda (PKS § 128 lg 1 p 1). Vara, mille laps on omandanud pärimise teel või kinketehingu alusel, peavad vanemad valitsema vara andnud isiku juhiste kohaselt. Vanemad võivad juhistest kõrvale kalduda, kui nende järgimine võib kahjustada lapse huve (PKS § 128 lg 2). See tähendab, et kui pärandaja on jätnud konkreetsed juhised, siis vara valitsemiseks, sh väärtpaberitega seotud tehingute tegemiseks, on vajalik erieestkoste (PKS § 209). Seega kujundatakse regulatsioon, mis võimaldab lapsevanemal tavapäraste investeeringute puhul kiiresti ja vastutustundlikult reageerida finantsturgude olukorrale, vähendades põhjendamatu halduskoormust, säilitades samal ajal kitsendatud tingimustes kõrgendatud kaitse lapsele pärandina saadud vara suhtes ning tugevdades tervikuna lapse varaliste huvide kaitset.

**Eelnõu oluline eesmärk on ajakohastada tsiviilkohtus täisealisele isikule eestkoste seadmise protsess ning muuta see mõistlikumaks, et see oleks kõikidele osalistele vähem koormav.** Eestkostevaldkonna viimased olulised muudatused tehti 2012. aastal<sup>17</sup> ning selle aja jooksul on Euroopas puuetega inimeste õiguste kaitsel toimunud olulised muudatused. ÜRO võttis 2006. aastal vastu puuetega inimeste õiguste konventsiooni (PIÖK), et tagada teistega võrdsel alusel osalemine ühiskonnaelus puuetega inimestele. Konventsioonis on välja toodud, et osalisriigid peavad tagama puuetega inimeste õigused ja kohustused ka seoses eestkoste institutsiooniga, kui need on riigi seadustes ette nähtud.

Eesti on 2012. aastal ratifitseerinud PIÖK ja ühinenud selle fakultatiivprotokolliga<sup>18</sup>, kuid tõlgendab selle artiklit 12 selliselt, et see ei keela inimest pidamast piiratud teovõimega isikuks, kui ta ei suuda oma tegudest aru saada või neid juhtida. Piiratud teovõimega isiku õiguste kitsendamisel lähtub Eesti enda riigisisest õigusest.

Eestkostevaldkonna praktilistele probleemidele ning seaduse muutmise vajadusele on 2023. aastal juhtinud tähelepanu Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse (RAKE) koostatud täisealiste eestkostekorralduse uuring.<sup>19</sup> Menetlusseadustike regulatsiooni muutmise vajadusele psühhiaatriavaldkonnas on Riigikogule antavas ülevaates kohtukorraldusest, õigusemõistmisest ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta juhtinud tähelepanu ka Riigikohtu esimees.<sup>20</sup> Näiteks kohtumenetluses vajalike ekspertiiside tegemine võtab kaua aega, kuna eksperte ei ole piisavalt. Eestkoste lõppemisel eestkostjad ei saa pangast kätte eestkostetavate konto väljavõtteid, kuigi eestkostjal on aruande esitamise kohustus kohtu ees. Valimiõiguse puhul kaotab isik automaatselt hääleõiguse, kui kohus seab eestkoste

<sup>17</sup> Muudatustega pakuti välja paindlikumad võimalused ekspertiisi määramiseks eestkoste pikendamise ja eestkostja ülesannete laiendamise menetluses. – [Kohtuekspertiisiseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus – Riigi Teataja](#).

<sup>18</sup> Puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise seadus. – RT II, 04.04.2012, 5.

<sup>19</sup> Trakmann, S. jt. [Täisealiste eestkostekorralduse uuring Eestis](#). – RAKE, 2023.

<sup>20</sup> Kõve, V. [Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta](#). Ettekanne Riigikogu 2024. aasta kevadistungjärgul, lk 11.

eestkostetava kõigi asjade ajamiseks. Seaduses nimetatud piiratud teovõime kindlakstegemise aluseks olevad terminid on iganenud ning neid tuleks kaasajastada.

Eestkostet vajavate isikute arv on Eestis kümne aasta jooksul kahekordistunud.<sup>21</sup> Rahvastiku vananemise tõttu prognoositakse, et igapäevaelu korraldamisel kõrvalist abi vajavate isikute arv tulevikus kasvab,<sup>22</sup> mis suurendab riigi hoolduskoormust ning vajadust toetavate sotsiaalteenuste järele. Kuna eestkoste määramise menetlus on menetlusosalistele keeruline protsess, tehakse eelnõuga muudatusi, et parandada eestkostemenetluse korraldust ning lihtsustada eestkostja ülesannete täitmisega kaasnevat asjaajamist.

Eestkostet puudutavas osas eelnõule eelnes eestkoste seadmise muudatuste VTK<sup>23</sup>, mis saadeti kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudile, Eesti Kohtuekspertiisi Instituudile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Eesti Pangaliidule, Eesti Psühhiaatrite Seltsile, Eesti Perearstide Seltsile, Eesti Puuetega Inimeste Kojale, Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioonile ja Riigi Valimisteenistusele. VTK esitati teadmiseks Riigikogule.

VTK kooskõlastasid märkustega Sotsiaalministeerium, Siseministeerium ning Eesti Linnade ja Valdade Liit. Arvamuse esitasid Eesti Kohtuekspertiisi Instituut, Riigikohus, Tartu Ringkonnakohus, Õiguskantsleri Kantselei, Pärnu Maakohus, Eesti Kohtunike Ühing, Viru Maakohus, Harju Maakohus, Tartu Maakohus, Eesti Puuetega Inimeste Koda ja Eesti Psühhiaatrite Selts.<sup>24</sup>

Tagasiside andjad nõustusid, et eestkostosüsteem vajab korrastamist ning üldjoontes toetasid välja pakutud muudatusi: ajakohastada eestkoste seadmise aluseid, hinnata eestkostetava valimisõigust eraldi ning lihtsustada aruandekohustuse täitmisega seotud asjaajamist. Samas toodi ka välja, et VTK ettepanekud ei ole piisavalt ulatuslikud ning eestkostosüsteem vajaks põhjalikumat reformi, mh toetatud otsustamise mudelile üleminekut.

Arvamuse esitajad jäid eriarvamusele võimaliku regulatiivse lahenduse suhtes, millega tehti ettepanek teatud juhtudel asendada psühhiaatri eksperdiarvamus muu arsti eksperdiarvamus. Kuna isikule eestkoste seadmine piirab oluliselt isiku põhiõigusi, väljendati muret, et kavandatud muudatus võib tuua kaasa ekspertiisi taseme olulise languse ning et perearstidel puudub arvamuse andmiseks vajalik väljaõpe. Kohtud tegid ettepaneku kaaluda muid meetmeid, eelkõige muuta kohtupraktikat ning määrata vähem ekspertise, kui ekspert on isikut esmakordsel eestkoste määramisel hinnanud ning isiku seisund tõenäoliselt ei muutu. Samuti soovitati kaaluda maksimaalse eestkoste seadmise pikendamist viielt aastalt seitsme või kümne aastani. Lisaks pakuti lahendusena välja taastada tsiviilvaldkonnas

<sup>21</sup> Täisealiste eestkostekorralduse uuringu kohaselt oli Eestis 2013. aastal 2958 eestkostetavat ja 2023. aastal 6036 eestkostetavat. Rahvastikuregistri andmetel 2026. aasta 1. jaanuari seisuga on 6460 eestkostetavat.

<sup>22</sup> Eestkostekorralduse uuringu tulemuste kohaselt on dementsus üks kõige sagedasem arusaamisvõime muutumise alus, mis tingib kohtusse pöördumise eestkostemenetluse algatamiseks. Eestis hinnati 2018. aastal dementsusega inimeste arvuks 22 942 ja prognoositakse, et aastaks 2050 on see arv kasvanud 35 394 inimeseni, kusjuures kõige suurem abivajajate arv kasv on täheldatav üle 60-aastaste ja eelkõige üle 85-aastaste seas. Vt [Dementia in Europe Yearbook 2019](#), lk 36–37.

<sup>23</sup> [Perekonnaseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse eelnõu \(eestkoste seadmise muudatused\) väljatöötamiskavatsus](#). – Eelnõude Infosüsteem.

<sup>24</sup> Väljatöötamiskavatsuse kohta esitatud arvamustega on võimalik tutvuda Justiits- ja Digiministeeriumi avalikus dokumendiregistris <https://adr.rik.ee/jm/dokument/17661253>.

ekspertiiside keskne koordineerimine Eesti Kohtuekspertiisi Instituudi kaudu. Vastupidisel seisukohal oli Eesti Psühhiaatri Selts, märkides arvamuses, et kõigil juhtudel ei ole eestkoste seadmisel vaja psühhiaatri eriteadmisi. Isiku tervislikust seisundist ülevaate saamiseks piisab teabest, mida kajastavad tervishoiuteenuse osutamisel koostatud dokumendid ning selleks ei ole vaja anda spetsiaalseid arvamusi ega täita ankeete. Kui kohus peab olemasolevate tõendite pinnalt vajalikuks isiku täpsemat uurimist, tuleks isikule määrata ekspertiis.

Justiits- ja Digiministeeriumi tellimisel koostatud õiguslik analüüs suhtub ekspertiisikorralduse muudatusse ettevaatlikult, kaheldes, kas arstid, kellel puudub haridus ja kogemus psühhiaatriast, on objektiivselt pädevad hindama isiku vaimset, psüühilist ja meelelist seisundit nii, et kohus saaks selle pinnalt hinnata eestkoste seadmiseks vajalike eelduste täitumist. Silmas tuleb pidada, et eksperdilt ei oodata üksnes ülevaadet isiku tervislikust seisundist, vaid ka hinnangut sellele ning teaduslikult põhjendatud seisukohavõttu selles, kas ja kuidas mõjutab vaimutegevuse häire isiku vaba tahte kujunemist. Meditsiinilisest ekspertiisist saab kohus eestkoste seadmise meditsiinilise eelduse kontrollimiseks vajaliku sisendi. Ekspertiarvamusel on eestkoste seadmisel kohtumenetluses keskne roll. Ekspertiarvamus peab andma kohtunikule usaldusväärset ja ammendavat informatsiooni. Seetõttu on väga oluline, et eksperdil oleks kvalifikatsioon, mis võimaldab meditsiiniliste eelduste täitmist objektiivselt ja igakülselt hinnata. TsMS-i § 294 lõike 1 järgi võib kohus eksperdiks määrata isiku, kellel on arvamuse andmiseks vajalikud teadmised ja kogemused. Ühest küljest saab öelda, et mõne psüühilise haiguse või vaimutegevuse häire korral on perearstil vajalikud teadmised, oskused ja kogemus. Näiteks esmase dementsuse korral. Teisalt on perearsti võimalused hinnata tervislikku seisundit piiratud (nt õigus suunata uuringutele mõne muu orgaanilise haiguse välistamiseks). Isegi kui arstil, kes ei ole psühhiaater, on selleks vajalik erialane ettevalmistus, on psühhiaatril, kelle igapäevane töö puudutab üksnes oma valdkonda, objektiivselt suurem kogemus kui arstil, kellel on psüühiliste terviseseisundite hindamine vaid üks osa tema tööülesannetest.<sup>25</sup>

Õiguslikus vaates märgib analüüs, et koos pädevuse kriteeriumi tähtsuse kahandamisega väheneb ka ekspertiarvamuse kui tõendi usaldusväärsus ning suureneb kohtu kohustus hinnata tõendi välja andnud meditsiiniteenuse osutaja kvalifikatsiooni ja kogemust.<sup>26</sup>

Arvestada tuleb ka Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikaga. EIK ei ole ühtset nõuet ekspertiarvamuse koostaja kvalifikatsioonile vajalikuks pidanud. Psüühiliselt haige isiku mõjutusmeetmena kinnipidamise asjas leidis EIK, et isiku tervisliku seisundi hindamisel saab kohus tugineda üksnes arsti koostatud ekspertiarvamusele, kuid jättis arsti kvalifikatsiooni küsimuse riiklike asutuste ja kohtute otsustada. EIK hinnangul on psühhiaatri tehtud ekspertiis vajalik üksnes teatud juhtudel. Eelkõige siis, kui puudutatud isik ei ole varem psüühilistesse haigustesse haigestunud. Aga mitte ainult. Kriminaalhoolduse lõpetamise asjas (*discharge on probation*) on kohus leidnud, et sõltumatuks psühhiaatriliseks ekspertiisiks ei saa pidada arvamust, mille on koostanud kaks psühholoogi. Kohus leidis, et selles asjas oleks riigisisene kohus pidanud selgitama isiku tervisliku seisundi välja võimalikult täpselt ning määrama uue ekspertiisi. Seega järeldub EIK praktikast, et nii Eesti seadusandja kui ka kohus saab põhimõtteliselt otsustada, millise kvalifikatsiooniga arst sobib ekspertiisi tegema. Siinkohal tuleb arvestada, et psühhiaatrilise ekspertiisi asendamine perearsti arvamusega oleks mõeldav üksnes mõningatel juhtudel. EIK praktikale tuginedes ei oleks see põhjendatud isiku tervisliku seisundi esmasel hindamisel.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> Vt lähemalt eestkoste kohtupsühhiaatriliste ekspertiiside õiguslik analüüs (viide 1), lk 70 jj.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*, lk 66–69.

Analüüsist ilmneb ka, et Eesti eestkostevaldkonna kujundamisel eeskujuks olnud Saksamaa eestkoste süsteem on läbinud hiljuti mitu reformi, kuid sellegipoolest ei ole loobutud psühhiaatrilise ekspertiisi tegemise nõudest. Selle asemel on valitud muud lahendused. Näiteks piisab isiku enda avalduse alusel algatatud eestkostemenetluses arstlikust tõendist ja teatud juhtudel on lubatud kasutada juba olemasolevat ekspertiisi, mis on tehtud isiku toetusvajaduse hindamiseks. Kehtiva õiguse kohaselt saab Saksamaal eksperdiarvamuse eestkostemenetluses koostada arst, kes ei ole psühhiaater, kuid kellel on psühhiaatriavaldkonna kogemus, üksnes siis, kui puudutatud isiku tervisliku seisundi tingib esmajoonel füüsiline puue või haigus, mida praktikas tuleb ette väga harva.<sup>28</sup>

Rootsi eestkostekorralduse puhul on oluline märkida, et kuigi erialaspetsialisti nõue kaotati 1989. aasta eestkoste reformi käigus, nähtub analüüsi raames tehtud intervjuust, et praktikas peetakse sageli vajalikuks esitada arsti arvamus, mille on koostanud psühhiaater. Samuti on ette tulnud, et arstid keelduvad ekspertiisi tegemisest põhjusel, et neil puuduvad psühhiaatri valdkonda kuulavas küsimuses vajalikud teadmised ja kogemused. Intervjuus toodi välja, et see, kas näiteks perearstil on eestkoste asjas antava arsti arvamus koostamiseks vajalik kompetents, oleneb konkreetsest juhtumist. Sellest ei saa tingimata järeldada, et eripädevuseta arsti arvamus on piisav, kui eestkoste seadmise tingib füüsiline haigus või puue ja kõikidel muudel juhtudel on vajalik psühhiaatri arvamus. Praktikas otsustab sageli eksperdiarvamuse koostaja kvalifikatsiooni eestkosteasja ettevalmistav eestkosteametnik.<sup>29</sup>

VTK ettepaneku kohta antud tagasisidet ning õigusliku analüüsi järeldusi arvestades võeti ekspertiisikorralduse muudatuste aluseks õigusliku analüüsi ettepanekud. Muus osas tuginevad eestkostemenetlust puudutavad eelnõu muudatused VTK-s tehtud ettepanekutel.

Eelnõu ei reguleeri toetatud otsustamise tegemise küsimusi. Toetatud otsustamise tegemise korra kujundamine eeldab lisaanalüüsi tegemist, et leida lahendus, mis sobiks Eesti õiguskorda. Naaberriikide Soome<sup>30</sup> ja Läti<sup>31</sup> kogemused näitavad, et toetatud otsustamine ei ole asendanud eestkoste süsteemi ning piiratud teovõimega täisealisele isikule võib määrata eestkostja eelkõige varaliste ja rahaliste tehingute tegemiseks. Õiguskirjanduse järgi ka Rootsis kehtiv eestkoste seadmise kord on asendatud otsustamise ja toetatud otsustamise mudeli segu.<sup>32</sup> Seni kuni analüüsitakse toetatud otsustamise tegemise põhimõtte rakendatavust Eestis, tehakse muudatusi olemasolevas eestkoste süsteemis, et viia see paremini vastavusse konventsiooni nõuetega. Kui selgub, millises ulatus on võimalik kasutusele võtta toetatud otsuste tegemine, saab edaspidi kaaluda, kas ja milliseid muudatusi oleks vaja eestkostekorralduses teha.

### 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

#### 3.1. Perekonnaseaduse muutmine

##### Paragrahvi 64 muutmine

---

<sup>28</sup> *Ibid*, lk 73.

<sup>29</sup> *Ibid*, lk 65–66.

<sup>30</sup> Soomes jõustus 2025. aasta 1. jaanuaril puuetega inimeste teenuse seadus (soome k [vammapalvelulaki](#)), millega loodi õiguslik alus puuetega inimestele toetatud otsustamise teenuse osutamiseks. Teenuse eesmärk on toetada puudega inimest otsustusprotsessis, kui isik vajab tuge oma elu puudutavate oluliste otsuste langetamiseks, mis ei ole igapäevaelu osa. Finantsküsimused ei kuulu teenuse kohaldamisalasse. Eestkoste seadmist reguleeritakse eestkosteseadusega (soome k [laki holhoustoimesta](#)). – Vt ka <https://stm.fi/en/disability-services>.

<sup>31</sup> Lätis tagatakse alates 2023. aasta 1. novembrist sotsiaalteenuste ja sotsiaalabi seaduse alusel puuetega inimestele toetatud otsustamise teenus ning seda osutab MTÜ ZELDA. – Vt ka <https://zelda.org.lv/>.

<sup>32</sup> Vt eestkoste kohtupsühhiaatriliste ekspertiiside õiguslik analüüs (viide 1), lk 48–49.

Muudatuse kaudu suunatakse isikuid rohkem kohtuväliselt kokkuleppel abielu lahutama. Nii võib edaspidi alustada lahutamise menetlust ühe poole avalduse alusel ja seda ka notari/perekonnaseisumetniku vahendusel.

#### **Paragrahvi 64<sup>1</sup> täiendamine lõigetega 1<sup>2</sup> – 1<sup>4</sup>**

Muudatustega täpsustatakse abielu lahutamise kohtuvälist menetluskorda, samuti dokumentide kättetoimetamise korda. Notar võib selle järgi lahutada abielu abikaasade vastastikusel kokkuleppel ka ühe abikaasa kirjaliku avalduse alusel. Notar peab avalduse teisele abielupoolele kätte toimetama. Notar toimetab avalduse kätte talle kättesaadavate andmete alusel, sealhulgas rahvastikuregistri andmete ja teise abikaasa esitatud teabe põhjal. Notar annab teisele abikaasale tähtaja lahutusavalduse esitamiseks. Kui kättetoimetamine ei õnnestu, nähakse ette võimalus avaldada vastav üleskutse väljaandes Ametlikud Teadaanded.

#### **Paragrahvi 65 muutmine**

Eelnõuga täiendatakse kehtivat põhimõtet „Abielu võib lahutada kohtuotsusega ühe abikaasa hagi alusel teise abikaasa vastu“ lisandusega, et see põhimõte kehtib vaid juhul, kui abielu ei saanud lahutada perekonnaseisuasutuses või notari juures. Lisaks nähakse ette põhimõte, et abielu lahutatakse kohtus, kui perekonnaseisuasutus või notar ei ole abielu lahutanud (lõige 1), ning sealjuures peavad abikaasad enne kohtusse pöördumist tegema kõik selleks, et abielu lahutada kokkuleppel (lõige 2). Eestis piisab abielu lahutamiseks ühe abikaasa soovimatusest jätkuvalt abielus olla. Seega, kui üks abikaasa on püüdnud abielu lahutada kohtuväliselt, kuid see ei ole õnnestunud ning ta on olnud sunnitud abielu lahutamiseks kohtule hagi esitama, võib eeldada, et ta on oma soovi läbi mõelnud ja selles soovis kindel. Seetõttu muudetakse perekonnaseadust ja võetakse kohtutelt kohustus kontrollida abielulahutuse menetluses lahutuse sisulisi põhjuseid, kuid lisatakse tingimus, et pooled peavad enne kohtusse pöördumist tegema kõik selleks, et abielu lahutamise küsimuses kohtuväliselt kokkuleppele jõuda. See tähendab, et kui üks abikaasa esitab kohtule hagi abielu lahutamiseks, peab ta kohtu ette tooma asjaolud ja näitama, mil viisil ta on püüdnud abielu lahutada enne kohtusse pöördumist kohtuväliselt, kuid see ei ole temast olenematutel põhjustel õnnestunud. Sellisteks põhjusteks võib olla näiteks teise abikaasa põhimõtteline keeldumine abielu lahutamisest või asjaolu, et teise abikaasa asukohta ei ole võimalik tuvastada. Kui hageja ei ole püüdnud enne kohtusse pöördumist abielu kohtuväliselt lahutada, võib kohus jätta avalduse TsMS § 371 lg 1 p 1 alusel menetlusse võtmata, kuna PKS § 65 lg 2 tingimused ei ole täidetud.

#### **Paragrahvi 66 lg 1 täiendamine**

Muudatusega täpsustatakse, et ka notari juures abielu lahutamise korral lõpeb abielu abielulahutuse kande jõustumisel. Tegemist on formaalse muudatusega, kuna perekonnaseisuasutuse mõiste hõlmab teatud ülesannete puhul ka notareid, kuid selguse huvides tuuakse siin notarid eraldi välja.

#### **Paragrahvi 67 muutmine**

Muudatuse kaudu kaotatakse kohtute kohustus kontrollida abielulahutuse sisulisi põhjuseid ja abielusuhte lõppemist ning kohustust püüda pooli lepitada (kehtiv säte näeb ette järgmist: „Kohus võib abielu lahutada, kui abielusuhted on pöördumatult lõppenud. Abielusuhted on lõppenud, kui abikaasadel abielulist kooselu enam ei ole ja on alust arvata, et abikaasad kooselu ei taasta.“). Samuti tunnistatakse kehtetuks sama paragrahvi lõiked 2 („Abielusuhte lõppemist eeldatakse, kui abikaasad on elanud vähemalt kaks aastat eraldi.“) ja 3 („Kohus peab tarvitusele võtma abinõud poolte lepitamiseks, välja arvatud juhul, kui see on asjaoludest tulenevalt võimatu või ebamõistlik. Kohus võib anda pooltele kuni kuuekuulise leppimisaja.“). Kohus ei pea muudatuste kohaselt seega enam abielu lahutamise menetluses abikaasadelt abielu

lahutamise põhjuseid uurima ning võib abielu lahutada ainuüksi sellel alusel, et üks abikaasa soovib abielu lahutada.

#### **Paragrahvi 95 muutmine**

Seadust täiendatakse praktika lihtsustamise huvides põhimõttega, et kui kohtu kaudu toimub isaduse tuvastamine, otsustab kohus ühtlasi omal algatuse põlvnemise tuvastamise hagi lahendamise ka hagita asjana hooldusõiguse kuuluvuse küsimused, kui lapsevanem seda taotleb. Nii ei pea algatama järjekordset täiendavat menetlust pärast isaduse tuvastamist, et selgeks teha hooldusõiguse kuuluvus.

#### **Paragrahvi 102 muutmine**

Muudetakse elatise määramise korda. Elatisvaidlused kohtus on pikad, lapsele kurnavad, vanematele kallid (lapse arvelt) ja tulutud (elatisvõlg ca 120 mln). Seetõttu tuleb otsida lahendusi, mis kogu protsessi kiiremaks ja tõhusamaks muudaks. Otstarbekas oleks kaotada kohtu diskretsiooniõigus (vt allpool) ja luua tingimused elatise arvutamise automatiseerimiseks. Nimetatud tegevuse põhjal on võimalik praktikas määrata elatist, mis on kindlaks tehtud andme- ja arvutuspõhiselt. Kohus üksnes hindab automatiseerimise tulemusel väljapakutud elatise suurust ja andmete õigsust ning kinnitab elatise sellises suuruses nagu õiged andmed seda lubavad. Lõikesse 2 lülitatakse põhimõte, mille kohaselt saab kohus arvesse võtta ka vanemate senist kulutuste jaotust lapsele ja § 102 lõikest 3 jäetakse välja kohtu võimalus määrata arvutustest hoolimata suurem elatis, lähtuvalt kummagi vanema varalisest seisust ning asendatakse see põhimõttega, et elatise suurendamine on võimalik, kui tegemist on erivajadusega lapsega. Niisiis on vanematel võimalik kas iseseisvalt leppida kokku nende arvates sobivas elatise suuruses või määratakse see kohtule teadaolevatel õigetel ja asjakohastel andmetel põhinevate (automatiseeritud, kuid kohtu poolt täiendavalt kontrollitud) arvutuste tulemusel.

#### **Paragrahvi 113 muutmine**

Seadust täiendatakse põhimõttega, et lapsel on õigus omada lähedast suhet mõlema oma vanemaga. Tegemist on põhimõttelise täiendusega, viimaks Eesti perekonnaõiguse aluspõhimõtted paremini kooskõlla ÜRO lapse õiguste konventsiooniga (vt ka § 137 muutmise selgitusi).

#### **Paragrahvi 117 muutmine**

Kehtivas õiguses on abielus olevatel vanematel oma lapse suhtes ühine hooldusõigus. Kui vanemad ei ole lapse sünni hetkel abielus, tekib neil ühine hooldusõigus vaid juhul, kui nad isaduse omaksvõtu avaldusi esitades ei otsusta, et hooldusõigus kuulub üksnes ühele vanemale (PKS § 117 lõiked 1 ja 2). Praegu ei tulene seadusest selgelt, kellele kuulub hooldusõigus juhul, kui isadus on kohtulikult tuvastatud. See on tekitanud praktikas erinevaid tõlgendusi ja õigusselgusetust. Muudatusega täiendatakse PKS § 117 uue lõikega 3, millega sätestatakse, et juhul, kui isadus tuvastatakse kohtuotsusega, tekib vanematel ühine hooldusõigus, kui kohus ei ole asja lahendamisel otsustanud hooldusõiguse kuuluvust teisiti. Selline täpsustus annab Siseministeriumile selge õigusliku aluse teha rahvastikuregistrisse vastav kanne isaduse tuvastamise lahendi alusel ning tagab õigusselguse nii vanematele kui ka kohtutele. Mõlemale vanemale jääb õigus PKS § 137 lõike 1 alusel hagita menetluses taotleda, et lapse hooldusõigus antakse talle osaliselt või täielikult üle. Siiski ei ole põhjendatud kohaldada uut sätet tagasiulatuvalt nendele juhtumitele, kus isaduse kohtulik tuvastamine toimus enne uue seaduse jõustumist ja mille puhul kohtulikult hooldusõigust kindlaksmääratud ei ole.

#### **Paragrahvi 131 täiendamine**



Eelnõuga täiendatakse perekonnaseadust § 131 lõikega 1<sup>1</sup>. Lisatud sättega täpsustatakse, et vanemal on õigus ilma kohtu nõusolekuta omandada ja võõrandada lapse nimel väärtpaberituruseaduse § 2 lõike 1 punktides 1–5 ja 7 nimetatud väärtpabereid, tingimusel, et tehingutest saadud tulu jääb lapse omandisse. Sama põhimõtte kehtib ka nimetatud väärtpaberite edasisele omandamisele ja võõrandamisele lapse vara arvelt. Muudatusega lihtsustatakse hooldusõigusliku vanema varahooldusõiguse teostamist. Kehtiva õiguse kohaselt tuleb kohtult küsida eelnev nõusolek, et lapse nimel ja vara arvelt omandada ning võõrandada väärtpabereid (PKS § 188 lg 1 p 8 koosmõjus PKS § 131 lg 1).

Muudatus arvestab ühiskonnas toimunud arenguid finantsteenuste kättesaadavuse ja investeerimiskultuuri arengu osas ning loob selgema ja paindlikuma regulatsiooni lapse nimel tavapäraste väärtpaberitehingute tegemiseks. Investeerimine on tänapäeval üks osa rahatarkusest, mida lapsele õpetada ning seetõttu pole mõistlik vanemaid suunata kohtusse eraldi nõusolekut küsima ja tekitada selliselt tarbetut halduskoormust. Investeerimine aktsiatesse ja investeerimisfondidesse muutub elanikkonna seas aina igapäevasemaks. Tegemist ei ole tehingutega, mis on võrreldav näiteks kinnisvaraga seotud tehingutega ning valdavalt saavad lapsed raha oma vanematelt. Samas säilib vanemate hoolsuskohustus.

Arvestades § 133 sätestatud hoolsus- ja vastutusnorme, säilib vanemate kohustus tegutseda lapse vara suhtes heaperemehelikult ning lapse huve järgides. Lapsevanem peab lapse varahooldusõigust teostades ilmutama samasugust hoolt nagu nad tavaliselt rakendavad oma asjades (PKS § 133 lg 1) ning sama sätte lg 2 kohaselt vastutavad mõlemad vanemad lapsele tekitatud kahju eest solidaarselt, kui kahju tekkimise on põhjustanud mõlemad vanemad. Seega tagab kehtiv regulatsioon ka edaspidi lapse vara kaitse ning vanemate vastutuse selle rikkumise korral.

### **Paragrahvi 137 muutmine**

Hooldusõiguse jaotamise põhimõtted ei ole piisavas kooskõlas ÜRO lapse õiguste konventsiooniga, samuti on praktikas pahatihti jäetud lähtumata vanemate võrdsetest kohustustest oma lapse eest hoolitseda. Seadust täiendatakse järgmiste põhimõtetega: ühise hooldusõiguse täieliku või osalise lõpetamise korral lähtub kohus hooldusõiguse ühele vanemale andmise otsustamisel eeskätt lapse huvidest, arvestades lapse suhet mõlema vanemaga, senist pühendumist lapse eest hoolitsemisele ja vanemate võimet ja valmisolekut last puudutavates küsimustes omavahel koostööd teha ning võimet seada lapse huvid esiplaanile. Niisiis esiplaanil on lapse huvid, ent sealjuures arvestades lapse õiguse ja vanema kohustusega omada lähedast suhet ikkagi oma mõlema vanemaga (vt ka § 113 selgitusi).

### **Paragrahvi 143 muutmine**

Nimetatud sätte muutmise eesmärk on tagada, et ka nt lapse vanavanematel oleks võimalik taotleda konkreetsemaid lahendusi seoses suhtluskorra määratlemisel kohtus. Norm restruktureeritakse selliselt, et esiteks nähakse ette põhimõtte, et kolmandal isikul on üldõige õigus nõuda avalduse alusel hagita menetluses lapsega suhtlemise korra kindlaks määramist. Sellega saab lahendada kahte võimalikku probleemi: vanavanemad maksavad näiteks elatist, aga lapsega suhtlus on piiratud või laiemalt ei võimaldata vanavanematel oma lapselastega suhelda. Seni kehtiva normi (lapse huvide kaitseks teatud juhtudel kolmandate isikute suhtlemise piiramine või keelamine) põhimõtted viiakse üle uutesse lõigetesse 4<sup>1</sup> ja 4<sup>2</sup>.

### **Paragrahvi 164 muutmine**

Muudatuse eesmärk on täpsustada lapsendamissaladuse regulatsiooni selliselt, et tagada lapsendatule õigus teada oma päritolu. Kehtiv õigus defineerib lapsendamissaladust, mille

eesmärk on tagada lapse, vanema ja lapsendaja eraelu kaitse, ära hoida soovimatut sekkumist ning diskrimineerimist päritolu või muul alusel (PKS § 164 lg 1). Eelnõuga säilitatakse PKS § 164 lõikes 2 kehtestatud põhimõtte kaitsta lapsendajat, last ja lapse bioloogilisi vanemaid lapsendamisinformatiivse nende tahte vastase avaldamise eest kolmandate isikute poolt. Lapsendamissaladust reguleerivat sätet on tõlgendatud konservatiivselt. See ei taga lapsendatute identiteediõigust (sh õigust teada oma päritolu), kuna lapsendamise faktist informeerimine ning oma bioloogiliste vanemate kohta informatsiooni saamine sõltub kehtiva õiguse kohaselt suuresti lapsendaja ja bioloogilise vanema otsusest (PKS § 164 lg 6-8).

### **Paragrahvi 164 muutmine**

PKS § 164 täiendatakse lõigetega 1<sup>1</sup>-1<sup>4</sup>. Uute lõigete lisamisega sätestatakse, et lapsendamissaladus ei piira lapsendatu õigust teada oma päritolu (PKS § 164 lg 1<sup>1</sup>). Seadusega pannakse lapsendajale kohustus teavitada alaealist lapsendatut lapsendamise faktist, arvestades lapse arengutaset ja arusaamisvõimet. Seadus ei sätesta konkreetset aega, millal lapsendaja peab lapsele lapsendamisest rääkima, vaid jätab selle lapse huvidest lähtudes vanema otsustada. Täisealisel lapsendatul on õigus pöörduda Sotsiaalkindlustusameti poole ja saada teavet lapsendamise fakti kohta ning enne lapsendamist kogutud andmeid, sealhulgas andmeid varasema nime, emakeele, isikuomaduste, harjumuste, eelistuste ja välimuse, samuti varasemal hooldusel viibimise aja ja koha ning foto kohta (PKS § 164 lg 1<sup>2</sup>). Tegemist on lapsendatu enda algatusel kasutatava õigusega. Seadus ei näe ette Sotsiaalkindlustusameti kohustust lapsendatut omal algatusel teavitada, vaid loob õigusliku aluse teabe väljastamiseks lapsendatu taotluse korral.

Muudatusega kehtestatakse ka täisealise lapsendatu õigus saada Sotsiaalkindlustusametilt teavet oma bioloogiliste vanemate nimede, isikukoodide ja kontaktandmete kohta. Bioloogiliste vanemate isikustatud andmete saamine ei sõltu edaspidi bioloogiliste vanemate nõusolekust. Lisaks, kui bioloogiline vanem või hooldaja on jätnud lapsele kirja, on lapsendatul õigus see saada (PKS § 164 lg 1<sup>3</sup>). Bioloogilise vanema või hooldaja kiri või muu taoline teade on võimalus, milles bioloogiline vanem või hooldaja, kes on lapse andnud lapsendada, saab näiteks selgitada, miks andis lapse lapsendada või kirjutada midagi muud, vastavalt bioloogilise vanema või hooldaja soovile. Ka alaealisel lapsendatul on õigus saada tema kohta enne lapsendamist kogutud andmed ning bioloogiliste vanemate isikustatud andmed ja selle olemasolul kiri või teade hooldajalt või bioloogiliselt vanemalt, aga seda vaid siis, kui lapsendaja annab selleks nõusoleku (PKS § 164 lg 1<sup>4</sup>).

PKS § 164 lg-d 1<sup>1</sup>-1<sup>4</sup> saavad kehtima vaid nendele lapsendamistele, mis on toimunud alates uue seaduse jõustumisest 1. jaanuaril 2027. aastal. Sellega on tagatud, et lapsendamise protsessis on kõiki osapooli eelnevalt informeeritud ning varasemalt toimunud lapsendamiste osas säilib bioloogiliste vanemate õigustatud ootus, et kui nad ei soovi oma isikuandmeid avaldada, siis seda nende nõusolekuta ei tehta.

Kehtiva seaduse kohaselt on alaealisel lapsendatul lapsendaja nõusolekul või täisealisel lapsendatul õigus saada Sotsiaalkindlustusametilt teavet lapsendamise fakti kohta (PKS § 164 lg 6). Säte tunnistatakse kehtetuks seoses tehtud muudatustega, millega lapsendajad suunatakse lapsendatule enne täisealiseks saamist avaldama lapsendamise fakti. Muudatus viib sätte kooskõlla lisanduvate PKS § 164 lõigetega 1<sup>1</sup> - 1<sup>4</sup>.

Enne uue seaduse jõustumist lapsendatud isikutele säilib edasi õigus küsida enda kohta andmeid Sotsiaalkindlustusametilt lapsendamise fakti kohta. PKS § 164 lõike 1 eesmärk on lapsendamise fakti saladuses hoidmine kolmandate isikute eest, et tagada lapse, vanema ja

lapsendaja eraelu kaitse, ära hoida soovimatut sekkumist ning diskrimineerimist päritolu või muul alusel. Kui aga lapsendatu soovib saada enda kohta andmeid, siis vastab see nii PKS § 164 lõike 1 mõttele kui ka isikuandmete kaitse seaduses sätestatule, mille kohaselt andmesubjektil on õigus saada teavet ja enda kohta käivaid isikuandmeid (IKS § 24).

PKS § 164 täiendatakse uue lõikega 9, mis annab bioloogilistele õdedele ja vendadele õiguse pöörduda Sotsiaalkindlustusameti poole lapsendatu kohta teabe saamiseks. Andmeid väljastatakse täisealise lapsendatu nõusolekul (kui ka tema teab lapsendamise faktist) või alaealise lapsendatu puhul lapsendaja nõusolekul. Selline võimalus kehtivas õiguses puudub. Muudatus tugevdab bioloogiliste sugulaste õigust teabele ning toetab peresidemete säilitamist ja taastamist juhtudel, kus see on mõlema poole huvides ja toimub vastastikusel nõusolekul.

PKS § 164 täiendatakse uue lõikega 10, millega luuakse volitusnorm rakendusaktile. Sotsiaalkindlustusameti läbiviidavad vastavad toimingud, millega tagada uue seaduse täitmine, sätestatakse valdkonna eest vastutava ministri määрусega.

### **Paragrahvi 200 täiendamine lõikega 2**

Eelnõuga täiendatakse perekonnaseaduse § 200 lõikega 2. Lisatud sättega antakse eestkostjale kahe kuu jooksul pärast eestkoste lõppemist õigus saada Eesti või mõne teise lepinguriigi krediidasutuselt eestkostetava pangakontode ja hoiuste kohta aruande koostamiseks vajalikke andmeid ja väljavõtteid. Lõikes täpsustatakse, et see õigus ei hõlma tehingute tegemist ega eestkostetava vara käsutamist.

PKS-i § 200 reguleerib tehingute jätkamist pärast eestkoste lõppemist. Kehtiv perekonnaseadus ei anna eestkostjale pärast eestkoste lõppemist selgesõnalist õigust saada krediidasutustelt teavet eestkostetava pangakontode ja hoiuste kohta. Eestkostja volitus lõpeb koos eestkoste lõppemisega ning krediidasutused ei väljasta andmeid ilma õigusliku aluseta. See on tekitanud olukordi, kus eestkostja ei saa koostada lõpparuannet.

Muudatuse eesmärk on tagada, et eestkostja saaks pärast eestkoste lõppemist täita seadusest tuleneva aruandekohustuse ka olukorras, kus tal ei ole enam õigust eestkostetava vara käsutada ega juurdepääsu tema pangakontodele. Eestkostja peab esitama lõpparuande eestkoste perioodi jooksul tehtud tehingute ja vara kasutamise kohta, kuid praktikas on ilmnenu, et pärast eestkoste lõppemist puudub tal õiguslik alus krediidasutustelt vajaliku kontoteabe saamiseks.

Säte loob selge ja ajaliselt piiratud (kaks kuud) **teabe saamise õiguse**, mis võimaldab eestkostjal koguda aruande koostamiseks vajalikke andmeid eestkostetava pangakontode ja hoiuste kohta. Samal ajal välistab säte selgesõnaliselt võimaluse teha tehinguid või käsutada eestkostetava vara, vältides seeläbi õigusselgusetust ja võimalikku väärkasutuse riski.

Eelnõuga ei kavandata muudatusi eestkostja aruande esitamise korras. Eestkoste lõppemise korral on eestkostja ka edaspidi kohustatud esitama kohtule viimase aruande eestkoste lõppemise kuupäeva seisuga.

Muudatus on vajalik õigusselguse tagamiseks, et oleks üheselt selge, et eestkostja ülesannetest vabastatud isikul oleks eestkoste lõppemisel korral õigus saada krediidasutuselt viimase aruandlusperioodi täitmiseks kõik eestkostetava pangakontode ja hoiuste väljavõtted.

### **Paragrahvi 203 lõike 1 muutmine**

Eelnõuga asendatakse PKS § 203 lõikes 1 sõnad „vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire“ sõnadega „psüühikahäire, intellektihäire või muu vaimse tervise häire“. Kehtivas seaduses kasutatud mõisted on vananenud ning ei vasta tänapäevasele meditsiinilisele terminoloogiale ega inimväärikust austavale sõnakasutusele.

Muudatuse eesmärk ei ole muuta mõistete materiaalselt sisu ega nende kohaldamisala. Tegemist on üksnes sõnastuse ajakohastamisega, mistõttu tuleb uutele terminitele kohaldada senist tõlgendus- ja kohtupraktikat. Selguse huvides on oluline välja tuua terminite vastavus: senine termin „**vaimuhaigus**“ vastab sisuliselt mõistele „**psüühikahäire**“, senine termin „**nõrgamõistuslikkus**“ vastab mõistele „**intellektihäire**“ ning väljend „**muu psüühikahäire**“ asendatakse laiema ja neutraalsema mõistega „**muu vaimse tervise häire**“.

Muudatus aitab tagada, et perekonnaseaduse sõnastus oleks kooskõlas tänapäevase erialase keelekasutuse ja inimväärikust austavate põhimõtetega, säilitades samal ajal sätte sisulise tähenduse ja rakenduspraktika.

#### **Paragrahvi 203 lõike 4 muutmine**

Eelnõu muudatusega pikendatakse PKS § 203 lõike 4 pikendatakse eestkoste seadmise maksimaalset tähtaega viielt aastalt seitsmele aastale. Muudatus on seotud TsMS-i § 526 lõike 3 muudatusega. Tartu Maakohus tegi VTK-le esitatud tagasides sarnaselt eestkoste kohtupsühhiaatriliste ekspertide õiguslikus analüüsis ettepaneku kaaluda eestkoste vajaduse kontrollimise Saksamaa eeskujul pikendamist viielt aastalt seitsmele aastale. Analüüsis toodi Saksamaa näitel pikendamise põhjusena välja suure hulga puudutatud isikute pikaajalist abivajadust ning menetluses vajaminevaid ressursse. Kui 2013. aastal oli Eestis eestkostetavaid veidi alla kolme tuhande, siis 2023. aastaks oli nende arv üle kuue tuhande. Seega on Eestis eestkostes olevate täisealiste arv kümnendi jooksul oluliselt kasvanud, millega kaasneb ka eestkoste asjade menetluskoormuse ja ressursivajaduse märgatav suurenemine.

Muudatuse eesmärk on tagada, et eestkoste pikendamise menetlus vastaks paremini tegelikule eestkostevajaduse kestusele. Muudatus aitab vähendada kohtute ja ekspertide koormust, kui isiku seisund on **püsiv, progresseeruv** või **muutumatu** ning kus sagedane uuesti hindamine ei ole põhjendatud. Ka edaspidi võib kohus isiku eestkostevajadust kontrollida määratud maksimaalsest ajast varem.

#### **Seaduse täiendamine §-dega 217<sup>4</sup> ja § 217<sup>5</sup>**

Perekonnaseadust täiendatakse paragrahviga 217<sup>4</sup>, millega kehtestatakse erisus PKS § 164 lõigete 1<sup>1</sup>, 1<sup>2</sup>, 1<sup>3</sup> ja 1<sup>4</sup> rakendamiseks. Lapsendamissaladuse kaotamisega seotud sätted ning õigus saada andmeid, sh bioloogiliste vanemate isikustatud andmeid ilma nende nõusolekuta saavad kehtima üksnes nende lapsendamiste puhul, mis on toimunud pärast 2027. aasta 1. jaanuari.

Enne uue seaduse jõustumist toimunud lapsendamiste korral jääb kehtima nõusolekupõhine kord, mille järgi saab isikustatud andmeid väljastada vaid bioloogiliste vanemate nõusolekul ning lapsendajatel ei ole kohustust lapsendatule lapsendamise fakti avaldada.

Perekonnaseadust täiendatakse paragrahviga 217<sup>5</sup>, millega kehtestatakse erisus PKS § 65 lõike 2, § 67 ja § 137 lõike 1 rakendamiseks. Viidatud sätted kehtivad üksnes nendes abielu lahutamise asjades, milles kohus on hagi menetlusse võtnud pärast 2027. aasta 1. jaanuari.

Abielu lahutamise asjades, milles kohus on hagi menetlusse võtnud enne uue seaduse jõustumist, jääb kehtima senine kord.

### **3.2. Notari tasu seaduse muutmine**

Muudetakse notari tasu seaduse (NotTS) § 33<sup>2</sup> lõikeid 1–2.

Muudatuste eesmärk on ajakohastada notari tasu abielu sõlmimise, abielu lahutamise ja abielu lahutamisele kohaldatava õiguse kokkuleppe sõlmimise eest, arvestades muu hulgas käesoleva eelnõuga notaritele lisanduvaid kohustusi abielu lahutamise avalduste kättetoimetamisel ning vajadusel avaliku kättetoimetamise korraldamisel väljaandes Ametlikud Teadaanded.

Kehtiva NotTS § 33<sup>2</sup> lõike 1 kohaselt on notari tasu abielu sõlmimise või lahutamise kinnitamise eest 64 eurot. Tasu hõlmab ka abielu sõlmimise või abielulahutuse avalduse vastuvõtmist, seaduses ettenähtud nõustamist ja kande tegemist. 64 eurot on notari tasuks ette nähtud ka abielu lahutamisele kohaldatava õiguse kokkuleppe sõlmimise eest (NotTS § 33<sup>2</sup> lõige 1<sup>1</sup>). NotTS § 33<sup>2</sup> lõikes 2 on sätestatud 45-eurone notari tasu olukorras, kui notarile on esitatud avaldus abielu sõlmimiseks, lahutamiseks või abielu lahutamisele kohaldatava õiguse kokkuleppe sõlmimiseks ja notar on avaldajaid nõustanud ettenähtud korras, kuid notarist sõltumatutel asjaoludel nimetatud toiminguid ei järgne.<sup>33</sup>

Eelnõuga suurendatakse NotTS § 33<sup>2</sup> lõigetes 1 ja 1<sup>1</sup> sätestatud 64-eurost tasu 180 eurole. Edaspidi on abielu sõlmimise, abielu lahutamise ja abielu lahutamisele kohaldatava õiguse kokkuleppe sõlmimine notari juures 116 eurot kallim. Sama paragrahvi lõikes 2 sätestatud toimingu ärajäämise eest makstav 45-eurone tasu on edaspidi 84 eurot ja muutub kliendi jaoks 39 eurot kallimaks.

Riigikogu menetluses oleva kohtute seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (kohtumenetluse kiirendamine) eelnõuga muudetakse muu hulgas riigilõivuseaduse (RLS) § 59 lõiget 2, mille tulemusel nähakse ette, et riigilõivu määr tõuseb lahutus või kooselulepingu lõpetamise asjas hagiavalduse esitamisel 310 euron (kasv 210%). Nimetatud muudatuse eesmärk on soodustada lahutamist või kooselulepingu lõpetamist kohtuväliselt. Lahutuse või kooselulepingu lõpetamise vormistamine notari või perekonnaseisuasutuse kaudu on kulult soodsam. Seega on viidatud RLS muudatuse eesmärgiks, et rohkem inimesi pöörduksid kohtu asemel notari või perekonnaseisuameti poole.

Seejuures osutavad notarid abielu sõlmimise, abielu lahutamise ja abielu lahutamisele kohaldatava õiguse kokkuleppe sõlmimise eest teenuseid tasu eest, mida ei ole muudetud NotTS § 33<sup>2</sup> jõustumisest 01.07.2010 ehk kuusteist aastat, mistõttu ei kata NotTS § 33<sup>2</sup> lõigetes 1-2 sätestatud tasud notari jaoks tehingu tõestamise tegelikke kulusid.

Samal ajal pakub notar lisaks avalduse vastuvõtmisele ka seaduses ettenähtud nõustamist, mida perekonnaseisuamet sellisel määral inimesele ei osuta. Muu hulgas hõlmab notari tasu vastava kande tegemist registrisse, muutes teenuse sisuliselt mahukamaks kui on perekonnaseisuasutuse toiming.

---

<sup>33</sup> Notari tasule lisandub käibemaks.

Märkimisväärt on ka asjaolu, et alates 1. jaanuarist 2025 on tõstetud perekonnaseisumetis abielukande tegemise riigilõivu 70 eurole (RLS § 338) ning abielulahutuse kande tegemise riigilõivu 90 eurole (RLS § 339), mis ületavad samuti kehtivat notari tasu.

Oluline on seetõttu tagada notari tasude proportsionaalsus ja süsteemne kooskõla, vältimaks olukorda, kus sisuliselt mahukamat teenust osutava notari teenus on hinnastatud madalamalt kui perekonnaseisuasutuses tehtav toiming. Selline ebakõla ei toeta teenuste loogilist hinnastamist. Notari tasude ajakohastamine on vajalik, et tagada tasude vastavus tegelikele kuludele, sh käesoleva eelnõuga notaritele lisanduvatele kohustustele, ning vältida olukorda, kus seadusandlikult soodustatud kohtuväliste menetluste mahu kasv põhjustab notaritele ebaproportsionaalse, sh majandusliku, koormuse.

Muudatus mõjutab notareid, kuna nad tõestavad regulaarselt abielu sõlmimise ja lahutamise seotud toiminguid.<sup>34</sup> Seejuures ei ole 116 ja 39-eurostel hinnamuutustel eelduslikult märkimisväärt mõju abielu sõlmijatele ega lahutajatele, kuivõrd muudatus on mõõdukas ning vastavaid toiminguid tehakse üldjuhul harva.

### **3.3. Perekonnaseisutoimingute seaduse muutmine**

Perekonnaseisutoimingute seadust täiendatakse § 29 lõike 3 lisamise kaudu põhimõttega, et kui kohus tuvastab isaduse, kantakse rahvastikuregistrisse andmed lapse hooldusõiguse kohta vastavalt kohtulahendis märgitule.

### **3.4. Sotsiaalhoolekande seaduse muutmine**

Kehtiva õiguse kohaselt säilitatakse sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistrisse kantud lapsendamise ja hoolduspere sooviavaldusi 50 aastat menetluse lõpukuupäevast arvates.

SHS § 145<sup>1</sup> lõige 4 muudetakse ning andmete säilitamise tähtajaks määratakse 100 aastat lapsendamise jõustumisest arvates. Muudatusega kehtestatakse lisaks sooviavalduste säilitamisele ka kohustus säilitada andmeid, mis on seotud lapsendamissaladuse käsitlemise ja sellega seotud ülesannete täitmisega. Muudatuse eesmärk on tagada lapsendatutele ja teistele õigustatud isikutele pikem ajaperiood oma päritoluandmete saamiseks, arvestades, et valmisolek oma päritolu kohta teavet otsida võib tekkida erineval ajal. Samuti loob säilitustähtaja pikendamine võimaluse pärida andmeid ka oma lapsendatud vanemate või vanavanemate kohta.

### **3.5. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine**

#### **Paragrahvi 144 täiendamine**

Notari tasu abielu lahutamise avalduse esitamise eest arvatakse kohtuväliste kulude hulka ja kuulub menetluskuluna kindlaksmääramisele, kui abielu ei õnnestunud kohtuväliselt lahutada ja hageja on sunnitud abielu lahutamiseks pöörduma kohtusse.

#### **Paragrahvi 164 muutmine**

Sätte kehtiva redaktsiooni kohaselt on üldreegliks, et kõigis hagilistes abieluasjades, alaealise lapse ülalpidamisasjades ja põlvnemisasjades jäetakse menetluskulud kummagi poole enda kanda. Seda üldreeglit muudetakse eelnõuga nii abielu lahutamise asjade kui ülalpidamisasjade

---

<sup>34</sup> 2025. aastal kinnitati notarite poolt 495 abielu, lahutati 602 abielu.

osas ning muudatuse tulemusena hakkab nendes asjades sarnaselt teiste hagiliste asjadega kehtima üldreegel, mille kohaselt jäävad menetluskulud reeglina selle poole kanda, kelle kahjuks otsus tehti (vt TsMS § 162 lg 1). Kohus võib siiski ka nendes asjades jätta kulud täielikult või osaliselt poolte endi kanda, kui vastaspoole kulude väljamõistmine poolelt, kelle kahjuks otsus tehti, oleks tema suhtes äärmiselt ebaõiglane või ebamõistlik (TsMS § 162 lg 4).

Abielu lahutamise asjades tuleks muudatuse kohaselt säästa menetluskuludest hagejat, kes vastavalt PKS § 65 lõike 2 muudetud sõnastusele on teinud kõik endast oleneva, et abielu lahutada kohtuväliselt kokkuleppel, kuid see ei ole osutunud võimalikuks vastaspoolest tingitud põhjusel. Kohus võib jätta menetluskulud täielikult või osaliselt kostja kanda, kui kostja on põhjutanud menetluse seetõttu, et ta ei nõustunud abielu lahutama kohtuväliselt või on kohtuvälist abielu lahutamist muul moel takistanud. Hagejal tuleb hagiavalduses kohtule näidata, mida ta on teinud, et abielu lahutada kohtuväliselt. Kohus saab jätta avalduse käiguta ja küsida hagejalt kohtueelse lahutamise võimaluste kasutamise kohta täpsustusi ja selgitusi. Kui hageja ei ole kasutanud abielu lahutamiseks kohtuväliseid võimalusi, jätab kohus avalduse TsMS § 371 lg 1 p 1 alusel menetlusse võtmata.

Muudatus on kantud eelnõu laiemast eesmärgist, milleks on kohtulike lahutuste arvu vähendamine ning abikaasade motiveerimine abielu lahutama kohtuväliselt perekonnaseisuasutuses või notari juures.

#### **Paragrahvi 164 täiendamine lõikega 1<sup>2</sup>**

Lõiget täiendatakse keeluga jätta alaealise lapse ülalpidamisasjas teise poole menetluskulud alaealise lapse kanda. Kuigi alaealise lapse ülalpidamisasjas on hagejaks laps, esindab last selles menetluses tema seaduslik esindaja ning vaidlus toimub enamasti tema vanemate vahel. Sõltumata menetluse lõpptulemusest peab olema igal juhul välistatud olukord, kus menetluskulud jääksid alaealise lapse kanda.

#### **Paragrahvi 262 muutmine**

Muudatusega asendatakse TsMS § 262 lõikes 2 sõnad „vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või vaimutegevuse muu häire“ sõnadega „psüühikahäire, intellektihäire või muu vaimse tervise häire“.

TsMS-i § 262 reguleerib tunnistaja ülekuulamise korda. Lõikes 2 loetletakse isikud, keda ei hoiatata ütluste andmisest seadusliku aluseta keeldumise ja teadvalt vale ütluse andmise eest. Lõike 2 teises lauses asendatakse ajale jalgu jäänud terminid inimväärikust austavatega. Sõnastuse muutmise eesmärk ei ole terminite sisu muutmine. Seega tuleks muudetud terminite korral kohaldada senist tõlgendust ja kohtupraktikat.

#### **Paragrahvi 346 muutmine**

Muudatusega jäetakse välja kohustus pooled abielu lahutamise asjades isiklikult ära kuulata. Kui kohus seda vajalikuks peab, võib ta muudatusele vaatamata sama paragrahvi esimese lõike alusel siiski kohtuistungis korraldada ning pooled isiklikult ära kuulata. Näiteks peaks kohus isiklikult ära kuulama eestkostetava, kes soovib abielu lahutada.

#### **Paragrahvi 357 kehtetuks tunnistamine**

Kehtiva õiguse kohaselt on kohus kohustatud abielu lahutamise menetluses pooli lepitama ning TsMS § 357 reguleerib menetluse peatamist olukorras, kus kohtu hinnangul võiks abielu säilitamine võimalikuks osutuda. Kuna eelnõu üks eesmärgi on kohtute töökoormuse



vähendamine ja menetluse lihtsustamine abielu lahutamise asjades, tunnistatakse see paragrahv sarnaselt PKS paragrahviga 67 kehtetuks.

### **Paragrahvi 363 lõike 5 kehtetuks tunnistamine**

Lõige 5 tunnistatakse kehtetuks seoses menetluse lihtsustamisega abielu lahutamise asjades. Lisaks on lõige kaotanud oma praktiline tähendus, kuna abielu lahutamise menetlus toimub praktikas lastega seotud menetlustest eraldi ning kohus ei kontrolli ka praegu abielu lahutamisel vanemate kokkuleppeid laste kasvatamise edasise korraldamise osas.

### **Paragrahvi 522 lõike 1 muutmine**

Muudatusega TsMS-i 522 lõike 1 esimeses lausest asendatakse sõnad „vaimuhaiguse või nõrgamõistuslikkuse“ sõnadega „psüühikahäire või intellektihäire“.

TsMS-i § 522 reguleerib eestkostevajaduse ja selle ulatuse kontrollimiseks kohtumenetluses ekspertiisi määramist. TsMS-i § 522 lõikes 1 reguleeritakse eestkoste kontrollimise vajadust õigusterminite kaudu ja selles ei kirjeldata täpseid meditsiinilisi diagnoose või seisundeid. Samu õigustermineid kasutavad ka TsÜS-i § 8 lõiked 2 ja 3 ning PKS-i § 203 lõige 1. Nendes sätetes sisalduvad terminid on ajale jalgu jäänud, terminite „vaimuhaigus“ ja „nõrgamõistuslikkus“ asemel tuleks kasutada inimväärikust austavaid termineid.

Eelnõuga ajakohastatakse terminoloogiat selliselt, et mõisted „vaimuhaigus või nõrgamõistuslikkus“ asendatakse mõistetega „psüühikahäire või intellektihäire“.

Muudatuse eesmärgiks ei ole mõistete sisu muutmine. Seega tuleks muudetud mõistetele kohaldada seniseid tõlgendusi ja kohtupraktikat.

### **Paragrahvi 522 lõike 5 muutmine**

Kehtiva TsMS-i § 522 lõike 5 kohaselt ei pea kohus puudutatud isikule ekspertiisi määrama, kui eestkostja määramise avalduse esitas eestkostet vajav isik ise ning avaldusele on lisatud tema tervislikku seisundit kajastavad dokumendid ja isik loobub ekspertiisi tegemise õigusest ning ekspertiisi tegemine on eestkostja ülesannete mahtu arvestades ebamõistlikult kulukas või töömahukas. Tegemist on kumulatiivsete eeldustega ja kohus võib jätta ekspertiisi määramata ainult siis, kui esinevad kõik lõikes 5 nimetatud eeldused.

Eestkoste kohtupsühhiaatriliste ekspertiiside õiguslikus analüüsis pakuti välja ettepanek kaaluda sätte muutmist selliselt, et juhul, kui avalduse kohtule esitab isik ise ning sellele lisatud isiku tervislikku seisundit kajastavad dokumendid lubavad kahtluseta järeldada, et isik saab aru oma eestkostevajadusest, ei pea kohus täiendavalt ekspertiisi korraldama.

Kavandatu kohaselt ei pea kohus puudutatud isikule ekspertiisi määrama, kui avalduse esitab puudutatud isik ise, avaldusele on lisatud tema tervislikku seisundit kajastavad dokumendid ning neist järeldub kahtluseta, et isik mõistab oma tervislikku seisundit ja eestkostevajadust. Seega ei pea kohus § 522 lõike 5 alusel ekspertiisi määramata jätmise kaalumisel tulevikus enam hindama seda, kas ekspertiisi tegemine oleks eestkostja ülesannete mahtu arvestades ebamõistlikult kulukas või töömahukas.

Muudatus lähtub eelnõu üldisest eesmärgist pakkuda eestkostemenetluses ekspertiisi määramisel paindlikumaid lahendusi ja leevendada ekspertiisivaldkonna koormust isiku põhiõiguste tagamise taset vähendamata. Tegemist on alternatiivse võimalusega. Kohtul säilib õigus määrata vajadusel ekspertiis.

## **Paragrahvi 522 täiendamine lõikega 6**

Eelnõuga TsMS-i § 522 täiendatakse lõikega 6, mille kohaselt ei pea kohus eestkostja määramise menetluses psühhiaatriaekspertiisi määrama ja võib küsida arvamuse perearstilt, kui eestkostja määramise avalduse esitas eestkostet vajav isik ise ja ta nõustub ekspertiisi määramise asemel perearsti arvamuse küsimisega. Tegemist on olukorraga, kus isiku esitatud avaldusele ei ole lisatud eestkostja määramise otsustuse tegemiseks piisavaid meditsiinilisi dokumente. Kohtul tuleb eestkostja määramise menetluses selle aluse kasutamiseks kindlaks teha isiku tahe selle kohta, et ekspertiis arvamuse asemel annab arvamuse isiku tervisliku seisundi kohta isiku perearst.

Muudatus on alternatiivse iseloomuga. See tähendab, et see peaks pakkuma eestkostemenetluses täiendava võimaluse võrreldes kehtiva õigusega. Muudatusega ei piirata kohtu õigust määrata kohtupsühhiaatriline ekspertiis. Muudatus lähtub sellest, et teatud juhtudel võib psühhiaatri asemel arvamuse anda isiku perearst. Näiteks võiks kõne alla tulla olukord, mis vastab TsMS § 522 lõikes 5 toodud ekspertiisist loobumise eeldustele. Erisuseks on asjaolu, et lisamata on jäänud arstlikud dokumendid. Muudatuse kohaselt oleks võimalik puuduvad dokumendid asendada perearsti arvamusega. Kui menetlus on algatatud isiku enda avalduse alusel, saab üldjuhul eeldada, et eestkoste seadmine vastab isiku tahtele, mistõttu ei ole välistatud ka see, et asjas kogutud tõenditel saab olla madalam usaldusväärsus. Seejuures on oluline, et inimene oleks võimeline oma tahet kehtivalt avaldama; seda tuleb kohtul kontrollida.

Kohtul säilib mistahes alternatiivse lahenduse puhul kohustus kontrollida eestkostevajadust arvestades kohtu kaalutlusõigust ning kohustust teha otsustus, mis pakub isikule vajaliku kaitse, kuid piirab samal ajal võimalikult vähe tema põhiõigusi. Uus regulatsioon ei peaks suunama kohut isiku enda avalduse alusel algatatud menetluses piirduma automaatselt perearsti arvamusega, vaid hindama vastavalt üksikjuhtumi asjaoludele, kas perearsti kvalifikatsioon oleks sellisel juhul kohtu hinnangul piisav.

Ka perearst peaks andma kohtule sama sisendi, nagu seda teeks psühhiaater. See tähendab, et kohus peaks saama teha selle pinnalt, olenevalt eestkostesaja asjaoludest, järelduse eestkoste vajalikkuse ja ulatuse kohta.

Ka kehtivas õiguses ei ole seadusandja välistanud võimalust, et ekspertiis jäetakse määramata, kui eestkostja määramist taotleb isik ise. Ka sellisel juhul tuleb kohtul vaatamata isiku tsiviilkohtumenetlusteovõimele (TsMS § 202 lõige 4) veenduda selles, et isikule on tema avalduse sisu ja tagajärjed selged.<sup>35</sup> TsMS § 522 lõike 5 alusel on võimalik ekspertiisist loobuda üksnes siis, kui eestkostja ülesanded on piiratud; kui kohus leiab, et eestkoste ulatus peaks olema laiem, ekspertiisist TsMS § 522 lõike 5 alusel loobuda ei saa. Nõue, et avalduse sisu ja tagajärjed oleks selged, tähendab, et inimene on arusaamisvõimeline vähemalt selles ulatuses, mis puudutab eestkoste seadmise tähendust ja õiguslikke tagajärgi, sh seda, kuidas mõjutab eestkoste tema iseseisva tehingu tegemise võimet. Arusaamisvõime kindlakstegemiseks saab kohus isiku ära kuulata. Muudatuse kohaselt on kohtul, arvestades hagita menetluse eripära ja üksikjuhtumi asjaolusid, õigus paluda perearsti arvamust, säilitades õiguse määrata vajadusel ka ekspertiis.

Kui kohus peab konkreetses asjas võimalikuks küsida arvamuse psühhiaatri asemel isiku perearstilt kui eriteadmistega isikult, küsib kohus perearstilt TsMS § 295 lõike 2 alusel nõusoleku arvamuse andmiseks.

---

<sup>35</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne III, § 522 kommentaar, p 3.5 a).

### **Paragrahvi 526 lõike 3 muutmine**

TsMS-i § 526 lõike 3 muudatusega pikendatakse eestkoste seadmise maksimaalset tähtaega viielt aastalt seitsmele aastale. Muudatus on seotud PKS-i § 203 lõike 4 muudatusega. Kehtiva õiguse kohaselt ei või aeg, millal kohus otsustab eestkoste lõpetamise või pikendamise, olla pikem kui viis aastat määruuse tegemisest alates (TsMS § 526 lg 3, PKS § 203 lg 4). Isiku eestkostevajadust võib kohus kontrollida ka varem.

Eestkoste kohtupsühhiaatriliste ekspertiiside õiguslikus analüüsis<sup>36</sup> on muu hulgas tehtud ettepanek kaaluda Eesti õiguse muutmist Saksamaa eeskujule tuginedes nii, et kohus kontrollib hiljemalt iga seitsme aasta järel, kas eestkoste jätkumine eestkostetava üle on eestkostetava huvide kaitseks vajalik ning kas on alust eestkostja ülesandeid laiendada või kitsendada. Kuigi Saksamaa õiguse kohaselt tuleb siis, kui eestkoste on seatud puudutatud isiku tahte vastaselt, otsustada eestkoste pikendamise üle kahe aasta möödumisel. Sedavõrd lühikest maksimaalset eestkoste määramise tähtaega Eesti õigusesse ei looda. Saksamaa seadusandja leidis, et arvestades suure hulga puudutatud isikute pikaajalist abivajadust ning menetluses vajaminevaid ressursse, tuleb seaduses ettenähtud tähtaega seaduse alusel lühendada vaid siis, kui kohtu poolt kohaldatav meede on vastuolus puudutatud isiku väljendatud sooviga ja rikub oluliselt isiku enesemääramisõigust. Eesti õiguse kohaselt kuulab kohus isiku menetluses ära ja saab arvestada puudutatud isiku tahtega. Automaatse kaheaastase tähtaja kehtestamine oleks Eesti kohtusüsteemile väga koormav. Ka edaspidi võib kohus isiku eestkostevajadust kontrollida määratud maksimaalsest ajast varem. Lisaks tuleb tähele panna, et kohus saab eestkostevajadust hinnata *ex officio* (PKS § 203 lg 1, TsMS § 528 lg 1), ning kui eestkostevajadus on ära langenud, tuleb kohtul eestkoste lõpetada (§ 529 lg 1).

### **Paragrahvi 526 lõike 2 täiendamine punktiga 4<sup>1</sup> ja lõike 5 muutmine**

Kehtiva õiguse kohaselt loetakse, et kui kohus seab eestkoste eestkostetava kõigi asjade ajamiseks või kui eestkostja ülesannete ringi laiendatakse, on eestkostetav tunnistatud valimisõiguse osas teovõimeetuks ja ta kaotab hääleõiguse.

Eelnõu kohaselt tuleb kohtul eestkoste seadmisel anda hinnang isiku võimele valimisõigusest aru saada ja seda teostada ning seda ka juhul, kui kohus seab eestkoste eestkostetava kõigi asjade ajamiseks, ning määruusesse märkida, kas isik on valimisõiguse tähenduses teovõimeline.

Valimisõigus on isiku subjektiivne õigus osaleda esinduskogude – Riigikogu, kohaliku omavalitsuse volikogu, Euroopa Parlamendi – moodustamisel. Valimisõigusena tuleb mõista õigust osaleda rahvahääletusel ning valimistel nii valijana (aktiivne valimisõigus) kui ka kandidaadina (passiivne valimisõigus).<sup>37</sup> Riigikogu valimistel ei ole hääle- ega kandideerimisõigust isikul, kes on valimisõiguse osas teovõimeetuks tunnistatud (RKVS § 4 lg 2 ja 4). Kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel ei ole hääleõiguslik isik, kes on valimisõiguse osas teovõimeetuks tunnistatud (KOVVS § 5 lg 3). Euroopa Parlamendi valimistel ei ole hääle- ega kandideerimisõigust isikul, kes on valimisõiguse osas teovõimeetuks tunnistatud (EPVS § 4 lg 3 p 1 ja § 6 p 1). Rahvahääletusest ei saa osa võtta isik, kes on valimisõiguse osas teovõimeetuks tunnistatud (RaHS § 2 lg 3 p 1).

PIÕK artikli 29 järgi peavad osalisriigid tagama puuetega inimestele poliitilised õigused ja võimalused neid õigusi teistega võrdsel alustel teostada. Osalisriigil tuleb ka tagada, et

<sup>36</sup> Vt eestkoste kohtupsühhiaatriliste ekspertiiside õiguslik analüüs (viide 1), lk 74–75.

<sup>37</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2020, § 57 p 6.

puuetega inimesed saavad teistega võrdsetel alustel osaleda poliitilises ja avalikus elus, sealhulgas, et neil on õigus ja võimalus valida ja olla valitud.

Muudatuse kohaselt peab kohus eestkoste määramisel alati eraldi hindama, kas isiku psüühiline seisund võimaldab tal aru saada ja teostada valimisõigust. Et valimisõigus hõlmab hääletamis- ja kandideerimisõigust, peab kohus kontrollima isiku vastavust hääletamiseks ja kandideerimiseks vajalikele nõutele, et isik saaks valimistel osaleda. See tähendab, et kohus peab hindama, kas isik suudab poliitilistes küsimustes orienteeruda ja iseseisvalt oma õigusi realiseerida. Muudatus tagab, et valimisõiguse olemasolu hinnatakse iga isiku puhul eraldi, võttes arvesse tema tegelikku võimet poliitilistes küsimustes otsuseid langetada, mitte üksnes tema teovõime ulatust tsiviilõiguslike tehingute tegemisel.

### **Paragrahvi 528 lõike 2 punkti 2 muutmine**

TsMS-i §-s 528 on reguleeritud eestkostja ülesannete ringi laiendamine ja eestkostja ametiaja pikendamine. Lõikes 2 on loetletud olukorrad, millal ei pea kehtiva õiguse kohaselt eestkostja ülesannete ringi laiendamise või ametiaja pikendamise menetluses eestkostetavale uut ekspertiisi ega esindajat määrama. Lõike 2 punkti 2 kohaselt ei pea kohus eestkostja ülesannete muutmisel, uue eestkostja määramisel või eestkostja ametiaja pikendamisel uut ekspertiisi tegema ega eestkostetavale menetluseks esindajat määrama, kui eestkoste määramise aluseks olevast ekspertiisist on möödunud vähem kui viis aastat. Eelnõuga on kavandatud pikendada nimetatud tähtaega seitsme aastani.

Muudatus on seotud TsMS-i § 526 lõikes 3 ja PKS-i § 203 lõikes 4 tehtavate muudatustega, millega pikendatakse eestkoste seadmise maksimaalset tähtaega viielt aastalt seitsmele aastale. Kuivõrd TsMS-i § 526 lõike 3 ja PKS-i § 203 lõike 4 muutmise eesmärk on menetlusökoonomia tagamine, tuleb pikendada ka seda tähtaega, mille jooksul tehtud eksperdiarvamust on kohtul võimalik eestkostja ülesannete ringi laiendamise ja eestkostja ametiaja pikendamise menetluses arvesse võtta.

### **Paragrahvi 528 lõike 4 täiendamine**

TsMS-i §-s 528 on reguleeritud eestkostja ülesannete ringi laiendamine ja eestkostja ametiaja pikendamine. Lõikes 2 on loetletud olukorrad, millal ei pea kehtiva õiguse kohaselt eestkostja ülesannete ringi laiendamise või ametiaja pikendamise menetluses eestkostetavale uut ekspertiisi ega esindajat määrama. Need on juhud, kui eestkostja ülesandeid oluliselt ei laiendata või kui eestkoste määramise aluseks olevast ekspertiisist on möödunud vähem kui viis aastat. Lõike 4 kohaselt ei pea eestkostetavale eestkostja ametiaja pikendamisel ekspertiisi tegema, kui eestkostetava ärakuulamisest ja tema tervislikku seisundit kajastavatest dokumentidest ilmneb, et eestkostevajadus ei ole ära langenud.

Seega on kehtiva õigusega kaetud olukorrad, kus kohus laiendab eestkostja ülesannete ringi ebaolulisel määral või tervislikku seisundit kajastavatest dokumentidest ja isiku ärakuulamisest nähtub, et eestkostevajadus ei ole ära langenud. Seejuures on lõige 4 lõike 2 punkti 2 suhtes erinormiks. See tähendab, et juhul, kui dokumentidest ja ärakuulamisest nähtub, et isiku eestkostevajadus ei ole ära langenud, nt eestkostetaval on teatud kromosoomihaigused, vaimne alaareng, ei pea kohus ekspertiisi määrama ka siis, kui ekspertiisi tegemisest on möödas rohkem kui viis aastat (muudatuste kohaselt seitse aastat).

Ebaoluliseks eestkostja ülesannete ringi laiendamiseks saab pidada eelduslikult seda, kui eestkostjale, kellele on juba suures osas antud üle eestkostetava varaliste õiguste ja huvide kaitse, antakse õigus suuremas mahus varaliste toimingute tegemiseks. Ebaoluline ülesannete

ringi laiendamine on ka õiguste juurde andmine toiminguteks, mis on vajalikud juba varem üle antud õiguste teostamiseks. Oluliseks eestkostja ülesannete ringi laiendamiseks on nt uute valdkondade suhtes eestkoste seadmine.<sup>38</sup>

Õiguskirjanduses on asutud seisukohale, et lõike 2 õiguslik põhjendus võib olla problemaatiline ning kohtul tuleks igal üksikjuhul eestkostja ülesannete ringi kavandatava laiendamise ulatuse põhjal kaaluda võimaliku ekspertiisi tegemist.<sup>39</sup>

Eestkoste kohtupsühhaatriliste ekspertiiside õiguslikus analüüsis on tehtud ettepanek kaaluda ekspertiisi koostamiseks pädevate isikute ringi laiendamise asemel ekspertiisi koostamise vajaduse vähendamist Saksamaa õiguse FamFG<sup>40</sup> § 293 lõike 3 eeskujul. Viidatud sätte kohaselt saab kohus jätta ekspertiisi määramata eestkostja ülesannete ringi laiendamisel ka siis, kui eestkostja ülesannete ring ei suurene haiguse või puude raskusastme muutumise tõttu, vaid tema elukorraldusega seotud muudatuste tõttu või muu abi ebapiisava toime tõttu. See norm peaks vähendama kohtute koormust siis, kui eestkostja ülesannete ringi laiendatakse mitte meditsiinilistel põhjustel, vaid muu abi ebapiisavaks osutumise korral.

TsMS-i § 528 lõikes 4 tehakse FamFG § 293 lõike 3 eeskujul muudatus, mille kohaselt ei pea kohus ekspertiisi määrama eestkostja ülesannete ringi laiendamisel ka siis, kui eestkostja ülesannete ring ei suurene haiguse või puude raskusastme muutumise tõttu, vaid tema elukorraldusega seotud muudatuste tõttu või muu abi ebapiisava toime tõttu. Sellises olukorras võivad eestkostja ülesanded laieneda nii väheolulisel määral kui ka olulisel määral.

Muudatuse aluseks oleva analüüsi autorid viitavad, et Saksa õiguskirjandusele tuginedes saab tuua näiteid eestkostja ülesannete muutumisest seoses muudatustega elutingimustes, kõrvalise abi kättesaadavuses ja tugiteenuste valikus. Näiteks kolib eeskostetav korterist hooldekodusse või hooldekodust korterisse. Sellisel juhul võib ära langeda või tekkida abivajadus „eluasemeasjade“ või „hooldekoduga seotud asjade“ osas. Eestkostja ülesanded võivad muutuda ka seetõttu, et langeb ära kõrvaline abi, millele eeskostetav siiani on saanud toetuda. Näiteks sureb eestkostetava abikaasa, laps või elukaaslane või lõpetab tegevuse sotsiaalteenuse osutaja või advokaadibüroo, kelle teenuseid eestkostetav kasutas. Ka muutused eestkostetava varalises seisundis võivad mõjutada eestkostja ülesannete ringi. Näiteks pärandi saamine võib muuta võlgade korraldamise ülesande üleliigseks. Samuti võib selguda, et senised tugiteenused ei ole piisavad, st algusest peale sobimatud, mitte sobimatud tervisliku seisundi muutumise tõttu. Oluline on, et ebapiisavus ei tulene meditsiinilistest ega terapeutilistest põhjustest. Sellised muudatused võivad menetlusi lihtsustada, kuid praktikas võivad tekkida keerulised piiritlemisküsimused, mis üksikjuhtudel võivad omakorda õigustada uut arstlikku hinnangut. Vastavalt konkreetse eestkosteasja asjaoludele võib olla tõenäoline, et toodud näited võivad olla käsitletavad eestkostja ülesannete olulise muudatusena.

Kuigi muudatusega antakse kohtule võimalus ekspertiisi mitte määrata, tuleb kohtul seda igal konkreetsel juhul kaaluda. Kui tegemist on eestkostja ülesannete ringi olulise laiendamisega ning seda alust saab ekspertiisi määramata jätmisel kohaldada olukorras, kus ekspertiisi tegemisest on möödas rohkem kui muudatuste kohaselt seitse aastat (kehtiva õiguse kohaselt viis aastat), tuleb isikule määrata menetluses esindaja.

<sup>38</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne III, § 528 kommentaar, p 3.3 b).

<sup>39</sup> *Ibid*, p 3.3.c).

<sup>40</sup> Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

Alternatiivne lahendus hõlmab pigem erandlikke olukordi. Nimetatud aluse loomine ei too tõenäoliselt kaasa olulist leevendust ja koormuse vähenemist ekspertiisivaldkonnas, kuid võimaldab siiski senisest veelgi paindlikumat lähenemist ekspertiiside määramisel eestkostja ülesannete laiendamise menetluses eestkostetava menetlusõigusi kahjustamata.

### **Paragrahvi 550 muutmine**

Kohus ei lahenda praktikas lahutuse küsimusi ja hooldusõiguse küsimusi samas menetluses. Tegemist on nii menetluslikult (hagimenetlus ja hagita menetlus) kui ka sisuliselt täiesti erinevate küsimustega, mille koos menetlemine pigem takistaks menetlust, mitte ei soodustaks seda. Hagimenetlus toimub poolte esitatu alusel, hagita menetluses rakendab kohus uurimisprintsipi. Seetõttu on põlvnemisega seotud eelnõus olevate uuenduste teostatavuse huvides vaja kohtumenetluse põhimõtteid vastavalt täiendada. Vt ka PKS § 137 lg 1 muutmise põhjendusi.

### **3.6. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse muutmine**

Paragrahvi 8 lõike 2 teises lauses ning lõikes 3 asendatakse sõnad „vaimuhaiguse, nõrgamõistlikkuse või muu psüühikahäire“ sõnadega „psüühikahäire, intellektihäire või muu vaimse tervise häire“; Lõike 2 teises lauses ja lõikes 3 asendatakse ajale jalgu jäänud terminid inimväärikust austavatega.

Sõnastuse muutmise eesmärgiks ei ole mõistete sisu muutmine. Seega tuleks muudetud mõistetele kohaldada seniseid tõlgendusi ja kohtupraktikat.

### **3.5. Eelnõu kooskõla põhiseadusega**

#### **3.5.1. Eestkostja määramise ja eestkoste pikendamise ning eestkostja ülesannete laiendamise põhiseaduspärasus**

Eestkostja määramise ja eestkoste pikendamise ning eestkostja ülesannete laiendamise menetluses tehtavad muudatused puudutavad PS-i §-ga 15 tagatud põhiõigust õiglasele kohtumenetlusele, PS-i §-s 10 sisalduvaid inimväärikuse ja sotsiaaliigi põhimõtteid, PS-i §-ga 19 tagatud isiksuspõhiõigust, PS-i §-ga 26 tagatud enesemääramisõigust ning PS-i §-ga 11, mille kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Samuti puudutavad muudatused menetlusökonomiat, mis on põhiseaduslikku järku õigusväärtus, mis tuleneb PS-i XIII ptk-st.<sup>41</sup>

Muudatuste eesmärk on ühelt poolt riigi ja kohtumenetluse ressursi tõhusam kasutamine. Teiselt poolt on muudatuste eesmärk, et isikuid, kelle suhtes eestkostja määramist, eestkoste pikendamist või eestkostja ülesannete laiendamist menetletakse, ei koormataks asjatult ega allutataks ekspertiisidele olukorras, kus kohtul on võimalik nende menetlusõigusi tagada vähem koormaval viisil.

Muudatused on põhiseaduspärased. Muudatustega pikendatakse eestkostja määramise maksimaalset tähtaega viielt aastalt seitsmele aastale ja nähakse ette paindlikumad võimalused eestkoste seadmise ja pikendamise menetluses ekspertiisi määramata jätmiseks. Samuti nähakse ette, et kohtul tuleb eestkostja määramise menetluses hinnata, kas isik, kelle suhtes eestkostja määramist menetletakse, on teovõimeline valimisõiguse tähenduses.

---

<sup>41</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2020, § 11 p 14).

Kohtumenetluse ressurss on piiratud. Samuti on piiratud arv psühhiaatreid, kes on pädevad andma eestkostemenetluses eksperdiarvamuse. Isikuõiguste piiramise, st ekspertiisi määramise paindlikumate võimaluste kehtestamise legitiimne eesmärk on menetlusökonoomia. Menetlusökonoomia on põhiseaduslikku järku õigusväärtus (nt RKÜKo 12.04.2016, 3-3-1-35-15, p 33) ning olulise kaaluga põhiseaduslik väärtus ja eesmärk, tagamaks isikute õiguskaitset ning õigusemõistmise toimumist mõistliku aja jooksul (RKPJKo 01.11.2011, 3-4-1-19-11, p 32). Samuti on menetlusökonoomia eesmärk menetlusressursi efektiivne kasutamine. Menetlusökonoomia legitiimne eesmärk võimaldab mõõdukaid ja proportsionaalseid põhiõiguste riiveid.<sup>42</sup>

Muudatused on menetlusökonoomia eesmärgile kaasaaitamiseks sobivad ja vajalikud, kuna võimaldavad piiratud kohtumenetluse ressurssi säästlikumalt kasutada ja kontrollida isiku eestkostevajadust harvem. Muudatused ei mõjuta kohtu võimalust kontrollida eestkostevajadust ka varem, kui on maksimaalne eestkostja määramise tähtaeg.

Põhiõiguste riive on proportsionaalne. Isikute menetlusõigused on tagatud neid vähem koormavamal viisil. Kohtul on hagita menetluses uurimisprintsip, kohus on hagita menetluses sisuliselt tõegarant. Edasikaebemenetlus on tagatud. Puudutatud isikul endal, kelle suhtes eestkostja määramist, eestkoste pikendamist või eestkostja ülesannete laiendamist menetletakse, on olenemata tema faktilise teovõime ulatusest eestkostemenetluses tsiviilkohtumenetlusteovõime.

### **3.5.2. Valimisõiguse osas isiku teovõime kontrolli põhiseaduspärasus**

PS-i § 56 lõige 1 sätestab, et kõrgeimat riigivõimu saavad Riigikogu valimise ja rahvahääletuse teel teostada üksnes hääleõiguslikud kodanikud. PS-i § 57 lõige 2 avaldab hääleõigusele piiravat mõju, kui kohus on isiku valimisõiguse osas teovõimetuks tunnistanud. Selline piirang riivab isiku õigust hääletada ning kandideerida valimistel.

Muudatuse eesmärk on eristada seaduses valimisõigus muudest teovõime teostamise aspektidest. Samuti tagada, et valimisõiguse olemasolu hinnatakse iga isiku puhul eraldi, võttes arvesse tema tegelikku võimet poliitilistes küsimustes otsuseid langetada, mitte üksnes tema teovõime ulatust tsiviilõiguslike tehingute tegemisel.

Muudatusega nähakse ette, et kohus annab eestkoste seadmisel hinnangu isiku võimele valimisõigusest aru saada ja seda teostada ning seda ka juhul, kui kohus on seab eestkoste eestkostetava kõigi asjade ajamiseks, ja märgib määruses, kas isik on valimisõiguse tähenduses teovõimeline. Muudatuse tulemusel on hääleõiguse riive senisest väiksem. Eestkoste seadmine kõigi asjade ajamiseks ei too enam kaasa isiku automaatset hääleõiguse kaotust, kuna teovõimet valimisõiguse tähenduses peab kohus edaspidi eestkostja määramisel alati eraldi hindama.

EIK on leidnud, et hääleõigust tohib piirata, kui eesmärk on tagada, et riigivõimu teostamisel osaleks üksnes inimesed, kes on võimelised hindama oma otsustuste tagajärgi ning tegema teadlikke ja kaalutletud otsuseid.<sup>43</sup> EIK on märkinud, et eestkoste seadmisega kaasnev üldine ja automaatne hääleõiguse piirang läheb kaugemale liikmesriigi kaalutlusruumist hääleõiguse piiramisel. Kohus peaks igal konkreetsel üksikjuhul hindama isiku tegelikku võimet

<sup>42</sup> Näiteks PSJKo 10.12.2013, 3-4-1-20-13, p 56.

<sup>43</sup> EIK 38832/06, 20.05.2010, Alajos Kiss v. Hungary, p 38.



valimisõigust teostada.<sup>44</sup> Eelnõuga kavandatud muudatused on sobivad ja vajalikud, et viia seadus kooskõlla rahvusvaheliste nõuetega puuetega inimeste õiguste kaitsmisel.

### **3.5.3. Eestkoste lõppemisel endisele eestkostjale eestkostetava konto väljavõtte väljastamise põhiseaduspärasus**

PS § 26 järgi igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. PS § 26 esimeses lauses on sätestatud tõrjeõigus, mis annab põhiõiguse kandjale õiguse oodata, et riik ei sekku tema perekonna- ja eraellu ning kohustab riiki sekkumisest hoiduma.<sup>45</sup> PS § 26 esimeese lausega tagatud eraelu puutumatus kaitseb esemeliselt kõiki eraelu valdkondi, mis ei ole kaitstud eriõigustega.<sup>46</sup>

Riigikohus on rõhutanud, et isikule eestkostja määramine on sekkumine tema eraellu PS § 26 mõttes, mis on lubatud üksnes seaduses sätestatud juhtudel ja korras, ning selline sekkumine riivab isiku õigust vabale eneseteostusele PS § 19 mõttes.<sup>47</sup> Eestkostja on eestkostetava seaduslik esindaja ning kui eestkoste on seatud varaliste tehingute tegemiseks, riivab see isiku õigust teha iseseisvalt tehinguid ning tema õigust pangasaladusele. Pangasaladus hõlmab muuhulgas juurdepääsu konto väljavõttele. Eestkostjale eestkostetava pangakontoga seotud toimingute tegemise õigus tuleneb kohtumäärusest, millega eestkoste seatakse.

Muudatusega antakse eestkostjale kahe kuu jooksul pärast eestkoste lõppemist õigus saada Eesti või mõne teise lepinguriigi krediitiasutuselt eestkostetava pangakontode ja hoiuste kohta aruande koostamiseks vajalikke andmeid ja väljavõtteid. See õigus ei hõlma tehingute tegemist ega eestkostetava vara käsutamist. Muudatusega kaasnev puudutatud isiku eraelu puutumatuse riive on väike. Välistatud on endise eestkostja poolt puudutatud isiku nimel tehingute tegemine pärast eestkoste lõppemist. Krediitiasutus väljastab endisele eestkostjale pangakonto väljavõtte üksnes selle ajavahemiku kohta, mil tal oli õigus eestkostet teostada, ning ulatuses, mis on vajalik kohtule viimase aruande esitamiseks. Eestkostja esitab kirjaliku aruande vähemalt kord aasta, mistõttu ei saa vajalik väljavõtte periood üldreeglina olla pikem kui aasta. Ajaline piirang teabe saamiseks vähendab riive intensiivsust, kuna puudutatud isiku andmete väljastamine on lubatud üksnes kahe kuu jooksul pärast eestkoste lõppemist.

Muudatuse eesmärk on lihtsustada eestkostja ülesannete täitmisega kaasnevat asjaajamist. Muudatus on eesmärgi saavutamiseks vajalik, kuna pangakonto väljavõtte on eestkostjale aruandluskohustuse täitmiseks vältimatult vajalik ning senine kord tekitab kohtule ja eestkostjatele ebamõistlikku bürokraatiat. Muudatus on proportsionaalne, kuivõrd see on seotud selliste andmete väljastamisega, mis on vajalikud aruande esitamiseks ning kohtuliku järelevalve läbiviimiseks eestkostemenetluses. See võimaldab kohtul kontrollida eestkostja kohustuste täitmist ning seeläbi kaitsta puudutatud isiku või tema võimalike pärijate õigusi.

## **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus kasutatakse teovõime piiratuse üle otsustamisel uusi, inimväärikust austavaid õigustermineid „psüühikahäire“, „intellektihäire“ ja „muu vaimse tervise häire“, millega asendatakse seni kasutusel olnud õigusteterminid „vaimuhaigus“, „nõrgamõistuslikkus“ ja „vaimutegevuse muu häire“.

<sup>44</sup> EIK 25802/18 ja 27338/18, 02.02.2021, Strøbye and Rosenlind v. Denmark.

<sup>45</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2020, § 26 p 19.

<sup>46</sup> RKPJKo 19.12.2019, 5-19-38, p 96.

<sup>47</sup> RKTkm 09.11.2011, 3-2-1-87-11, p 21.

Varasemad mõisted on ajale jalgu jäänud, mistõttu eelnõuga terminoloogia ajakohastatakse ja asendatakse kaasaegsete inimväärikust austavate terminitega. Muudatuste eesmärgiks ei ole õigusterminite sisu muutmine. Muudetud õigusterminitele tuleks kohaldada seniseid tõlgendusi ja kohtupraktikat.

## **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu ei ole puutumuses Euroopa Liidu õigusega.

## **6. Seaduse mõjud**

### **6.1. Eestkoste seadmise muudatused**

- **Sihtrühmad**

#### **6.1.1. Isikud, kelle suhtes menetletakse eestkostja määramist või eestkoste pikendamist või eestkostja ülesannete laiendamist**

Inimesi, kelle suhtes menetletakse eestkostja määramist või eestkoste pikendamist või eestkostja ülesannete laiendamist, koormatakse vähem olukorras, kus ekspertiisi määramine ei ole vajalik. Kohus saab eestkostevajadust nii avalduse alusel kui ka *ex officio* kontrollida ka enne maksimaalse eestkostja määramise tähtaja lõppemist. Isikul, kelle suhtes on eestkoste seatud, on tema tegelikust teovõime piiratusest olenemata tsiviilkohtumenetlusteovõime eestkostemenetluses. Rahvastikuregistri andmetel 2026. aasta 1. jaanuari seisuga on täisealisi eestkostetavaid kokku 6460.

#### **6.1.2. Kohtud, kes menetlevad eestkosteasju**

Kohtul on edaspidi võimalik eestkostevajadust kontrollida pikema ajavahega kui seni. Kohtute menetlusstatistika veebilehe andmetel alustati 2024. aastal maakohtus 2516 eestkosteasja menetlust. See arv sisaldab nii uusi eestkostja määramise asju kui ka neid asju, kus kohus kontrollib jätkuvat eestkostevajadust või menetleb eestkostja ülesannete laiendamist. Aastal 2025 alustati maakohtus 2771 sellise eestkosteasja menetlust. 19.03.2026. a seisuga on 2026. aastal algatatud maakohtus 356 eestkosteasja, mis on 19,87% vähem, kui oli möödunud aastal samal ajal.<sup>48</sup> Praegu on kolmes kohtuastmes kohtunikuna ametis kokku 240 kohtunikku. Muudatused puudutavad nendest esmaajast maakohtu kohtunikke, keda on kokku 151.<sup>49</sup>

#### **6.1.3. Psühhiaatrid, kes annavad eestkostemenetluses eksperdiarvamust**

Muudatus, mis võimaldab kohtul edaspidi jätta eestkoste seadmise menetluses ekspertiisi määramata, võib vähendada nende psühhiaatrite töökoormust, kes eestkostemenetluses ekspertiise teevad. Ekspertiisandmise andmise sagedus võib väheneda ka juhul, kui kohus määrab eestkoste edaspidi pikemaks tähtajaks. Tervishoiutöötajate registri andmetel tegutseb Eestis 2026. aasta seisuga 312 psühhiaatrit.<sup>50</sup> Kõik psühhiaatrid eestkostemenetluses ekspertiise

<sup>48</sup> Kohtute menetlusstatistika on kättesaadav veebilehel <https://app.fabric.microsoft.com/view?r=eyJrJoiOWVjNWMyY2ItMDgwMS00NzhiLWZOTctMDM5NTFjczNGE4IiwidCI6ImY2MzQyZDcwLWRhYzEtNDYxNC04ZTFhLTQ3YjYkYzE2YjYjZiIsImMiOiJ9>.

<sup>49</sup> Kohtunikud 2026. aasta alguses. – Kohtute aastaraamat 2025.

<sup>50</sup> Tervishoiutöötaja registrid.

ei tee. Alates 2021. aastast, kui tsiviilvaldkonnas tellitakse ekspertiise otse tervishoiuteenuse osutajalt või registreeritud eraekspertidelt, puudub täpne ülevaade psühhiaatritest, kes teevad ekspertiise eestkostemenetluses. Kui valdkonda koordineeris veel Eesti Kohtuekspertiisi Instituut, osales ekspertiiside tegemisel hinnanguliselt 40 psühhiaatrit.

#### **6.1.4. Perearstid, kes eestkostemenetluses saavad anda arvamust**

Muudatused mõjutavad perearste, kellelt kohus saab edaspidi isiku eestkostevajaduse hindamiseks küsida arvamust. Tervishoiutöötajate registri andmetel on 783 perearsti.<sup>51</sup>

Muudatuse kohaselt ei pea kohus eestkostja määramise menetluses ekspertiisi määrama ja võib küsida arvamuse isiku perearstilt, kui:

- 1) eestkostja määramise avalduse esitas eestkostet vajav isik ise ja
- 2) isik nõustub ekspertiisi määramise asemel perearsti arvamuse küsimisega. Tegemist on olukorraga, kus isiku esitatud avaldusele ei ole lisatud piisavaid meditsiinilisi dokumente. Hagita menetluses on kohtul ka praegu võimalik küsida perearstilt arvamust isiku tervisliku seisundi kohta. Siiski on TsMS-i § 522 lõike 6 kohase tõendi väljastamine perearstile uus ülesanne. Seega tuleb perearstidel muudatustega tutvuda ja uue ülesandega kohaneda ning tegevusi planeerida. Muudatuse mõju ulatus perearstide töökorraldusele on pigem väike, kuna olukordi, kus eestkostja määramise avalduse esitab eestkostet vajav isik ise, esineb harva. Kuigi muudatusega võib kaasneda teatav ajakulu isiku tervisliku seisundi hindamiseks ja kohtule arvamuse andmiseks, siis tõenäoliselt ei too see perearstidele kaasa märkimisväärset igapäevast lisakoormust.

#### **6.1.5. Endised eestkostjad, kes peavad kohtule esitama infot ülesannete täitmise kohta**

Isikul, kes on täitnud eestkostja ülesandeid, kuid on eestkoste lõppemise tõttu eestkostja ülesannetest vabastatud, on edaspidi võimalik krediidasutuselt kätte saada eestkostetava pangakonto väljavõtte ajavahemiku kohta, mil isik täitis eestkostja ülesandeid. Eestkostja ametist vabastatud isik ei pea edaspidi andmete kättesaamiseks eraldi kohtult abi paluma. Kõik eestkostjad peavad kohtule esitama kirjaliku aruande eestkostja ülesannete täitmise kohta. Muudatus avaldab seetõttu mõju kõikidele inimestele, kes on määratud alaealise või täisealise isiku eestkostjaks ning eestkoste lõppemisel on kohustatud esitama kohtule viimase aruande eestkoste lõppemise kuupäeva seisuga. Rahvastikuregistri andmetel 2026. aasta 1. jaanuari seisuga on täisealistest eestkostetavaid kokku 6460. Täisealistele määratud eestkostjatest füüsilised isikud on 3497 ning kohalikud omavalitsused või juriidilised isikud 3009. Eestkoste määratud alaealisi on kokku 1032. Alaealistele määratud eestkostjatest füüsilised isikud on 589 ning kohalikud omavalitsused või juriidilised isikud 494.

#### **6.1.6. Krediidasutused, kes peavad endisele eestkostjale eestkostetava konto väljavõtte väljastama**

Muudatus mõjutab krediidasutusi, kelle juures eestkostetaval on avatud pangakonto. Eestis on registreeritud kaheksa krediidasutust ning viis välisriigi krediidasutuse filiaali.<sup>52</sup> Muudatuse tulemusena eestkoste lõppemisel krediidasutus väljastab endisele eestkostjale eestkostetava konto väljavõtte ajavahemiku kohta, mil ta oli õigust eestkostet teostada, ning ulatuses, mis on vajalik kohtule viimase aruande esitamiseks.

---

<sup>51</sup> [Perearstinimistute otsing.](#)

<sup>52</sup> [Pangandus ja krediit. – Finantsinspektsioon.](#)

- **Muudatus: isiku piiratud teovõime tuvastamise alusena kasutatavate mõistete ajakohastamine**

Muudatusena tulemusena võetakse kasutusele teovõime piiratuse üle otsustamisel uued õigusterminid „psüühikahäire“, „intellektihäire“ ja „muu vaimse tervise häire“, millega asendatakse seni kasutusel olnud õigusterminid „vaimuhaigus“, „nõrgamõistuslikkus“ ja „vaimutegevuse muu häire“.

Muudatuse eesmärk on ajakohastada eestkoste ning laiemalt tsiviilõiguse valdkonnas kasutatavat vaimse tervise valdkonna terminoloogiat. Muudatuste eesmärk ei ole muuta seni kasutatud õigusterminite tõlgendust ega nende suhtes kujundatud kohtupraktikat.

- **Muudatus: isiku valimisõiguse hindamine eestkostemenetluses**

Muudatuse tulemusena tuleb kohtul eestkostja määramisel või eestkoste pikendamisel anda hinnang isiku võimele valimisõigusest aru saada ja seda teostada ning seda ka juhul, kui kohus seab eestkoste eestkostetava kõigi asjade ajamiseks, ja määruses märkida, kas isik on valimisõiguse tähenduses teovõimeline. Muudatus ei mõjuta oluliselt kohtunike töökoormust. Kohtupraktikast nähtub, et paljudes menetlustes on kohus uurinud isiku valimisõiguse teostamise võimet ning märkinud lahendi resolutsioonis ka otsustuse eestkostetava valimisõiguse teovõime kohta.<sup>53</sup>

Eestkostetavatele on muudatuse mõju positiivne, kuna see suurendaks senisest veelgi rohkem piiratud teovõimega isikute õiguste ja huvide kaitset viisil, mis austaks nende inimväärikust ning looks paremad võimalused ühiskonnaelus osalemiseks. Selline muudatus on kooskõlas ka PIÖK-st tuleneva kohustusega tagada puuetega inimestele võimalused poliitilises elus osalemiseks, samuti EIK nõuetega eraldi hinnata isiku valimisõiguse teostamise võimet. 2026. aasta 1. jaanuari seisuga oli rahvastikuregistri andmetel eestkostetavaid kokku 6460, neist valimisõigusega 4296 ehk 67%. See tähendab, et enamik eestkostetavaid on täna valimisõigusega. Muudatuse tulemusena võib hääleõiguslike isikute arv suurenedagi ning puuetega inimeste kaasatus ühiskonnaellu seeläbi paraneda. Muudatus ei välista siiski seda, et kohus võib ka edaspidi jõuda seisukohal, et isik ei ole võimeline kasutama oma valimisõigust ning loeb ta valimisõiguse teostamise tähenduses teovõimetuks. Muudatuse mõju ulatust eestkostetavale on seetõttu keeruline hinnata, sest valimisõiguse olemasolu sõltub isiku tegelikust võimest oma õigusi kasutada, mis selgub konkreetse menetluse raames.

- **Muudatus: ekspertiisi määramisest loobumine eestkoste seadmisel**

Ekspertiisi määramisest loobumise korda eestkoste seadmisel muudetakse. Kohus ei pea puudutatud isikule ekspertiisi määrama, kui avalduse esitab puudutatud isik ise, avaldusele on lisatud tema tervislikku seisundit kajastavad dokumendid ning neist järeldub kahtlusega, et isik mõistab oma eestkostevajadust. Muudatustega nähakse ka ette, et edaspidi kohus ei pea eestkostja määramise menetluses ekspertiisi määrama ja võib küsida arvamuse perearstilt, kui eestkostja määramise avalduse esitas eestkostet vajav isik ise ja ta nõustub ekspertiisi määramise asemel perearstilt arvamuse küsimisega.

Muudatused annavad kohtule paindlikumad võimalused eestkoste seadmisel ekspertiisi määramata jätmiseks. Muudatuste eesmärk on ühelt poolt menetlusökonoomia, teisalt aga ka

<sup>53</sup> Vt täisealiste eestkostekorralduse uuring Eestis (viide 4), lk 63–65.

puudutatud isiku huvide kaitsmine ning säästmine menetlustoimingutest olukorras, kus kohtul on võimalik nende menetlusõigusi tagada vähem koormavamal viisil.

Muudatuse mõju on vähene. Kohtute menetlusstatistika veebilehe andmetel alustati 2024. aastal maakohtus 2516 eestkostesaja menetlust, aastal 2025 alustati 2771 eestkostesaja menetlust. 2026. aastal on 19. märtsi seisuga algatatud maakohtus 356 eestkostesaja. Kohtumenetluse statistikas ei ole andmeid selle kohta, kui paljudes menetlustes kohus on ekspertiisi määramisest loobunud. Aruteludest maakohtunikega saab öelda, et muudatustest mõjutatud olukordi tuleb ette pigem väga vähe. Kuigi eestkoste seadmisel ekspertiisist loobumist esineb harva, annab muudatus siiski suurema paindlikkuse kohtutel otsustada ekspertiisi määramata jätmise üle.

Muudatused ei too tõenäoliselt kaasa märkimisväärset kulude vähenemist eestkostesajades tellitud ekspertiisikulude kandmisel. TsMS-i § 172 lõike 1 kohaselt hagita menetluses kannab menetluskulud isik, kelle huvides lahend tehakse. Eestkostja määramise kulud võib kohus jätta täielikult või osaliselt riigi kanda. Tavaliselt need jäävadki riigi kanda ning need tasutakse kohtu eelarvest. Kuigi viimastel aastatel on tsiviilasjades, sh eestkostesajades kohtusse saabunud eksperdiarvamuste koguarv vähenenud, on ekspertiiside tegemisel tekkinud kulud kasvanud. Kohtute eelarvest tsiviilasjades tasutud ekspertiiside kogukulu 2022. aastal oli 433 948 eurot, 2023. aastal 714 237 eurot, 2024. aastal 967 957 eurot ning 2025. aastal 968 365 eurot.

Kuni 31.03.2023 kehtis tsiviilasjades tehtud ekspertiisidele Eesti Kohtuekspertiisi Instituudi hinnakirjaline hind, kuid alates 1. aprillist 2023 makstakse eksperdile ekspertiisi eest tunnitasu, mis peab jääma 10–40-kordse töölepingu seaduse alusel kehtestatud tunnitasu alammäära piiresse (TsMS § 153 lg 1). See on toonud kaasa olukorra, kus tsiviilasjades tehtud ekspertiiside hinnad on kujunenud vabaturu alusel ning on väga ebaühtlased. Arvestades ühelt poolt eestkostet vajavate isikute arvu kasvu ning teiselt poolt töötasu alammäära tõusu, võib prognoosida, et ekspertiisikulud jätkavad suurenemist.

- **Muudatus: ekspertiisi määramisest loobumine eestkostja ülesannete laiendamisel**

Muudatuste kohaselt on võimalik jätta eestkoste seadmise menetluses ekspertiis määramata, kui eestkostja ülesannete ring ei suurene haiguste ega puude raskusastme muutumise tõttu, vaid tema elukorraldusega seotud muudatuste tõttu või muu abi ebapiisavuse tõttu.

Muudatus ei too tõenäoliselt kaasa olulist leevendust ja koormuse vähenemist ekspertiisivaldkonnas, kuid võimaldab siiski senisest veelgi paindlikumat lähenemist ekspertiiside määramisel eestkostja ülesannete laiendamise menetluses eestkostetava menetlusõigusi kahjustamata.

- **Muudatus: eestkoste määramise maksimaalse tähtaaja pikendamine**

Muudatusega pikendatakse eestkoste määramise maksimaalset tähtaega viielt aastalt seitsmele aastale. Selle järgi pikendatakse ka tähtaega, mille jooksul tehtud eksperdiarvamust on kohtul võimalik eestkostja ülesannete ringi laiendamise ja eestkostja ametiaja pikendamise menetluses arvesse võtta. Eksperdiarvamuse andmise sagedus võib edaspidi mõnevõrra väheneda, kui kohus määrab eestkoste kuni seitsmeks aastaks. Kohtupraktikas on eestkostja määratud valdavalt maksimumtähtjaks. Üksikutel juhtudel on kohus seadnud eestkoste ka lühemaks

ajaks, peamiselt siis, kui ei ole teada, kuidas isik paraneb.<sup>54</sup> Seega võib prognoosida, et ka edaspidi määratakse eestkoste seadusjärgses maksimumulatuses.

Muudatuse tulemusena ei koormataks isikuid, kelle eestkostevajadus on pikaajaline ning püsiv, asjatult ega allutataks ekspertiisidele olukorras, kus kohtul on võimalik nende menetlusõigusi tagada vähem koormavamal viisil. Muudatus aitab vähendada ka teiste menetlusosaliste eestkostja ametiaja pikendamise menetlustes osalemist ning arvamuste andmist. Eestkostja ametiaja pikendamisele kohaldatakse TsMS-i § 528 lõike 1 järgi eestkostja määramise kohta sätestatud. See tähendab, et eestkostja ametiaja pikendamise menetlus sarnaneb eestkoste seadmisega ning kohtunik peab üldjuhul tegema samad menetlustoimingud nagu eestkostja määramise menetlemisel. Kohus kuulab ära puudutatud isiku ja tema lähedased ning kogub muid vajalikke andmeid, sh määrab vajaduse korral isikule ekspertiisi. Muudatuse tulemusena muutub eestkostemenetlus kõikidele osalistele vähem koormavaks, vähendades vajadust osaleda korduvates menetlustoimingutes olukorras, kus eestkoste seadmisel on tuvastatud, et isiku vaimne seisund ajas ei parane.

Eestkoste määramine viie aasta asemel seitsmeks aastaks tähendab isikule ulatuslikumat sekkumist tema õigustesse – pikemaajalisema eestkoste määramine riivab isiku põhiõigusi intensiivsemalt. Eestkoste määramine maksimumulatuses ei tähenda automaatselt siiski seda, et isiku eestkostevajadust selle aja jooksul ei kontrollita.

Kohus saab eestkostevajadust nii avalduse alusel kui *ex officio* (PKS § 203 lg 1, TsMS § 528 lg 1) kontrollida ka enne maksimaalse eestkostja määramise tähtaja lõppemist. Riigikohus on selgitanud, et kohus peab ka pärast isikule eestkostja määramist hoolitsema selle eest, et isiku üle seatud eestkoste ei kehtaks kauem, kui on vajalik, ning eestkostja ülesanded vastaks isiku eestkostevajadusele. Tulenevalt kohtu aktiivsest rollist hagita menetluses peab kohus alustama eestkoste muutmise menetluse ka omal algatusel, kui talle teatavaks saanud asjaolud annavad piisavalt alust arvata, et eestkostetava olukord võib olla muutunud.<sup>55</sup>

Ka eestkoste järelevalve osakond täidab PKS-i §-s 193 nimetatud järelevalve ja §-s 194 sätestatud ülesandeid (KS § 16<sup>2</sup> lg 1).<sup>56</sup> PKS-i § 194 lõike 2 alusel esitab eestkostja kohtule igal aastal kirjaliku aruande ning osakond hindab eestkoste ulatust igal aastal aruande sisulise kontrolli tulemuste põhjal. Eestkostja ülesannete täitmise kontrollimisel annab eestkoste järelevalve osakond järelevalvekohtunikule teada, kui eestkostetava üle seatud eestkoste ulatus on muutunud ning tuleks alustada menetlus eestkostja ülesannete ringi laiendamiseks või kitsendamiseks või eestkoste lõpetamiseks. Kohus ei oota PKS-i § 203 lõikes 4 sätestatud tähtaja saabumist eestkostevajaduse kontrollimiseks.

- **Muudatus: eestkostja aruande esitamiseks vajalike andmete kättesaamine krediitiasutuselt**

Muudatuse tulemusena antakse eestkostjale kahe kuu jooksul pärast eestkoste lõppemist õigus saada Eesti või mõne teise lepinguriigi krediitiasutuselt eestkostetava pangakontode ja hoiuste kohta aruande koostamiseks vajalikke andmeid ja väljavõtteid. Muudatus aitab kaasa valdkonna selgusele ja korrastamisele, lihtsustades eestkostja ülesannete täitmisega kaasnevat asjaajamist.

---

<sup>54</sup> *Ibidem*, lk 69.

<sup>55</sup> RKTkm 23.10.2015, 3-2-1-73-15 p 14–17.

<sup>56</sup> Pärnu Maakohtu juurde loodi 2023. aastal eestkoste järelevalve osakond. Osakond teeb eestkostjate üle järelevalvet, koolitab eestkostjaid ning ühtlustab eestkoste järelevalve ja seadmise praktikat kohtuteüleselt. – [Kohtute seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 633 SE](#).

Eestkostja peab vähemalt kord aastas esitama kohtule kirjaliku aruande seadusest ja kohtumäärusest tulenevate ülesannete täitmise kohta. Kui eestkostjal on kohustus valitseda eestkostetava vara, peab ta koos aruandega esitama ka eestkostetava pangakontode väljavõtted vastava aruandlusperioodi kohta. Muudatuse mõju eestkostjatele ja kohtule on positiivne, sest eestkostja ülesandeid täitnud isik ei pea edaspidi pangakonto väljavõtte saamiseks eraldi kohtusse pöörduma. Sellega hoitakse kokku nii eestkostjate kui ka kohtu aega, mis muidu kuluks selliste taotluste kohtule esitamisele ning kohtu poolt krediidasutustele päringute tegemisele. Selle tulemusena muutub eestkoste järelevalvemenetlus sujuvamaks, vähendades samal ajal aruandluskohtuse täitmisega kaasnevat ebamõistlikku bürokraatiat. Eestkostjad jõuavad esitada aruande õigeaegselt kohtu antud tähtjaks. Kohtud saavad krediidasutustele päringute tegemise arvelt vabanevat ressursi kasutada muude järelevalvetoimingute tegemiseks. Muudatus ei mõjuta krediidasutuste töökorraldust, kuivõrd juba praegu väljastatakse samu andmeid kohtule. Kuna kirjalik aruanne tuleb esitada igal aastal ning seda peavad tegema kõik eestkostjad, on muudatuse mõju pigem suur ning aitab aruandmisel vähendada tarbetut bürokraatiat, kui eestkostja ametist vabastatakse.

## 6.2. Abielu lahutamise lihtsustamine

- Sihtrühmad

### 6.2.1. Abikaasad (lahutavad paarid)

Aastas lahutatud abielude arv on muudatustest mõjutatud sihtrühma lähteindikaator: kõigist lahutavatest paaridest puudutavad muudatused osa otseselt ja osa kaudselt. Statistikaameti andmetel<sup>57</sup> on Eesti abielulahutuste arv viimase viie aasta jooksul olnud järgmine:

**Tabel 2. Lahutused ja abielud 2020–2024**

Aasta	Abielud	Lahutused
2020	6093	2555
2021	6396	2554
2022	7200	2546
2023	6504	2648
2024	6361	2893

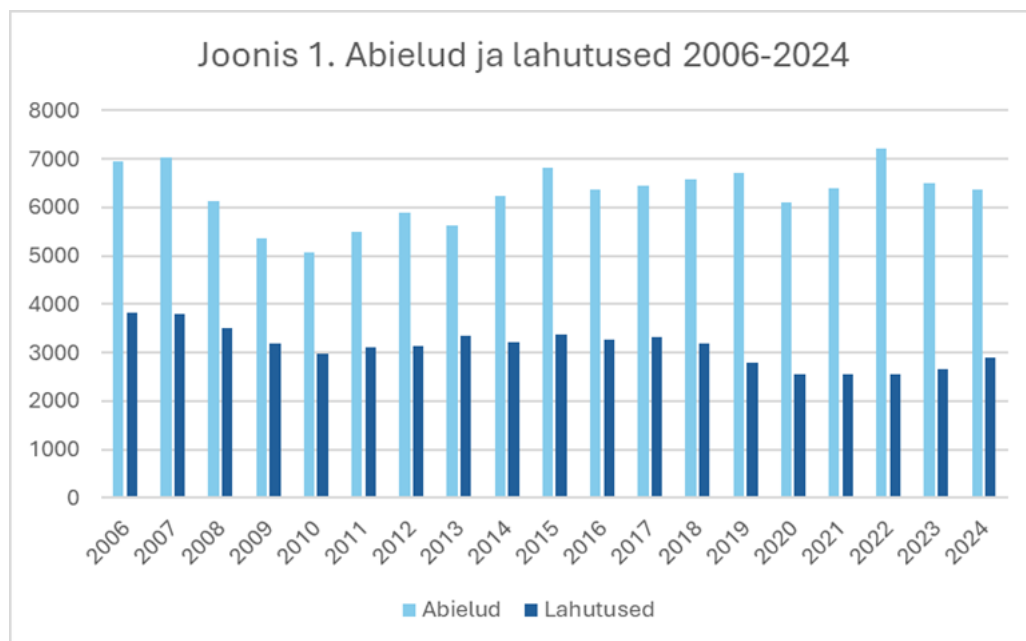
Viimase viie aasta jooksul on lahutuste arv püsinud ligikaudu **2400–2900** vahel (tabel 2). 2021–2023 oli lahutuste arv pisut madalam (alla 2 600), kuid näitas märgatavat tõusu võrreldes eelmise aastaga (+9%), mis näitab, et perekonnaõiguslike menetluste maht on jätkuvalt oluline kohturessursi kasutuse seisukohalt. Vaadates pikemat abielude ja lahutuste aegrida, võib täheldada üldist trendi lahutuste arvu vähenemises ning samuti abielude-lahutuste suhtarvus (ehk selles, kui mitu abielu lahutatakse ühe sõlmitud abielu kohta igal aastal, vt joonis 1).

Kui vahemikus 2006–2014 lahutati 100 sõlmitud abielu kohta 55–59 abielu, siis vahemikus 2020–2024 lahutati 100 sõlmitud abielu kohta 35–45 abielu. Vaadeldud 19 aasta pikkuses

<sup>57</sup> <https://stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/rahvastik/abielud-ja-lahutused>



vahemikus on abielude arv langenud 8,5% võrra (6954 abielu 2006 vs 6361 abielu 2024) siis lahutuste arv on langenud 24% võrra (3501 lahutust 2006 vs 2893 lahutust 2024).



Kõikidest abielulahutustest saabus kohtute interaktiivse menetlusstatistika kohaselt 2025. aastal maakohtusse 675 asja ning lahendati 712 asja. Varasemad arvandmed on leitavad tabelist 3.

**Tabel 3. Kohtusse saabunud ja lahendatud abielulahutuse asjad 2020–2024**

Aasta	Saabunud	Lahendatud
2020	840	861
2021	749	758
2022	747	755
2023	788	745
2024	763	771

## 6.2.2. Kohtunikud

Kohtute aastaraamatute andmetel on Eestis kohtuniku ametikohti 249. Koos nn ajutiste kohtunikukohtade ja ajutise erisusega 256. Neist täidetud oli 2026. aasta alguses 240 kohta. Täitmata oli üks koht Riigikohtus, kaks Tallinna Ringkonnakohtus, kuus Harju Maakohtus, neli Tartu Maakohtus ja kolm Viru Maakohtus.<sup>58</sup>

**Tabel 4. Kohtunike ametikohad ja vakantsid**

Aasta	Kohtunike kohti kokku	Täidetud kohti kokku
-------	-----------------------	----------------------

<sup>58</sup> Kohtunikukond 2026. aasta alguses. – Kohtute aastaraamat. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/kohtunikukond-2025-aasta-alguses/>

2022	243	241
2023	254	245
2024	256	246
2025	256	249
2026	256	240

Kohtunike ametikohtade arv on viimastel aastatel olnud vahemikus **240–256** ametikohta, mis näitab, et kohtusüsteem on vägagi stabiilse mahuga ning süsteemi inimressursi arvukus ei kõigu. Selles kontekstis mõjutab iga menetlusega kaasnev töökoormuse muutus sihtrühma ressursside planeerimist, iga koormuse kahanemine annab võimaluse rakendada seni hõivatud võimekusi teiste asjade lahendamisel.

### 6.2.3. Notarid

2025. aasta seisuga töötab Eestis kokku **86 notarit**. Notarite koja andmetel on notarite üldarv viimastel aastatel olnud kerges langustrendis.<sup>59</sup>

**Tabel 5. Notarite ja notaritoimingute arv**

Aasta	Toimingute koguarv Eestis	Notari keskmiselt	kohta	Notarite arv
2016	292 247	3212		91
2017	315 704	3469		91
2018	322 972	3549		91
2019	328 447	3609		91
2020	298 433	3316		90
2021	334 261	3842		87
2022	315 004	3621		87
2023	279 295	3210		87
2024	279 577	3214		87

Notarite koguarv on viimase kümnendi jooksul veidi vähenenud (2016 aastal ca 91 notarit vs 2024 aastal 87 notarit), mis tähendab, et notarite ressursid on piiratud. Notarite hõivatus on nende aastate jooksul ületanud 3800 asja notari kohta, kuid on 2024. aastal langenud tagasi 2016. aasta tasemele – ca 3200 asja notari kohta.

### 6.2.4. Perekonnaseisuasutused

<sup>59</sup> Notarite Koda. Notarite Koda 2024. aasta tegevuse aruanne.

<https://www.notar.ee/sites/default/files/Notarite%20Koja%202024.%20a%20tegevuse%20aruanne.pdf>

Eesti Perekonnaseisuametnike Kutseliidu andmetel on Eestis **kuusteist perekonnaseisuasutust**, kus registreeritakse sünde, kinnitatakse abielude sõlmimist ja lahutamist, muudetakse ja parandatakse perekonnaandmeid, tehakse andmehõivekandeid, perekonnaseisukandeid, kohtulahendite, rahvusvahelise kaitse andmise otsuste ja välisriigi perekonnaseisudokumentide alusel, antakse väljavõtteid perekonnaseisuandmetest ja ärakirju perekonnaseisudokumentidest, tehakse nimeõiguslikke muudatusi kajastavaid kandeid.<sup>60</sup>

Eestis tegutsevas kuueteistkümnnes perekonnaseisuasutuses töötab ligikaudu **kakssada** perekonnaseisuametnikku. Perekonnaseisuametnikud töötavad ka valla- ja linnavalitsustes, kus registreeritakse sünde.

- **Muudatus: abielu lahutamise lihtsustamine**

Muudatusega **soodustatakse abielu lahutamist kohtuväliselt**. Muudatuse eesmärk on vähendada kohtute töökoormust ja muuta abielu lahutamise menetlus lihtsamaks olukordades, kus tegelik õiguslik vaidlus puudub. Abielu lahutatakse kohtus üksnes juhul, kui perekonnaseisuasutuses või notari juures ei ole õnnestunud abielu lahutada. **Menetlusosalistel väheneb tarvidus isiklikuks kohalolekuks kohtuistungil**. Kohus säilitab õiguse pooli vajadusel ära kuulata (nt eestkostetav), kuid kohustuslik ärakuulamine lahutusasjades kaob. **Kaotatakse kohtu lepitamiskohustus ja vähendatakse sisulist kontrolli**. Kohus ei hinda muudatuse järgselt enam lahutuse sisulisi põhjuseid ning abielusuhete lõppemist. Samuti ei peata kohus enam lahutamise kohtumenetlust poolte lepitamiseks.

Abikaasasid suunatakse nii, et nad enne kohtusse pöördumist **teeksid kõik mõistliku**, et lahutada abielu kokkuleppel. Kohtuvälise abielu lahutamise puhul nähakse ette võimalus alustada lahutamise protsessi ka ühe abikaasa ühepoolse avalduse alusel. Menetleja toimetab avalduse teisele abikaasale kätte (kui õnnestu, avaldab Ametlikes Teadaannetes vastava teate) ning seejärel saab edasi liikuda kohtuvälise kokkuleppemenetluse juurde. Kui kokkulepet ei saavutata, saab minna kohtusse.

Abielu lahutamise asjade puhul muudetakse senist menetluskulude jaotamise reeglit. **Edaspidi jäetakse menetluskulud reeglina selle poole kanda, kelle kahjuks otsus tehti**. Kohus saab menetluskulud jätta selle abikaasa kanda, kes kohtuvälist abielu lahutamist takistas. Abielulahutuse kanne jõustub perekonnaseisuasutuses või notari juures.

### ***Sotsiaalne mõju***

#### **Väheneb abikaasade vaheliste konfliktide eskaleerumine**

Muudatused vähendavad selliste olukordade tekkimise tõenäosust, kus abielu lahutamise protsess jõuab kohtusse ning muutub ise konfliktiallikaks või pinget suurendavaks teguriks. Kui lahutusmenetluse läbiviimine sisaldab üht või mitut kohtuistungit, kohustuslikku poolte ärakuulamist, ja menetluse peatamist lepitamise eesmärgil, siis võib see praktikas pikendada lahutamise protsessi, suurendada poolte vahelisi pingeid ja süvendada vastasseisu ka nendes olukordades, kus abielu sisuliselt juba ammu ei toimi. Muudatustega vähendatakse vaidluste „ülekuumenemise“ riski ning lahutusmenetluse fookus hoitakse õiguslikel küsimustel, mitte emotsionaalsel eskalatsioonil.

On esinenud juhtumeid, kus üks lahutuse osapool soovib lahutust kiiresti ja teine osapool venitab menetlust (istungile ilmumata jätmine, lepitusperioodi nõudmine, formaalsete vastuväidete esitamine). Kui kohtul kaob kohustus menetlust peatada lepitamise eesmärgil ning

---

<sup>60</sup> Eesti Perekonnaseisuametnike Kutseliit. <https://pereliit.ee/et>

ärakuulamine ei ole enam tingimata vajalik, väheneb võimalus lahutust menetluslikult takistada.

### **Suureneb abikaasade autonoomia**

Muudatused lähtuvad põhimõttest, et abielu lahutamine on eelkõige täiskasvanute eraõiguslik otsus ning riigi roll on tagada menetluse korrektsus ja õiguste kaitse, mitte hinnata abielu „sisulist lõppemist“.

Kohus ei pea enam:

- hindama, kas abielu on pöördumatult lõppenud;
- kontrollima abielusuhete lõppemise põhjuseid;
- võtma lepitamiseks tarvitusele abinõusid.

Muudatuse järgselt suureneb isikute otsustusõigus ja väheneb riigi sekkumine – lahutusmenetlus ei ole väärtushinnanguline abielu lõpetamise vajaduse kaalumise, vaid formaalne õiguslik protsess.

### **Abikaasade psühholoogilise koormuse vähenemine**

Kohustuslikud ärakuulamised võivad osutada paljudele inimestele koormavaks, eriti olukordades, kus abielu on lõppenud pikka aega tagasi ja/või poolte vahel on kõrge konfliktitase.

Menetluse lihtsustamine vähendab vajadust ilmuda kohtusse ja viibida vastaspoolega samas ruumis, samuti vähendab ebakindlust ja lahenduse ootamist, mis on lahutuse puhul sageli üks suuremaid stressiallikaid. Kiire ja selge menetlus toetab ka perede edasist toimetulekut, sh laste huvide kaitset, sest õigusrahu saabub kiiremini ning vanemad saavad liikuda stabiilsema elukorralduse suunas.

### ***Majanduslik mõju***

#### **Menetluskulude vähenemine abikaasade jaoks**

Muudatused vähendavad kohtumenetlusega seotud kulusid abikaasa jaoks, kes lahutust soovib, olukorras, kus teine abikaasa lahutust takistab, sest edaspidi saab kohus jätta menetluskulud selle abikaasa kanda, kes kohtuvälist abielu lahutamist takistas. Lisaks vähenevad õigusabikulud mõlema abikaasa jaoks seeläbi, et sisuliselt kaob praktiline vajadus abielu lahutamise menetluses esindaja kasutamiseks, kuna lihtsustatud kohtumenetluses ei ole enam vaja korraldada istungit ning sisulist arutelu (lepitamine, võimalik menetluse peatamine jms) ei toimu. Tõendamist vajab abielu lahutamise menetluses edaspidi vaid asjaolu, et hageja on teinud kõik endast oleneva, et abielu lahutada kohtuväliselt.

Statistikaameti andmetel<sup>61</sup> lahutati Eestis 2024. aastal 2 893 abielu, maakohtusse jõudis 2024. aastal 763 abielulahutust ja lahendati 771 lahutusasja. Seega menetluskulude vähenemise mõju ei puuduta üksikuid juhtumeid, vaid igal aastal tuhandeid inimesi.

Asjaolu, et edaspidi saab kohus jätta menetluskulud selle abikaasa kanda, kes kohtuvälist abielu lahutamist takistas, peaks samuti soosima kohtuvälise lahendi otsimist ning kaudselt vähendama kohtusse jõudvate abielulahutuste hulka.

---

<sup>61</sup> Statistikaamet. (2025). Mida näitab värske abielude ja lahutuste statistika?  
<https://stat.ee/et/uudised/mida-naitab-varske-abielude-ja-lahutuste-statistika>

## **Riigi kulude kokkuvõtte**

Kohtumenetluste vähenemine ja lühenemine ning istungite arvu langus vähendab riigi kulusid mitmel tasandil. Kokkuvõtte tekib eelkõige läbi (1) tööaja vabanemise kohtunikel ning (2) kohtuametnike (kantselei ametnike, kohtusekretäride, protokollijate jne) tööaja vähenemisest, samuti (3) istungite korraldamisega seotud haldus- ja tehniliste toimingute vähenemisest.

Iga istung tähendab praktikas koormust istungite planeerimisele, kutsete saatmisele, ruumikasutusele, salvestusele ja IT-toele, kohtu turvakorraldusele.

Kui lahutuste arv on ligikaudu 3 000 aastas, ning kohtusse jõuab neist 600–800 aastas (vt tabel 3), siis isegi juhul, kui vaid osa neist liigub kohtust välja või muutub oluliselt lühemaks, võib see vabastada kohtusüsteemis märkimisväärse ressursi.

## **Notarite töökoormuse kasv**

Notarite rolli kasv tähendab, et notaribüroode töömaht suureneb. See võib kaasa tuua:

- vajaduse suurendada notarite administratiivset võimekust;
- vajaduse täiendavate juhendmaterjalide ja koolituste järele;
- vajaduse menetluspraktika ühtlustamiseks.

Mõju väljendub pigem töökoormuse ümberjaotamisena haldussüsteemi sees kui lisakuluna ühiskonnale tervikuna: lihtsad asjad liiguvad notarite juurde, samal ajal kui kohtud saavad keskenduda sisulistele vaidlustele.

## ***Mõju õigussüsteemile***

### **Kohtu rolli selgem piiritlemine ja selgem menetlusloogika**

Muudatuste järel paraneb kohtute rolli fookus: kohus ei tegele enam abielusuhete sisulise hindamisega ega ole kohustatud menetlust peatama lepitamise eesmärgil. See vähendab praktika ebajärjekindlust, sest kohtunike hinnangud abielu „lõppemise“ kohta võivad paratamatult erineda. Samuti väheneb oht, et sarnased juhtumid saavad eri kohtutes erineva menetlusliku kohtlemise osaliseks.

Muudatuste tagajärjel paraneb õiguskindlus – pooled teavad, milline on menetluse loomulik järjekord, väheneb menetluslik vaidlus selle üle, kas kohtusse pöördumine oli põhjendatud.

## ***Mõju riigivõimusele***

### **Kohtute töökoormuse vähenemine**

Kohtute töökoormuse vähenemine on muudatuste üks olulisi eesmärke. Koormuse vähenemine ei tähenda ainult kohtunike aja kokkuvõtte, vaid ka kohtuadministratsiooni koormuse vähenemist, istungite korraldamise vajaduse vähenemist ning paremat menetlusaja planeeritavust.

### **Menetluste lühenemine muudes kohtuasjades**

Kui lihtsad lahutusasjad ei koorma kohtuid, saavad kohtud perekonnaasjades kiiremini menetleda lapsega seotud vaidlusi (suhtluskorra vaidlused, hooldusõiguse vaidlused) ja vara jagamise vaidlusi, samuti ka muid tsiviilasju. Seega avaldub muudatuse mõju kaudselt ka õiguskaitse üldises kiiruses ja kvaliteedis.

## **Kokkuvõtte: kohtumenetluse lihtsustamine**

Kohtumenetluse lihtsustamise peamine sotsiaalne mõju seisneb **lahutusmenetluse konfliktipotentsiaali vähenemises**. Kui menetlus hõlmab mitut kohtuistungit, kohustuslikke ärakuulamisi ja lepitusperioode, võib lahutusprotsess ise pinget suurendada ning anda võimaluse menetlust venitada. Muudatustega vähendatakse olukordi, kus lahutust kasutatakse vastaspoole survestamiseks või protsessi takistamiseks. Samuti **suureneb abikaasade autonoomia ning väheneb psühholoogiline koormus**, kuna väheneb vajadus kohtusse ilmuda ja konfliktolukorras vastaspoolega kokku puutuda.

Institutsionaalses vaates mõjutab muudatus kohtuid, notareid ja perekonnaseisuasutusi. Kohtunike ametikohtade arv on stabiilne (ligikaudu 243–256 kohta), mistõttu töökoormuse vähenemine parandab süsteemi võimekust. Notarite arv on samal ajal langenud (2016. aasta 91 notarilt 2024. aasta 87 notarini), kuid notarite keskmine hõivatus on viimastel aastatel vähenenud, mis võimaldab osalist töökoormuse ümberjaotust.

Kokkuvõttes muutub menetlusloogika selgemaks: **kohtusse jõuavad** need asjad, kus kohtuväliselt ei ole olnud võimalik lahutada. **See suurendab õiguskindlust, vabastab kohtusüsteemis ressursi** ning eeldab notarite ja perekonnaseisuasutuste valmisolekut, et tagada menetluste ühtlane kvaliteet.

### 6.3. Lapsendamissaladuse kaotamine

- Sihtrühmad

#### 6.3.1. Lapsendatud lapsed

Eestis puudub statistiline ülevaade selle kohta, kui palju on kokku lapsendatud lapsi, olemas on Sotsiaalkindlustusameti ligikaudne hinnang: Eesti peredes elab 2024. aasta seisuga umbes **700 alaealist lapsendatud last**.

Lapsendamiste arv on läbi aastate oluliselt langenud. Kui aastatel 2005–2015 lapsendati aastas uude perre keskmiselt 40–50 last, siis viimastel aastatel on see püsinud 20 lapse ringis (vt tabel 8). Enamus lapsendamisi toimub peresiselselt, st lapsendatakse abikaasa või kooselupartneri bioloogiline laps.

**Tabel 8. Lapsendamised 2019–2024<sup>62</sup>**

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>UUDE PEREKONDA LAPSENDAMINE</b>						
Uued avaldused	39	44	47	43	47	23
Lapsendatud lapsed	22	22	13	20	21	26
<b>PERESISENE LAPSENDAMINE</b>						
Uued avaldused	52	51	44	41	42	33
Lapsendatud lapsed	55	46	45	43	45	30

<sup>62</sup> Sotsiaalkindlustusameti andmed.

Lapsendamine võib alguse saada kolmel viisil: vanem võib anda notariaalse nõusoleku lapse lapsendamiseks; vanematelt on lapse hooldusõigus täielikult ära võetud; lapse mõlemad vanemad on surnud (vt tabel 9).

**Tabel 9. Lapsendamisest põhjuste järgi<sup>63</sup>**

Aasta	Kokku lapsendamisi	Lapsendamiseks nõusoleku andmine	Hooldusõigus ära võetud	Orvud
2021	13	1	12	0
2022	20	6	14	0
2023	21	3	17	1
2024	26	5	21	0

Enamik lapsi lapsendatakse Eestis hooldusõiguse äravõtmise tagajärjel, oma lapse lapsendamiseks nõusoleku andmisi on vaid üksikutel juhtudel (vt tabel 9). Kui vanemalt on hooldusõigus ära võetud, suundub laps asutusepõhisele hooldusele või hooldusperre.

Oma päritoluperet otsivate täiskasvanud lapsendatute arv on aasta-aastalt suurenenud (vt tabel 10). See näitab, et valdav enamus (keskm. 86% kõikidest otsijatest) on saanud info oma bioloogiliste vanemate kohta. Seega suuremal osal bioloogilistest vanematest on huvi teada saada enda lastest.

**Tabel 10. Täiskasvanud lapsendatute pöördumised SKA poole (2020–2024)<sup>64</sup>**

Aasta	Pöördumisi kokku	Ei saanud vajalikku nõusolekut
2020	49	8
2021	61	10
2022	57	7
2023	45	6
2024	68	8

### 6.3.2. Lapsendajad

Täpset lapsendajate arvu ei ole teada, aga arvestades, et Eestis on umbes 700 lapsendatud last, siis lapsendavate perede arv võiks olla ligikaudu samas suurusjärgus või veidi väiksem (arvestades, et mõnes peres võib olla korraga mitu lapsendatud last). Tulevaste lapsendamiste osas – Sotsiaalkindlustusameti andmetel oli 2024. aasta lõpu seisuga sobivaks hinnatud lapsendajaperesid 60.

### 6.3.3. Bioloogilised vanemad

<sup>63</sup> Ibid.

<sup>64</sup> Ibid.

Ka lapsendatud laste bioloogiliste vanemate täpset arvu ei ole teada, saab vaid taas tugineda ligikaudsele hinnangule – kui lapsendatud on 700 last, siis sarnane on ka nende perede arv, kust laps pärit on.

Sageli eelneb lapsendamisele sama pere poolt lapsele hoolduspereks olemine (kasvõi lühiajaliselt, kuni lapsendamine on õiguslikult võimalik). Nt 2024. aastal sõlmitud 47-st hoolduspere lepingust 19-l juhul olid tegemist hooldusperes viibimisega enne lapsendamist. Sellisel juhul on hooldusperel kohustus võimaldada lapsele suhtlust tema bioloogilise perega, ehk pere on teadlik lapse bioloogilise pere andmetest.

#### **6.3.4. Notarid**

Kui vanem soovib anna nõusoleku oma lapse lapsendamiseks, tuleb selleks sõlmida notariaalne leping. 2025. aasta seisuga töötab Eestis kokku **86 notarit**. Notari ülesanne on nõusoleku andjale selgitada lepingu asjaolusid ja õiguslikke tagajärgi.

Alates 1. jaanuarist 2027 hakkavad notarid teavitama bioloogilisi vanemaid sellest, et lapsendatud lapsel on õigus teada oma bioloogilisi vanemaid ning nende kohta andmete avaldamine ei sõltu enam nõusolekust.

#### **6.3.5. Kohtunikud**

2024. aastal menetleti kohtus 56 lapsendamise avaldust.

Kui SKA on hinnanud lapsendaja pere sobivust ja kogunud kokku lapse ja lapsendaja kohta vajalikud andmed, esitab ta kohtule omapoolse arvamuse lapsendamiseks koos vajaliku dokumentatsiooniga. Lõpliku otsuse lapsendamise lubamise kohta teeb kohus. Kohus peab veenduma, et lapsendamine toimub lapse parimates huvides, et see vastab lapse heaolule, arenguvajadustele ja turvalisusele. Olemuslikult kohtu ülesanded ja töökoormus eelnõu muudatuste järel ei kasva. Küll aga peavad edaspidi kohtud ühe olulise asjaoluna hindama ka potentsiaalsete lapsendajate valmidust lapsele tema lapsendamisest rääkida.

Kohtute aastaraamatute andmetel on Eestis kohtuniku ametikohti 249. Koos nn ajutiste kohtunikukohtade ja ajutise erisusega 256. Neist täidetud oli 2026. aasta alguses 240 kohta. Täitmata oli üks koht Riigikohtus, kaks Tallinna Ringkonnakohtus, kuus Harju Maakohtus, neli Tartu Maakohtus ja kolm Viru Maakohtus.<sup>65</sup>

#### **6.3.6. Sotsiaalkindlustusamet**

Enamik lapsi lapsendatakse uude perre hooldusõiguse äravõtmise teel, mis tähendab et enne lapsendamist viibivad lapsed asendushooldusel. Asendushooldusteenuse osutamine on kohalike omavalitsuse ülesanne.

Lapse elukohajärgne KOV teavitab kirjalikult SKA-d lapsest, keda saab lapsendada. SKA spetsialist selgitab koostöös KOV lastekaitsetöötajaga välja lapsega seonduvad asjaolud ning lapse kasvatamiseks, arendamiseks ja hooldamiseks vajaliku teabe. Eestis on 79 KOV-i, kõige rohkem lapsi lapsendatakse Harjumaal.

#### **6.3.7. Tugiteenuste spetsialistid**

Tugiteenuseid hooldus-, eestkoste- ja lapsendajaperedele pakuvad tugiteenuseid mitmed mittetulundusühingud, 2025. aastal on leping sõlmitud: MTÜ Oma Pere, Tallinna Lastekodu, MTÜ Teadlik Lapsevanem, MTÜ Igale Lapsele Pere.

---

<sup>65</sup> [Kohtunikud 2026. aasta alguses. – Kohtute aastaraamat.](#)



- **Muudatus: lapsendamissaladuse kaotamine**

**Lapsendamissaladuse kaotamine**, lapsendatud lapse vanematele pannakse kohustus teavitada alaealist last lapsendamise faktist. Kui kohustust ei täideta ja lapsendatul tekib kahtlus enda päritolu suhtes, on tal õigus pöörduda Sotsiaalkindlustusameti poole teabe saamiseks. Lapsendatu saab õiguse teada saada oma bioloogiliste vanemate nimed, isikukoodid ja kontaktandmed sõltumata bioloogilise vanema nõusolekust.

**Bioloogilistele õdedele ja vendadele antakse õigus küsida andmeid lapsendatu kohta**, kuid andmete saamine sõltub lapsendatu või alaealise lapsendatu puhul tema lapsendaja nõusolekust.

Muudatuse peamine eesmärk on **kaotada lapsendamissaladus**, et tagada lapsendatutele õigus teada oma päritolu. Kehtiv lapsendamise kord piirab lapsendatute õigusi, sest praegu saab lapsendatud laps seaduse järgi oma lapsendamisest teada üksnes juhul, kui lapsendajad otsustavad talle lapsendamise fakti avaldada. Muudatustega soovitakse **tugevdada lapse õigusi**, luua eeldused teadlikumaks ja avatumaks lapsendamiseks ning toetada lapsendajaid ja lapsendatuid läbipaistvama, lapse huve paremini arvestava korra kaudu.

### ***Õiguslikud mõjud***

#### **Lapsendatu õiguste kaitse**

Lapsendamissaladuse kaotamise tulemusel suureneb lapsendatu enesemääramisõigus ning õigus teada oma päritolu. Alates 1. jaanuarist 2027 toimunud lapsendamiste puhul on täisealiseks saanud lapsendatul õigus esitada Sotsiaalkindlustusameti (SKA) kaudu päring bioloogiliste vanemate kohta ning saada nende nimed, isikukoodid ja kontaktandmed sõltumata bioloogilise vanema nõusolekust. Alaealine lapsendatu saab SKA kaudu andmeid pärida lapsendaja nõusolekul. Lisaks on lapsendatul võimalik pärida andmeid bioloogiliste õdede-vendade ja vanavanemate kohta, kuid nende andmete väljastamine sõltub vastavate isikute nõusolekust.

#### **Selgem andmete väljastamise loogika ja rollide jaotus**

Muudatus täpsustab, kellel ja millistel tingimustel on õigus lapsendamisega seotud andmeid saada. Erandina laieneb enne 1. jaanuari 2027 toimunud lapsendamiste puhul bioloogiliste õdede-vendade õigus esitada SKA-le päring lapsendatu kohta. Andmed väljastatakse üksnes lapsendatu nõusolekul; mittenõustumise korral säilitatakse pöördumise info juhuks, kui lapsendatu soovib hiljem kontakti.

#### **Lapsendamise lõplikkuse rõhutamine ja õigusvaidluste piiritlemine**

Muudatused kinnitavad põhimõtet, et lapsendamine on lõplik ning täisealisena põlvnemise vaidlustamine ja selle alusel vanemakande ebaõigeks tunnistamise ning kande muutmise nõue ei ole perspektiivne, välja arvatud seaduses sätestatud lapsendamise kehtetuks tunnistamise aluste esinemisel. See vähendab õiguslikku ebakindlust ja suunab vaidlused erandlikesse olukordadesse, kus lapsendamise kehtetuks tunnistamiseks on seaduslik alus.

### ***Sotsiaalsed mõjud***

#### **Lapsendatu vaimse heaolu ja identiteeditunde toetamine**

Oma päritoluandmete mitteteadmise võib mõjutada lapsendatu identiteeditunnet ning tekitada segadust enesemääramise ja tervisealastes küsimustes. Avatud suhtlus lapsendamise teemal on praktikas üks oluline kaitsetegur, mida on seostatud lapse kõrgema enesehinnanguga ja parema toimetulekuga hilisemas elus.

Muudatus toetab põhimõtet, et laps peaks saama lapsendamise faktist teada turvalisel viisil ja esmajärjekorras oma vanematelt, mitte juhuslikult. See vähendab riski, et täisealiseks saanud inimene saab lapsendamise faktist ootamatult teada, mis võib olla emotsionaalselt väga koormav.

### **Lapsendajate rolli ja vastutuse selgus**

Muudatus suunab lapsendajaid last teavitama lapsendamise faktist juba lapseas sobival hetkel, austades samas vanemlikku autonoomiat. Juhtumid on erinevad (lapse vanus, areng, erivajadused, päritolulugu), mistõttu ei ole võimalik ega põhjendatud sätestada ühtset vanust ega ühtset lähenemist.

Lapsendatud laste keskmine vanus oli 2024. aastal 4,9 aastat ning 26 lapsendatud lapsest 19 olid kuni 5-aastased. See tähendab, et paljudel juhtudel ei ole lapsendamise fakt lapse jaoks täielikult „salastatav“, eriti kui laps on juba mäletamisvõimelises eas või tal on mälupilte sünniperest.

### **Mõju bioloogilistele vanematele ja lähisugulastele**

Bioloogiliste vanemate andmete avaldamine lapsendatule sõltumata nõusolekust võib põhjustada bioloogilisele vanemale emotsionaalset ebamugavust (häbi, süütunne, kahetsus, soov minevikku mitte taaselustada). Samas ei avaldata andmeid avalikkusele ega teistele isikutele, vaid üksnes lapsendatule personaalselt, ning andmete teada saamine ei tekita automaatset kohustust suhelda või suhet luua.

Bioloogiliste õdede-vendade õigus esitada SKA-le päring võib toetada perekondlike sidemete taastamist, kuid see sõltub lapsendatu või alaealise puhul lapsendaja nõusolekust. Seega on tasakaalustatud bioloogiliste sugulaste huvi ning lapsendatu privaatsus ja autonoomia.

### **Mõjud riigivallitsemisele ja asutustele**

#### **SKA töökoormuse kasv ja töökorralduse muutus**

Seadusemuudatus näeb ette, et lapsendaja on kohustatud alaealist lapsendatud teavitama lapsendamise faktist, kui ta seda ei tee ja lapsendatul tekib kahtlus, et ta võib olla lapsendatud, siis on lapsel õigus pöörduda Sotsiaalkindlustusameti poole teabe saamiseks.

Lapsendamise küsimustega tegeleb SKA-s seitse töötajat, kellest üks menetleb päritolupäringuid. Muudatusega lisandub SKA-le ka kohustus menetleda bioloogiliste õdede-vendade päringuid ning uute lapsendamiste puhul koguda ja säilitada lapsendamiseelne info SKA infosüsteemis.

Lisandub ka kohustus teavitada lapsendatut tema täisealiseks saamisel lapsendamise faktist ning anda talle üle enne lapsendamist kogutud andmed (sh varasem nimi, emakeel, isikuomadused, eelistused, varasem hooldusel viibimise aeg ja koht, foto) ning teave päritolupäringu võimaluste kohta. Arvestades, et lapsendatud laste keskmine vanus on ligikaudu 5 aastat, hakkab täisealiseks saamisel teavitamise kohustus SKA jaoks täielikumalt realiseeruma alles 13–18 aasta pärast. Seetõttu ei ole esialgse hinnangu kohaselt vajalik SKA täiendav ametikoht, kuid päringute mahu kasv võib aja jooksul suurendada ressursivajadust.

#### **Tugiteenuste vajaduse võimalik kasv**

Muudatus võib suurendada vajadust psühholoogilise ja nõustamistoetuse järele, eelkõige seoses sellega, kuidas lapsendamisest lapsega rääkida ning kuidas toetada täisealisi lapsendatud päritoluandmete saamisel ja võimalike kontaktide loomisel.

SKA on 2025. aastal sõlminud lepingud nelja MTÜ-ga, kes pakuvad tugiteenuseid hooldus-, eestkoste- ja lapsendajaperedele (MTÜ Oma Pere, Tallinna Lastekodu, MTÜ Teadlik Lapsevanem, MTÜ Igale Lapsele Pere). Muudatus ei too MTÜ-dele otseseid uusi kohustusi, kuid võib suurendada nende rolli nõustamises ja tugiteenuste osutamises. Kui nõudlus kasvab märkimisväärselt, võib tekkida vajadus tugiteenuste mahu ja rahastuse täiendavaks hindamiseks.

### **Mõju kohalikele omavalitsustele**

Lapsendamissaladuse regulatsiooni muutus võib suurendada kohalike omavalitsuste valmisolekut teavitada SKA-d lapsendamist vajavatest lastest. Üheks seniseks piduriks on peetud riski, et lapsendamisel võivad katkeda lapse sidemed sünniperega (nt õed-vennad või teised sugulased), mistõttu eelistatakse hooldusperet või asutusepõhist asendushooldust.

Töökorralduslikult KOV-ide jaoks olulisi uusi ülesandeid ei teki, sest ka praegu koguvad KOV-ide lastekaitsetöötajad lapsendatava lapse ja bioloogiliste vanemate kohta andmeid ning edastavad need SKA-le.

### **Mõju notaritele**

Oma lapse lapsendamiseks nõusoleku andmine toimub notariaalse lepingu kaudu. Notarite roll on selgitada nõusoleku andjale lepingu asjaolusid ja õiguslikke tagajärgi. 2025. aasta seisuga töötab Eestis 86 notarit ning oma lapse lapsendamiseks nõusoleku andmisi on aastas 1–6. Seetõttu ei ole oodata notarite töökoormuse olulist kasvu. Alates 1. jaanuarist 2027 tuleb notaritel selgitada bioloogilistele vanematele ka seda, et lapsendatud lapsel on tulevikus õigus teada oma bioloogiliste vanemate andmeid ning nende avaldamine ei sõltu enam nõusolekust.

### **Mõju kohtutele**

Kohtud menetlevad lapsendamise avaldusi ning teevad lõpliku otsuse lapsendamise lubamise kohta, kontrollides, et lapsendamine toimub lapse parimates huvides. Muudatus ei suurenda kohtute töökoormust, kuid kohtud peavad edaspidi ühe asjaoluna hindama ka lapsendajate valmisolekut lapsele lapsendamisest rääkida. 2024. aastal menetleti kohtus 56 lapsendamise avaldust.

### **Kokkuvõte: lapsendamissaladuse kaotamine**

Sotsiaalkindlustusameti hinnangul elab Eesti peredes 2024. aasta seisuga ligikaudu **700 alaealist lapsendatud last**. Lapsendamiste arv on ajas vähenenud: kui 2005–2015 lapsendati uude perre keskmiselt 40–50 last aastas, siis viimastel aastatel on uude perre lapsendamine püsinud **umbes 20 lapse** ringis. Valdav osa lapsendamisi on peresiseseid (abikaasa või kooselupartneri lapse lapsendamine). Lapsendamiste peamine alus on hooldusõiguse äravõtmine bioloogilistelt vanematelt; oma lapse lapsendamiseks antakse notariaalset nõusolekut üksikutel juhtudel (2024. aastal 5).

Täiskasvanud lapsendatute pöördumised SKA poole oma päritolu otsimiseks on suurenenud (2020–2024 kokku 45–68 pöördumist aastas), kusjuures enamik (keskmiselt 86%) saab vajaliku info kätte. See viitab, et **suure osa bioloogiliste vanemate kontaktid on praktikas siiski võimalik taastada ning huvi päritoluteabe vastu on kasvav**. Lapsendajate täpset arvu ei teata, kuid see on tõenäoliselt samas suurusjärgus lapsendatud laste arvuga; 2024. aasta lõpus oli sobivaks hinnatud lapsendajaperesid 60.

Muudatuste keskne mõju seisneb lapsendamissaladuse kaotamises ja lapsendatu õiguste tugevdamises: lapsendajale pannakse kohustus teavitada alaealist last lapsendamise faktist, kui

lapsendaja seda ei tee ja lapsel tekib kahtlus, et ta võib olla lapsendatud, siis on tal õigus pöörduda Sotsiaalkindlustusameti poole teabe saamiseks.

Sellega suureneb õigusselgus, väheneb ebaühtlus andmete väljastamisel ning rõhutatakse lapsendamise lõplikkust (täisealisena põlvnemise vaidlustamine ja vanemakande muutmine on üldjuhul perspektiivitu, v.a kehtetuks tunnistamise alused). Sotsiaalselt toetab muudatus lapsendatu identiteeditunnet ja vaimset heaolu, vähendades riski, et laps saab lapsendamisest teada juhuslikult või liiga hilja. Samas võib bioloogilistele vanematele kaasneda emotsionaalne koormus.

Riigivalitsemise vaates suureneb vähesel määral SKA töökoormus (praegu 7 töötajat lapsendamise valdkonnas, sh üks töötaja kes tegeleb päritolupäringutega), sest lisandub kohustus menetleda lapsendatud laste päringuid nende päritolu kohta (lisaks õdede-vendade päringud). Kohalike omavalitsuste töökorraldus oluliselt ei muutu, kuid avatuse suurenemine võib kasvatada valmisolekut lapsendamist vajavatest lastest SKA-le teavitada. Notarite töökoormus ei kasva märkimisväärselt (nõusolekuid 1–6 aastas; Eestis 86 notarit). Kohtute roll jääb sisuliselt samaks (2024. aastal 56 lapsendamise avaldust), kuid lisandub selgem fookus lapsendajate valmisolekule lapsele lapsendamisest rääkida.

#### 6.4. Automaatne hooldusõigus isaduse kohtulikul tuvastamisel

- Sihtrühmad

##### 6.4.1. Lapsed ja vanemad isaduse kohtuliku tuvastamise asjades

Kohtute infosüsteemi andmetel esitatakse isaduse tuvastamise hagiid kohtusse aastas keskmiselt 50–70 (vt tabel 11).

Tabel 11. Isaduse tuvastamise hagiid kohtus<sup>66</sup>

Aasta	Isaduse tuvastamise hagiid arv kohtus
2022	68
2023	57
2024	54

Igal aastal sünnib Eestis ligi **400 last**, kelle sünnitõendile ei märgita isa. Keskmiselt jääb ametlikult isata 3,5% kõigist sündivatest lastest. Umbes kolmandikul juhtudel lisatakse lapse sünnitõendile isakanne hiljem, seejuures 75% juhtudel on tegu isaduse omaksvõtuga, veerandil juhtudel tuvastatakse lapse põlvnemine kohtus. Teise vanema kandeta lapsi kasvab sagedamini üksikvanemate peres ja venekeelsetes leibkondades. Isakandeta laste osakaal on langemas, seejuures väheneb vanemate ühisel otsusel isakande tegemata jätmine.

##### 6.4.2. Kohtunikud

Kohtute aastaraamatute andmetel on Eestis kohtuniku ametikohti 249. Koos nn ajutiste kohtunikukohtade ja ajutise erisusega 256. Neist täidetud oli 2026. aasta alguses 240 kohta.

<sup>66</sup> Kohtute infosüsteemi andmed.

Täitmata oli üks koht Riigikohtus, kaks Tallinna Ringkonnakohtus, kuus Harju Maakohtus, neli Tartu Maakohtus ja kolm Viru Maakohtus.<sup>67</sup>

- **Muudatus: automaatne hooldusõigus isaduse kohtulikult tuvastamisel**

Muudatusega lisatakse perekonnaseadusesse sätte, et kõigile osapooltele oleks arusaadav, et isaduse kohtulikult tuvastamisel kaasneb tuvastatud vanemale hooldusõigus koos seaduses sätestatud õiguste ja kohustustega.

### ***Õiguslikud mõjud***

Perekonnaseadusesse lisatav sätte **suurendab õigusselgust**, sätestades üheselt, et isaduse kohtuliku tuvastamise korral tekib tuvastatud vanemale automaatselt hooldusõigus koos seaduses sätestatud õiguste ja kohustustega. Muudatus puudutab eeskätt vanemaid, kes pöörduvad kohtusse põlvnemise tuvastamiseks, ning nende ühiseid lapsi.

Isaduse tuvastamine kohtus toimub eeskätt juhul, kui lapse bioloogiline isa ei ole nõus isadust omaks võtma või ema ei anna nõusolekut isaduse omaksvõtuks, samuti olukordades, kus isa või ema on surnud enne lapse sündi või sünni registreerimist. **Muudatus annab kohtusse pöördujatele kindluse, et pärast põlvnemise tuvastamist ei ole vaja eraldi kohtumenetlust hooldusõiguse tekkimiseks.**

Praktikas ei too muudatus enamasti kaasa sisulist muutust, sest kohtud lähtuvad juba täna üldjuhul seisukohast, et põlvnemise tuvastamisega kaasneb automaatselt hooldusõigus. Samas on praktikas esinenud üksikjuhtumeid, kus hooldusõiguse küsimus on lahendatud eraldi. Seaduse täpsustamine vähendab sellist ebaühtlust ja ühtlustab praktikat.

### ***Sotsiaalsed mõjud***

**Muudatus toetab lapse õigust omada õiguslikult selget suhet mõlema vanemaga ning tugevdab lapse positsiooni olukordades, kus seni võis vanema roll jääda õiguslikult ebamääraseks.** Kaudselt võib muudatus suurendada isade osalust lapse kasvatamisel, kuna vanemlik staatus ja sellega seotud vastutus on seaduses üheselt fikseeritud.

Samas võib kõrge konfliktisuse tasemega juhtumites tekkida risk, et last kasvatav vanem hoidub põlvnemise tuvastamisest, kartes ühise hooldusõiguse automaatset tekkimist. Sellisel juhul võib laps jääda ilma selgest õiguslikust suhtest teise vanemaga. Samas säilib kummalgi vanemal võimalus taotleda kohtult hagita menetluses hooldusõiguse osalist või täielikku üleandmist, kui ühise hooldusõiguse teostamine ei ole lapse huvides võimalik.

### ***Majanduslikud mõjud***

Majanduslik mõju avaldub eelkõige menetlusliku lihtsustumise kaudu. Kui hooldusõigus tekib isaduse tuvastamisega automaatselt, **väheneb vajadus algetada eraldi kohtumenetlus hooldusõiguse määramiseks.** See võib vähendada menetluskulusid nii vanematele (õigusabi, ajakulu) kui ka riigile (kohtusüsteemi töökoormus).

Samas võib suurenda hagita menetluste arv, kui vanemad ei jõua ühise hooldusõiguse teostamises kokkuleppele ja taotlevad hooldusõiguse ümberkorraldamist. Sellisel juhul võivad menetluskulud osaliselt nihkuda hilisemasse faasi.

---

<sup>67</sup> [Kohtunikond 2026. aasta alguses. – Kohtute aastaraamat.](#)

## ***Mõjud riigivalitsemisele ja halduskoormusele***

Kohtute töökoormus muudatuse tulemusel eelduslikult oluliselt ei kasva, kuna praktikas käsitletakse hooldusõiguse kuuluvust isaduse tuvastamisel juba praegu üldjuhul lahutamatu osana. Muudatus vähendab üksikjuhtumeid, kus hooldusõiguse küsimus lahendatakse eraldi menetluses, ning ühtlustab menetluspraktikat.

Lisaks annab säte selge aluse perekonnaseisutoimingute tasandil, sh maakonnakeskuste kohalikele omavalitsustele (15), kes teevad rahvastikutoiminguid. Praktikas ei ole siiski oodata olulist muutust, kuna rahvastikuregistrisse isaduse kandeid on juba tehtud.

### **6.5. Alaealiste nimel väärtpaberitega tehtud tehingud**

- **Sihtrühmad**

#### **6.5.1. Alaealised lapsed ja nende vanemad, kellel on väärtpaberikonto või kes soovivad tulevikus investeerimisega alustada**

Statistikaameti andmetel elab Eestis **267 879 alaealist last**. Eesti Pangaliidu andmetel loodi 2024. aastal alaealiste nimele **4751 väärtpaberikontot** ning alaealiste nimel tehti pankades 2024. aastal **65 014 väärtpaberitehingut**.

#### **6.5.2. Pangad, kes pakuvad alaealistele investeerimisteenused**

Finantsinspektsiooni väljastatud loa alusel tegutseb Eestis 2025. aasta lõpu seisuga 8 krediitiasutust, 5 välisriikide krediitiasutuse filiaali, 33 krediidiandjat ja 9 erandi alusel tegutsevat krediidiandjat.

#### **6.5.3. Kohtunikud**

Kohtute aastaraamatute andmetel on Eestis kohtuniku ametikohti 249. Koos nn ajutiste kohtunikukohtade ja ajutise erisusega 256. Neist täidetud oli 2026. aasta alguses 240 kohta. Täitmata oli üks koht Riigikohtus, kaks Tallinna Ringkonnakohtus, kuus Harju Maakohtus, neli Tartu Maakohtus ja kolm Viru Maakohtus.<sup>68</sup>

#### **6.5.4. Maksu- ja Tolliamet**

Maksu- ja Tolliamet on muudatusest mõjutatud sihtrühm seoses alaealise lapse nimel tehtavate väärtpaberitehingute maksustamise ja tuludeklaratsiooni esitamisega. Kehtivad maksureeglid ei muutu: alaealise lapse tulu deklareerib ja maksukohustuse täidab üldjuhul lapsevanem.

- **Muudatus: alaealiste nimel väärtpaberitega tehtud tehingud**

Muudatusega **kaotatakse kohtu eelneva nõusoleku nõue alaealise lapse nimel väärtpaberitega seotud tehingute tegemisel lapse vara arvelt**, kui tegemist on lapse varahooldusõiguse tavapärase teostamisega (nt väärtpaberite ost ja müük lapse kontrol).

Kohtu nõusoleku nõue jääb kehtima tehingute puhul, mis puudutavad lapsele pärandatud vara. Pärimisolukorras on kohtu kontrollimehhanism jätkuvalt põhjendatud ning pankade praktikas rakendatakse sellistes olukordades juba täna tõhusaid kontrollimeetmeid.

Muudatuse eesmärk on **vähendada tarbetut koormust vanematele ja kohtutele ning lihtsustada alaealise lapse varahooldusõiguse teostamist olukordades, kus lapse nimel**

---

<sup>68</sup> [Kohtunikud 2026. aasta alguses. – Kohtute aastaraamat.](#)

**tehakse tavapäraseid väärtpaberitega seotud tehinguid lapse vara arvelt.** Samuti on eesmärk soodustada laste investeerimisega alustamist ning toetada finantskirjaoskuse kujunemist ja pikaajalist säästmist.

### ***Õiguslikud mõjud***

#### **Varahooldusõiguse teostamise lihtsustumine**

Kohtu eelneva nõusoleku nõude kaotamine alaealise nimel tehtavate väärtpaberitehingute puhul lihtsustab vanemate jaoks varahooldusõiguse teostamist ning vähendab olukordi, kus tavapärase investeerimistegevuse jaoks tuleb algatada eraldi kohtumenetlus.

#### **Kohtuliku kontrolli säilimine pärandvara puhul**

Muudatus ei kõrvalda kohtu kontrollimehhanismi olukordades, kus tegemist on lapsele pärandatud varaga. Kohtu nõusoleku nõue jääb selliste tehingute puhul alles, mis tagab lapse varaliste huvide täiendava kaitse.

### ***Sotsiaalsed mõjud***

#### **Laste finantskirjaoskuse ja säästmiskäitumise toetamine**

Muudatus soodustab laste jaoks investeerimisega alustamist, kuna lapse nimel tehingute tegemine muutub vanema jaoks kiiremaks ja lihtsamaks. Varakult investeerimisega alustamine võib toetada lapse rahalist kindlustatust täisealiseks saamisel ning suurendada finantskirjaoskust.

Alaealiste investeerimistegevus on praktikas kasvav nähtus: 2024. aastal loodi alaealiste nimele 4751 väärtpaberikontot ning alaealiste nimel tehti pankades 2024. aastal **65 014 väärtpaberitehingut**.

#### **Võimalik risk lapse konto väärkasutamiseks**

Muudatus võib suurendada riski, et lapse väärtpaberikontot kasutatakse vanema isiklikes huvides, näiteks vara varjamiseks võlausaldajate eest või maksukohustuse optimeerimiseks. Samuti võib tekkida motivatsioon kasutada lapse kontot väärtpaberite soetamiseks olukordades, kus ühe isiku ostumaht on piiratud (nt uue ettevõtte börsile tulekul).

Samas on pankade hinnangul sellised riskid senises praktikas olulisel määral realiseerumata.

#### **Investeerimisriskid ja lapse vara kaitse**

Lapse nimel investeerimine sisaldab tavapäraseid tururiske. Samas on lapse väärtpaberikonto saldo piiratud selliselt, et see ei saa täisealiseks saamisel olla väiksem kui null: konto algsaldo on null ning tuletisväärtpaberite omamine lapse nimel on keelatud. Väärtpaberite müügist saadud tulu laekub lapse kontole ning raha juriidiline omanik on laps.

### ***Majanduslikud mõjud***

#### **Menetluskulude ja halduskoormuse vähenemine**

Kohtu nõusoleku nõude kaotamine vähendab vanemate halduskoormust ning menetluskulusid, mis kaasnevad kohtusse pöördumise, dokumentide koostamise ja menetluse läbimisega.

#### **Mõju pankadele**

Pangad peavad uue korra rakendamiseks üle vaatama lepingutingimused ja sisemised protsessid. Kuna uus kord ei erine sisuliselt oluliselt juba praktikas kujunenud lahendustest, ei ole oodata märkimisväärset kulude või ajakulu kasvu.

Arvestades, et alaealiste nimel tehtud väärtpaberitehingud moodustavad kogu tehingute arvust väikese osa (2024. aastal alaealiste nimel 65 014 tehingut, võrreldes jaeklientide ligikaudu 1,5 miljoni tehinguga), on muudatuse majanduslik mõju pangandussektorile üldiselt piiratud.

### ***Mõjud riigivalitsemisele ja asutustele***

#### **Kohtute töökoormuse vähenemine, kuid piiratud ulatuses**

Kohtute jaoks võib muudatus kaasa tuua töökoormuse mõningase vähenemise, kuna väheneb vajadus menetleda alaealise nimel väärtpaberitega seotud tehingute nõusoleku avaldusi (tabel 12).

**Tabel 12. Kohtutes registreeritud nõusoleku andmise avaldused**

Aasta	Nõusoleku andmise avaldusi
2022	443
2023	489
2024	467

Aastal 2024 lahendatud nõusoleku andmistest ligikaudu **65** käsitles mingil kujul väärtpaberitega seonduvat. Seega on kohtute töökoormuse vähenemine võimalik, kuid mitte ulatuslik.

#### **MTA töökoormus üldjuhul ei muutu**

MTA töökoormusele muudatus otseselt mõju ei avalda, sest alaealise lapse investeerimistulu deklareerimise ja maksustamise põhimõtted ei muutu. Kuni 18-aastase lapse eest esitab tuludeklaratsiooni lapsevanem ning alaealisele kohaldub üldine maksuvaba tulu.

MTA töökoormus võib tulevikus suureneda vaid juhul, kui alaealiste investeerimistegevus kasvab oluliselt ning realiseerub lapse konto väärkasutamise risk (nt varade varjamine).

#### **Kokkuvõte: alaealiste nimel väärtpaberitega tehtud tehingud**

Muudatus mõjutab eeskätt alaealisi lapsi ja nende vanemaid, kes soovivad lapse nimel investeerida. Eestis elab 267 879 alaealist last ning alaealiste investeerimistegevus on kasvav – 2024. aastal avati alaealiste nimele **4751 väärtpaberikontot ja tehti 65 014 väärtpaberitehingut**. Vahetult on muudatusest mõjutatud ka pangad, kes selliseid teenuseid pakuvad, samuti kohtud ning Maksu- ja Tolliamet.

Õiguslikult suurendab muudatus õigusselgust ja **lihtsustab vanemate varahooldusõiguse teostamist, kaotades vajaduse taotleda kohtult eelnevat nõusolekut tavapärasteks väärtpaberitehinguteks**. Samas säilib kohtu kontrolli pärandvaraga seotud tehingute puhul, mis tagab lapse varaliste huvide täiendava kaitse.

**Sotsiaalselt ja majanduslikult toetab muudatus laste finantskirjaoskust ning muudab investeerimise alustamise perede jaoks lihtsamaks ja odavamaks. Kohtute töökoormus võib mõnevõrra väheneda** (2024. aastal oli ligikaudu 65 väärtpaberitega seotud



nõusolekuasja), kuid mõju jääb piiratud ulatusse. MTA töökorraldus üldjuhul ei muutu, sest maksureeglid jäävad samaks; võimalik kaudne mõju tekib vaid juhul, kui alaealiste investeerimine kasvab oluliselt ja sageneb lapse konto väärkasutamine.

## **7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Seaduse rakendamisega seoses kaasnevad Sotsiaalkindlustusametile täiendavad uued ülesanded, mh lapsendatute teavitamine lapsendamise faktist, lapsendamiseelsete andmete kogumine, säilitamine ning lapsendatule üle andmine, aga ka lapsendatute bioloogiliste õdede-vendade avalduste menetlemine. Vajalik on asutusesiseste tööprotsesside ja andmekogumisvormide väljatöötamine, uuendamine ning nende juurutamine, teenuse arendamine. Kohalikule omavalitsusele töökorralduslikus mõttes kohustusi juurde ei teki. Andmete kogumiseks ja säilitamiseks hakkab Sotsiaalkindlustusamet kasutama olemasolevat dokumendihaldussüsteemi, mille kasutamine ei too kaasa täiendavat rahaliste vahendite vajadust. Rahvusarhiivi saab Sotsiaalkindlustusamet esitada päringuid alates 2025. aasta septembrist tasuta.

Kuivõrd seaduse jõustumisega kaasnevad mõjud ja töökoormus rakenduvad Sotsiaalkindlustusameti spetsialistidele järk-järgult (õdede-vendade avalduste menetlemine toimub ka toimunud lapsendamiste osas, kuid muus osas puudutavad muudatused ainult uusi lapsendamisi), siis eelduslikult kulutuste tõusu (nt uue ametikoha loomise näol) esialgu ette ei nähta ehk täiendavaid tulusid ega kulusid riigiasutustele ja kohaliku omavalitsuse üksustele ei kaasne.

Eestkostemenetluses perearstilt arvamuse küsimine on alternatiivne võimalus, tegemist on sama kaaluga tõendi liigiga kui psühhiaatri antud aramus. Perearsti kui muu eriteadmiseiga isiku tasustamine toimub samamoodi kui psühhiaatrite tasustamine.

## **8. Rakendusaktid**

Lapsendamisega seotud korraldus on Sotsiaalkindlustusameti pädevuses. Eelnõuga kehtestatakse volitusnorm PKS § 164 lg 10 lapsendamissaladust reguleeriva paragrahviga seonduvate toimingute kehtestamiseks. Uue volitusnormi alusel ei kehtestata uut määrust, vaid muudetakse vastavalt sotsiaalministri 23. detsembri 2016. a määrust nr 78 „Lapsendamise ettevalmistamise käigus läbiviidavad kohustuslikud toimingud ja nende sisu, lapsendamise sooviavalduses esitatavate andmete loetelu ja Sotsiaalkindlustusameti kogutavate dokumentide loetelu“. Rakendusakti kavand on esitatud seletuskirja lisas 1.

## **9. Seaduse jõustumine**

Seaduse § 1 punktid 1–19 ja 23, § 2, § 3, § 4 ning § 5 punktid 1–3, 5–7 ja 15 jõustuvad 2027. aasta 1. jaanuaril, andes piisava üleminekuaja vajalikeks ettevalmistusteks ning rakendusaktide vastuvõtmiseks.

Seaduse § 5 punktid 9 ja 10 jõustuvad 2027. aasta 1. juulil. Need on ekspertiisikorralduse muudatused, millega täpsustatakse ekspertiisi määramata jätmise korda, kui eestkostja määramise avalduse esitab puudutatud isik ise ning antakse perearstidele õigus väljastada isiku tervislikku seisundit kajastav tõend kohtumenetluseks. Kuigi hagita menetluses on kohtul ka praegu võimalik küsida perearstilt arvamust isiku tervisliku seisundi kohta, on TsMS-i § 522

lõike 6 kohase tõendi väljastamine uus ülesanne. Seetõttu jäetakse sätte jõustumiseks piisav aeg.

Ülejäänud seadus jõustub üldises korras kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist (PS § 108). Muudatuste jõustumine ei eelda adressaatide töö ümberkorraldamist. Tehtavate muudatuste puhul tagab üldine *vacatio legis* adressaatidele piisava aja regulatsiooniga tutvumiseks ja oma tegevuste planeerimiseks.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avaliku konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemis kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudile, Eesti Kohtuekspertiisi Instituudile, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Eesti Psühhiaatrite Seltsile, Eesti Perearstide Seltsile, Eesti Puuetega Inimeste Kojale, Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioonile, Riigi Valimisteenistusele, Eesti Pangaliidule, Eesti Esmatasandi Tervisekeskuste Liidule, Eesti Juristide Liidule, Notarite Kojale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, Sotsiaalkindlustusametile, Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku kantseleile, MTÜ-le FinanceEstonia, MTÜ-le Lastekaitse Liit, MTÜ-le Lapsele Vanemad, MTÜ-le Oma Pere, Eesti Naisteühenduste Ümarlaura SA-le, Eesti Naiste Varjupaikade Liidule, MTÜ-le Naiste Tugi- ja Teabekeskus, MTÜ-le Ühendus Emade ja Lastekaitseks, MTÜ-le Eesti Lasterikaste Perede Liit ning MTÜ-le Lasterikkad isad.

Algatab Vabariigi Valitsus

(allkirjastatud digitaalselt)