



Justiits-ja Digiministeerium

Info@justdigi.ee

Teie: 12.08.2025 nr 8-3/6746-1

Meie: 15.09.2025 nr 53

Eesti Puuetega Inimeste Koja seisukoht perekonnaseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse eelnõu (eestkoste seadmise muudatused) väljatöötamiskavatsusele

Täname arvamuse küsimise ja eestkoste süsteemi arendamise teema püstitamise eest.

Märgime esmalt, et teovõime piiramine ja eestkoste seadmine ei ole lihtsalt üks õiguslik meede võrreldavate meetmete kogumis. Eestkoste seadmise puhul on tegemist inimese õigustesse äärmuslikul moel sekkuva meetmega, mille kohaldamisse ei saa suhtuda kergekäeliselt või millega seonduvat menetlust pidada õiguslikult või protsessi mõttes lihtsaks. Menetluse keskmes on psüühilise erivajadusega inimene, kelle õigused jäävad eestkostet seadmata kaitseta ning kes vajab seetõttu tuge ja abi oma õiguste teostamisel. Eelneva tõttu peab vastav menetlus olema eestkostet vajava inimese jaoks kiire, lihtne, läbipaistev ja mõistetav ning läbivalt hoidev; menetluses toodud argumendid sisulised ja objektiivselt tõendatud; otsuse aluseks olevad asjaolud põhjalikult kaalutletud ja otsuses argumenteeritud; otsus eestkostja ja eestkostetava jaoks praktiline ja täidetav.

Eestkoste seadmise kaalumisel tuleb eriti suurt tähelepanu pöörata sellele, milles realselt inimese huvide ohustamine eestkostet määramata seisneb ning kas eestkoste seadmisele on olemas alternatiivseid meetmeid (sotsiaalteenused, volitus jms). Sotsiaalteenuste puhul on oluline selgitada välja ka see, kas vähempiravate meetmete kohaldamist on ka realselt proovitud või juba ennatlikult tehtud järeldus, et alternatiivsed võimalused puuduvad. Teovõime piiramine ja eestkoste seadmine ei saa olla äärmuslik meede ainult seaduse sõnastuses, vastav lähenemine peab realiseeruma ka praktikas.

Eesti Puuetega Inimeste Koda (EPIKoda) on eestkoste teemaga seonduvaid probleeme (eestkoste määramiste arvu tõus, valimisõiguse piirangud, eestkostetava roll ja õigused vastavates menetlustes, eestkoste teostamisel eestkostetava soovidega arvestamine, ekspertiiside kvaliteet jms) märganud ja võimalusel ka tõstatanud eelkõige juhtumipõhiselt. Süsteemses mõttes

tõstatasime teema ÜRO Puuetega Inimeste Õiguste Konventsiooni täitmise variraportis ¹, millele reageeris sisuliselt ja asjakohaselt ka puuetega inimeste õiguste komitee leides, et lisaks terminoloogia ülevaatamisele tuleb tunnistada eestkoste kord kehtetuks ja töötada välja kõigi puuetega inimeste toetatud otsuste tegemise süsteem sellisel, et toetatud otsustusmehhanismid austavad puuetega inimeste väärikust, autonoomiat, tahet ja eelistusi kõigi puuetega inimeste õigusvõime teostamisel. Ka soovitati liikmesriigil tunnistada kehtetuks kõik diskrimineerivad sätted, mis keelavad puuetega inimeste õiguse hääletada ja olla valitud. ²

Eelnevast tulenevalt koostati Sotsiaalministeeriumi tellimusel 2023. aastal eestkostekorralduse uuring ³, mis oli oluline samm teema tõstatamisel ja kitsakohtade teadvustamisel. Järgmise etapina on riik liikunud eestkoste seadmise muudatuste väljatöötamiskavatsuseni (VTK), kus viidatakse samuti 2023. aastal Sotsiaalministeeriumi tellimusel koostatud eestkostekorralduse uuringule, sh ka asjaolule, et eestkoste süsteem vajab arendamist ja ajakohastamist, et aidata kaasa toetatud otsuse tegemist soosiva keskkonna kujundamisele, murekohaks on eestkostete arvu tõus, valimisõigusega eestkostetavate suur arv ning vastav automaatne valimisõiguse osas teovõimetuks tunnistatute arv. Lisaks tõstatatakse VTK-s murekohana suur psühhiaatriliste ekspertiiside arv olukorras, mil psühhiaatreid ja vastavaid eksperte on vähe ning eelneva tõttu esitatakse lahendusettepanekud.

Juhime VTK pinnal tähelepanu järgnevale:

1. VTK-s on käsitatud Eestis rakendatud eestkostemudelina kohalduvat asendatud otsustamise mudelit, mis ei ole ka VTK koostajate sõnul vastavuses ÜRO Puuetega Inimeste Konventsioonis sätestatuga, kuid samas märgitakse, et *käesolevas VTK-s ei tehta ettepanekut Eesti eestkostosüsteemi arendamisel üleminekuks toetatud otsustamise süsteemile, ulatusliku reformi elluviimine nõuab sotsiaalvaldkonnas täiendavat põhjaliku analüüsi.*

EPIKoja jaoks on ebaselge, miks ei käsitleta eestkoste teema arendamisel inimõiguste vaatenurgast olulist toetatud otsustamise mudeli kohaldamist. Eestkoste teema on inimõiguste vaatest olnud Eestis aastakümneid tagaplaanil, mistõttu leiame, et eestkoste arendamise arutelu avamisel käesoleva VTK raames tuleb koheselt asuda analüüsima ja kaaluma ka toetatud otsustamise mudeli kohaldamise võimalust Eestis, sh vajadusel teostada ka viidatud sotsiaalvaldkonna analüüs.

¹ view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.epikoda.ee%2Fwp-content%2Fuploads%2F2019%2F04%2FVariraport-%25C3%259CRO-le-eesti-keeles-08.04.2019-EPIKoda.docx&wdOrigin=BROWSELINK

² [CRPD_C_EST_CO_1_44647_E_ET.docx](#)

³ [Täisealiste eestkoste uuring lõpparuanne 2023 .pdf](#)

Seda enam olukorras, mil eestkoste seadmiste arv on 10 aasta jooksul kahekordistunud (2013. aastal 2958 inimest, 2023. aastal 6036 inimest) ning VTK kohaselt *dementsusega elavate isikute arv kasvab, mistõttu on oodata, et üha suurem hulk Eesti täisealisest elanikkonnast vajab lähitulevikus oma elu korraldamisel kõrvalist abi*. Kui eelduslikult eestkoste seadmiste arv kasvab mitte ei kahane, siis on seda olulisem asuda kohaldama toetatud otsustamise põhimõtet. **Lisame täiendavalt, et ehmata on siduda “kõrvalise abi vajadus” niivõrd äärmusliku meetmega nagu selleks on eestkoste seadmine. Ka idee-tasandil ei tohiks olla tegemist nn loomulikult tuletatavate põhjus-tagajärg seosega, kõrvalabi vajadus ei võrdu eestkoste seadmisega, vaid vajadusega pakkuda lisaks perekondlikule ja kogukondlikule toele vajaduspõhiseid riiklike ja kohaliku omavalitsuse tasandi teenuseid.**

2. Esitasime peale 2023. aasta eestkosteuringu avaldamist Justiits-ja Digiministeeriumile seisukoha, milles tõstatasime erinevad murekohad, sh vajaduse analüüsida eestkoste määramiste tõusu põhjuseid ning miks seatakse eestkostet pigem kõikide asjade ajamiseks; analüüsida valimisõigusega eestkostetavate arvu tõusu (2013 aastal veel 10%, 2023 aastal 88% eestkostetavatest) põhjuseid ning kõrvaldada kõik valimisõiguse piirangud; vaadata üle kohtupsühhaatriliseks ekspertiisiks esitatavad küsimused, koolitada vajadusel eksperte ekspertiisi teostamise ühtlase praktika saamiseks, teostada järelevalvet ekspertiiside kvaliteedi üle, koolitada kohtupraktika ühtlustamiseks kohtunikke kohtumääruste resolutsioonide sõnastamisel selliselt, et määrus oleks erinevate asjakohaste osapoolte jaoks ka reaalselt täidetav (nt selged suunised pangatoiminguteks jms); koolitada eestkostjaid; kaaluda, professionaalsete eestkostjate süsteemi loomist; tõsta ühiskondlikku teadlikkust, sh ka riigi ja kohaliku omavalitsuse ametnike ja spetsialistide tasandil selliselt, et kõik ametnikud/spetsialistid/inimesed üldiselt, kes puutuvad kokku erinevate ja eripäraste inimestega ei soovitaks ega peaks vajalikuks lahendada elulisi probleeme eestkoste seadmisega; probleemina nägime eestkostetava soovidega mitteametust eestkoste teostamisel. ⁴

Viidatud EPIKoja, puuetega inimeste õiguste komitee ja eestkostekorralduse uuringu ettepanekutest leiavad VTK-s käsitlust vaid vähesed. Arvestades, et muudatusi ja arenguid eestkoste valdkonnas on oodatud kaua leiame, et eestkoste muudatuste planeerimine vajab laiapõhjalisemat arutelu, mis on sisuliselt käsitletav reformina ning mis ei hõlma üksnes termineid ja pisimuudatusi, vaid sisulisi ja põhimõttelisi, inimõigustele vastavaid muudatusi. **Lähtudes eeltoodust palume algetada sisuline ja laiapõhjaline arutelu, mille raames on vaja**

⁴ [Eesti Puuetega Inimeste Koja võrgustiku ettepanekud seoses Sotsiaalministeeriumi tellimusel koostatud uuringuga „Täisealiste eestkostekorralduse uuring Eestis“ | Eesti Puuetega Inimeste Koda](#)

teostada jätku-uuringuid ja vajadusel muuta ka seadusi, sh põhiseadust valimisõiguse teostamise piirangute kaotamise osas.

3. Toetame ettepanekut kaasajastada eestkoste seadmise eeldusena määratlevaid termineid ja mõisteid. Leiame, et vastav seisund peab olema võimalikult täpne, kuid samas käsitlema lisaks seisundite loetelule ka viidet tegevuspiirangute ja igapäevase toimetuleku kohta ehk hõlmama nii diagnoosi (RHK) kui ka funktsioneerimisvõimet (RFK). Vaatamata eelnevale on tegemist eeldusega mitte kohustusega vastavat teavet avaldusel märkida. Sageli esitavad taotlust ka eestkostetav inimene ise või tema lähedased, mis tähendab, et vastav teave on seda piiratum. Kohtu rolliks jääb otsustada, kas ja millistes valdkondades või toimingutes inimene oma huvide eest seista suudab või ei suuda ning millises ulatuses tuleb kaaluda eestkoste seadmist. Rõhutame, et mitte iga toimetuleku piirang ja isikust tulenev eripära ei tähenda, et seada tuleb eestkoste. Lähtekoht peaks olema tuvastada, millised huvid ja vajadused jäävad vaimse tervisepiirangu tõttu kaitseta ning eestkoste seadmist kaaluda alles siis kui tegemist on eluliselt oluliste valdkondadega.

Toetame VTK-s toodud mõtet, mille kohaselt tuleb seada eestkoste vaid ulatuses, mis on vältimatult vajalik ning kohus peab hindama isiku suutlikkust iga konkreetses õigustoimingus või elualdkonnas lõikes kaaludes alternatiivseid abivõimalusi. **Arvestades eestkostete arvu tõusu soovitage ühtlase kohtupraktika loomiseks sisustada ka mõisted “elualdkond” ja “õigustoimingud” ning nimetada eestkoste seadmisel vastavad toimingud/valdkonnad otsuse resolutsioonis. Ka peaks otsuse analüüsivas osas olem toodud selgitus selle kohta, miks ei olnud konkreetsel juhul võimalik alternatiivseid meetmeid kasutada.**

4. Valimisõiguse piiramise osas leiame analoogselt puuetega inimeste õiguste komitee soovitusetega, et vastav piirang tuleb täielikult kaotada ehk kõikidel inimestel sh ka inimestel, kelle teovõimet on piiratud ja huvide kaitseks eestkoste seatud peab olema õigus valida. Kui inimene ei ole võimeline valida, siis ta vastavat õigust ei teosta.

5. VTK-ga planeeritakse asendada “teatud juhtudel” psühhiaatri eksperdiarvamus muu arsti eksperdiarvamus, kelleks võib olla ka perearst. Lisatud on ka mõisted “lihtsamad, keerulisemad ja piiripealsed” eestkosteasjad.

Märgime esmalt, et iga eestkoste seadmine on intensiivne sekkumine inimese õigustesse, seega ei ole viide lihtsale eestkosteasjale kui asjale, mis ei vaja psühhiaatri kui eriteadmistega arsti ressursi mõistetav. Seda enam arvestades, et ka hetkel ei määratle üksnes diagnoos inimese toimetulekut/toimetulematust ja arusaamisvõimetust, vaid vastav hindamine on ilmselgelt komplekssem ja vaimse valdkonna eriteadmisi eeldav. Kuigi kohus

hindab tõendeid kogumis ja ühelgi tõendil ei ole ettemääratud jõudu, siis on eksperthinnang olulise kaaluga, mis tähendab arvamuse põhjalikkust ja olulisi suuniseid kohtu jaoks. **Ka ei lahenda eksperdiarvamuse asendamine muu arsti arvamusega eestkostekorralduse uuringus tõstatatud ebaühtlase ekspertarvamuse kvaliteeti, kuna kõik, sh ka muud arstid vajavad selgeid juhiseid ja aluseid, millest lähtudes hinnangut anda.** Üle tuleks vaadata eksperdile esitatav ankeetküsitluse vorm, mida sisustada otsuse tegemiseks vajalike eluvaldkonna ja õigustoimingute määratlusega.

Arvestada tuleb ka asjaoluga, et kui eestkostet seatakse inimesele, kelle võime arusaamist väljendada on ulatusliku piiranguga, aga inimese enda huvid ohustatud ei ole, kuna inimene toiminguid ei teosta, siis ei ole eestkoste seadmine põhjendatud. Kui viidatud juhtumit käsitleda nn lihtsa juhtumina ja seada eestkoste vaid selleks, et tagada isikut tõendava dokumendi saamine, toetuste taotlemine ja teenuste eest tasumine, siis tuleb vastavad elulised toimingud katta teiste teenuste ja abiga mitte eestkoste seadmisega.

6. Lisaks eelnevale rõhutame eestkostja tegevuse üle teostatava kohtuliku järelevalve olulisust ja rolli ning seda nii eestkostjate toetamise, koolitamise kui ühte kohtupraktika kujundamise vaatest. Järelevalve osakonda kogunevad nii head kui halvad praktikad, samuti võib vastava järelevalve teostamise käigus selguda, et eestkostetava võimekus enda huvide eest seista on tõusnud, mistõttu tuleb kaaluda eestkoste ulatuse muutmist või eestkoste lõpetamist. **Leiame, et eestkoste järelevalve osakond peaks olema kompetentsikeskus, kelle roll võiks olla ka eestkostjate, sh kohaliku omavalitsuse eestkoste spetsialistide juhtumipõhine nõustamine.**

Leiame kokkuvõttes, et eestkoste seadmise muudatuste arutelu on väga oodatud ja vajalik, kuid teema vajab ulatuslikku reformi, mida praegune VTK ei kata. Toetame VTK-s toodud termine/mõistete ajakohastamist selliselt, et see vähendaks ühiskondlikke stigmasid, tagaks igapäevase väärikuse ja samas õigusselguse nii inimõiguste paradigma kui praktilisest vaatest. Valimisõiguse piirangu osas leiame, et vastav piirang tuleks üldse kaotada ehk puudub vajadus täiendavaks kohtulikuks hindamiseks. Ei toeta psühhiaatrilise ekspertiisi asendamist muu arsti ekspertiisiga ning seda eelkõige eksperdi arvamuse kaalu arvestades ning eestkoste kui inimese õigustesse äärmuslikult sekkuva meetme vaatest.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Maarja Krais-Leosk

Tegevjuht

Kristi Rekand

Jurist

E-post: kristi.rekand@epikoda.ee

Telefon: +372 6715909