



Justiits- ja Digiministeerium

info@justdigi.ee

Teie 11.05.2026 nr 8-1/3800-1

Meie 26.05.2026 nr 47

Eesti Puuetega Inimeste Koja seisukoht perekonnaseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule

Eesti Puuetega Inimeste Koda (EPIKoda) on teovõime piiramise ja eestkoste seadmise ning valimisõiguse osas teovõimetuks tunnistamise teemal arvamust avaldanud korduvalt, sh ka vastava seaduse väljatöötamiskavatsuse ning muudatustega seonduva kohtupsühhiaatriliste ekspertiiside õigusliku analüüsiga seoses.¹² Teema on meie jaoks oluline kuna eestkoste seadmine sekkub inim-ja põhiõigustesse väga intensiivselt. Lisaks on teemaga seonduv sihtgrupp väga haavatav ning sageli “hääletu” ehk tegemist on psüühika-ja intellektihäirega inimestega, kes ei pruugi suuta alati piisava asjakohasusega argumenteerida ning seisukohtasid kuuldavaks teha.

EPIKoda teostas 2026 aastal uuringu, milles käsitleti ka eestkoste ja valimisõiguse teemat. Küsitluse tulemusel selgus, et sihtgrupi jaoks on oluline, et eestkostet seataks võimalikult vähesel määral ja ka Eestis võiks olla võimalik seada eestkostet vaid rahaliste ja varaliste tehingute tegemiseks. Lisaks avaldati, et valimisõigus on oluline, mistõttu ei tohiks seda üldse piirata.³ Eelneva tõttu tuleb vastavatesse seaduslikesse ja korralduslikesse muudatustesst suhtuda äärmise tõsidusega ning erilise tundlikkuse ja tähelepanuga.

Tunnustame eelnõu raames valdkonna jätkuva arendamise eest. Lisaks väärrib märkimist asjaolu, et eelnõu seletuskiri on väga põhjalik, milles on käsitletud väljatöötamiskavatsuse raames esitatud erinevate osapoolte seisukohtasid ja koostatud ka põhjalik mõjude analüüs.

¹ [Eesti Puuetega Inimeste Koja seisukoht perekonnaseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja tsiviilseadustiku üldosa seaduse eelnõu \(eestkoste seadmise muudatused\) väljatöötamiskavatsusele | Eesti Puuetega Inimeste Koda](#)

² [EPIKoja seisukoht Justiits- ja Digiministeeriumi tellitud eestkoste kohtupsühhiaatriliste ekspertiiside õigusliku analüüsi osas | Eesti Puuetega Inimeste Koda](#)

³ [EPIKoja uuring: psüühikahäirega inimeste toetus- ja eestkotesüsteem vajavad põhjalikku ümbermõtestamist | Eesti Puuetega Inimeste Koda](#)

Positiivsena saab tuua ka muudatuse automaatse valimisõiguse osas teovõimetuks tunnistamise kõrvaldamiseks ning mõistete ja terminite ajakohastamiseks.

1. Märkime esmalt, et oleme jätkuvalt kindlal seisukohal, et tulenevalt ÜRO Puuetega Inimeste Õiguste Konventsiooni (Konventsioon) ettepanekutest vajab eestkoste teema Eestis põhjalikku reformimist mitte üksnes teatavid muudatusi. Teema sisuliseks muutmiseks tuleb teostada täiendavaid analüüse (vastavad viited on toodud nii EPIKoja seisukohtades kui ka 2023. eestkoste analüüsis⁴) ning eelneva pinnal valdkonda sisuliselt ja ulatuslikult reformida eesmärgiga viia seadused vastavusse rahvusvaheliste suunistega ja sihtgrupi ootustega. Täiendavate analüüside tegemise vajadust tõdetakse ka eelnõu seletuskirjas (seda eelkõige toetatud otsustamise põhimõtte rakendamise pinnal). Arvestades eelnevat, Konventsiooni üldkommentaare ja Puuetega inimeste õiguste komitee (Komitee) poolt Eestile antud soovitusi tuleb eestkoste ulatuslike muudatustega edasi liikuda.

Konkreetsete tegevustena tuleb:

- võtta vastu tegevuskava **kõigi puuetega inimeste täieliku õigusvõime taastamiseks** (vt Komitee soovitusi Eestile), millest nähtuks edasised plaanid, tegevused ja ajakava,
- planeerida lisaanalüüsid toetatud otsustamise põhimõtte rakendamiseks Eestis,
- eestkoste teema ulatuslikul reformimisel kaaluda niinimetatud ülemineku või vaheetapina eestkoste regulatsiooni muutmist selliselt, et eestkostet ei oleks võimalik seada muuks kui rahaliste ja varaliste tehingute tegemiseks (analoogselt teiste lähiriikidega, kus teovõimet ei piirata nii ulatuslikult nagu Eestis).
- toetame muudatusi valdkondlikes seadustes olevate **terminite ajakohastamiseks eesmärgiga tagada tänapäevane keelekasutus ja kooskõla väärtusmaailmaga**. Lisame, et toodud vaatekohast tuleb vaadata üle kõik seadused ja määrused ning kohaliku tasandi rakendusaktid, mistõttu ootame ka selles osas konkreetset tegevuskava.

2. Sarnaselt väljatöötamiskavatsusele esitatud seisukohale leiame ka eelnõu puhul, et **me ei saa nõustuda ettepanekutes tooduga mille kohaselt:**

- tuleks eestkoste jätkumise vajadus kontrollimise perioodi pikendada 7 aastani;

⁴ [Täisealiste eestkoste uuring lõpparuanne 2023 .pdf](#)

- vähendada ekspertiisi koostamise vajadust ehk ekspertiisi saaks jätta määramata juhul kui eestkostja ülesannete ring ei suurene mitte haiguse või puude muutumise tõttu, vaid tema *elukorraldusega seotud muudatuste tõttu või muu abi ebapiisava toime tõttu*;
- anda eestkostemenetluses arvamuse andmise õigus perearstile juhul, kui isik ise on eestkoste seadmisega nõus või seda taotleb;
- muuta kehtivat TsMS § 522 lg 5 selliselt, et juhul, kui avalduse kohtule esitab isik ise ning sellele lisatud isiku tervislikku seisundit kajastavad dokumendid lubavad kahtlusteta järeldada, et isik saab aru oma eestkostevajadusest, ei pea kohus täiendavalt ekspertiisi läbi viima.

2.1. EPIKoja hinnangul on ka kehtiva õiguse alusel ebaselge see, kuidas hinnatakse inimese tahte kujunemist ja kujundamist, sealhulgas haiguse või puude mõju vabale tahteavalduse andmisele. Ka eestkoste menetluses olevale inimesele peab olema selge, kuidas ja mille alusel vaba tahte avaldamist ja kujunemise võimet hinnatakse/tuvastatakse. Eelneva tõttu tuleb enne täiendavate inimese tahte alusel kujunevate menetlust lihtsustavate võimaluste kaalumist **luua selged vaba tahte kujunemise ja hindamise alused**. Lisame, et vaba tahte kujunemise ja kaalutletud otsuse kujunemise hindamise/tuvastamise subjektiivsust on kriitiliselt käsitletud nii Komitee üldistes seisukohtades kui ka õigusalaistes artiklites. Juhul kui teha Konventsioonis sätestatust erand ehk siiski lubada teovõimet piiratud mahus (kindlasti mitte nii ulatuslikult nagu Eestis kehtiv kord võimaldab) ehk rahaliste ja varanduslik tehingute tegemiseks, siis peavad olema olemas ka vastavad piiramise aluseks olevad hindamise kriteeriumid ja instrument ehk tööriist.

2.2. Ebamõistlikult ja liigselt piirav on ka ettepanek siduda ekspertiisi teostamise vajadus **elukorralduse muudatustega või muu abi ebapiisavusega** juhul kui eestkostja ülesandeid laiendatakse. Eelnõus tuuakse sisse mõisted *oluline ja ebaoluline* eestkostja ülesannete ringi laiendamine.

Oleme seisukohal, et igasugune eestkostja ülesannete ringi laiendamine tähendab omakorda teovõime piiramist ehk inimese õiguste kitsendamist, mistõttu tuleb seda hoolikalt kaaluda ehk asjaolud põhjalikult välja selgitada. Ka hetkel on siseriiklikus õiguses anaüüsimata ning määratlemata **haigusest- või puudest** tingitud tegutsemisvõime piiratus või võimekus, mistõttu vajavad mõisted “puue” ja “haigus” eestkosteõiguse kontekstis selget määratlemist. **Lisaks oleme seisukohal, et eestkostevajaduse sidumine elukorralduse muudatustega või muu abi ebapiisavusega on Eesti kontekstis küsitav ka põhjusel, et ka**

hetkel ei kaaluta eestkoste seadmisel piisavalt muude meetmete (volikiri, sotsialteenused jms) piisavust ja sekkumise (abvajaduse katmise) ulatust. Asjaolu, et kohtunikud ei pruugi teada eestkoste seadmisele alternatiivseid võimalusi, on tuletatav ka 2023 eestkosteuringust.

Kuigi eelnõu seletuskirjas on võrreldes väljatöötamiskavatsusega toodud täiendavaid selgitusi osas, milles võib vastav elukorralduslik muudatus või muu abi ebapiisav toime seisneda (näidetena on toodud elukoha muudatus, kõvalise abi muudatused, so lähedane, kes seni abistas, sureb jms), siis on raske eristada olulist eestkostja ülesannete ringi laiendamist ebaolulisest. Ka seletuskirjas on märges, et toodud näited võivad olla samas käsitletavad ka eestkostja ülesannete olulise muudatusena. **Eelneva tõttu oleme seisukohal, et igasuguse eestkostja ülesannete ringi laiendamine peab hõlmama sisulist menetlust, eestkostetavale peavad olema tagatud kõik menetluslikud õigused, sh õigus ekspertiisiks ja õigus esindajale.**

Kordame ettepanekut, et enne teovõime piiramist ja eestkoste seadmist tuleb vastavas menetluses sisuliselt kaaluda ka muude meetmete ammendumist ning seda eestkoste seadmise määruks ka täiendavalt põhjendada ehk eestkoste seadmise otsusest peab olema üheselt nähtav, miks vähempiiravaid meetmeid ei ole konkreetsel juhul võimalik rakendada ning miks on kohus jõudnud järeldusele, et ainus inimese õigusi kaitsev meede on teovõime piiramine ja eestkoste seadmine.

2.3. Kuigi kohus hindab eestkoste menetluses tõendeid kogumis, on kohtupsühhiaatrilisel ekspertiisil vastavas menetluses oluline kaal. Eelneva tõttu peame vajalikuks kaaluda hoolikalt ekspertiiside vähendamist või psühhiaatriliste eriteadmistega arsti arvamuse asendamist muu arsti arvamusega. **Psühhiaatrite väike arv ja kohtumenetluse efektiivsus ei saa olla eesmärk omaette ning seda enam menetlustes, mis piiravad inimese õigusi sedavõrd ulatuslikul määral.** Arvestades, et hetkel puudub jätkuvalt selge ja ühene arusaam, miks eestkoste seadmiste arv tõuseb ning miks seatakse enamus eestkosteid inimese kõikide asjade ajamiseks leiame, et kohtupsühhiaatriliste ekspertiiside vähendamine ja kohtupsühhiaatrilise ekspertiisi asendamine muu teadmistega arsti arvamusega ei ole mõistlik, eesmärgipärane ega inimese õiguste teostamise vaatest turvaline.

2.4. Asendades eriteadmistega arsti ehk psühhiaatri arvamuse perearsti arvamusega võib tekkida olukord, mil perearstil puuduvad hinnangu andmises eelduseks olevad erialane kogemus ja

praktika, mistõttu ei ole esitatud arvamus piisavalt sisuline ja pädev. **Arvestades, et eriteadmistega spetsialisti ehk arsti arvamus omab eestkoste asjades suurt kaalu, tekib võimalus, et kohus ei suuda tõendi piisavust hinnata ning otsus tehakse mittepädevate tõendite pinnal. Eelneva tõttu ei saa me muudatust toetada.**

Lisaks ei saa jätta tähelepanuta ka asjaolu, et inimesel on enamasti oma perearstiga hea ja usalduslik ravialane (patsient-arst) suhe ning juhul kui perearst annab eestkoste seadmise asjas arvamuse, mis inimese (patsiendi) vaadet ei toeta, siis see võib tuua kaasa usalduse kaotamise ka ravisuhtes.

2.5. Juhime eraldi tähelepanu ka lähenemisele, mis paneb inimese tahte avaldamisele suure rolli (lihtsustatud menetluslikud nõuded, kui inimene on eestkostega nõus või tunnistab, et saab eestkostevajadusest aru), kuid samas on ebaselge, kuidas kohus vastavat tahte kujunemist/avaldumist analüüsib ja hindab. **Kuni ühtsete hindamise aluste puudumiseni ei saa vastaval asjaolul olla menetluses ka inimese vaatest suurt menetluslikult lihtsustavat kaalu. Seda põhjusel, et inimene ei pruugi mõista eestkoste seadmise asjaolusid, tausta ning vastavaid praktilisi piiranguid.**

Arvestades senist eestkostete seadmise praktikat (arv ja ulatus) ei saa me olla nõus eestkoste seadmise aluste leevendamisega ehk me ei ei toeta vastava perioodi pikendamist viielt aastalt seistme aastani. Seda muu hulgas põhjusel, et keeruline on määratleda, millal on seisund püsiv ja progresseeruv ning muudest meetmetest kui eestkoste seadmine enam abi ei ole. Seda enam arvestades, et ka sotsiaalteenuste süsteem muutub pidevalt, mis tähendab omakorda ka uute (eestkostele alternatiivsete abivajadust katvate võimaluste tekkimist.

Lisaks leiame, et iga eestkoste seadmine ja ka pikendamine peavad olema sisuliselt ja põhjalikult kaalutletud. Eestkostet ei tohi seada nn igaksjuhuks ja maksimaalseks perioodiks eeldusega, et inimesel on vastavas menetluses tsiviilkohtumenetlusteovõme ehk alati õigus taotleda eestkoste lõpetamist või eestkostja ülesannete kitsendamist, kuna inimese vaatest on tegemist emotsionaalselt ja asjaajamislikult äärmiselt koormava menetlusega. Vähesed eestkostetavad suudavad ise vastavat menetlust alata ja menetluses oma seisukoha juurde jääda.

Ka ei saa eestkoste formaalsemat ja kergekäelisemat (sh viitega pikemale perioodile) seadmist põhjendada argumendiga, et eestkoste vajaduse ära langemise märkamine on kohtute eestkoste järelevalve osakonna vastutus, kuna see teeb algse eestkoste seadmise ja pikendamise menetluse üldse formaalseks ja sisuliselt mõtetuks. Algne eestkoste seadmise ja ka pikendamise menetlus peavad olema sisulised ja põhjalikud, et põhimõte “kohus on hagita menetluses sisuliselt tõegarant” kehtiks alati ja eranditeta

4. Valimisõiguse osas tunnustame muudatuste eest, kuid **arvestades Konventsiooni üldisi kommentaare ja ka Komitee poolt Eestile tehtud ettepanekut, millega soovitatakse tunnistada kehtetuks kõik diskrimineerivad sätted, mis keelavad puuetega inimeste õiguse hääletada ja olla valitud, oleme seisukohal, et valimisõiguse osas ei tohi olla üldse piiranguid.**

Leiame kokkuvõttes, et menetlusökoonomika ei saa olla õigustuseks ka eestkoste seadmise perioodi pikenemisele 7 aastani. Analüüsis ei arvestatud eestkostetava subjektiivse tunnetusega ega objektistava suhtumisega ega ka asjaoluga, et Eestis on võimalik eestkoste seadmisega piirata lisaks varaliste tehingute tegemisele ka õigust teostada perekonnaõiguslikke tehinguid, valida, otsustada elu-, töö- ja muude elukondlike küsimuste üle. Seega on Eestis kehtiv eestkoste seadmise ulatus niigi laiem teiste lähirikide vastava ulatusega.

Eestkosteõigus ja selle võimalikud arengud vajavad täiendavaid analüüse, mille pinnal asuda valdkonad reformima. **Arvestades teema olulisust inimese autonoomia ja enesemääramisõiguse vaatest ning Konventsiooni üldsoovitusi ning Komitee soovitusi Eesti riigile, tuleb teha suuri ja põhimõttelisi muudatusi selleks, et kehtiv õigus ja praktika oleksid vastavuses rahvusvahelise õiguse ja praktikaga. Menetlusökoonomika ja arstide vähesus ei ole lubatavad argumendid isikuõiguste kitsendamiseks.**

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Maarja Krais-Leosk

Tegevjuht

Kristi Rekand

Jurist

kristi.rekand@epikoda.ee ; tel +372 6715909