



Õiguskantsler

Luule Vitsur  
Viljandi Vallavalitsus  
luule.vitsur@viljandivald.ee

Teie 18.05.2021 nr 8-5/1764

Meie 15.06.2021 nr 6-1/211119/2104064

## Eestkostja määramine

Lugupeetud Luule Vitsur

Kirjutasite õiguskantslerile, et viimase aja kohtupraktika kohaselt on eestkostet vajav inimene kõige tugevamalt seotud just selle kohaliku omavalitsusega, mille haldusüksuses erihoolekandeteenust osutav asutus asub. Küsisite õiguskantslerilt, kas on õiguspärane, et vald või linn, kus asub hoolekandetasutus, peaks saama automaatselt kõigi selles hoolekandetasutuses viibivate inimeste eestkostjaks. Palusite selgitada, et kui eestkostja tuleb määrata hooldekodu asukoha järgi, siis kas riik peaks maksma kohalikule omavalitsusele toetust eestkoste teostamise eest.

Teie küsimus on mõistetav. Leian, et [perekonnaseaduse](#) (PKS) § 205 lõikes 3 sätestatud viisil eestkostjaks sobiva kohaliku omavalitsuse väljaselgitamine on eestkoste eesmärki arvestades põhiseaduspärane. Õiguskantsleril pole pädevust hinnata kohtuotsuseid, mistõttu ei võta õiguskantsler seisukohta, kas Teie viidatud juhtudel on kohus seadust õigesti kohaldanud. Ka ei anna õiguskantsler hinnangut, kas eestkoste institutsioon on põhiseaduspärane.

Kui Viljandi vald siiski leiab, et vallale pannakse tema eestkostjaks määramisega kohustusi, millega kaasnevad kulud peab katma riik või kui vallal pole piisavalt raha eestkostja ülesannete täitmiseks, võib vald pöörduda nõudega [põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse](#) § 7 alusel Riigikohtusse (vt ka Riigikohtu üldkogu [otsuse](#) punktid B ja C). Samuti saab kohus tunnistada konkreetse eestkosteasja lahendamisel PKS § 205 lõike 3 põhiseadusvastaseks ja pöörduda Riigikohtusse põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse algatamiseks, kui leiab, et see norm pole põhiseadusega kooskõlas ([põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse](#) § 9 lg 1).

Põhiseaduse (PS) § 28 lõike 4 järgi on puuetega inimesed riigi ja kohalike omavalitsuste erilise hoole all. See tähendab, et muu hulgas tuleb tagada, et puuetega inimeste õigused ei jääks kaitseta, kui inimesel endal on puude tõttu keeruline või võimatu enda asju ajada.

Eestkoste piirab inimese vaba enesemääramisõigust (PS § 19 lg 1) ja eraelu puutumatust (PS § 26). Erinevalt ÜRO [puuetega inimeste õiguste konventsioonist](#) (artikkel 12, vt [puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise seaduse](#) § 2) on Eestis tsiviilseadustiku üldosa seaduse ja perekonnaseaduse järgi lubatud seada eestkoste täisealise inimese üle, kes ei suuda vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu kehtvalt oma tegudest aru saada või neid juhtida.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

Kui kohus on määranud inimesele eestkostja, siis eeldatakse, et inimene on piiratud teovõimega ulatuses, milles talle eestkostja on määratud ([tsiviilseadustiku üldosa seaduse](#) § 8 lg 3). Eestkoste institutsioon on loodud selleks, et kaitsta eestkostetava varalisi ja isiklikke õigusi ning huve. Muu hulgas peab eestkostja hoolitsema selle eest, et eestkostetav saaks vajalikul määral ravi- ja sotsiaalteenuseid (PKS § 206 lg 1). Samas ei saa inimesele eestkostjat määrata kergekäeliselt. Eestkostja võib määrata ainult nende ülesannete täitmiseks, milleks eestkoste on vajalik. Eestkoste ei ole vajalik, kui täisealise huve saab kaitsta volituse andmise ning perekonnaliikmete või muude abiliste kaudu (PKS § 203 lg 2).

Niisiis võib inimesele eestkoste seada vaid äärmisel vajadusel, kui muidu jääksid tema huvid kaitseta. Et eestkostetava huve kaitsta ja teda vajalikul määral abistada, peab eestkostja olema kursis eestkostetava eluga ning tundma ja kuulama tema soove ja vajadusi. Ehkki seadus ei nõua, et eestkostja ja eestkostetav peaksid elama koos või samas kohalikus omavalitsuses, on mõistetav, et mida kaugemal teineteisest elatakse ja mida pikema aja jooksul see nii on, seda keerulisem, kulukam ja ajamahukam on korraldada eestkostetavaga suhtlemist. See võib kaasa tuua olukorra, et eestkostja ei ole eestkostetava käekäiguga tegelikult kursis ega täida oma ülesannet nii, nagu seaduse kohaselt võiks temalt oodata. Ka on oluline arvestada, et eestkostja tegevus oleneb konkreetsest eestkostetavast ja tema senisest elukäigust, tema vajadustest ja soovidest.

Perekonnaseaduses on ette nähtud, et kohaliku omavalitsuse saab eestkostjaks määrata alles siis, kui ei leidu sobivat füüsilisest või juriidilisest isikust eestkostjat. Kui füüsilise ja juriidilise isiku saab nimetada eestkostjaks vaid siis, kui nad on sellega nõus, siis kohalik omavalitsus peab eestkostja ülesannet täitma alati, kui kohus selle talle annab. See on ka mõistetav, sest eestkostetava huvid võiksid jääda kaitseta, kui neid isikuid, kes sooviksid olla eestkostjaks või kes selle ülesande jaoks sobiksid, ei ole.

Küsimus on, milline kohalik omavalitsus peaks inimese eestkostja olema.

Kuni [9. juulini 2014 kehtinud PKS § 205 lõige 3](#) nägi ette, et kui eestkostjaks ei ole võimalik määrata sobivat füüsilist või juriidilist isikut, määratakse eestkostjaks täisealise elukohajärgne valla- või linnavalitsus. Sätet muudeti [perekonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõuga 546 SE](#). Praegu kehtiva sätte järgi tuleb kohtul lähtuda nn tugevama seose kontseptsioonist. Seejuures annab PKS § 205 lõige 3 kohtule vaid näitliku loetelu asjaoludest, mis võivad näidata inimese seost kohaliku omavalitsusega. Näiteks täisealine on kõige tugevamalt seotud muu hulgas selle valla- või linnavalitsusega, kust ta pärit on, kus ta on elanud suurema osa ajast; millega ta on säilitanud olulised sidemed; kus asuvad tema lähedased või vara või kus on tema rahvastikuregistrijärgne elukoht.

Eelnõu 546 SE algataja seletuskirja järgi oli sätet vaja muuta, sest selle rakendamine oli tekitanud probleeme. Tõdeti, et eestkostetava rahvastikuregistrijärgne kohalik omavalitsus ei olnud alati eestkostetavaga piisavalt tihedalt seotud ning valla- ja linnavalitsused olid paljudel juhtudel sunnitud eestkostet teostama inimeste üle, kes elasid tegelikult mõnes muus kohalikus omavalitsuses (kus oli inimese perekonna elukoht, kinnisvara asukoht vms). Niisiis tekitas ka varem kehtinud rahvastikuregistri kannet arvestav eestkostja määramine probleeme, kuna sel juhul lähtuti vaid ühest formaalsest kriteeriumist.

Praegu on Riigikogu jätnud kohtutele avara otsustusruumi, et igale inimesele leitaks eestkostja, kellega tal on tugevam seos kui teiste kohalike omavalitsustega. PKS § 205 lõige 3 ei anna kohtutele õigust määrata automaatselt igale erihoolekandeteenust saavale inimesele eestkostjaks teenusekoha asukohajärgset kohalikku omavalitsust. Samas on see lubatud, kui konkreetse juhtumi

asjaolud seda võimaldavad. Tuleb arvestada, et eestkostet võivad vajada ka inimesed, kes ongi elanud üksnes hoolekandeesutustes ning peale hooldekodu ei seo neid kunagise (sünnijärgse) elukoha kohaliku omavalitsusega ükski muu asjaolu.

Sotsiaalministeeriumist selgitati, et erihoolekannet saavatel inimestel on keeruline uue hooldekoduga harjuda, mistõttu inimesed, kes on pärast suurte erihooldekodude ümberkorraldamist viidud teise hooldekodusse, ei koli tihti. Seega viibivad need inimesed aastaid ühes asutuses ja nad on seotud just oma viibimiskoha kohaliku omavalitsusega.

Tallinna Ringkonnakohus on asjas nr [2-20-5268](#) selgitanud: „Omavalitsusüksus, kus paikneb hoolekandeesutus, ei pea automaatselt saama kõigi selles hoolekandeesutuses viibivate patsientide eestkostjaks [---]. Kohtul tuleb silmas pidada ka sisulist sidet omavalitsusüksusega ning võimalikke seoseid kummagi omavalitsusega tulevikus [---].“

Seega, arvestades, et iga eestkostet vajava inimese olukord on isesugune, saab pidada praegu kehtivat regulatsiooni väga paindlikuks. See võimaldab eestkostjaks sobiva kohaliku omavalitsuse välja selgitada kooskõlas eestkostetava huvidega. Varem kehtinud säte sellist paindlikkust ei võimaldanud.

Riigi korraldatav erihoolekandeteenus on muutumas ning üha enam asendatakse suured institutsionaalsed erihooldekodud väiksemate peremaja tüüpi hooldekodudega, mis asuvad mitmel pool Eestis. Nii välditakse mh seda, et suur hulk kohaliku omavalitsuse eestkostet vajavaid inimesi viibib teenusel ühes kohalikus omavalitsuses, kellega neil võib ka perekonnaseaduse mõttes tihedam seos tekkida. See võimaldab inimestel saada soovi korral hoolekandeteenust oma senisele kodule võimalikult lähedal, et säiliks side inimese elukohajärgse kohaliku omavalitsusega.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise