



Õiguskantsler

Loit Kivistik
linnapea
Viljandi Linnavalitsus
viljandi@viljandi.ee

Teie 10.04.2013 nr 11.2-3.2/1256

Meie 28.10.2013 nr 7-5/130226/1304563

Ettepanek rikkumise kõrvaldamiseks Hooldekodu kulude puudujääva osa katmine

Austatud Loit Kivistik

Teile teadaolevalt pöördusid minu poole neli avaldajat, paludes mul hinnata, kas Viljandi Linnavalitsuse tegevus on olnud õiguspärane, nõudes neilt nende vanemale osutatud hooldusteenuse kulude katmist. Soovin Teid siinkohal tänada, et edastasite mulle avalduse lahendamiseks asjakohased materjalid.

Olles avaldusalust asja analüüsinud, leian, et **jättes hindamata, kas avaldajatelt on Teile teadaolevate asjaolude valguses äärmiselt ebaõiglane ülalpidamiskohustuse täitmist nõuda, olete eksinud põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtte vastu.**

Seepärast teen Teile ettepaneku otsustada uuesti, kui suures ulatuses võtab Viljandi linn enda kanda avaldajate vanemale osutatava hooldusteenuse kulud. Kui otsustate asja uuesti, palun Teil anda selge haldusakt, millest nähtuks, miks ja kui suure toetuse Te avaldajate vanemale hooldusteenuse kulude katteks määrate.

Tulenevalt mulle menetluses teatavaks saanud asjaoludest soovitan Teil edaspidi menetlustes, kus abi (teenuse/toetuse) andmine sõltub perekonna võimekusest oma pereliikmele abi anda, kõigepealt tuvastada, kas Teie poole pöördunu vajab abi, seejärel anda aga kõrvaltingimustega haldusakt, milles oleks reguleeritud, mis tingimustel Te inimesele abi annate. Tema pereliikmetega suhtlema asudes soovitan Teil pereliikmetele selgitada,

- a) põhiseaduses ja perekonnaseaduses sätestatud ülalpidamiskohustuse eesmärgi ja sisu;
- b) miks nende pereliige vajab abi, palju tal endal teenuste eest tasumiseks vara on ja palju jääb puudu;
- c) miks Te soovite teha kindlaks, kas nad on võimelised oma abivajavat pereliiget aitama;
- d) millistel õiguslikel alusel tegutsete ja millised on kohaliku omavalitsuse õigused;
- e) millised õigused ja kohustused on pereliikmetel;
- f) mis on kohaliku omavalitsuse nõue ja kuidas see nõue on tekkinud;
- g) milliseid tõendeid neil oma varalise seisu kohta kohalikule omavalitsusele esitada tuleb ja milliseid vastuväiteid võivad nad Teile esitada;

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

- h) mis saab siis, kui nad ei esita Teile vastuväiteid ülalpidamiskohustuse täitmise osas või andmeid oma varalise seisu kohta;
- i) kui kiiresti otsustate, kas ja mil määral pereliikmetelt ülalpidamiskohustuse täitmisel tekkinud kulud sisse nõuda;
- j) millisest hetkest alates loete oma tegevuse käsundita asjaajamiseks ja asute tegutsema puhtalt eraõiguse pinnalt ning mida võtate ette, kui pereliikmed ei maksa Teile käsundita asjaajamisel tekkinud kulutusi kinni;
- k) muud konkreetse juhtumi seisukohalt olulist.

Ühtlasi soovitan Teil edaspidi enne inimestele kohtusse pöördumise võimalusi tutvustamist eelnevalt kaaluda, kuivõrd perspektiivikaks kohtu kaudu asjaajamine võiks inimesele osutada, sh millises menetluses ja millise nõude esitamisega oleks võimalik inimesel oma õigusi kohtu teel kõige tõhusamalt realiseerida.

Palun Teil mulle võimalusel vastata hiljemalt 29.11.2013, kuidas Te mu ettepanekut ja soovitud järgima asusite.

Järgnevalt toon esmalt välja avaldusaluse asja lahendamisel olulised faktilised asjaolud (I). Seejärel käsitlen põhjuseid, miks ma eelnimetatud järeldustele jõudsin ja ettepaneku esitasin (II).

I Asjaolud

1. Minule esitatud materjalidest nähtub, et 15.03.2012 esitas avaldajate vanem Teile avalduse, võimaldamaks talle koht hooldekodus. Seepeale sõlmisite 07.05.2012 üldhooldekodu teenuse osutajaga avaldajate vanemale hooldusteenuse osutamiseks lepingu, mille alusel hakkas avaldajate vanem teenust kasutama. Otsustasite 21.05.2012, et avaldajate vanem peab hooldusteenuse eest tasuma 90% oma pensionist, sotsiaaltoetusest ja hüvitistest, ülejäänud osa maksate Teie.

2. Selgitasite välja, et avaldajate vanemal on kokku viis täisealist last. Saatsite 31.05.2012 neljale avaldajale teated, milles palusite esitada hiljemalt 10.06.2012 nõusoleku vanema ülalpidamiskulude tasumise ja tõendid oma sissetulekute kohta. Selgitasite, et kui avaldajad tähtjaks Teiega ühendust ei võta, palute neist igapähele maksta oma osa vanemale osutatud hooldusteenuse eest võrdsetes osades valemil „(hooldusteenuse hind-vanema pension)/ülalpidajate arv” alusel.

3. Avaldajatest võttis esimesena Teiega ühendust avaldaja M esmalt telefoni ning seejärel 11.06.2012 e-kirja teel, 12.06.2012 hilisõhtul vastas Teile avaldaja J ning 14.06.2012 avaldajad A ja Jo. Neist avaldaja M leidis, et raske majandusliku olukorra tõttu ei pea ta võimalikuks maksta vanemale osutatava hooldusteenuse eest. Ühtlasi kirjeldas ta Teile oma väljaminekuid. Rasket majanduslikku olukorda tõendas avaldaja M Teile 13.06.2012 saadetud palgatõendiga. Ülejäänud avaldajad teatasid Teile, et nad pole nõus vanema hooldusteenuse eest tasuma, kuna vanem ei täitnud nende ees omi kohustusi, kui nad olid alaealised ja vajasisid abi.

4. Otsustasite 18.06.2012, et avaldajate vanem peab kõnealuse teenuse eest maksma 90% tema pensionist, sotsiaaltoetusest ja hüvitisest, ülejäänud osa tuleb maksta aga avaldajatel. Seepeale esitasite avaldajatele arved mai- ja juunikuu eest ning andsite teada, milliseks kujuneb teenuse hind edaspidi. Sellest otsusest teatasite 19.06.2012 avaldajale M, kellele selgitasite, et Te ei nõua temalt hooldusteenuse eest tasumist enne, kui on selge, milline võiks avaldaja M osaluse suurus olla. Võimaliku osaluse suuruse väljaselgitamiseks palusite avaldajal M osaleda 18.07.2012

toimuma pidanud sotsiaalkomisjoni koosolekul. Ühtlasi selgitasite talle, et kui ta pole nõus hoolduskuludest puudujääva osa tasumisega või leiab, et tal ei ole selleks piisavalt raha, on tal võimalus [perekonnaseaduse](#) (PKS) § 102 alusel pöörduda kohtusse. Teistele avaldajatele tegite oma otsuse teatavaks 19.06.2012 ja 21.06.2012. Selgitasite avaldajatele J, A ja Jo, et palute neil tasuda vanema hooldusteenuse kulusid põhjusel, et nad pole Teile esitanud tõendeid, millest nähtuks vanemapoolne ülalpidamiskohustuse täitmata jätmine. Seejärel palusite avaldajatel esitada Teile kohtuotsus, millega oli vanemalt nende kasuks välja mõistetud elatis, ja kohtuotsuse täitmata jätmist tõendavad dokumendid hiljemalt 16.07.2012. Andsite veel teada, et kui avaldajatel pole kohtuotsust ja selle täitmata jätmist tõendavaid dokumente võimalik Teile esitada, võivad nad ülalpidamiskohustusest vabanemiseks pöörduda kohtusse. Puutuvalt avaldajasse A märkisite, et tal on võimalus vanema hooldusteenuse kulude tasumisest vabaneda siis, kui ta esitab Teile koolitõendi.

5. Avaldajad A, J ja Jo esitasid 06.07.2012 kuupäeva kandva kirjaga Teile palutud tõendid. Täpsemalt edastasid avaldajad A, J ja Jo Teile kohtuotsuse, millest nähtus, et vanemalt oli avaldajate J, A ja Jo kasuks välja mõistetud elatis, kohtu õiendi, mille järgi täitemenetluse raames vanem avaldajatele J, A ja Jo elatist ei olnud maksnud, ja pangatõendi, mille järgi avaldajate teise vanema arvelduskontole polnud avaldajate vanem kandnud raha selgitusega „elatisraha”. Samuti esitasid avaldajad A, J ja Jo tõendi, mille järgi avaldaja A õppis ülikoolis.

6. Leidsite seepeale 23.07.2012, et avaldajate vanem peab endiselt tasuma hooldusteenuse eest 90% pensionist, sotsiaaltoetusest ja hüvitisest, ent otsustasite ülejäänud osas võtta hooldusteenuse kulud enda kanda.

7. Teatasite 27.09.2012 kuupäeva kandvate kirjadega avaldajatele J, Jo ja M, et olles tutvunud nende esitatud dokumentidega, nõuate siiski neilt igaühelt vanemale osutatud hooldusteenuse kulude tasumist. Igaühele langeva osa arvutasite valemi „(hooldusteenuse hind-90% vanema pensionist)/5 ülalpidamiskohuslast” alusel. Lisaks selgitasite, et kui avaldajad J, M ja Jo pole nõus Teie tehtud kulutusi tasuma, siis on avaldajatel ülalpidamiskohustusest vabanemiseks õigus pöörduda kohtu poole.

8. Avaldaja J teatas Teile 18.10.2012 vastuseks talle samal päeval Teie esitatud hooldusteenuse kulude tasumise arvele, et ta jätkuvalt keeldub neid tasumast. Lisaks kordas ta Teile 08.01.2013 saadetud kirjas, et kuna vanem pole oma ülalpidamiskohustust tema ees täitnud, ei pea ta põhjendatuks vanemat ülal pidada. Vastasite talle, et avaldaja J peab ülalpidamiskohustusest vabanemiseks pöörduma kohtusse. 18.01.2013 jõudis Teieni teatis avaldaja M töötuna arvele võtmise kohta alates 10.01.2013, milles oli selgitatud, et avaldajale M pole määratud töötutoetust või töötuskindlustushüvitist. Avaldajate vanem pöördus 16.01.2013 kuupäeva kandva kirjaga Teile poole ning võttis selles omaks, et pole oma laste kasvatamisel osalenud ega neid rahaliselt toetanud. 24.01.2013 andis Kaitseväge välja tõendi, mille järgi on avaldaja Jo kohustuslikus ajateenistuses 10.10.2012-09.06.2013. Avaldaja M töötuse perioodil ja avaldaja Jo kaitsevækohustuse täitmise ajal tekkinud hooldusteenuse kulusid Te neilt sisse ei nõudnud.

9. Mulle antud vastuses selgitasite, et avaldajate vanemale hooldusteenuse võimaldamise hetkel puudus Teil ülevaade tema laste tervislike seisundite, ea või vähekindlustatuse kohta. Pärast seda, kui asusite avaldajatega suhtlema, olete püüdnud neile selgitada, et kui nad ei suuda oma vanemale osutatava hooldusteenuse eest tasuda, tuleb neil oma suutmatust Teile tõendada. Saanud vajalikud dokumendid, loobusite hooldusteenuse kulusid nõudmast neljalt lapselt, kuni nad on Teie hinnangul suutelised hooldusteenuse kulusid tasuma. Selgitasite veel, et Te pole olnud nõus võtma avaldajate J, Jo ja M eest vanema kasutatava hooldusteenuse kulusid täielikult enda kanda, sest tõendatud pole, et enne avaldajate vanemalt kohtu kaudu elatise nõudmist ei

täitnud avaldajate vanem tal avaldajate ees lasunud ülalpidamiskohustust vabatahtlikult. Perekonnaseadus ei anna siin juhust, mitu aastat peab vanem oma alaealist last ülal pidama, et lapsel tekiks täiskasvanuks saades ülalpidamiskohustus oma vanema ees. Märkisite veel, et kuna Teil puudub seaduslik õigus inimesi ülalpidamiskohustusest vabastada, pole Te kaalunud avaldajate ülalpidamiskohustuse täitmisest vabastamist PKS § 103 mõttes. Seepärast teavitasitegi avaldajaid, et ülalpidamiskohustusest vabanemiseks peavad nad pöörduma kohtusse.

II Analüüs

10. Avaldusaluses asjas on põhiküsimus, kas avaldajate eest nende vanema ülalpidamiskohustuse täitmisel olete avaldajatele selle kohustuse täitmisest Teile tekkinud kulude (vanema kasutatud hooldusteenuse kulude) tasumise nõude esitamisel tegutsenud kooskõlas põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtte ning hea halduse tavaga. Sellele küsimusele vastamiseks selgitan esmalt asjassepuutuvalt põhiseaduse sisu (p 11). Seejärel annan ülevaate, kuidas on üldhooldekodu teenuse eest tasumine reguleeritud era- ja avaliku õiguse koostoimes (p-d 13—17). Järgnevalt selgitan, milliste põhiseadusest tulenevate põhimõtetega on kohalik omavalitsus seotud eakale üldhooldekodu teenuse kasutamiseks toetuse määramisel ja eaka perelt eaka abistamiseks tehtud kulutuste tagasinõudmisel (p-d 18—20). Pärast seda võtan seisukoha avaldusaluses asjas (p-d 21—27).

2.1. Põhiõigus avaliku võimu abile

11. [Eesti Vabariigi põhiseadus](#) (PS) annab vanaduse tõttu abi vajavale isikule õiguse saada abi oma perekonnalt (PS § 27 lg 5) ja ka riigilt (PS § 28 lg 2). Seejuures tulenevalt PS § 28 lõikest 2 on vanaduspensioniiikka jõudnud isikule esmaseks abi andjaks avalik võim. Kui avaliku võimu abist inimesele tema abivajaduse rahuldamiseks ei piisa ja inimesel endal oma abivajaduse rahuldamiseks vara pole, tuleks üldjuhul PS § 27 lõike 5 järgi abi osutada tema perekonnal. Perekonna abistamiskohustus rakendub juhul, kui abistamine ei pane perekonda ennast abivajajate ringi või ei esine muid kaalukaid abistamiskohustuse täitmist välistavaid asjaolusid. Teisisõnu saab perekonnalt eaka abistamist nõuda vaid selles ulatuses, mida perekond on võimeline andma ilma perekonnaliikmete inimväärikut ohtu seadmata. Kui perekond ei ole osaliselt või täielikult võimeline eakat abistama ilma enda toimetulekut ohtu seadmata, lasub abi andmise kohustus PS § 28 lg 2 järgi taas avalikul võimul, kes peab puuduses olevale eakale tagama inimväärse äraelamise ka juhul, kui eakas ei tule toime ja tema pere ei suuda teda täielikult aidata.

12. Selleks, et abivajav inimene saaks abi, on Riigikogu valdavalt neist põhimõtetest lähtuvalt perekonnaseaduses reguleerinud perekonna ülalpidamiskohustuse teket ja sisu ning sotsiaalhoolekande seaduses seda, millal ja millistel tingimustel asub inimesele abi osutama ühiskonna arvel avalik võim. Järgnevalt selgitan, kuidas on üldhooldekodu teenuse eest tasumine reguleeritud era- ja avaliku õiguse koostoimes.

2.2. Üldhooldekodu teenuse eest tasumine

13. [Sotsiaalhoolekande seadus](#) (SHS) ei reguleeri üldhooldekodu teenuse (SHS § 18 lg 1 p 6 järgi eakatele ja puuetega isikutele elamiseks, hooldamiseks ja rehabilitatsiooniks mõeldud teenus) eest tasumist selle seaduse üldsätetes ette nähtud põhimõtetest erinevalt. Seepärast tuleb eakal siis, kui ta ei tule enam kodustes tingimustes toime ja ta vajab üldhooldekodu teenust, nähtuvalt SHS § 3 lg 1 punktist 2 üldjuhul ise pöörduda üldhooldekodu teenuse osutaja poole ning sõlmida iseseisvalt või teiste (nt pere, valla- või linnavalitsuse) abi kasutades eraõiguslik

teenusleping ja tasuda teenuse kasutamise eest täielikult enda vara (nt vanaduspensionini) arvel ehk aidata end ise. Seda siis, kui kohalik omavalitsus ei paku talle teenust vabatahtlikult osaliselt või täielikult enda arvel.

Olukorras, kus eakal pole raha või vara, mille arvel saaks ta üldhooldekodu teenuse eest osaliselt või täielikult tasuda, ja kohalik omavalitsus teda teenuse eest tasumisel piisavalt ei toeta, tuleb tal üldjuhul paluda elatist oma perelt (SHS § 3 lg 1 p 2). Piisavas ulatuses elatise saamisel (üldhooldekodu kulusid on võimalik täiel määral katta) võib eakas üldhooldekodu teenuse kasutamiseks elatise arvel tasuda teenuse eest ise eraõigusliku teenuslepingu alusel või seda võivad tema eest teha tema ülalpidajad, sõlmides näiteks [võlaõigusseaduse](#) (VÕS) § 80 mõttes lepingu kolmanda isiku kasuks.

14. Seega kui kohalik omavalitsus oma vaba tahte alusel ei võta üldhooldekodu teenuse eest maksmist osaliselt või täielikult enda kanda, tuleb sotsiaalhoolekande seaduse järgi eakal hakkama saada ühiskonna toeta. Kui eakas ise teenuse eest maksta ei jõua, tuleb seda teha tema perel.

15. Kui aga pere ei suuda täielikult või osaliselt teenuse eest tasuda, peab eakale appi tulema kohalik omavalitsus (SHS § 3 lg 1 p 3). Nii on ka Viljandi Linnavolikogu sellisteks puhkudeks kehtestanud 31.03.2010 [määruse nr 33 „Üldhooldekodusse paigutamise kord”](#) ja 31.10.2012 [määruse nr 134 „Hooldekodusse paigutamise kord”](#).¹

Tulenevalt SHS § 3 lg 1 punktist 3 teeb kõnealusel juhul, mil eakas ja ta pere pole suutelised üldhooldekodu teenuse eest tasuma, kohalik omavalitsus kindlaks, millises ulatuses tuleb kohalikul omavalitsusel võtta üldhooldekodu kulude eest tasumine enda kanda ehk kui suurt sotsiaaltoetust ta eakale maksta peab. Selleks selgitab ta vastavalt SHS § 45 lõikele 1 välja eaka abivajaduse ja varalise seis, kas eakal on ülalpidajaid perekonnaseaduse (PKS) § 96 mõttes ja kas neil on ülalpidamiskohustus eaka suhtes (PKS § 103) ning kui on, siis millises ulatuses tuleb kohalikul omavalitsusel pere asemel eakale abi anda (PKS §-d 102 ja 103).²

16. Kui eaka pere on perekonnaseaduse järgi kohustatud eakat ülal pidama ning eaka ja tema pere majandusliku olukorra hindamise käigus selgub, et eakas ja ta pere pole üldse võimelised eaka üldhooldekodu teenuse eest tasumisel osalema, tuleb kohalikul omavalitsusel anda eakale toetust täiel määral. Peaks aga ilmnema, et pere saab osaliselt või täielikult eakale elatist anda, võib kohalik omavalitsus selles osas toetuse määramata jätta. Olukorras, kus pere talle kanda jäävas osas vabatahtlikult ülalpidamiskohustust täita ei soovi ja eakas perelt elatist välja nõuda ei suuda või ei taha, võib kohalik omavalitsus selle kohustuse täita käsundita asjaajamise raames

¹ Kohalik omavalitsus võib enda eelarve kulul kehtestada inimest rohkem soodustava regulatsiooni, kui seda näeb ette sotsiaalhoolekande seadus või põhiseadus, sest nimetatud õigusaktid reguleerivad kohaliku omavalitsuse miinimumkohustusi. **Seega võib kohalik omavalitsus soovi korral võtta üldhooldekulude eest tasumise täielikult enda peale. Põhiseadus, sotsiaalhoolekande seadus ega perekonnaseadus selleks takistusi ei tee.**

² Haldusorgan peab rakendama haldusmenetluse seaduses §-st 6 tulenevat uurimispehmitust ja vajadusel selgitama välja ka tsiviilõiguslikke asjaolusid. Vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi 27.11.2006 otsust asjas [nr 3-3-1-59-06](#), p 10: „HMS § 6 kohaselt on haldusorgan kohustatud välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma selleks tõendeid oma algatusel. Nimetatud säte ei näe ette, et haldusorganil on õigus üksnes avalik-õiguslike asjaolude väljaselgitamiseks. Seega on haldusorganil tulenevalt uurimisprintsipi kohustus haldusmenetluses välja selgitada ka tsiviilõiguslikud asjaolud, kui need omavad tähtsust asja lahendamisel. [...] Sellise haldusmenetluses tähtsust omava tsiviilõigusliku asjaolu tuvastamisega ei sekku haldusorgan poolte tsiviilõigussuhtesse, vaid teeb üksnes kindlaks haldusmenetluses tähtsust omava asjaolu. Pädevus sellise tsiviilõigusliku asjaolu tuvastamiseks puudub haldusorganil reeglina vaid siis, kui seadus näeb ette, et vastav asjaolu tuleb tuvastada tsiviilkohtumenetluse korras. [...]” ja p 11: „Uurimispehmituste kohaldamisel tuleb haldusorganil lähtuda neist õigusnormidest, mis vastavad valdkonda reguleerivad. Tsiviilõiguslike asjaolude tuvastamisel on haldusorganil õigus ja kohustus lähtuda asjakohastest tsiviilõigusnormidest.“

(VÕS § 1018) pere eest.³ Vastaval juhul tekivad kohalikul omavalitsusel käsundita asjaajaja õigused, sh õigus nõuda perelt (perekonnaseaduse mõistes ülalpidamiskohustuslikelt isikutelt), kelle eest on omavalitsus ülalpidamiskohustuse täitnud, tehtud kulutuste hüvitamist. Hüvitamisele kuuluvad need asjaajamisel tehtud kulutused, mida ülalpidamiskohustuslane säästis seetõttu, et kohalik omavalitsus kandis need tema eest. Teisisõnu saaks kohalik omavalitsus nõuda perelt kulutuste tasumist ulatuses, milles nad oleksid pidanud eakale üldhooldekoduteenuse eest tasumiseks maksma elatist.⁴

17. Seega võib kohalik omavalitsus ülalpidamiskohustuse täitmise üle võtta, tasudes ülalpidajate eest puudujääva osa kuludest, ning nõuda VÕS §-le 1023 tuginedes ülalpidamiskohuslaselt tehtud kulude, st eaka hooldekodu kulude puudujääva osa, katmist. Kui ülalpidaja keeldub kulude hüvitamisest, on kohalikul omavalitsusel õigus nõuda kulude hüvitamist tsiviilkohtus.

2.3. Abi andmise üle otsustamine

18. Kui eakas pöördub kohaliku omavalitsuse poole palvega teda üldhooldekodu teenuse eest tasumisel aidata, tuleb kohalikul omavalitsusel otsustada, kas ja kelle kulul taotlejale abi anda. Selle otsuse langetamisel on kohalik omavalitsus PS § 14 kaudu seotud põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõttega.⁵ See tähendab, et nii käsundita asjaajamisel kui ka haldusmenetluses on kohalik omavalitsus seotud nt hea halduse ja võrdse kohtlemise põhimõtetega.

19. Hea halduse põhimõttest tulenevad haldusorgani tegutsemisele inimese huvide ja õigustega arvestamise, võrdse kohtlemise ja mõistliku aja jooksul tegutsemise nõuded, vastuoluliselt käitumise ja ebamõistliku õiguste teostamise keelud jne.

20. Järgnevalt hindan, kas avaldajate eest nende vanema ees ülalpidamiskohustuse täitmisel olete avaldajatele selle kohustuse täitmisest Teile tekkinud kulude (vanema kasutatud hooldusteenuse kulude) tasumise nõude esitamisel tegutsenud kooskõlas hea halduse põhimõttega.

2.4. Hinnang avaldusalusele asjale

21. Teie tegevusest ja selgitustest nähtub, et kuna Teie arvates puudub kohalikul omavalitsusel õigus hinnata, kas avaldajatelt on äärmiselt ebaõiglane nõuda ülalpidamiskohustuse täitmist, pole Te avaldajatele sisuliselt avaldanud arvestatavaid põhjendusi, miks Te nende vastuväiteid ei aktsepteeri. Asjas kogenematus tõttu pole avaldajad osanud Teile omal initsiatiivil kõiki tõendeid esitada, küll on nad aga Teie selgitustele tuginedes esitanud Teile mh kohtuotsuse, millega on osade avaldajate kasuks välja mõistetud elatis, ja selle kohtuotsuse täitmata jätmist tõendavad dokumendid. Ka on Teile esitatud hulganisti ütlusi selle

³ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 27.05.2013 otsus asjas nr [3-2-1-52-13](#), p 10: „Samas võib olla õige kassatsioonkaebuse väide, et hooldusalust on kohustatud ülal pidama tema alanejad sugulased (PKS § 96 ja § 105). Kui kohalik omavalitsus on SHS § 46 lg 1 alusel rahastanud hoolekandeteenuse osutamist, on tal õigus pöörduda ülalpidamist andma kohustatud isikute poole, et need hüvitaks teenuse osutamiseks selle osa, milleks nad on kohustatud arvestades hoolekandeteenuse saaja enda omaosalust teenuse eest tasumisel. See tähendab, et ajutiselt täidab abivajava isiku ülalpidamiskohustust kohalik omavalitsus, kes saab seadusjärgsetelt ülalpidamiskohustuslastelt nõuda kohustuse täitmist. Seejuures tuleb arvestada PKS §-s 102 sätestatut.”

⁴ Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 05.12.2007 otsus nr [3-2-1-107-07](#), p 18.

⁵ M. Ernits, N. Parrest. Kommentaarid §-le 14. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne, Tartu Ülikool 2012, kommentaarid §-le 14, komm 2.2. Kättesaadav arvutivõrgust: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-14/>.

kohta, kuidas avaldajate vanem nendega käitunud on. Sellest olenemata pole Te selgesõnaliselt väljendanud, kas avaldajatelt on äärmiselt ebaõiglane nõuda ülalpidamiskohustuse täitmist isiku ees, kes pole neid kasvatanud ja neid siis, kui nad olid alaealised ja vajasid hoolt ja abi, ülal pidanud.

22. Sellega seoses leian esiteks, et arvestades avaldajate huvi leida asjale kiiresti nende õigusi arvestav lahendus, pole Te avaldajate poole esimesest pöördumisest alates piisavalt selgelt andnud märku, mis tõendeid soovite, et hinnata, kas avaldajad peaksid Teie nõutavas ulatuses ülalpidamiskohustust täitma. Sellest tulenevalt on menetlus nii avaldajate kui ka Teie jaoks ebamõistlikult pikale veninud.

23. Teiseks, kuna avaldajad on Teile esitanud oma vastuväite, et neilt on äärmiselt ebaõiglane nõuda ülalpidamiskohustuse täitmist, tõenduseks täpselt Teie nõutud dokumendid, ent neid pole Te avaldajatele mõistlikke selgitusi andmata piisavaks lugenud, olete minu hinnangul käitunud vastuoluliselt ja selliselt tegutsedes avaldajaid lihtsalt „jooksutanud”. Olukorras, kus Teile tundus, et Teile esitatud tõendid ei võimalda võtta seisukohta, et avaldajatelt on äärmiselt ebaõiglane nõuda ülalpidamiskohustuse täitmist, oleksite inimese huvide ja õigustega arvestamise nõudest tulenevalt pidanud neile selgitama, miks esitatud tõenditest üksi ei piisa.

24. Seda öeldes selgitan, et minu arvates olete end avaldajate vastuväitele hinnangu andmisel põhjendamatuult piiranud perekonnaseaduse sõnastusega. Nimelt kuigi PKS § 103 lg 1 järgi võib kohus kohustatud isiku ülalpidamiskohustuse täitmisest vabastada või täitmist ajaliselt piirata või elatise suurust vähendada, kui kohustuse täitmist on äärmiselt ebaõiglane nõuda, tuleb selle sätte tõlgendamisel arvestada, et perekonnaseadus on eraõiguse valdkonda kuuluv seadus. See seadus reguleerib ülalpidamissuhet puhuks, mil ülalpidamist saama õigustatud pool ja ülalpidamist andma kohustatud pool pole ülalpidamise andmises omavahel neile sobivale kokkuleppele jõudnud. Näiteks kui vanaisa avaldab telefonivestluses arvamust, et tema täisealine lapselaps võiks teda aidata, ent täiskasvanud lapselaps küsib oma vanaisalt vastu, kas vanaisal on arvestades asjaolu, et vanaisa on teda lapsepõlves väärkohelnud, moraalset õigust tema abile loota, võib vanaisa ise lapselapse väidet hinnata ja oma ebaõiglasest nõudest loobuda. Selleks ei pea vanaisa kohtu poole pöörduma.

Perekonnaseaduses sätestatud norme tuleb käsitada mõõdupuuna, millele tuginedes avalik võim lahendab küsimust, kes, keda, millistel tingimustel ja mil määral peab abivajaduse korral toetama siis, kui pooled pole omavahel kokkuleppele jõudnud või kui nende kokkulepe on avalikke huve ohustav. Seepärast leian, et ka sotsiaalabi andes peab kohalik omavalitsus nähtuvalt SHS § 33 lõikest 2 iseseisvalt perekonnaseaduses toodud mõõdupuud kasutama ja mh talle teatavaks saanud asjaolude pinnalt kaaluma, kas perelt on äärmiselt ebaõiglane ülalpidamiskohustuse täitmist nõuda.⁶ Seda enam, et pole mõistlikku põhjust, miks võiks haldusõigussuhtes või eraõigussuhtes PKS §-le 103 tugineda vaid kohtumenetluses, PKS §-le 102 saaks aga tugineda kohtumenetluse väliselt nii haldusmenetluses kui ka eraõiguslike nõuete esitamisel.

25. Lisaks kuna avaldusaluses asjas olete jätnud selgesõnaliselt vastamata, kas avaldajatelt on Teie hinnangul äärmiselt ebaõiglane nõuda, et nad täidaks oma vanema ülalpidamise kohustust, olete avaldajad jätnud määramatusse olukorda. Seda olenemata asjaolust, et olete korduvalt suunanud avaldajaid kohtu poole pöörduma. Nimelt pole Te kordagi avaldajatele selgitanud, et kuigi olete avaliku võimu kandja, olete mh tegutsenud eraõiguse alusel käsundita asjaajamise raames ja Teie vahel on tekkinud võlasuhe. Ka pole Te avaldajatele andnud mõista, kuidas kavatsete neilt käsundita asjaajamise kulusid sisse nõuda. Olete vaid üldsõnaliselt soovitanud

⁶ Vt analoogia korras Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 27.05.2013 otsust asjas nr [3-2-1-52-13](#), p 10.

avaldajatel kohtu poole pöörduda, jättes selgitamata, kelle vastu ja millises korras ning millise nõude nad esitada saaks. Arvestades, et kõnealusele vastuväitele on avaldajad algusest saati tuginenud, see on peamine põhjus, miks nad keelduvad Teie esitatud arveid tasumast, ja menetlus on kestnud ebamõistlikult kaua, on ka teadmatus ja määramatu olukord kehtinud nende jaoks vastuvõetamatult pikalt.

26. Kokkuvõttes olen seisukohal, et jättes hindamata, kas avaldajatelt on Teile teadaolevate asjaolude valguses äärmiselt ebaõiglane ülalpidamiskohustuse täitmist nõuda, olete avaldajad asetanud pikka aega kestvasse määramatusse olukorda. Avaliku võimu kandja selline tegutsemine isegi siis, kui ta osaleb eraõigussuhtes, on lubamatu.

III Seisukoht

27. Esitatud põhjendustel leiangi, et olete eksinud põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtte vastu osas, milles olete jätnud hindamata, kas avaldajatelt on Teile teadaolevate asjaolude valguses äärmiselt ebaõiglane ülalpidamiskohustuse täitmist nõuda.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel