



ÕIGUSKANTSLER

Hr Hanno Pevkur  
sotsiaalminister  
info@sm.ee

Teie 23.02.2010 nr 15.1-1/93

Õiguskantsler 23.03.2010 nr 6-3/100457/1001670

## Märgukiri

**sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" kooskõlast põhiseadusega**

Austatud härra minister

Pöördusin Teie poole seoses õiguskantslerile laekunud avaldusega, mis puudutas asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud isiku ajutiselt perekonda andmist. Tänan Teid menetluse käigus osutatud kaasabi eest küsimuse lahendamisel.

Analüüsinud avalduses ja teabe nõudmise vastustes sisalduvat ning asjakohaseid õigusakte, jõudsin järeldusele, et **kõnealusel juhul on probleemid saanud alguse sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" mitmetitõlgendatavusest, justkui on selle alusel võimalik piirata asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud teovõimelise isiku liikumisvabadust kui põhiõigust seadusliku aluseta.**

Oma vastuses minu teabe nõudmisele selgitasite, et võimalike põhiõiguste riivete vältimiseks on otstarbekas algtada sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" muutmine ning reguleerida 18-aastase või vanema asenduskodus elava teovõimelise isiku asenduskodust ajutine eemalviibimine kahepoolse lepingu või asenduskodu kodukorra kaudu.

Nõustun Teie seisukohaga, et vältimaks põhiõiguste põhiseadusevastaseid riiveid ning tagamaks õigusselguse vajaks määrus ilmselt täpsustamist. **Lähtudes eeltoodust soovitan Teil kaaluda sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" muutmise algtamist, täpsustamaks regulatsiooni.**

Järgnevalt kirjeldan esmalt asja menetluse käiku. Seejärel põhjendan, kuidas toodud järelduseni jõudsin. Lisan, et isikuandmete töötlemise minimaalsuse põhimõttest lähtudes ei kirjelda ma kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid ja lühendan neid.

## I Asjaolud ja menetluse käik

1. Jõgeva Vallavalitsus andis korralduse "Loa andmine asenduskodus elava lapse ajutiseks viibimiseks perekonnas". Korralduse õigusliku alusena on toodud sotsiaalministri 20.12.2000

Õiguskantsleri Kantselei

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

määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" (edaspidi ka *määrus*) §-d 7-10. Samuti on põhjenduses viidatud Siimusti lastekodu "Metsatareke" juhataja ettepanekule ja Jõgeva Vallavalitsuse lastekaitse vanemspetsialisti nõusolekule. Korraldusega anti nõusolek Siimusti lastekodu "Metsatareke" asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud isiku viibimiseks nädalavahetustel ja koolivaheajal teises vallas elava perekonna juures.

2. Korralduses viidatud perekonna liige (edaspidi *avaldaja*) pöördus minu poole avaldusega, milles palus kontrollida korralduse õiguspärasust. Avaldaja selgitas, et korraldusega reguleeritakse asenduskoduteenusel viibiva isiku kui täiskasvanud isiku liikumist, lubades tal viibida nädalavahetustel ja koolivaheajal talle kuuluvas korteris.

3. Teavitasin avaldajat menetluse alustamisest ja pöördusin teabe nõudmisega Siimusti lastekodu "Metsatareke" poole.

4. Siimusti lastekodu "Metsatareke" selgitas oma vastuses, et juhindub kasvandike perekonda andmisel eelnimetatud sotsiaalministri määrusest, Jõgeva Vallavalitsuse sotsiaalosakonna kehtestatud nõuetest "Lastekodus või noortekodus elava ja Jõgeva Vallavalitsuse eestkostel asenduskoduteenusel oleva lapse või noore ajutiselt perekonda andmise nõuded Jõgeva vallas" ja lastekodu juhataja 01.09.2009 käskkirjast nr 8 "Kasvandike asenduskodust ajutiselt lahkumise kord".

5. Lastekodu selgitas, et teeb ettepaneku 18-aastase ja vanema noore inimese ajutiselt perekonda andmiseks juhul, kui perekond, kes soovib kasvandikku oma perekonda võtta pereeluga tutvumise või lähedastega sidemete säilitamise eesmärgil, on selleks soovi avaldanud. Ajutiselt perekonda andmise menetluse algatab perekond, kes soovib kasvandikku oma perekonda võtta. Seejärel Siimusti lastekodu kontrollib, kas perekonda andmine on noore inimese huvides usalduskasvatava, perekasvatava ja eestkostetasutuse koostöös, tutvudes põhjalikult perekonnaga ja kogudes vajadusel teavet koolidest, sotsiaaltöötajatelt, politseilt jne.

6. Vastuseks küsimusele, kas eestkostetasutuse nõusolek on alati vajalik, kui 18-aastane või vanem noortekodus<sup>1</sup> elav noor inimene soovib koolivaheajal või nädalavahetustel aega veeta väljaspool noortekodu, selgitas lastekodu, et tegelikult on probleemid saanud alguse just sellest, et Jõgeva Vallavalitsuse sotsiaalosakonna kehtestatud nõuded "Lastekodus või noortekodus elava ja Jõgeva Vallavalitsuse eestkostel asenduskoduteenusel oleva lapse või noore ajutiselt perekonda andmise nõuded Jõgeva vallas" ei näe ette asenduskodust eemalviibimiseks või väljaspool noortekodu ööbimiseks muid võimalusi peale ajutise perekonda andmise. Seda sõltumata asjaolust, kas tegu on alaealise või täiskasvanuga.

7. Lastekodu selgitas ka, et sotsiaalministri eelviidatud määrust ei tõlgendata kõikjal ühtemoodi. Nii on erimeelsusi tekitanud juhtumid, mil täiskasvanud kasvandik soovib minna mõneks päevaks sõbra sünnipäevale, suvel ajutiselt tööle turismitalu, disaini õppiv üliõpilane

<sup>1</sup> Antud juhul viibis isik asenduskoduteenusel Siimusti lastekodus "Metsatareke", elades asenduskodu noortekodus (lastekodu koosseisus on mh ka noortekodu, mis on sisustatud kuni neljale täisealiseks saanud või vähemalt põhihariduse omandanud noorele iseseisvasse ellu astumise ettevalmistamiseks (Jõgeva Vallavolikogu 22.03.2007 määruse nr 6 "Siimusti lastekodu "Metsatareke" põhimääruse kinnitamine uues redaktsioonis" § 1 lg 5, § 8)). Selgitasite oma vastuses, et kui asenduskoduteenusel osutajal on ka noortekoduna kui hoolekandetasutusena tegutsemise õigus, laienevad noortekodule asenduskodu nõuded. Sotsiaalhoolekande seadus küll eristab noortekodu asenduskodust, kuid ei sätesta nõudeid noortekodule (v.a sotsiaalministri 09.01.2001 määrus nr 4 "Laste hoolekandetasutuse tervisekaitse nõuded") ega reguleeri ka seal kehtivat režiimi. SHS § 18 lg 1 punktist 5 nähtub, et noortekodus elavad mh asenduskodust pärit isikud.

nädalaks maastikke joonistama jne. Tuginedes asenduskodu praktikale väitis lastekodu, et kõiki asenduskodust eemal teises peres viibimisi ei ole käsitletud kui noore inimese ajutiselt perekonda andmist. Konkreetsel juhul soovis kasvandik aga eemal viibida pikema ajaperioodi jooksul nädalavahetuseti ja koolivaheaegadel.

**8.** Vastuses tuuakse ka välja, et 18-aastaste ja vanemate asenduskoduteenusel olevate noorte hinnangul ei ole ajutine külas viibimine oma sõprade ja sugulaste juures nende ajutine perekonda andmine. Neil on ebaseeldiv sundida oma täiskasvanud sõpru võtma neid kui asenduskoduteenusel olevaid kasvandikke ajutiselt oma perekonda.

**9.** Juhul kui asenduskodu kasvandik antakse ajutiselt perekonda, sõlmitakse "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise leping" hoolekandeesutuse ja vastuvõtva perekonna vahel (kasvandik annab oma nõusoleku). Konkreetsel juhtumil lepingut ajutiselt perekonda andmiseks ei sõlmitud, sest tegelikult ei olnud perekond mingit taotlust perekonda võtmiseks esitanud – menetluse oli algatanud lastekodu, kui selgus asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud isiku soov elada perekonnas.

**10.** Pöördusin täiendava teabe vajaduse tõttu 11.01.2010 teabe nõudmistega Teie kui sotsiaalministri ja Jõgeva Vallavalitsuse poole.

**11.** Jõgeva Vallavalitsuse vastus jõudis minuni 01.02.2010.

**12.** Sissejuhatuseks andis vallavalitsus põhjaliku ülevaate Siimusti lastekodu "Metsatareke" moodustamisest ja tööst (sh noortekoduna kasutatava korteri probleemidest) ning tegevustest asenduskoduteenusel viibivate laste ja noorte eemalviibimisega seotud küsimuste lahendamisel (ümarlauad, nõupidamised, memod/juhendid jms).

**13.** Vallavalitsus selgitas, et asenduskodus elava täiskasvanud teovõimelise isiku mistahes ajutine eemalviibimine asenduskodust ei ole ajutine perekonda andmine sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" mõttes. Mida lugeda noore<sup>2</sup> ajutiseks perekonnas viibimiseks, otsustab lastekodu juhataja, kes annab loa noorele, kes ei viibi öösel lastekodus, nagu seda näeb ette lastekodu sisekorraeeskiri. Vallavalitsus selgitas, et Jõgeva valla asenduskoduteenusel olevatel lastel ja noortel on üldjuhul kindlad tugi- ja päritolupered, mida nad külastavad nädalavahetustel või koolivaheaegadel. Jõgeva Vallavalitsus on andnud aastase perioodiga korraldused, millega väljendab vallavalitsus eestkostetasutusena nõusolekut. Lastekodul tuleb vaid e-kirjaga teavitada nii Jõgeva Vallavalitsuse lastekaitse vanemspetsialisti (kui noore päritolu omavalitsust) kui ka perekonna asukohajärgset omavalitsust noore viibimisest peres kindlatel kuupäevadel. Kirjeldatud korraldus tagab omavalitsuse sotsiaaltöötajate teabe saamise eestkostetavatest lastest ja noortest ning samal ajal kindlustab noorte turvalisuse omavalitsuse poolt. Kui leitakse uus perekond või noor lõpetab endise perekonna külastamise, teatab lastekodu personal eestkostetasutusele, laps või noor kinnitab teavet oma nõusolekuga ning Jõgeva Vallavalitsus lõpetab korralduse. Vallavalitsus lisas, et konkreetsel juhul korraldusega asenduskoduteenusel viibivale täiskasvanud isikule antud nõusolekut viibida ajutiselt perekonnas tõlgendab eestkostetasutus kui tema viibimist tugipere juures.

**14.** Vastuseks küsimusele, kas 18-aastase või vanema asenduskodus viibiva teovõimelise isiku eemalviibimiseks peab olema (endise) eestkostetasutuse ja asenduskodu nõusolek, selgitas Jõgeva

---

<sup>2</sup> Vallavalitsus ei täpsustanud, kas peab "noore" all silmas täiskasvanut.

Vallavalitsus, et eestkosteasutuse luba ei ole vajalik, kuid olemas peab olema lastekodu personali luba. Eestkosteasutust on vaja üksnes teavitada, kui noor viibib üle 5 päeva asenduskodust eemal (laager, matk, reis, töökohaga seotu jm).

**15.** Palusin Jõgeva Vallavalitsusel ka selgitada, et kui asenduskoduteenusel viibinud alaealine jätkab teenuse saamist pärast täisealiseks saamist, siis millisel õiguslikul alusel toimub tema n-ö allutamine asenduskodus kehtivale režiimile (seadus, määrus, leping, kirjalik nõusolek vms), sh milline on Siimusti lastekodu "Metsatareke" sellekohane praktika. Vallavalitsus märkis, et pärast täisealiseks saamist toimub teenuse osutamine järgmiste aktide alusel:

- sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 15<sup>2</sup> lg 2 punktid 2 ja 3, § 15<sup>4</sup> lg 2;
- sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" § 10;
- sotsiaalministri 16.10.2008 määruse nr 66 "Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine" § 3;
- Vabariigi Valitsuse 30.04.2009 määrus nr 72 "Riigi rahastatava lapsehoiuteenuse maksumuse ja asenduskoduteenuse maksimaalse maksumuse ja hinna kehtestamine";
- noore kirjalik nõusolek;
- Jõgeva Maavalitsuse, Jõgeva Vallavalitsuse ja lastekodu vahel sõlmitud asenduskoduteenuse osutamise haldusleping;
- Siimusti lastekodu "Metsatareke" kehtestatud sisekorraeeskirjad.

**16.** Jõgeva Vallavalitsus lisas, et Siimusti lastekodu "Metsatareke" praktika on näidanud, et täisealiseks saanud asenduskoduteenusel olevad noored vajavad suunamist, järelevalvet, iseseisva elu harjutamist ning järjepidevuse ja sotsiaalsete oskuste arendamist. Lastekodu asutamisest saadik on Jõgeva Vallavalitsuse eestkostel olevatest täisealistest noortest 7 õpingud pooleli jätnud, 1 on lõpetanud kõrgkooli, 2 on jäänud lapseootele ja 1 kannab karistust vanglas. Nimetatud asjaolud on olnud aluseks asenduskoduteenuse halduslepingu lõpetamiseks. Jõgeva Vallavalitsus on eestkosteasutusena valla eelarvest hüvitanud asenduskoduteenusel viibivate laste ja noorte õigusrikkumiste käigus tekitatud kahjusid ja määratud trahve 2008. a 45 187 kr ja 2009. a 16 442 kr.

**17.** Selgitasite oma 23.02.2010 vastuses, et sätted lastekodulaste ajutiselt perekonda andmise kohta kehtestati esimest korda sotsiaalministri 29.03.1995 määrusega nr 25 "Lastekodulapse ajutiselt perekonda andmine"<sup>3</sup>. Eesmärk oli võimaldada säilitada vanematest lahutatud lapsele suhted ja kontakt vanemate ja lähedaste sugulastega. Nii 1995. a kui ka käesoleval hetkel kehtiva 2000. a määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" koostamisel on lähtutud arusaamast, et laps on kuni 18-aastane inimene. Vajaduse viia 2000. a määrusesse säte asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud isiku kohta tingis viisavabadus enamiku Euroopa riikidega. Paljudel asenduskodus viibivatel lastel ja täiskasvanutel tekkisid nn tugipered (ka välismaal), kes soovisid asenduskoduteenusel viibijaid võtta enda perre. Samas asenduskoduteenuse haldusleping ei lõppe lapse täiskasvanuks saamisega ja eestkoste lõppemisega, vaid SHS §-s 15<sup>2</sup> nimetatud asjaolude äralangemisega. Seega täiskasvanu saab oma vanuse tõttu vabalt liikuda, kuid asenduskoduteenuse osutaja kohustused ja vastutus säilivad.

**18.** Eeltoodu pinnalt jõudsite järeldusele, et 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" § 10 lause 2 eesmärk on tagada

---

<sup>3</sup> RTL 1995, 34, 0.

infovahetus halduslepingu osapoolte vahel ning täiskasvanud asenduskoduteenusel viibiva isiku parem turvalisus.

**19.** Lisasite, et ministeeriumile teadaolevalt ei ole nimetatud regulatsioon varasemalt erimeelsusi põhjustanud. Pärast minu teabe nõudmist on Sotsiaalministeeriumi esindaja pidanud aru asenduskoduteenuse osutajatega ning jõudnud järeldusele, et võimalike põhiõiguste riivete vältimiseks on otstarbekas algtada määruse muutmise ning reguleerida 18-aastase või vanema asenduskodus elava teovõimelise isiku asenduskodust ajutine eemalviibimine kahepoolse lepingu või asenduskodu kodukorra kaudu.

## **II Asjakohased õigusnormid**

**20.** Sotsiaalministri 20.12.2000 määrus nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded", eriti määruse § 10 lg 2:

"§ 10. [...]

18-aastaseks saanud isiku ajutiselt perekonda andmiseks peab olema tema enda ja tema elukohajärgse eestkostetasutuse kirjalik nõusolek."

## **III Õiguslik hinnang**

**21.** Käesoleval konkreetsel juhul oli oluline leida vastus küsimusele, kas asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud teovõimelise isiku ajutine eemalviibimine asenduskodust on ajutine perekonda andmine sotsiaalministri määruse mõttes ning kas sellest tulenevalt on vajalik perekonna, kes soovib asenduskodus elavat täiskasvanud isikut ajutiselt perekonda võtta, elukohajärgse valla- või linnavalitsuse luba ja asenduskodus elava täiskasvanud isiku elukohajärgse eestkostetasutuse kirjalik nõusolek.

**22.** Eelkirjeldatud küsimusest analüüsidis tuli mh leida vastus, kas sotsiaalministri 20.12.2000 määrus nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded", eriti määruse § 10 lg 2 on kooskõlas põhiseadusega asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud isiku liikumisvabaduse piiramisel.

**23.** Järgnevalt selgitan esmalt põhiseaduses sätestatud põhimõtteid ning asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud isikut puudutavat regulatsiooni sotsiaalhoolekande seaduses ja sotsiaalministri 20.12.2000 määruses nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded". Õigusliku analüüsi pinnalt teen seejärel järelduse määruse põhiseaduspärasuse kohta.

### **2.1. Põhiseadus**

**24.** Riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel (põhiseaduse (PS) § 3 lg 1 lause 1). Seaduste järgimise kohustus seob ka ministreid, sh määruste andmisel. Nii sätestab PS § 94 lg 2, et minister annab määrusi seaduse alusel ja täitmiseks.

**25.** PS § 11 lause 1 järgi tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Põhiõigusi riivav õigustloov akt on põhiseadusega kooskõlas, kui see on nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseaduspärane. Formaalne kooskõla põhiseadusega tähendab, et põhiõigusi piirav

õigustloov akt peab vastama põhiseaduse pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning määratuse ja seadusereservatsiooni põhimõtetele. Materiaalne põhiseaduspärasus eeldab legitiimse eesmärgi olemasolu ja piirangu vastavust proportsionaalsuse nõudele.

**26.** PS § 34 sätestab liikumisvabaduse: igäihel, kes viibib seaduslikult Eestis, on õigus vabalt liikuda ja elukohta valida, kuid seda õigust võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, riigikaitse huvides, loodusõnnetuse ja katastroofi korral, nakkushaiguse leviku tõkestamiseks, looduskeskkonna kaitseks, alaealise<sup>4</sup> või vaimuhaige järelevalvetuse ärahoidmiseks ja kriminaalasja menetluse tagamiseks. Seega on tegu kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga põhiõigusega – teisisõnu,  **seda võib piirata üksnes seaduse alusel ja sättes loetletud eesmärkidel.**<sup>5</sup> Lisan, et järgnevalt käsitlen konkreetse juhtumi olemust arvestades üksnes liikumisvabaduse kui põhiõiguse piiramist. Samas võib liikumisvabaduse piiramise järelmiks olla ka muude põhiõiguste piiramine, nt eneseteostusvabadus (PS § 19), eraelu puutumatus (PS § 26) jms.<sup>6</sup>

**27.** Riigikohus on järjekindlalt oma praktikas selgitanud, et "Üldise seadusereservatsiooni põhimõttest tuleneb nõue, et täitevvõimu tohib kasutada, kui selleks on seaduse volitus [...]. Selle põhimõtte kohaselt **vajab põhiõiguste piiramine seadusandjast alamalseisva organi poolt seadusandja volitust.** [...] Sama eesmärki teenivad ka [...] PS § 94 lõige 2, mille kohaselt minister annab määrusi seaduse alusel ja täitmiseks."<sup>7</sup> Teisisõnu, ilma seadusest tuleneva volitusest ei saa minister määruuses kehtestada põhiõiguste piiranguid.

**28.** Nagu eelnevalt märkisin, on formaalse põhiseaduspärasuse eelduseks ka vastavus määratuse põhimõttele. Määratuse ehk õigusselguse põhimõte tuleneb PS §-st 10 ja § 13 lõikest 2. Riigikohus on korduvalt selgitanud, et "[...] isik peab saama - kui tarvis, siis asjakohase nõustamise abiga - asjaolusid arvestades mõistlikul määral ette näha tagajärgi, mida teatud tegevus võib kaasa tuua. Need tagajärjed ei pea olema absoluutse kindlusega ettenähtavad: kogemus näitab, et see on saavutamatu [...]. Nõutav normi määratletuse ehk õigusselguse aste ei ole kõikide normide puhul sama. Selgemad ja täpsemad peavad olema normid, mis võimaldavad isiku õigusi piirata ja isikule peale panna kohustusi [...]. Õigusselgusetust ei ole aga siis, kui tegemist on normitehnilise puudusega, mis on ületatav tõlgendamise teel"<sup>8</sup>. "Erinevate tõlgendusvõimaluste puhul tuleb eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis põhiseadusega kooskõlas ei ole. Riigikohtul puudub alus normi põhiseadusevastasuse motiivil kehtetuks tunnistada, kui normi on võimalik tõlgendada põhiseaduspäraselt. Samuti tuleks

<sup>4</sup> Nt RKJPKo 06.10.1997, nr 3-4-1-3-97: "Tulenevalt alaealise psüühilisest ja sotsiaalsest ebaküpsusest võib ta teatud olukordades kahjustada end ja teisi kergemini kui täisealine. Ebaküpsuse tõttu kannab alaealine, erinevalt enamusest täisealistest, oma tegude eest ka piiratud õiguslikku vastutust. Sellega on põhjendatav ka vajadus kehtestada alaealiste suhtes selliseid õiguslikke piiranguid, mida täisealiste suhtes enamasti ei kohaldata. [...] Isegi kui alaealiste järelevalvetuse ärahoidmine on kohaliku elu küsimus, ei saa kohaliku omavalitsuse organ alaealiste liikumisvabaduse piiranguid kehtestada, sest Põhiseaduse § 34 sätestab ühemõtteliselt, et liikumisvabadust saab piirata vaid seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Seadusega alaealiste liikumisvabaduse võimaliku piiramise juhtude ja korra sätestamisel võib aga kohaliku omavalitsuse organil olla õigus otsustada liikumisvabaduse piirangute rakendamist kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil."

<sup>5</sup> Sama seisukoht: RKJPKo 27.06.2005, nr 3-4-1-2-05, p 56. RKJPKo 06.10.1997, nr 3-4-1-3-97: "Liikumisvabadus on demokraatlikus ühiskonnas omaksvõetud ja seadusandlikult kaitstud väärtus, mis on tihedas seoses teiste põhiseaduslike väärtustega, näiteks isikuvabaduse, ühiskondliku turvalisuse ja avaliku korra, seaduslikkuse ning teiste inimeste õiguste ja vabadusega. Nendel põhjustel sätestab nii Põhiseadus kui ka rahvusvaheline õigus võimaluse piirata liikumisvabadust."

<sup>6</sup> RKJPKo 22.12.1998, nr 3-4-1-11-98, p IV.

<sup>7</sup> Viimati RKJPKo 20.10.2009, nr 3-4-1-14-09, p 34, rõhutus lisatud.

<sup>8</sup> RKJPKo 17.07.2009, nr 3-4-1-6-09, p 19.

eelistada tõlgendust, millega oleks tagatud erinevate põhiseaduslike väärtuste kõige suurem kaitse."<sup>9</sup>

## 2.2. Sotsiaalhoolekande seadus ja perekonnaseadus

**29.** Asenduskoduteenuse eesmärk on sätestatud SHS §-s 15<sup>1</sup>: lapse põhivajaduste rahuldamiseks peresarnaste elutingimuste võimaldamine, talle turvalise ja arenguks soodsa elukeskkonna loomine ning lapse ettevalmistamine võimetekohaseks toimetulekuks täiskasvanuna. Kuigi asenduskoduteenust osutatakse reeglina kuni lapse 18-aastaseks saamiseni, on seaduses ette nähtud kaks erandit, mil asenduskoduteenuse osutamist jätkatakse ka täiskasvanule:

- päevases õppevormis või tervislikel näidustustel muus õppevormis põhikoolis, gümnaasiumis või kutseõppeasutuses põhi- või keskhariduse omandamise korral kuni järgmise kooliaasta alguseni;
- kutseõppeasutuses, rakenduskõrgkoolis või bakalaureuseõppes kõrgkoolis esmase õppekavajärgse nominaalse õppeaja lõpuni, kui asenduskoduteenusel viibiv laps jätkab õppimist kutseõppeasutuses, rakenduskõrgkoolis või bakalaureuseõppes kõrgkoolis samal kalendriaastal, kui ta omandas põhi- või keskhariduse (SHS § 15<sup>2</sup> lg 2).

**30.** Seadus ei tee üldiselt vahet, kas tegu on alaealise või täiskasvanud asenduskoduteenusel viibiva isikuga (sh SHS § 15<sup>8</sup> lõikes 5 sätestatud asenduskoduteenuse osutaja kohustuste osas<sup>10</sup>). Üksnes SHS § 15<sup>7</sup> lg 6 sätestab, et asenduskoduteenusele õigustatud lapse täisealiseks saamisel annab lapse elukohajärgne valla- või linnavalitsus tema valduses olevad asenduskoduteenusel viibinud lapse dokumendid allkirja vastu üle täisealiseks saanud lapsele. Normist ei selgu küll üheselt, kas dokumendid tuleb anda üle pärast teenuse osutamise lõppemist või piisab täisealiseks saamisest, kuid tõlgendamisest tulenevalt peaks õige olema ilmselt viimane.<sup>11</sup>

**31.** Ka asenduskodus elava isiku eemalviibimise osas on seadus napisõnaline – SHS § 15<sup>8</sup> lg 4 sätestab üksnes, et kui asenduskodu pere laps viibib väljaspool asenduskodu, peab asenduskoduteenuse osutaja tagama eemalviibivale lapsele võimaluse võtta vajaduse korral ühendust kasvatusala töötaja või perevanemaga. Seejuures ei ole täpsustatud, kas "lapsena" mõeldakse ka täiskasvanuid, kuid seaduse 10. jao "Asenduskoduteenus" üldist sõnastust ja eesmärki, samuti asenduskoduteenuse mõistet vaadates, laieneb see ilmselt ka täiskasvanud isikutele. Samuti ei ole sotsiaalhoolekande seaduses täpsustatud, kes (pere või asenduskodus viibiva isiku elukohajärgne kohalik omavalitsus või asenduskoduteenuse osutaja), mille alusel ja millises menetluses otsustab asenduskodus elava isiku eemalviibimise lubatavuse üle. SHS §-dest 29 jj tulenevad vaid menetluslikud üldpõhimõtted, nt isiku kaasamine ja ärakuulamine (§ 31), isiku tahte arvestamine (§ 32), otsuse tegemine, põhjendamine ja teatavaks tegemine (§-d 33 ja 34). Menetlusele laieneb mõistagi ka haldusmenetluse seadus.

<sup>9</sup> RKÜKo 22.02.2005, nr 3-2-1-73-04, p 36.

<sup>10</sup> Neid kohustusi täpsustab sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 "Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine" § 3, kuid ka seal ei ole tehtud erisusi alaealiste ja täiskasvanute vahel.

<sup>11</sup> Selgust ei anna selles osas ka sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 "Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine" §-d 1 ja 2.

32. Perekonnaseaduse § 104 p 5 sätestab, et eestkoste<sup>12</sup> lõpeb eestkostetava lapse täisealiseks saamisega.

33. Eeltoodust nähtub, et **sotsiaalhoolekande seadus, perekonnaseadus ega mistahes muu seadus<sup>13</sup> ei anna eestkosteasutusele ega asenduskoduteenuse osutajale õigust piirata asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud teovõimelise isiku liikumisvabadust kui põhiõigust** tuginedes pelgalt faktile, et tegu on asenduskoduteenusel viibiva isikuga. Sellist õigust ei saa tuletada ka SHS § 15<sup>8</sup> lõikes 5 sätestatud asenduskoduteenuse osutaja kohustustest.

### 2.3. Sotsiaalministri määrus

34. Sotsiaalministri 20.12.2000 määruses nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" on volitusnormina toodud SHS § 17 lg 7, mis sätestab, et hoolekandeadustustele esitatavad kohustuslikud nõuded kehtestab sotsiaalminister määrusega. Volitusnorm ei täpsusta, kas mõeldud on üksnes asutuse n-ö tehnilisi nõudeid (nt nõuded ruumidele jms) või ka nõudeid tegevusele. Asenduskodu on hoolekandeadustus SHS § 18 lg 1 p 4 järgi ning kuigi asenduskodu ei ole nimetatud viidatud määruses, on see hõlmatud mõistega "lastekodu"<sup>14</sup>.

35. Sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" § 2 sätestab, et hoolekandeadustuses elav laps antakse ajutiselt perekonda ainult lapse huvidest lähtuvalt

- pereeluga tutvumise ja
- vanemate, sugulaste või teiste lapsele lähedaste isikutega sidemete säilitamise eesmärgil.

36. Laps antakse ajutiselt perekonda õppetööst vabal ajal (puhkepäevadel, riigipühadel või koolivaheajal) maksimaalselt kolmeks kuuks (määruse § 3 lg 1). Määruse § 7 näeb ette, et perekond, kes soovib laste hoolekandeadustuses elavat last ajutiselt perekonda võtta, peab selleks taotlema loa oma elukohajärgselt valla- või linnavalitsuselt.<sup>15</sup> Määruse §-d 8 ja 9 reguleerivad, kuidas ja mis juhtudel luba antakse. Määruse § 10 sätestab, et lapse ajutiselt perekonda andmiseks peab laste hoolekandeadustusel olema lapse seadusliku esindaja (vanema(te), eestkostja või lapse elukohajärgse eestkosteasutuse) kirjalik nõusolek; 18-aastaseks saanud isiku ajutiselt perekonda andmiseks peab olema tema enda ja tema elukohajärgse eestkosteasutuse kirjalik nõusolek. Määruse § 12 järgi sõlmitakse lapse ajutiselt perekonda andmiseks leping laste hoolekandeadustuse ning perekonna vahel, milles fikseeritakse poolte õigused ja kohustused. Seejuures on lapse ajutiselt perekonda andmisel perekonnal õigus saada laste hoolekandeadustusest lapse toiduraha ja riided peres olemise ajaks (määruse § 13).

37. Määrus ei sätesta selgelt, kas "lapsena" antud määruse tähenduses mõeldakse ka asenduskoduteenusel viibivat täiskasvanud isikut. Vaadates määruse §-i 10, nähtub sellest määrusandja soov laiendada määruse regulatsiooni (menetluskorda) siiski ilmselt ka täiskasvanud isikutele, kui viimane soovib viibida eemal asenduskodust.

<sup>12</sup> Perekonnaseaduse § 98 järgi on eestkostja eestkostetava seaduslik esindaja, kes on kohustatud hoolitsema eestkostetava ja tema ülalpidamise eest ning lähtuma oma tegevuses eestkostetava huvidest.

<sup>13</sup> Ka nt Eesti Vabariigi lastekaitse seadus võimaldab üksnes alaealiste liikumisvabadust piirata (§ 23<sup>1</sup>).

<sup>14</sup> Mõiste "lastekodu" asendati mõistega "asenduskodu" alates 01.01.2007 (RT I 2006, 55, 405).

<sup>15</sup> SHS § 33 lg 1 ei laiene asenduskoduteenusele pädevuse küsimuses, kuna tegu ei ole kohaliku omavalitsuse eelarvest rahastatava teenusega (SHS § 15<sup>5</sup> lg 1 järgi rahastatakse seda riigieelarvest). Samuti ei ole tegu SHS § 33 lõikes 1 nõutava abi andmise üle otsustamisega.



**38.** Ühest küljest toob määruse regulatsioon asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud isiku jaoks kaasa positiivseid tagajärgi – teises perekonnas viibimisel on selgelt fikseeritud õigused ja kohustused, perekonnale hüvitatakse toiduraha jms. Teisalt toob määruse asenduskoduteenusel viibivatele täiskasvanutele laiendamine kaasa mitmeid probleeme. Esiteks võib põhjendatult küsida, kas mistahes eemalviibimine (sh mõneks päevaks sõpradel külas käimine jms, sh Siimusti lastekodu "Metsatareke" vastuses kirjeldatud juhtumid) eeldab taolise situatsiooni käsitlemist "ajutiselt perekonda andmisena" antud määruse mõttes ehk kust läheb n-ö (ajaline/sisuline) piir, milliseid eemalviibimisi tuleb lugeda "ajutiselt perekonda andmiseks". Teiseks tähendab määruse laiendamine täiskasvanud isikutele, et elukohajärgne eestkostetasutus saab seeläbi otsustada täiskasvanud isiku liikumisvabaduse üle.

**39.** Pean vajalikuks lisada, et määrusest ei selgu ka üheselt, milline on menetluse käigus n-ö tööjaotus perekonna elukohajärgse valla- või linnavalitsuse (määrusest nähtuvalt peaks ta kontrollima üksnes perekonnaga seotud asjaolusid, mitte seda, kas isik (laps) on valmis/võimeline perekonda suunduma ehk määruse § 2 eelduste täidetust), lapse seadusliku esindaja, lapse või täiskasvanud isiku elukohajärgse eestkostetasutuse (kas ka alaealise puhul on see vajalik, mida eestkostetasutus peaks hindama jne) ning hoolekandetasutuse (kas tema nõusolek/luba/arvamus on vajalik, kas tema ülesandeks on hinnata määruse §-s 2 nimetatud eesmärkide täidetust jne) vahel. Seetõttu on keeruline hinnata, milline määruses nimetatud otsustustest on haldusakt, milline üksnes menetlustoiming.<sup>16</sup>

## 2.4. Järeldused

**40.** Eeltoodud põhiseaduse ja seaduste analüüsist nähtub, et sotsiaalministri 20.12.2000 määrusest nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" ei saa tuleneda avaliku võimu organi ((endise ja/või elukohajärgse) eestkostetasutuse, asenduskoduteenuse osutaja vms) õigust piirata asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud isiku liikumisvabadust. Piirangute aluseks saab seadusliku aluse puudumisel olla vaid täiskasvanud isiku enda vaba tahe, nt allkirjastades lepingu, millega võtab endale teatud kohustused, annab nõusoleku eemalviibimisest teavitada lähtudes kodukorras/sisekorraeskirjast vms. **Teisisõnu, määruse §-des 9 ja 10 nimetatud loa ja nõusoleku andmine või nendest keeldumine ei saa olla aluseks asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud teovõimelise isiku liikumisvabaduse piiramisel. Määruses sätestatud tuleks tõlgendada ja eemalviibimise reguleerimiseks kohaldada vaid siis, kui osapooled (perekond ja teenusel viibiv täiskasvanud isik) on sellega nõus.**

**41.** Eelkirjeldatud lähenemine on kooskõlas ka sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud üldiste põhimõtetega – SHS § 32 lõikega 1, mille järgi sotsiaalteenuste, sotsiaaltoetuste ja muu abi andmisel arvestatakse isiku tahet, ning § 31 lõikega 1, mis näeb ette, et sotsiaalhoolekannet

<sup>16</sup> Haldusakti, sh eelhaldusakti ning menetlustoimingu eristamine on oluline lähtudes asjaolust, et vaidmenetluse ja halduskohtumenetluse korras ei ole menetlustoimingud üldjuhul eraldi vaidlustatavad. Teisisõnu peab isik reeglina ära ootama menetluse lõpu ning koos menetluse lõpptulemusega vaidlustama menetlustoimingu; samuti ei või menetlustoimingut fikseeriva dokumendi lõppu lisada vaidlustamisviidet, kuna see oleks eksitav. Vt nt RKKKo 19.05.2008, nr 3-3-1-61-07, p 23: "[...] maavanema heakskiit üldplaneeringut muutvale detailplaneeringule on HMS § 16 lg 1 kohane siduva iseloomuga kooskõlastus. Sellise heakskiidu andmine kujutab endast menetlustoimingut, mitte aga haldusakti andmist." RKKKo 14.01.2009, nr 3-3-1-62-08, p 9: "Kollegium on varasemas praktikas korduvalt märkinud, et **haldusmenetluse käigus toimunud menetlusnormide rikkumist saab üldjuhul halduskohtus vaidlustada vaid koos lõpliku haldusaktiga.** Menetlustoimingu või lõplikule haldusaktile eelneva haldusakti iseseisev vaidlustamine on samas erandina õigustatud, kui tegemist on sedavõrd olulise ja ilmse menetlusveaga, mis vältimatult tingib antava haldusakti sisulise õigusvastasuse või muudaks menetluslik rikkumine haldusakti sisulise õiguspärasuse suhtes hinnangu andmise tagantjärele võimatuks. Enne haldusakti andmist saab kaebuse esitada ka juhul, kui menetlustoiming rikub menetlusosalise subjektiivseid õigusi." [Rõhutus lisatud]

puudutava küsimuse lahendamisel kaasatakse isikule sobivaima abi leidmiseks abivajav isik ning kuulatakse ära tema arvamusi.

**42.** Nagu eespool toodud, on kohalikel omavalitsustel ja asenduskoduteenuse osutajatel siiski probleeme tõlgendamisel, millistel juhtudel sotsiaalministri määrust asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud isiku eemalviibimiseks kohaldada. **Põhiseadusevastaste põhiõiguste (nt PS § 34) riivete vältimiseks ja õigusselguse põhimõtte (PS §-d 10 ja § 13 lg 2) järgimiseks oleks ilmselt vajalik määruse täpsustamine.**

**43.** Täiendavalt pean oluliseks täpsustada veel järgmist.

**44.** Jõgeva Vallavalitsus selgitas, et asenduskoduteenusel viibival täiskasvanul on küll liikumisvabadus, kuid täiskasvanuks saamine ei muuda ega lõpeta asenduskoduteenuse halduslepingut, mis sõlmitakse SHS § 15<sup>4</sup> lg 2 alusel lapse elukohajärgse maavanema, lapse elukohajärgse valla- või linnavalitsuse ning asenduskoduteenuse osutaja vahel.<sup>17</sup> Seega teenuse osutajale jäävad kohustused ja vastutus alles. Sama selgitasite Teie oma vastuses. Jõgeva Vallavalitsus viitas ka summadele, mida Jõgeva Vallavalitsus on pidanud hüvitama "asenduskoduteenusel olevate laste ja noorte õigusrikkumiste käigus tekitatud" kahjude ja rahatrahvidena.

**45.** Nõustun seisukohaga, et automaatselt haldusleping tõepoolest ei muutu ega lõppe. Samas pean oluliseks veelkord rõhutada, et täiskasvanud isiku põhiõiguste piiramine saab toimuda kas seaduse alusel või tema enda nõusolekul. Põhiõiguste piiramise aluseks ei saa seadusest tuleneva volitusega olla ministri, Vabariigi Valitsuse või kohaliku omavalitsuse määrus ega avaliku võimu siseselt sõlmitud leping.

**46.** Eelnevalt märkisin, et seadus ei tee üldiselt vahet, kas tegu on alaealise või täiskasvanud asenduskoduteenusel viibiva isikuga, sh asenduskoduteenuse osutaja SHS § 15<sup>8</sup> lõikes 5 sätestatud asenduskoduteenuse osutaja kohustuste osas<sup>18</sup>. Samas ei saa ma nõustuda seisukohaga, nagu tuleneks õigusaktidest kas (endise ja/või elukohajärgse) eestkostesutuse või asenduskoduteenuse osutaja "vastutus" täiskasvanud teovõimelise asenduskoduteenusel viibiva isiku süütegudega toime pandud õigusrikkumiste eest.

**47.** Karistusseadustiku (KarS) § 33 järgi on isik süüvõimeline, kui ta on teo toimepanemise ajal süüdiv ja vähemalt 14-aastane.

**48.** KarS § 44 lg 5 sätestab, et teo toimepanemise ajal nooremale kui 18-aastasele isikule võib kohus mõista kuriteo eest rahalise karistuse, kuid rahalist karistust ei mõisteta nooremale kui 18-aastasele isikule, kellel ei ole iseseisvat sissetulekut. Kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) § 188

<sup>17</sup> SHS § 29<sup>2</sup> lg 4 järgi on asenduskoduteenusele suunatud lapsele koostatud juhtumiplaan asenduskoduteenuse halduslepingu lisa (säte kannab pealkirja "Alaealise juhtumiplaan"). SHS § 29<sup>1</sup> (kui üldnorm "Abi osutamine juhtumikorralduse põhimõttel") lg 4 näeb ette, et juhtumiplaanile kirjutavad alla kohaliku omavalitsusüksuse sotsiaalvaldkonnaga tegelev ametnik või kohaliku omavalitsusüksuse volitatud isik ning isik, kellele juhtumiplaan on koostatud; abivajav isik kinnitab allkirjaga, et ta on tutvunud juhtumiplaani sisuga ning et ta osaleb juhtumiplaanis nimetatud tegevuste elluviimisel. Paraku ei täpsusta seadus üheselt, kas ja kuidas toimub alaealisele koostatud juhtumiplaani muutmine jms, kui alaealisest saab täiskasvanud isik (s.t kas täiskasvanuks saamisel peaks andma oma (uue?) allkirja).

<sup>18</sup> Neid kohustusi täpsustab sotsiaalministri 16.10.2007 määruse nr 66 "Kohaliku omavalitsuse poolt kogutavate ja säilitatavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu, asenduskoduteenuse osutajale üle antavate asenduskoduteenusel viibiva lapse dokumentide loetelu ning asenduskoduteenuse osutaja kohustuste täpsema sisu kehtestamine" § 3.

näeb ette, et kui kriminaalmenetluse kulud<sup>19</sup> on kohustatud hüvitama alaealine, võib menetleja panna kulude hüvitamise tema vanemale, eestkostjale või kasvatusasutusele.

**49.** Kui eeltoodud normid puudutasid kriminaalmenetlust, siis väärteomenetluse osas sätestab KarS § 47 lg 1, et kohus või kohtuväline menetleja võib väärteo eest kohaldada rahatrahvi kolm kuni kolmsada trahviühikut. Piiranguid väärteomenetluses rahatrahvi määramiseks alaealisele seadus ette ei näe. Eeltoodule tuginedes on Riigikohus selgitanud, et alaealisele saab määrata väärteomenetluses rahatrahvi; samas rahatrahvi sissenõudmine vanematelt vms seaduslikelt esindajatelt ei ole õiguspärane.<sup>20</sup> Menetluskulude hüvitamise osas laieneb väärteomenetlusele siiski KrMS §-s 188 sätestatu (tulenevalt väärteomenetluse seadustiku (VTMS) § 38 lõikest 1).

**50.** Pean oluliseks lisada, et ka täitemenetluse seadustikust ei tulene täituri õigust nõuda väärteomenetluses määratud rahatrahvi sisse alaealise esindajatelt.<sup>21</sup>

**51.** Süüteoga tekitatud kahju osas võib tsiviilhagi esitada kriminaalmenetluses (mis puhul on tsiviilkostja menetlusosaline KrMS § 39 järgi<sup>22</sup>) või tsiviilkohtumenetluses. VTMS § 7 järgi väärteoga tekitatud kahjuga seotud vaidlusi väärteomenetluses ei lahendata ja see allub tsiviilkohtumenetlusele. Ka kriminaalmenetluses tsiviilhagi esitamisel lahendatakse see eraõiguse reeglite ehk eelkõige võlaõigusseaduse (VÕS) järgi.<sup>23</sup> VÕS § 1053 sätestab, et alla 14-aastase isiku poolt teisele isikule õigusvastaselt tekitatud kahju eest vastutavad, sõltumata oma süüst, tema vanemad või eestkostja (lõige 1) ning vanemad või eestkostja vastutavad, sõltumata oma süüst, ka 14-18-aastase isiku poolt teisele isikule tekitatud kahju eest, kui nad ei tõenda, et nad on teinud kõik, mida saab mõistlikult oodata, et ära hoida kahju tekitamist (lõige 2). Eeltoodu laieneb ka isikule, kes lepinguga kohustus alaealise üle järelevalvet teostama (lõige 3).

---

<sup>19</sup> KrMS § 175. Menetluskulud

(1) Menetluskulud on:

- 1) valitud kaitsjale või esindajale makstud mõistliku suurusega tasu ja muud menetlusosalise vajalikud kulud, mis on tekkinud seoses kriminaalmenetlusega;
- 2) kannatanule, tunnistajale, eksperdile ja spetsialistile käesoleva seadustiku § 178 kohaselt makstavad summad, välja arvatud käesoleva seadustiku § 176 lõike 1 punktis 1 nimetatud kulud;
- 3) riiklikul ekspertiisiasutusel, muul riigiasutusel või juriidilisel isikul seoses ekspertiisi tegemise või joobe tuvastamisega tekkinud kulud;
- 4) määratud kaitsjale makstud tasu;
- 5) käesoleva seadustiku § 224 lõike 1 kohaselt kaitsjale kriminaaltoimiku materjalist koopia tegemise kulud;
- 6) asitõendite hoiutasu, saate- ja hävitamiskulud;
- 7) konfiskeeritud vara hoiu-, võõrandamis- ning hävitamiskulud;
- 8) tsiviilhagi tagamisest tingitud kulud;
- 9) süüdimõistva kohtuotsusega kaasnev sundraha;
- 10) muud menetlejal kriminaalasja menetlemisega tekkinud kulud, välja arvatud need, mida käeoleva seadustiku järgi loetakse eri- või lisakuludeks.

<sup>20</sup> RKKKo 19.06.2003, nr 3-1-1-57-03, p 10-11: "Iseseisva sissetulekuta alaealisele rahatrahvi kohaldamise piirang ei tulene KarS § 47 lg-st 1 ega ka Karistusseadustiku muudest sätetest. Üksnes esmapilgul saab linnakohtu kõnealust seisukohta lugeda süüdlasele soodsa analoogia kohaldamiseks. Tegelikult tähendaks aga linnakohtu seisukoht seda, et väärteo toimepannud iseseisva sissetulekuta alaealisele tuleks alati kohaldada rahatrahviga võrreldes raskemat karistust – aresti. [...] seega ei saa tõepoolest enam nõuda alaealisele mõistetud rahatrahvi sisse tema vanemalt. Kuid ka sellest tõigast ei tulene iseseisva sissetulekuta alaealisele rahatrahvi kohaldamise keeldu. Seadusandja ei ole pidanud õigeks välistada, et rahatrahvi suudab muu vara arvelt tasuda ka alaealine, kel puudub iseseisev sissetulek. Kui aga see tegelikkuses osutub võimatuks, asendatakse VTMS §-s 211 sätestatu alusel rahatrahv arestiga."

<sup>21</sup> Õiguskantsleri menetluses olnud asi nr 6-1/081598.

<sup>22</sup> KrMS § 39 lg 1: "Menetleja määrusega tunnistatakse tsiviilkostjaks isik, kes seaduse järgi kannab varalist vastutust kahju eest, mis on tekitatud vahetult kuriteoga või mille on süüvõimetu isik tekitanud õigusvastase teoga."

<sup>23</sup> Nt RKKKo 30.11.2009, nr 3-1-1-101-09, p 9: "Riigikohus on korduvalt selgitanud, et kriminaalmenetluses esitatava tsiviilhagi esemeks saab olla üksnes nõue, mida on põhimõtteliselt võimalik läbi vaadata ka tsiviilkohtumenetluses."

**52.** Kirjeldatud analüüsist tulenevad kaks järeldust. Esiteks võib kasvatusasutus või seaduslik esindaja olla kohustatud hüvitama õigusrikkumise toimepanemisel kriminaal- ja väärtemenetluse kulud ja süüteo läbi tekitatud kahju (mitte aga nt väärtetrahi). Teiseks laieneb selline vastutus kulude hüvitamisele vaid juhul, kui tegu on alaealisega. Täiskasvanud teovõimelise asenduskoduteenusel viibiva isiku tekitatud kahju eest ei vastuta (endine ja/või elukohajärgne) eestkostetasutus ega asenduskoduteenuse osutaja.

### III Kokkuvõte

**53.** Eeltoodud õigusnormide analüüsist nähtub, et kõnealusel juhul on probleemid saanud alguse sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" mitmetitõlgendatavusest, justkui on selle alusel võimalik piirata asenduskoduteenusel viibiva täiskasvanud teovõimelise isiku liikumisvabadust kui põhiõigust seadusliku aluseta. Sotsiaalministri 20.12.2000 määruses nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" sätestatud tuleks tõlgendada ja eemalviibimise reguleerimiseks kohaldada vaid siis, kui osapooled (perekond ja teenusel viibiv täiskasvanud isik) on sellega nõus.

**54.** Vältimaks põhiõiguste põhiseadusevastaseid riiveid ning tagamaks õigusselguse, vajaks määrus ilmselt täpsustamist. Lähtudes eeltoodust soovitan Teil kaaluda sotsiaalministri 20.12.2000 määruse nr 85 "Lastekodus, koolkodus või noortekodus elava lapse ajutiselt perekonda andmise nõuded" muutmise algatamist, täpsustamaks regulatsiooni.<sup>24</sup>

Ootan Teie vastust minu märgukirjale võimalusel kuu aja jooksul käesoleva märgukirja saamisest.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder

<sup>24</sup> Kuigi see ei olnud otseselt käesoleva juhtumi õiguslikuks põhiküsimuseks, pean vajalikuks lisada, et sotsiaalhoolekande seadusest ja selle alusel kehtestatud õigusaktidest jääb ebaselgeks küsimus, millised nõuded ja režiim laienevad asenduskodu raames tegutsevale noortekodule. SHS § 18 lg 1 punktist 5 nähtub, et noortekodus elavad mh asenduskodust pärit isikud, kuid mitte ainult. Nii võib noortekodusse suunata lapse, kes ei pea tingimata olema vanemliku hoolitsuseta (SHS §-st 15<sup>2</sup> ja § 25<sup>1</sup> lõikest 1 nähtub, et asenduskodusse võib suunata lapse, kes on vanemliku hoolitsuseta). See järeldub ka karistuseseadustiku §-st 87, kus on sätestatud alaealisele kohaldatavad mõjutusvahendid ja mille lõige 1 p 3 näeb ette järgmist: "Arvestades neljateist- kuni kaheksateistaastase isiku kõlbelise ja vaimse arengu taset ning tema võimet oma teo keelatusest aru saada või oma käitumist vastavalt sellele arusaamisele juhtida, võib kohus sellise isiku karistusest vabastada, kohaldades talle järgmisi mõjutusvahendeid: ... noortekodusse paigutamine ...". Sama paragrahvi lõige 3 täpsustab, et noortekodusse paigutatakse noorem kui kaheksateistaastane isik kuni kaheks aastaks, arvestades õppeaasta lõpuga; kohus võib noortekodus või kasvatusereitingimusi vajavate õpilaste koolis viibimise tähtaega pikendada kuni ühe aasta võrra, arvestades õppeaasta lõpuga.