



ÕIGUSKANTSLER

Minister Kristen Michal
Justiitsministeerium
info@just.ee

Teie nr
Õiguskantsler 21.07.2011 nr 6-1/101171 /1102155

Märgukiri

Lugupeetud härra Michal

Minu poole pöördus avaldaja, kes palus mul kontrollida lapse elatise nõude võlgnike nimede avalikustamise põhiseaduspärasust. Alustasin menetluse ning pöördusin arvamuse ärakuulamiseks ka Justiitsministeeriumi poole.

Analüüsisin õigusakte, Justiitsministeeriumi seisukohta, kohtupraktikat ning teaduslikke allikaid ning asusin seisukohale, et kohtutäituri seaduse (KTS) § 11 lg 4 rakendamise mõjusid tuleb täiendavalt analüüsida. Kuni ei ole põhjalikult uuritud elatisevõlgnike nimekirja avaldamise mõjusid, ei saa ma üheselt kinnitada KTS § 11 lg 4 kooskõla põhiseadusega.

Esitan järgnevalt ülevaate menetluse käigust ning seejärel oma seisukoha põhjalikuma käsitluse.

1. Asjaolud ja menetluse käik

1.1. Regulatsiooni tekkimine

1. 01.01.2010 jõustus kohtutäituri seadus, mille § 11 lg 4 sätestab, et kui täitemenetluses on lapse elatise nõue olnud sissenõutav üle 60 päeva, avaldab kohtutäitur sissenõudja nõusolekul võlgniku nime, isikukoodi või selle puudumisel sünniaja ning võlasumma suuruse kohta veebilehel. Kohtutäitur kustutab võlgniku andmed koja veebilehelt 10 tööpäeva jooksul elatise nõude täitmisest arvates. Eelnõu seletuskirjas avati regulatsiooni taust järgmiselt: „Olulisem muudatus, mis eelnõuga tehakse on lapse elatise võlgnike nimekirja avaldamine koja veebilehel. Perekonnaseadusest tulenevalt on lapse mõlemal vanemal lapse ülalpidamiskohustus. Palju on aga neid juhtumeid, kui vanemate koostöö lõppemisel ülalpidamiskohustust ei täideta. Näiteks 2008. aastal esitati kohtutäituritele 688 täitmisavaldust lapse elatise nõudes. Kui vanem oma ülalpidamiskohustust ei täida, on kannatajaks siiski laps. Lapse huvide kaitsmise eesmärgil on õigustatud võlglaste nimekirja avaldamine. Eelduslikult aitab võlgnike nimekirja avaldamine kaasa lapse elatise nõuete kiiremale täitmisele. Võlgnike andmete avaldamine koja kodulehel toimub siiski vaid sissenõudja nõusolekul. Andmete avaldamine ja nende õigeaegse kustutamise eest vastutab täitemenetlust läbi viiv kohtutäitur. Kui täitemenetlus on peatatud või täitmine on pikendatud või ajatatud, ei ole elatise nõue sissenõutav.“¹

¹ Kohtutäituri seaduse eelnõu 462 SE seletuskiri, arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee>.

2. Elatisvõlgnike nimekiri avaldati esialgu Justiitsministeeriumi kodulehel. 2010. aasta sügisel paigutati nimekiri ümber Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja kodulehele.²

1.2. Avaldus

3. Minu poole pöördus avaldaja, kes palus kontrollida elatisvõlgnike avaldamiseks loodud registri põhiseadusele vastavust. Avaldaja väljendas kartust, et register ei täida oma eesmärki, sest on olukordi, mil isik ei täida oma ülalpidamiskohustust mitte pahatahtlikkusest tingituna, vaid tal lihtsalt ei ole võimalik maksta töötuse, puude vmt põhjuse tõttu. Peamiselt seisneb tema hinnangul probleem seega selles, kas põhiõigusi piirav meede aitab kaasa eesmärgi saavutamisele – paneb lapse elatise võlgnikke paremini oma kohustusi täitma.

1.3. Justiitsministeeriumi arvamus

4. Pöördusin 12.07.2010 teabe nõudmisega Justiitsministeeriumi poole, paludes seisukohta avaldaja tõstatatud küsimuses ning soovisin teada ka seda, kas Justiitsministeeriumis on läbi viidud või plaanitakse läbi viia uuringut selle kohta, kuidas lapse elatise võlgnike nimede avalikustamine aitab kaasa nimetatud kohustuse täitmisele.

5. Justiitsministeerium vastas 13.09.2010 ning selgitas, et: "Nimetatud sätte [KTS § 11 lõike 4] kehtestamise eesmärk oli motiveerida lapse elatise võlgnikke võlga tasuma ja seeläbi tagada lapse huvide kaitse. Vanemal on seadusest tulenev kohustus last ülal pidada ja hoolitseda tema eest. Isegi sel juhul, kui vanema sissetulek on väga väike, ei saa see olla vabanduseks lapsele elatise mittemaksmisele, kuna see muudaks lapse olukorra veel halvemaks kui on tema vanema oma. Vanemal, kelle juures laps elab, ei ole võimalust öelda, et tal pole raha lapsele toidu ega riiete ostmiseks samas kui teine vanem saab tuua elatise mittemaksmise põhjuseks raha puudumise või väikse sissetuleku."

6. Justiitsministeerium lisas, et võlgnike nimekirja avalikustamine peaks: "[...] ühelt poolt tekitama võlgnikus tunde, et tema käitumine ei ole ühiskonnas aktsepteeritav ning seeläbi motiveerima võlgnikku võlga kiiremini tasuma. Teiselt poolt peaks lapse elatisvõlgnike avalikustamine olema preventiivne meede nende isikute suhtes, kes ei soovi nimekirja sattuda ja saaksid võlgnevuse õigeaegselt likvideerida või võlgnevusel üldse mitte tekkida lasta."

7. Justiitsministeerium asus veel seisukohale, et: "Lapse elatisvõlgnike nimekirja avalikustamine aitab tähtsustada nii ühiskonna kui ka võlgniku jaoks elatise maksmise kohustust võrreldes võimalike muude rahaliste kohustustega ning aitab tekitada võlgnikus motivatsiooni täita lapsele elatise maksmise kohustus enne võimalikke muid rahalisi kohustusi."

8. Samuti selgitas ministeerium, et: "Võlgnik avaldatakse [...] nimekirjas ainult teise lapsevanema algatusel, kes peab selleks andma eraldi nõusoleku. Seega on võlgniku nimekirjas avaldamine igal üksikjuhtumil lapse huvidest lähtudes tehtud ühe lapsevanema kaalutusotsus, mis lapsevanema hinnangul on vajalik lapsele elatise kättesaamiseks."

9. Vastuses lisati, et nimekirjas elatisvõlgniku nime ja isikukoodi avaldamine on vajalik selleks, et eristada võlgnikku samanimelistest inimestest. Justiitsministeerium leidis, et isikukoodi märkimata jätmine: "[...] võib põhjendamatult kahjustada sama nimega isiku identiteeti ja anda

² Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.kpkoda.ee/content/elatise-v%C3%B5lgnike-nimekiri/elatise-v%C3%B5lgnike-nimekiri-0>.

ekslikku infot isiku kohta, kes tegelikult ei ole elatisvõlgnik." Justiitsministeeriumi hinnangul elatisvõlgnike avalikustamine riske kaasa ei too. Seda ennekõike seetõttu, et vastavad andmed on asjaomastel isikutel juba olemas." Pigem oli ministeerium seisukohal, et elatisvõlgnike nimede avalikustamine võib olla inimese jaoks hoopis positiivne, kuna: "[...] potentsiaalne tulevane tööandja võib valida töötajaks just nimekirja kantud võlgniku ning seeläbi aidata kaasa lapsele elatise maksmisele."

10. Justiitsministeerium selgitas, et elatisevõlgnike nimekirja on avaldatud sedavõrd lühiajaliselt, et ei ole olnud võimalik läbi viia mõjude analüüsi. Siiski lisati kirjas, et võimalusel viiakse uuring läbi järgnevatel aastatel.

2. Asjassepuutuvad sätted

11. Põhiseaduse (PS) § 19:

"Igaühel on õigus vabale eneseteostusele. Igaüks peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust."

12. PS § 26:

"Igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusle. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks."

13. Kohtutäituri seaduse (KTS) § 11 lg 4:

"Kui täitemenetluses on lapse elatise nõue olnud sissenõutav üle 60 päeva, avaldab kohtutäitur sissenõudja nõusolekul võlgniku nime, isikukoodi või selle puudumisel sünniaja ning võlasumma suuruse kohta veebilehel. Kohtutäitur kustutab võlgniku andmed kohta veebilehelt 10 tööpäeva jooksul elatise nõude täitmisest arvates."

3. Õiguskantsleri seisukoht

14. Kõnealusel juhul on menetluse põhiküsimus, kas KTS § 11 lg 4, mis näeb ette elatisvõlgnike nimede avalikustamise võimaluse Internetis juhul, kui elatise nõue olnud sissenõutav üle 60 päeva, on kooskõlas põhiseadusega.

3.1. Riivatav põhiõigus

15. PS § 26 kaitseb igaühe perekonna- ja eraelu puutumatus. Euroopa Inimõiguste Kohus on rõhutanud, et eraelu mõiste ammendava definitsiooni andmine ei ole võimalik.³ Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee resolutsioonis nr 428 (1970) määratletakse eraelu kui õigust elada omaenda elu minimaalse sekkumisega. Sellele lisati resolutsiooniga nr 1165 (1998) õigus kontrollida enda kohta

³ Euroopa Inimõiguste Kohtu 16.12.1992 otsus asjas nr 13710/88, Niemietz vs. Saksamaa.

käivat informatsiooni.⁴ Eraelu ei piirdu Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika järgi üksnes isiku sisemise sfääriga, vaid see hõlmab ka õiguse luua ja arendada suhteid teiste inimeste ja välismaailmaga, eeskätt omaenda isiksuse arendamiseks,⁵ aga ka võimude poolt isiku kohta käiva informatsiooni kogumise ja talletamise.⁶ Eraelu puutumatus ohustavad järelikult ka isikuandmete kogumine, säilitamine ja juurdepääsu võimaldamine kolmandatele isikutele⁷. Seega hõlmab eraelu puutumatus ka **õigust isikuandmete kaitsele**.

16. Lisaks PS §-le 26 on asjakohane viidata ka PS § 19 lõikele 1, mille kohaselt on igal inimesel õigus vabale eneseteostusele. PS § 19 lõikest 1 tuleneva enesemääramisõiguse üheks osaks on ka informatsiooniline enesemääramisõigus, mille põhiline tähendus on **iga isiku võimalus ise otsustada, kas ja millises ulatuses tema enda kohta käivaid andmeid kogutakse ja salvestatakse**.⁸ Kuigi üldjuhul kaitseb isikuid liigse andmetöötluse eest PS §-s 26 sätestatud eraelu puutumatus nõue, tuleb PS § 19 lg 1 alusel isikut väliste negatiivsete mõjutuste eest kaitsta ka juhtudel, mis jäävad eraelu kaitseala sfäärist välja. Leian, et otsustus, kas isikuandmeid kaitsta PS § 26 või § 19 lg 1 alusel, tuleb vajadusel teha konkreetse üksikjuhtumi asjaolusid silmas pidades. Ent isegi kui isikuandmete töötlemine ei lange PS § 26 kaitsealasse, tulenevad piirangud andmetöötlusele informatsioonilise enesemääramise õigusest PS § 19 lg 1 alusel.

17. Olen seisukohal, et elatisevõlgnike nimede avalikustamine riivab sõltuvalt juhtumist elatisevõlgnike õigust eraelule või informatsioonilisele enesemääramisele. Elatisevõlgniku nime avalikustamine võib kaasa tuua samuti lapse era- ja perekonnaelu õiguse riive.

3.2. Riive põhiseaduspärasus

18. Põhiõiguste piiramine on lubatav, kui see on formaalselt ja materiaalselt õiguspärane. Põhiõiguste piiramise formaalne põhiseaduspärasus eeldab esiteks põhiseaduses sätestatud pädevuse, vormi- ja menetlusnõuete järgimist, teiseks PS § 13 lõikest 2 tuleneva õigusselguse tagamist ning kolmandaks PS § 3 lõike 1 lausest 1 tulenevast parlamendireservatsioonist kinnipidamist.

3.2.1. Formaalne põhiseaduspärasus

19. Antud juhul on piirang elatisevõlgnike eraelu puutumatusel seatud seadusega. Põhiõiguse piirang on kehtestatud Riigikogu poolt menetluskorda järgides seadusega ja seetõttu vastab ülalnimetatud formaalse põhiseaduspärasuse tingimustele. Viimasest tulenevalt keskendun järgnevalt üksnes piirangu materiaalse õiguspärasuse kontrollile.

3.2.2. Materiaalne põhiseaduspärasus

⁴ "In view of the new communication technologies which make it possible to store and use personal data, the right to control one's own data should be added to this definition." Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee resolutsioon nr 1165 (1998) "Right to privacy" p 5, arvutivõrgus kättesaadav: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta98/eres1165.htm>.

⁵ Euroopa Inimõiguste Kohtu 06.09.1978 otsus asjas nr 5029/71, Klass jt vs. Saksamaa; Euroopa Inimõiguste Kohtu 26.03.1987 otsus asjas 9248/81, Leander vs. Rootsi, Euroopa Inimõiguste Kohtu 25.09.2001 otsus asjas 44787/98, P.G. and J.H. vs. Ühendatud Kuningriigid.

⁶ Euroopa Inimõiguste Kohtu 04.05.2000 otsus asjas nr 28341/95, Rotaru vs. Rumeenia.

⁷ U.Lõhmus. Kommentaarid §-le 26. - Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, § 26 komm 8.3.

⁸ M.Ernits. Kommentaarid §-le 19. - Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, § 19 komm 4.1.

20. Riive materiaalse õiguspärasuse eeldused on riive legitiimne eesmärk ning PS § 11 lausest 2 tuleneva proportsionaalsuse põhimõtte järgimine.

3.2.2.1. Legitiimne eesmärk

21. Eelnevalt märkisin, et elatisevõlgnike nimede avalikustamine võib riivata PS §-s 26 sätestatud eraelu puutumatus, aga ka PS §-st 19 tulenevat õigust informatsioonilisele enesemääramisele. Järgnev analüüs lähtub siiski PS § 26 kui kõrgema kaitsestandardiga põhiõiguse riivist. Eraelu puutumatus riive lubatavad eesmärgid on sõnastatud PS §-s 26: riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

22. PS § 27 lg 3 alusel on vanematel kohustus hoolitseda oma laste eest. Nimetatud kohustuse täitmiseks on võimalik teatud juhtudel vanemalt välja nõuda elatist. Olukorras, kus vanem lapsele elatist ei maksa, võib rääkida PS § 27 lõikest 3 tuleneva kohustuse täitmise rikkumisest, sõltumata sellest, kas elatis on kohtu poolt välja mõistetud või mitte. Selleks, et paremini tagada laste eest hoolitsemise kohustuse täitmist (ning seeläbi paremini kaitsta lapse õigusi) juhul, kui on tekkinud võlgnevusi elatistõude täitmisel, on seadusandja pidanud vajalikuks lisaks elatise maksmise kohustusega isiku vara sundtäitmisele allutamisele avalikustada teatud tingimustel elatise võlgnike nimekiri (nimi, isikukood ja võlgnevuse summa). Seeläbi täidab seadusandja tal PS §-st 27 tulenevat positiivse tegutsemise kohustust – olles loonud alused ja korra, kuidas tagada põhiõiguste kandjate omavaheliste põhikohustuste täitmine. Sh langeb taolise normistiku loomise kaudu ära või vähemasti väheneb isiku, s.o lapse nõudeõigus riigi vastu PS § 28 lg 2 alusel.⁹ Mis puudutab riigi positiivse tegutsemise kohustust, on siinkohal asjakohane viidata 01.01.2008 jõustunud elatisabi seadusele. Elatisabi seadus näeb lapsele, kelle vanem ei täida ülalpidamiskohustust, ette elatisabi saamise 90 päeva ulatuses kohtumenetluse alustamise korral ning riigi makstud elatisabi sissenõudmise lapse ülalpidamiseks elatist maksuma kohustatud vanemalt.¹⁰

⁹ Analoogselt RKKKo 21.01.2004, nr 3-4-1-7-03, p 18: „[...] Põhiseadusest tuleneb seega, et puudustkannatava isiku nõudeõigus riigi vastu Põhiseaduse § 28 lg 2 alusel langeb täiesti või osaliselt ära, kui tal on perekonnaliikmed, kes on võimelised oma puudustkannatava perekonnaliikme eest hoolitsema. [...]“; RKKKo 12.05.2011, nr 3-3-1-12-11, p 18: „[...] Küll on kolleegiumi arvates põhiseaduse § 28 lg-st 2 koosmõjus § 13 lg 1 esimese lausega, §-ga 14 ja § 27 lg-tega 4 ja 5 teatud tingimustel tuletatav lapse õigus riigi abile juhuks, kui tema vanemat otsitakse kriminaalasjas taga seoses lapsele elatise mittemaksmisega ning sellest tulenevalt õigus sellele, et kehtestataks vastavasisuline õiguslik regulatsioon. Põhiseaduse rikkumine võib seisneda selles, et riik on jätnud kehtestamata sätted, mis annavad õiguse riigi abile puuduse korral nendeks juhtudeks, kui riik pole kriminaalmenetluse käigus suutnud tagada, et vanem täidaks kohustust ülal pidada oma last. [...]“

¹⁰ Elatisabi seaduse eelnõu 156 SE seletuskiri: „Elatisabi seadusel on mitu eesmärki. Elatisabi maksmine peab tagama lapse ülalpidamise olukorras, kus üks vanematest oma ülalpidamiskohustust ei täida ja elatise nõudmiseks tarvitusele võetud abinõud (kohtumenetluse algatamine) ei ole veel soovitud tulemusi andnud. Seaduse teine oluline eesmärk on ärgitada vanemaid senisest aktiivsemalt elatistõudega kohtusse pöörduma. [...] Täitemenetluse seadustikus tehtavate muudatuste eesmärgiks on muuda täitemenetluse elatisasjades senisest tõhusamaks.“ Seaduse mõjude kohta ütleb seletuskiri mh järgmist: „Eelnõu koostajate hinnangul peaks elatisabi saamise lootuses lapsele elatise tagamiseks kohtusse pöörduma ka need vanemad, kes seda siiani mingil põhjusel pole teinud. Eelnõus ettenähtud elatisabi maksmine tagab lapse ülalpidamise ajal, mil kohtumenetlus ei ole veel tulemusi andnud. Loodetavasti aitab eelnõu senisest paremini teadvustada lapse ülalpidamiskohustuse olulisust ja selle sissenõudmise võimalusi. Täitemenetluse seadustikus kavandatud muudatused võimaldavad elatistõudeid senisest efektiivsemalt sisse nõuda.“ Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee>

23. Justiitsministeerium selgitas oma vastuses, et elatisevõlgnike nimede avaldamise eesmärk on motiveerida neid võlga tasuma ning seeläbi tagada laste huvide kaitse.¹¹ Ka seletuskirjas selgitatakse, et: "Eelduslikult aitab võlgnike nimekirja avaldamine kaasa lapse elatise nõuete kiiremale täitmisele."¹²

24. PS §-st 26 tulenevat õigust eraelu puutumatusse võib piirata mh teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Kõnesoleval juhul riivatakse eraelu puutumatus selleks, et aidata paremini täita vanema kohustust lapse eest hoolitseda ning seega võib tõdeda, et nimetatud piirangul on legitiimne eesmärk – teise inimese (lapse) õiguste ja huvide kaitse. Seejuures tuleb tähele panna, et Eesti on võtnud endale kohustuse järgida ÜRO lapse õiguste konventsiooni, mille art 2 lg 2 sätestab, et osalisriigid võtavad tarvitusele kõik vastavad abinõud, et tagada lapse kaitse igasuguste diskrimineerimis- ja karistusvormide eest tema vanemate, seaduslike hooldajate või perekonnaliikmete seisundi, tegevuse, vaadete või nende tõekspidamiste pärast. Konventsiooni art 3 lg 1 näeb ette, et igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoolekandeametite, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid.

3.2.2.2. Proportsionaalsus

25. Põhiõigusi piirav abinõu peab olema proportsionaalne taotletava eesmärgi suhtes.

26. Kokkuvõtvalt on proportsionaalsuse põhimõtet käsitletud Riigikohtu praktikas järgnevalt: "Proportsionaalsuse põhimõte tuleneb põhiseaduse § 11 teisest lausest, mille kohaselt õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud. Proportsionaalsuse põhimõttele vastavust kontrollib kohus järjestikku kolmel astmel – kõigepealt abinõu sobivust, siis vajalikkust ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk mõõdukust."¹³ Seejuures kehtib põhimõte: "[...] mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda mõjuvamad peavad olema riivet õigustavad põhjused."¹⁴

27. Lähtudes kohtus väljamõistetud elatise mittemaksmise põhjustest võib eristada mitut erinevat olukorda:

- elatist mittemaksval isikul on vara, millele on võimalik täitemenetluses sissenõuet pöörata;
- elatist mittemaksev isik hoidub kuritahtlikult oma kohustusest kõrvale, takistades mh täitemenetluse läbiviimist, millega paneb toime karistusseadustiku (KarS) §-s 169 sätestatud kuriteo;
- elatist mittemaksval isikul puudub vara, kuid ta ei hoidu kuritahtlikult lapse ülalpidamiskohustusest kõrvale.

28. Kõigi eeltoodud gruppide osas on võimalik hinnata proportsionaalsust eraldi, kuid käsitluse ühtsuse mõttes teen seda järgnevalt koos.

¹¹ MTÜ Lastekaitse Liit on seisukohal, et Justiitsministeeriumi loodud register „Lapse elatise nõude võlgnike nimekiri” on äärmuslik abinõu, kuid lapse elukvaliteedi huvides on oluline, et vanem oma ülalpidamiskohustust täidaks. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.lastekaitseliit.ee/?id=15845>.

¹² Vt viide 1.

¹³ RKÜKo 03.01.2008, nr 3-3-1-101-06, p 27.

¹⁴ RKPJKo 05.03.2001, nr 3-4-1-2-01, p 17.

(a) Sobivus

29. Sobiv on abinõu, mis soodustab piirangu eesmärgi saavutamist. Vaieldamatult ebaoproportsionaalne on sobivuse mõttes abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist. Antud kontekstis tuleb abinõu sobivuse kaalumisel hinnata, kas elatise võlgnike nimede avalikustamine võib aidata kaasa elatisnõuete täitmisele.

30. Justiitsministeerium on seisukohal, et elatisevõlgnike nimede avalikustamine võib aidata kaasa elatisnõuete täitmisele ning teatud juhtudel isegi ennetada võlgnevuse teket. Ka minu hinnangul ei ole põhimõtteliselt välistatud, et elatisevõlgnike nimede avaldamisega kaasnev ühiskondlik hukkamõist võib tagada teatud juhtudel nõuete täitmise.

31. Juhul, kui isikul ei ole vara, mida täitmisele pöörata või sellest ei piisa elatisnõude täitmiseks (nt töötuks jäämisel vms põhjusel), ning isik ei hoi kuritahtlikult kõrvale lapse ülalpidamise kohustuse täitmisest (sh KarS § 169 mõttes), siis tõusetub küsimus, kas niisugusel juhul võlgniku nime avalikustamisega kaasnev avalik hukkamõist soodustab eesmärgi (elatisnõude täitmine) saavutamist, nt leidma töökohta vms.

32. On selge, et elatisevõlgnikuks olemise avalikustamine loob negatiivse fooni, sest nimekiri on hõlmatud ka näiteks Google'i otsingumootoriga. Seetõttu võidakse tööle kandideerija lugeda juba eos ebausaldusväärseks. Ma ei nõustu seetõttu Justiitsministeeriumi vastuses toodud väitega, nagu võiks andmete avaldamine töötü võlgniku puhul osutada pigem positiivseks ning potentsiaalne tulevane tööandja võib valida töötajaks just nimekirja kantud võlgniku. Teisisõnu, elatisvõlgniku avalikustamine omab selles kontekstis pigem vastupidist efekti soovituga ega pruugi soodustada eesmärgi (elatisnõude täitmine) saavutamist.

33. Eelnevalt märkisin, et mittesobivaks loetakse abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist. Antud juhul ei ole välistatud, et elatisevõlgnike nimede avalikustamine ei aitaks üldse eesmärgile lähemale. On võimalik, et avalikustamine sunnib isikuid leidma aktiivsemalt lahendusi – pöörduma näiteks kohtu poole elatise vähendamiseks, s.o muutunud oludele vastavaks; olema aktiivsem uue töökoha vms sissetuleku otsimisel või legaliseerima oma senised ebaseaduslikud sissetulekud. Seega tuleb nimede avalikustamine lugeda sobivaks.

(b) Vajalikkus

34. Põhiõiguse piirangu vajalikkuse puhul tuleb hinnata seda, kas seadusandja on valinud samavõrd efektiivsete vahendite olemasolul inimese põhiõigusi ja -vabadusi kõige vähem piirava vahendi. Teisisõnu tuleb hinnata, kas seadusandja on valinud sellise vahendi, mis aitab eesmärgi saavutamisele samavõrd palju kaasa, kuid piirab põhiõigusi ja -vabadusi võimalikult vähe.

35. Lapse elatise võlgnike nimede avalikustamise peamiseks eesmärgiks on tagada võlgnevuste likvideerimine ehk elatise nõuete täitmine. Nõuded, mille täitmist nimede avalikustamisega täita soovitakse, peavad tulenema täitedokumendist, kuna KTS § 11 lg 4 järgi on nimede avalikustamise üheks eelduseks see, et alustatud on täitemenetlus.

36. TMS § 2 lg 1 punktides 1–25 on loetletud täitedokumendid, mille alusel täidetavaid nõudeid täidetakse täitemenetluse seadustiku alusel. Üheks selliseks täitedokumendiks on ka jõustunud või viivitatamata täitmisele kuuluv kohtuotsus ja -määrus tsiviilasjas (elatis võib olla välja mõistetud nii hagimenetluses kui ka hagita maksekäsu kiirmenetluses, samuti võib hagi tagamise instituudi

raames kohtumenetluse ajaks reguleerida elatise maksmist¹⁵) või elatise nõude kohta notariaalselt tõestatud kokkulepe, millega võlgnik on andnud nõusoleku alluda kohesele sundtäitmisele (TMS § 2 lg 1 p 1 ja p 18¹).

37. Seega on seadusandja loonud õiguslikud vahendid selleks, kuidas võlgnikult täitedokumentide alusel sissenõudja kasuks võlga kätte saada. Ka lapse elatise võlgade täitmine allub täitemenetluse seadustiku regulatsioonile, st ka lapse elatisevõlgnike suhtes võib alustada täitemenetlust. Samuti võib väita, et seadusandja pidanud täitemenetlust sobivaimaks lapse elatise kättesaamise viisiks (vabatahtliku mittemaksmise korral), kuna riigi poolt elatisabi maksmise eelduseks on kohtumenetluse alustamine elatise sissenõudmiseks elatist mittemaksvalt vanemalt (elatise väljamõistmisele järgneb üldjuhul täitemenetlus).

38. Täitemenetluse raames on kohtutäituril õigus rakendada võlgniku vara suhtes võlgnevuse täitmise tagamiseks erinevaid meetmeid. Nii näiteks on rahaliste nõuete puhul kohtutäituril õigus arestida võlgniku vara ning müüa see rahuldamiseks sissenõudja nõue (TMS § 52 lg 1). Lisaks on seadusandja näinud ette mitmeid täiendavaid abinõusid, mida saab erinevalt teistest nõuetest elatisevõla sissenõudmisel täitemenetluses rakendada.¹⁶

39. Täitemenetluse raames riivatakse peamiselt inimese PS §-st 32 tulenevat omandipõhiõigust. Siiski on seadusandja lapse elatise võlgnike puhul pidanud vajalikuks võrreldes teiste võlgnikega rakendada veelgi ulatuslikemaid põhiõiguste piiranguid. Nimelt kohaldatakse elatise võlgnike suhtes lisaks täitemenetlusega kaasnevale PS §-st 32 tulenevale omandipõhiõiguse piirangule ka PS §-st 26 tuleneva eraelu puutumatus ja §-st 19 tuleneva informatsioonilise enesemääramise õiguse piiranguid, kuna võlgnike nimed võidakse avalikustada.¹⁷

40. Võib tõdeda, et elatise nõuete allutamine täitemenetlusele ja elatisevõlgnike nimekirja avaldamine on suunatud sama eesmärgi saavutamisele.¹⁸ Seega saab võlgnike nimekirja avalikustamist vaadata kui täiendavat abinõu, mis on mõeldud tõhustama lapse huvides elatise sissenõudmist (kättesaamist).

41. Kuigi lapse elatise võlgnike nimede avalikustamise eesmärk on selge ning arusaadav, tuleb järgnevalt uurida, miks nimetatud eesmärki ei ole võimalik saavutada täitemenetluse raames, mis on avalikustamisvõimaluse puudumisel võlgnike põhiõigusi ja -vabadusi n-ö vähem riivav.¹⁹ Eelnõu seletuskirjas²⁰ ei ole välja toodud seda, kas ning kuivõrd on kaalutud, miks ei ole täitemenetlus piisav lapse elatise nõuete täitmiseks ning kas täitemenetlusele lisaks on vajadus

¹⁵ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 378 lg 3 p 4.

¹⁶ Lapse elatisevõlgade alusel tekkinud arestipandiõigus asub sõltumata arestimise ajast muudest arestipandiõigustest eespool. Lapse elatisevõlgade alusel tekkinud arestipandiõigustel on sama järjekoh. (TMS § 65 lg 4) Kui rahalise nõude on arestinud mitu kohtutäiturit mitme sissenõudja kasuks, maksab võlgniku suhtes kohustatud kolmas isik, sealhulgas krediidiandja, raha kohtutäituritele arestimisaktide saabumise järjekorras. Sõltumata saabumise hetkest loetakse lapse elatisevõlgade alusel koostatud arestimisakt esimesena saabunuks. (TMS § 119 lg 1) Kui sissenõude pööramine võlgniku muule varale ei ole viinud või eeldatavalt ei vii lapse elatisevõlgade täielikule rahuldamisele, võib arestida kuni pool TMS § 132 lg 1 sissetulekust. Kui lapse elatisevõlgade täitmiseks võlgniku sissetulekust arestitav summa jääb alla poole käesoleva TMS § 132 lõikes 1 nimetatud summast, võib arestida kuni ühe kolmandiku võlgniku sissetulekust. (TMS § 132 lg 1¹)

¹⁷ TsMS § 462 alusel võib kohtuotsuse arvutivõrgus avalikustamisel avaldada vaid isikute initialsid.

¹⁸ Vt ka eespool põhiteksi punktis 1 tsiteeritud eelnõu seletuskirja: „Eelduslikult aitab võlgnike nimekirja avaldamine kaasa lapse elatise nõuete kiiremale täitmisele.“ Elatisabi seaduse eelnõu seletuskirjast nähtuvalt õnnestub elatise nõuete täitemenetluses sissenõudmine 60% juhtudest.

¹⁹ Siinkohal on vajalik lisada, et lapse põhiõigused ja -vabadused ei pruugi rikutud saada üksnes seetõttu, et lapse elatist ei maksta, vaid õigusi võib rikkuda ka tööandja, kes lapsevanemale õigeaegselt töötasu ei maksa vmt olukorrad.

²⁰ Vt viide 1.

võlgnike nimede avalikustamise järele. Samuti ei ole Justiitsministeerium teabe nõudmise vastuses vastavaid argumente välja toonud.

42. Olen teadlik probleemidest mis praktikas on tõusetunud ülalpidamiskohustuse mittetäitmise ning elatise kättesaamisega seoses.²¹ Leian, et elatise maksmisest kõrvalehoidumine on taunitav ja selline käitumine ei saa olla ühiskonnas aktsepteeritav, kuid siiski pean vajalikuks rõhutada, et antud regulatsiooni loomisel ei nähtu, et oleks analüüsitud täitemenetluse tänase regulatsiooni vajakajäämisi ning regulatsiooni tõhustamise võimalusi.

43. Elatisevõla tekkimise põhjuseid uurides on võimalik eristada, kas võlgnevus on tekkinud kuritahtlikust kõrvalehoidumisest või näiteks töötusest või sissetuleku vähenemisest seoses palgakärbetega majandussurutise ajal ning isik ei ole algatanud ka uut kohtumenetlust elatissumma vähendamiseks (vt ka eespool p 27).

44. Leian, et niisugust vahetegu on seadusandja silmas pidanud KarS §-s 169, milles on ette nähtud kriminaalkaristus vanema kuritahtliku kõrvalehoidumise eest oma nooremale kui kaheksateistaastasele lapsele või täisealiseks saanud, kuid abi vajavale töövõimetule lapsele kohtu poolt väljamõistetud igakuise elatusraha maksmisest.

45. Karistus järgneb kuritahtliku kõrvalehoidumise eest üksnes siis, kui tegemist on kohtus väljamõistetud elatise mittemaksmisega.²² Kohtupraktikas loetakse kuritahtlikuks ülalpidamiskohustuse rikkumiseks seda, kui elatise raha ei maksta pikema aja jooksul (ulatuslik võlgnevus pika aja eest või aastate jooksul elatise maksmine vaid mõnel kuul) või aktiivselt tegutsedes nt varjatakse enda ja oma vara asukohta, vahetatakse sageli elukohta eesmärgiga takistada elatise sissenõudmist.²³ Kuriteo objektiivse külje võib elatise mittemaksja realiseerida ka tegevusetusega, kuna perekonnaõiguse järgi on alaealise lapse ülalpidamiskohustus pandud vanemale, kes seda kohustust täites peab ise jälgima, et laps oleks nõuetekohaselt ülal peetud, st vanem peab ülalpidamiskohustuse täitmiseks ise aktiivselt käituma.²⁴ Selles mõttes erineb KarS §-s 169 sisalduv kuritegu KarS § 329 alusel karistatavast karistuse (nt rahalise karistuse) kandmisest kõrvalehoidumisest, mida Riigikohus sisustab aktiivse kõrvalehoidumisena, kuna „[...] loobumine kohtuotsuse vabatahtlikust täitmisest ei täida iseenesest veel kuriteokoosseisu objektiivset tunnust, sest süüdimõistetud võib selle jätta ka sundtäitmise hooleks.“²⁵ Kohtu poolt välja mõistetud elatise

²¹ Elatisabi seaduse eelnõu seletuskirjas esitatud andmete kohaselt „[...] näitavad Eesti perede kohta tehtud statistilised analüüsid, et valdav osa üksikvanema lastest ei saa teiselt vanemalt elatist. [...] Seaduse sihtgrupiks on lahutatud ja vallalised vanemad, seega kokku 34 400 üksikvanemat ja nende kasvatada olevat umbes 47 500 last, kes oleksid õigustatud elatist saama. Tegelikult saavad seadusega ettenähtud elatist ligikaudu 10 600 last, elatis jääb maksmata ligikaudu 36 900 lapsele. 2006. aasta alguse seisuga oli täiturite menetluses kokku ligikaudu 10 700 elatistega seotud toimetust, neist 3 900 puhul oli elatisenõude sissenõudmisega probleeme – elatise tasumisel oli tekkinud võlgnevus. Seega ligikaudu kaks kolmandikku, so 64% elatistest laekus sujuvalt.“

²² Kuritahtlik kõrvalehoidumine võib esineda ka juhul, kui tegu on notariaalselt tõestatud kokkuleppega (täitedokumentiks TMS § 2 lg p 18¹ kohaselt on ka elatise nõude kohta notariaalselt tõestatud kokkulepe, millega võlgnik on andnud nõusoleku alluda kohesele sundtäitmisele;). Sel juhul KarS § 169 ei rakendu, sest koosseisuliseks tunnuseks on elatise kohtu poolt väljamõistmine.

²³ RKKKo 11.10.2001, nr 3-1-1-92-01, p 5.1, RKKKo19.06.2003, nr 3-1-1-95-03, p 7.

²⁴ RKKKo 11.10.2001, nr 3-1-1-92-01, p 5.1 Kuigi Riigikohtu viidatud lahend on tehtud enne karistusseadustiku jõustumist ja nn vana perekonnaseaduse järgi, on samad põhimõtted rakendatavad ka kehtivate seaduste puhul.

²⁵ RKKKo 30.10.2003, nr 3-1-1-127-03, p 8. Samas: „[...] Pärast rahalise karistuse täitmisele pööramiseks on selle faktiliseks täitmiseks kaks õiguslikult võrdväärset varianti: süüdimõistetud tasub rahasumma ise või selle tasumise - või ka rahalise karistuse asendamise KarS §-des 70-71 sätestatud korras - tagab kohtutäitur. Seega on KarS §-s 329 kirjeldatud teine kuriteokoosseis toime pandav ainult tegevusega. Kuriteokoosseisu objektiivne tunnus on täidetud vaid juhul, kui süüdlane mitte ainult ei tasu vabatahtlikult rahalise karistuse summat, vaid ka takistab aktiivselt karistuse sundtäitmist (peidab vara, võõrandab selle fiktiivselt jms.). Selline tegevus võib toimuda ka enne sundtäitemenetluse alustamist.“

maksmist ei tohi vanem aga lapse huvidest lähtudes jätta üksnes sundtäitmise hooleks, mistõttu karistusõiguslik vastutus on võimalik n-ö täitemenetlusega paralleelselt. Olgu lisatud, et vaatamata sellele, et tsiviilkohtumenetluses on võimalik elatist ka tagasiulatuvalt kuni ühe aasta eest enne elatisehagi kohtule esitamist välja mõista²⁶, on karistusõiguslik vastutus kuritahtliku kõrvalehoidumise eest seotud kohtu väljamõistetud elatise mittemaksmisega, mistõttu enne täitemenetluse alustamist ei ole kuriteokoosseisu täitmine ilmselt veel võimalik.

46. Tuleb märkida, et süüdimõistmisega KarS § 169 alusel kaasneb teo toimepanija suhtes selge avalik etteheide. Kriminaalmenetluse seadustiku § 408¹ lg 2 kohaselt avalikustatakse avaldatud kohtulahendis süüdistatava nimi ja isikukood, isikukoodi puudumisel sünniaeg. Seega kuuluvad kuritahtlikult elatise maksmisest kõrvalehoiduvate vanemate nimed nende süüdimõistmisel niikuinii avalikustamisele. Elatisevõlgnike nimekirja avalikustamist ettenäinud eelnõu seletuskirjas ei ole analüüsitud KarS § 169 mõjusid, mistõttu on küsitav võimaliku dubleeriva avalikustamise vajalikkus. Kui võrrelda KarS § 169 alusel süüdi mõistetute arvu elatisevõlgnike nimekirjas (20.07.2011 seisuga) olevate isikute arvuga, siis süüdimõistetute arv (174–341) on nimekirja kantute arvuga (342) sarnane.²⁷

47. Kuigi elatise maksmisest kuritahtliku kõrvalehoidumise kui kuriteo eest karistamise peamine eesmärk ei ole elatise kättesaamine, omab karistusahvardus ja süüdimõistetute nimede avalikkus sarnaselt elatisevõlgnike nimekirja avalikustamise eesmärgiga samuti preventiivset mõju elatise maksmisest kõrvalehoidumise ärahoidmiseks nii enne potentsiaalset rikkumist kui ka pärast rikkumist tulevikku silmas pidades.

48. Seega võib küsida, kas vara mittetuvastamise juhul (sh üksnes) formaalne vara puudumine) 60-päevase sissenõutavuse aja jooksu saadud teave on juba piisav kriminaalmenetluse alustamiseks KarS § 169 tunnustel, kuna nagu eelnevalt selgitatud (vt p 45), ei ole võlgnevuse pikaajalisus ainus kuriteokoosseisu täitmiseks vajalik eluline asjaolu. S.t et kuigi ülalpidamiskohustuse täitmiseks mõistetakse elatis välja üldjuhul perioodilise rahalise hüvitisena²⁸, siis kuni ühe aasta tagasiulatuvalt sissenõudmisel on elatise mittemaksmise või ebapiisava maksmise tunnused iseenesest juba olemas (s.o 60-päevase sissenõutavuse perioodi lõpuks) ja samuti on täidetud KarS § 169 kohaldamise eelduseks olev elatise kohtu poolt väljamõistmise tingimus. Perioodiliselt makstava elatise puhul on kuriteotunnuste ilmumine (kuriteokahtluse tekkimine) ilmselt pikemaajalisem. Nii võib elatisevõlgnike nimekirja kandmine ühelt poolt mõjutada elatise täitmist, kuid teiselt poolt on siiski ebatõenäoline see, et kui juba kuritahtliku kõrvalehoidumise eest ettenähtud karistusahvardus ei taga kõigil juhtudel elatise maksmist, siis teeb seda nimekirja kandmine. Seda enam, et kindlat piiri elatise maksmise ja täitemenetlusest kõrvalehoidumise ning KarS § 169 mõttes kuritahtliku kõrvalehoidumise vahele on abstraktselt võimatu tõmmata.

²⁶ RKTko 17.05.2011, nr 3-2-1-33-11, p 24: „Kui isik ei täida ülalpidamiskohustust, mõistab kohus PKS (1995) § 70 lg 1 järgi elatise välja alates elatisehagi esitamisest. Kohus võib hageja nõudel mõista elatise PKS (1995) § 70 lg 2 järgi välja tagasiulatuvalt kuni ühe aasta eest enne elatisehagi kohtule esitamist. Samasugune on regulatsioon sisuliselt ka kehtiva perekonnaseaduse järgi. Seda kinnitab PKS § 108, mille järgi võib õigustatud isik nõuda ülalpidamiskohustuse täitmist ja kohustuse täitmata jätmise tõttu tekkinud kahju hüvitamist tagasiulatuvalt kuni ühe aasta eest enne elatisehagi kohtule esitamist.“

²⁷ Justiitsministeeriumi veebilehel avalikustatud statistika järgi on KarS § 169 alusel registreeritud kuritegude arv järgmine: 2003 – 6; 2004 – 174; 2005 – 384; 2006 – 248; 2007 – 288; 2008 – 287; 2009 – 341. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50826/Kuritegevus+Eestis+2009.pdf> (vt lk 129). 2010. aastal registreeriti KarS § 169 alusel 248 asja. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/53171> (link tabelile „Registreeritud kuriteod 2003–2010“).

²⁸ Kuni 30.06.2010 kehtinud perekonnaseaduse (PKS) § 61 lõiked 1 ja 2 ning 01.07.2010 jõustunud PKS § 100 lõiked 1 ja 2.

49. Eelnevalt tulevalt jääb küsitavaks, kas elatisevõlgnike nimede täiendav avalikustamine kohtutäiturite kodulehel on vajalik elatise maksimisest kuritahtlikult kõrvalehoiduvate isikute poolt. Märgin siinkohal ka, et süüdimõistetud n-ö elatisevõlgniku nime kohtuotsuse avalikustamine ja täiturite kodulehel avaldatav nimekiri on erinevad selles mõttes, et esimesed avalikustatakse sõltumata teise lapsevanema nõusolekust; kohtutäiturite koja veebilehel olev nimekiri aga eeldab lapsevanema nõusolekut.

50. Järgnevalt keskendun eeskätt neile elatist mittemaksvatele isikutele, kes ei hoidu elatise maksimisest kuritahtlikult kõrvale (KarS § 169 mõttes). Selleks tuleb vaadelda, millised on seadusest tulenevad elatise võlgnike nimekirja lisamise eeldused ja milline on nende seos täitemenetluses võlgniku olukorraga arvestamiseks. Osutan ka sellele, et elatise väljamõistmise menetluses, s.o enne täitemenetlust on võlgnikule tagatud ärakuulamisõigus ning juba elatise suuruse määramisel peab kohus arvestama mh ka võlgniku olukorraga.²⁹

51. Lisaks sissenõudja nõusolekule on elatisevõlgnike nimekirja kandmise seaduslikuks eelduseks see, et võlasumma (maksmata elatis) on olnud sissenõutav üle 60 päeva. TMS § 25 järgi antakse alati aeg täitedokumendi vabatahtlikuks täitmiseks ja kui see ei tulene otse seadusest, määrab selle kohtutäitur.³⁰

52. Nõue, sh elatise nõue ei ole sissenõutav, kui täitemenetlus on peatatud või täitmine on pikendatud või ajatatud (vt eespool p 1 tsitaat eelnõu seletuskirjast). TMS § 45 alusel võib kohus võlgniku avalduse alusel täitemenetluse peatada või täitmist pikendada või ajatada, kui menetluse jätkamine on võlgniku suhtes ebaõiglane. Seejuures tuleb arvestada sissenõudja huvisid ning muid asjaolusid, muu hulgas võlgniku perekondlikku ja majanduslikku olukorda. Elatisevõlgnikul on ka võimalus pöörduda väljamõistetud elatise summa muutunud asjaolude tõttu vähendamiseks hagiiga maakohтусse.³¹

53. Kohtutäituri otsuse alusel peatatakse täitemenetlus nt juhul, kui võlgnik ja sissenõudja on kirjalikult leppinud kokku maksetähtpäeva edasilükkamises (TMS § 46 lg 1 p 4); võlgniku piiratult teovõimeliseks muutumisel kuni talle eestkostja määramiseni (p 5); 30 päeva võrra võlgniku abikaasa või otseses ülenevas või alanevas liinis sugulase või õe või venna surma puhul (p 6). Lisaks võib (aga ei pea) kohtutäitur täitemenetluse peatada nt võlgniku raskesti haigestumise või talle statsionaarse tervishoiuteenuse osutamise puhul (TMS § 46 lg 2 p 2); võlgniku kaitsejõudude ajateenistuses või õppekogunemisel viibimise puhul (p 3).

54. Eeltoodust võib teha järgmised järeldused. Elatisevõlgniku vabatahtliku täitmise tähtaja ning 60-päevase sissenõutavuse eeltingimusega on antud võlgnikule võimalus võtta tarvitusele vajalikud abinõud elatise maksamiseks vahendite hankimiseks (töö otsimine, ise vara realiseerimine, laenuvõtmine jmt) ning samuti on selle aja jooksul võimalik muutunud asjaolude valguses taotleda täitemenetluse peatamist, mis peatab ühtlasi ka 60-päevase sissenõutavuse aja arvestuse. Samuti

²⁹ Vt lähemalt õigusliku regulatsiooni võrdlevat käsitlust seoses võlgniku varalise olukorra arvestamisega enne ja pärast 01.07.2010 (uue perekonnaseaduse jõustumise aeg) RKTko 17.05.2011, nr 3-2-1-33-11, p-d 20 ja 23.

³⁰ TMS § 25 lg 1: „Kui seaduses ega kohtulahendis ei ole täitedokumendi vabatahtliku täitmise tähtaega määratud, määrab selle kohtutäitur. Tähtaeg ei või olla lühem kui 10 päeva ega pikem kui 30 päeva, kui käesolevas seadustikus ei ole ette nähtud teisiti. Sissenõudja nõusolekul võib kohtutäitur määrata täitedokumendi vabatahtliku täitmise tähtaja pikema kui 30 päeva.“. TsMS § 468 lg 3 järgi tunnistab kohus elatise väljamõistmise otsuse hageja taotlusel viivitamata täidetavaks hagejale hädavajalikus ulatuses. TsMS kontekstis on viivitamatu täidetavus õiguslik siduvus enne otsuse jõustumist, mistõttu täitemenetluse vabatahtliku täitmise aeg laieneb ka sellele.

³¹ Vt lähemalt õigusliku regulatsiooni võrdlevat käsitlust seoses väljamõistetud elatise summa suuruse muutmisega enne ja pärast 01.07.2010 RKTko 17.05.2011, nr 3-2-1-33-11, p-d 25 ja 26.

peab kohtutäitur selle aja jooksul lähtudes viivitamatuse³² põhimõttest astuma samme sissenõutavaks muutunud elatise summade kättesaamiseks. Nii saab juba sissenõutavuse 60-päevase tähtaja jooksul teavet võlgniku majandusliku olukorra ning võimaliku täitemenetlusest kõrvalehoidumise ning selle takistamise kohta.

55. Vara olemasolul täidab täitemenetlus korrektse elluviimise korral oma eesmärgi ja laps saab elatise kätte ning küsimus elatisevõlgnike nimekirja kandmisest langeb ära. Kui võlgnikul on vara olemas, kuid kohtutäitur ei suuda sissenõutavaks muutunud summat selle ajaga (vt p 51) realiseerida võlgnikust mittesõltuvatel põhjustel, siis tõusetub küsimus elatisevõlgniku nimekirja kandmise vajalikkusest, kuivõrd täitemenetlust täiendav toime saaks puudutada vaid tulevikus sissenõutavaks muutuvaid summasid (preventiivne eesmärk).

56. Vara puudumisel on võlgnikule enne nimekirja kandmist jäetud arvestatav aeg aktiivseks lahenduse otsimiseks. Võimalikud raskused senise elukorralduse muutmisel ei kaalu minu hinnangul vähemalt üldjuhul üle lapse õigust saada elatist, seda enam, et elatise summa määramisel on võlgniku olukorraga juba arvestatud (vt p 50). Kuna reeglina on tegemist perioodilise rahalise hüvitisena väljamõistetud elatisega, siis „saavutavad“ konkreetsete summad 60-päevase sissenõutavuse piiri erineval ajahetkel ja seeläbi peaks nimekirja sattumise ärahoidmiseks võetavad sammud puudutama väiksemaid summasid, kuid olema see-eest regulaarsed. Kaheldav on siiski see, kas täitemenetluse peatamiseks põhjendatud juhul kohtu poole pöördumise korral saab võlgnik kohtulahendi piisavalt kiiresti, et ei jõuaks kätte nõude 60-päevane sissenõutav oleku tähtaeg, kuna seadusest ei tulene sel juhul alust kohtutäituri otsuse alusel täitemenetluse peatamiseks. Kui eeldada, et võlgniku ebaõiglasesse olukorda jätvad elulised asjaolud võivad esineda, siis on teoreetiliselt ka võimalik, et elatisevõlgnike nimekirja kandmise ärahoidmine ei sõltu võlgniku enda tegevusest täitemenetluse ajal. Kuigi ülalpidamiskohustuse varasema täitmata jätmise etteheidetavus ka sel juhul iseenesest ära ei lange, ei ole see asjassepuutuv elatisevõlgnike nimekirja kandmise ärahoidmisel, kuna 60-päevase sissenõutavuse tingimust kui võlgnikule antavat puhveraega tuleb kohaldada võrdselt kõigi täitemenetlusele jõudnud elatisevõlgnike suhtes.

57. Seega võib märkida, et eksisteerib kaks olukorda, kus objektiivsetel põhjustel on elatis maksmata ning isik ei ole kuritahtlikult kõrvale hoidunud. Leian, et neil kahel juhul peaks täitemenetlus kui alternatiivmeede olema vajalikkuse kriteeriumi silmas pidades kohasem meede kui isikute nimede ja võlgnevuse avalikustamine.

58. Samas ei ole analüüsitud, kas peale võlglaste nimekirja avaldamise oleks võimalik toimivat lahendust leida isikute õigusi vähem koormaval viisil. Sellises olukorras, kus piirangu eesmärki oleks võimalik saavutada ka inimese õigusi vähem piiravate meetmetega ning kus õiguslooja ei ole veenvalt põhjendanud inimese õigusi rohkem piirava meetme vajalikkust, on Euroopa Kohus ühes hiljutises lahendis leidnud, et ulatuslikum piirang on vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega.³³

³² TMS § 8. Kohtutäituri kohustused. Kohtutäitur on kohustatud viivitamata tarvitusele võtma kõik seadusega lubatud abinõud täitedokumendi täitmiseks, koguma täitemenetluseks vajalikku teavet ning selgitama täitemenetluse osalistele nende õigusi ja kohustusi.

³³ Euroopa Kohus on sedastanud: "Institutsioonid [õigusloojad] oleks niisiis pidanud erinevate huvide tasakaalustatud kaalumise raames uurima, kas isikuandmete avaldamine piiratult, nagu osutatud [...] [viidatud kohtuotsuse] punktis 81, ei oleks olnud põhikohtuasjas kõne all oleva liidu regulatsiooni eesmärgi saavutamiseks piisav. Eelkõige ei ole ilmne, et niisugune piiramine – mis säästaks toetusesaajaid nende eraellu sekkumisest – ei võimalda kodanikul saada EAGF-i ja EAFRD toetustest piisavalt tõepärast pilti ja saavutada kõnesoleva regulatsiooni eesmärki [...] Eeltoodust nähtavalt ei ole ilmne, et institutsioonid oleksid tasakaalustatult kaalunud ühelt poolt määruse nr 1290/2005 artikli 44a ja määruse nr 259/2008 eesmärki ning teiselt poolt harta artiklitega 7 ja 8 tunnustatud füüsiliste isikute õigusi. Võttes arvesse asjaolu, et isikuandmete kaitse erandite ja piirangute puhul tuleb piirduda rangelt vajalikuga (eespool viidatud

Ka õigusteaduses on väljendatud seisukohta, et avaliku häbimärgistamise asemel tuleks seadusandjal leida teisi viise eesmärgi saavutamiseks.³⁴ Kui isikul on vara, millele sissenõuet pöörata, puudub vajadus isiku andmete avalikustamiseks. Juhul, kui isikul ka vara puudub, kuid ta ei ole kuritahtlik kõrvalehoiduja, on tema nime avalikustamise vajalikkus äärmiselt küsitav. Märgin lisaks, et nime avalikustamine on mõneti juhuslik, sest see sõltub teisest lapsevanemast. Siinkohal rõhutan veelkord, et vara puudumine ei ole iseenesest õigustus lapse eest hoolditsemata jätmisel.³⁵

59. Vahekokkuvõttena võib seega järeldada, et isikute, kelle elatisvõlgnevuse saab kõrvaldada täitemenetluse kaudu, nimede avalikustamine ei ole vajalik; isikute, kes hoiavad kohtuotsusega väljamõistetud elatise maksmisest kõrvale kuritahtlikult, nimed avalikustatakse (süüdimõistmisel) kohtuotsuses ning nimede täiendav avalikustamine ei pruugi olla vajalik; ning isikute, kes ei hoi kuritahtlikult kõrvale elatise maksmisest, nimede avalikustamise vajalikkust ei ole võimalik jaatada, kuivõrd seadusandja ei ole kaasnevaid mõjusid analüüsinud ega põhjendanud.

(c) *Mõõdukus*

60. Kuigi eelnevalt tuvastasin, et valitud abinõu – elatisvõlgnike avalikustamine – ei pruugi mitmel juhul olla vajalik meede taotletava eesmärgi – elatise maksmine ja seeläbi lapse huvide kaitse – saavutamiseks, pean vajalikuks lisada mõned mõtted ka abinõu mõõdukuse kohta.

61. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust. Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused. Kõnealuse piirangu eesmärk on lapse heaolu ja terviseseisundi (lapse õiguste) tagamine, mis on kahtlemata äärmiselt tähtis eesmärk.

62. Elatisvõlgniku õiguste riive ulatuse ja intensiivsuse hindamisel nõustun õigusteaduses kõlanud arvamusega, mille kohaselt sõltub isiku võlgnike nimekirjas avaldamise tagajärg avalikust arvamusest ja juhusest: "Mõne isiku puhul ei järgne mingit hukkamõistu, teise (nt avaliku elu tegelase) teole võib aga järgneda poliitikute, ajakirjanduse ja Interneti-kommentaatorite hüsteeriline raevupuhang. Seega toob häbiposti panek /.../ kaasa /.../ erineva kohtlemise ja paljudel juhtudel olukorra, kus karistuse järelmid ei vasta süü raskusele (nt võlgade puhul ei pruugi üldse mingit süüd esineda), mistõttu maine kahjustamine ei sobi õigusriigis karistusmeetmeks".³⁶

kohtuotsus *Satakunnan Markkinapörssi ja Satamedia*, punkt 56) ning et mõeldavad on kõnesolevat füüsiliste isikute põhiõigust vähem riivavad meetmed, mis siiski aitaksid saavutada liidu regulatsiooni eesmärki, tuleb tõdeda, et nähes ette kohustuse avaldada kõigi EAGF-ist ja EAFRD-st toetust saanud füüsiliste isikute nimed ja täpsed toetusesummad, on nõukogu ja komisjon ületanud piire, mida nõuab proportsionaalsuse põhimõtte järgimine." Euroopa Kohtu Suurkoja 09.11.2010 otsus asjas *Volker ja Markus Schecke*, p 83 ja 86.

³⁴ "Kui aga seadusandja peaks ühel hetkel tõdema, et praegu ettenähtud karistused on tõesti liiga leebed, siis tuleks esmalt kaaluda olemasolevate karistumäärade kergitamist, mitte leiutada juurde uusi lisakaristusi ehk meelde tuletada hästi unustatud vanu, keskaegseid sanktsioneerimisvõtteid, sest mis see häbiposti panemine muud on." I. Pilving. "Sugupuud müügiks ja roolijoodikud häbiposti? Isikuandmetega seonduvad piirangud avaliku teabe avaldamisel" *Juridica* 2004, nr 2, lk 83.

³⁵ PKS § 102. Kohustatud isiku varalise seisundi arvestamine

(1) Isik vabaneb ülalpidamiskohustusest selles ulatuses, milles ta ei ole tema muid kohustusi ja varalist seisundit arvestades võimeline andma teisele isikule ülalpidamist, kahjustamata enese tavalist ülalpidamist.

(2) Vanemad ei vabane lõike 1 kohaselt oma alaealise lapse ülalpidamise kohustusest. Kui vanem on lõikes 1 nimetatud olukorras, peab ta kasutama tema käsutada olevaid vahendeid enda ja lapse ülalpidamiseks ühetaoliselt. Kohus võib mõjuval põhjusel siiski vähendada elatist alla käesoleva seaduse § 101 lõikes 1 sätestatud määra. Mõjuvaks põhjuseks võib olla muu hulgas vanema töövõimetus või olukord, kus vanemal on teine laps, kes elatise väljamõistmisel käesoleva seaduse § 101 lõikes 1 sätestatud määras osutuks varaliselt vähem kindlustatuks kui elatist saav laps.

³⁶ I. Pilving, viide 34, lk 83.

63. Leian, et eelnevast tulenevalt võib elatisevõlgniku nime avaldamine kujutada intensiivset riivet, kui elatisevõlgnik nt ei suuda elatist maksta töötuks jäämise tõttu ning võlgnike nimekirjas olemise tõttu peetakse teda ebausaldusväärseks, mistõttu ei õnnestu isikul nii kergesti uut tööd leida.³⁷ Rõhutan siinkohal, et KTS § 11 lg 4 ei pane kohtutäiturile ka kohustust hinnata võlgnevuse põhjusi, vaid on sidunud võlgniku nime ja võlgnevuse suuruse avaldamise üksnes sissenõutavuse tähtajaga (60 päeva) ning sissenõudja nõusolekuga.

64. Ehkki elatisevõlgnike nimede avalikustamise eesmärgiks on tagada lapse ülalpidamiskohustuse täitmist tema vanema poolt ning seeläbi paremini tagada lapse õigusi, ei saa välistada, et teatud juhtudel ei pruugi elatisevõlgnikust vanema nime avalikustamine alati olla ka lapse parimates huvides, s.t lapse majandusliku kindlustatuse kõrval saavad kahjustatud tema muud õigused.

65. Lapse vanema, kes ülalpidamiskohustust ei täida, nime avalikustamine võib tekitada ka lapsel häbimärgistamise tunde. Sõltuvalt lapse vanusest ja elukohast, aga ka tema vanema tundeist (nt avaliku elu tegelane), võib see teave levida koolis, olla esemeks koolikiusamisel ja tekitada lapsel süütunnet.

66. Samuti võib ülalpidamiskohustust mittetäitva vanema nime avalikustamine kahjustada lapse suhet selle vanemaga. Lapsel on õigus säilitada regulaarsed isiklikud suhted ja kontakt mõlema vanemaga ka juhul, kui üks vanematest elab lapsest eraldi. Ei saa välistada, et vanem, kes ülalpidamiskohustust ei täida, siiski hoolib oma lapsest ja soovib temaga kontakti säilitada, seda eeskätt juhtudel, kus vanem ei hoiu ülalpidamiskohustuse täitmisest kuritahtlikult kõrvale, vaid elatisvõla tasumine ei ole objektiivsetel põhjustel võimalik. Teine vanem ei pruugi sellistel juhtudel elatisevõlgnikust vanema nime avalikustamiseks loa andmisel igal juhul toimida lapse huvidest lähtudes.

67. Laste õiguste kahjustamise aspekti on rõhutanud ka Lapse Huvikaitse Koda. „Lapse Huvikaitse Koda väljendab muret selle üle, kuivõrd on Justiitsministeerium kaalunud ja hinnanud elatisevõla maksimisest kõrvalehoidvate vanemate häbiposti ehk avaliku nimekirja mõju lähtudes lapse psühholoogilisest ja materiaalsest heaolust. Lapse Õiguste Konventsioonist tulenevalt on lapsel õigus vanematepoolsele ülalpidamisele ja suhtlemisele mõlema vanemaga nii nende koos- kui lahuselu korral ja vanemal on kohustus lapse ülalpidamine tagada ja suhtlemist võimaldada. Lapse huvides on, et ta saab ühe või teise vanema poolt mõjutamata kujundada oma suhte nii koos kui lahus elava vanemaga. Lapse huvides ei ole osalemine vanematevahelistes emotsionaalsetes vaidlustes elatise küsimuses ja lubamatu on nende teemade puhul lapse afišeermine meedias. Lapse huve kahjustab oma isa, ema nime lugemine „avalikust häbipostist“. Taoline häbipostitamine võib tekitada lapsele ebamugavustunnet ja häbi ning muudab lapse haavatavaks eakaaslaste seas ja seetõttu ei tunne ta end igapäevases suhtluskeskkonnas turvaliselt. Lapse ühest õigusest lähtuva eesmärgi nimel, et tagada lapse ülalpidamises mõlema vanema osalemine, on ohtu seatud teine oluline lapse õigus: kasvada turvalises keskkonnas ja kujundada oma isiklik suhtumine ning suhted mõlema vanemaga. Lapse Huvikaitse Koda on seisukohal, et lahuselav vanem peab täitma lapse ülalpidamiskohustust, kuid kahtleb kasutuselevõetud meetme

³⁷ Sama seisukohta on väljendatud ka õigusteaduses: "Kuid alati ei pruugi võla tasumine olla ka parima tahtmise juures võimalik /.../. Taolises olukorras ei aita häbipost kaasa eesmärgi saavutamisele. Pigem võib võlgniku stigmatiseerimine mõjuda vastupidiselt – halbade maksukommetega isikuks tembeldamine võib raskendada tööd leidmist või ettevõtlusega alustamist või jätkamist, seega võla tasumiseks vajalike vahendite hankimist." I. Pilving, viide 34, lk 83.

efektiivsuses selle eesmärgi saavutamiseks. Leiame, et teemakohase diskussiooniga on vaja jätkata spetsialistide ringis lähtudes lapse psühhosotsiaalsetest ja materiaaletest huvidest.³⁸

68. Abinõude, mis võivad kaasa tuua laste õiguste riive, kehtestamisel peab olema erilisel tähelepanelik. Laste õiguste kaitse aspekti (sh mitte üksnes juriidiliste, vaid ka sotsiaalsete ja psühholoogiliste tagajärgede valguses) ei ole antud piirangu kehtestamisel eraldi analüüsitud.

69. Eeltoodud kaalutlused süvendavad minu veendumust, et seadusandja ei ole põhjalikult hinnanud põhiõiguste riive intensiivsust ning elatisvõlgnike nimede avalikustamine võib teatud juhtudel kujutada endast vastava isiku ning teatud juhtudel ka tema laste põhiõiguste ülemäärast riivet.

Kokkuvõtteks

Eelnevast tulenevalt asun seisukohale, et KTS § 11 lg 4 rakendamise mõjusid tuleb täiendavalt analüüsida. Kuni ei ole põhjalikult uuritud elatisevõlgnike nimekirja avaldamise mõjusid, ei saa ma üheselt kinnitada KTS § 11 lg 4 kooskõla põhiseadusega.

Palun Teil vastata kahe kuu jooksul, mida kavatsete ette võtta minu märgukirja täitmiseks.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

³⁸ Lapse Huvikaitse Koja liikmed: Perede ja Laste Nõuandekeskus, MTÜ Hea Algus, Pelgulinna Lastekaitse Keskus, UNICEF Eesti Fond, Eesti Kasuperede Liit, Eesti Laste ja Noorte Hoolekandeesutuste Ühendus, Eesti Lastevanemate Liit, Rakvere Lastekaitse Ühing, Viljandi Lastekaitse Klubi, Nõmme Lastekaitse Liit, Ühendus Isade Eest, Eesti Lasterikaste Perede Liit, Caritas Eesti ja SOS Lasteküla Eesti Ühing. Avaldus on kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.perenou.ee/index.php?id=10766>.