



Pr Signe Riisalo
sotsiaalkaitseminister
Sotsiaalministeerium
info@sm.ee

Teie: 28.04.2021 nr 1.2-2/55-1
Kuupäev digitaalallkirjas nr 1-8/2/21/34

Arvamus perelepitusseaduse eelnõule

Lp Signe Riisalo

MTÜ Lastekaitse Liit (edaspidi ka Liit) tänab võimaluse eest esitada Sotsiaalministeeriumile arvamus perelepitusseaduse eelnõule.

Kõige haavatavamad on lapse huvid õigussüsteemiga kokkupuutel¹. Lapsed võivad õigussüsteemiga kokku puutuda nii ohvri, kannatanu, tunnistaja kui ka süüdistatava rollis. Samuti on lapsed sageli otseselt või kaudselt seotud mitmete muude menetlustega, mis puudutavad nende vanemaid. Lapsesõbralik õigusemõistmine peaks tähendama kohtumenetluse alternatiivide (lepitamine, kohtu väline menetlemine ja vaidluste kohtuväline lahendamine) kasutamist. Olukorras, kus Lastekaitse Liidu ja Eesti Advokatuuri koostööprojekti "Hea nõu lastega peredele"² on alates aastast 2010 advokaadid perekonnaõiguslikes küsimustes tasuta nõustanud enam kui 1700 abivajajat, näeb Lastekaitse Liit vajadust riikliku perelepitussüsteemi järele igapäevaselt³. **On positiivne, et riik on teinud sammud riikliku perelepitussüsteemi loomiseks**, kuna perelepitusteenuse laialdasem kasutamine aitab tagada ka Eesti Põhiseaduse § 27 kolmandast lõikest tulenevat vanemate õigust ja kohustust kasvatada oma lapsi ja hoolitseda nende eest.

Kui vanemad lähevad lahku, lõpeb nende paarisuhe, aga ei lõpe vanemlussuhe, sest lapsed vajavad jätkuvalt mõlema vanema tuge. Seega on lapsi puudutavate vaidluste puhul äärmiselt oluline olukorra võimalikult kiire, rahumeelne ja laste huvides lahendamine ning stabiilse elukorralduse jätkumine. Riikliku perelepitusteenuse loomine ja perelepitusteenuse laiem ja sh tasuta kättesaadavus annab olulise panuse lapsi säästva vanemlussuhte jätkumisele. Kinnitavad ju ka rahvusvahelised uuringud, et vabatahtlikud kokkulepped on kiiremad, püsivamad ja neist on rohkem kasu.

Lepitajate ühingu hinnangu (2014) kohaselt ei ole teenust kasutada soovijatele teenuse hinna eest tasumine alati jõukohane ning ka kõik kohalikud omavalitsused ei ole valmis teenust rahastama. Eestis varasemalt läbi viidud uuringutes (nt Espenberg jt 2013; Tender jt 2013) on toodud välja vajadus arendada välja riiklik süsteem perelepituse pakkumiseks, et see oleks kättesaadav kõigile sõltumata elukohast ning suurendada perelepitusteenuse kui ühe suurima mõjuga teenuse riiklikku rahastamist. Sotsiaalministeeriumile 2016. aastal esitatud arvamus

¹ Euroopa Nõukogu ministrite komitee suunised lapsesõbraliku õigusemõistmise kohta. Euroopa Nõukogu, Euroopa Liit, 2012. Arvutivõrgus kättesaadav:

http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Source/GuidelinesChildFriendlyJustice_ET.pdf

² Vaata lähemalt: <https://www.lastekaitseliit.ee/et/vajad-abi/hea-nou-lastega-peredele/>

³ Just suhtlusõiguse ja suhtluskorra rikkumine on hooldusõiguslike küsimuste ja elatise kõrval 11 aasta vältel olnud üks peamine probleemteema.

perelepituasteenuse väljatöötamise kavatsusele (kiri nr K-2/31)⁴ rõhutas Lastekaitse Liit, et vaja on parandada perelepituasteenuse kättesaadavust riiklikult rahastatud teenusena ja tõsta teadlikkust sellise teenuse olemasolust. Samuti on oluline tagada teenuseosutajate ühtlaselt kõrge pädevus üle Eesti ning minimaalset vajalike järelevalvemehhanismide toimimine.

Aastal 2015 koostatud ÜRO Lapse õiguste konventsiooni täiendavas aruandes (Eesti valitsusväliste organisatsioonide täiendused, kommentaarid ja ettepanekud) rõhutati, et vaja on tõhustada üksikvanemaga perede toetussüsteemi, sh suurendada lepitusteasteenuse kättesaadavust⁵. ÜRO Lapse Õiguste Komitee 2017. aastal tehtud lõppjäreldestes Eesti teise kuni neljanda perioodilise aruande kohta⁶ soovitab, et hooldus- ja suhtlusõiguse vaidlustes oleks liikmesriigi kohtutes tagatud nõustamis- ja lepitusteasteenused organiseeritud ning ühetaolisel viisil kõigile taskukohase hinnaga kättesaadavad.

Perelepituasteenuste loomist ja lapse elukorraldust puudutavate küsimuste eelkõige kohtuvälist lahendamist toetavad nii riigikohtu esimees kui õiguskantsler. Vabariigi Valitsus andis 09.01.2020 kabinetinõupidamisel heakskiidu perelepituasteenuse regulatsiooni loomiseks. Alates 2020. aastast viib SKA ellu projekti „Riikliku perelepituasteenuste loomine“. Käesoleva aasta 25. jaanuaril allkirjastatud Valitsuse moodustamise kokkulepe aastateks 2021-2023⁷ kinnitab, et luukase toimiv perelepituasteenuste loomine, mis võimaldab vanemate lahkuminekuga korraldada lapse heaolust lähtuvate elukorralduste kokkulepete sõlmimise. Perelepituasteenuste loomise eelnõu väljatöötamine oli kirjas Valitsuse 100 päeva programmis. Riikliku perelepituasteenuste loomine on ka Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi üks eesmärgi.

Riikliku perelepituasteenuste loomiseks on olemas seega nii reaalne vajadus, rahvusvahelised soovitusel, Riigikohtu ja õiguskantsleri ning huvirühmade toetus, isegi korduvalt kirjalikult väljendatud ja kokku lepitud poliitiline tahe. Süsteemi loomiseks on panustatud finantsvahendeid ja hulgaliselt aega, sh sotsiaalpartnerite poolt, kuna ettevalmistustavate tegevustega alustati juba 2016 aastal. Valitsuse poolt 06. mail 100 päevast kokkuvõtteid tehes nenditi, et kooskõlastusringile on saadetud ka eelnõu, millega luuakse perelepituasteenuste loomine, mis annab võimaluse vanemate lahkuminekuga korraldada tagada parimal moel laste heaolu. Kõik oleks nagu korras. Aga rakendus? Millega on selgitatav seletuskirjas sedastatu, et **perelepituasteenuste rahastamise lisataotlust 2022-2025 RES-i alusel ei rahastatud, kuid Sotsiaalministeerium loodab täiendava rahastamise otsuse saada 2022. aasta riigieelarve menetlemise käigus.**

Ratifitseerides ÜRO Lapse õiguste konventsiooni (edaspidi tekstis ka LÕK) 1991. aastal, andis Eesti riik garantii, et riik lähtub oma otsustes lapse parimatest huvidest. LÕK'i artikli 3 punkt 1 sätestab, et „igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoole kande asutuste, kohtute, täide saatvate või seadus andlike organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid“. Ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 24 sätestab kohustuse seada esikohale lapse huvid kõigis lastega seotud avalik-õiguslike asutuste ja eraõiguslike institutsioonide toimingutes. Seega peab riik laste huvidest lähtuma igas otsuses – mitte ainult deklaratiivselt vaid ka reaalselt tegutsedes. Rahastusega seonduvalt tekib taaskord küsimus prioriteetidest. Ka lasteombudsman on toonitanud, et lapsesõbraliku ühiskonna kindlustamiseks peavad seadusandja, valitsus, kohus, ettevõtjad, ühingud ja ühiskonna liikmed hindama otsuste ning tegevuste mõju lastele. **Lastekaitse Liit on seisukohal, et lapsi puudutavate otsuste puhul ei saa rääkida lootmisest täiendavale rahastusele, see rahastus on vaja vastavalt korduvalt**

⁴ Lisatud käesolevale arvamusele.

⁵ ÜRO lapse õiguste konventsiooni täiendav aruanne. (2015) MTÜ Lastekaitse Liit, Tallinn.

Arvutivõrgus kättesaadav: www.lastekaitseliit.ee/wp-content/uploads/2016/02/ÜRO-LAPSE-ÕIGUSTE-KONVENTSIONITÄIENDAV-ARUANNE.pdf

⁶ Lõppjäreldestes Eesti teise kuni neljanda perioodilise aruande kohta (2017). ÜRO Lapse Õiguste Komitee, Genf. Arvutivõrgus kättesaadav eestikeelsena: <http://www.sm.ee/et/lapse-õigused-ja-heaolu-0>

⁷ Vaata lähemalt: <https://www.valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/koalitsioonilepe>

lubatule eraldada. Eelnevale tuginevalt rõhutab Lastekaitse Liit vajadust perelepitussüsteemi loomiseks eelnõus planeeritavas ajaraamis ja Vabariigi Valitsusel vajamineva ressursi eraldamiseks.

Eelnõu ja seletuskirja puhul saab positiivsena välja tuua aja- ja asjakohasuse, loogilise struktuuri, ladusa keelekasutuse, aga ka kitsaskohtadest ja võimalustest adekvaatse pildi esitamise. Positiivsena saab esile tõsta süsteemi kirjeldava skeemi lisamise seletuskirjale, mis hõlbustab oluliselt süsteemist ülevaatliku pildi saamist. Heameelt teeb asjaolu, et kaasamisprotsessis Lastekaitse Liidu poolt tehtud ettepanekutest on leidnud paljud koha ka käesolevas eelnõus.

Planeeritavate muudatuste peamine eesmärk peaks olema paremini toetada läbi perelepitusteenuse laiema kasutamise lahkuminevaid vanemad omavaheliste kokkulepete sõlmimisel lapse edasise kasvatamise osas, lähtuvalt lapse parimatest huvidest. Lastekaitse Liit on oma 32 tegutsemisaasta jooksul olnud aktiivne õigusloomes osaleja, alates 2020. aasta märtsist on liit andnud 49 arvamust erinevatele ministeeriumitele ja Riigikogu komisjonidele. **Kogemusele tuginevalt on hea meel tõdeda, et käesoleva eelnõu puhul on keskmis lapse parimad huvid, mida paraku iga lapsi puudutava eelnõu puhul ei näe.**

ÜRO laste õiguste konventsiooni artikli 12 kohaselt tagavad osalisriigid lapsele, kes on võimeline iseseisvaks seisukohavõtuks, õiguse väljendada oma vaateid vabalt kõikides teda puudutavates küsimustes, hinnates lapse vaateid vastavalt tema vanusele ja küpsusele. Vaadates teiste riikide praktikat⁸, siis laste kaasamine on Euroopas tõusvas trendis, nt Norras on laste kaasamine on viimaste aastate jooksul olnud üks perelepitusteenuse arendamise põhiküsimusi. Saksamaal on lapse kaasamine perelepitusse Föderaalse Perelepituse Assotsiatsiooni andmetel oluline, viidates ÜRO Lapse õiguste konventsioonile (Convention on the Rights of the Child). Ka Soomes on suunised laste kaasamise osas perelepitusprotsessi hetkel väljatöötamisel. Esimeseks suunanäitajaks on saanud 2018. aastal uuendatud lapse hooldusõiguse seadus, mis tõstab ÜRO Lapse õiguste konventsiooni kohaselt esiplaanile laste huvide kaitse, kaasamise ning ärakuulamise kohustuse. Lapse kuulamine tähendab tema soovide, arvamuste ning arenguvajadustega arvestamist. Last ei tohi mitte mingil juhul sundida oma arvamust avaldama.

Lastekaitse Liit rõhutas oma Siseministeeriumile jaanuaris 2020. aastal esitatud arvamuses perelepituse eelnõu projektile (kiri nr nr 1-8/2/21/2) vajadust järgida eelnõu koostamisel LÕK'ist tulenevat lapse õigust olla ära kuulatud teda puudutavates küsimustes, analoogselt tsiviilmenetluse seadustikule §552`. **MTÜ Lastekaitse Liit tunnustab käesoleva eelnõu koostajaid, et perelepitusteenuse raames antakse edaspidi lapsele õigus oma elu puudutavates küsimustes kaasa rääkida.**

Alljärgnevalt esitab Lastekaitse Liit perelepituse eelnõule omapoolsed tähelepanekud:

1) Lapsevanematele on omavaheliste probleemide lahendamisel ja ühiste eesmärkide seadmisel abiks perenõustajad, pereterapeutid kui ka perelepitajad. Samas ei ole ka spetsialistid, rääkimata üldsusest, alati teadlikud, millega eelnimetatud ametialade esindajad tegelevad ning mis on teenuse sisu. Samuti on tekitanud sõna perelepitus aastaid sihtgrupis tõelisusele mittevastavat assotsiatsiooni, et keegi asub lahkuminevaid vanemaid lepitama. Vaja on aktiivselt ja mõjusalt kommunikeerida, et perelepituse eesmärk ei ole lepitada või taasühendada

⁸ Vaata lähemalt Ekspertanalüüs perelepitusteenuse korraldusest kuue Euroopa riigi võrdlusel (2020): Lapse kaasamine. Euroopas on aina kasvav trend lapse kaasamine perelepitusse. Lapse kaasamine saab toimuda kas lapsega vestluse põhisel või lapsevanematega sellest vesteldes. Perelepitajal peab olema ülevaade eri vanuses lapse arengutasemest, et lapsi võimaluse korral lepitusprotsessi kaasata. Lisaks on oluline teada lahutuse mõjust lapse arengule ning sellest ka lastevanematega arutleda.

lahku läinud abikaasasid või elukaaslasi, vaid vanemlussuhte raames lapsi säästvalt toimuva koostöö otsimine ja vanemluskokkuleppe sõlmimine.

Seega on äärmiselt vajalik perelepituse termini lahtiseletamine üldsusele erinevaid kanaleid kasutades. Riikliku perelepitussüsteemi edukuse võti on suuresti inimeste teadlikkuse tõstmisel oma õigustest ja olemasolevatest abisaamise võimalustest. Uuringud näitavad erinevate valdkondade puhul inimeste madalast teadlikkusest oma õiguste ja abisaamise osas. Sama kinnitas muuhulgas ka Praxise läbiviidud Lapse õiguste ja vanemluse uuring 20189, mille kohaselt 52% lapsevanematest ei tea, kuhu abi saamiseks pöörduda, 26% ei ole söandanud abi küsida. Kusjuures kõige enam vajavad laste kasvatamisel abi ja nõu noored emad vanuses 18-24. **Seega on vajalik kavandatava perelepitusteenuse ja sotsiaalsüsteemi tervikuna laiem kommunikeerimine (sh vene keeles, lihtsustatud versioonis), et oleks garanteeritud sihtgrupi suurem teadlikkus ja õiguste tagatus. Väga oluline on ka igapäevaelu puudutavate seaduste ühetaolise mõistmise tagamine, sh laialdane teavitustöö nii eesti kui vene keeles.**

2) Lastekaitse Liidu ja Advokatuuri koostööprojektis „Hea nõu lastega peredele“¹⁰, kus alates 2010 on advokaadid nõustanud enam kui 1700 abivajajat perekonnaõiguslikes küsimustes, on venekeelsete abivajajate arv aasta aastalt kasvanud. Eelnõus kirjeldatud riikliku perelepitusteenuse puhul tekkis küsimus, **kas tahteavaldust on võimalik online keskkonnas esitada ja infot saada ka vene keeles ja valida vene keelt kõnelev perelepitaja?**

3) **Ühtne kvaliteet ja kvalifitseeritud perelepitajad on laiema teavituse kõval kogu perelepitussüsteemi reformi õnnestumise võti, ning erialane ettevalmistus perelepitaja puhul on oluline ka lapse parima huvide kaitsest lähtuvalt.** Eelnõu projektis oli loetletud soovituslikud valdkonnad, millel potentsiaalne perelepitaja on oma kõrghariduse omandanud, eelnõus seda soovituslikku nimekirja mingil põhjusel paraku enam ei ole. Seaduse tasandil toodud valdkondade nimekiri annaks taotlejatele ka indikatsiooni, millised on baastadmiste ootus kvalifitseeritud perelepitajale.

4) Eelnevalt oli viidatud, et käesoleva eelnõu puhul on keskmis lapse parimad huvid. **Lastekaitse Liit palub üle vaadata eelnõu ja seletuskirja tekst, et ühtlustada kogu tekstis termin lapse parimad huvid, millest räägib ka ÜRO Lapse õiguste konventsioon** (ingl best interests of a child)¹¹. Lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõte kohustab otsustajat välja selgitama lapse kõik erinevad huvid ning hindama siis kogumis, mis on lapse jaoks konkreetsel juhul parim lahendus. Näiteks on lapse huvides olla oma vanemate seltsis ja elada turvalises keskkonnas. Kui aga vanemate tegevus seab lapse ohtu, tuleb lapse eri huviseid tasakaalustades leida konkreetses olukorras parim lahendus ehk lapse parimates huvides olev lahendus¹².

5) Eelnõu § 11 lg 3 kohaselt teeb perelepitaja vajaduse korral koostööd lastekaitsetöötajaga. Vastavalt lastekaitse seaduse § 8 lg 1 peavad lapse õiguste ja heaolu tagamiseks peavad riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste ametiasutused ja nende ametiisikud ning avalik-õiguslikud ja

⁹ Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K. ja Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018. Uuringu aruanne. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. Arvutivõrgus kättesaadav: https://www.sm.ee/sites/default/files/lovu_lopparuanne_final_1.11.18.pdf

¹⁰ Vaata lähemalt: <https://www.lastekaitseliit.ee/vajad-abi/hea-nou-lastega-peredele/>

¹¹ Arvutivõrgus: <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx> Vaata ka Lastekaitse Liidu poolt avaldatud mitteametlikku tõlget ÜRO Lapse Õiguste Komitee Üldkommentaari nr. 14 (2013) lapse õigus tema parimate huvide esikohale seadmisele (artikkel 3 par. 1). Arvutivõrgus leitav:

https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Lapse_oigused_ja_heaulu/uldkommentaari_nr_14.pdf

¹² Aru, A., Paron, K. (2015) Lapse parim huvi. Juridica, 6/2015. Arvutivõrgus leitav: https://www.juridica.ee/article_full.php?uri=2015_6_lapse_parimad_huvid&pdf=1

eraõiguslikud juriidilised isikud tegema omavahel valdkondadeülelset koostööd kõigi lastele suunatud meetmete planeerimisel, rahastamisel ja rakendamisel, kaasates sellesse lapsi, lapsevanemaid, last kasvatavaid isikuid, huvirühmi ja avalikkust. Lastekaitse perspektiivist on perelepituse olulisust lapse huvide kaitseks rõhutanud mitmed rahvusvahelised õigusaktid, sealhulgas Vanemlik vastutus ja laste kaitse (Haagi konventsioon)¹³ ja Lapse õiguste kasutamise Euroopa konventsioon¹⁴. **Kindlasti on vaja pöörata riiklikus perelepitussüsteemis suuremat tähelepanu perelepitaja koostööle lastekaitsetöötajaga, sh arvestades lapse heaolu hindamist lastekaitsetöötaja poolt, perega eelnevalt tehtud töö jne.**

6) Seletuskirjas (lk 9) toodi põhjendusena, miks ei ole perelepitaja nõuete alla toodud perelepitaja kutse omandamist, et praegune kutsesüsteem ei vasta soovitud tingimustele. Kutse omandamine/omamine oleks samuti ühtlustatud taseme tagaja, seega **loodetavasti on edaspidi kavas kutsesüsteemi, sh kutsestandarditega seonduva ülevaatamine, arendamine ja seejärel ka kutse omandamise nõude lisamine perelepitajatele esitatavate nõuete alla.**

7) Eelnõu § 9 lg 1 selgitustes ei ole märgitud, et perelepitusteenust on õigustatud saama § 2 lg 1 kohaselt vanemad siis kui nende enda kui ka lapse elukoht asub Eestis.

8) Kas piiratud ressursside tingimustes eelnõu koostajad ei mõelnud perelepituse sihtgrupi piiramist majanduslikel alustel? Näiteks justiitsministri määruse Riigi toetatav õigusnõustamine¹⁵ kohaselt tuleb tagada õigusnõustamine Eestis elavatele füüsilistele isikutele, kelle taotlusele eelnenud kvartali keskmine ühe kuu brutosissetulek on kuni 1200 eurot (lastega seotud küsimustes 1700 eurot). Kurvaks teeb tõik, et riik piiras 2021 aastal tasuta õigusabi kättesaadavust, st õigusnõustamise tunde vähendati 15lt – 5le.

9) Kas nõustamine on tasuta või rakendub distsiplineerimiseks ka teatav omaosalusmäär (analooleselt p. 8 toodud süsteemiga)?

10) Mis on põhjus, et tasuta perelepituse kordade arv ei ole sätestatud seaduses, vaid kehtestatakse sotsiaalkaitseministri määrusega? Määruse muutmise protseduur võimaldab lihtsamini tasuta kordade arvu muuta, seega loob sihtgrupile tuleviku perspektiivis ebastabiilsema olukorra.

11) Sotsiaalkaitseministri määruse Riigieelarvest kaetavate lepituskohtumiste maht ja maksumus kohaselt kaetakse kuni 5 lepituskohtumist ühe vaidluse kohta. Mida tähendab üks vaidlus? Kui vanematel on vaja kokkuleppele jõuda erinevates küsimustes, nt elatises ja suhtluskorras, kas siis neid küsimusi vaadeldakse ühe vaidlusena või on tegu kahe vaidlusega. Siin on taas küsimus ka teavituses, et sihtgrupp omaks algusest peale selget pildi, mida nad on õigustatud riikliku perelepitussüsteemi raames tasuta saama.

12) Sotsiaalkaitseministri määruses Perelepitaja koolituse tingimused ja kord on märgitud, et koolituskava täpsustatud sisu on kehtestatud määruse lisas, kuid seda ei ole esitatud dokumentatsioonile lisatud. Seega ei ole käesoleva arvamuse raames võimalik anda ka hinnangut koolituskava sisule.

13) Eelnõu pealkirja puhul tekkis küsimus, kas see ei ole veidi eksitav, kuna esiteks reguleeritakse ainult riiklikku perelepitusteenust ja teiseks tehakse eelnõuga väga hulgaliselt muudatusi TsMS'is, TsMSRS'is ja TMS'is.

¹³ Vanemlik vastutus ja laste kaitse (Haagi konventsioon), Kokkuvõtte otsus 2003/93/EÜ 1996. aasta Haagi konventsiooni kohta, mis käsitleb vanemliku vastutuse lastekaitsemeetmetega seotud rahvusvahelisi juriidilisi aspekte, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:jl0046&from=EN>

¹⁴ European Convention on the Exercise of Children's Rights (25.01.1996) ETS No. 160, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/160>

¹⁵ Arvutivõrgus leitav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/117022021004>

14) Ehkki vanematel on reeglina lapse suhtes ühine hooldusõigus, s.t. võrdsed õigused ja kohustused lapse suhtes, ei tähenda see lahusele korral vanematele võrdset võimalust veeta lapsega aega, sest eraldi elamine paratamatult vähendab eraldielava vanema võimalusi olla koos lapsega. Mõlema vanema jaoks on keelatud tegevus, mis kahjustab lapse suhet teise vanemaga või raskendab lapse kasvatamist. Praktika näitab, et paraku kõik vanemad ei ole koostööle suunatud, ning lapse huvid jäävad kolmnurksuhtes vanemate omavahelises ebakõlas tagaplaanile. Lastekaitse Liit jääb oma mais 2019. aastal justiitsministrile esitatud arvamuses perekonnaseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsusele (kiri nr 1-8/2/19/23) toodud seisukohtade juurde, et **lapse suhtlusõigusega seotud probleeme tuleb vaadelda ja seadusloomes arvestada komplekselt ja seda eesmärgiga kohtulikke suhtlusõigusega seotud vaidlusi võimalikult ennetada (nt seada sisse kohustuslik lepitusmenetluse enne kohtumenetlust), vaidluste tekkimise korral aga juhendada prioriteetselt lapse huvidest. Sealhulgas ja eeskätt tuleb lastega peredele tagada erinevate nõustamis-, lepitus- ja teraapiateenuste parem reaalne kättesaadavus ja vastavus pere vajadustele¹⁶. Ära tuleb hoida mistahes kavandatud meetmete võimalik otsene või kaudne negatiivne mõju lapsele.**

15) Hoolimata asjaolust, et perekonnaseadus jõustus juba 2010. aastal, on jäänud ebapiisavaks selgitustöö perekonnaseaduse laiemaks mõistmiseks ühiskonnas, sh venekeelse elanikkonna seas. Vanemate vähest teadlikkust näitab muuhulgas asjaolu, et vanemad ei tea, et ka kohalikud omavalitsused saavad aidata ja reaalset aitavad lahendada vanema suhtlusõiguse jms küsimusi. Vanemad pöörduvad ka neis küsimustes, kus KOV-il on pädevus vanemate kokkuleppele jõudmisel asi lahendada (nt suhtluskorra ja otsustusõiguse reguleerimine), esimese reaktsioonina kohtu poole. See tõstab aga kohtute koormust, on vanemate endi jaoks võrreldes KOV-is (edaspidi loodetavasti ka perelepituse raames) asja lahendamise kulukam ja lahendini jõudmise aeg on pikem. Justiitsministeeriumi perekonnaseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu VTK's oli 2019 oli öeldud, et vanemad enamasti teavad vajadusest säilitada lapse suhtlus mõlema vanemaga ka vanemate lahkumineku korral, kuid teadmine ei ole viinud probleemi lahendamiseni. See näitab, et teadmisega ei ole kaasnenud teadvustamist ja sisulist arusaamist, mistõttu **on vajalik järjepidev avalikkuse teavitamine ja antud teemade käsitlemine juba põhikooliastmes kui viimases kohustuslikus haridusastmes, et valmistada ette vastutustundlikke lapsevanemaid.**

16) Vaja on suurendada kohtunike arvu ja suurendada tsiviil- ja kriminaalkohtutes kohtunike spetsialiseerumist laste ja peredega seotud kohtuasjades. Tähelepanu on vaja pöörata ka kohtunikele pakutavale koolitusprogrammile, et kaetud oleksid teemad lapse küsitlemisest, lapse arenguetappidest, erivajadustest, nõustamispraktikatest, ülevaate andmine pakutavatest teenustest jne. Sellise koolituse läbimine peab hõlmama ka praktilist õpet.

17) Eelnõu kaotab ära kohustusliku lepitusmenetluse sunnivahendite kohaldamise eeldusena viidates, et kohustuslik lepitusmenetlus enne lahendi täitmist tekitab sageli asjatuid viivitusi. Kui viivitused tekivad, siis on vaja selgitada välja, kui palju neid tekib, millised on põhjused, kas küsimus on lepitajate pädevuses, neid ei ole piisavalt vms põhjus, ning kas on võimalik tekkinud olukorda lahendada. **Hetkel jääb ebaselgeks, kas on uuritud senise perelepituse efektiivsust tsiviilkohtumenetluses ning väidetava ebaefektiivsuse põhjuseid, mis peaks**

¹⁶ Eestis varasemalt läbi viidud uuringutes (nt Espenberg jt 2013; Tender jt 2013) on toodud välja vajadus arendada välja riiklik süsteem perelepituse pakkumiseks, et see oleks kättesaadav kõigile sõltumata elukohast ning suurendada perelepitusteenuse kui ühe suurima mõjuga teenuse riiklikku rahastamist. Samuti on oluline tagada teenuseosutajate ühtlaselt kõrge pädevus üle Eesti ning minimaalset vajalike järelevalvemehhanismide toimimine.

olema eelduseks süsteemi muudatuste planeerimisel. Samale kitsaskohale viitas Lastekaitse Liit ka oma Justiitsministeeriumile 2019. aastal esitatud arvamuses perekonnaseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsusele (kiri nr 1-8/2/19/23). Võttes arvesse, et kõige haavatavamad on lapse huvid õigussüsteemiga kokkupuutel, sealhulgas kui tegu on vanemate vahelise kohtuvaidlusega. Meetmeid on vaja vaadelda kogumis, menetluse kiirus ei saa seada ohtu lapse õigusi tervikuna.

18) Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu oma arvamuses nr 13 (CCJE 2010) Kohtunike rolli kohta kohtuotsuste täitmisel¹⁷ toonud esile, et kohtuvõimu sõltumatus ja õigus õiglasele kohtulikule arutamisele (EIÕK artikkel 6) on kasutatud, kui otsust ei täideta. Täitemenetlus tuleb kehtestada kooskõlas põhiõiguste ja -vabadustega (EIÕK artiklid 3, 5, 6, 8, 10 ja 11, andmekaitse jne). Antud teatises juhib Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu (CCJE) tähelepanu asjaolule, et mõnedes süsteemides võib osapooli sundida kohtuotsuste järgimiseks kaudsete sunnivahenditega, nt määrates trahve või kehtestades õigusnorme, millele vastavalt võib otsuse täitmisest keeldumise korral esitada kriminaalsüüdistuse. CCJE arvates on **sellised kaudsed sunnivahendid, mis peaksid igal juhul olema sätestatud seaduses ja heaks kiidetud kohtuniku poolt nii otsuse tegemisel kui ka hiljem, eriti olulised täitmise tagamiseks edasilükkamatutes asjades, asjades, milles konkreetset täitmist ei saa asendada samaväärse täitmisega ning perekonnaasjades, milles sunni kasutamine võib kahjustada laste huve.**

Kohtutäituri rolli ja pädevuse hooldusküsimustes on seadnud kahtluse alla ka kohtutäiturite ja pankrotihaldurite koja ametikogu tollane juhatuse esimees Janek Pool, kes Postimehe intervjuus (08.05.2013 artikkel „Sotsiaalministeerium: arvestada tuleb lapse huvide ja õigustega“) toonitab, et: „Kohtutäitur ei peaks olema see isik, kes lastega suhtlemise korda jälgima peaks - selleks võiksid olla ikkagi vastava eriala spetsialistid.“ Samuti lisas Pool, et kohtutäituri roll on hooldusküsimustes piiratud ning kohtutäitur saab teha vaid seda, milleks kohtumäärus teda konkreetselt kohustab. Antud asjaolule juhiti tähelepanu ka „Tsiiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu“ seletuskirjas 2008. aastal. Eelnimetatud seadusega kehtestati alates 01.01.2009.a täitemenetluse seadustiku § 179 lg 4 muudatus, mis avab erandjuhtudeks võimaluse kasutada lapse üleandmise lahendi täitmisel ka jõudu. Eelnõu koostajad juhtisid antud küsimuse juures Sotsiaalministeeriumi tähelepanu asjaolule, et laste heaolu tagamise küsimused tuleks lahendada eelkõige Sotsiaalministeeriumi eestvedamisel ning praegune lahendus, kus sellise lahendi täitmise eest vastutab kohtutäitur, ei pruugi olla kõige mõistlikum lahendus. Samuti rõhutati, et tõenäoliselt peaks kohtutäituril olema sellise lahendi täitmisel abistav roll ning täitmist peaksid vajadusel kontrollima vastavat eriharidust/pädevust omavad ametiisikud.

Oma arvamuses Riigikohtule (tsiviilasjas nr 3-2-1-4-13)¹⁸ nõustus MTÜ Lastekaitse Liit Riigikohtuga, et sunniraha määramise õigus kätkeb ulatuslikku kaalutusotsustust, mis aga on vastuolus täitemenetluse aluspõhimõtetega, kuna paneb kohtutäiturile kaalumiseriski. Riigikohus on seisukohal¹⁹, et kohtutäituri põhifunktsioonide hulka ei kuulu karistusvõimu teostamine, kuid sellest hoolimata on TMS §-s 26¹ sätestatud kohtutäituri õigus määrata sunniraha, kui kohustatud isik täitmiseotsust ei täida. Karistusvõim kuulub riigi nn tuumikfunktsioonide hulka ning nt süüteo menetluse ja sellega seostuva riigi karistusvõimu delegeerimine eraõiguslikule juriidilisele isikule on vastuolus põhiseadusega (vt Riigikohtu üldkogu 16. mai 2008. a otsus väärteoasjas nr 3-1-1-86-07). MTÜ Lastekaitse Liit on sarnaselt

¹⁷Arvutivõrgus kättesaadav: http://www.riigikohus.ee/vfs/1317/6_CCJE%20_2010__arvamus_nr_13.pdf

¹⁸MTÜ Lastekaitse Liit arvamus tsiviilasjas nr 3-2-1-4-13 23.05.2013 nr K-2/28

¹⁹Riigikohus tsiviilasjas nr. 3-2-1-4-13

Riigikohtuga seisukohal, et **taoline pädevus peaks kuuluma kohtule, kuid samas seadis Lastekaitse Liit siis ja seab jätkuvalt küsimuse alla asjaolu, kas sunniraha/trahv on lapse huvidest lähtuvalt parim ja ainuvõimalik lahendus vanemate mõjutamisel, või tuleks seadust täiendada alternatiivsete meetmetega (nt kohustuslik pere/kasvatuse nõustamine, sotsiaalprogrammides osalemine jms sarnaselt näiteks Saksamaa praktikale), et soodustada vanema soovi koostööle.**

19) MTÜ Lastekaitse Liit on eelnevalt korduvalt juhtinud seadusandja tähelepanu, et lapse suhtes ei ole põhjendatud füüsilise jõu kasutamine, ka mitte suhtlusõiguse teostamise eesmärgil. Seega toetab Lastekaitse Liit kavandatavat muudatust, kuid juhib tähelepanu, et sündi ei tohiks rakendada ka vanema suhtes olukorras, kui selle pealtnägijaks või muul viisil vahetuks tajujaks on laps. Nagu perevägivald puhul, võib ka taolisel last traumeerival vaatepildil või helidel sellest, et tema vanema suhtes rakendatakse sündi, olla lapse heaolu arvestades kaugele ulatuvad destruktiivsed, lapse huve hoopiski kahjustavad, tagajärjed.

Lastekaitse Liit tegi projekti Hea nõu lastega peredele raames aprillis 2021 algatuse, mille tulemusena koostöös nõustavate advokaatidega suurendati tasuta perekonnaõiguslike nõustamise mahtu 96 aja võrra ajavahemikul aprill-juuni 2021. Ajad täitusid väga ruttu, mis taaskord näitab tasuta perekonnaõigusliku abi suurt vajadust ühiskonnas. Seega hoolimata asjaolust, et riikliku perelepitusteenuse osutamine toob kaasa uue kulu riigieelarvele, vähendab teenuse kasutamine pikas perspektiivis kulusid kohtumenetlusele. Sama oluline on niigi koormatud ja suures määras läbipõlenud lastekaitsetöötajate koormuse vähendamine. **Eelnevale tuginevalt rõhutab Lastekaitse Liit vajadust perelepitussüsteemi loomiseks eelnõus planeeritavas ajaraamis ja Vabariigi Valitsusel vajamineva ressursi eraldamiseks.**

Igakülgsel koostööle lootma jäädes ning edaspidi jätkuvalt valmis protsessi panustama.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Varje Ojala

MTÜ Lastekaitse Liit juhatuse liige

Helika Saar

helika.saar@lastekaitseliit.ee