

TARTU ÜLIKOOL  
SOTSIAALTEADUSTE VALDKOND  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Avaliku õiguse osakond

Teele Talk

**ELATISVÕLGNIKE ÕIGUSTE PIIRAMINE ELATISNÕUDE**

**VÕLGNEVUSEL**

Magistritöö

Juhendajad:

*Dr.Iur.* Irene Kull

*PhD.* Katre Luhamaa

2017

## TIITELLEHT

## SISUKORD

SISSEJUHATUS.....	4
1. Elatisvõlgniku õiguste piiramise eeldused ja piiramist välistavad asjaolud.....	8
1.1 Elatisvõlgnike õiguste piiramise eeldused täitemenetluses.....	8
1.2 Võlgniku õiguste piiramist välistavad asjaolud.....	13
2. Liikumisvabaduse piiramine .....	19
2.1 Mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamine .....	19
2.1.1 Mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamise eesmärk .....	19
2.1.2 Võlgniku põhiõiguste riive.....	20
2.1.3 Riive legitiimne eesmärk ja proportsionaalsus.....	23
2.2 Väikelaeva ja jeti juhtimisõiguse piiramine .....	31
2.2.1. Väikelaeva ja jeti juhtimisõiguse piiramise eesmärk .....	31
2.2.2. Väikelaeva või jeti juhtimisõiguse peatamisest tulenevad põhiõiguste riived .....	32
2.2.3 Riive proportsionaalsus .....	33
3. Isiksuspõhiõiguste piiramine.....	35
3.1 Jahitunnistuse kehtivuse peatamine .....	35
3.1.1 Jahitunnistuse kehtivuse peatamise eesmärk.....	35
3.1.2. Riive proportsionaalsus .....	36
3.2. Relvaloa ja relvasoetamisloa kehtivuse peatamine .....	37
3.2.1. Relvaloa ja relvasoetamisloa kehtivuse peatamise eesmärk .....	37
3.2.2. Riive proportsionaalsus .....	38
3.3. Kalastuskaardi andmisest keeldumine.....	39
3.3.1. Kalastuskaarid andmisest keeldumise eesmärk.....	39
3.3.2. Riive proportsionaalsus .....	39
4. Elatisvõlgnike õiguste piiramine toetuste saamisel.....	41
4.1 Ettevõtlustoetuse andmise keeld .....	41
4.1.1. Ettevõtlustoetuse andmise keelu eesmärk ja keelu kooskõla võrdsuspõhiõigusega.....	41

4.1.2. Keelu proportsionaalsus .....	43
4.2 Erametsandustoetuse andmisest keeldumine.....	43
4.2.1. Erametsandustoetuse andmisest keeldumise eesmärk.....	43
4.2.2. Riive proportsionaalsus .....	44
5. Planeeritavad meetmed elatisvõlgnike õiguste piiramiseks .....	45
5.1. Planeeritavate meetmete liigid .....	45
5.2. Passi kehtivuse peatamine ja reisi keeld.....	45
5.3. Mootorsõiduki arestimise tõhustamine .....	47
5.4. Tulumaksutagastuse arestimine.....	48
5.5. Elatisvõlgniku nõude vanametalli kokkuostja vastu arestimine.....	49
5.6. Pensionifondi osakute arestimine.....	50
5.7. Võlglaste arvelduskonto ajaloo avalikustamine kohtutäiturile.....	51
Kokkuvõte.....	53

Restrictions on the Rights of the Child Support Debtor (Summary)

LÜHENDID

KASUTATUD KIRJANDUS

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

## SISSEJUHATUS

Täitemenetluse seadustiku<sup>1</sup> peatükk 8<sup>1</sup>, mis reguleerib elatisvõlgniku õiguste piiramist lapse elatise võlgnevuse korral, jõustus 01.03.2016. Antud muudatus tulenes Vabariigi Valitsuse 2014. aasta tegevusprogrammi perepoliitika valdkonna punktist 7, millega lubati sätestada jõulised riikliku sunni meetodid laste elatisraha maksmisest kõrvalehoidjatele.<sup>2</sup>

Kuigi elatise maksmise kohustus tuleneb eraõiguslikust seadusest<sup>3</sup>, tagatakse ülalpidamiskohustuse täitmist ka avalikõiguslike normidega, kuivõrd tegemist on avaliku huvi valdkonnaga. Täitmata ja täitemenetlevate laste elatisnõuete vähendamiseks ning elatisvõlgnike survestamiseks, on seadusandja loonud täiendavad meetmed, mille üheks näiteks on TMS 8<sup>1</sup>. peatükk.

Üldine ülanejate ja alanejate vaheline ülalpidamiskohustus tuleneb Eesti Vabariigi põhiseadusest. Tulenevalt põhiseaduse §-st 27 lõikest 5, on perekond kohustatud hoolitsema oma abivajajate liikmete eest. Tegemist on sättega, mida on võimalik laiendavalt tõlgendada, sest säte ei täpsusta, kes on PS § 27 lg 5 tähenduses pereliikmed ning mida kujutab endast abivajajate perekonnaliikmete eest hoolitsemine.<sup>4</sup> Kuid perekonnaseaduse kohaselt on omavahel ülalpidamiskohustusega seotud kolm põlvkonda - vanavanemad, vanemad ja lapsed.<sup>5</sup> Abivajaja eest hoolitsemise alla kuulub ka ülalpidamiskohustuse täitmine. Kuigi ülalpidamiskohustusega on seotud mitmeid õigustatud ja kohustatud isikuid, keskendub antud magistritöö lapsevanema ülalpidamiskohustuse täitmisele oma lapse suhtes.

Lapse suhtes täidetav ülalpidamiskohustus ehk elatis on PKS § 100 kohaselt perioodiliselt makstav rahasumma, mida makstakse iga kalendrikuu eest ette. Mõjuval põhjusel võib anda ülalpidamist ka muul viisil, näiteks tasudes õigustatud isikuga seotud kulutusi. Lapse puhul võivad sinna alla kuuluda näiteks riiete ostmine, huviringide eest tasumine, koolitarvete ostmine jne. Elatise eesmärgiks on katta õigustatud isiku ehk lapse elamiskulud. PKS § 100 lõige 2 kohaselt on elatise maksmisel kohustatud isikuks lapsevanem, kes ei ela lapsega koos

---

<sup>1</sup>Täitemenetlusseadustik.- RT I,23.03.2017, 11.

<sup>2</sup> Valitsuse kava alusel nägi Justiitsministeeriumi 2014.aasta tööplani p 71 ette lapse elatise kättesaamist tõhustava TMS-i muutmise eelnõu koostamise. Vt Justiitsministerium. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus eelnõu seletuskiri, lk 2. Kättesaadav: [http://www.koda.ee/public/Taitemenetluse\\_seadustiku\\_muutmise\\_ja\\_sell....pdf](http://www.koda.ee/public/Taitemenetluse_seadustiku_muutmise_ja_sell....pdf) (viimati vaadatud 01.04.2017).

<sup>3</sup> Perekonnaseadus - RT I, 21.12.2016,12, § 100.

<sup>4</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. § 27 punkt 43.1. Kättesaadav: <http://www.pohiseadus.ee> (viimati vaadatud 14.09.2016).

<sup>5</sup> PS komm.vlj. (viide 5),§ 27, p 44.

või kes ei osale lapse kasvatamises. Teine vanem peab elatist kasutama lapse huvides, sealhulgas rahuldama lapse eluasemevajadust.<sup>6</sup>

Tulenevalt ÜRO lapse õiguste konventsioonist (edaspidi LÕK) artikkel kolmest, tuleb kõikides last puudutavates küsimustes seada primaarseks lapse parim huvi.<sup>7</sup> „Lapse parimate huvide” mõistet on peetud liiga üldiseks ja ebamääraseks, kuid teisalt saab mõistet paindlikult ning juhtumipõhiselt sisustada.<sup>8</sup> Eesti õigusesse on antud põhimõtte kajastatud lastekaitseseaduses<sup>9</sup> (edaspidi LasteKS). LasteKS § 5 lõige 1 punkt 3 kohaselt tuleb lapsi puudutavates ettevõtmistes esikohale seada lapse huvid. Mõõdupuuna tuleks lähtuda just lapse parima huvi kriteeriumist, sest lapse õigused võivad olla üksteisega vastuolus.<sup>10</sup> Seega on lapse huvide prioriteediks seadmine kui täiskasvanute enesekontrollimehhanism, sest lastel ei ole võimalik kaasa rääkida näiteks neid puudutavates poliitilistes otsustes.<sup>11</sup> See tähendab, et laste õiguste tagamine on täiskasvanute ülesanne ning kuna elatise kontseptsioon lähtub peamiselt lapse majanduslikest huvidest, siis on nii seadusandja kui ka lapsega koos elava vanema ülesandeks tagada, et lapse õigus saada ülalpidamist realiseeruks.

Sellest tulenevalt on magistritöös käsitletavaks Euroopaliseks väärtuseks lapse õiguste kaitse. Tulenevalt Euroopa Liidu põhiõiguste harta<sup>12</sup> artikkel 24 lõikele 1, on lastel õigus heaoluks vajalikule kaitsele ja hoolitsusele. Lapse heaoluks vajaliku hoolitsuse alla kuulub ka lapse majanduslik heaolu. Lapse majandusliku heaolu tagab vanematepoolne ülalpidamiskohustuse täitmine. Lapse majanduslike huvide kaitseks ning täitemenetluses olevate elatishõuete vähendamiseks on seadusandja loonud TMS 8<sup>1</sup> sätestatud sunnimeetmed.

Töö eesmärgiks on uurida kas elatishõlgniku õiguste piiramine on proportsionaalne sunnimeede ning kas ja kuidas soodustab elatishõlgnike õiguste piiramise regulatsioon elatishõude sissenõudja huvide realiseerumist täitemenetluses. Võttes arvesse, et LÕK artikkel 3 alusel peab täitemenetluse läbiviimisel esikohale seadma lapse parimad huvid.<sup>13</sup>

---

<sup>6</sup> RKTko 3-2-1-69-13, p 17.

<sup>7</sup> LÕK artikkel 3 lg 1 eestikeelse tõlke kohaselt tuleb seada esikohale lapse huvid. Antud konventsiooni ingliskeelne säte ütleb, et esikohale tuleb seada lapse parimad huvid. Seega on eesti keelne tõlge ebatäpne ning lähtuda tuleks sätte tegelikust mõttest.

<sup>8</sup> Aru, A. Paron, K. Lapse parimad huvid. Juridica VI 2015, lk 375-386.

<sup>9</sup> Lastekaitseseadus - RT I, 21.12.2016, 24.

<sup>10</sup> Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja Euroopa Nõukogu. Lapse õigusi käsitleva Euroopa õiguse käsiraamat. Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2016, lk 72.

<sup>11</sup> Aru, A. Paron, K (viide 3), lk 376.

<sup>12</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta - 2012/C 326/02.

<sup>13</sup> Õiguskantsleri märgukiri täitemenetluse seadustiku kooskõlla viimine põhiseadusega. 27.03.2015 nr 6-8 /131398/1501356, lk 7. Kättesaadav: [http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/õiguskantsleri\\_margukiri\\_taitemenetluse\\_seadustiku\\_kooskõlla\\_viimine\\_pohiseadusega.pdf](http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/õiguskantsleri_margukiri_taitemenetluse_seadustiku_kooskõlla_viimine_pohiseadusega.pdf) (viimati vaadatud 28.04.2017).

Elatisvõlgnike õiguste piiramise ja nende andmisest keeldumise idee pärineb välisriikidest.<sup>14</sup> Üks riik, keda on TMS 8<sup>1</sup>. peatükis sisalduvate sunnimeetmete loomisel eeskujuks võetud, on Ameerika Ühendriigid. Töö eesmärgist lähtuvalt analüüsitakse elatisvõlgniku õiguste piiramise proportsionaalsust kohustuste rikkumise ulatusega ning võrreldakse Ameerika Ühendriikides kehtivaid elatisvõlgnikele kehtestatud sunnimeetmeid Eestis kehtivate sunnimeetmetega. Eesmärgi saavutamiseks kasutatakse kohtupraktika, seaduste ja erialakirjanduse võrdlev-süsteemset meetodit.

Töö struktuur koosneb viiest peatükist. Esimeses peatükis võrreldakse TMS 8.<sup>1</sup> peatükis sätestatud õiguste piiramise eeldusi New Jersey, Minnesota ja Lääne Virginia osariikide seadusandlusest tulenevate võlgniku õiguste piiramise eeldustega. Esimese peatüki teises alapunktis analüüsitakse elatisvõlgniku õiguste piiramist välistavaid asjaolusid. Peatüki eesmärgiks on välja selgitada kas ja kui palju erinevad elatisvõlgnike õiguste piiramise eeldused võrreldavates riikides. Ning mida saab elatisvõlgnik teha õiguste piiramise vältimiseks ja kas õiguste piiramise menetluses lähtutakse lapse parimast huvist. Peatüki lõpus jõutakse järelduseni, kas elatisvõlgniku õigusi piirab kohus läbi seadusandja poolt loodud normide, või teeb seda võlgnik läbi ülalpidamiskohustuse rikkumise.

Teises ja kolmandas peatükis käsitletakse TMS § 177<sup>2</sup> lõikes 1 sätestatud elatisvõlgniku liikumisvabadust ja isiksuspõhiõigusi riivavaid meetmeid. Tulenevalt TMS §-st 177<sup>2</sup> lõikest 1, saab kohus peatada elatisvõlgniku mootorsõiduki juhtimisloa, väikelaeva ja jeti juhtimisloa, relva-ja relvasoetamisloa, kalastuskaardi ning jahiloa kehtivuse. Mõlema peatüki esimeses alapunktis analüüsitakse elatisvõlgniku põhiõigusi piiravate sunnimeetmete eesmärki. Teises alapunktis antakse ülevaade elatisvõlgniku põhiõiguste riivest vastavalt sunnimeetme kohaldamisele. Mõlema peatüki viimases alapunktis analüüsitakse elatisvõlgniku põhiõiguste riive proportsionaalsust. Peatükkide eesmärgiks on jõuda järeldusele kas sunnimeetmete kohaldamisega kaasnev elatisvõlgniku põhiõiguste riive on proportsionaalne ning kuidas ja kas sunnimeetmete kohaldamine soodustab elatisvõlgnikku ülalpidamiskohustust täitma.

Neljandas peatükis käsitletakse riiklikke toetusi, mille saamisel on välistavaks asjaoluks elatisvõlgnikus täitemenetluses. Antud peatükis analüüsitakse kas elatisvõlgnikus peaks olema aluseks erametsandustoetuse ja ettevõtluse alustamise toetuse saamist välistavaks asjaoluks. Ning kas elatisvõlgnike ebavõrdne kohtlemine võrreldes teiste toetuse taotlejatega on põhjendatud.

---

<sup>14</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 9.

Viies peatükk käsitleb kavandatavaid meetmeid, mille eesmärgiks on täitemenetluse tõhustamine ning täitemenetluses olevate elatisnõuete vähendamine. Peamise allikana kasutatakse antud peatükis Justiitsministeeriumi poolt koostatud täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (võlgnevuste sissenõudmise tõhustamise) eelnõu väljatöötamiskavatsust (edaspidi VTK).<sup>15</sup> Antud peatükis analüüsitakse kas VTK-s esitatud meetmed aitavad tagada lapse parima huvi realiseerumist ning kuidas võiksid planeeritavad meetmed soodustada elatisnõuete tasumist.

Märksõnad: täitemenetlus, ülalpidamiskohustus, proportsionaalsuse põhimõte.

---

<sup>15</sup> Justiitsministeerium. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (võlgnevuste sissenõudmise tõhustamise) eelnõu väljatöötamiskavatsus. Kättesaadav: <https://www.employers.ee/wp-content/uploads/Elatisnouete-taitmise-tohustamise-VTK-mai-2016.pdf> (viimati vaadatud 20.04.2017).

## 1. Elatisvõlgniku õiguste piiramise eeldused ja piiramist välistavad asjaolud

### 1.1 Elatisvõlgnike õiguste piiramise eeldused täitemenetluses

Elatisvõlgnike õiguste piiramist lapse elatise võlgnevuse korral reguleerib TMS peatükk 8<sup>1</sup>. Antud peatükk reguleerib milliseid seaduses nimetatud võlgniku lubasid on võimalik piirata ning millised eeldused peavad olema sanktsiooni rakendamiseks täidetud. Õiguste piiramise menetlus on hagita menetlus, kus avaldajaks on kohtutäitur.<sup>16</sup> Kohtutäituril on õigus esitada elatisvõlgniku õiguste piiramise avaldus kohtule kui on täidetud TMS §-des 177<sup>2</sup> ja 177<sup>3</sup> sätestatud eeldused.

Vastupidiselt Eestile, puudub Ameerika Ühendriikides ühtne elatisvõlgnike õiguste piiramise süsteem. Õiguste piiramise eeldused erinevad osariigiti ning kohtutäituri asemel tegelevad elatisnõude sissenõudmisega osariiklikud agentuurid.<sup>17</sup> Elatisnõude sissenõudmisega tegelevaid osariiklikke agenteure rahastab riik ning Ameerika Ühendriikide sotsiaalkindlustusseaduse lõike 466 17 B kohaselt on neil õigus küsida sissenõudjalt mõistlikku tasu. Eestis peab kohtutäitur avalik-õiguslikku ametit<sup>18</sup> ning täitedokumendi alusel elatise sissenõudmine on kohtutäituri ametitoiming<sup>19</sup>.

Kuna võlgniku õiguste piiramise eeldused erinevad osariigiti, on käesolevas peatükis kajastatud elatisvõlgniku õiguste piiramise eelduste analüüsis võetud võrdluseks New Jersey, Minnesota ja Lääne Virginia osariikides kehtivad elatisvõlgnike õiguste piiramise eeldused. Analüüsi eesmärgiks on välja selgitada, millised on elatisvõlgniku õiguste piiramise eeldused Eestis ja võrreldavates osariikides ning kuidas on tagatud nii sissenõudja kui ka elatisvõlgniku huvide tasakaal läbi õiguste piiramise eelduste.

Elatisvõlgniku õiguste piiramise menetlus algab Eestis kohtutäituri poolse hoiatuse tegemisega elatisvõlgnikule. Hoiatuses peab kohtutäitur võlgnikku informeerima, et talle antud lubade kehtivus peatatakse ning nende andmine keelatakse juhul kui võlgnik ei täida 30 päeva jooksul hoiatuse kättetoimetamisest arvates vähemalt ühte TMS § 177<sup>1</sup> sätestatud tingimust.<sup>20</sup> Hoiatus kehtib kaks aastat alates selle kättetoimetamisest. Kui võlgnik katkestab elatise korrapärase

---

<sup>16</sup> TMS § 177<sup>4</sup> lg 1.

<sup>17</sup> Inglise keeles Child Support Enforcement Agency või Child Support Enforcement Office. Nimetus on osariigiti erinev. Agentuuri õiguslikuks aluseks on föderaaltasandil vastu võetud sotsiaalkindlustusseadus IV-D (42 U.S.C 666) ehk Social Security Act Sec.466 (3) (42.U.S.C.666) Kättesaadav: [https://www.ssa.gov/OP\\_Home/ssact/title04/0466.htm](https://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/title04/0466.htm) (viimati vaadatud 24.04.2017).

<sup>18</sup> Kohtutäituri seadus – RT I, 08.07.2016, 10, § 2 lg 1.

<sup>19</sup> Kohtutäituri seadus § 6 lg 1 p 1.

<sup>20</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 1.



maksmise mõjuvat põhjust esitamata, siis on kohtutäituril õigus esitada kohtule õiguste piiramise avaldus.<sup>21</sup>

Ka Lääne Virginia<sup>22</sup>, New Jersey<sup>23</sup> ja Minnesota<sup>24</sup> osariikides teavitatakse elatisvõlgnikku õiguste piiramisest. Hoiatuse või teate saatjaks on osariiklik elatisnõude sissenõudmisega tegelev büroo või agentuur. Kui Eestis on nii hoiatuse kui ka elatisvõlgniku õiguste piiramise esimeseks eelduseks sissenõudja nõusolek,<sup>25</sup> siis nii Lääne Virginia, Minnesota kui ka New Jersey seadusandlus sissenõudja nõusolekut õiguste piiramise eeldusena ei reguleeri. Sissenõudja kaudse nõusoleku võib tuletada elatishagist või pöördumisest osariikliku elatisnõude sissenõudmisega tegeleva agentuuri poole.

Ka TMS ei sätesta otseselt, et hoiatuse tegemiseks on vajalik sissenõudja nõusolek. Tulenevalt TMS § 177<sup>2</sup> lõikest 1, on sissenõudja nõusolek vajalik kohtumenetluses. Kuid analoogia korras võiks kohaldada hoiatuse tegemisele TMS § 23 lõiket 3. Antud sätte kohaselt peab sissenõudja täitmisavalduses märkima kas ta soovib pöörata sissenõuet võlgniku kinnisasjale. Seega kui sissenõudja ei soovi, et elatisvõlgniku õigusi piiratakse, siis ei ole kohtutäituril mõtet elatisvõlgnikule vastavat hoiatust teha.

Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus eelnõu seletuskirja kohaselt pidi seadusandja TMS-i täiendama paragrahvi 23 lg 3<sup>1</sup>. Antud sätte võimaldanuks sissenõudjal täitmisavalduses anda nõusolek võlgniku õiguste piiramise kohta.<sup>26</sup> Analoogne sätte pidi sisalduma ka Justiitsministeeriumi 15.12.2009.a määruses nr 42 „Kohtutäiturimäärustik”.<sup>27</sup> TMS § 177<sup>3</sup> lg 2 punkt 4 kohaselt peab kohtutäitur esitama kohtule teabe, milliste võlgniku õiguste peatamisega ja andmise keelamisega sissenõudja nõustub. Seega sellest võib järeldada, et seadusandja eesmärgiks on olnud tagada, et sissenõudja nõusolekuta ei alustataks võlgniku õiguste piiramise menetlust läbi hoiatuse tegemise.

Sissenõudja nõusoleku küsimise eesmärgiks on lapse huvide kaitsmine. Näiteks kui võlgnik vajab juhtimisõigust sissenõudja sõidutamiseks, siis ei ole juhtimisõiguse peatamine lapse

---

<sup>21</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 2.

<sup>22</sup> West Virginia Code. Chapter 48. Domestic Relations. Article 15. Enforcement of Support Order Through Action Against Licence. § 48-15-201. Kättesaadav: <http://www.legis.state.wv.us/wvcode/ChapterEntire.cfm?chap=48&art=15>. (viimati vaadatud 21.04.2017).

<sup>23</sup> An Act concerning child support and amending. P.L.1996,c.7. Section 2A:17-56.41-Cosequences of obligor's noncompliance,license suspension,revocation hearing. Kättesaadav: [ftp://www.njleg.state.nj.us/20122013/A1000/604\\_11.HTM](ftp://www.njleg.state.nj.us/20122013/A1000/604_11.HTM). (viimati vaadatud 21.04.2017).

<sup>24</sup> Minnesota Statutes. Chapter 518A. Section 518A.65. Kättesaadav: <https://www.revisor.mn.gov/statutes/?id=518A.65> (viimati vaadatud 26.04.2017).

<sup>25</sup> TMS § 23 lg 3<sup>1</sup>.

<sup>26</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 11.

<sup>27</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 29-30.

huvides.<sup>28</sup> Alaealise sissenõudja eest annab nõusoleku tema seaduslik esindaja.<sup>29</sup> Seega peab lapse seaduslik esindaja hindama, kas elatisvõlgniku õiguste piiramine on vajalik või mitte. Otsuse tegemisel peaks lapse seaduslik esindaja lähtuma lapse parimatest huvidest, mitte enda huvidest.

Õiguste piiramise teiseks eelduseks on võlgniku poolne viivitus. Kui Eestis peab elatisvõlgnik tulenevalt TMS § 177<sup>1</sup> lõikest 1 olema vähemalt kaks kuud maksmisega viivitus, siis Ameerika Ühendriikides varieerub lubatud viivituses olev periood osariigiti viieteistkümnest päevast kuue kuuni.<sup>30</sup> Näiteks California osariigis on elatist kohustatud maksma isikul lubatud olla kohustuse täitmisega viivituses 30 päeva, Floridas 15 päeva ning Luisianas 90 päeva. Tulenevalt Lääne Virginia koodeksi §-st 48-15-202, on õiguste piiramise eelduseks vähemalt kuue kuu elatisvõlgnevus. Lisaks elatise maksmisega viivituses olemisele, on õiguste piiramise eelduseks ka lapse kuue kuu tervisekindlustusmaksete mittetäitmine. Tegemist on alternatiivsete alustega, mitte kumulatiivsetega. Sarnaselt Lääne Virginiale, on ka New Jerseys elatisvõlgniku õiguste piiramise aluseks elatise maksmisega viivituses olemine või tervisekindlustusmaksete mittetasumine. New Jerseys ei või elatisvõlg ületada kuue kuu elatise kogusummat.<sup>31</sup> Ning Minnesotas ei või elatise koguvõlg ületada kolme kuu elatise kogusummat.<sup>32</sup>

Seega mõlema riigi puhul tuleb viivituse all mõista võlgniku poolset nõude mittekorrapärast tasumist. Viivituse all tuleb mõista igasugust viivitust, mille tulemuseks on elatise tasumise järjepidevuse katkemine. Viivituse alla kuulub ka nõude mittetäielik täitmine, kuid erinevalt Eestist, ei too New Jersey ja Minnesota osariikides elatisnõude mittekohane täitmine kaasa õiguste piiramise menetlust juhul, kui koguvõlg ei ületa seaduses sätestatud kuude arvu elatise kogusummat.

TMS § 26 lõige 1<sup>1</sup> kohaselt on kohtutäituril kohustus elatisvõlgnikku vähemalt iga kahe kuu tagant küsitleda. Kohtutäitur peab välja selgitama võlgnikupoolse viivituse põhjuse ning selle, millal võlgnik kavatses võlgnevust tasuma hakata. Samuti on kohtutäituril kohustus võlgnikult uurida tema sissetulekute kohta. Kohtutäitur peaks võlgnikku vahetult küsitlema ning võlgniku poolt antud vastused täitetoimikusse märkima.<sup>33</sup> Vahetu küsitlemise all mõeldakse telefoni teel

---

<sup>28</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 5.

<sup>29</sup> Tsiviilseadustiku üldosa seadus - RT I, 12.03.2015, 106, § 8 lg 2.

<sup>30</sup> National Conference of State Legislatures. License Restrictions for Failure to Pay Child Support. State-by-State License Restrictions. Kättesaadav - <http://www.ncsl.org/research/human-services/license-restrictions-for-failure-to-pay-child-support.aspx#1> (viimati vaadatud 25.04.2017).

<sup>31</sup> An Act concerning child support and amending (viide 16), punkt 3 a.

<sup>32</sup> Minnesota Statutes (viide 27), p (a).

<sup>33</sup> TMS § 26 lg 1<sup>1</sup>.

suhtlemist või täituri büroosse kutsumist. Vaheühtluse kohtutäituriga peaks elatise võlgnikku motiveerima elatist maksma.<sup>34</sup> Tegelikult on väheusutav, et kohtutäituri poolne küsitlemine võlgnikule motiveerivat mõju avaldab. Võlgnikul on võimalus telefonile mitte vastata või oma telefoni numbrit muuta. Elatise võlgniku küsitlemist reguleeriv säte on küll TMS peatükis, mis sätestavad kohtutäituri õigused, kuid sätte sõnastus annab mõista, et elatisvõlgnikuga kontakteerumine on pigem kohtutäituri kohustus kui õigus.

TMS § 59 lg 2 kohaselt on kohtutäituril õigus pöörduda teabenõudega kolmandate isikute poole kelle valduses on võlgnikule kuuluv vara või kellel on võlgniku suhtes varalisi kohustusi. Antud sätte eesmärgiks on tuvastada arestitava vara või varaliste nõuete olemasolu. Kui kohtutäitur ei saa kontakti elatisvõlgnikuga, siis on tal õigus vajaliku teabe saamiseks pöörduda kolmanda isiku poole. Selleks peab olema alus arvata, et antud isik omab teavet näiteks võlgniku elu- või asukoha kohta, samuti sissetuleku ja muude hüvede kohta. Kolmas isik on kohustatud andmeid esitama välja arvatud juhul kui tal on seaduse alusel õigus andmete esitamisest keelduda.<sup>35</sup>

Riigikohus on leidnud, et teabe andmisest keeldumisele tuleks kohaldada analoogiana TsMS §-257 lg 1 p 5 eesmärgiga vältida huvide konflikti.<sup>36</sup> TsMS § 257 lg 1 p 5<sup>37</sup> annab abikaasale, elukaaslasele ja tema vanemale õiguse keelduda ütluste andmisest. Ütluste andmisest keeldumise õigus on ka endisel abikaasal või elukaaslasel. Sellest tulenevalt võiks TsMS § 257 tervikuna kohaldada analoogia korras kohtutäiturile teabe andmisest keeldumise alusena. See annaks võlgniku lähisugulastele õiguse keelduda teabe andmisest.

Kohtutäiturile on säilinud õigus pöörduda teabe saamiseks krediitiasutuste poole, kust tal on õigus küsida teavet võlgniku kontode, hoiuste ja muude krediitiasutuste poolt pakutavate teenuste kohta.<sup>38</sup> Kohtutäituril on õigus täitmisele esitatud täitedokumendi alusel nõuda riigi või KOV andmekogu töötajalt andmeid võlgniku elukoha, tööandja ja sissetulekuallikate, ülalpeetavate ja võlgnikule kuuluva vara ning sellel lasuvate kohustuste kohta ning võlgnikule antud õiguste ja lubade kohta.<sup>39</sup>

Ameerika Ühendriikide sotsiaalkindlustusseaduse lõige 466, mis reguleerib osariiklike elatise sissenõudmise agentuuride asutamist ning tööülesandeid, ei sätesta kui tihti peaks agentuur elatisvõlgnikule helistama või kelle poole on tal lisaks tööandjale õigus teabe saamiseks pöörduda. Näiteks Minnesotas on elatisnõude sissenõudmisega tegeleval agentuuril õigus

---

<sup>34</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 5.

<sup>35</sup> TMS § 26 lg 2.

<sup>36</sup> RKTkm 3-2-1-109-16.

<sup>37</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustik- RT I, 28.12.2016, 22.

<sup>38</sup> TMS § 26 lg 3.

<sup>39</sup> TMS § 26 g 4.

pöörduda elatisnõudega võlgniku tööandja poole ning nõuda elatise kinnipidamist võlgniku palgast.<sup>40</sup>

Kolmandaks eelduseks elatisvõlgniku õiguste piiramisel on, et kohtutäitur pole suutnud nõuet võlgniku vara arvelt sisse nõuda. See tähendab, et võlgnikul puudub arestitav kinnis- või vallasvara või tal on õnnestunud seda varjata. Arestitava vara leidmiseks on kohtutäituril kohustus otsida elatisvõlgniku valduses olevad ruumid ja maatüki läbi vähemalt kord aastas alates viimasest sissenõudmisest.<sup>41</sup>

Teiseks eesmärgiks on võlgniku surveamine talle pidevalt meelde tuletades, et tema varalist seisut kontrollitakse. TMS § 28 lõige 1<sup>1</sup> ei välista, et kohtutäitur ei võiks võlgniku valduses olevaid ruume ja maatükki ka tihedamini läbi otsida. Efektive täitemenetluse tagamiseks on TMS eelnõu koostajad leidnud, et kohtutäitur võiks elatisvõlgnike valdusi tihedamini kui kord aastas läbi otsida. Kuid võttes arvesse elatisnõuete hulka, siis realselt oleks elatise võlgnike valduses olevate ruumide ja maatükkide läbiotsimine mitu korda aastas võimatu.<sup>42</sup>

Kohtutäitur võib võlgniku valdused läbi vaadata võlgniku nõusoleku või kohtumääruse alusel. Kohtumääruse tegemise eelduseks ei ole vajalik võlgniku eelnev keeldumine läbiotsimise teostamise osas. Eesmärgiks on tagada üllatusmoment, et võlgnikul puuduks võimalus oma vara peita.<sup>43</sup> Elatisvõlgniku valduses olevate ruumide ja maatüki läbiotsimine on vajalik siis, kui tegemist on pahatahtliku võlgnikuga ehk võlgnikuga, kes proovib iga hinna eest oma tegelikku sissetulekut ja vara varjata. Läbiotsimine võimaldab leida esemeid, mida kohtutäituril oleks võimalik maha müüa ning eseme müügist saadud raha arvelt elatisvõlga vähendada. Läbiotsimine võib surveada neid elatisvõlgnikke, kes arveldamiseks oma pangakontot ei kasuta või kes saavad palka näiteks sularahas.<sup>44</sup>

Küsimus on, kas elatisnõude mitterahuldamine vara arvelt peaks olema eelduseks elatisvõlgniku õiguste piiramisele või mitte. TMS-i kohaselt on elatisvõlgniku õiguste piiramine n.ö viimane sunnimeede, millega tagada sissenõudja huvide realiseerimist. Kuid võlgniku seisukohast oleks õiguste piiramine vähem intensiivem põhiõigusi riivav meetod kui näiteks vara sundmüük.<sup>45</sup> Kuigi elatisvõlgnike õiguste piiramise regulatsiooni eesmärgiks on mõjutada neid võlgnikke, kes oma vara varjavad, võiks eelpool nimetatud osariikide näitel

---

<sup>40</sup> Minnesota Statutes (viide 27) § 518A. 46 lg 5 ja § 518A. 53 lg 5 p (c).

<sup>41</sup> TMS § 28 lg 1<sup>1</sup>.

<sup>42</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 6.

<sup>43</sup> TMS § 28 lg 2 ja Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 6.

<sup>44</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 6.

<sup>45</sup> Sundmüügi tulemi arvelt rahuldatakse sissenõudja nõue ning võlgnik kaotab täielikult omandiõiguse asjale. Vt. Alekand, A. Proportsionaalsuse printsiip põhiõiguste riive mõõdupuuna täitemenetluses. Doktoritöö. Tallinn/Tartu 2009, lk 111.

kõigepealt kohaldada sunnimeetmena õiguste piiramist ning kui kohaldatud sunnimeede ei ole tulemuslik, kohaldada vara sundmüüki. Seega tuleks igal konkreetsel juhul hinnata kumb sunnimeetod tagab lapse parima huvi.

Neljandaks eelduseks on seaduses loetletud lubade olemasolu. TMS § 177<sup>2</sup> alusel saab kohus sissenõudja nõusolekul ja kohtutäituri avalduse alusel, millele on eelnenud võlgniku hoiatamine, määrusega tähtajatult peatada järgmised õigused ja järgmiste lubade kehtivuse: jahipidamisõigus, mootorsõiduki juhtimisõigus, relvaluba ja relvasoetamisluba, väikelaeva ja jeti juhtimisõigus, kalastuskaart. Etteulatuvalt saab keelata samade loetletud õiguste ja lubade andmise. Etteulatuvalt tähendab seda, et võlgnikule ei ole veel TMS § 177<sup>2</sup> loetletud luba või õigust antud, kuid ta on seda taotlenud või tal on seda plaanis taotleda.<sup>46</sup>

## 1.2 Võlgniku õiguste piiramist välistavad asjaolud

Isegi kui on täidetud eelmises peatükis nimetatud elatisvõlgniku õiguste piiramise eeldused, peavad nii kohtutäitur kui ka kohus kontrollima õiguste piiramise välistavate asjaolude olemasolu. Õiguste piiramise välistavad asjaolud on sätestatud TMS § 177<sup>3</sup> lõikes 1 ja 177<sup>4</sup> lõikes 2. Eristada saab kohtutäiturile suunatud norme ja kohtule suunatud norme.

Kohtutäiturile suunatud normid annavad kohtutäiturile juhised, millal ta ei tohiks õiguste piiramise avaldust kohtule esitada. Kohtutäituril on õigus esitada võlgniku õiguste piiramise avaldus kohtule kui puuduvad TMS § 177<sup>3</sup> lõige 1 punktis 1-4 sätestatud välistavad asjaolud. Kohus peab kohtutäituri avalduse hagita menetluses läbi vaatama ning selle rahuldama kui ei esine TMS § 177<sup>4</sup> lõige 2 punktides 1-3 sätestatud välistavaid asjaolusid. Käesolevas peatükis analüüsitakse nii kohtule avalduse esitamist välistavaid asjaolusid kui ka kohtumenetluses avalduse rahuldamist välistavaid asjaolusid.

Kohtutäituril on õigus esitada kohtule avaldus võlgniku õiguste piiramiseks TMS § 177<sup>3</sup> lõige 1 alusel. Tulenevalt TMS § 177<sup>3</sup> lõige 1 punktist 1, on esimeseks avalduse esitamise aluseks võlgniku poolne tegevusetus. Kui kohtutäitur on teinud elatisvõlgnikule hoiatuse, siis on võlgnikul aega 30 päeva vähemalt ühe TMS § 177<sup>1</sup> lõige 1 nimetatud tingimuse täitmiseks. Tähtaeg hakkab jooksmas alates hoiatuse kättetoimetamisest.<sup>47</sup> Kui võlgnik täidab vähemalt ühe

---

<sup>46</sup> TMS ei sätesta otseselt, et loa etteulatuvalt peatamiseks on vajalik elatisvõlgniku soov antud luba taotleda või ta on seda taotlenud. Kuid seda võib eeldada, sest muidu ei mõjutaks kohaldatav sunnimeede elatisvõlgnikku ülalpidamiskohustust täitma.

<sup>47</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 1.

seaduses sätestatud tingimuse, siis ei ole kohtutäituril õigust lubade peatamise või õiguse piiramise avaldust kohtule esitada. Tulenevalt TMS § 177<sup>1</sup> lg 1 esineb kolm alust avalduse mitteesitamiseks.

Esiteks, elatisvõlgnik peab 30 päeva jooksul alates hoiatuse kättetoimetamisest tasuma vähemalt ühe kuu elatise.<sup>48</sup> Ühe kuu elatise all tuleks mõista kohtuotsuses sätestatud ühe kuu elatise summat. Kui võlgnik on asunud pärast hoiatuse kättetoimetamist nõuet täitma, kuid on mõjuva põhjusega täitmise vähemalt 30. päevaks katkestanud, on kohtutäituril õigus esitada kohtule avaldus võlgniku õiguste ja lubade kehtivuse peatamiseks ja nende andmise keelamiseks.<sup>49</sup> Mõjuva põhjuse kohta annab hinnangu kohtutäitur. Ühe kuu elatise tasumine näitab võlgniku aktiivsust ning rahaliste vahendite olemasolu. Kuna elatise puhul on oluline tagada nõude perioodiline täitmine, siis sellest tulenevalt, on kohtutäituril õigus esitada avaldus kohtule kui võlgnik on elatise korrapärase maksmise katkestanud.<sup>50</sup>

Teiseks aluseks avalduse mitteesitamiseks on võlgniku ja sissenõudja vahel maksegraafiku kokkuleppe sõlmimine ja esimese osamakse tasumine.<sup>51</sup> Maksegraafiku kokkuleppe võib sõlmida kohtutäituri vahendusel või otse sissenõudjaga. Kui kokkulepe sõlmitakse otse sissenõudjaga, siis tuleb kokkulepe esitada kohtutäiturile. Kokkulepe peab olema kirjalik või kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Sissenõudja ja võlgnik võivad kokkuleppida osa jooksvalt maksmisele kuuluva elatise tasumises. Kokku võib leppida ka võlgnevuse osade kaupa maksmises. Kokkuleppe sõlmimisega ei loobu sissenõudja ühestki nõudest.<sup>52</sup> Kui võlgnik kokkulepet nõuetekohaselt ei täida, siis on kohtutäituril õigus esitada avaldus võlgniku õiguste ja lubade kehtivuse peatamiseks ning nende andmise keelamiseks kohtule.<sup>53</sup> Maksegraafiku kokkuleppe sõlmimist ja elatise tasumist peab tõendama võlgnik.<sup>54</sup>

Kolmandaks avalduse esitamise välistavaks asjaoluks on võlgniku põhjendus selle kohta, miks oleks hoiatuses märgitud õiguse peatamine tema suhtes ebaõiglane.<sup>55</sup> Õiguste piiramine võlgniku suhtes on ebaõiglane eelkõige juhul, kui elatise tasumata jätmiseks oli mõjuv põhjus või kui õiguste piiramine takistaks oluliselt võlgniku ja tema ülalpeetavate toimetulekut.<sup>56</sup>

---

<sup>48</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 1 p 3.

<sup>49</sup> TMS § 177<sup>3</sup> lg 1 p 2.

<sup>50</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 2.

<sup>51</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 1 p 2.

<sup>52</sup> TMKo 2-16-9109, p 6.

<sup>53</sup> TMS § 177<sup>3</sup> lg 1 p 3.

<sup>54</sup> TlnRnKm 2-18-11362, p 14.

<sup>55</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 1 p 3.

<sup>56</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 1 p 3.

Seadus annab kohtutäiturile suure kaalutusõiguse. Kohtutäituril on õigus esitada kohtule avaldus võlgniku õiguste ja lubade kehtivuse peatamiseks ning nende andmise keeldumiseks siis, kui ta ei ole veendunud võlgniku poolt esitatud mõjuva põhjuse olemasolus või selle piisavas mõjuvuses.<sup>57</sup>

Mõiste „ebaõiglus” on subjektiivne. Kohtutäitur peab hindama võlgniku poolt esitatud vastuväiteid ning kaaluma, kas võlgniku suhtes õiguste piiramine või loa peatamine oleks võlgniku suhtes ebaõiglane või mitte. TMS ei anna juhiseid kas kohtutäitur peaks hindama võlgniku vastuväiteid kogumis või kas mõnel võlgniku poolt esitatud asjaolul on võrreldes teiste asjaoludega suurem osakaal. Kaalutusõiguse teostamisel peaks kohtutäitur põhjendama millistest asjaoludest ta otsuse tegemisel lähtus.<sup>58</sup> Kuna kohtutäitur tegutseb sissenõudja huvides, siis ei pruugi ta alati võlgniku poolt esitatud põhjuseid objektiivselt hinnata. Tulenevalt TMS § 177<sup>4</sup> lg 2 punktide 1-3 kohaselt peab kohus hindama võlgniku õiguste piiramist välistavaid asjaolusid.

Kohus ei piira võlgniku õigusi, kui võlgnik on pärast avalduse esitamist kohtule üles näidanud aktiivsust nõude rahuldamisel või kui õiguste piiramine oleks tema suhtes ebaõiglane. Võlgniku poolne aktiivsus tähendab, et võlgnik on täitnud TMS § 177<sup>4</sup> lg 2 punktides 1 või 2 õiguse piiramise välistava asjaolu. Kohus ei piira võlgniku õigusi, kui võlgnik on tasunud vähemalt kahe kuu elatise või kui võlgnik on sõlminud sissenõudjaga maksegraafiku ja tasunud ühe kuu elatise.

Kui võlgnik ei ole üles näidanud aktiivsust nõude rahuldamisel, siis peab kohus kontrollima TMS § 177<sup>4</sup> lõige 2 punktis 3 esinevaid asjaolusid. Antud sätte kohaselt ei peata kohus võlgniku õigusi ega keela temale nende andmist kui võlgnik on põhjendanud õiguste piiramise ebaõiglust. Õiguste piiramine on ebaõiglane eelkõike kui elatise tasumata jätmiseks esines mõjuv põhjus või kui õiguse piiramine või õiguse andmise keelamine takistaks oluliselt võlgniku ja tema ülalpeetavate toimetulekut.

Eelnõu seletuskirja kohaselt võib mõjuvaks põhjuseks pidada järgnevat elatisvõlgniku põhjendusi: elatisvõlgnik vajab juhtimisõigust tasustatud töö tegemiseks; elatisvõlgnik vajab juhtimisõigust enda või oma ülalpeetavate tervisliku seisundi tõttu; elatisvõlgnik elab piirkonnas kus puudub või kus on hõre ühistranspordi kasutamise võimalus.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> TMS § 177<sup>3</sup> lg 1 p 4.

<sup>58</sup> Kutšmei, V. Kohtutäituri kaalutusõigus. Magistritöö. Tartu 2012, lk 31.

<sup>59</sup> Lisa 1 Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus eelnõu seletuskirja juurd, lk 2. Kättesaadav: [http://www.koda.ee/public/LISA\\_1\\_seletuskirja\\_juurde.pdf](http://www.koda.ee/public/LISA_1_seletuskirja_juurde.pdf). (viimati vaadatud 01.04.2017).

Kohtupraktika pinnalt ei saa teha ühtset järeldust, milline oleks mõjuv põhjus elatise mittetasumiseks. Samuti ei tulene kohtupraktikast millal on õiguste piiramine võlgniku suhtes ebaõiglane. Kohtud on lähtunud iga juhtumi puhul konkreetsetest asjaoludest. Seega sõltub mõjuva põhjuse või õiguste piiramise ebaõigluse hindamine konkreetsetest asjaoludest ning kohtu kaalutusõigusest.

Kohtupraktika kohaselt võib õiguste piiramine olla elatisvõlgniku suhtes ebaõiglane, kui elatisvõlgnik vajab piiravat õigust perekonnaliikmete eest hoolitsemiseks või näiteks töö otsimiseks.<sup>60</sup> Kuid piiratava õiguse olemasolu sissetuleku hankimiseks ei pruugi kohtute hinnangul olla aluseks õiguste piiramise avalduse mitterahuldamisele. Kohus on leidnud, et õiguste piiramine võlgniku suhtes, kes vajab piiravat õigust töötamiseks, ei ole ebaõiglane.<sup>61</sup> Samas, teises analoogses lahendis on kohus leidnud, et sissetuleku hankimiseks vajalike õiguste piiramine on ebaõiglane, sest võlgnik suudab ülalpidamist täita vaid juhul kui tal on sissetulek. Sissetuleku puudumine seaks halvemasse olukorda ka sissenõudjad.<sup>62</sup>

Mõjuva põhjuse hindamine elatisvõlgniku õiguste piiramise menetluses on olnud maa-ja ringkonnakohtute praktikas vastuoluline. Üheks võlgniku poolt esitatud vastuväiteks õiguste piiramise menetluses võib olla sissetuleku puudumine. Sissetuleku puudumist mõjuva põhjusena on kohtud mitmes lahendis analüüsinud. Näiteks Tartu Maakohus on leidnud, et elatise tasumata jätmine töö puudumisel on mõjuv põhjus ja seega oleks õiguste piiramine ebaõiglane.<sup>63</sup> Samas on Harju Maakohus leidnud, et „laps ei pea ootama aastate kaupa, kuni tema vanem leiab ihaldusväärse ja sobiliku töökoha. Kui elatise maksmiseks kohustatud isik ei suuda endale mõne kuuga meelepärast tööd leida, peab ta võtma vastu igasuguse töö, mis vastab tema võimetele”.<sup>64</sup> Palga või sissetuleku puudumine ei vabasta vanemat lapse ülalpidamiskohustusest ning selleks vajalike vahendite hankimiseks peaks vanem vajadusel endale kuuluvat vara müüma.<sup>65</sup>

Ka vähenenud töövõime ei ole mõjuvaks põhjuseks õiguste piiramise menetluses. Töövõime osalisel vähenemisel on isikul võimalik leida sobiv töökoht ülalpidamiskohustuse täitmiseks.<sup>66</sup> Seega on kohtud leidnud, et juhulubade peatamine olukorras, kus elatisvõlgnik võib neid vajada

---

<sup>60</sup> TMKm 2-16-9109.

<sup>61</sup> TlnRnKm 2-16-11362, p 15.

<sup>62</sup> TlnRnKm 2-16-13502, p 16.

<sup>63</sup> TMKm 2-16-9109, p 7.

Antud lahendi puhul tuleb arvesse võtta asjaolu, et avalduse esitamisel oli sissenõudja saanud täisealiseks. Kohus võttis otsuse tegemisel arvesse võlgnikuga kooselavate alaealiste laste vajadusi. Võlgnik elas koos alaealiste alanejatega maapiirkonnas ja juhtimisõiguse peatamine oleks raskendanud pere igapäevast toimetulekut.

<sup>64</sup> HMKm 2-16-16030, p 10.

<sup>65</sup> TMKm 2-16-15088, p 6.

<sup>66</sup> TlnRnKm 2-16-11163, p 21.



töö leidmisel, ei ole elatisvõlgniku õiguste piiramise menetluses mõjuvaks põhjuseks avalduse mitterahuldamiseks.

Õiguse piiramine või sellest andmise keeldumine on ebaõiglane kui see takistaks oluliselt võlgniku ja tema ülalpeetavate toimetulekut.<sup>67</sup> Kuid ka elatisnõude sissenõudja on elatisvõlgniku ülalpeetav ning elatise mittetasumine kahjustab oluliselt tema toimetulekut. Kuid lähtudes sätte eesmärgist, on ülalpeetavate all mõeldud pigem võlgnikuga koos elavaid ülalpeetavaid. Ühele ülalpeetavale makstav elatis ei tohi seada võlgnikuga koos elavaid ülalpeetavaid halvemas seisundisse.<sup>68</sup> Seega peab tagama kõigi ülalpeetavate võrdse kohtlemise. Seega peab kohus avalduse rahuldamisel hindama võlgniku teiste ülalpeetavate huvisid. Olukorras, kus võlgnik vajab avalduses märgitud õigust teiste ülalpeetavate eest hoolitsemiseks, on aluseks avalduse mitterahuldamisele.<sup>69</sup>

Erinevalt Eesti kohtute praktikast, on New Jersey osariigis võlgniku õiguste piiramise välistavateks asjaoludeks ebamõistlikud raskused elatisvõlgnikule ja temaga koos elavatele alaealistele ülalpeetavatele, elatisvõlgniku töötajatele ning isikutele kellele ta teenuseid osutab. Elatisvõlgniku õigusi ei piirata kui ta näitab pärast hoiatuse saamist üles head tahet ning sõlmib sissenõudjaga kohtuliku maksegraafiku kuni 12 kuuliseks makseperioodiks. Maksegraafiku sõlmimisel peab elatisvõlgnik vähemalt 25% nõudest koheselt tasuma. Vastupidiselt Eesti kohtupraktikale on elatisvõlgnike lubade piiramise vältimisel mõjuvaks põhjuseks võlgikust mitteolenev töötus ja puue.<sup>70</sup> Seaduses<sup>71</sup> ei ole täpsustatud mis on elatisvõlgniku tahtest mitteolenev töötus. Eeldada võib, et selle all võiks mõista koondamist või vallandamist, mille tagajärjel on tekkinud ka elatisvõlgnevus. Puude all on tõenäoliselt mõeldud kas ajutist töövõimetust või püsivat rasket puuet, mis välistab sissetuleku teenimise võimaluse.

Peamiseks erinevuseks Eesti ja Ameerika Ühendriikide elatisvõlgniku õiguste piiramise menetluse puhul on, et kui Eestis on elatisvõlgniku õiguste piiramine kohtu diskretsiooniotsus, siis Ameerika Ühendriikides on juhtimisõiguse peatamise protsessuaalne määramine osariigi diskretsiooniotsus.<sup>72</sup> Juhtimisõiguse peatamise protsess võib olla nii administratiivne, kohtulik kui ka segu mõlemast protseduurist.

---

<sup>67</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 1 p 3.

<sup>68</sup> TMKm 2-16-9109, p 7.

<sup>69</sup> TMKm 2-16-9109, p 7.

<sup>70</sup> Fishman, N. L., Dumont, L. H., Bartlett, J.W. Getting Back on the Road: A Manual for Addressing Driver's License Suspension in New Jersey, New Jersey Institute for Social Justice, Second Edition, July 2008, lk 15

<sup>71</sup> An Act Concerning Child Support and Amending (viide 16), p 5.

<sup>72</sup> Solomon-Fears, C. Child Support Enforcement and Driver's License Suspension Policies. Congressional Research Service. 11.04.2011, lk 6. Kättesaadav: [http://greenbook.waysandmeans.house.gov/sites/greenbook.waysandmeans.house.gov/files/2011/images/R41762\\_gb.pdf](http://greenbook.waysandmeans.house.gov/sites/greenbook.waysandmeans.house.gov/files/2011/images/R41762_gb.pdf) (viimati vaadatud 21.04.2017).

Kuigi administratiivne protsess on kiirem ja tõhusam, siis ainult neljateistkümnes osariigis on kasutusel administratiivne elatisvõlgniku õiguste piiramise menetlus. Ainult seitsmes osariigis on õiguste piiramise menetlus kohtute ainupädevuses.<sup>73</sup> Ülejäänud osariikides saab elatisvõlgnike õigusi piirata nii administratiivselt kui ka kohtulikult või on tagatud kohtulik apellatsioonioõigus.<sup>74</sup>

Elatisvõlgniku õiguste piiramise sunnimeetme rakendamise puhul võib järeldada, et kuna esineb mitmeid seadusest tulenevaid aluseid õiguste piiramise vältimiseks, siis tegelikkuses piirab võlgnik ise oma õiguseid läbi tegevusetuse. Seadusandja on TMS 8<sup>1</sup> peatükki loomisel lähtunud lapse parima huvi kontseptsioonist. Kohtupraktika kohaselt on ka kohtud lähtunud sissenõudja huvidest. Kohtute käsitlesega mõjuva põhjuse hindamisel võib suures osas nõustuda. Kohtud peavad arvesse võtma elatisvõlgniku vastuväiteid, kuid samal ajal peavad nad ka lähtuma sissenõudja huvidest. Kohtud peaksid iga menetluse käigus hindama, kas õiguste piiramine soodustab eesmärgi saavutamist või mitte. Seda põhjusel, et elatisvõlgnike õiguste piiramine on sunnimeede, mille eesmärgiks on mõjutada elatisvõlgnikku ülalpidamiskohustust täitma. Sunnimeede ei oleks efektiivne, kui sellel ei oleks negatiivset mõju võlgniku elukorraldusele.<sup>75</sup> Seega ei tohiks elatisvõlgniku õigusi piirata ainult põhjusel, et selleks on seadusest tulenev alus, vaid sunnimeetme rakendamine peaks realselt motiveerima elatisvõlgnikku ülalpidamiskohustust täitma.

---

<sup>73</sup> Need seitse osariiki on Wisconsin, Oklahoma, Põhja-Dakota, Põhja Carolina, New York, New Jersey ja Illinois.

<sup>74</sup> Solomon-Fears, C (viide 69), lk 20-25.

<sup>75</sup> TlnRnKm 2-16-11362, p 15.

## 2. Liikumisvabaduse piiramine

### 2.1 Mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamine

#### 2.1.1 Mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamise eesmärk

Kehtivat juhiluba omab 31.12.2015.a seisuga üle 600 000 inimese.<sup>76</sup> Mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamise peamiseks sihtgrupiks on elatisvõlgnikud, kes omavad mootorsõiduki juhtimisõigust.<sup>77</sup> Kuna TMS peatükk 8<sup>1</sup> võimaldab keelata õiguse andmist etteulatavalt, siis ei saa öelda, et meetme adressaatideks oleksid ainult mootorsõiduki juhtimisõigusega elatisvõlgnikud. Juhtimisõiguse andmisest keeldumine etteulatavalt on mõeldud ka juhiloata võlgnike mõjutamiseks. Mootorsõiduki juhtimisõiguse all mõeldakse kõiki liiklusseaduses<sup>78</sup> sätestatud mootorsõiduki juhtimiskatekooriaid.

Mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamise eesmärgiks, on kaitsta sissenõudja individuaalseid huvisid ning tagada õiguskorra kaitse. Juhtimisõiguse peatamise eesmärkideks on läbi preventiivse mõju tagada elatise vabatahtlik tasumine, tõsta elatisvõlgniku aktiivsust ning suurendada laste elatisrahade kättesaamist.<sup>79</sup> Seega saab preventiivse mõju puhul välja tuua kaks aspekti. Esiteks peab normi preventiivsus suunama elatist kohustatud maksma isikut nõude vabatahtlikule tasumisele. Antud aspekt ei eelda elatise osas jõustunud kohtuotsust ega algatatud täitemenetlust. Teine preventiivse mõju aspekt peaks sisalduma kohtutäituri poolt tehtud hoiatuses. Juhtimisõiguse peatamise vältimiseks on võlgnikul võimalik täita vähemalt üks TMS § 177<sup>3</sup> lõige 1 punktides 1-3 või TMS § 177<sup>4</sup> lõige 2 punktides 1-3 sätestatud tingimustest.<sup>80</sup>

Tulenevalt Ameerika Ühendriikide sotsiaalkindlustusseaduse lõige 466 punktist 16, on osariiklikel agentuuridel õigus piirata elatisvõlgniku juhtimisõigust.<sup>81</sup> Eeldused juhtimisõiguse piiramisele ning menetluse korra kehtestamine on iga osariigi enda pädevuses.

Nii nagu ka Eestis, ei ole Ameerika Ühendriikides elatisvõlgniku juhtimisõiguse piiramise kui sunnimeetme peamiseks eesmärgiks võlgniku karistamine, vaid pigem võlgniku aktiivsuse suurendamine. Kui Eestis on peamiseks eesmärgiks, et elatisvõlgnik näitaks kohtutäituri poolt

---

<sup>76</sup> Maanteeamet. Juhilubade statistika. Kättesaadav: <https://www.mnt.ee/et/ametist/statistika/juhiload>. (viimati vaadatud 14.04.2017).

<sup>77</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 19.

<sup>78</sup> Liiklusseadus - RT I, 28.03.2017, 8. § 93.

<sup>79</sup> Lisa 1 (viide 65), lk 4.

<sup>80</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 4.

<sup>81</sup> Social Security Administration. Kättesaadav: [https://www.ssa.gov/OP\\_Home/ssact/title04/0466.htm](https://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/title04/0466.htm) (viimati vaadatud 24.04.2017).

edastatud hoiatuse kättesaamisel üles aktiivsust nõude rahuldamisel, siis ka Ameerika Ühendriikides on eesmärgiks, et võlgnik võtaks õiguste piiramise teate kättesaamisel ühendust osariikliku elatisnõude sissenõudmisega tegeleva agentuuriga ning sõlmiks kokkuleppe maksegraafiku osas.<sup>82</sup>

### 2.1.2 Võlgniku põhiõiguste riive

Käesoleva peatüki eesmärgiks on analüüsida milliseid elatisvõlgniku põhiõiguseid võib mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamine riivata.

Põhiseaduse § 34 ja Euroopa Inimõiguste Konventsiooni IV lisaprotokollis artikkel 2 alusel on isikul õigus vabalt liikuda. Juhtimisõiguse peatamine piirab isiku õigust vabalt liikuda.<sup>83</sup> See tähendab, et isikul, kelle juhtimisõigus peatatakse, ei ole võimalik vabalt ehk teistest sõltumatult liikuda. Mootorsõiduki loa olemasolu võimaldab isikul vabalt valitud ajal oma liikumisvabadust teostada. Seega paneb mootorsõiduki juhtimisloa peatamine isiku sõltuma teistest isikutest ja ühistranspordivahendite sõiduplaanist. Liikumisvabadus PS § 34 tähenduses tähendab õigust vabalt Eesti territooriumil ringi liikuda ning ei hõlma Eesti territooriumilt lahkumist.<sup>84</sup>

Liikumisvabadus on põhiseaduse §-st 34 tulenev isikule omistatud subjektiivne õigus. Tegemist on põhiõigusega, mis võimaldab kõigil seaduslikult Eestis viibivatel isikutel vabalt ringi liikuda. Põhiõigused on põhiseadusest tulenevad subjektiivsed õigused. Nende kandjaks on üksikisik ja adressaadiks avaliku võimu kandja.<sup>85</sup> Liikumisvabadus on vabadus- ehk tõrjepõhiõigus, mille sisuks on õigus midagi teha või tegemata jätta ning õigus nõuda riigilt vabadusõiguse teostamise võimaldamist.<sup>86</sup>

Seega on liikumisvabadus isikule omistatud objektiivsest õigusest tulenev subjektiivne õigus. Subjektiivsed õigused on suunatud kellegi vastu.<sup>87</sup> Seega sisaldub PS § 34 esimeses lauses isiku subjektiivne õigus vabalt riigis ringi liikuda ja elupaika valida. Antud õiguse kandjaks on üksikisik ja adressaadiks avaliku võimu kandja.<sup>88</sup> Sellest tulenevalt on üksikisikul õigus avaliku võimu kandjalt nõuda liikumisvabaduse teostamise võimaldamist.

---

<sup>82</sup> Solomon -Fears, C (viide 69), lk 11.

<sup>83</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 34, p 2.1.

<sup>84</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 34, p 2.1.

<sup>85</sup> PS komm. vlj. (viide 5), II peatükk, p 2.1.1.

<sup>86</sup> PS komm. vlj. (viide 5), II peatükk, p 3.1.

<sup>87</sup> PS komm. vlj. (viide 5), II Peatükk, p 2.1.2.

<sup>88</sup> PS komm. vlj. (viide 5), II Peatükk, p 2.1.1.

PS § 34 teine lause annab liikumisvabaduse piiramise aluste loetelu. Liikumisvabaduse piiramise üheks aluseks on teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse. Liikumisvabadus on kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga põhiõigus, mis võimaldab avalikul võimul piirata isiku liikumisvabadust seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Seega võib liikumisvabadust piirata ainult PS §-s 34 teises lauses nimetatud alustel. Kuid põhiseadusliku väärtuskorra ühtsuse idee tagamiseks on kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga põhiõiguse riive lubatud sätestest välja jäänud põhjustel, eeldusel, et sekkumise põhjus tuleneb PS-st.<sup>89</sup>

Elatisvõlgniku liikumisvabaduse piiramise aluseks on PS § 34 teisest lausest tulenev alus- teiste inimeste õiguste kaitse. Isik, kelle õigusi elatisvõlgniku liikumisvabaduse piiramine kaitseb, on elatisvõlgniku lapse õigust saada ülalpidamist.

Sõiduki juhtimisõigus võib lisaks vaba ja sihtotstarbelise liikumisvabaduse kasutamisevabaduse riivele olla seotud ka õigusega vabale eneseteostusele ning õigusega vabalt valida elukutset.<sup>90</sup> Õigus vabale eneseteostusele tuleneb PS § 19 lõikest 1, mille kohaselt on igal inimesel õigus vabale eneseteostusele.

PS § 19 lg 1 on lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigus, mida võib piirata mistahes põhjusel, mis ei ole põhiseadusega otseselt keelatud.<sup>91</sup> Sõiduki juhtimine on üldise vabaduspõhiõiguse kaitsealas. Juhtimisõiguse kaudu saab isik realiseerida PS § 19 lg 1 sätestatud igapäevõigust. Seega juhtimisõigus ei ole iseenesest põhiõigus, kuid juhtimisõiguse kaudu saab isik realiseerida põhiõiguseid nagu liikumisvabadus ja õigust vabale eneseteostusele.<sup>92</sup> Vaba eneseteostuse all tuleks mõelda mootorsõidukiga sõitmisest kui eneseväljendusõigusest.

Lisaks liikumisvabaduse ja vaba eneseteostusõiguse riivele võib juhtimisõiguse piiramine riivata elatisvõlgniku kohustust hoolitseda oma perekonnaliikmete eest PS § 27 lg 5 tähenduses.<sup>93</sup> Tegemist on olukorraga, kus riivatav õigus ja abinõu eesmärgi tähtsus on samaväärsed. Elatisvõlgnik võib vajada juhtimisõigust teiste pereliikmete vajaduste eest hoolitsemiseks. Kuid juhtimisõiguse olemasolu ei saa olla abivajajate pereliikmete eest hoolitsemise eeltingimuseks. Riigikohus on leidnud, et juhtimisõigus on eriõigus, mille puudumine ei takista isikul perekonna hoolitsuskohustuse täitmist.<sup>94</sup>

---

<sup>89</sup> PS komm. vlj. (viide 5), II peatükk, p 8.2.

<sup>90</sup> RKKKm 3-3-1-69-03, p 17.

<sup>91</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 4.

<sup>92</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 3.

<sup>93</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 10.

<sup>94</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde, lk 11.

Tegelikuses võib elatisvõlgniku juhtimisõiguse peatamine raskendada abivajajatest perekonnaliikmete eest hoolitsemist. Näiteks kui elatisvõlgnik peab hoolitsema igapäevaselt endaga mitte koos elavate eakate vanemate eest. Kui vahemaad on pikad ning ühistransport või selle kasutamine on raskendatud, siis võib juhtimisõiguse peatamine muuta perekonnaliikmete eest hoolitsemise võimatuks.

Sellest tulenevalt on elatisvõlgnikul TMS § 177<sup>1</sup> lg 3 alusel õigus esitada kohtutäituri hoiatuse peale vastuväide, milles tuleks põhjendada, miks oleks hoiatuses märgitud õiguse ja loa piiramine võlgniku suhtes ebaõiglane. Antud sätte kohaselt on mõjuvaks põhjuseks eelkõige asjaolu, kui võlgnik õiguse piiramine takistaks oluliselt võlgniku ja tema ülalpeetavate toimetulekut. Eesmärgiks on tagada kõikide ülalpeetavate võrdne kohtlemine. Ülalpeetavate all peetakse ilmselt silmas võlgnikuga koos elavaid alanejaid.

Kohtutäituri on igal ajahetkel õigus ümber hinnata võlgniku poolt esitatud põhjuse mõjusust.<sup>95</sup> Mõjuva põhjuse hindamine on subjektiivne, sest kohtutäituri eesmärgiks on tagada sissenõudja nõude tasumine ning sellest tulenevalt ka tagada enda töötasu. Seega ei pruugi kohtutäitur arvestada võlgnikust sõltuvate isikute heaoluga. Kohus on rõhutanud, et kohtutäitur peab hindama võlgniku poolt esitatud põhjuste olemasolu ja hindama põhjuste mõjusust.<sup>96</sup> Hindamine peaks olema võimalikult objektiivne ning täitur ei tohiks lähtuda ainult enda ja sissenõudja huvidest. Arvesse tuleks võtta ka elatisvõlgniku teiste ülalpeetavate huvisid. Seega lisaks sissenõudja parimate huvide tagamiseks, tuleks lähtuda ka elatisvõlgniku teiste laste parimast huvist.

Kaudselt võib võlgniku mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamine mõjutada võlgniku õigust teha tööd ja saada sissetulekut.<sup>97</sup> Tulenevalt TMS § 177<sup>1</sup> lg 3 ei ole elatisvõlgniku juhtimisõiguse peatamine põhjendatud kui selle peatamine takistaks elatisvõlgniku ja tema ülalpeetavate toimetulekut. Ehk kui elatisvõlgnik vajab mootorsõiduki juhtimisõigust sissetuleku hankimiseks, siis ei tohiks võlgniku juhtimisõigust peatada. Sinna alla peaks kuuluma olukorrad, kus elatisvõlgnik vajab mootorsõiduki juhtimisõigust nii oma majandus- ja kutsetegevuses tegutsemiseks kui ka tööle jõudmiseks.

Kuna tulenevalt liikluseaduse §-st 124 lg 4<sup>1</sup> saab peatada kõikide mootorsõiduki juhtimisõiguse kategooriate lubasid, siis võib tekkida olukord, kus peatatakse sissetuleku hankimiseks vajaliku kategooria juhiluba. Näiteks vajab talunik talutööde tegemiseks traktori juhiluba. Kutseline bussijuht või veoautojuht võib vajada vastava kategooria juhiluba

---

<sup>95</sup> TMS § 177<sup>1</sup> lg 2<sup>1</sup>p 3.

<sup>96</sup> TMK<sup>o</sup> 2-16-9109, p 6.

<sup>97</sup> PS § 29.

sissetuleku hankimiseks. Tavalise auto, ehk B katekoria juhiluba võib olla vajalik nii töökohta sõitmiseks kui ka igapäevaste vajaduste rahuldamiseks. Eristada tuleks olukordi, kus võlgnik kasutab juhtimisõigust mugavuse pärast ja olukordi kus võlgnik kasutab juhtimisõigust alternatiivi puudumise tõttu. Näiteks kui elatisvõlgnik elab piirkonnas, kus puudub tihe ühistranspordi võimalus, siis on juhtimisõiguse olemasolu vajalik nii töökohta sõitmiseks kui ka igapäevaste vajaduste rahuldamiseks. Igapäevaste vajaduste rahuldamise all võiks eelkõige silmas pidada olukorda kus elatisvõlgnik elab mitmekümne kilomeetri kaugusel lähimast keskusest ning juhiloa olemasolu on vajalik nii toidu hankimiseks kui ka näiteks arstiabi kättesaadavuse tagamiseks. Kui võlgnik elab piirkonnas, kus on tihe ühistranspordi ühendus, siis võib teatud juhtudel pidada juhtimisõiguse igapäevast kasutamist mugavuseks.

Liikumisevabaduse piiramisel on kohtud kaudselt analüüsinud ka võlgniku õigust tööle ja sissetulekule. Elatisvõlgniku õiguste piiramise kohtupraktika kohaselt ei ole juhtimisõiguse olemasolu vältimatu tingimus töö leidmisel.<sup>98</sup> Samuti ei piira juhtimisõiguse peatamine võlgniku õigust tööle, sest võlgnikul on võimalus otsida töökoht, mis ei eelda juhtimisõiguse olemasolu.<sup>99</sup> Teisalt leidis Ringkonnakohus, et võlgnik suudab ülalpidamist täita vaid juhul kui tal on sissetulek. Sissetuleku puudumine kahjustaks võlausaldaja huve.<sup>100</sup> Kui muidu kehtib hagita menetluses kohtu uurimisprintsip,<sup>101</sup> siis elatisvõlgniku õiguste piiramise menetluses eeldatakse, et võlgnik tõendaks piiratava õiguse vajalikkust tööülesannete täitmiseks.<sup>102</sup>

Asjaolu, et juhtimisõiguse piiramine võib riivata elatisvõlgniku õigust tööle ja sissetulekule ilmestab näiteks New Jersey osariigi statistika. Koguni 42% New Jersey osariigi elatisvõlgnikest, kelle juhtimisõigus peatati, kaotas töökoha. 45% töö kaotanud elatisvõlgnikest leidis küll uue töökoha, kuid 88% elatisvõlgnikest pidi leppima uuel töökohal väiksema sissetulekuga.<sup>103</sup> Seega kuigi mootorsõiduki juhtimisõiguse puudumine ei ole töökoha leidmist välistavaks asjaoluks, võib see ahendada sobivate töökohtade arvu.

### 2.1.3 Riive legitiimne eesmärk ja proportsionaalsus

Riigikohus on märkinud, et „mida vähem intensiivne on põhiõiguste riive, seda suuremal määral tuleb võtta arvesse riivet õigustavaid väärtusi. Mida kaalukamat rolli mängivad

---

<sup>98</sup> HMK 2-16-16030, p 10.

<sup>99</sup> TMK 2-16-15088, p 6.

<sup>100</sup> TlnRnK 2-16-13502, p 16.

<sup>101</sup> TsMS § 5 lg 3.

<sup>102</sup> TlnRnKm 2-16-10517, p 26.

<sup>103</sup> Solomon-Fears, C. (viide 69), lk 12-13.

konkreetsel juhul põhiõiguste riivet õigustavad väärtused, seda enam põhjendatud võib olla põhiõiguste taandumine nende ees.”<sup>104</sup> Kaitstavaks ühiskondlikuks väärtuseks on lapse heaolu tagamine. Elatisnõude mittetäitmine võib riivata nii õigustatud isiku kui ka ühiskonna õiglustunnet. Riigikohus on leidnud, et „ühiskonna õiglustunne ja kohtusüsteemi efektiivne toimimine on väärtused, millega võib õigustada põhiõiguste piiramist.”<sup>105</sup> Lapse õigus ülalpidamisele on põhiseaduslik väärtus.

Põhiseaduse § 27 lõike 3 kohaselt on vanematel mitte ainult õigus, vaid ka kohustus oma lapsi kasvatada ning nende eest hoolitseda. Lapsel on omakorda õigus vanemlikule hoolitsusele.<sup>106</sup> PS § 27 lõike 3 kaitsealasse kuulub vanemliku ülalpidamiskohustuse teostamine, ilma milleta ei ole võimalik tagada lapse füüsilist ja vaimset heaolu.<sup>107</sup>

Sellest tulenevalt on käesoleva peatüki eesmärgiks analüüsida mootorsõiduki juhtimisõiguse proportsionaalsust ning analüüsida kuidas tagab elatisvõlgniku õiguste piiramine lapse parimate huvide realiseerumise ja avalike huvide kaitse.

Põhiõigused ei ole oma olemuselt absoluutsed õigused, vaid üksteist piiravad.<sup>108</sup> Põhiõiguste absoluutne käsitus välistaks üldise põhiõiguste piiramise võimaluse ning see tooks kaasa põhiõiguste konflikti vältimiseks põhiõiguste piiride kitsa määratlemise.<sup>109</sup> Riigikohtu praktika kohaselt peab põhiõigust riivav õigusakt olema kehtestatud põhiseadusega lubatud eesmärgi saavutamiseks ja olema eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne.<sup>110</sup> Käesolevas peatükis keskendutakse riive materiaalsele õiguspärasusele. See tähendab, et riivel peab olema legitiimne eesmärk ja riive peab olema proportsionaalne.<sup>111</sup>

Proportsionaalsuse printsiip tuleneb PS §-st 11, mille kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Just PS § 11 lausest 2 on tuletatud proportsionaalsuse printsiip.<sup>112</sup>

Proportsionaalsuse printsiip koosneb kolmest astmest: sobivus, vajalikkus ja mõõdukus. Abinõu on sobiv kui see soodustab piirangu eesmärgi saavutamist. Sobivuse nõude kohaselt

---

<sup>104</sup> RKKKm 3-1-1-69-03, p 10.

<sup>105</sup> RKÜKo 3-1-3-10-02, p 28.

<sup>106</sup> Kivirand, H. Vanema mõiste. Magistritöö. Tallinn 2012, lk 11.

<sup>107</sup> Kivirand, H (viide 7), lk 22

<sup>108</sup> Alekand, A (viide 2), lk 6.

<sup>109</sup> Kalmo, H. Põhiseadus ja proportsionaalsus-kas pilvitu kooselu? Juridica II, 2013, lk 79-97.

<sup>110</sup> RKPJKo 3-4-1-16-08, p 28.

<sup>111</sup> PS komm. vlj. (viide 5), §11, p 2.1.2.

<sup>112</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 11, p 3.



tuleb kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest. Vajalikkuse astmel tuleb hinnata kas eesmärki on võimalik saavutada mõne teise, isikut vähem koormavama abinõuga. Võrreldav abinõu peab olema vähemalt sama efektiivne kui esimene. Mõõdukuse astmel tuleb vastandada põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust piirangu eesmärgi tähtsusega.<sup>113</sup>

Täitemenetlusseadustiku muutmise eelnõu seletuskirja ja selle lisa 1 kohaselt on juhtimisõiguse peatamine sobiv abinõu eesmärgi saavutamiseks. Seletuskirja lisa 1 on võrreldud juhtimisõiguse peatamise mõju Washingtoni osariigiga. Seletuskirja autorid on jõudnud järeldusele, et kuigi Eestis on paremini toimivam ühistransport ning vahemaad on väiksemad, on juhtimisõiguse peatamine sobiv sunnimeetod. Meetme sobivust põhjendati asjaoluga, et sobiv meede ei pea olema kõige kohasem ja eesmärgi saavutamine ei pea igal üksikjuhul avalduma.<sup>114</sup> Eesmärgi saavutamisel tuleks hinnata nii piirangu preventiivset mõju kui ka juhtimisõiguse peatamise mõju elatisnõude maksmisele. Preventiivne mõju peaks avalduma vabatahtlikus elatise tasumises.<sup>115</sup> Ehk peamiseks eesmärgiks oleks, et kohustatud isik täidaks ülalpidamiskohustust oma lapse ees vabatahtlikult ning õigeaegselt.

Kuna Eestis on elatisvõlgnike juhtimisõiguse piiramise sunnimeede olnud kasutusel ainult aasta, siis on vara teha järeldusi meetme preventiivse mõju või sunnimeetme mõjule elatisnõude rahuldamisel. Kuid 1998. aastal ehk 4 aastat pärast elatisvõlgniku juhtimisõiguse piiramise sunnimeetme ülevõtmist osariiklikul tasemel, viidi Colorado osariigis läbi teaduslik uuring regulatsiooni mõjudest elatisnõude vähenemisele.<sup>116</sup> Esimese 18 kuu jooksul pärast regulatsiooni jõustumist, saadeti juhtimisõiguse piiramise teade 22 000 võlgnikule<sup>117</sup> ning statistiliselt mõjutas juhtimisõiguse hoiatuse saamine kõige rohkem elatisvõlgnikke, kellel oli eelnevalt seoses muude kriminaalrikkumistega juhtimisõigus peatatud.<sup>118</sup> Keskmiselt tasuti 100 elatisvõlgniku kohta kaheksa kuu jooksul üle 7 000 dollari rohkem elatist kui varem.<sup>119</sup> Seega võib öelda, et õiguste piiramise hoiatusel on preventiivne mõju.

Kui juhtimisõiguse peatamine regulatsioonina või läbi kohtutäituri poolt esitatud hoiatuse ei tõsta võlgniku aktiivsust ning ei motiveeri võlgnikku elatisnõuet tasuma, siis peaks juhtimisõiguse peatamine omama majanduslikku mõju nii võlgnikule kui ka võlausaldajale. Seletuskirja kohaselt peaks majanduslik mõju avalduma selles, et isik, kelle juhtimisõigust

---

<sup>113</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 11 p 3.

<sup>114</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 5-6.

<sup>115</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 4.

<sup>116</sup> Pearson, J., Thoennes, N., Griswold, E. A. Evaluation of Colodaro's Driver's License Suspension Initiative. Colorado Model Office Project. Center for Policy Research. Colorado. 1998.

<sup>117</sup> Pearson J., Thoennes, N., Griswold, E. A. (viide 12), lk 16.

<sup>118</sup> Pearson J., Thoennes, N., Griswold, E. A. (viide 12), lk 10.

<sup>119</sup> Pearson J., Thoennes, N., Griswold, E. A. (viide 12), lk 12.

piiratakse, peab kandma vähem kulutusi transpordile ja seega jääb tal rohkem raha üle elatisnõude tasumiseks.<sup>120</sup>

Kahjuks ei saa antud seletuskirja autorite seisukohaga nõustuda. Seda järgnevatel põhjustel. Esiteks, kui võlgnik omab autot, siis on kohtutäituril võimalik antud ese arestida ning enampakkumiselt saadud rahaliste vahendite arvelt elatisnõuet vähendada. Kui tegemist on liisitud sõidukiga, siis on kohtutäituril võimalik ese eelarestida.

Teiseks, kui võlgnik ei oma isiklikku sõiduautot, vaid kasutab temaga kooselava perekonnaliikmele kuuluvat eset või tööandja sõidukit, ei pruugi transpordile tehtavad kulutused väheneda, vaid hoopiski suurenda. Näiteks kui peatatud juhtimisõigusega võlgnik kasutab meetme kohaldamise perioodil taksoteenust. Seletuskirja autorid on nentunud, et alternatiivsed transpordiviisid võivad olla odavamad, näiteks Tallinna linna tasuta ühistransport. Kuid maapiirkondades elavate võlgnike jaoks võib ühistranspordi kasutamine kaasa tuua ebamugavusi, näiteks ei jõuta bussiliikluse tõttu õigeaks ajaks tööle. Kui maal elav võlgnik on töötu ning tema juhtimisõigus peatatakse, siis võib see kaasa tuua võlgniku motiveerimatuse leida uut töökohta. Teiselt poolt peabki juhiloa kehtivuse peatamine avaldama elatisvõlgniku senisele elukorraldusele negatiivset mõju, et tal tekiks motivatsioon ülalpidamiskohustuse täitmiseks.<sup>121</sup>

Juhtimisõiguse piiramise puhul ei tohiks unustada ka võlgnikuga koos elavaid perekonnaliikmeid, kes võivad sõltuda võlgniku juhtimisõigusest. Kui elatisvõlgnik, kelle juhtimisõigus peatatakse, elab piirkonnas, kus on vähene ühistransport, siis halveneb tema jaoks teenuste kättesaadavus. Negatiivset mõju võlgniku heaolule ning temaga koos elavate pereliikmete elukvaliteedile saab vältida, kui võlgnik tõstatab probleemi juhtimisõiguse peatamise menetluse ajal.<sup>122</sup> Võlgniku vastuväite arvestamine on tulenevalt TMS § 177<sup>4</sup> lg 2 p 3 kohtu diskretsiooniotsus.

Sobivuse nõude teiseks nõudeks on isiku kaitsmine avaliku võimu tarbetu sekkumise eest.<sup>123</sup> Tarbetu sekkumine antud kontekstis tähendab seda, kui elatisvõlgniku juhtimisõigus peatatakse analüüsimata kas sunnimeetme kohaldamine soodustab ülalpidamiskohustuse täitmist või mitte.<sup>124</sup> Seega peaks sobivuse kriteeriumi puhul hindama kas elatisvõlgniku juhtimisõiguse

---

<sup>120</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 19.

<sup>121</sup> TlnRnKm 2-16-11362, p 15.

<sup>122</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 20.

<sup>123</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 6.

<sup>124</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 6.

peatamine soodustab konkreetse juhtumi puhul ülalpidamiskohustuse täitmist ja millest on tingitud elatise mittetasumise põhjus.

Eestis ei ole läbi viidud uuringuid elatise mittemaksmise põhjuste kohta. Perekonnaseaduse kohaselt ei ole lapse ja vanema vaheline suhtlusõigus ning elatis omavahel seotud, kuid praktikas on lapsega mitte kooselava vanema poolne ülalpidamiskohustuse rikkumine seotud suhtlusõigusega.<sup>125</sup> Vanema hooldusõiguse määramise uuringu kohaselt keelduvad osad lapsest eraldi elavad vanemad elatist tasuma põhjusel, et tal ei lasta lapsega kohtuda.<sup>126</sup> See võib olla üheks põhjuseks, miks on Eestis elatisvõlgnike hulk niivõrd suur. Olukorras, kus lapsest eraldi elav vanem proovib teist vanemat mõjutada lapsele elatise mittemaksmisega ei ole õiglane lapse suhtes. Seda põhjusel, elatise eesmärgiks on tagada lapsega seonduvate kulude katmine. Sellest tulenevalt kahjustab elatisvõlgnik ülalpidamiskohustuse rikkumisega peamiselt lapse huve.

Samuti võib elatise mittemaksmise põhjus tuleneda elatise suurusest. Elatise suurus ei pruugi olla paljudele kohustatud isikutele taskukohane. Kuna elatise suurus on pool Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud alammäärast<sup>127</sup>, siis ei pruugi paljudel elatist maksma kohustatud isikutel jääda piisavalt varalisi vahendeid enda ja teiste ülalpeetavate vajaduste rahuldamiseks. Kui kohustatud isik satub makseraskustesse ning sissenõudja pöördub täitedokumendi alusel kohtutäituri poole, siis lisanduvad sissenõutavale summale kohtutäituri tasu,<sup>128</sup> mis omakorda suurendab võlgniku maksekoormust.

Erinevalt Eestist, puudub Ameerika Ühendriikides föderaalset tasandil kindlaksmääratud elatise suurus. Otsustusõigus elatise suuruse üle on iga osariigi diskretsiooniotsus. Ka osariikul tasandil puudub kindlaksmääratud elatise suurus. Kasutusel on kolm elatise suuruse arvestamise meetodit. Esimene meetod lähtub mõlema lapsevanema sissetulekute kogusummast. Elatise suurus on kindel protsent vanema sissetulekust, võttes arvesse ka teiste ülalpeetavate arvu. Teine meetod lähtub mõlema lapsevanema sissetulekust. Eesmärgiks on tagada lapsele samaväärne elukvaliteet kui tal oli või oleks kahe vanemaga koos elades. Elatise arvutamisel võetakse aluseks lapse ülalpidamisele kuuluv summa ühises majapidamises.

---

<sup>125</sup> Eesti Vabariigi õiguskantsleri raport ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest. Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande kohta. 2015, lk 21. Kättesaadav: [file:///D:/Chrome%20Downloads/eesti\\_vabariigi\\_oiguskantsleri\\_raport\\_uro\\_lapse\\_oiguste\\_konventsiooni\\_taitmist%20\(1\).pdf.01.04.2017](file:///D:/Chrome%20Downloads/eesti_vabariigi_oiguskantsleri_raport_uro_lapse_oiguste_konventsiooni_taitmist%20(1).pdf.01.04.2017) (viimati vaadatud 20.04.2017).

<sup>126</sup> Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE. Vanema hooldusõiguse määramise uuring. 2013, lk 91. Kättesaadav: [https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/TOF/TOF\\_uuringud/32\\_vanema\\_hooldusõiguse\\_maaramise\\_uuring\\_loppraport.pdf](https://riigikantselei.ee/sites/default/files/content-editors/TOF/TOF_uuringud/32_vanema_hooldusõiguse_maaramise_uuring_loppraport.pdf). (viimati vaadatud 20.04.2017).

<sup>127</sup> PKS § 100 lg 2.

<sup>128</sup> KTS § 35.

Kolmandaks meetodiks on Delaware Melsoni valem, mille kohaselt võetakse elatise suuruse arvestamisel aluseks mõlema vanema elementaarsed vajadused ning sissetulek. Elatise suurus on seotud vanemate kulutustega ühises majapidamises.<sup>129</sup> Elatise suuruse kindlaksmääramisel tuleb arvestada ka kohustatud isikuga kooselavate ülalpeetavatega ning seega tagada kõigi ülalpeetavate võrdne kohtlemine.<sup>130</sup>

Nagu ka Eestis, peab Ameerika Ühendriikide kohtud elatise suuruse määramisel lähtuma lapse parimatest huvidest.<sup>131</sup> Seega lapse huvide kaitseks peaks kohus õiguste piiramise menetluse käigus välja selgitama kas ülalpidamiskohustuse täitmist oleks võimalik tagada ka muude meetmetega, näiteks lepitusmenetlusega või suhtluskorra kindlaksseadmise menetlusega või soodustaks ülalpidamise täitmist hoopiski elatise suuruse vähendamise hagi. Eesmärgiks ei tohiks olla ainult sunnimeetme rakendamine.

Eelöeldu põhjal võib järeldada, et mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamine on sobiv meetod eesmärgi saavutamiseks. Sunnimeetme preventiivne mõju avaldub peamiselt kohtutäituri poolses hoiatuses. Kuid sellele vaatamata tuleb õiguste piiramise menetluses lähtuda sellest, kas õiguste piiramine soodustab eesmärgi saavutamist või mitte. Kui õiguste piiramine eesmärgi saavutamist ei soodusta, on tegemist tarbetu sekkumisega, mille tulemusel jäävad kaitsmata ka lapse huvid.

Proportsionaalsuse testi teiseks astmeks on vajalikkus. Abinõu on vajalik, kui puudub teine sobiv ja vähemalt sama mõjus, kuid põhiõigusi vähem kitsendav abinõu.<sup>132</sup> On vajalik, et seaduses sisalduksid meetmed, mis tagaksid efektiivse elatishõuete tasumise.

Abinõu on mõõdukas, kui kasutatud vahendid on proportsionaalsed soovitud eesmärgiga. Ehk tuleb kaaluda põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning eesmärgi tähtsust.<sup>133</sup> Elatisvõlgniku juhtimisõiguse peatamise sunnimeede riivab peamiselt elatisvõlgniku õigust vabalt liikuda ning eneseteostusõigust. Teiselt poolt riivab elatisvõlgniku poolne ülalpidamiskohustuse mittetäitmine lapse õigust saada ülalpidamist mõlemalt vanemalt. Vanemapoolne ülalpidamiskohustuse täitmine on avalikes huvides, sest muidu langeb kohustus riigile.<sup>134</sup>

---

<sup>129</sup> Merlin, R. S. The New Line 11 Visitation Credit: The Non-Custodial Parent Wins while the Child Loses. Recent Developments. *Journal of Urban and Contemporary Law*. Vol.55:317. Washington University, 1999, lk 326-327.

<sup>130</sup> Meyer, C. J., Soulen, J. W., Goldberg Weiner, E. Child Support Determinations in High Income Families. *Journal of the American Academy of Matrimonial Lawyers*. Vol.28. 2016, lk 511.

<sup>131</sup> Meyer, C.J., Soulen, J.W., Goldberg Weiner, E. (viide 11), lk 512.

<sup>132</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 7.

<sup>133</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 8.

<sup>134</sup> Kivirand, H (viide 7), lk 33.

Ülalpidamiskohustuse kollektiivseks huviks on riigi huvi - et kohustatud isik täidaks ülalpidamiskohustust lapse ees. Kui lapsevanem ülalpidamiskohustust ei täida, siis langeb selle täitmine riigile ning teistele isikutele.<sup>135</sup> Seega võib lapse ülalpidamiskohustust käsitleda kui sotsiaalset kohustust lapse ja riigi ees.<sup>136</sup> Eestis on riik üle võtnud lapse ülalpidamiskohustuse osalise täitmise täitemenetluse ajal.<sup>137</sup> Täitemenetlusaegne elatisabi ei vabasta elatist kohustatud maksma vanemat ülalpidamiskohustuse täitmisest ning elatisabi saaja nõue läheb riigile üle täitemenetlusaegse väljamakstud elatisabi suuruses.<sup>138</sup>

Avaliku huvi tagamine elatisvõlgniku juhtimisõiguse peatamisel on tingitud asjaolust, et statistiliselt on Eestis umbes 42 000 üksikvanemat, kellest umbes 12 000 peavad lapse ülalpidamiskohustust üksi täitma. Umbes 40% üksikvanematest on lapse esindajana pöördunud elatishagiga kohtusse. Ning 32% -l üksikvanematest on sõlmitud kokkulepe elatise tasumiseks.<sup>139</sup> Statistika kohaselt on üksikvanemad haavatavam grupp kui kahe lapsevanemaga leibkond. Üksikvanemad on haavatavam grupp kui kahe lapsevanemaga leibkond, sest umbes 65 % -l üksikvanematest puudub toetav tugivõrgustik.<sup>140</sup> Samuti peab üksikvanem, kelle lapse suhtes teine vanem ülalpidamiskohustust ei täida, üksi kõik lapsega seonduvad kulud kandma. See võib suurendada näiteks töökoha kaotusel vaesusrisiki sattumise ohtu. Sarnaselt Eestile, oli Ameerika Ühendriikide sotsiaalkindlustusseadustiku reform tingitud üksikvanemate arvu kasvust.<sup>141</sup>

ÜRO lapse õiguste komitee poolt koostatud raporti kohaselt on Eesti üksikemad jäetud ilma majanduslikust kaitsest, mis on tingitud ebaefektiivsest elatise sissenõudmise süsteemist.<sup>142</sup> Statistika kohaselt on 62% lapsevanematest pöördunud oma nõudega kohtutäituri poole. Ainult 1/3 elatisnõude sissenõudjatest on täitemenetluse jooksul elatist saanud.<sup>143</sup> See tähendab, et ülejäänud 2/3-l kohtutäituri poole pöördujatest ei ole olnud võimalik oma nõuet täitemenetluse

---

<sup>135</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 8

<sup>136</sup> Solomon-Fears, C (viide 69), lk 6.

<sup>137</sup> Perekülvitiste seadus - RT I, 08.07.2016, 1, § 47.

<sup>138</sup> Pello, S. Kõik, mida peaks teadma elatisabist. Märka last. 8.04.2017.

<sup>139</sup> Balti Uuringute Instituut. Lapse ülalpidamiskohustuse täitmine üksikvanemaga perekonnas. Uuringuaruanne. Tartu 2016, lk 3: Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Lapse-%C3%BClalpidamiskohustuse-t%C3%A4itmine-%C3%BCksikvanemaga-perekonnas-uuringuaruanne.pdf> (viimati vaadatud 01.04.2017).

<sup>140</sup> Lapse ülalpidamiskohustuse täitmine üksikvanemaga perekonnas (viide 58), lk 4.

<sup>141</sup> Adams, C. H., Cooper, D. C., Kaye, A. M. A Guide For Judges in Child Support Enforcement. U.S Department of Health and Human Services. Office of Child Support Enforcement. 1982, lk 6.

<sup>142</sup> United Nations Human Rights. Office of the High Commissioner. Reporting status for Estonia. CRC-Convention on the Rights of the Child. Concluding observations CRC/C/EST/CO/2-4. 08.03.2017. Kättesaadav: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=EST&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=EST&Lang=EN). (viimati vaadatud 24.03.2017).

<sup>143</sup> Lapse ülalpidamiskohustuse täitmine üksikvanemaga perekonnas (viide 58), lk 4-5.

kaudu rahuldada. Sellest tulenevalt on avalikes huvides, et kohtuotsust oleks praktikas võimalik täita ning et täitemenetlus oleks sissenõudja jaoks tulemuslik.

Avaliku huvi kõrval on oluline ka tagada sissenõudja huvide realiseerumine. Kuigi lapsed on kõikide inim-ja põhiõiguste kandjad, siis<sup>144</sup> selleks, et tunnustada last täieõigusliku õiguste kandjana, tuleb lapsele tagada täisväärtuslikuks kogukonnaliikmeks saamisel vajalik kaitse.<sup>145</sup> ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 1 kohaselt on laps alla 18.aastane inimolend.<sup>146</sup> Antud magistriritöö kontekstis on laps kuni 21.aastane õppiv isik, kes on perekonnaseaduse<sup>147</sup> § 97 alusel õigustatud saama ülalpidamist oma vanematelt.

Lastel on võrreldes täiskasvanutega keerulisem oma õiguste eest seista. See tuleneb laste ealistest iseärasustest. Laste õiguste kaitstmisel tuleb võtta arvesse nii nende erinevust kui ka sarnasust täiskasvanutele.<sup>148</sup> Lapsed erinevad täiskasvanutest nii oma teadmiste kui ka arusaamisvõime osas. Sellest tulenevalt ei pruugi lapsed olla teadlikud nende õigustest. Lapsed on küll õigusvõimelised, kuid neil on piiratud teovõime.<sup>149</sup> Seepärast on vajalik, et nende seaduslikud esindajad tagaksid lapse õiguste kaitse. Näiteks elatisnõude puhul on hagejaks laps, kuid tema huvide eest seisab tema seaduslik esindaja. Seega on nii seadusandja kui ka lapsevanema ülesandeks tagada lapse õiguste realiseerumine elatise sissenõudmise teel.

Kuna TMS 8<sup>1</sup> peatükki kohaldatakse ainult elatisnõuete võlgnevusele, siis see suurendab veel rohkem elatisnõuete sissenõudjate ebasoodsamat kohtlemist võrreldes teist liiki nõuete sissenõudjatega. Selline lähenemine on tekitanud ka õiguslikke vaidlusi. Villu Kõve on *Juridica* artiklis „„Head” ja „halvad” võlgnikud” tõstatanud küsimuse, et miks eelistatakse lapse elatisnõueteid täitemenetluses näiteks hüpoteegipidaja nõuetele ning miks ei kohelda samaväärselt näiteks lepingu alusel elatise maksjaid, vanematele elatise maksjaid, tervisekahju hüvitise saajaid ja kuriteoohvreid. Artikli autor on seisukohal, et tagama peaks kõikide võlgnike ja võlausaldajate võrdse kohtlemise.<sup>150</sup>

---

<sup>144</sup> Lapse õigusi käsitleva Euroopa õiguse käsiraamat (viide 61), lk 17.

<sup>145</sup> Alcaide, C. V., Balleste, I. R. *How Children Are Discriminated in the Use of Their Rights. Children and non-discrimination. Interdisciplinary textbook.* Koostajad: Kutsar, D. Warming, H. University Press of Estonia, 2014, lk 209.

<sup>146</sup> ÜRO lapse õiguste konventsioon - RT II 1996,16, 56.

<sup>147</sup> PKS § 97.

<sup>148</sup> Willems, J.C.M. *Developmental and Autonomy Rights of Children. Empowering Children, Caregivers and Communities.* 2<sup>nd</sup> revised edition. Antwerp-Oxford. 2007, lk 15.

<sup>149</sup> Tsiviilseadustiku üldosa seadus - RT I, 12.03.2015, 106, § 7 lg 1 ja § 8 lg 2.

<sup>150</sup> Kõve, V. „Head” ja „halvad” võlgnikud. *Juridica IV.* 2014, lk 301-302.

Elatisnõuete prioriteediks seadmine täitemenetluses on õigustatud, sest ülalpidamiskohustuse täitmine lapse ees peaks olema vanema prioriteet. Tegemist ei ole tavalisest võlasuhtest tuleneva võlgnevusega, sest kui vanem oma ülalpidamiskohustust ei täida, siis langeb kohustus riigile. Seega on avalikes huvides, et vanem täidaks ülalpidamiskohustust lapse suhtes.<sup>151</sup>

Sellest tulenevalt võib öelda, et lapse ülalpidamiskohustuse täitmine on nii riigi kui ka üksikisiku tasandil olulisemad kui elatisvõlgniku riivatavad põhiõigused tema juhtimisõiguse peatamisel. Seda enam, et juhtimisõiguse peatamine ja sellest keeldumine ei ole intensiivsusest raske riive.<sup>152</sup>

Kui Eestis peatatakse elatisvõlgniku mootorsõiduki juhiluba täies ulatuses, siis osades osariikides piiratakse elatisvõlgniku juhtimisõigust ainult osaliselt. See tähendab, et kui elatisvõlgnik vajab juhiluba sissetuleku teenimiseks, siis jäetakse võlgnikule tööandja tõendi alusel alles piiratud juhtimisõigus.<sup>153</sup> Näiteks Maine'i<sup>154</sup> seadusandluse kohaselt on isikul õigus taodelda piiratud juhiluba, mille alusel säilib isikule õigus kasutada mootorsõiduki juhtimisõigust töö ja kodu vahel või töö ajal seoses tööülesannete täitmisega.

## 2.2 Väikelaeva ja jети juhtimisõiguse piiramine

### 2.2.1. Väikelaeva ja jети juhtimisõiguse piiramise eesmärk

Väikelaeva ja jети juhtimisõiguse peatamise adressaatideks on antud lubasid omavad elatisvõlgnikud. Maanteeameti andmetel omavad üle 17 000 isiku väikelaevajahi tunnistust ja peaaegu 400-l isikul on kehtiv jети juhitunnistus.<sup>155</sup>

Väikelaeva või jети juhtimisõigust kasutatakse pigem majandus- ja kutsetegevusest sõltumatutel eesmärkidel ehk hobikorras. Antud hobi toob harrastajale kaasa kulutusi näiteks kütuse ja varustuse ostmise näol. Tõenäoliselt on jети ja väikelaeva juhtimisõiguse peatamise regulatsiooni kehtestamisel olnud seadusandja tahteks motiveerida neid elatisvõlgnikke, kellel on piisavalt rahalisi vahendeid kulukate hobidega tegelemiseks. Elatisvõlgnikel, kellel ei ole

<sup>151</sup> Solomon-Fears, C (viide 69), lk 6.

<sup>152</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 9.

<sup>153</sup> Solomon-Fears, C (viide 69), lk 14 .

<sup>154</sup> Maine Revised Statutes Title 29 A, § 2503.

<sup>155</sup> Maanteeamet. Juhilubade statistika seisuga 31.12.2015. Kättesaadav: <https://www.mnt.ee/et/ametist/statistika/juhiload> (viimati vaadatud 16.04.2017).

piisavalt rahalisi vahendeid, võimaldab väikelaeva või jeti juhtimisõiguse peatamine saavutada rahalist kokkuhoidu.

Sarnaselt mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamisele, on jeti või väikelaeva juhtimisõiguse omanikel võimalik õiguste piiramist vältida. Võlgnikul on võimalik vältida õiguste piiramise kohtumenetlust kui ta täidab vähemalt ühe TMS §-s 177<sup>1</sup> lõige 1 punktides 1-3 sätestatud tingimustest. Kohtumenetluse käigus on võlgnikul samuti võimalik vältida kohtutäituri vastavasisulise avalduse rahuldamist, kui võlgnik täidab TMS §177<sup>4</sup> lõige 2 punktides 1-2 sätestatud tingimuse. Samuti on võlgnikul õigus esitada TMS §177<sup>4</sup> lõige 2 punkt 3 alusel põhjendus miks on väikelaeva või jeti juhtimisõiguse peatamine tema suhtes ebaõiglane.

Kui võlgnik vajab väikelaeva või jeti juhtimisõigust hobiga tegelemiseks, siis tegemist ei oleks mõjuva põhjusega lubade peatamise vältimiseks. Väikelaeva või jeti juhtimisõiguse vajamine sissetuleku hankimiseks võib olla mõjuvaks põhjuseks lubade mittepeatamiseks. Kahjuks ei ole antud lubade peatamise kohta veel kohtupraktikat. Kuid kui võtta aluseks mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamist käsitlevad kohtuotsused, siis ei pruugi loa vajamine sissetuleku hankimiseks olla mõjuvaks põhjuseks kohtutäituri avalduse mitterahuldamisele.

## 2.2.2. Väikelaeva või jeti juhtimisõiguse peatamisest tulenevad põhiõiguste riivid

Väikelaeva või jeti juhtimisõiguse peatamine piirab võlgiku PS § 34 esimesest lausest tulenevat liikumisvabadust. Väikelaeva ja jeti juhtimisõiguse peatamise eesmärgiks on tagada ülalpidamiskohustuse täitmine ehk kaitstavaks põhiõiguseks on lapse õigus ülalpidamisele.

Lisaks liikumisvabadusele riivab väikelaeva ja jeti juhtimisõiguse peatamine võlgniku õigust vabale eneseteostusele PS §19 lause 1 tähenduses. Antud sätte kaitsealas on õiguslik vabadus ja isiku integriteet.<sup>156</sup> Õiguslik vabadus tähendab isiku õigust midagi teha või tegematta jätta.<sup>157</sup> Ehk isikul on õigus otsustada kas ta soovib väikelaeva või jetiga sõita või mitte. Isiklik integriteet on üldise vabaduspõhiõiguse aspekt, mida võib nimetada isikuspõhiõiguseks.<sup>158</sup> Isikuspõhiõigus hõlmab üldist enesemääramisõigust.<sup>159</sup> Ehk kui isik soovib end määratleda

<sup>156</sup> PS komm. vlj. (viide 5), §19, p 3.1.1. ja 3.1.2.

<sup>157</sup> PS komm. vlj. (viide 5), §19, p 3.1.1.

<sup>158</sup> PS komm. vlj. (viide 5), §19, p 3.1.2 .

<sup>159</sup> PS komm. vlj. (viide 5), §19, p 3.1.2.1.



näiteks väikelaeva kaptenina või jetijuhina, siis võib öelda, et väikelaeva või jети juhtimisõiguse peatamine riivab isiku enesemääratlusõigust. PS § 19 lg on lihtsa piiriklausliga põhiõigus ja seda võib piirata põhjustel, mis ei ole põhiseaduses otseselt keelatud.<sup>160</sup>

Lisaks liikumisvabadusele ja eneseteostusvabadusele võib väikelaeva või jети juhtimisõiguse peatamine riivata võlgniku õigust saada sissetulekut. PS § 29 lg 1 kohaselt on igapäev õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Õigus valida majandus- või kutsetegevus, on eneseteostusvabaduse oluline väljundusvorm.<sup>161</sup> Tegemist on lihtsa reservatsiooniga põhiõigusega, mida võib seaduses sätestatud juhtudel piirata.<sup>162</sup>

### 2.2.3 Riive proportsionaalsus

Eelmises alapeatükis on välja toodud, et väikelaeva ja jети juhtimisõiguse peatamine riivab isiku liikumisvabadust ja eneseteostusvabadust. Käesolevas peatükis hinnatakse võlgniku põhiõiguste riive proportsionaalsust.

Sobivuse puhul tuleks hinnata meetme preventiivset mõju ning sunnimeetme rakendamise mõju võlgniku õiguste riivele. Preventiivne mõju peaks avalduma regulatsiooni olemasolus endas ning teisalt kohtutäituri poolt tehtud hoiatuses. Regulatsioonil kui ka hoiatusel on preventiivne mõju kui see motiveerib võlgnikku elatist tasuma. Seega preventiivse mõju omamiseks on vaja, et võlgnik jети või väikelaeva juhtimisõigust vajaks ning realselt ka kasutaks. Kui võlgnik piiratavat luba ei kasuta, siis see ei ole tema jaoks ilmselt piisavavalt motiveeriv võlgnevuse tasumiseks.

Antud abinõu võib soodustada teatud juhtudel eesmärgi saavutamist. Eelkõige võib jети või väikelaeva juhtimisõiguse peatamine motiveerida elatist tasuma neid võlgnikke, kes oma tegelikku sissetulekut varjavad. Nendel võlgikel on tegelikkuses piisavalt rahalisi vahendeid, et näiteks hobikorras jети või väikelaevaga sõitmas käia. Seega on abinõu sobiv.

Vajalikkuse hindamisel tuleks vaadata kas esineb teine sobiv ja vähemalt sama mõjus põhiõigusi vähem kitsendav abinõu. Ilmselt võib väita, et täitemenetlus on võlgniku jaoks

---

<sup>160</sup> PS komm. vlj. (viide 5), §19, p 3.4.2.

<sup>161</sup> PS komm. vlj. (viide 5), §29, p 2.

<sup>162</sup> PS komm. vlj. (viide 5), §29, p 4.3.

koormav. Seda põhjusel, et täitemenetluse käigus on kohtutäituril õigus nõude sissenõudmiseks arestida võlgniku pangakonto, töötasu ning müüa avalikul enampakkumisel kinnis-ja vallasvara.<sup>163</sup> Jeti ja väikelaeva juhtimisõiguse peatamise eesmärgiks on mõjutada neid elatisvõlgnikke elatist maksma, kellel ametlikult sissetulekut või muud vara ei ole. Kui isik omab jetit või väikelaeva, siis on kohtutäituril võimalik antud vallasasi arestida ning avalikul enampakkumisel saadud vahenditest elatishõuet rahuldada.

Kui võrrelda jeti või väikelaeva juhtimisõiguse peatamise riivet vara sundmüügist tuleneva riivega, siis võib öelda, et juhtimisõiguse peatamine on võlgniku jaoks kergem riive. Seda põhjusel, et vara sundmüügi läbi jääb isik ilma omandiõigusest. Sellest tulenevalt on jeti või väikelaeva juhtimisõiguse peatamine võlgniku jaoks vähem koormavam. Seega on antud abinõu vajalik eesmärgi saavutamiseks.

Mõõdukuse aspekti puhul tuleb nentida, et võlgniku põhiõiguste riive ei ole võrreldes lapse ülalpidamiskohustuse mittetäitmisega ulatuslik ja intensiivne. Kui elatist kohustatud isik soovib kulutada oma aega ja raha näiteks jeti või väikelaevaga sõitmisele, siis peaks ta olema võimeline ka ülalpidamiskohustust täitma. Meetme eesmärgiks on motiveerida neid elatisvõlgnike ülalpidamiskohustust täitma, kellel ametlik vara või sissetulek puudub. Kindlasti on nii riigi kui ka sissenõudja seisukohast oluline, et kõik vanemad täidaksid oma võimete piires ülalpidamiskohustust. Kuna võlgnikul on võimalik piirangu kohaldamist vältida, siis on tegemist mõõduka abinõuga eesmärgi saavutamiseks.

---

<sup>163</sup> Lisa 1 seletuskirja juurde (viide 65), lk 7.

### 3. Isiksuspõhiõiguste piiramine

#### 3.1 Jahitunnistuse kehtivuse peatamine

##### 3.1.1 Jahitunnistuse kehtivuse peatamise eesmärk

TMS § 177<sup>2</sup> lõige 2 punkt 1 kohaselt saab kohus kohtutäituri avalduse alusel peatada tähtajatult elatisvõlgniku jahitunnistuse. Eesti Jahimeeste Seltsi andmetel on Eestis 15 987 kehtiva jahitunnistuse omanikku.<sup>164</sup> Seega arvuliselt on jahitunnistuse omanikke rohkem kui näiteks jeti või väikelaeva juhtimisõiguse omanikke. U.S.A sotsiaalkindlustusseaduse lõige 466 punkt 16 annab osariikidele õiguse piirata elatisvõlgniku vaba aja veetmiseks ning sportimiseks vajalikke lubasid.

Näiteks Lääne-Virginia koodeksi §-st 48-15-201 alusel saab peatada elatisvõlgniku jahiloo. Lisaks sellele saab elatisvõlgnevuse puhul peatada võlgniku majandus-või kutsetegevuses vajaminevaid lubasid näiteks kinnisvaramaaklerina, giidina, äriagendina, advokaadina, ehitajana ning oksjonipidajana tegutsemiseks vajaminevaid lubasid või litsentse. Samuti piiratakse põllumajandusega tegelevate elatisvõlgnike õigust oma toodangut müüa.

Jahitunnistuse peatamise eesmärgiks on mõjutada elatisvõlgnikke, kes omavad kehtivat jahiluba või soovivad seda tulevikus taotleda, ülalpidamiskohustust täitma. Jahi pidamine on pigem isiku hobi, milleks isik kulutab oma vaba aega ning rahalisi ressursse. Seega on antud loa kehtivuse sisuks, et kui isikul on aega ja rahalisi vahendeid hobidega tegelemiseks, siis peaks ta leidma vahendeid ülalpidamiskohustuse täitmiseks. Jahitunnistuse kehtivuse peatamise eesmärgiks on survestada elatisvõlgnikku ülalpidamiskohustust täitma.

Jahitunnistuse peatamine riivab võlgniku põhiseaduse § 19 lõikest 1 tulenevat õigust vabale eneseteostusele. PS § 19 lg 1 tagab igäühe õiguse midagi teha või tegemata jätta. Eneseteostusõigus tähendab igäühe õigust selle sisu enda jaoks defineerida.<sup>165</sup> Jahipidamisõigus on isiksuspõhiõigus, mis kuulub eneseteostusõiguse alla. Jahipidamisõigus tähendab isiku õigust jahti pidada. Tegemist ei ole absoluutse õigusega. See tähendab, et antud õigust saab realiseerida ainult jahitunnistuse omamisel. Jahitunnistus on jahipidamisõigust tõendavaks dokumendiks.<sup>166</sup> Kui jahitunnistus kaotab kehtivuse või selle kehtivus peatatakse,

---

<sup>164</sup> Arengusuunad 2014-2020. Eesti Jahimeeste Seltsi kodulehekülj, lk 2. Kättesaadav: <http://www.ejs.ee/meist/>. (viimati vaadatud 20.04.2017).

<sup>165</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 19, p 2.

<sup>166</sup> Jahiseadus - RT I, 01.12.2015,7 § 35.

siis ei ole isikul õigus jahti pidada. Seega riivab jahitunnistuse peatamine võlgniku eneseteostusvabadust.

Jahipidamisõigus kui isiksuspõhiõigus kuulub enesemääramisõiguse alla. Enesemääramisõiguse alla kuulub näiteks pärinemine, sugu, seksuaalne enesemääratlemine, õigus otsustada enda suhtlusringkonna valiku üle jne.<sup>167</sup> Seega võiks enesemääramisõiguse alla kuuluda ka isiku õigus end jahimehena määratleda. Sellest tulenevalt riivab jahitunnistuse peatamine võlgniku enesemääramisõigust.

Kuna PS § 19 lg 1 on lihtsa piiriklausliga põhiõigus, siis võib PS § 19 lõikest 1 tulenevat põhiõigust piirata põhjusel, mis ei ole PS-ga otseselt keelatud.<sup>168</sup> Igaüks peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust.<sup>169</sup>

### 3.1.2. Riive proportsionaalsus

Jahitunnistuse kehtivuse peatamine on sobiv, kui see aitab vähendada täitemenetluses olevat elatisnõuet. Seega peab elatisvõlgniku põhiõigust piiraval meetmel olema kas preventiivne mõju või õiguse piiramisest tulenev sunnimõju elatisvõlgniku maksekäitumisele.

Jahiõiguse piiramine peaks omama preventiivset mõju, mis peaks väljenduma elatisnõude vabatahtlikus tasumises. Ehk isik hakkab enne kohtutäituri poolset hoiatust elatisnõuet vabatahtlikult tasuma. Jahitunnistuse tähtajatu peatamise preventiivne mõju teine aspekt peaks väljenduma kohtutäituri poolses hoiatuse tegemises. Ehk kui võlgnik ei soovi, et tema jahitunnistuse kehtivus peatatakse, on tal võimalik seda ennetada elatise tasumise läbi. Isiku jahitunnistuse kehtivus peatatakse tähtajatult, kui tunnistuse saanud isiku suhtes on jõustunud TMS § 177<sup>2</sup> alusel tehtud jahipidamisõiguse peatamise kohtumäärus.<sup>170</sup> Kuna jahitunnistus on dokument, mis tõendab füüsilise isiku oskust jahti pidada, siis selle peatamine toob kaasa keelu jahti pidada.<sup>171</sup>

Jahitunnistuse kehtivuse peatamine võib omada preventiivset mõju võlgnikele, kes oma tegelikkude vara varjavad ning kellel on tegelikkuses piisavalt rahalisi vahendeid jahil käimiseks. Jahil käimine võib olla isiku hobi. Kuid antud hobiga kaasnevad ka majanduslikud kulutused. Näiteks metsa sõitmiseks kulutused transpordile, jahiriistele, püssikuulidele, jahirelvadele.

<sup>167</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 19, p 3.1.2.1. ja p 3.1.2.2.

<sup>168</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 19, p 3.4.2.

<sup>169</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 19, p 1.

<sup>170</sup> Jahiseadus § 37 lg 3.

<sup>171</sup> Jahiseadus § 36 lg 1.

Seega kui peatatakse jahitunnistuse kehtivus, siis on võlgnikul võimalik jahile kuluvaid rahalisi vahendeid lapse elatise tasumiseks kasutada. Samuti jääb võlgnikule lisaaega töö tegemiseks või töö leidmiseks, mis võiks tema sissetulekut suurendada.

Meetme rakendamisega võib kaasneda risk negatiivsete kõrvalmõjude tekkeks juhtudel kui võlgnik jätkab jahitunnistuse kehtivuse peatamisel jahipidamist. See võib kaasa tuua aresti või rahatrahvi, mis omakorda suurendab võlgniku maksekoormust.<sup>172</sup> Kuid eeltoodu põhjal võib öelda, et jahitunnistuse kehtivuse peatamine on sobiv ja vajalik abinõu eesmärgi saavutamiseks.

Põhiseaduse kommenteeritud väljaandes on riive mõõdukuse kohta öeldud, et „Mõõdukuse kaalumisel tuleb arvestada sellega, et negatiivne vabadus, st vabadus midagi teha või tegemata jätta, on väärtus iseenesest. Mida rohkem on kästud või keelatud, seda vähem on olemas õiguslikku vabadust. Mida intensiivsem on vabaduse kitsendus, seda tähtsamad peavad olema kitsendamise põhjused.”<sup>173</sup> Lapse õigus saada ülalpidamist on kindlasti tähtsam kui elatisvõlgniku eneseteostusõigus, mida ta saab läbi õiguse jahti pidada realiseerida. Seega on antud meetod mõõdukas.

Nagu ka eelnevates peatükkides analüüsitud elatisvõlgniku õiguste piiramise sunnimeetme rakendamise puhul, peaks ka antud sunnimeetme kohaldamisel lähtuma lapse parimast huvist. Seega, kas on lapse huvides, et tema vanemalt võetakse ära õigus jahil käia. Ülalpidamiskohustuse tagamise seisukohast vastab jahitunnistuse peatamine lapse huvidele kui see tagab ülalpidamiskohustuse täitmise.

## 3.2. Relvaloa ja relvasoetamisloa kehtivuse peatamine

### 3.2.1. Relvaloa ja relvasoetamisloa kehtivuse peatamise eesmärk

Relvaseaduse<sup>174</sup> (edaspidi RelvS) § 36 lg 1<sup>1</sup> alusel on lapse ülalpidamiskohustuse mittetäitmine füüsilisele isikule soetamisloa ja relvaloa andmist välistavaks asjaoluks. Antud meetme sihtgrupiks on relvaluba ja relvasoetamisluba omavad elatisvõlglasted.

Ka relvaloa ning relvasoetamisloa puhul saab eristada võlgnikke, kes vajavad luba majandus- või kutsetegevuses tegutsemiseks ning võlgnikke, kes kasutavad relva hobikorras. Relvaluba

<sup>172</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 21.

<sup>173</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 19, p 3.4.2.

<sup>174</sup> Relvaseadus - RT I, 19.03.2015, 19.

on eelkõige vajalik näiteks politseinikel ja piirivalvuritel. Kuna relvaluba on vajalik ametites, mis on ühiskonnas kõrgelt hinnatud, ning mille tööajatelt eeldatakse kõrbeliste väärtuste olemasolu, siis võiks eeldada, et antud isikud elatise maksmisest kõrvale ei hoia. Seega ei tohiks mõjutada relvaloa või relvasoetamisloa piiramine elatisvõlgniku õigust saada sissetulekut.

Relvaloa ja relvasoetamisloa kehtivuse peatamine võiks soodustada nende elatisvõlgnike poolset ülalpidamiskohustuse täitmist, kes ostavad relvasid kogumise eesmärgil, kui ka neid, kes kasutavad relva näiteks hobikorras jahil käimisel. Relvasoetamisloa peatamine võimaldab saavutada rahalist kokkuhoidu, mille arvelt on kohustatud isikul võimalik võlgnevust likvideerida.

Põhiseaduses ei sätesta põhiõigusena igäühe õigust omada või soetada relva ja seega võib isiku relva soetamis- ja omamisõigus olla hõlmatud PS § 19 lõikes 1 sätestatud õigusega vabale eneseteostusele.<sup>175</sup> Riigikohus on leidnud, et relvaloa kehtivuse peatamine riivab vabaduspõhiõigust, kuid vabaduspõhiõiguse riive ei tähenda selle õiguse rikkumist.<sup>176</sup> Sellest tulenevalt tuleb analüüsida kas elatisvõlgniku relva omamis- ja soetamisloa kehtivuse peatamine on proportsionaalne.

### 3.2.2. Riive proportsionaalsus

Relvaloa ja relvasoetamisloa peatamine kui elatisvõlgniku vabaduspõhiõiguse piiramine, on sobiv meede, kui see toob kaasa elatisvõlgniku poolse ülalpidamiskohustuse täitmise oma lapse suhtes. Meetme preventiivne mõju avaldub nii regulatsiooni olemasolus endas kui ka kohtutäituri poolses hoiatuses.

Relvaloa ja relvasoetamisloa kehtivuse peatamine on sobiv kui see mõjutab elatisvõlgnikku ülalpidamiskohustust oma lapse suhtes täitma. Kui lubade peatamine avaldab võlgnikule negatiivset mõju ja motiveerib teda ülalpidamiskohustust täitma, siis on tegemist eesmärgi saavutamiseks sobiva abinõuga.

Sama eesmärgi saavutamiseks puudub võlgnikku põhiõigusi vähem rikkuv abinõu. Samuti kaaluvad mõõdukuse aspektis lapse huvid üles elatisvõlgniku vabaduspõhiõiguse riive. Seega on elatisvõlgniku relvasoetamisloa ja relvaloa peatamine proportsionaalne sunnimeetod.

---

<sup>175</sup> RKPJKo 3-4-1-16-08, p 22.

<sup>176</sup> RKPJKo 3-4-1-16-08, p 25.

### 3.3. Kalastuskaardi andmisest keeldumine

#### 3.3.1. Kalastuskaardid andmisest keeldumise eesmärk

Kalapüügiseaduse<sup>177</sup> § 27 lg 1 p 3 alusel keeldutakse kalastuskaardi andmisest, kui kalastuskaardi taotleja suhtes on jõustunud TMS § 177<sup>2</sup> alusel tehtud kohtumäärus. Kui elatisvõlgnikul on kehtiv kalastuskaart, siis selle kehtivus peatub TMS § 177<sup>5</sup> alusel tehtud kohtumääruse jõustumisel.<sup>178</sup>

Kalastuskaardi alusel saab tegutseda harrastuspüügiga, mitte majandus- või kutsetegevuses. Kutselise kalapüügi õiguse annab kalapüügiluba.<sup>179</sup> Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seadus eelnõu seletuskirja kohaselt<sup>180</sup> plaaniti täiendada kalapüügiseadust sättega, mis võimaldaks kutseliste kalurite kalapüügiõiguse peatamise juhul, kui isiku suhtes on jõustunud TMS § 177<sup>1</sup>lg 1 p 1 alusel tehtud kohtumäärus. Antud seadusemuudatust ei tehtud ja seega saab piirata ainult harrastuskalurite kalapüügiõigust.

Sellest tulenevalt on kalastuskaardi peatamise eesmärgiks mõjutada hobikalurist elatisvõlgnikku ülalpidamiskohustust täitma.

#### 3.3.2. Riive proportsionaalsus

Sarnaselt jahiloo, relva- ja relvasoetamisloa kehtivuse peatamisele riivab kalastuskaardi kehtivuse peatamine elatisvõlgniku PS § 19 lõikest 1 tulenevat õigust vabale eneseteostusele ning enesemääratlemisõigust.

Kalastuskaardi kehtivuse peatamine võib mõjutada elatist tasuma neid võlgnikke, kes soovivad aktiivselt harrastuspüügiga tegeleda. Kalastuskaardi kehtivuse peatamine tähendab, et isik ei saa harrastuspüügiga legaalselt tegeleda. Reaalsuses on isikul võimalik riskida trahvi saamisega ning n.ö röövpüüki harrastada. Seega ei pruugi antud sunnimeetme rakendamine avaldada mõju kõigile elatisvõlgnikele, kes kehtivat kalastuskaarti omavad. Sellele vaatamata on tegemist sobiva meetmega eesmärgi saavutamiseks.

---

<sup>177</sup> Kalapüügiseadus- RT I, 30.12.2015,16.

<sup>178</sup> KPS § 27 lg 3.

<sup>179</sup> KPS § 32 lg 1.

<sup>180</sup> Täitemenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (viide 63), lk 15-16.

Ka abinõu vajalikkuse ja mõõdukuse kriteeriumite hindamisel tuleks lähtuda samadest lähtepunktidest, millest jahiloa ning relva- ja relvasoetamisloa proportsionaalsuse hindamisel lähtuti. Seega on tegemist proportsionaalse sunnimeetmega.



#### 4. Elatisvõlgnike õiguste piiramine toetuste saamisel

##### 4.1 Ettevõtlustoetuse andmise keeld

###### 4.1.1. Ettevõtlustoetuse andmise keelu eesmärk ja keelu kooskõla võrdsuspõhiõigusega

Tööturuteenuste ja-toetuste seaduse<sup>181</sup> § 19 lg 4<sup>1</sup> kohaselt ei anna Eesti Töötukassa ettevõtluse alustamise toetust töötule, kellel on täitemenetluses lapse elatise võlgnevus. Seega on seaduses sätestatud juhtudel elatisvõlgnevus riikliku toetuse saamist välistavaks asjaoluks. Käesoleva peatüki eesmärgiks on analüüsida kas ettevõtlustoetuse andmisest keeldumine vastab lapse parimatele huvidele.

Ühelt poolt saadab seadusandja eelnimetatud regulatsioonide kehtestamisega võlgnikule sõnumi: „Kui tahad toetust, täida ülalpidamiskohustust.” Teiselt poolt aga ei selgitata toetusest keeldumisel välja kas elatise mittemaksmiseks oli mõjuv põhjus. Erinevalt eelmistes peatükkides kajastatud võlgniku õiguste piiramise meetmetega, ei kohaldata toetustest andmise keeldu täitemenetluses. Tegemist on seadusest tuleneva otsese keeluga, mille alusel ei anta elatisvõlgnikele ettevõtluse alustamise toetust. Otsuse langetavad toetuste avaldusi läbivaatavad ametnikud ning võlgniku põhjendusi elatise mittemaksmise põhjuste kohta ei küsita. Seega asetavad antud regulatsioonid elatisvõlgniku võrreldes teiste taotlejatega ebasoodsamasse olukorda. Käesolevas peatükis analüüsitakse ettevõtluse alustamise toetuse mitteandmist vastavalt riivatatavatele põhiõigustele.

Tööturuteenuste ja-toetuste seaduse § 19 lg 1 loetleb ettevõtluse alustamise toetuse taotlemiseks vajalikud eeldused. Sama sätte lõige 4 loetleb ettevõtluse alustamise toetust välistavad asjaolud. Üheks toetust välistavaks asjaoluks on täitemenetluses olev lapse elatise võlgnevus.

Tulenevalt TTTS §-st 19, on ettevõtluse alustamise toetuse eesmärgiks töötuna arvel oleva isiku äriplaani realiseerimise rahaline toetamine. Eesmärgiks on äriplaani rahalisel toetamisel vähendada töötust. Peamiseks eesmärgiks võiks olla see, et isik ei jääks pikaajaliselt töötuks. Pikaajaline töötus suurendab riigi kulutusi töötute abiraha maksmise näol. Samuti võib pikaajaline töötuks olemine põhjustada sotsiaalset tõrjutust. Sellest tulenevalt on ettevõtluse alustamise toetus vajalik, et toetuse saajal oleks võimalik ise endale ning võib-olla tulevikus ka teistele tööd pakkuda.

Ettevõtluse alustamise toetuse mitteandmine elatisvõlgnevuse tõttu rikub võrdsuspõhiõigust. Võrdsuse põhimõte tuleneb PS §12 esimesest lausest. Võrdsuspõhiõigus kaitseb võrdseid

---

<sup>181</sup> Tööturuteenuste ja- toetuste seadus- RT I , 03.01.2017, 23.

ebavõrdse kohtlemise eest. Seega ebavõrdsuse kindlakstegemiseks tuleb võrrelda vähemalt kahte isikut või gruppi.<sup>182</sup> Kaheks võrreldavaks grupiks oleks ettevõtluse toetust taotlevad töötud elatisvõlgnikud ning elatisvõlgnevuseta isikud, kellel võib täitemenetluses teist liiki nõue olla.

Üldise võrdsuspõhiõiguse rikkumise tuvastamine käib läbi kahe astme. Esiteks tuleb tuvastada ebavõrdne kohtlemine ja teisel astmel tuleb ebavõrdset kohtlemist õigustada.<sup>183</sup> Võrdse kohtlemise põhimõtte kohaselt tuleks käsitleda samades oludes isikuid ühetaoliselt.<sup>184</sup>

Ebavõrdseks kohtlemiseks oleks asjaolu, et kuigi mõlemad vastavad TTOS § 19 lg 1 esitatud nõuetele, siis sama sätte lõige 4 punkt 4<sup>1</sup> kohaselt on elatisvõlgnevus täitemenetluses toetuse saamist välistavaks asjaoluks. TTOS §19 lõige 4 alusel esineb veel teisigi ettevõtlustoetuse saamise välistavaid asjaolusid. Ettevõtlustoetust ei anta näiteks isikutele, kelle suhtes kehtib ärikeeld<sup>185</sup> või kellel on maksuvõlg.<sup>186</sup> Teised ettevõtlustoetust välistavad asjaolud on seotud kas isiku tahtliku pahatahtliku käitumisega või taotleja tegutsemisega ettevõtluses. Seega tekib küsimus, kas elatisvõlgnike ebavõrdne kohtlemine on põhjendatud.

Elatisvõlgnevus kui ettevõtlustoetust välistav tingimus, ei ole põhjendatud. Seda põhjusel, et toetusest keeldumisel ei pöörata tähelepanu elatisvõlgnevuse ajaperioodile ega võlgnevuse tekke põhjustele. Kui elatisvõlgnevus on tekkinud töötuks olemise ajaperioodil, siis ei tohiks see olla aluseks toetuse mitteandmisele. Samuti ei ole toetuse saamise välistavaks tingimuseks muud liiki võlgnevus, näiteks laenulepingust tulenev võlgnevus. Seega ei ole ebavõrdne kohtlemine õigustatud.

Sissetuleku puudumine ei vabasta kohustatud isikut ülalpidamiskohustusest, kuid tegemist võib olla alusega ülalpidamiskohustuse suuruse vähendamisele. Eluliselt on arusaadav, et kui isik jääb töötuks, siis ei suuda ta ettenähtud ulatuses oma ülalpeetavate suhtes ülalpidamiskohustust täita. Kuid töötuna arvel olemine ei pruugi iga juhtumi korral olla pikaajaline periood. Kuid kui isikul tekib juba paari kuu elatisvõlgnevus, siis on seda tagantjärele raske tasuda. Võlgade kasvamine võib omalt poolt töötu motivatsiooni uue töökoha leidmisel vähendada.

Ettevõtluse alustamise toetuse andmine oleks elatisvõlgnikele vajalik. Kui isikul on äriplaan, mille realiseerumisse Töötukassa usub, siis on toimiva ettevõtte loomine nii võlgniku kui ka sissenõudja huvides. Elatisvõlgnik saaks stabiilse sissetuleku, mille arvelt on tal võimalik

---

<sup>182</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 12, p 1.3.

<sup>183</sup> PS komm. vlj. (viide 5), §12, p 2.

<sup>184</sup> RKHKo 3-3-1-65-06, p 25.

<sup>185</sup> TTTS § 19 lg 4 p 3.

<sup>186</sup> TTTS § 19 lg 4 p 4.

ülalpidamiskohustust täita. Seega oleks vaja kehtestada norm, mille alusel vaadatakse üle elatisvõlgnike poolt esitatud ettevõtluse alustamise toetuse avaldused ning hinnatakse võlgnevuse tekkimise põhjust.

#### 4.1.2. Keelu proportsionaalsus

Ettevõtluse alustamise toetuse mitteandmine elatisvõlgnikule ei ole sobiv meede eesmärgi saavutamiseks. Sobiv meede peaks omama preventiivset mõju ja seeläbi soodustama nõude vabatahtlikku tasumist. Antud meetmel puudub preventiivne mõju.

Preventiivne mõju puudub esiteks elatisvõlgnikele, kes ei soovi ettevõtluse alustamise toetust taotleda. Neid võlgnikke ei mõjuta käesolev TTOS §-st 19 lõige 4 punkt 4<sup>1</sup> tulenev piirang. Antud piirang kahjustab nende elatisvõlgnike huvisid, kellel on hea äriidee, kuid majanduslikel põhjustel jääb see teostamata. Seega ei soodusta antud meetod eesmärgi saavutamist. Toetuste andmisest keeldumise asemel tuleks tegeleda sotsiaalsete põhjustega ning välja selgitada miks on isik töötu ning pakkuda talle tuge näiteks ettevõtluse alustamise toetuse näol. Toetuse abil loodud ettevõtte kasumi pinnalt saab elatisvõlgnik ülalpidamiskohustust täita. Seega vastab ettevõtluse alustamise toetuse andmine lapse parimatele huvidele.

## 4.2 Erametsandustoetuse andmisest keeldumine

### 4.2.1. Erametsandustoetuse andmisest keeldumise eesmärk

Metsaseaduse<sup>187</sup> § 10 lg 9<sup>1</sup> punkt 7 kohaselt on erametsandustoetuse saamise eelduseks on, et toetust taotleva isiku suhtes ei oleks alustatud täitemenetlust lapse elatise osas. Nagu ka ettevõtluse alustamise toetuse mitteandmisel, on ka erametsandustoetuse saamise piirangu eesmärk elatisvõlgniku motiveerimine ülalpidamiskohustuse täitmiseks.

Erametsandustoetuse eesmärgiks on erametsaomanike nõustamine ja koolitamine, metsaparandustöödeks tehtavate tööde ning pärandkultuuri ja vääriselupaikade säilitamiseks tehtavate kulutuste kompenseerimine.<sup>188</sup> Seega puudutab toetuse andmise keeld neid elatisvõlgnikke, kes omavad metsa ning sooviksid riigilt erametsandustoetust saada.

---

<sup>187</sup> Metsaseadus - RT I, 30.12.2015, 32.

<sup>188</sup> Metsaseadus § 10 lg 1.

#### 4.2.2. Riive proportsionaalsus

Küsimuseks on, kas elatisvõlgnikele erametsandustoetuse andmisest keeldumine on sobiv meede ülalpidamiskohustuse täitmise tagamiseks. Ühelt poolt peaks antud nõue elatise võlgnikku või lapsele elatist kohustatud isiku motiveerima elatist maksma. Teiselt poolt jällegi vähendab see elatise võlgniku sissetulekut, millest ta saaks elatise võlgnevust likvideerida.

Erametsandustoetuse abil saaks võlgnik metsa eest hoolitseda, tagades hiljem näiteks suurema metsatootlikuse. See suurendaks omakorda metsa väärtust või raieõiguse väärtust.

Sellele vaatamata on antud piirang sobiv. Kui võrrelda erametsanduse toetuse ja ettevõtluse alustamise toetuse keeldumise aluseid, siis erametsanduse toetuse andmisest keeldumine elatisnõude võlgnevusel võib olla põhjendatud. Seda põhjusel, et erametsandustoetust taotleval isikul on vara, mille müügi arvelt oleks võimalik elatisnõuet vähendada.

Erametsandustoetuse andmisest keeldumine on vajalik ja mõõdukas. Tegemist on mõõduka meetmega, sest lapse õigus ülalpidamist saada on olulisem kui võlgniku õigus metsaparandustöödeks toetust saada. Kui isik ei täida oma seadusest tulenevaid kohustusi lapse ees, siis ei pea riik talle kinnisasja parendamiseks rahalisi vahendeid andma. Elatisvõlgnikul on võimalik kinnisasja arvelt elatisnõuet vähendada, näiteks raieõiguse müügi näol. Ning võlgnevuse tasumise järel erametsandustoetust taotleda.

## 5. Planeeritavad meetmed elatisvõlgnike õiguste piiramiseks

### 5.1. Planeeritavate meetmete liigid

Käesolevas peatüki eesmärgiks on anda ülevaade täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuses esitatud elatisvõlgniku õiguste piiramise meetoditest. Väljatöötamiskavatsuses esitatud meetmete eesmärgiks on mõjutada enda vara varjavaid elatisvõlgnikke ülalpidamiskohustust täitma.<sup>189</sup> Sellest tulenevalt uuritakse kas ja kuidas võivad kavandatavad meetmed suurendada elatisvõlgnike aktiivsust ülalpidamiskohustuse täitmisel.

VTK-s kajastatud meetmed saab jagada kaheks: meetmed, mida planeeritakse rakendada ainult elatisvõlgnikele ning kõigi võlgnike suhtes rakendatavad nõude sissenõudmist tõhustavad meetmed.

### 5.2. Passi kehtivuse peatamine ja reisikeeld

Passi kehtivuse peatamist ja reisikeelu kehtestamist planeeritakse kohaldada täitemenetluses ainult elatisvõlgnikele.<sup>190</sup> VTK kohaselt piiratakse elatisvõlgniku riigist lahkumist läbi passi kehtivuse peatamise ning nimekirjad edastatakse Politsei- ja Piirivalve ametile. See võimaldab takistada elatisvõlgniku reisimist õhu-, vee-, ja raudteed pidi. Teiste transpordivahenditega riigist lahkumist piirata ei kavatseta.<sup>191</sup> See tähendab, et isikul on võimalik riigist lahkuda näiteks bussi või autoga. Seega tekib küsimus, kas antud meetod aitab kaasa eesmärgi saavutamisele.

Elatisvõlgniku passi kehtivuse peatamine ja reisikeelu kehtestamine riivab elatisvõlgniku põhiseaduse § 35-st tulenevat õigust Eestist lahkuda. Riigist lahkumise õigus tuleneb lisaks põhiseadusele ka mitmetest rahvusvahelistest regulatsioonidest. Näiteks Euroopa Inimõiguste Konventsiooni (edaspidi EIÕK) lisaprotokoll nr 4 artikkel 2 lg 2 sätestab igäuhe õiguse igalt maalt vabalt lahkuda. Inimõiguste ja vabaduste kaitse konventsiooni artikkel 2 punkt 2 käsitleb samuti igäuhe õigust riigist lahkuda.<sup>192</sup> Ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 45 punkt 1

<sup>189</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 4.

<sup>190</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 21.

<sup>191</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 22.

<sup>192</sup> Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Protokoll nr 4 inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni juurde teatud õiguste ja vabaduste kindlustamisest, mis ei ole lülitatud konventsiooni ja sellega kaasnevasse esimesse protokollis - RT II 2000, 11, 57.

kohaselt on liidu kodanikel õigus liikmesriikide territooriumil vabalt ringi liikuda ja elada.<sup>193</sup> Seega on liikumisvabadus rahvusvaheliselt kaitstud põhiõigus.

Riigist lahkumise õigust on peetud liikumisvabaduse osaks.<sup>194</sup> PS § 34 kohaselt võib liikumisvabadust piirata kohtu- ning kohtueelse menetluse tagamiseks ja kohtuotsuse täitmiseks. Ka Inimõiguste ja vabaduste kaitse konventsiooni protokoll nr 4 artikkel 2 punkt 3 kohaselt võib liikumisvabadust piirata seaduse alusel, kui see on vajalik demokraatlikus ühiskonnas riigi julgeoleku või ühiskondliku turvalisuse huvides, avaliku korra säilitamiseks, kuritegevuse ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Liikumisevabaduse piirangul peab olema legitiimne eesmärk. Sellest tulenevalt tuleb tagada tasakaal avaliku huvi ja isiku õiguste vahel.<sup>195</sup>

Passi kehtivuse peatamise ja reisikeelu kehtestamise meetme sihtgrupiks on tegelikult heal majanduslikul järjel olevad elatisvõlgnikud, kes oma vara ja sissetulekut varjavad. Seega võib reisikeelu kehtestamine motiveerida neid elatisnõuet täitma. Kuid elatisnõude täitmine ei pruugi olla pikaajaline, sest TMS § 177<sup>5</sup> lg 1 p 1-4 alusel saab kohus lõpetada määrusega võlgniku liikumisvabadust piirava meetme kohaldamise, kui võlgnik tasub vähemalt kolme kuu elatise; kui võlgnik sõlmib sissenõudjaga elatise tasumiseks maksegraafiku ja täidab seda vähemalt 3 järjestikkust kuud; kui võlgnik esitab põhjuse miks on meetme kohaldamine ebaõiglane või kui elatise maksmise kohustus on lõppenud. See tähendab, et reisikeelu tühistamiseks või ennetamiseks piisab elatisnõude osalisest tasumisest.

Kui elatisvõlgnik katkestab elatise maksmise, siis on kohtutäiuril õigus eelmise hoiatuse alusel esitada kohtule uus avaldus passi kehtivuse peatamiseks ja reisikeelu kehtestamiseks.<sup>196</sup> Seega võib pidev reisikeelu kehtestamine muutuda elatisvõlgniku jaoks ebamugavaks ning see motiveerib teda ülalpidamiskohustust vabatahtlikult täitma.

Euroopa Inimõiguste Kohus on lahendis Battista vs Itaalia<sup>197</sup> leidnud, et reisipassi väljaandmisest keeldumine ülalpidamiskohustuse tagamiseks ei ole demokraatlikus riigis vajalik meetod kui ei hinnata piisavalt kohustatud isiku võimalusi täita ülalpidamiskohustust laste ees. Sellest tulenevalt jäi EIK seisukohale, et kui liikumisvabaduse piiramine ei aita saavutada soovitatavat eesmärki, siis ei ole tegemist sobiva meetmega. Seega tuleks igal konkreetsel juhul hinnata kuidas aitab sunnimeetme rakendamine soovitud eesmärki saavutada.

---

<sup>193</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta - 2012/C 326/02.

<sup>194</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 35, p 2.

<sup>195</sup> EIKo 16.07.2015, 3967/09, Kerimli vs Aserbaidžaan.

<sup>196</sup> TMS §177<sup>3</sup>.

<sup>197</sup> EIKo 02.12.2014, 43978/09, Battista vs Itaalia.

Kuigi EIK on pidanud elatisvõlgnikule passi väljaandmist eesmärgi saavutamisel ebasobivaks meetmeks, kohaldatakse antud sunnimeedet Ameerika Ühendriikides. Kui elatisvõlg ületab 2,500 dollarit, siis võib Välisministeerium keelduda uue passi väljaandmisest, passi kehtivuse tühistada või selle kasutamisevõimalusi piirata.<sup>198</sup> VTK kohaselt ei ole plaanis sunnimeetme kohaldamist siduda konkreetse elatisvõlgnevuse summaga. Seda enam, et elatisvõlgnike õiguste piiramise sunnimeetme eesmärgiks peaks olema edaspidise ülalpidamiskohustuse täitmine.

### 5.3. Mootorsõiduki arestimise tõhustamine

Täitemenetluses mootorsõiduki arestimine ning selle sundmüümine avalikul enampakkumisel ei ole oma olemuselt uus meetod sissenõudja nõude rahuldamiseks. Kuna võlgnike autode arestimine on praktikas problemaatiline, siis soovib Justiitsministeerium laiendada isikute ringi, kellele oleks õigus keelumärkega auto arestida. Sellest tulenevalt planeeritakse arendada politsei, parkimisteenuse osutaja ja kohtutäiturite vahelist koostööd keelumärkega sõidukite leidmisel.<sup>199</sup> Samuti soovitakse vähendada fabritseeritud müügilepingute arvu, kehtestades mootorsõiduki müügilepingule vorminõue.<sup>200</sup> Seadusemuudatuse eesmärgiks on suurendada sissenõude pööramist võlgniku vallasvarale.

Võlgniku mootorsõiduki arestimine riivab võlgniku PS § 32 lõikest 1 tulenevat igäühe õigust omandi puutumatumatusel. Euroopa Inimõiguste Konventsiooni esimese protokolli artikkel 1 alusel on igal füüsilisel ja juriidilisel isikul õigus oma omandit segamatult kasutada. Omandiõigust võib piirata seaduses ettenähtud tingimustel üldistes huvides. Antud sätte kaitsealasse kuuluvad igat liiki omandid- kinnisasjad, vallasasjad, aktsiad, patendid, õigus pensionile, üürileandja õigus saada üüri, ettevõtte või ettevõtja majanduslikud huvid, õigus valida majandus- või kutsetegevusala.<sup>201</sup>

Omandiõiguse riive on protokoll nr 1 artikkel 1 alusel lubatud kui see on legitiimne või üldistes huvides. Omandiõiguse riive puhul üldistes huvides peab vastandama üksikisiku huvisid üldiste huvidega.<sup>202</sup> Seega peab võlgniku omandiõiguse riive vastama üldistele huvidele.

---

<sup>198</sup> United States Code. Title 42 - Duties of Secretary, § 652 (k).

<sup>199</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 16.

<sup>200</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 14.

<sup>201</sup> Carss-Frisk, M. The Right to Property. A Guide to the implementation of Article 1 of Protocol No.1 to the European Convention on Human Rights. Human rights handbooks, No. 4. Council of Europe, 2001, lk 6.

<sup>202</sup> Carss-Frisk, M (viide 4), lk 8-9.

Omandiõiguse riive proportsionaalsust on analüüsinud A. Alekand oma doktoritöös, leides, et omandiõiguse riive sissenõudja õiguste kaitsmisel on sobiv, vajalik ja mõõdukas meede tagamaks sissenõudja huvide realiseerumise.<sup>203</sup>

Kuid väljatöötamiskavatsuses ei selgitata kuidas tagatakse kolmanda isiku otseses valduses oleva sõiduki arestimine. VTK kohaselt saab kohtutäitur keelumärke juurde märkida, kas ta soovib politsei kaasabi, sest alati ei pruugi kohtutäitur olla huvitatud asja müümisest avalikul enampakkumisel.<sup>204</sup> Samuti peab kohtutäitur keelumärke juurde märkima, kas ta soovib sõiduki teisaldamist kolmanda isiku otsesest valdusest.<sup>205</sup>

TMS § 64 lg 4 kohaselt võib kolmanda isiku valduses olevat vara arestida, kui on alust eeldada, et vara on antud kolmandale isikule arestimise vältimiseks. Seega kui maanteel kiirust mõõtes tuvastab politsei kolmanda isiku otses valduses oleva keelumärkega sõiduki ja tellib selle teisaldamise, siis mis saab mootorsõiduki otsesest valdajast ning kes peaks antud situatsioonis võlgniku pahauskset käitumist tõendama.

Kui võtta võrdluseks Minnesota osariik, siis mootorsõiduki arestimise asemel koormatakse võlgniku auto pandiõigusega osariigi kasuks. Kui võlgnik jõuab 90 päeva jooksul sissenõudjaga maksegraafiku osas kokkuleppele, siis pandiõigust sõidukile ei seata.<sup>206</sup>

Kolmandate isikute kaasamine keelumärkega sõidukite leidmisel võib olla sissenõudja huvides ning aidata kaasa nõuete rahuldamisele täitemenetluses. Mõistlik on kehtestada mootorsõidukite müügilepingutele vorminõue, mille alusel saaks omandi ülemineku ajahetke fikseerida. Vorminõude kehtestamine vastab sissenõudja huvidele kui ka üldsuse huvidele, sest see tõhustaks nõude rahuldamist mootorsõiduki sundmüügist saadud tulemi arvelt.

#### 5.4. Tulumaksutagastuse arestimine

Justiitsministeerium välja pakkunud idee arestida elatisvõlgniku tulumaksutagastus.<sup>207</sup> Tulumaksutagastuselt elatisnõuete mahaarvamine on kehtiva õiguse kohaselt võimalik TMS § 111 ja § 65 lg 4 alusel.<sup>208</sup> Väljatöötamiskavatsuses esitatud idee tuleneb välisriikide õigusest.

---

<sup>203</sup> Alekand, A (viide 2), lk 110.

<sup>204</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 17.

<sup>205</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 18.

<sup>206</sup> Minnesota Statutes (viide 27), Section 518 A. 67.

<sup>207</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 2.

<sup>208</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 2.



Näiteks Ameerika Ühendriikides kantakse elatisvõlgniku maksutagastus võlausaldaja arvelduskontole.<sup>209</sup>

Tulumaksutagastuselt elatisnõuete mahaarvamine aitaks realselt vähendada elatise võlgnevust, sest võlausaldaja saaks rahalisi vahendeid. Väljatöötamiskavatsuses ei ole selgitatud, kas Maksu-ja Tolliamet kannaks võlgnikule tagastatava rahasumma sissenõudja või kohtutäituri arvelduskontole. Maksutagastuse arestimist kasutatakse ka näiteks Minnesota osariigis. Elatisvõlgnikule tagastatav maksutagastus antakse võlgniku asemel võlausaldajale.<sup>210</sup>

Tulumaksutagastuse kinnipidamine riivaks elatisvõlgniku PS § 32 lõikest 1 tulenevat igapäheõigust omandi puutumatusel. A. Alekand on oma doktoritöös välja toonud, et „omandiõigus ei ole absoluutne, vaid seda tuleb vaadata omandi sotsiaalse funktsiooni valguses.”<sup>211</sup> Samuti on Alekand välja toonud, et vara arestimisel õigustab võlgniku omandiõiguse riivet sissenõudja õigus omandiõiguse kaitse. Seega isegi kui võlgnik kaotab vara arestimisel omandiõiguse, on tegemist proportsionaalse meetmega.<sup>212</sup>

Elatisvõlgniku tulumaksutagastamine on propotsionaalne meetod, kuid kaheldav on, kas planeeritav seadusemuudatus vähendaks täitemenetluses olevate elatisnõuete arvu. Väljatöötamiskavatsuse peamiseks eesmärgiks on välja töötada meetodid tagamaks ülalpidamiskohustuse täitmine ka nende vanemate poolt, kellel puudub ametlik sissetulek või kes oma varasid varjavad. Kui elatisvõlgnikul puudub ametlik sissetulek, siis ei ole tal ka deklareeritavat tulu.

## 5.5. Elatisvõlgniku nõude vanametalli kokkuostja vastu arestimine

Täitemenetluses olevate nõuete tõhusamaks rahuldamiseks soovitakse panna vanametalli kokkuostjale kohustus võlgniku raha ajutiseks hoiustamiseks. Arestimisakti alusel arestitakse võlgniku nõue vanametalli kokkuostja vastu.<sup>213</sup> See tähendab, et VTK kohaselt peab vanametalli kokkuostja kontrollima kas talle müüdud sõidukil on keelumärke. Keelumärke

---

<sup>209</sup> U.S Department of Health and Human Services Administration for Children and Families Office of Child Support Enforcement. Handbook on child support enforcement. Washington, D.C 2008, lk 29.

<sup>210</sup> Aves, L. Minnesota's Child Support Laws. Minnesota House of Representatives. 2015, lk 15 Kättesaadav: <https://www.house.leg.state.mn.us/hrd/pubs/chldsupp.pdf> (viimati vaadatud 22.04.2017).

<sup>211</sup> Alekand, A (viide 2), lk 106.

<sup>212</sup> Alekand, A (viide 2), lk 110.

<sup>213</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 20.

olemasolu puhul peab vanametalli kokkuostja teavitama kohtutäiturit, kes arestimisakti alusel müügist saadud vara arvelt täitemenetluses olevat nõuet rahuldab.

Peamiseks küsimuseks on, kas antud meede aitab realselt vähendada elatisnõuet või kas see omab preventiivset mõju. On vähe usutav, et antud planeeritav seadusemuudatus omaks preventiivset mõju elatisvõlgniku maksekäitumise muutmisele. Teisalt tuleks vaadata, kas antud planeeritav seadusemuudatus tooks realselt kasu elatisnõude võlausaldajale.

Vanametalliks müüakse ilmselt sõidukeid, mis on kasutuskõlbmatud. Sõiduauto vanametallina maksab umbes 100 eurot tonn.<sup>214</sup> Kui keskmine sõiduauto kaalub paar tonni, siis on selle vanametalliks müümise eest võimalik saada mõnisada eurot. Ehk umbes ühe kuu seadusjärgse elatise. Kui võtta arvesse asjaolu, et antud summast arvatakse maha ka kohtutäituri kulud, siis elatisnõude sissenõudja ei saa antud planeeritavast seadusemuudatusest suurt majanduslikku kasu. Tegemist on ühekordse summaga ning antud meede ei taga stabiilset ülalpidamiskohustuse täitmist. Planeeritava regulatsiooni negatiivseks kõrvalmõjaks võib olla keelumärkega autode juppidega vanametalli kokkuostjale müümine.

#### 5.6.Pensionifondi osakute arestimine

Justiitsministeerium kaalub II pensionisamba arvelt elatise võlgnevust vähendada. Teise pensionisambaga on liitunud umbes 60% elatisvõlgnikest ning keskmine kontojääk osakuid omavatel isikutel on umbes 1800 eurot.<sup>215</sup>

Arutluses on kolm varianti II pensionisamba arvelt elatisnõuete vähendamisel. Esimese variandi kohaselt kasutatakse elatisnõude vähendamiseks ainult isiku enda panust pensionisambasse. See oleks tehniliselt raskesti teostatav, sest iga isiku panus sõltub tema valikutest. Seega tuleks luua eriliigilised osakud et eristada isiku enda panust II pensionisambasse. Teise variandi kohaselt võetakse aluseks isiku keskmine panus II pensionisambasse. Keskmiseks panuseks on 1/3 ja seega oleks lubatud elatisvõlga II pensionisamba arvelt rahuldada 1/3 ulatuses. Kolmandaks võimaluseks oleks võimaldada kasutada kõiki II pensionisamba osakuid elatise võlgnevuse rahuldamiseks. Kolmanda variandi puhul on probleemiks võlgniku poolt tasutud sotsiaalmaksu tasumine sissenõudjale. Need elatisvõlgnikud kes ei ole liitunud II sambaga, saaksid võlgniku poolt tasutud sotsiaalmaksu elatise võlgnevuse täitmiseks I sambast.<sup>216</sup>

---

<sup>214</sup> Vanametalli hind. Kättesaadav - <http://www.tolmets.ee/> (viimati vaadatud 20.04.2017).

<sup>215</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 24.

<sup>216</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 25.

Nõuete rahuldamine kohustuslike pensionisammaste arvelt oleks ebaproportsionaalne võlgniku õiguste suhtes ning jätakaks ta pensionipõlves majanduslikult halvemasse seisundisse. Ebapiisava sissetulekuga pensionäride ülalpidamiskohustus läheks PKS § 97 lg 3 alusel üle alanejatele või PS § 28 lõige 1 alusel riigile. See aga tooks kaasa kulutusi riigile, kes peaks majanduslikult halvemal järjel olevat isikut sotsiaaltoetuste näol abistama.

Pole kindel, kas antud meede omab preventiivset mõju. Riigi perspektiivist ei ole tegemist kasuliku meetmega. Esiteks, Eesti rahvastik on vananev. Ning kui paarkümne aasta pärast on ühiskonnas suur hulk pensionäre, kelle pension on alla toimetulekupiiri või kellel ei jätku vahendeid toimetulekuks, peab riik nende eest hoolitsema. Kui väiksemat pensionit saavaid endisi elatisvõlglast ei pea üleval pidada nende järeltulijad, siis jääb nende eest hoolitsemine riigi ülesandeks. Seega ei ole antud abinõu sobiv tagamaks elatisnõuete tasumist.

#### 5.7. Võlglaste arvelduskonto ajaloo avalikustamine kohtutäiturile

Hetkel kehtiva TMS kohaselt ei ole kohtutäituril õigus tutvuda elatisvõlgniku pangakonto ajalooaga. TMS § 115 võimaldab kohtutäituril pöörata sissenõude võlgniku kontole. Kohtutäituril on õigus krediidasutuselt saada informatsiooni konto olemasolu või selle puudumise kohta. Arestimisakti alusel arestitakse võlglaste arvelduskonto selles näidatud ulatuses.

Justiitsministeerium on ühe planeeritava meetmena välja pakkunud võlgniku arvelduskonto avalikustamist kohtutäiturile. Eesmärgiks on hinnata võlgniku maksekäitumist enne täitemenetluse algust. Kohtutäitur saaks hinnata võlgniku tegeliku töötasu suurust ja saada ülevaade sissetulekutest ja väljaminekutest.<sup>217</sup> Antud abinõu adressaatideks on tegelikku sissetulekut varjavad võlgnikud, kelle sissetulek on täitemenetluse algatamisest muutunud.

Antud meede riivab elatisvõlgniku PS § 26 sätestatud õigust eraelu puutumatusel. Ka EIÕK artikkel 8 tagab igapäevase õiguse eraelu puutumatusel. Riigikohtu halduskolleegium on leidnud, et EIÕK artikkel 8 ja PS § 26 kaitseala on sarnane, kuid mitte identne.<sup>218</sup> PS § 26 pakub eraelu sfäärile laialdast kaitset.<sup>219</sup> Eraelu kaitse hõlmab endas ka isikuandmete kaitset nii PS §-s 26 kui ka EIÕK artikkel 8 alusel.

---

<sup>217</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 8.

<sup>218</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 26, p 7.3.

<sup>219</sup> PS komm. vlj. (viide 5), § 26 p 7.4 .

Riigikohus on leidnud, et eraelu puutumatus riive on isikuandmete kogumine, säilitamine, kasutamine ja avalikustamine.<sup>220</sup> Seega riivab elatisvõlgnike arvelduskonto ajaloo avalikustamine kohtutäiturile elatisvõlgniku õigust eraelu puutumatusse. Sellest tulenevalt tuleb PS § 11 hinnata nii võlgniku kui ka kolmandate isikute eraelu puutumatus riive proportsionaalsust.

Kuna sobivuse nõude sisuks on kaitsta isikut tarbetu sekkumise eest, siis tuleks hinnata kas elatisvõlgniku arvelduskonto ajaloo avalikustamine kohtutäiturile on tarbetu sekkumine isiku privaatsfääri või mitte. Nagu eelnevalt mainitud, on planeeritava seadusemuudatuse eesmärgiks elatisvõlgniku maksekäitumise hindamine. Kohtutäitur saaks ülevaate võlgniku sissetulekute ja väljaminekute kohta täitemenetlusele eelneval ajaperioodil.

Oluline on siinkohal märkida, et tõenäoliselt saaks kohtutäitur tutvuda elatisvõlgniku arvelduskonto ajaloo tervikuna. Ehk ta näeks kellele ja millal on elatisvõlgnik arvelduskontolt raha kandnud ning kes on elatisvõlgniku arvelduskontole raha kandnud. Seega riivab antud planeeritav seadusemuudatus ka kolmandate isikute õigust privaatsusele.<sup>221</sup>

Võlgniku arvelduskonto ajaloo avalikustamine kohtutäiturile oleks sobiv juhul, kui see ei riivaks kolmandate isikute õigust privaatsusele. Seega kui pangad edastaksid kohtutäiturile informatsiooni elatisvõlgniku igakuiste sissetulekute ja väljaminekute kohta, siis oleks kohtutäituril võimalik teha järeldusi elatisvõlgniku tegelike sissetulekute osas.

Antud meede ei ole sobiv, kui kohtutäiturile antaks õigus näha tervet elatisvõlgniku arvelduskonto ajalugu. Seda põhjustel, et kohtutäitur saaks andmeid kolmandate isikute sissetulekute ja väljaminekute, sh arvelduskonto numbrite kohta.

Antud meede on vajalik, et hinnata elatisvõlgniku tegelikku sissetulekut juhul, kui elatisvõlgniku sissetulek täitemenetluse jooksul oluliselt langeb. Antud meede on vajalik näiteks juhtudel kui elatisvõlgniku palk on täitemenetluse ajal oluliselt vähenenud, kuid töökoht on samaks jäänud, siis saab kohtutäitur järeldada, et elatisvõlgnikule makstakse osa palgas n.ö ümbrikupalgana.<sup>222</sup>

---

<sup>220</sup> RKHKo 3-3-1-3-12 p-s 19.

<sup>221</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 23.

<sup>222</sup> Väljatöötamiskavatsus (viide 64), lk 23.

## Kokkuvõte

Töö eesmärgiks oli välja selgitada kas elatisvõlgniku õiguste piiramine sunnimeetmena on proportsionaalne ning kuidas ja kas aitab antud sunnimeetme kohaldamine tagada lapse parimad huvid.

Elatisevõlgnike õiguste piiramise regulatsioon on Eestis kehtinud täpselt üks aasta. Maa-ja ringkonnakohtud on selle aja jooksul peatanud vähem kui kümne elatisvõlgniku mootorsõiduki juhtimisõiguse. Teiste TMS 8<sup>1</sup>. peatükis kohaldatavate sunnimeetmete kohta puudub kohtupraktika. Kohtupraktika pinnalt saab järeldada, et juhtimisõiguse peatamisel lähtutakse sissenõudja ehk lapse huvidest. Sellest tulenevalt ei ole kohtud oma otsustes motiveerinud kuidas ja kas elatisvõlgniku juhtimisõiguse peatamine lahendatava juhtumi kontekstis soovitud eesmärgi saavutab.

Kuigi TMS 8<sup>1</sup>. peatükis sätestatud elatisvõlgnike liikumisvabadust ja isiksuspõhiõigusi riivavad sunnimeetmed on tulenevalt PS §-st 11 tuleneva proportsionaalsuse printsiibiga kooskõlas, peaksid kohtud iga juhtumi puhul selgitama välja kuidas ja kas võlgniku õiguste piiramine eesmärki saavutada aitab. Seega ei tohiks elatisvõlgniku õiguseid piirata ainult selle pärast, et selleks on seadusest tulenev alus, vaid sunnimeetme rakendamine peab soodustama eesmärgi saavutamist.

Uurimuse pinnalt saab jõuda järelduseni, et elatisvõlgnike õiguste piiramine on oma olemuselt küll sunnimeede, kuid selle peamiseks eesmärgiks ei ole isikut karistada ülalpidamiskohustuse rikkumise eest. Regulatsiooni peamiseks eesmärgiks on elatisvõlgniku aktiivsuse suurendamine täitemenetluses. Sellest tulenevalt sisaldab TMS 8<sup>1</sup>. peatükk erinevaid võimalusi kuidas elatisvõlgnik saab õiguste piiramist vältida. Eesmärgiks ei ole, et elatisvõlgnik tasuks kogu võlgnevuse, vaid eesmärgiks on, et ta hakkaks edaspidi ülalpidamiskohustust täitma. Elatisvõlgniku õiguste piiramist võib vaadelda kui viimast võimalust, millega püütakse võlgnikku mõjutada ülalpidamiskohustust täitma.

Nii elatisvõlgniku kui ka sissenõudja seiskohast lähtudes tuleks hinnata kas elatisvõlgniku õiguste piiramine peaks olema n.ö viimane sunnimeede eesmärgi saavutamiseks. Kui võrrelda õiguste piiramise sunnimeedet näiteks vara sundmüügiga, siis oma olemuselt on õiguste piiramine kergem riive võlgniku põhiõigustele. Vara sundmüügi tulemusena jääb võlgnik ilma omandiõigusest ja tulemi arvelt on võimalik rahuldada elatisnõuet. Kuid ka täitemenetluses tuleb lähtuda lapse parimast huvist. Seega tuleks igal konkreetsel juhul hinnata millise

sunnimeetme kohaldamine on lapse huvides. Sellest tulenevalt ei tohiks olla nõude rahuldamise ebaõnnestumine võlgniku vara arvelt eelduseks elatisvõlgniku õiguste piiramise kohaldamisele.

Kuigi TMS 8.<sup>1</sup> peatükis sisalduvad elatisvõlgniku õiguste piiramise sunnimeetmed on kooskõlas proportsionaalsuse printsiibiga, ei pruugi kõikide sunnimeetmete rakendamine alati tagada elatisnõude tasumist. Näiteks juhtimisõiguse piiramine ei pruugi mõjutada elatisvõlgnikke, kes juhtimisluba ei kasuta. Load, mida täitemenetlusseadustiku alusel saab piirata, annavad küll isikule õiguse loaga antud õigust realiseerida, kuid loa kehtivuse peatamisel on isikul võimalik näiteks ilma kalastuskaardita kala püüda. Või ilma kehtiva jahitunnistusega jahil käia. Seega lapse huvide kaitseks tuleks riiklikul tasandil selgitada välja ülalpidamiskohustuse mittetäitmise põhjused ning nendega tegeleda.

Töös analüüsiti lisaks TMS 8.<sup>1</sup> peatükis sätestatud sunnimeetmetele ka seda kas erametsandustoetuse ja eraettevõtlustoetuse saamise välistavaks asjaoluks peaks olema elatisvõlgnevus. Töös hinnati kas elatisvõlglastest toetuse taotlejaid koheldakse ebavõrdselt teiste taotlejatega, kellelt võidakse täitemenetluses teist liiki võlgasid sisse nõuda. Järeldusena saab öelda, et elatisvõlgnevus ei tohiks olla eraettevõtlustoetuse saamisel välistavaks asjaoluks. Seda põhjusel, et elatisvõlg toob automaatselt kaasa toetuse avalduse mitterahuldamise. Samas, ei selgitata välja ülalpidamiskohustuse rikkumise põhjust ega ajaperioodi. Seega koheldakse elatisvõlgnike võrreldes teiste võlgnikega toetuse andmisel ebavõrdselt. Ettevõtlustoetuse andmine elatisvõlgnikule võib olla lapse huvides, sest ettevõtte loomisel saab võlgnik sissetuleku arvelt ülalpidamiskohustust täita.

Erametsandustoetuse andmisest keeldumist ei saa otseselt lugeda ebavõrdselt kohtlemiseks. Seda põhjusel, et erinevalt ettevõtlustoetust taotlevast töötust, kellel ei pruugi kinnisvara olla, on erametsandustoetust taotleval elatisvõlgnikul vara, mille arvelt ta saaks elatisvõlga vähendada. Ja seega on elatisvõlgnike ebavõrdne kohtlemine erametsandustoetuse taotlemisel põhjendatud.

Lisaks kehtivatele elatisvõlgniku õiguste piiramise meetoditele analüüsiti käesolevas töös ka Justiitsministeeriumi poolt kavandatavaid meetmeid. Eesmärgiks oli välja selgitada kas planeeritavad meetmed aitavad tagada stabiilse ülalpidamiskohustuse täitmise elatisvõlgniku poolt.

Järeldusena võib öelda, et planeeritavad meetmed ei taga stabiilset ülalpidamiskohustuse täitmist. Paljud meetmed, näiteks vanametalli ostuhinna arestimine, tulumaksu tagastuse arestimine, pensioniosakute arestimine aitavad elatisnõuet ajutiselt rahuldada. Lapse huvides on aga stabiilne igakuine majanduslik toetus.

Kokkuvõtteks võib öelda, et elatisvõlgniku õiguste piiramisel tuleb esikohale seada lapse parimad huvid. See tähendab, et iga konkreetse juhtumi puhul tuleks hinnata kas elatisvõlgniku õiguste piiramine on sissenõudja ehk lapse huvides. Sissenõudja huvide kõrval tuleb tagada ka elatisvõlgniku teiste ülalpeetavate ehk laste parimate huvide kaitse.

## Restrictions on the Rights of the Child Support Debtor

### Resume

Since 01.03.2016 Estonian enforcement proceedings law enables to suspend various child support debtor's rights such as motor vehicle driving license, boat and jet ski driver's license, hunting and fishing licenses as well as the right to buy and own a gun. Furthermore child support debtors cannot apply for various state financed benefits, such as enterprise establishing benefit and forest management benefit. The purpose of suspension of debtor's rights was to decrease the number of deadbeat parents.

The aim of the master's thesis is to find out whether the suspension of debtor's rights is proportional and whether it is in the best interest of the child. As a comparison I have included examples from the United States of America legislation. Because Estonian legislation was influenced by America's child support enforcement system.

Child's right to financial support, provided by the parents, comes from Estonian Constitution § 27. Therefore nonpayment of child support violates child's constitutional rights. The statistics show that there are about 12 000 single parents who do not get any child support from another parent. About 65% of them do not have a support network. And 2/3 of the creditors have not got any child support despite the help of a bailiff. The UN Child's Rights Committee has stated that single parents do not have economical protection due to the inefficient child support enforcement system. Due to the fact that lack of child support puts single parents in poverty risk group, it was necessary to adapt new measures that would make the child support enforcement system more effective.

The first chapter of the master's thesis analyzes the presumptions for suspending debtor's rights in Estonian legislation as well as in the states of New Jersey, Minnesota and Colorado. As a conclusion it can be said that there are various ways in which the debtor can prevent the suspension of its' rights. In Estonia as well as in the aforementioned states, the debtor has a chance to pay one's debt or to come to a written agreement with the creditor. As well as one can argue why the suspension of the rights would be burdensome. According to Estonian court judgments unemployment; disability and lack of income are not relevant reasons why a parent cannot pay child support. And therefore it is justified to suspend debtor's licenses. The aim of suspension of debtor's rights is not to punish the debtor. The aim of it is to affect his or her life in a negative way that would influence the debtor into paying child support.

According to the Estonian Constitution § 11, all the restrictions of constitutional rights must be in accord with the principle of proportionality. Therefore I have analyzed whether the



suspension of debtor's licenses is proportional. As a conclusion it can be said that suspension of the licenses stated in TMS chapter 8<sup>1</sup>, is proportional. The proportionality test consists of three stages. Firstly, the measure must be suitable to achieve the aim. Secondly the measure must be necessary to achieve the aim. Thirdly, the measure must be reasonable, considering the competing interests. Overall it can be said that the suspension of child support debtor is proportional because the competing interests of the public as well as child's are more important than one's right to fish, hunt or drive. It is in the public interests that parents financially support their child because otherwise it becomes the state's obligation. An effective child support enforcement system is also in the public interests because one should be able to enforce the judicial verdict.

The suspension of debtor's rights may be in the best interest of the child. On one hand a child's best interest is that both parents would provide necessary physical and non-physical conditions for development. Physical conditions include financial support. And therefore if the suspension of debtor's rights motivates the debtor to pay child support, then it is in the best interest of a child. On the other hand, if the suspension of the debtor's rights may harm the interests of the child. For example when the debtor uses driver's license to drive the child, then the suspension would not be in the best interests of a child. Therefore, courts should suspend one's licenses even when there is legitimate ground for it. The court must analyze whether the suspension of the license would affect the debtor and influence him or her into paying child support and whether the suspension of debtor's license is in the best interest of the child.

As an opposite, the Unemployment Benefits Act, which states that unemployed child support debtors are not eligible for an entrepreneur aid has no preventive aim. The denial of state benefit does not influence the debtor into paying child support. More or less this norm is not in the best interest of the creditor. An unemployed creditor could benefit greatly from the states support for starting his/her own business. The creditor would get a stable income and therefore would be able to pay child support. So therefore this norm discriminates the unemployed child support debtors compared to other applicants who may or may not have other kind of debts. As a conclusion it can be said that this restriction is not appropriate and therefore not proportional.

The Forestry Law states that child support debtors are denied of private forestry benefits. The aim of the benefit is to improve the condition of the applicant's forest. It can be said that this restriction does not have preventive aim.

Even though the aim of the master's thesis was to analyze existing child support effectiveness measures, the last chapter concentrates on the planned methods. The Department of Justice has intent to complement child support enforcement methods. Such methods are suspension of child support passport, claim arrests against metal collectors, arrest of tax returns, arrest of pension funds and improving the effectiveness of motor vehicle. Therefore I have analyzed whether planned methods would decrease the number of deadbeat parents.

The suspension of passport is also used in the United States of America to enforce child support. In Estonia, passport is necessary when one wants to travel outside the Schengen zone. Therefore another planned measure is to ban child support debtors going abroad. The purpose of these two legislations is to have an effect on child support debtors who hide their assets and income but have enough funds to travel abroad. The problem with this method is that it only prevents the debtor going abroad by plane, train or a boat. One can easily go abroad by car. And the second problem is that there are various ways that one can prevent the suspension of passport. Debtor can reduce the debt in order to prevent the suspension of the passport. And therefore it is possible that these methods do not guarantee the stability of child support payments.

Another planned method is claim arrest against metal collectors. It means that the bailiff can arrest the sale price of an old car that debtor has sold to a metal collector. This method would not guarantee stability of child support payments because people sell their old cars to junk yards rarely.

Tax return withholding is also a method that is used in U.S.A. But even though this method is proportional, it will not satisfy the creditor's claim. Because debtors who have no assets or liable income do not have income to declare. Therefore they do not get any tax refunds that could be used as child support.

The arrest of a pension fund is not proportional method because it is not in the best interest of a child as well as in public interests. Pension fund system is mandatory. But if a debtor does not have income and does not pay social taxes then he/she does not have many pension fund shares. The average worth of the pension fund shares among child support debtors is around 1000 euros. That is less than four months' worth of child support. When the money from the pension fund would be used to pay child support then it would leave the debtors without their pension. Therefore in the future their children or the state would have to support them financially.

To conclude, all decisions concerning the enforcement of child support should be made in the best interest of a child. But even if there is legal ground to suspend debtor's rights, judges

should motivate their decision and reason whether the suspension of one's rights will benefit the child or not.

## LÜHENDID

a - Aasta

EIK - Euroopa Inimõiguste Kohus

EIÕK - Euroopa inimõiguste konventsioon

KPS - kalapüügiseadus

KTS – kohtutäituri seadus

LasteKS - lastekaitse seadus

LÕK - lapse õiguste konventsioon

PKS - perekonnaseadus

PS - põhiseadus

TMS – täitemenetlusseadustik

TsMS – tsiviilkohtumenetluse seadustik

TsÜS - tsiviilseadustiku üldosa seadus

TTTS- tööturuteenuste ja- toetuste seadus

## KASUTATUD KIRJANDUS

1. Alcaide C. V., Balleste, I.R. How Children Are Discriminated in the Use of Their Rights. Children and non-discrimination. Interdisciplinary textbook. Koostajad: Kutsar, D., Warming, H. University Press of Estonia, 2014.
2. Alekand, A. Proportsionaalsuse printsiip põhiõiguste riive mõõdupuuna täitemenetluses. Doktoritöö. Tallinn/Tartu 2009.
3. Aru, A., Paron, K. Lapse Parimad huvid. Juridica VI. 2015, lk 375-386.
4. Carss-Frisk, M. The Right to Property. A Guide to the implementation of Article 1 of Protocol No.1 to the European Convention on Human Rights. Human rights handbooks, No. 4. Council of Europe, 2001.
5. Eesti Vabariigi Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne.
6. Kalmo, H. Põhiseadus ja proportsionaalsus-kas pilvitu kooselu? Juridica II, 2013, lk 79-97.

7. Kivirand, H. Vanema mõiste. Tartu Ülikool. Õigusteaduskond. Magistritöö. Tallinn 2012.
8. Kutšmei, V. Kohtutäituri kaalutusõigus. Õigusteaduskond. Magistritöö. Tartu 2012.
9. Kõve, V. „Head” ja „halvad” võlgnikud. Juridica IV. 2014, lk 299-303.
10. Merlin, R.S. The New Line 11 Visitation Credit: The Non-Custodial Parent Wins while the Child Loses. Recent Developments. Journal of Urban and Contemporary Law. Vol.55:317. Washington University, 1999.
11. Meyer, C.J., Soulen, J.W., Goldberg Weiner, E. Child Support Determinations in High Income Families - A Survey of the Fifty States. Journal of the American Academy of Matrimonial Lawyers, Vol. 28, 2016.
12. Pearson J., Thoennes N., Griswold, E. A. Evaluation of Colodaro's Driver's License Suspension Initiative. Colorado Model Office Project. Center for Policy Research. Colorado, 1998.
13. Pello, S. Kõik, mida peaks teadma elatisabist. Märka last. 8.04.2017.
14. U.S Department of Health and Human Services Administration for Children and Families Office of Child Support Enforcement. Handbook on child support enforcement. Washington, D.C 2008.
15. Willems, J. C. M. Developmental and Autonomy Rights of Children. Empowering Children, Caregivers and Communities. 2<sup>nd</sup> revised edition. Antwerp-Oxford 2007.

## KASUTATUD ÕIGUSAKTID

16. An Act concerning child support and amending. P.L.1996,c.7. Section 2A:17-56.41.
17. Eesti Vabariigi põhiseadus - RT I,15.05.2015, 2.
18. Euroopa Liidu põhiõiguste harta - 2012/C 326/02.
19. Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon - RT II, 2000,11, 57.
20. Jahiseadus - RT I, 01.12.2015, 7.
21. Kalapüügiseadus - RT I, 30.12.2015, 16.
22. Kohtutäituri seadus – RT I, 08.07.2016, 10.
23. Lastekaitse seadus - RT I, 21.12.2016, 24.
24. Liiklusseadus - RT I, 28.03.2017, 8.
25. Maine Revised Statutes. Title 29.
26. Metsandusseadus - RT I, 30.12.2015, 32.

27. Minnesota Statutes. Chapter 518A.
28. Pereküvitiste seadus - RT I, 08.07.2016,1.
29. Perekonnaseadus -RT I, 21.12.2016,12.
30. Relvaseadus - RT I, 19.03.2015, 19.
31. Social Security Act IV-D.
32. Tsiviilkohtumenetluse seadustik - RT I, 28.12.2016, 22.
33. Tsiviilseadustiku üldosa seadus - RT I, 12.03.2015, 106
34. Täitemenetlusseadustik.- RT I,23.03.2017, 11.
35. Tööturuteenuste ja- toetuste seadus - RT I , 03.01.2017, 23.
36. United States Code. Title 42.
37. West Virginia Code. Chapter 48. Domestic Relations. Article 15.
38. ÜRO lapse õiguste konventsioon-RT II 1996,16, 56.

## KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

### Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika

39. EIKo 16.07.2015, 3967/09, Kerimli vs Aserbaidžaan.
40. EIKo 02.12.2014, 43978/09, Battista vs Itaalia.

### Riigikohtu praktika

41. RKTko 3-2-1-69-13.
42. RKTkm 3-2-1-109-16.
43. RKKkm 3-1-1-69-03.
44. RKÜko 3-1-3-10-02.
45. RKPJKo 3-4-1-16-08.
46. RKHKo 3-3-1-65-06.
47. RKHKo 3-3-1-3-12.

### Ringkonnakohtu praktika

48. TlnRnKm 10.01.2017.a, 2-18-11362.
49. TlnRnKm 24.01.2017.a, 2-16-13502.
50. TlnRnKm 04.01.2017.a, 2-16-10517.

51. TlnRnKm 19.01.2017.a, nr 2-16-11163.
52. TlnRnKm 10.01.2017.a, nr 2-16-11362.

#### Maakohtu praktika

53. TMKm 15.08.2016.a, nr 2-16-9109.
54. HMKm 30.22.2016.a, nr 2-16-16030.
55. TMKm 12.12.2016.a, nr 2-16-15088.

#### Muud allikad

56. Adams, C. H., Cooper, D. C. Kaye, A. M. A Guide For Judges in Child Support Enforcement. U.S Department of Health and Human Services. Office of Child Support Enforcement. 1982.
57. Aves, L. Minnesota's Child Support Laws. Minnesota House of Representatives. 2015.
58. Balti Uuringute Instituut. Lapse ülalpidamiskohustuse täitmine üksikvanemaga perekonnas. Uuringiaruanne. Tartu 2016. Kättesaadav: <https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Lapse-%C3%BCIalpidamiskohustuse-t%C3%A4itmine-%C3%BCksikvanemaga-perekonnas-uuringuaruanne.pdf>.
59. Eesti Vabariigi õiguskantsleri raport ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest. Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande kohta. 2015. Kättesaadav: [http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/eesti\\_vabariigi\\_oiguskantsleri\\_raport\\_u\\_ro\\_lapse\\_oiguste\\_konventsiooni\\_taitmisest.pdf](http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/eesti_vabariigi_oiguskantsleri_raport_u_ro_lapse_oiguste_konventsiooni_taitmisest.pdf).
60. EJS arengusuunad 2014-2020. Arengusuunad 2014-2020, lk 2. Kättesaadav: <http://www.ejs.ee/meist/>.
61. Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet ja Euroopa Nõukogu. Lapse õigusi käsitleva Euroopa õiguse käsiraamat. Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2016.
62. Fishman, N. L., Dumont, L. H., Bartlett, J. W. Getting Back on the Road: A Manual for Addressing Driver's License Suspension in New Jersey, New Jersey Institute for Social Justice, Second Edition, Juuli 2008.
63. Justiitsministeerium. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus eelnõu seletuskiri-803 SE.

64. Justiitsministeerium. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (võlgnevuste sissenõudmise tõhustamise) eelnõu väljatöötamiskavatsus. 2016.
65. Lisa 1 Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus eelnõu seletuskirja juurde. Kättesaadav: [http://www.koda.ee/public/LISA\\_1\\_seletuskirja\\_juurde.pdf](http://www.koda.ee/public/LISA_1_seletuskirja_juurde.pdf).
66. Maanteeamet. Juhilubade statistika. Kättesaadav: <https://www.mnt.ee/et/ametist/statistika/juhiload>.
67. NCSL - National Conference of State Legislatures. License Restrictions for Failure to Pay Child Support. State-by-State License Restrictions. Kättesaadav: <http://www.ncsl.org/research/human-services/license-restrictions-for-failure-to-pay-child-support.aspx#1>.
68. Social Security Administration (Sotsiaalkindlustusamet) Kättesaadav: [https://www.ssa.gov/OP\\_Home/ssact/title04/0466.htm](https://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/title04/0466.htm) (viimati vaadatud 24.04.2017).
69. Solomon-Fears, C. Child Support Enforcement and Driver's License Suspension Policies. Congressional Research Service. 11.04.2011.
70. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE. Vanema hooldusõiguse määramise uuring, 2013. Kättesaadav: [https://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/vanema\\_hooldusoiigus\\_luhikokkuvote.pdf](https://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/vanema_hooldusoiigus_luhikokkuvote.pdf).
71. United Nations Human Rights. Office of the High Commissioner. Reporting status for Estonia. CRC-Convention on the Rights of the Child. Concluding observations CRC/C/EST/CO/2-4. 08.03.2017
72. Vanametalli hind: <http://www.tolmets.ee/>
73. Õiguskantsleri märgukiri nr 6-8 /131398/1501356. Täitemenetluse seadustiku kooskõlla viimine põhiseadusega. 27.03.2015. Kättesaadav: [http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field\\_document2/6iguskantsleri\\_margu\\_kiri\\_taitemenetluse\\_seadustiku\\_kooskolla\\_viimine\\_pohiseadusega.pdf](http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_margu_kiri_taitemenetluse_seadustiku_kooskolla_viimine_pohiseadusega.pdf).



Lihthitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Teele Talk,

1. Annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihthitsents) enda loodud teose „Elatisvõlgniku õiguste piiramine elatisnõude võlgnevusel”, mille juhendajad on *PhD.* Katre Luhamaa ja *dr.iur.* Irene Kull,
  - 1.1 Reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-i lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni;
  - 1.2 Üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. Olen teadlik, et eelpool nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. Kinnitan, et lihthitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi, ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

02.05.2017, Tartu