

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Eraõiguse osakond

Helina Seermann

TAHTEAVALDUSE KEHTIVUS TEOVÕIMES TOIMUNUD MUUDATUSTE JÄREL

Magistritöö

Juhendaja
dr iur Triin Uusen-Nacke

Tallinn
2022

SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1 TÄISEALISE ISIKU EESTKOSTE	9
1.1 Eestkoste süsteemid: asendusotsuste süsteem ja toetatud otsuste süsteem	9
1.2 Täisealise isiku eestkoste seadmise eeldused Eestis	12
1.3 Eestkoste, kui subsidiaarne meede	17
1.4 ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon	20
2 TÄISEALISE ISIKU HUVIDE KAITSE JA TAHTEGA ARVESTAMINE	27
2.1 Eestkoste ja privaatautonomia põhimõte	27
2.2 Isiku huvide kaitse ja huvidega arvestamine eestkoste seadmisel ja eestkoste teostamisel ..	30
2.3 Isiku eneseteostusvabadus ja sellest tulenev tahe	37
3 VOLITUS JA JÄRELEVALVE EESTKOSTJA TEGEVUSE ÜLE.....	43
3.1 Kohtupoolne järelevalve eestkoste üle.....	43
3.2 Volitus eestkoste alternatiivina	48
3.3 Volikirja tagasivõtmine eestkostja poolt.....	53
KOKKUVÕTE	56
VALIDITY OF A DECLARATION OF INTENT FOLLOWING A CHANGE IN CAPACITY	62
KASUTATUD MATRJALIDE LOETELU	70
Kasutatud kirjandus	70
Kasutatud õigusaktid	73
Kasutatud kohtulahendid	73

SISSEJUHATUS

Igas inimühiskonnas on isikuid, kes piiratud intellektuaalsete võimete tõttu ei saa oma elu korraldamisega ise hakkama ning see ei võimalda neil ühiskonnaelus täiel määral osaleda. Selliseid ühiskonnaliikmeid tuleb igapäeva toimingute tegemisel abistada ja toetada, mis eeldab riigipoolset hoolduskoormust ja nõuab toetusmeetmete süsteemi head toimimist.¹

Sotsiaalkindlustusameti² andmetel elab Eestis 01. 07. 2021 seisuga kokku 24 169 vaimupuude ja psüühikahäire diagnoosi saanud tööealist ja eakat isikut. See moodustab umbes 1,8 % Eesti elavatest inimestest, mis esmapilgul vaadates ei tundu suur hulk, kuid elanikkonna vananemise tingimustes, kus prognoositakse just vaimupuude ja psüühikahäire diagnoosiga isikute osakaalu tõusu lähiaastatel märgatavalt, on tegemist tõsise probleemiga. „Dementia in Europe“³ aastaraamatus avaldatud uuringu kohaselt kasvab 2050. aastaks Eestis dementsete inimeste hulk peaaegu kahekordseks, seda just vanemate inimeste osakaalu tõusu tõttu ühiskonnas. Eelnevalt nimetatud uuringu järgi kasvab dementsete isikute osakaal, kuna kasvab üle 60. aastaste inimeste hulk ja pea kahekordistub üle 85. aasta vanuste inimeste osakaal. Sellise prognoosi kohaselt kasvab riigipoolne halduskoormus märkimisväärselt ja seetõttu peab toetusmeetmete süsteem olema eriti tõhus ja efektiivne, tagamaks piiratud arusaamisvõimega ühiskonnaliikmete toimetulek ja inimväärne elukorraldus.

Parim viis tagada arusaamisvõime minetanud isikute toimetulek ja inimväärne elukorraldus on isiku eelduslike huvide kõrval tagada ka isiku tahte ja soovide maksimaalne arvestamine. Mure seisneb aga selles, et olukorras, kus isik on arusaamisvõime minetanud ta üldjuhul enda tahet ja eelistusi väljendada ei saa. Selleks, et tema elu parimal võimalikul moel korraldada ja toetada on vaja teada isiku eelnevalt väljendatud tahet. Õiguslikult olukorrale lähenedes tähendab see aga seda, et isik on kehtivalt enne teovõime piiramist teinud tahteavalduse, milles on antud juhised oma elu korraldamiseks ja määranud usaldusisiku enda nimel õiguskäibes osalema, olukorraks mil ta seda enam ise teha ei saa.

¹ Arrak, L., Uusen-Nacke, T. Piiratud arusaamisvõimega täisealise isiku eneseteostusvabadus ja kaitse: kas piiratud teovõime ja eestkoste regulatsioon vajab ümberhindamist? - Juridica 2020/6, lk 482.

² Sotsiaalkindlustusamet. Sotsiaalkaitse statistika omavalitsuste lõikes – Puuded. https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/organisatsioon-kontaktid/statistika-ja-aruaandlus#Puudega_inimesed_KOV (08.10.2021).

³ Dementia in Europe. Yearbook 2019. Estimating the Prevalence of Dementia in Europe., lk 36-37. <https://www.alzheimer-europe.org/reports-publication/dementia-europe-yearbook-2019-estimating-prevalence-dementia-europe> (18.10.2021).

Tahteavaldus on isiku õigusliku tagajärje saavutamisele suunatud tahte väljendus, milles väljendub tema tahe ning mis on suunatud õiguslike tagajärgede kaasatoomisele. Tahteavalduse kaudu muutub isiku privaatautonoomne otsustus, mis on isiku tahe, õiguslikult siduvaks.⁴ J. Uluots⁵ on väljatoonud, et inimese tahe on inimhinge kolmest elemendist õigusteaduse seisukohalt eriti tähtis. Tahe on see, mis paneb inimesed tegusid korda saatma ja mida õigus peab reguleerima. Õigus sunnib inimest mõnda tegu korda saatma või siis teatud tegevusest hoiduma. Tahe, aga muudab inimese aktiivseks ja tekitab soovi õiguskäibes osalemiseks ja õigussuhete loomiseks.

Inimese tahte tähtsus ei tohi väheneda olukorras, kus ta pole enam arusaamisvõimeline ja teda peab ühiskonnaelus toimetulemiseks toetama eestkoste seadmise läbi. Pigem just vastupidi, isiku haavatavuse tõttu peaks tema tahe ja soovid asuma eriti tähtsale kohale. Mitte ainult seetõttu, et see lihtsustab isiku toetamist ja talle abi osutamist, vaid ka seetõttu, et nii säilib isiku inimväärikus ja heaolu. Inimesele peab säilima kindlus, et tema tahe ja eelistusi hoitakse väärtusena ja olulisena ka olukorras, mil tema otsustusvõime ja eneseväljendamise võime on piiratud või hoopis puudulik.

Eestkoste instituuti tunti juba XII tahvli seadustes, mis on oma traditsioonilise saamise loo järgi koostatud umbes 451.a. e.m.a.⁶ Eestkostet käsitleti, siis pigem õigusena mitte kohustusena, mille kohaselt võis isa testamendiga määrata oma alaealistele ja nõdramõistuslikele lastele eestkostja. Hiljem lisandus eestkoste kohustuslikkus ja allikates määratletakse seda juba, kui teatavat ühiskondlikku koormust – “*munue publicum*“ s.t eestkoste muutus riiklikuks ülesandeks. Tugevate sugukondlike sidemete ajal hoolitsesid teovõimetute isikute eest nende sugulased. Hooldus puudutas, aga eelkõige hoolealuse varanduse hooldamist ja seda just lähimate pärijate huvides. Kuna loomulikuks peeti, et eestkostja on hoolealuse pärija. Rooma õiguses tunti mitut laadi eestkostet: eestkoste alaealiste üle, naiste üle ja hooldus hullumeelsete üle. Kusjuures, hullumeelset isikut peeti täiesti teovõimetuks, ja kuraator, kes oli riigivõimu poolt määratud hooldaja, asendas teda täielikult. Erandina peeti hullumeelset teovõimeliseks nn selgetel hetkedel. Samuti eksisteeris hooldus pillajate üle. Pillajal oli teatav teovõime, kuid see oli piiratud peamiselt varaliste tehingute sõlmimiseks.⁷

⁴ Varul, P. jt. (koost). § 67/3.2.1. - Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2010.

⁵ Uluots, J. Õiguse Üldõpetus. Parandatud ja täiendatud väljaanne. Tartu: Notitia 1937, lk 14.

⁶ Ilus, E. Rooma eraõiguse alused. Tartu. 1969, lk 25-27.

⁷ *Ibidem*, lk 96-98.

Tänapäevane eestkoste ei tunne enam hoolitsemist pillajate ja naiste üle ning muutunud on ka hooldamise eesmärk, kuid säilinud on Rooma õigusele omane eestkoste tuum, milleks on hoolitsemine nõrgemate ja haavatavate ühiskonnaliikmete üle. Tänapäeval on eestkoste riigi poolt loodud institutsioon. Kohus annab ühele inimesele õiguse, kuid samas ka kohustuse teha teise isiku elu korraldamisega ja varaga seotud otsuseid. Eestkoste peamiseks eesmärgiks on kaitsta piiratud teovõimega täisealiste ja esindusõiguslike vanemateta alaealiste isiklike ja varalisi õigusi ning huve. Täisealise isiku eestkostevajadus tuleb kõne alla olukorras, kus tema vaimne tervis ei võimalda tal enda elu korraldamisega hakkama saada.⁸

Eestis on kasutusel asendusotsuste süsteem ja parimate huvide kontseptsioon, mille kohaselt võtab kohtu määratud eestkostja eestkostetava nimel vastu otsuseid, mis peavad olema eestkostetava huvidest lähtuvad. Perekonnaseaduse⁹ (edaspidi PKS) § 207 lg 1 kohaselt on eestkostja eestkostetava seaduslik esindaja kohtu määratud ülesannete piires. Eestkostja kohustus on kaitsta eestkostetava varalisi ja isiklike õigusi ning huve PKS § 206 lg 1 järgi ning võimalusel, kui see on eestkostetava vanust ja arengutaset arvestades asjakohane küsima ja arvestama eestkostetava arvamusega eestkoste teostamisel vastavalt PKS § 179 lg-le 4 ja PKS §-le 202.

Käesoleva magistritöö eesmärk on käsitleda isiku eneseteostusvabadusest tuleneva vaba tahtega arvestamist eestkoste seadmise protsessis ja eestkoste järelevalve teostamisel kohtu poolt. Magistritööga soovib töö autor jõuda tõdemuseni, et inimese vaba tahte väljendus ei tohi kaotada kehtivust olukorras, kus inimene kaotab arusaamisvõime. Täpsemalt otsitakse töö käigus vastust alljärgnevatele küsimustele:

1. Millised on eestkoste seadmise eeldused täisealisele isikule Eestis ja kas need vastavad täna kehtivatele rahvusvahelistele arengutele? Millal tuleb eestkoste seada ja millised on eestkoste seadmise viisid?
2. Kuidas paremini arvestada isiku huvide ja eelistustega eestkoste seadmisel?
3. Milline on kohtu järelevalve eestkostja tegevuse üle? Kas kehtiv regulatsioon on piisavalt paindlik?
4. Kuidas toimub arusaamisvõime kaotanud isiku teovõimelisena antud tahteavalduse hilisem tagasivõtmine eestkostja poolt? Kas volikirja tagasivõtmine on vaidlustatav?

⁸ Olm, A. (koost). Eestkoste. Tallinn: Justiitsministeerium 2019, lk 4.
<https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/eestkoste.pdf> (22.10.2021).

⁹Perekonnaseadus. - RT I, 22.12.2021, 15.

5. Kas eestkoste regulatsioon kehtivas õiguses vajab isiku vaba tahte väljendamise aspektist ümberhindamist ja/või muutmist?

Käesolevas töös püstitatakse hüpotees: „Tulenevalt paradigma muutustest puuetega inimeste õiguste kaitsel, vajab Eesti eestkoste regulatsioon muutusi, seda just isiku eneseteostusvabaduse õigusest lähtuvalt.“. Hüpoteesi paikapidavuse kontrollimiseks ning uurimisküsimustele vastamiseks analüüsib käesoleva töö autor Eesti seadusandlust, täpsemalt PKS-s ja Tsiviilkohtumenetluse seadustikus¹⁰ (edaspidi TsMS), eestkoste ja selle kohta sätestatud ning ka Tsiviilseadustiku üldosa seadust¹¹ (edaspidi TsÜS), mis reguleerib piiratud teovõime, esindusõiguse ja volituse ning tehingu vaidlustamisega seotud küsimusi. Käsitletakse olulisemaid eestkostet puudutavaid Riigikohtu lahendeid. Eesti õiguskirjanduse kõrval kasutatakse töös valdavalt Euroopa riikide, kuid ka USA õiguskirjandust. Keelelistel põhjustel leiab kasutamist ainult ingliskeelne väliskirjandus.

Magistritöö mahtu silmas pidades käsitletakse käesolevas töös ainult täisealise piiratud teovõimega isiku eestkoste, piiratud teovõimega isiku väljendatud tahte ja sellega arvestamise küsimusi eestkoste seadmise protsessis ja järelevalve teostamisel kohtu poolt. Alaealiste piiratud teovõimet ja eestkostet puudutatakse ainult niivõrd, kui see on seotud käsitletavate küsimuste ringiga.

Isiku eneseteostusvabadusest tuleneva vaba tahtega arvestamise küsimusi eestkoste seadmise protsessis ja eestkoste järelevalve teostamisel ei ole käesoleva töö autorile teadaolevalt Eesti õigusteaduses veel uuritud ning vananeva ühiskonna ja rahvusvaheliste arengute muutumise puuetega inimeste kohtlemise tingimustes on käesoleva teema käsitlemine oluline ja põhjendatud. Magistritöö teema käsitlemise põhjendatusele ja aktuaalsusele viitab ka hiljutine Riigikohtu tsiviilkolleegiumi määrus nr 2-19-8577, kust osaliselt pärinevad käesoleva töö lähtekohad.¹²

Täisealiste eestkoste institutsiooni ja seda puudutavaid probleeme on analüüsitud ja uuritud mitmetes magistritöödes. K. Kark on 2013. aastal kirjutanud magistritöö: “Piiratud teovõimega täisealise isiku huvide kaitse eestkoste seadmisel Eesti kohtupraktikas“, milles ta uuris eestkoste regulatsiooni. Nimelt, kuivõrd see kaitseb täisealise piiratud teovõimega isiku huve

¹⁰ Tsiviilkohtumenetluse seadustik¹. - RT I, 22.12.2021, 23.

¹¹ Tsiviilseadustiku üldosa seadus. - RT I, 22.03.2021, 8.

¹² RKTKm 2-19-8577.

eestkoste seadmisel, kohtumenetluses, eestkoste täitmisel ning kas regulatsioon on piisav isiku huvide kaitseks.¹³ E. Kivi on 2014. aastal kirjutanud magistritöö: „Kohtulik järelevalve eestkoste tegevuse üle“ ja analüüsinud maa- ja ringkonnakohtu lahendeid. Töö eesmärk oli välja selgitada, kuidas peaks olema järelevalve korraldatud, et oleks tagatud järelevalve menetluses efektiivne eestkostetava õiguste ja huvide kaitse. Töö põhiprobleemiks oli määratleda eestkostja mõiste ja milles eestkoste järelevalve seisneb.¹⁴ M. Tuubel on 2020. aastal kirjutanud magistritöö teemal: “Puuetega inimeste valmisõiguse piiramine Eestis - kooskõla ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga“. Töös analüüsiti, kas Eesti regulatsioon eestkoste seadmisega valimisõiguse äravõtmisel on kooskõlas ÜRO puuetega inimeste konventsiooniga ning kas PIÕK-s on vähem põhiõigusi riivavaid alternatiive.¹⁵ K. Jänes on 2021. aastal oma magistritöö kirjutanud teemal: “Eestkoste seadmise praktika kooskõla perekonnaseaduse ja rahvusvahelise õigusega“, milles analüüsis eestkoste seadmise ja pikendamise maakohtu lahendeid vahemikul 24.03.2017 - 25.03.2019. Töös jõudis autor järeldusele, et eestkoste seadmise praktika ei ole PKS-i ja rahvusvahelise õigusega kooskõlas. Niisamuti tõdeti, et kohtud ei hinda eestkoste määramisel põhjuslikku seost isikul esineva psüühikahäire ja sellest tulenevast takistusest enda tegudest kestvalt aru saada, vaid hoopis sellest, et isikul on tuvastatud vaimne häire.¹⁶

Magistritöös kasutatakse dogmaatilist ja kvalitatiivset uurimismeetodit. Dogmaatilise uurimismeetodi kaudu otsitakse vastust isiku eneseteostusvabadusest tuleneva vaba tahtega arvestamise küsimustele eestkoste seadmise protsessis ja eestkoste järelevalve teostamisel kohtu poolt. Selleks käsitletakse ja uuritakse kehtivat õigust, kohtupraktikat ja uurimisteamiga seotud Eesti ning välismaisest õiguskirjandusest. Kvalitatiivse meetodi kaudu esitatakse isiku eneseteostusvabadusest tuleneva vaba tahtega arvestamise küsimuste sisuline analüüs, kirjeldatakse tegelikku olukorda Eesti õigusmaastikul tervikuna ja selle vastavust rahvusvahelistele arengutele.

Töö jaguneb kolmeks peatükiks, mis omakorda on liigendatud alapeatükkideks. Esimese peatüki eesmärk on tuvastada täisealise isiku eestkoste eeldused ja kas need vastavad

¹³ Kark, K. Piiratud teovõimega täisealise isiku huvide kaitse eestkoste seadmisel Eesti kohtupraktikas. Magistritöö. Juhendaja Andra Olm. Tallinn: Tartu Ülikool 2013, lk 5.

¹⁴ Kivi, E. Kohtulik järelevalve eestkoste tegevuse üle. Magistritöö. Juhendaja Mag. iur. Liis Arrak, Kaasjuhendaja Phd Paul Varul. Tartu: Tartu Ülikool 2014, lk 6-7.

¹⁵ Tuubel, M. Puuetega inimeste valmisõiguse piiramine Eestis- kooskõla ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga. Magistritöö. Juhendaja Phd Merilin Kiviorg. Tartu: Tartu Ülikool 2020, lk 6.

¹⁶ Jänes, K. Eestkoste seadmise praktika kooskõla perekonnaseaduse ja rahvusvahelise õigusega. Magistritöö. Juhendaja LLM Kärt Muller. Tallinn: Tartu Ülikool. 2021, lk 47-51.

rahvusvahelistele arengutele. Selleks käsitletakse esimeses alapeatükis eestkoste süsteeme, teise alapeatükis täisealise isiku eestkoste seadmise eelduseid Eestis. Järgnevalt leiab käsitlemist eestkoste subsidiaarsus ning viimases esimese peatüki alapeatükis käsitletakse ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni. Teine peatükk, mis on jagatud kolmeks alapeatükiks analüüsitakse täisealise isiku huvide ja tahtega arvestamist. Esmalt käsitletakse privaatautonomia põhimõtet eesmärgiga tuvastada, millal tohib isiku enesemääramisõigusesse eestkoste seadmisega sekkuda. Seejärel teises alapeatükis, kuidas isiku huvide kaitse ja tahtega arvestamine on tagatud eestkoste seadmisel ja teostamisel ning viimase alapeatüki eesmärk on käsitleda isiku eneseteostusvabadust ja selle kaudu väljendatud tahet. Viimane kolmas peatükk keskendub kohtupoolsele järelevalvele ja volituse, kui ühe peamise eestkoste alternatiivi eelistamisega seotud küsimustele. Kolmanda peatüki esimese alapeatüki eesmärk on anda hinnang kohtupoolse järelevalve paindlikkusele. Teises alapeatükis käsitletakse volitust, kui peamist eestkoste alternatiivi ning viimase alapeatüki eesmärk on tuvastada, kuidas toimub isiku eelnevalt teovõimelisena antud tahteavalduse tagasivõtmine eestkostja poolt.

Magistritööd iseloomustavad märksõnad on järgmised: Eestkoste, esindusõigus, volitused tahteavaldus.

1 TÄISEALISE ISIKU EESTKOSTE

1.1 Eestkoste süsteemid: asendusotsuste süsteem ja toetatud otsuste süsteem

Eestkoste on kohtumenetluse teel loodud õigussuhe. Eestkoste määramisega tekib õigussuhe kahe täisealise isiku vahel. Sellise suhte osapoolteks on täisealine intellektipuudega isik, kes ei ole võimeline enda elu korraldamisega hakkama saama ja otsuseid vastu võtma ning kohtu poolt määratud täisealine isik, kes intellektipuudega isiku asemel otsuseid vastu võtab. Üldiselt tuleks eestkoste fenomeni mõista, kui tegutsemist ja mõtlemist teise isiku asemel. Selline teise isiku nimel tegutsemine ja tema elu puudutavate otsuste tegemine toimub ühiskonnaliikmete nõusolekul ja aktsepteerimisel. Eestkoste on sotsiaalne institutsioon, mille eesmärgiks on arusaamisvõime kaotanud isiku kaitsmine ühiskonna poolt. Lähtutakse eeldusest, et vaimse ja mentaalse puude tõttu ei ole isik ise võimeline enda elu korraldama ja oma elu puudutavaid otsuseid vastu võtma. Seda ülesannet peavad täitma teised isikud või institutsioonid, keda peetakse arusaamisvõime kaotanud isiku kaitsmiseks sotsiaalsel, kuid enamasti juriidiliste põhjustel sobivateks.¹⁷

Eesti eestkoste lähtub asendusotsuste süsteemist, mille kohaselt langetab kohtu poolt määratud füüsiline või juriidiline isik, piiratud arusaamisvõimega isiku eest tema elu puudutavaid otsused. Tulenevalt PKS § 207 lg-st 1 on eestkostja eestkostetava seaduslik esindaja kohtu määratud ülesannete piires. Mis tähendab, et eestkostja esindab oma ülesannete piires eestkostetavat suhetes teiste õigussubjektidega ning eestkostja tehtavad otsused asendavad eestkostetava omi. Vastavalt PKS § 206 lg-le 1 on eestkoste eesmärk kaitsta arusaamisvõime minetanud isiku varalisi ja isiklikke huve, mis hõlmab nii isiku, kui ka tema vara hooldamist. Kasutusel on parimate huvide kontseptsioon, mille kohaselt peab eestkostja otsus olema tehtud intellektipuudega isiku parimaid huve silmas pidades. Oluline on seejuures see, et eestkostja tugineb enda kogemusele ning arusaamale, mis on eestkostetava jaoks hea ja parim. PKS § 179 lg 4 ja PKS § 202 järgi küsib eestkostja eestkoste teostamisel eestkostetava käest arvamust ja arvestab sellega, kui see on eestkostetava vanust ja arengutaset arvestades asjakohane. Kuid tegelikku kohustust otsuse langetamiseks eestkostetava tahte ja arvamuse kohaselt ei ole. Eestkoste seadmise järel muutub oluliseks eestkostetava arvamus ja otsused, mis on eestkostetava jaoks õige ja hea.

¹⁷ Juričková, L., Ivanová, K., Kliment, P. Adult Guardianship System in the Czech Republic in Comparison with Selected European Union Countries - Sociológia, 2011 vol. 43, issue 3, lk 266–267.

Õiguskirjanduses nimetatakse asendusotsuste süsteemi ka traditsiooniliseks eestkoste kontseptsiooniks, mille kohaselt on eestkoste ja teovõime piiramine lahutamatud. Teovõime piiramise tagajärjel ei ole arusaamisvõime minetanud isik enam otsustusvõimeline ning eestkostja langetab otsuseid tema asemel ja nimel. Eestkostja lähtub isiklikust veendumusest, mis on tema arvates arusaamisvõime kaotanud isiku jaoks parim. Eestkostetava soovidel ja eelistustel ei ole mitte mingisugust õiguslikku tähendust ning seda ka olukorras, kus isik oleks võimeline ise teatuid otsuseid vastu võtma. Teovõime piiramise tagajärjel ei ole arusaamisvõime kaotanud isik enam õiguse silmis õigussubjekt vaid temast on saanud hooldusobjekt. Traditsioonilisele eestkoste kontseptsioonile on õiguskirjanduses kõvasti etteheiteid tehtud, seda just eestkostetava autonoomia ja enesemääramisõiguse ära võtmise pärast. Eesti kõrval on veel mitmeid riike, kus on kasutusel traditsiooniline eestkoste kontseptsioon, kuid paljud riigid on kriitika omaks võtnud ja läinud üle toetatud otsuste süsteemile. Reformides oma eestkosteõigust ja võtnud kasutusele meetmed, mis kaitsevad üksikisiku autonoomiat ja enesemääramisõigust. Sisuliselt tähendab see, aga paradigma muutust, kus isikul säilib tema õigussubjektsus.¹⁸

Toetatud otsuste süsteemis austatakse arusaamisvõime kaotanud isiku autonoomiat ja enesemääramisõigust ka eestkoste sees. Eestkostja peab eestkostetava nimel otsuste tegemisel arvestama eestkostetava tahtega ning lähtuma tema soovidest ja eelistustest.¹⁹ Erinevate toetusmeetmete kaudu seatakse esikohale indiviidi õigused, tahe, soovid ja eelistused ning seeläbi austatakse ka inimõigusi. Selline lähenemine pakub mentaalse puudega isikule isikuõiguste kaitse, ja samuti, tagatakse kaitse õigustele, mis on seotud isiku autonoomiaga ning tagavad kaitse isiku väärkohtlemise ja vabadusega seotud õiguste rikkumise eest.²⁰

Mõlema süsteemi lühida käsitlemise järel tuleb käesoleva töö autoril nõustuda, ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni (edaspidi PIÕK) komitee üldkommentaari p-s 28²¹ välja toodud seisukohaga, et kõikidel liikmesriikidel on vaieldamatu kohustus, üle minna toetatud otsuste süsteemile. PIÕK komitee sõnul tähendab üleminek asendusotsuse süsteemi täilikku kaotamist

¹⁸ Lipp, V., Winn, J. O. Guardianship and Autonomy: Foes or friends? - The Journal of International Law & Policy. 2011/5, lk 42-43.

¹⁹ *Ibidem*, lk 54.

²⁰ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014). Article 12: Equal recognition before the law. United Nations. 2014, p 29.

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fGC%2f1&Lang=en (21.04.2022).

²¹ *Ibidem*, p 28.

ja toetatud otsuste süsteemi väljatöötamist. Mis muu hulgas tähendab, et paralleelselt kahe süsteemi üheaegne kasutamine ei ole PIÕK artikli 12 järgimiseks piisav.

Asendusotsuste süsteem on käesoleva töö autori hinnangul iganenud ja selle poolt pakutav kaitse ei ole enam kooskõlas ühiskonna ootustega. Väärtushinnangud on muutnud, inimeste teadlikkus on kasvanud ja kasvab veelgi. 2021. aastal viidi läbi ülemaailmne rahulolu uuring,²² mille kohaselt on Eesti tõusnud maailmas 21. kohale, mis samuti kinnitab väärtuste muutumist. Elukeskkonna ja riigis toimuvaga rahul olles, kasvab ka inimeste teadlikkus enda õigustest, vabadustest, soovidest ja eelistustest. Rahuloluga kasvab üldise ja isikliku vastuse võtmine ning isiklike vabaduste hindamine, millega käsikäes käib ka isiku teadlikkus oma õigustest ja kasvavad ootused tulevikule. Heaolu tõusuga ja rahuoluseisundis olles kasvab inimese empaatia ka ligimese vastu, tekib sisemine soov ja vajadus teisi endast nõrgemaid aidata, neid kaitsta ning toetada. Heaoluühiskonna üheks tunnuseks loetakse ka vajadust hoolitseda nõrgemate eest, mis tähendab, et märgatakse abivajadust ja soovitakse hoolitseda haavatavate ühiskonnaliimete eest. Mis käesoleva töö autori hinnangul tagab toetatud otsuste süsteemi ellu rakendamisel edu. Vaimse ja mentaalse puudega isikuid tuleb hakata nägema ühiskonna täisväärtuslike liikmetena ning neile tuleks anda võimalus sotsiaalselt areneda. Nii on ka õiguskirjanduses²³ leitud, et inimene ei pruugi meditsiiniliselt küljest paraneda, kuid inimene on võimeline sotsiaalsest küljest arenema.

Kui toetatud otsuste süsteemis on keskmis isiku pädevus ja võime otsuseid iseseisvalt vastu võtta, siis asendusotsuste süsteem põhineb isiku kompetentsuse puudumisel oma elu puudutavate otsuste vastuvõtmisel.²⁴ Mis tähendab, et asendatud otsuste süsteemis on keskmis on isiku intellektipuue. Mentaalse või intellektipuudega isikute puhul kehtib eeldus, et vale otsuse on tingib puue, mitte muu aspekti nagu näiteks elukeskkond, kus inimene üles kasvas, poliitilised vaated või hoopis mõni muu mõjutegur. Kusjuures kõikide teiste inimeste puhul kehtib hoopis vastupidine olukord, vale otsuse tingivad just eelpool nimetatud asjaolud. Toetatud otsuste süsteemile üle minnes muutub pilt kardinaalselt, sest keskmis hakkab olema inimese võime iseseisvalt otsuseid vastu võtta. Meie osa on piisavate toetusmeetmete rakendamisel aidata piiratud arusaamisvõimega isikul vajalik ja õige otsus teha, mis lähtub tema

²² Ots, M. (toim). Uuring: Eesti on heaolu tasemelt maailma 21. Riik. - Eesti Ringhääling 12.04.2021. <https://www.err.ee/1608174931/uuring-eesti-on-heaolu-tasemelt-maailma-21-riik> (28.01.2022).

²³ Parrest, N. Täiskasvanute eestkoste: kellele ja milleks?. Õiguskantsler. 2014 <https://slidetodoc.com/tiskasvanute-eeskoste-kellele-ja-milleks-ene-parrest-iguskantsleri/> (02.04.2022).

²⁴ Dhanda, A. Legal Capacity in the Disability Rights Convention: Stranglehold of the Past or Lodestar for the Future?. - Syracuse Journal of International Law and Commerce. 2007 vol. 34, no. 2, lk 448.

elukogemusest, sisemisest veendumusest, väärtustest, soovidest ning tahtest. Teadvustamist vajab ka tõsiasi, et meelelise ja intellektuaalse puudega isikute otsustused on sama erinevad nagu kõigi teiste omad.²⁵ Igapäevaselt võtavad inimesed vastu otsustusi, mis põhinevad nende elukogemusel, väärtustel ja teadmistel. Täiesti tavapärane on ka see, et enne teatud otsuste langetamisest toetutakse asjatundjate arvamusele²⁶. Terendatav on pöörduda valdkonna spetsialistide poole, kui soovitakse abi finantsküsimumustes, õigusküsimumustes, arutatakse arstiga terviseiga seotud probleeme või soovitakse renoveerida maja ning selleks on vaja taodelda vastav luba. Pidev elu keerukuse taseme tõus ja info ülekülluse ajastu, lihtsalt ei võimalda kõigis eluvaldkondades pädev olla ja alati parim võimalik otsus langetada. Info ülekülluse tingimustes on oluline teada, kust abi paluda ning kust kõige kiirem ja adekvaatsem info otsuse langetamiseks saada ning sellele tuginedes õige ja parim otsus langetada. Miks peaks meelelise puudega isiku puhul kehtima teistsugune lähenemine?

1.2 Täisealise isiku eestkoste seadmise eeldused Eestis

Käesoleva peatüki eesmärk on käsitleda täisealise isiku eestkoste seadmise eeldusi ja nendega seotud probleeme praktikas. Eesmärgiga tuvastada, millal tuleb isikule eestkoste seada ja millised on eestkoste seadmise viisid.

Eestkoste seadmise eeldustest rääkides, ei saa me mööda minna isiku teovõimest ja selle piiramisest, kuna isiku teovõime piiramine tuleb päevakorda eestkoste seadmise menetluses. TsÜS § 8 lg 2 lause 1 kohaselt on täielik teovõime 18-aastaseks saanud isikul. Kui õigusvõime tekib inimese elusalt sündimisega ja on kõigil ühetaoline, siis täielik teovõime tekib isikul 18. aastaseks saamisel. Nimetatud vanusepiiri teovõime tekkimise aluseks võtmine on seadusandja õiguspoliitiline otsus, mis põhineb ajaloolistel kogemusel ja ka teiste riikide õiguspraktikal. Sama käsitlus on kasutusel paljudes teistes riikides, nagu näiteks Saksamaal, Suurbritannias, Hispaanias, Itaalias, Belgias, Poolas ja ka Skandinaaviamaaades. Lähtutud on eeldusest, et 18. aastane on juba piisavalt arukas ja arenenud ning oskab ise oma tehingute üle otsustada ja nende sisust aru saada.²⁷ Nagu eelpool sai väljatoodud omandab isik teovõime 18. aasta vanuseks saades, mis tähendab, et nooremaid isikuid peetakse piiratud teovõimega isikuteks nende

²⁵ Commissioner for Human Rights. Who gets to decide? Right to legal capacity for persons with intellectual and psychosocial disabilities. Council of Europe. 2012, lk 32. <https://www.refworld.org/docid/50f7e2572.html> (21.04.2022).

²⁶ Keller, K. Põhja-Tallinna Valitsus täiskasvanu eestkostjana. – Sotsiaaltöö 2014/6, lk 34.

²⁷ Varul, P. jt (koost). Tsiviilõiguse üldosa. Tallinn: Juura 2012, lk 223.

vanuse tõttu. Kuid lisaks vanusele on olemas ka teine kategooria, miks kehtiva õiguse järgi võib isiku teovõime olla piiratud, see puudutab isiku vaimset tervist.

Piiratud teovõime TsÜS § 8 lg 2 lause 2 kohaselt on 18. aastasel isikul ja isikul, kes vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu ei saa kehtvalt aru oma tegudest või ei suuda neid juhtida. Kusjuures teovõime piiramiseks peab esinema kaks asjaolu üheaegselt ning nende vahel peab esinema põhjuslik seos. Esiteks peab isikul esineb vaimuhaigus, nõrgamõistuslikkus või mõni muu psüühikahäire ja teiseks ei ole isik võimeline kehtvalt selle tõttu oma tegudest aru saama või neid juhtima.²⁸ Ka Riigikohus²⁹ kinnitab kahe eelduse üheaegse esinemise vajadust lahendis 3-2-1-141-05 lisades, et teovõime piiramise alused on TsÜS § 8 lg-s 2 loetletud ammendavalt ning teovõime kohtuliku tuvastamise eesmärk on kaitsta isiku enda tahteavalduste õigusliku siduvuse eest olukorras, kus isik ei ole püsiva vaimse seisundi tõttu selleks ise võimeline.

Eestkoste seadmise eeldused on sätestatud PKS §-s 203. PKS § 203 lg 1 kohaselt seatakse eestkoste täisealise üle, kes ei suuda vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või mõne muu psüühikahäire tõttu oma tegudest kehtvalt aru saada või neid juhtida. TsÜS § 8 lg 3 järgi eeldatakse et, kui isikule, kes vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu ei suuda kehtvalt oma tegudest aru saada või neid juhtida, on määratud kohtu poolt eestkostja, siis isik on piiratud teovõimega ulatuses, milles talle eestkostja on kohtu poolt määratud. Seega eestkoste seadmiseks peab isikul olema tuvastatud vaimuhaigus, nõrgamõistuslikkus või mõni muu psüühikahäire. Tegemist peab olema objektiivse meditsiinilise leiuga, kuid probleem seisneb selles, et eelpool nimetatud terminitel puudub ühtne tähendus. Õiguskirjandusest³⁰ selgub, et terminitel „vaimuhaigus“ ja „nõrgamõistuslikkus“ puudub teaduspõhine alus ning meditsiinis neid mõisteid ei kasutata. Haiguste diagnoosimisel kasutatakse hoopis Maailma Terviseorganisatsiooni välja antud rahvusvaheliste haiguste klassifikatsioonis (RHK-10,) nimetatud psüühika- ja käitumishäireid, millel on kestav mõju isiku arusaamisvõimele.³¹

TsÜS kommenteeritud väljaanne kirjeldab vaimuhaigust kui haigust, mis võib kesta lühemat ja pikemat aega ning nõrgamõistuslikkuse puhul on tegu püsiva seisundiga. Mõlema puhul on

²⁸ Juur, K. Piiratud teovõimega täisealisele isikule eestkostja määramine. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus. Koolitusosakond 2012, lk 3-4.

²⁹ RKTko 3-2-1-141-05 p 8.

³⁰ Lehtmets, A. Kinnisesse asutusse paigutamine psühhiaatrilisel näidustusel. – Kohtute aastaraamat 2011. Riigikohus. 2012, lk 103.

³¹ Rahvusvaheliste haiguste klassifikatsioon RHK-10. <https://rhk.sm.ee/> (27.01.2022).

tegemist olukorraga, mil isik ei suuda oma tegudest aru saada ja neid juhtida, seejuures oluline on, et tegemist oleks kestva seisundiga. Kuid psüühikahäire võib olla tingitud ka mõnest muust asjaolust, näiteks tarbib isik kangeid ravimeid, mille tagajärjel on tema arusaamisvõime tugevalt häiritud.³² Kitsamalt on vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse ja psüühikahäire termineid kasutatud Karistusseadustikus (edaspidi KarS)³³ § 34, milles käsitletakse neid termineid, kui süüdimatuse meditsiinilisi tunnuseid, mis iseloomustavad inimese organismis toimuvaid patoloogilisi nähtusi. Nende nähtuste esinemise tagajärjel isik ei mõista tehtava teo keelust ning ei suuda oma käitumist vastavalt sellele arusaamisele juhtida.³⁴ Vaimuhaigust on KarS-i kommenteeritud väljaandes³⁵ kirjeldatud, kui tugevat psüühilist häiret, mille puhul tegelikkuse tunnetus on isikul moonutatud, sellega kohanemine tugevalt häiritud ning isiksuse struktuur on muutunud. Loetletud on haigusseisundid nagu skisofreenia, muud psühholoogilised häired ja rasked orgaanilised ning sümptomaatilised psüühikahäired nagu näiteks psühhoosid. KarS-s on lisaks eelpool mainitud terminitele kasutusel ka termin „nõdrameelsus“, mida KarS-i kommenteeritud väljaandes³⁶ on kirjeldatud, kui mälu- ja mõtlemishäiret tasemel, mis häirib isiku igapäevast toimetulekut. Kehtivast õigusest on leaaldefiniitsioonina leitav eelpool mainitud terminitest „psüühikahäire“, mis on Psühhiaatrilise abi seaduse³⁷ (edaspidi PsAS) § 2 p-s 1 sätestatu kohaselt on tegu psüühilise seisundi või käitumishäirega, mis vastab kehtivale rahvusvahelisel psüühika- ja käitumishäirete klassifikatsioonile.

Eeltoodust lähtuvalt tuleb tõdeda ning nõustuda, et ühtset ja selget käsitlust ning tunnetust terminite „vaimuhaigus“, „nõrgamõistuslikkus“, kestev psüühikahäire“ kasutamisel ja mõistmisel kehtivas õiguses ei ole. Ebaselgus ja kohati aegunud terminoloogia vajavad ühtlustamist nii materiaalõiguses, kui ka menetlusõiguses ühtse mõistmise ning arusaamise tagamise eesmärgil. Tulenevalt „Kriminaalmenetluse seadustiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste eelnõu väljatöötamise kavatsus (kohtupsühhiaatria valdkonna korrastamine) eelnõu väljatöötamise kavatsusest“ (edaspidi VTK)³⁸ p- st 1.1.7 tegeletakse käesoleva töö kirjutamise hetkel menetlusseadustikes kasutusel erineva ja aegunud

³² Varul, P. jt. (koost). TsÜS § 8/3.2.2.2.

³³ Karistusseadustik¹. - RT I, 21.05.2021, 9

³⁴ P. Pikamäe KarS § 34/4. – Karistusseadustik. Komm vlj. 5. tr. Tallinn: Juura 2021.

³⁵ P. Pikamäe KarS § 34/4.1.

³⁶ P. Pikamäe KarS § 34/4.4.

³⁷ Psühhiaatrilise abi seadus. - RT I, 24.03.2021, 6.

³⁸ Kriminaalmenetluse seadustiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste eelnõu väljatöötamise kavatsus (kohtupsühhiaatria valdkonna korrastamine). 21-1302/01 - <https://eelvoud.valitsus.ee/main#8GvQWiL9> (21.04.2022).

terminoloogia ühtlustamisega. VTK kohaselt peaks terminoloogia ühtlustumine vähendama segadust ja suurendama kooskõla seadustes kasutatavate mõistete ning diagnooside osas. Järeldusena tuleb töö autoril nõustuda õiguskirjanduses³⁹ avaldatud seisukohaga, et terminoloogia ühtlustamine on hädavajalik, kuna seeläbi saab paremini tagada piiratud arusaamisvõimega isikute põhiõiguste riive puhul õigusselguse ning terminoloogia ühtlustamisel tuleks aluseks võtta Maailma Terviseorganisatsiooni välja antud rahvusvahelises haiguse klassifikatsioonis (RHK-10) nimetatud psüühika-ja käitumishäired.

Tulenevalt PKS § 203 lg 2 esimesest lausest tuleb eestkostja määrata ainult nende ülesannet täitmiseks, milleks eestkoste on vajalik. Eestkoste seadmisel tuleb lähtuda isiku individuaalsest eestkostevajadusest. PKS § 203 lg 2 l 2 lisab täiendavalt, et eestkoste tuleks jätta määramata, kui isiku huvi saab kaitsta volituse andmise, pereliikmete või teiste abiliste vahendusel. Siinkohal nimetab PKS eestkoste alternatiivid, mida tuleb eestkoste seadmisele eelistada. Kusjuures volituse andmise all tuleks mõista nii volitust, mille eestkoste menetluse all oleva isik kohtumenetluse ajal annab, kui ka volitust, mille isik on eelnevalt teovõimelisena andnud. Lisada sooviks, et ühe alternatiivse toetusmeetme võimalikkuse välistamine, ei välista teiste olemasolevate toetusmeetmete kasutamist, mis tagavad ja toetavad isiku õiguskäibes osalemise. Seda seisukohta on kinnitanud ka Riigikohus⁴⁰. Tõenäoliselt saab ja tohib toetusmeeteid ja eestkoste alternatiive kasutada ka kombineeritult. PKS § 203 lg 2 sätestab eestkoste subsidiaarsuse nõude,⁴¹ mille kohaselt tuleb eestkoste isikule seada viimase sekkumisvahendina, mis tähendab, et eestkoste tuleb eelistada kõiki teisi võimalikke arusaamisvõime minetanud isiku õiguskäibes osalemise tagamise meetmeid. Olgu selleks volitatud usaldusisiku, pereliikme, tugiisiku või muu abilise vahendusel õiguskäibes osalemine. Eestkoste taandub kõikide teiste eksisteerivate toetusmeetmete ees. Eestkoste subsidiaarsusest tulenevalt tuleb lähtuda arusaamisvõime minetanud isiku individuaalsest eestkostevajadusest ning eestkoste ulatus ei tohi ületada isiku abivajaduse taset. Samas, aga peab see olema piisavalt intensiivne, et tagatud saaks üksikisiku kaitse ja abivajaduse tase.

Muu hulgas tuleb kohtul eestkoste seadmise menetluses PKS § 203 lg 2 lause 3 kohaselt alati eraldi hinnata ka teatud perekonnaõiguslike tehingute sooritamise võimekust ja anda hinnang, kas inimene saab aru nende tehingute õiguslikest tagajärgedest. Kohus hindab, kas puudutatud isik saab aru abielu sõlmimise, isaduse omaksvõtu või muude perekonnaõiguslike tehingute

³⁹ Arrak, L., Uusen-Nacke, T. (viide 1), lk 484.

⁴⁰ RKTko 3-2-1-141-05 p 10.

⁴¹ Eestkoste, kui subsidiaarne meede vt. ptk. 1.3.

õiguslikest tagajärgedest. Lisaks tuleb kohtul TsMS § 526 lg 2 p 4 alusel märkida eestkostemääruses, milliseid tehinguid piiratud teovõimega isik võib eestkostja nõusolekuta teha. Riigikohtu⁴² seisukoha kohaselt on tehingute ära märkimine eestkostemääruses vajalik õigusselguse huvides selleks, et tagada selgus, millised tehingud on kehtivad ilma eestkostja nõusolekuta. Olukorras, kus kohus määrab eestkostja eestkostetava kõikide asjade ajamiseks või kui eestkostja ülesannete ringi laiendatakse kõikide asjade ajamiseks, tähendab see seda, et eestkostetav on tunnustatud valmisõiguse osas teovõimetuks ning kaotab oma hääletamise õiguse TsMS § 526 lg 5 kohaselt. PKS § 203 lg 3 kohaselt võib eestkostja ülesandeks olla ka eestkostetava õiguste maksmapanek kolmandate isikute vastu.

Eestkoste menetlus on hagita menetlus ning tulenevalt TsMS § 476 lg-st 1 algatab kohus menetluse omal algatusel või huvitatud isiku või asutuse avalduse alusel. Esitatud avaldus on tagasisivõtmatu ning kohus ei ole seotud menetlusosaliste esitatud taotluste ega asjaoludega ning nende antud hinnangutega asjaoludele TsMS 477 lg 5 kohaselt. Vastavalt PKS § 203 lg-le 1 saab avalduse eestkoste määramiseks esitada arusaamisvõime kaotanud isik ise, tema vanem, abikaasa, täisealine lapse, valla- või linnavalitsus. PKS § 203 lg 4 järgi kontrollib kohus iga viie aasta järel, kas eestkoste jätkamine on eestkostetava huvide kaitseks vajalik ning hindab, kas esineb vajadus eestkostja ülesannete laiendamiseks või tuleks neid hoopis kitsendada, tehes selle kohta määruse.

Kuna tulenevalt PKS § 203 lg-st 1 peab enne täisealisele isikule eestkoste määramist olema isikul tuvastatud vaimuhaigus, nõrgamõistuslikkus või muu psüühikahäire ja sellest tulenev kestav võimetus oma tegudest aru saada või neid juhtida järgi. Peab kohus selleks TsMS § 522 lg 1 järgi määrama ekspertiisi ehk eelkõige kohtupsühhiaatriaekspertiisi eestkoste määramise vajalikkuse välja selgitamiseks. Seda põhjusel, et kohtul puudub pädevus isikule diagnoosi panemiseks. Ekspertarvamuse koostamisel on eksperdil kohustus puudutatud isik isiklikult küsitleda ja ta läbi vaadata. Ekspertiisi võib läbi viia üksnes psühhiaater. Ekspertiisi viib läbi üks ekspert välja arvatud komisjoni- või kompleksekspertiisi korral, sellisel juhul võib eksperdina osaleda ka muu eriteadmistega isik TsMS § 522 lg 1¹ järgi. Isik, kelle suhtes ekspertiis on määratud, on kohustatud eksperdi juurde ilmuma. Vastasel juhul võib kohus määrata isiku eksperdi juurde toimetamiseks sundtoomist TsMS § 522 lg 2 järgi. Ekspertiisi ei pea kohus määrama TsMS § 522 lg-s 5 sätestatud juhtudel, kui eestkoste määramise avalduse esitas eestkostet vajav isik ise ning avaldusele on lisatud tema tervislikku seisundit kajastavad

⁴² RKTkm 3-2-1-32-17 p 15.

dokumendid. Ekspertiisi ei pea määrama ka olukorras, kus isik loobub ise ekspertiisi tegemise õigusest või siis, kui ekspertiisi tegemine on eestkostja ülesannete mahtu arvestades ebamõistlikult kulukas või töömahukas. Ekspertiisi järel, kui on selgunud isiku eestkoste seadmise vajadus, koostab ekspert arvamuse, milles tuleb TsMS § 522 lg 4 kohaselt määrata eestkostja ülesannete ring ja eestkoste seadmise eeldatav aeg, mil isik eestkostet vajab. Ekspertarvamus on Riigikohtu⁴³ väljendatud seisukoha kohaselt teaduslikku liiki dokument, milles väljendatud isiku ohtlikkus ja raske psüühikahäire ei ole kohtule siduv, vaid kohus peab tõendite hindamise käigus neid koostoimes hindama ning andma hinnangu, kas isik on sellest tulenevalt võimeline oma tegudest arusaama ja neid juhtima.

Eestkoste menetluses kuulab kohus reeglina isiku üle tema jaoks tavalises keskkonnas TsMS § 524 lg 1 järgi ning kuulab ära ka tema lähendaste arvamus tulenevalt TsMS § 524 lg-st 2. Isik jäetakse üle kuulamata, kui sellest võivad tuleneda isiku tervisele kahjulikud tagajärjed või kui kohus on vahetu mulje põhjal veendunud, et isik ei ole ilmselt võimeline oma tahet avaldama TsMS § 524 lg-s 5 sätestatu kohaselt. Isiku ärakuulamisel on oluline tähtsus, kuna seeläbi annab kohtunik hinnangu eestkoste põhjendatusele ja kontrollib põhjuslikku seose olemasolu isiku tervikliku seisundi ning tema võimele oma tegudest kestvalt aru saada ja neid juhtida. Isikliku ära kuulamise eesmärk on tuvastada ka eestkostevajaduse ulatus. Eelpool käsitletut on kinnitanud ka Riigikohus rõhutades, et vahetu mõju ja ärakuulamisega tagatakse eestkoste seadmise põhjendatus selleks, et eestkostetava teovõimet saaks piirata nii vähesel määral, kui see on vajalik ja võimalik ning eestkostja ülesannete ring oleks võimalikult asjakohane ja põhjendatud eestkostetava seisundit silmas pidades.⁴⁴

1.3 Eestkoste, kui subsidiaarne meede

Subsidiaarsus ehk lähimus⁴⁵ on õiguse põhimõte, mille kohaselt tuleb isikule abi ja toetust osutada talle kõige lähemal. Põhiseaduse (edaspidi PS)⁴⁶ § 27 lg 5 ja Sotsiaalseadustiku üldosa seaduse (edaspidi SÜS)⁴⁷ § 5 lg 1 kohaselt on esmane vastutus isikul endal, teda ohustavate sotsiaalsete riskidega toimetulekul ning seejärel peaksid isikule tuge ja abi toimetulekuks pakkuma tema pereliikmed. Riigi kohustus isiku toimetuleku toetamisel on subsidiaarne

⁴³ RKTkm 3-2-1-81-07 p 11.

⁴⁴ RKTkm 3-2-1-127-14 p 15.

⁴⁵ Eesti õigekeelsussõnaraamat ÕS 2018. Tallinn: Eestikeele Sihtasutus, 2018. <https://www.eki.ee/dict/qs/index.cgi?Q=Subsidiaarsus&F=M> (21.04.2022).

⁴⁶ Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.

⁴⁷ Sotsiaalseadustiku üldosa seadus. - RT I, 13.03.2019, 157.

tulenevalt PS § 28, SÜS § 2 lg 2 ja Sotsiaalhoolekande seaduse (edaspidi SHS)⁴⁸ § 3 lg 1 p-st 2 mis tähendab, et riik peaks sekkuma isiku eraellu viimase abinõuna.

Eestkoste seadmisega sekkub riik vaieldamatult isiku erasfääri. Riigikohus on seda kinnitanud leides, et eestkoste määramisega sekkub riik isiku eraellu PS § 26 mõttes ning sellise sekkumisena näeb ta vaba eneseteostuse riivet PS § 19 järgi.⁴⁹ Mistõttu saab riigipoolne sekkumine eestkoste määramise näol päevakorda tulla alles siis, kui isik ise ei ole võimeline enda elu korraldamisega toime tulema ning tal puuduvad pereliikmeid, kes oleks võimelised talle abi ja toetust pakkuma. Riigi sekkumine isiku eraellu on eeltoodust tulenevalt subsidiaarne ja peaks alati taanduma isiku enda võimekusel ja pereliikmete olemasolul.

Õiguskirjanduses on P. Meier⁵⁰ nimetanud põhimõtteliseks subsidiaarsuseks olukorda, kui olemasolevad ja rakendatavad toetusmeetmed pereliikmete, usaldusisikute, teiste lähedaste või era- või avalikõiguslike institutsioonide näol, on osutunud arusaamisvõime kaotanud isiku iseseisvaks õiguskäibes osalemiseks ebapiisavaks, tuleb isikule tema õiguste kaitse tagamise eesmärgil viimase abinõuna eestkoste siiski seada. Subsidiaarse meetmena P. Meier, aga nimetanud olukorda, kus eestkoste tuleb vaimu- või mentaalse puudega isikule viimase sekkumisvahendina seada, peab see alati lähtuma üksikisiku individuaalsest eestkostevajadusest, kuid samas ei tohi seatava eestkoste ulatus ületada isiku abivajaduse taset. Kuid samas peab eestkoste ulatus, aga olema piisavalt intensiivne, et isiku kaitse ja abivajaduse tase saaks tagatud, kuna tal on sellele seaduslik õigus. Eestkoste on erandlik ja viimane meede, kuna see sekkub tugevalt isiku eraellu. Seetõttu tuleb eestkoste seadmisel alati piisava intensiivsusega kaaluda, kas eestkoste on üldse vajalik, kas eestkostja määramisele on vähem isiku õigusi piiravaid alternatiive. Kui olukord kujuneb selliseks, et eestkoste seadmine on vältimatu, tuleb kaaluda, kui kaugele eestkoste peaks ulatuma, et isikule oleks tagatud piisav kaitse, kuid tagatud saaks ka tema vabadus enda elu korraldada ja otsuseid vastavalt oma võimetele teha.

Kehtivas õiguses tuleneb eestkoste subsidiaarsus TsÜS § 8 lg-st 2 ja PKS § 203 lg 2 l-st 1. TsÜS § 8 lg 2 kohaselt saab isiku teovõimet pidada piiratuks üksnes sellises ulatuses, milles ta ei suuda vaimse seisundi tõttu oma tegudest aru saada või neid juhtida ning PKS § 203 lg 2

⁴⁸ Sotsiaalhoolekande seadus. - RT I, 22.03.2021, 14.

⁴⁹ RKTkm 3-2-1-87-11 p 21.

⁵⁰ Meier, P. The Swiss 2013 Guardianship Law Reform - A Presentation and a First Assessment in the Light of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. - *der Law Review* 2016/10, lk 12.

esimese lause kohaselt saab isikule eestkostja määrata ainult nende ülesannete täitmiseks, milleks eestkoste on vajalik. Siit järelduvalt näeme, et eestkostja saab isikule määrata ainult sellises ulatuses, milles ta ei suuda oma vaimse seisundi tõttu oma tegudest aru saada ja ainult nende ülesannete täimiseks, milleks on seda vaja. Eestkoste määramisel tuleb alati lähtuda üksikisiku eestkostevajadusest. Õiguskirjanduses⁵¹ avaldatu kohaselt tuleb eestkoste seadmisel arvestada meelelise puudega isiku eneseteostusvabaduse ja eraelu puutumatusse seisukohast subjektiivset eestkostevajadust, kuid samas ka objektiivset eestkostevajadust. Subjektiivse eestkostevajaduse järgi, tuleb isikule eestkoste seada ainult nende ülesannete täitmiseks, millega isik ise hakkama ei saa ning objektiivse eestkostevajaduse järgi tuleks eestkoste seada, kui isiku eluline olukord tingib nende ülesannete täitmise vajaduse.

Muu hulgas tuleb arvestada ka PKS § 203 lg 2 teise lauses sätestatud, eestkostet ei ole vaja määrata, kui täisealise isiku huve saab kaitsta volituse andmise, perekonnaliikmete või muude abiliste kaudu. Mis sisuliselt tähendab seda, et teovõime piiramisele ja eestkoste määramisele tuleb alati eelistada teisi olemasolevaid mõistlikke abinõusid, mis tagavad isiku õiguste ja huvide kaitse ning iseseisva osalemise õiguskäibes. PKS § 203 lg 2 teine lause nimetab eestkoste seadmise alternatiive, mida tuleks eelistada eestkoste seadmisele. Nendeks alternatiivideks on volitus ja pereliikmete või muude abiliste abi ja tugi, mis võimaldavad arusaamisvõime minetanud isikul õiguskäibes osaleda.

Eestkoste subsidiaarsuse küsimust on korduvalt käsitletud ka Riigikohus⁵² märkides, et PKS § 203 lg 2 esimese lause järgi tuleb kohtul esmalt hinnata, mis ülesannete täitmiseks eestkoste on vajalik ning milline on konkreetse isiku eestkostevajadus, mis omakorda sõltub asjaolust, millises ulatuses on isiku teovõimet piiratud. Sõltumata isiku piiratud teovõime tuvastamisest, tuleks isikule eestkostja jätta määramata ulatuses, milles tema huve on võimalik kaitsta muul viisil. Näiteks olukorras, kus isik on kehtivalt kedagi volitanud enda asju ajama või kui isiku pereliikmete või muude abiliste pakutav toetus tagab arusaamisvõime minetanud isiku heaolu ja toimetuleku. Lisades, et volituse olemasolul tuleb kohtul eestkostevajaduse hindamisel ja eestkostja ülesannete määramisel teovõimelisena kehtivalt antud volituse ja selle sisuga arvestada.

Eelpool toodu põhjal tuleb nentida, et kuna eestkoste on oma olemuselt isiku õigusi tugevalt piirav meede, sest sekkub isiku eraellu ja piirab isiku eneseteostusvabadusest ning, kuna

⁵¹ Arrak, L., Uusen-Nacke, T.(viide 1), lk 485.

⁵² RKTKm 3-2-1-87-11 p 21; RKTKm 2-19-8577 p 14.

eestkoste seadmise tagajärjel ei saa arusaamisvõime kaotanud isik iseseisvalt õiguskäibes osaleda ja enda elu puudutavaid otsustused vastu võtta. Peaks kohtu määratav eestkoste olema viimane ehk vältimatu meede, millele tuleb esmajoones eelistada kõiki teisi kehtivas õiguses eksisteerivaid alternatiive, mis aitavad ja toetavad isikul endal õiguselus osaleda. Käesoleva töö autori meelest on eestkoste subsidiaarsusega kooskõlas ka eestkoste alternatiivide kombineeritud kasutamine.

Kuid milline on olukord Eestis, kui tihti jätavad kohtud eestkoste isikule määramata, eestkoste alternatiivide eelistamise tõttu? Siinkohal sooviks teha ettepaneku teema edasiarendamiseks ja analüüsiks ning hinnangu andmiseks: „Kas eestkoste on Eestis subsidiaarne meede?“. Analüüsida võiks esimese ja teise astme kohtu lahendeid eesmärgiga tuvastada, millised on peamised alternatiivid, mida kohtud eelistavad eestkoste seadmisele ning kui suures ulatuses kohtud eestkoste määravad. Oluline on see aga seetõttu, et eestkoste seadmine täies ulatuses ehk kõikide asjade ajamiseks peaks kehtiva õiguse pinnalt olema pigem erandlik ja saaks kõne alla tulla ainult äärmuslikel juhtudel ning viimase abinõuna. Mainimata ei saa jätta, et töö autorile jäi töö kirjutamise käigus siiski mulje, et eestkoste ei ole Eestis kohtupraktikas subsidiaarne meede.

Hobbes-i järgi on subsidiaarsuse põhimõte juurdunud inimese positiivsest käsitlest ning igal indiviidil on olemuslik ja võõrandamatu väärtus, milleks on inimese väärikus.⁵³ Eestkoste seadmise läbi, väheneb inimese väärtus ja väärikus. Mis tõttu ei saa eestkoste seadmise üle otsustamine kunagi olla kergekäeline ja seetõttu nõuab õiguse rakendajalt tõsist kaalumist ning empaatiat.

1.4 ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon

Puuetega inimeste õigus teha enda elu puudutavaid otsuseid ja nautida teovõimet teistega võrdsel alustel on üks tähtsaimaid inimõiguseid puudutavaid probleeme terves Euroopas. Teovõime olemasolu võimaldab üksikisikul igapäevaselt teha enda elu puudutavaid otsuseid. Teovõime annab võimaluse ja õiguse isikul tegutseda õigussüsteemi raames. Teovõimeta ei ole inimesed enam inimesed juriidilises mõttes, nad on õiguse objektid ning nende ostustel ei ole juriidilist jõudu ega kehtivust. Sellise olukorraga seisavad täna silmitsi sajad tuhanded kui mitte miljonid

⁵³ Martini, A; Spataro, L. The Principle of Subsidiarity and the Ethical Factor in Giuseppe Toniolo's Thought - Journal of Business Ethics. 2018/153, lk 106.

eurooplased. Põhjus peitub selles, et paljud Euroopa riigid kasutavad aegunud eestkostesüsteeme. Kasutusel olevad eestkostesüsteemid vajavad kiiremas korras reformi, mille kohaselt tuleb puuetega inimeste teovõimet tunnustada teistega võrdsetel alustel. Uue käsitluse kohaselt tuleb tähelepanu isiku puudest eemale viia ja luua selline toetusvõrgustik, mis aitab ja toetab intellektipuuetega inimesi otsuste vastuvõtmisel ning laiendaks teovõimet selliselt, et nad saaksid iseseisvalt enda elu puudutavaid otsuseid vastu võtta. Teovõime piiramise ja eestkoste seadmise läbi kaotab piiratud arusaamisvõimega isik automaatselt oma inimõigused. Sellest tulenevalt on näha möödapääsmatut vajadust toetavate alternatiivide järele, mis aitavad puuetega inimestel omada võrdselt teistega võimalusi oma elutee kujundamisel. Olukorra parandamiseks tuleks läbi viia muudatus puuetega inimeste poliitikas, sellist muutust pakub ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikkel 12.⁵⁴

Eesti on ratifitseerinud ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni (edaspidi PIÕK) ja ühinenud selle fakultatiivosaga 2012. aastal.⁵⁵ Puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise seaduse⁵⁶ teise paragrahvi kohaselt on Eesti Vabariik teinud välistuse konventsiooni artiklist 12, mis käsitleb võrdset tunnustamist seaduse ees, mille järgi võib isikut pidada piiratud teovõimega isikuks, kui selline vajadus tuleneb isiku võimetusest oma tegudest aru saada või neid juhtida. Piiratud teovõimega isiku õiguste kitsendamisel lähtub Eesti enda riigisisisest õigusest.

PIÕK artikli 12 kohaselt, mis käsitleb võrdset tunnustamist seaduse ees, näeb ette, et:

1. Puuetega inimeste õiguse olla kõikjal seaduse ees isikutena tunnustatud;
2. Puuetega inimeste õigus- ja teovõime tunnustamist kõigis eluvaldkondades teistega võrdsetel alustel;
3. Puuetega inimestele tagatakse juurdepääs ning viiakse ellu asjakohased meetmed õigus- ja teovõime teostamiseks;
4. Kõik õigus- ja teovõime teostamisega seotud meetmed kindlustavad asjakohase ning tõhusa kaitse kuritarvitamise eest vastavalt rahvusvahelistele inimõigustele. Kaitse peab tagama, et seotud meetmed õigus- ja teovõime teostamiseks austavad isiku õigusi, tahet ja eelistusi. Ei sisaldada huvide konflikte ega ka põhjendamatu mõjutamist, on proportsionaalsed, sobivad ja vastavad isiku olukorrale. Kohaldatavad meetmed peavad olema määratud

⁵⁴ Commissioner for Human Rights (viide 25), lk 5.

⁵⁵ Puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll. - RT II, 04.04.2012, 6.

⁵⁶ Puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise seadus. - RT II, 04.04.2012, 5.

lühimaks võimalikuks ajaks ning selle üle peab järelevalvet pädev, erapooletu, sõltumatu asutus või kohtuorgan. Kaitsemeetmed peavad olema, aga proportsionaalsed sellega, kui intensiivselt need meetmed mõjutavad isiku õigusi ja huve;

5. Osalisriigid peavad võtma kasutusele kõik asjakohased ja tõhusad meetmed, mille kohaselt peab puuetega inimestel olema võrdne õigus omada või pärida vara. Korraldada enda finantsasju ja tagatud peab olema võrdne ligipääs pangalaenudele, hüpoteekidele ja muudele olemasolevatele rahakrediidi vormidele. Niisamuti peab olema tagatud, et puuetega inimeste vara ei võeta neilt meelevaldselt. Eelpool mainitu peab olema tagatud, kui konventsiooni artikli 12 sätetest ei tulene teisiti.

ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee üldkommentaari nr 1⁵⁷ kohaselt tuleb PIÕK artikli 12 tõlgendamisel lähtuda konventsiooni artiklist 3, kus on sätestatud järgmised üldpõhimõtted: inimeste loomupärase väärikuse, individuaalse autonoomia, vabaduse ise oma valikuid langetada ja isiku iseseisvuse austamine. Lisaks tuleneb artiklist 3 diskrimineerimise keeld, puuetega inimeste täielik ja tõhus kaasamine ning osalemine ühiskonnaelus, niisamuti erinevuste austamine, puuetega inimeste tunnustamist läbi nende mitmekesisuse inimkonna täisväärtusliku osana, võrdsete võimaluste ja juurdepääsetavuse tagamine, sooline võrdõiguslikkus ning austus puuetega laste võimesse areneda ja samuti ka puuetega laste õigus säilitada oma identiteet.

Kui minna PIÕK artikli 12 normatiivse sisu juurde, siis PIÕK artikli 12 lg 1 sisaldab puudega isiku õigust olla tunnustatud seaduse ees, isikul on õigussubjekti staatus, mille eelduseks on teovõime tunnustamine.⁵⁸ Artikli 12 lõige 2 kohaselt peab teovõime olema puuetega inimestel absoluutselt kõikides eluvaldkondades ja võrdne teistega. Konventsiooni käsitle kohaselt ei ole määrav puudest tulenev isiku võimekus otsuseid langetada, vaid toetub arusaamisel, et kõik inimesed on erinevad ja vaimnevõimekus ehk oskus otsuseid langetada on samuti erisugune ning sõltub paljudest asjaoludest ning mõjutustest. Sealhulgas keskkonnast, sotsiaalsetest aspektidest ja poliitilisest kontekstist, milles inimene on elanud, kasvanud ja arenenud.⁵⁹

PIÕK artikli 12 lg 3 kohaselt tuleb puudega isikule tagada toetusmeetmed otsuste vastuvõtmiseks, et tagada isiku täieulatuslik õiguskäibes osalemine. Toetuse andmisel peab arvestama isiku tahte, soovide ja eelistustega, rakendatavad toetusmeetmed ei tohi ühelgi juhul

⁵⁷ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. (viide 20), p 4.

⁵⁸ *Ibidem*, p 11.

⁵⁹ *Ibidem*, p 12-15.

asendada isiku otsustust. Otsustusõigus peab jääma isikule alles. Toetuse andmine võib esineda erinevas vormis ja erineva intensiivsusega. Rakendatavad meetmed võivad olla universaalsed, kuid ka konkreetse isiku jaoks kohandatavad. Toetuse andmine võib olla tagatud läbi ühe või mitme usaldusväärse tugisiku kasutamise, pereliikmete või muude abiliste kasutamise või hoopis otsuste vastuvõtmise toetamine nõustamise kaudu. Muu hulgas saaks riik nõuda era- või avalikõiguslikelt asutustelt teabe esitamist sellises vormis, mille edastamisel on arvestatud isiku puude ulatust. Selline lähenemine lihtsustaks puudega isikute asjaajamist ja iseseisvat tehingute sõlmimist. Rakendatavate toetusmeetmete tase ja intensiivsus peaks olema erinev, tulenevalt puuetega inimeste vaimsest võimekusest ning mitmekesisusest.⁶⁰

PIÕK artikli 12 lg 4 toob välja, millised loodavad kaitsemeetmed peavad olema ja mis peab olema tagatud loodavas toetussüsteemis. Kaitsemeetmete esmane eesmärk on tagada puuetega inimeste õiguste, tahte ja eelistuste austamine, mis omakorda peab pakkuma puuetega inimestele kaitse kuritarvitamise eest teistega võrdsel alustel. Isiku tahte ja eelistuste väljaselgitamine peab olema arvestatav ning märkimisväärne jõupingutus ning alles seejärel, kui tahte ja eelistuste välja selgitamine vilja ei kannu tuleb, see asendada “parimate huvide” kontseptsiooniga. Rakendatavad kaitsemeetmed peavad muu hulgas tagama isiku kaitse lubamatu mõju ehk mahhinatsiooni ohvriks langemise eest ning need peavad austama isiku õigusi tahet ja eelistusi. Sealhulgas peab olema tagatud ka õigus teha valesid otsuseid ja võtta riske.⁶¹

PIÕK artikli 12 lg 5 käsitleb liikmesriikide kohustust rakendada meetmed, et tagatud oleks puuetega inimeste õigus majanduslikul tasandil olla teistega võrdsel alustel. Traditsioonilise eestkostesüsteemiga riikides on puuetega inimesel piiratud juurdepääs oma finantsvahenditele ja neil puudub õigus oma vara käsutada, lähtutakse puude meditsiiniliselt mudelist.⁶²

PIÕK artikli 12 kohaselt tuleb puuetega inimesi kohelda maksimaalses ulatuses kõikide teiste ühiskonnaliikmetega võrdselt, võrdsus ei tohi ega saa olla formaalne, vaid see peab olema sisuline. Võrdus antud olukorras ei väljendu ühesuguses kohtlemises vaid vastupidi, puuetega inimesi tuleb toetada ja kohelda eriliselt, et tagatud oleks nende võrdsus teistega, hõlmates endas personaalset lähenemist, mis lähtub iga isiku abivajadusest. PIÕK artikli 12 lg 1 ja 2 kohaselt on kõikidel isikutel õigus- ja teovõime ning neid tuleb kohelda teistega võrdselt.

⁶⁰ *Ibidem*, p 16-19.

⁶¹ *Ibidem*, p 20-22.

⁶² *Ibidem*, p 23.

Sisuliselt tähendab see, et puuetega inimestel peab olema õigussubjekti staatus igas eluvaldkonnas, sõltumata isiku puude liigist, siia all käib ka intellekti- ja psühholoogiline puue. Eesti jaoks tähendaks see loobumist, aga teovõime piiramise kontseptsioonist. Eesti liitus konventsiooniga tehes reservatsiooni, mille kohaselt lähtub siseriiklikust õigusest, võimaldades isikut pidada piiratud teovõimega isikuks, kui selline vajadus tuleneb isiku võimetusest oma tegudest aru saada või neid juhtida. Selgitades⁶³ reservatsiooni asjaoluga, et artiklit 12 ei tuleks tõlgendada selliselt, et kõrvaldada tuleks kõik teovõime piiramise võimalused. Teovõime piiramine on riigi õiguspoliitiline otsus ja seetõttu ei kuulu ka käesoleva töö raames käsitlemisele.

Teovõime piiramise küsimused kõrvale jättes on töö autor PIÕK artikli 12 käsitlemise järel veendumusel, et täna kehtiv regulatsioon vajab ümberhindamist ja kohandamist selleks, et siseriiklik õigus peegeldaks suuremas osas PIÕK artikli 12 sätestad seisukohti ning põhimõtteid. Esmajoones tuleks luua piisavad toetusmeetmed arusaamisvõime kaotanud inimeste toetamiseks ja abi tagamiseks kõikides eluvaldkondades. Toetusmeetmed peaksid olema tõhusad, et tagatud saaks reaalne toetus arusaamisvõime kaotanud inimesel enda elu korraldada. Loodavad meetmed peaksid olema piisavalt intensiivsed ja peaksid lähtuma intellektipuudega isiku võimekusest ning arvestama tema puude taset. Siin saab rääkida ainult personaalsest lähenemisest, kuna tüüplahendused ei pruugi olla piisavad. Samas tasub uute toetusmeetmete loomise kõrval ka kehtivast õigusest otsida mooduseid, mis tagavad suuremas ulatuses PIÕK kooskõlalise käsitluse.

Parim moodus siseriikliku õiguse PIÕK artikli 12 kooskõlalise käsitlemise tagaks käesoleva töö autori meelest perekonnaseaduses sätestatud eestkoste alternatiivide laiaulatuslikum kasutamine ja eelistamine ning olemasolevate eestkoste alternatiivide kombineeritud kasutamine. Perekonnaseaduse järgi saab eestkoste seadmise asemel kasutada arusaamisvõime kaotanud isiku eelnevalt antud volitust, milles ta on määranud usaldusisiku enda asemel õiguskäibes osalema või saab ta seda teha pereliikme või muu abilise vahendusel. Samuti saab PKS § 203 lg 2 alusel arusaamisvõime minetanud isik eestkoste menetluse ajal volituse anda, seda muidugi juhul, kui ta mõistab volituse õiguslikke tagajärgi. Lisaks tuleks eelistada sotsiaalteenuste ja sotsiaaltoetuste süsteemi loodud toetusmeetmeid, mis tagavad isiku õiguskäibes osalemise eestkostet seadmata. Erinevate toetusmeetmete loomine ja

⁶³ Seletuskiri. „Puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimine ja konventsiooni fakultatiivprotokolliga ühinemine” seaduse eelnõu kohta. Sotsiaalministeerium. 2010, lk 18.-
http://www.ead.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=375878/Eeln6u_seletuskiri.pdf (16.03.2022).

olemasolevate eestkoste alternatiivide laiaulatuslikum kasutamine aitaks intellektipuuetege inimestel iseseisvalt õiguskäibes osaleda, õigussuhteid luua ning seeläbi on tagatud isiku tahte ja eelistustega arvestamine suuremal määral.

Ühe olulise erinevusena kehtivast õigusest toob PIÕK artikli 12 lg 4 välja tahte ja eelistuste parima tõlgenduse kontseptsiooni. Mille kohaselt tuleb lähtuda isiku soovidest, vajadustest, kogemustest ja teadmistest ning piisava intensiivsusega püüda välja selgitada isiku tahe ja eelistused ning alles seejärel see kõrvale heita ja lähtuda isiku parimatest huvidest. Siinkohal tuleb töö autoril nõustuda õiguskirjanduses⁶⁴ avaldatud seisukohaga, et esmajoones tuleb austada arusaamisvõime kaotanud inimese tahet ja soove, mitte otsustada tema eest lähtuvalt sellest, mis on meie meelest tema kõige parem. Inimesed on erinevad ning, kuna vaimnevõimekus sõltub paljudest asjaoludest, ei saa keegi teine täie veendumuse juures teada, mis on teise jaoks parim.

Igapäevaselt kasutavad otsustusvõimelised inimesed abi ja toetust otsuste vastuvõtmiseks, mida peetakse täiesti normaalseks elu osaks⁶⁵. Sama peaks kehtima ka piiratud arusaamisvõimega inimeste puhul. Tagades arusaamisvõime kaotanud isikule piisava ja personaalse toetuse on suure tõenäosusega võimalik intellektipuudega isikul iseseisvalt adekvaatne ning mõistlik otsustus vastu võtta. Kahjuks, aga kehtib meie ühiskonnas veel suure osas eeldus, et puuetega inimesed eriti, aga arusaamisvõime kaotanud inimesed ei saa iseseisvalt hakkama ning seetõttu nad ei peagi püüdma. Töö autor leiab, et sellise mentaliteediga oleme ühiskonnana teinud endale nõ „karuteene“ ja suurendame õpitud abitust. Iseseisvuse ja otsustusõiguse ära võtmisega eestkoste seadmise läbi me ei ootagi arusaamisvõime kaotanud isikutel midagi enamat. Me ei suunagi neid otsustused vastu võtma ning ei julgusta neid ka eksima, mis on paratamatu elu osa.

Käesoleva töö autor nõustub, et ÜRO puuetega inimeste õiguste komitee üldkommentaari nr 1⁶⁶ ja ÜRO puuetega inimõiguste komitee Eesti raportis⁶⁷ toodud sisukohtadega ning Eestil tuleks üle minna toetatud otsuste süsteemile ja hüljata traditsiooniline eestkoste süsteem ning tagada esmajoones isiku tahte ja eelistustega arvestamine. Seni, aga tuleks õiguse rakendajatel

⁶⁴ Parrest, M. Muller, K. ÜRO puuetega inimeste konventsioon lõhkumas eestkostesüsteemi – Sotsiaaltöö 2015/1, lk 52.

⁶⁵ Keller, K. (viide 26), lk 34.

⁶⁶ Committee on the Rights of Persons with Disabilities (viide 20), p 4.

⁶⁷ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Concluding observations on the initial report of Estonia*. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. United Nations. 2021. p 23-24. <https://digitallibrary.un.org/record/3925111> (16.03.2022).

tõlgendada kehtivat õigust nii palju, kui see võimaldab PIÕK artikli 12 sätestatu valguses ning eestkoste seadmine peaks kõne alla tulema ainult äärmuslikel juhtudel, kui kõik kehtivas õiguses olemasolevad alternatiivid on ammendunud. Eestkoste seadmine peaks päevakorda tulema alles siis, kui isiku teovõime piiramiseta ja eestkoste määramiseta avaldaks see tõsist ohtu isiku enda või teiste ühiskonnaliikmete heaolule.

2 TÄISEALISE ISIKU HUVIDE KAITSE JA TAHTEGA ARVESTAMINE

2.1 Eestkoste ja privaatautonomia põhimõte

Isiku huvide kaitse ja tahtega arvestamisel on möödapääsmatu käsitleda eraõiguse keskset põhimõtet. Privaatautonomia on eraõiguse aluspõhimõte ja sellel on eraõiguses keskne tähendus. Privaatautonomia põhimõte on tagatud põhiseaduse tasandil. Eesti põhiseaduse preambula kohaselt on Eesti riik rajatud vabadusele, õiglusele ja õigusele.⁶⁸ Tegemist on üldise vabadusõigusega, mis on sätestatud PS §-s 19, mille järgi on igal isikul õigus eneseteostusvabadusele, mis omakorda täiendab inimväärikuse kaitse põhimõtet.⁶⁹ Inimväärikuse kaitse eesmärk on, aga vältida inimese muutumist riigivõimu objektiks või instrumendiks.⁷⁰

Privaatautonomia põhimõtte kohaselt on isikud vabad oma õiguste ja kohustuste kujundamisel. Õigussubjektidel on vabadus otsustada, kellega ja millistel tingimustel õigussuhteid luua või neid loomata jätta. Õigussuhted väljenduvad eraõiguses õigussubjektide vahel peamiselt tehingute kaudu. Tehingutes väljendub, aga isiku tegelik tahe ning läbi privaatautonomia põhimõtte teostab isik oma vabadust isiklikult oma õigussuhteid kujundada. Privaatautonomiaga on tihendalt seotud ka lepinguvabaduse põhimõttega, mis hõlmab endas isiku vaba otsustust, kellega leping sõlmida, millise sisuga see leping sõlmida ja samuti millises vormis seda teha. Lepinguvabadusel on, aga oluline roll turumajanduse toimimisel, kuna just läbi lepinguvabaduse ja privaatautonomia põhimõtte põhjendatakse, miks riik ei peaks olulisel määral sekkuma turu toimimisse. Vabaturumajanduse peab kujundama lepingupoolte vaba tahe.⁷¹

Tänapäevase eraõiguse keskel seisab vaba indiviid, kelle vastas on teised vabad ja temaga võrdsed inivid. Privaatautonomia põhimõte ehk vaba enesemääramine leiab väljenduse eraõiguse põhimõttelises dispositiivuses, mis ei välista muidugi eraõiguses eksisteerivaid imperatiivseid sätteid. Kuid neid tuleks mõista selgelt piiritletud eranditena üldisest

⁶⁸ Varul, P. jt (koost).(viide 27), lk 82.

⁶⁹ Vallikivi, H. PSK § 19/3. – Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. 5. parand. ja täiend. Tartu: Iuridicum 2020.

⁷⁰ Mahlmann, M. Human dignity and autonomy in modern constitutional orders. The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Toimetaja Rosenfeld, M., Sajó, A. Oxford University Press 2012, lk 378.

⁷¹ Varul, P. jt (koost). (viide 27), lk 82-83.

dispositiivsusest. Seega tuleb piiravaid imperatiivseid norme mõista mitte enesemääramisõiguse riivena, vaid pigem tagatisena, et teised ühiskonnaliikmed saaksid enda õiguseid ja vabadusi teostada võimalikult võrdselt ning täiuslikult. Eelnev kehtib muidugi olukorra jaoks, kui enesemääramisõiguse piiramine toimub vabaduse tagamiseks, mitte vabaduse hävitamiseks. Niisamuti kerkib küsimus, kui kaugele saab seadusandja imperatiivsete ettekirjutistega minema, et tagada isiku kaitse- ja hoolduskohustuse tagamine kohtumenetluse kaudu.⁷² Vormilisse privaatautonomiasse tohib riik sekkuda ainult sisulise privaatautonomia tagamise eesmärgil. Sekkumise eesmärk peab tagama nõrgema poole kaitse, poolte võrdsuse ja sisulise otsustusvabaduse. Mispärast kehtibki tänapäevases eraõiguses põhimõte, et igasugune sekkumine isiku privaatautonomiasse peab olema õigustatud ning põhjendamiskoormis lasub sekkumist nõudval poolel „*in dubio pro libertate*“⁷³ - igasuguse kahtluse korral tuleb alati eelistada ja otsustada isiku vabaduse kasuks.

Nagu eelpool toodust selgus leiab privaatautonomia ehk vaba enesemääramisõigus väljenduse eraõiguse põhimõttelises dispositiivsuses. Privaatautonomiat tuleks mõista, kui üksikisiku õigust ise otsustada, kellega õigussuhe luua või loomata jätta, millise õigussuhte luua ja kuidas see õigussuhe vormistada. Perekonnaõiguses ja eriti aga eestkoste asjades on privaatautonomia põhimõte rohkem piiratud. Perekonnaõiguse normidel ei ole dispositiivsuse eeldust, mistõttu dispositiivseid sätteid on vähem ja seeläbi isiku privaatautonomia suuremas osas takistatud. Eesmärgiga tagada kaitse nõrgematele ja haavatavatele ühiskonnaliikmetele. Tekib küsimus, kui kaugele tohib ja saab isiku kaitse tagamise eesmärgil minna, kas piiratud intellektuaalse võimega isiku kaitse õigustab alati enesemääramisõiguse riive?

Õiguskirjanduses⁷⁴ on leitud, et privaatautonomia pinnal seisvate õiguskordadega riikidel tuleks igasugune eestkoste võimalusel ära jätta. Eestkoste seadmine tuleks kõne alla alles viimase sekkumisvahendina, kus isiku eestkostevajadust silmas pidades on see väljapääsmatu. Kui kõik kehtivas õiguses olemasolevad isiku isiklike ja varalisi õigusi ning huve kaitsvad meetmed välistatud ja ammendunud. Eelistada tuleb alternatiive, mis tagavad arusaamisvõime kaotanud isiku kaitse, kuid arvestavad isiku autonoomusust ja vaba tahet. Privaatautonomia seisukohast vaadatuna tuleb eelistada selliseid meetmeid, mis tagavad piiratud arusaamisvõimega isiku isiklike ja varaliste õiguste kaitse, kuid lähtuvad isiku

⁷² Luts, M. Võtta kordki vabadust tõsiselt: Eesti eraõigusreform kui ajalooline ja humanitaristlik väljakutse. – *Juridica* 2003/4, lk 264.

⁷³ *Ibidem*, lk 265.

⁷⁴ Köhler, H. *Tsiviilseadustik*. Üldosa. Tallinn: Juura 1998, lk 91.

otsustusvabadusest ning tahtest - kellega õigussuhe luua ja millistel tingimustel seda teha. Selliste alternatiividena on seadusandja ette näinud PKS § 203 lg 2 lause 2 alusel õiguse eestkoste asemel anda piiratud arusaamisvõimega isikul volituse, mis võimaldab eestkostetaval enda määratud usaldusisiku vahendusel õiguskäibes osaleda. Sama sätte järgi saab kohtu määratud eestkoste asemel lasta piiratud arusaamisvõimega isikul õiguskäibes osaleda perekonnaliikmete või muude abiliste kaudu. Kindlasti tuleb ühe eestkoste alternatiivina näha ka piiratud arusaamisvõimega isiku eelnevalt kehtivalt andnud volitust TsÜS § 118 lg 1 tähenduses. Enda valitud usaldusisiku vahendusel õiguskäibes osalemisel saab arusaamisvõime minetanud isik osaleda enda elu korraldamisel ja otsuste vastuvõtmisel. Sellised otsused on, aga kooskõlas arusaamisvõime kaotanud isiku tahte ja eelistustega. Eestkoste alternatiivide kasutamisel säilib isiku õigussubjektsus ning autonoomsus.

Eestkoste seadmisega astub piiratud otsustusõigusega isiku asemele teine isik ja otsustavaks muutub tema nägemus sellest, mis on eestkostetava jaoks parim. Isikul ei ole enam õigussubjekti staatust piiratud teovõime ja määratud eestkoste ulatuses. Õigussuhteid loob arusaamisvõime kaotanud isiku asemel eestkostja. Eestkostja on eestkostetava seadusliku esindaja vastavalt PKS § 207 lg-le 1 ning eestkostja on kohustustatud eestkostetava varalistest ja isiklikest õigustest ning huvidest lähtuvaid otsuseid tegema. PKS § 179 lg 1 ja § 206 lg 1 kohaselt on eestkostjal õigus ja kohustus hoolitseda eestkostetava isiku ning tema vara eest oma ülesannete piires, eesmärgiga kaitsta eestkostetava varalisi ja isiklike õigusi ning huve. Eestkostjal lasub küll kohustus küsida eestkostetavalt arvamust ja sellega arvestada eestkostetava elu puudutavate otsuste vastuvõtmisel vastavalt PKS § 179 lg-le 4. Tingimusel, et see on arusaamisvõime kaotanud isiku arengutaset arvestades asjakohane, kuid otsuse langetab eestkostja ise oma ettekujutuse järgi, mis on tema arvates hea ja parim. Isiku soovid, eelistused ja tahe ei ole relevantset.

Kuna eestkoste seadmisega võetakse isikult kohtumenetluse teel privaatautonomiast tulenev vabadus ise enda elu korraldada, tohib seda teha kooskõlas PS §-s 11 sätestatud proportsionaalsuses põhimõttega. Riigikohtu⁷⁵ väljendatud seisukoha kohaselt tuleb proportsionaalsuse põhimõttele vastavust hinnata kolmeastmeliselt. Kõigepealt tuleb hinnata abinõu sobivust, seejärel vajalikkust ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk mõõdukust. Eestkoste seadmisel tuleks eeskätt hinnata, kas eestkoste seadmine on antud olukorras üldse sobiv meede? Kas eestkoste seadmine soodustab abinõu saavutamist? Kas

⁷⁵ RKÜKo 3-4-1-17-13 p-d 32-35.

eestkoste seadmise läbi saavad isiku varalised ja isiklikud õigused ning huvid kaitstud? Sobimatuks peetakse abinõud, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist ja on seetõttu ebaproportsionaalne. Järgmisena tuleb hinnata, kas abinõu on vajalik, kas eesmärki ei oleks võimalik saavutada muu vähem koormava abinõuga. Tuleks kaaluda, kas eestkoste seadmise asemel saaks kasutada mõnda muud inimese õigusi ja vabadusi vähem koormavaid meetmeid, mis on vähemalt sama efektiivsed nagu esimene. Siinkohal tuleks kaaluda, kas mõni eestkoste alternatiiv tagaks arusaamisvõime minetanud isiku õiguskäibes osalemise ilma, et isiku teovõimet peaks piirama ja eestkostet seadma või saaks eestkoste seada ainult osaliselt. Alternatiividena tuleks näiteks kaaluda volitatud usaldusisiku, pereliikmete ja teiste abiliste kaudu õiguskäibes osalemist või hoopis tasuks kasutada sotsiaalteenuste ja sotsiaaltoetuste süsteemi loodud toetusmeetmed isiku õiguskäibes osalemiseks. Abinõu mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivust ning teiselt poolt eesmärgi tähtsust. Eestkoste seadmisel tuleb ühelt poolt kaaluda, isiku kaitsepõhimõtte tagamise eesmärgi tähtsust ja teiselt poolt, kui tugevalt sekkutakse isiku enesemääramisõigusesse ja vabadusse vabalt otsustada, kellega ning milliste tingimustel igapäeva elus osaleda.

Lõpetuseks sooviks öelda, et õiguskorrad, kus eraõigus on ülesehitatud privaatautonomial tuleb kriitiliselt suhtuda kohtumenetluse teel määratud eestkostesse. Isiku privaatautonomia tagamise eesmärgil tuleb alati eelistada kehtiva õiguse olemasolevaid sotsiaalteenuste ja sotsiaaltoetuste süsteemi loodud toetusmeetmeid ning kehtivas õiguses olemasolevaid eestkoste alternatiive. Eestkoste seadmine on õigustatud möödapääsmatus olukorras, kus abi ja toetus ei ole tagatud eestkoste alternatiivide kaudu ning kohtupoolse sekkumiseta ei ole kaitstud otsustusvõimetu isiku huvid, õiguskäibes osalevate poolte võrdsus ning otsustusvabadus. Eestkoste alternatiivide eelistamisel ja eestkoste määramisel viimase sekkumisvahendina toimime isiku enesemääramisõiguse ning üldise vabadusõiguse suurema tagamisega kooskõlas. Eestkoste alternatiivide kasutamisel väldime isiku muutumist hooldusobjektiks ning kindlustame inimväärikuse ka olukorras, kus isik on minetanud arusaamisvõime ja ei saa enda eest seista ning oma privaatautonomias tulenevat tahet väljendada.

2.2 Isiku huvide kaitse ja huvidega arvestamine eestkoste seadmisel ja eestkoste teostamisel

Kehtiv eestkoste süsteem lähtub eestkostetava isiklike ja varaliste õiguste kaitsmisel parimate huvide kontseptsioonist, mille kohaselt peavad olema tagatud asendatud otsuste kaudu arusaamisvõime kaotanud isiku isiklikud ja varalised õigused ning huvid. Eestkostja peab

eestkostetava eest oma ülesannete piires tegema eestkostetava isiklikke ja varalisi õigusi ning huve tagavaid otsuseid. Järgnevalt käsitletakse, kuidas on kehtivas õiguses sätestatud eestkostetava huvide kaitse ja kuidas see on sisustatud.

PKS § 204 lg 1 kohaselt saab eestkostjaks määrata füüsilist isikut, kes oma isikuomadustelt ja võimetelt sobib määratud ülesannetes eestkostetava huve kaitsma ning eestkostjaks määramisel arvestab kohus isiku ja eestkostetava vahelisi suhteid. Nimetatud sättest tuleneb, et eestkostja peab olema võimeline arusaamisvõime kaotanud isiku huve kaitsma, mis peab väljenduma tema isikuomadustes ja samuti ka võimetes. Isikut saab eestkostjaks määrata ainult tema nõusolekul vastavalt PKS § 204 lg-le 4, mis täiendab eespool käsitletud ja lisab nõude, et eestkostja peab ka ise soovima arusaamisvõime kaotanud isiku huve kaitsta. Ilmselgelt on keeruline tahtevastaselt, teise inimese huve kaitsta. Eelpool toodut on rõhutanud ka Riigikohus⁷⁶ märkides, et oluline on isiku valmidus, võimekus ja ka vabatahtlikkus eestkostetava huvide eest seista. Eestkostja määramisel tuleb arvestada täisealise isiku arvamust või varasemaid ettepanekuid eestkostja määramise kohta tingimusel, et see ei ole vastuolus eestkostetava huvidega PKS § 204 lg 3 järgi. Mainitud säte lisab ka eestkostetava eelneva arvamusega arvestamise kohustuse, eestkostja isiku võime kohta, tagada arusaamisvõime kaotanud isiku huvide kaitse. Vastavalt TsMS § 525 lg-le 3 kuulab kohus enne eestkostja määramist ära isiku, kelle eestkostjaks määramist taotletakse või keda kohus kavatseb eestkostjaks nimetada ja võimaliku avaldaja. Selle sätte eesmärk on Riigikohtu⁷⁷ hinnangul vajadus saavutada veendumus eestkostja isiku sobivuse kohta.

Tulenevalt PKS § 179 lg-st 4 ja PKS §-st 202 küsib ja arvestab eestkostja eestkoste teostamisel eestkostetava arvamusega, kui see on tema arengutaset arvestades asjakohane. Eestkostja küsib ja arvestab eestkoste teostamisel eestkostetava arvamusega, kuid tegelikku kohustust otsust langetada eestkostetava arvamuse kohaselt ei ole. Eestkoste määruses määratakse eestkostja ülesannet ring vastavalt TsMS § 526 lg 1 p-le 3 ja PKS § 207 lg 1 järgi on eestkostja oma ülesannete ulatuses eestkostetava seaduslik esindaja. Tulenevalt PKS § 206 lg-st 1 kaitseb eestkostja eestkostetava varalisi ja isiklikke õigusi ja huve ning muu hulgas peab eestkostja hoolitsema selle eest, et eestkostetav saaks vajalikul määral ravi- ja sotsiaalteenuseid.

Kehtiv PKS näeb ette võimaluse eestkostjaks määrata ka juriidilise isiku ning nii nagu füüsilise isiku puhul, saab ka juriidilisest isikust eestkostjaks määrata ainult tema enda nõusolekul.

⁷⁶ RKTkm 2-12-16865/101 p 12.2.

⁷⁷ RKTkm 3-2-1-127-14 p 19.

Olulise piiranguna on PKS ettenäinud tingimuse, et juriidilist isikut saab eestkostjaks määrata ainult olukorras, kus sobivat füüsilist isikut ei leita. Lisaks lasub juriidilisest isikust eestkostjal kohutus teavitada kohut või valla- või linnavalitsust sobiva eestkostja seadmise võimalikkusest viivitamatult vastavalt PKS § 205 lg-le 2. Muu hulgas peab juriidilisest isikust eestkostja vähemalt kord aastas kontrollima, kas eestkostetavale on võimalik määrata füüsilisest isikust eestkostja PKS § 205 lg 2 lause 2 järgi. Kusjuures, juriidilisest isikust eestkostjaks ei tohi määrata seda tervishoiu- või hoolekandetasutust, kus täisealine isik viibib. Lisaks näeb PKS § 205 lg 3 viimase meetmena ette võimaluse, määrata täisealisele eestkostjaks valla- või linnavalitsuse, millega täisealine kõige tugevamalt seotud on. Seda muidugi alles olukorras, kus arusaamisvõime kaotanud isikule ei ole võimalik sobivat füüsilist ega ka juriidilist isikut eestkostjat leida. Tugevamalt loetakse isik seotud olevat, selle valla- või linnavalitsusega, kust isik pärit on, kus ta on veetnud suurema osa oma elust, millega tal on olulised sidemed, kus asuvad tema lähedased või hoopis tema vara, või kus on eestkostetava rahvastikuregistrijärgne elukoht.

Füüsilisest isikust eestkostja eelistamine on igati mõisteta. Ideaalolukorras sooviks eestkostjana näha arusaamisvõime kaotanud isiku pereliiget või mõnda muud lähedast isikut, keda kannustavad isiklik soov ja perekondlikud sidemed eestkostetava huve kaitsma. Lähedane isik teab tõenäoliselt arusaamisvõime kaotanud isiku soove, vajadusi, oskab paremini hinnata, mil viisil on isiku õigused ja huvid suuremalt kaitstud ning seeläbi saab arusaamisvõime kaotanud isiku heaolu ja turvatunne tagatud. Reaalsus võib aga olla teistsugune, kõikidel meelelise puudega täisealistel ei pruugi olla pereliikmeid ega lähedasi, kes eestkostjaks soovivad ja tahavad hakata. Riik ei saa selliseid ühiskonnaliikmeid kaitseta jätta pelgalt seetõttu, et ei ole füüsilisest ega juriidilisest isikust eestkostjat võtta, kes saaks ja sooviks arusaamisvõime kaotanud isiku huve ning õigusi kaitsta. Seetõttu näeb seadusandja ette viimase abinõuna eestkostjaks määrata valla- või linnavalitsuse, kes ei saa keelduda eestkostjaks olemisest olukorras, kus füüsilisest ja juriidilisest isikust eestkostjat ei leita. Tugevama seose nõude lisamine seadusandja poolt tuleneb tõenäoliselt eestkostetava parema kaitse tagamise eesmärgist. Arusaamisvõime kaotanud isik peaks saama kaitset tema jaoks turvalises ja tuttavas keskkonnas. Tema jaoks tuttavate ja sarnaste väärtushinnangutega inimeste kaudu, valla- või linnavalitsuse sotsiaaltöötaja näol.

Murelikuks teeb aga tõsiasi, et valla- ja linnavalitsuse eestkostet vajavate isikute hulk võib jaotuda üle Eesti erinevalt ning kohati võib viia päris kurva olukorrani, kus ühes omavalitsuses on 60-170 eestkostetavat ning teises ainult 5. Olukorra teeb veel nukramaks asjaolu, kui 60-170

eestkostetava jaoks on ainult üks sotsiaaltöötaja, kes oma tööajal nii suure hulga inimeste elukorraldamisega seotud olukordi lahendama peab.⁷⁸ Tekib küsimus, kuidas on võimeline üks inimene kaheksa tunnise tööpäeva jooksul tagada nii suure hulga inimeste isiklike ja varaliste õiguste ning huvide kaitse? Kahtlust äratav just sotsiaaltöötaja võimekus iga üksiku eestkostetava elu puudutava otsuse vastuvõtmisel arusaamisvõime kaotanud isikult arvamuse küsimine ja sellega arvestamine.

M. Tsuiman⁷⁹ läbiviidud uuringu kohaselt, kus osales 54 sotsiaaltöötajat selgus, et sotsiaaltöötajad saavad eestkostetava kohta infot peamiselt hoolekandeesutuse personalilt, mitte eestkostetavalt endalt. Kusjuures, mainimata ei saa jätta, et eestkostetavad ise olid kontaktivõimelised eestkostjaga suhtlemiseks. Põhjuseid kirjanduses ei käsitletud, kuid töö autorile tundub, et selline infovahetus on sotsiaaltöötajale lihtsam ning nii saab sotsiaaltöötaja väiksema ajakuluga eestkostetava elu puudutava otsuse langetada. Lisaks vastasid üle poole sotsiaaltöötajatest, et nad ei ole saanud eestkostetavatelt konkreetseid juhiseid, kuidas nende elu tuleks korraldada. Muu hulgas kinnitas üle poole vastanutest sotsiaaltöötajatest, et tunnevad puudust juriidilistest teadmistest, ning raskusi valmistavad varalisi õiguseid ja finantsküsimusi puudutavad otsused. Tähelepanu sooviks juhtuda ka asjaolule, et sotsiaaltöötaja tööülesanded ei piirdu tõenäoliselt ainult omavalitsuse eestkostetavate elu korraldamisega. Seetõttu leiab töö autor et, kui pereliikmete ja teiste lähendaste isikute eestkostjaks määramisel puhul säilib usk ja lootus, et eestkostetava huvide kõrval saavad ka eestkostetava soovid ning eelistused, kasvõi osaliselt ostustesse põimitud, siis valla-ja linnavalitsuse eestkostjaks määramisel puhul on lootus õhkõrn või suisa olematu.

Ühe olulise eestkostetava huvide kaitse tagamise abinõuna on seadusandja keelanud eestkostjal oma ülesandeid edasi anda kolmandale isikule PKS § 179 lg 3 järgi. Nimetatud sätte mõtte ei seisne selles, et eestkostja peab kõik eestkostemääruses määratud ülesanded tegema ainuisikuliselt, vaid hoopis selles, et tehingute ja toimingute edasivolitamisel säilib eestkostetavale otsustusõigus, milline tehing sõlmida või sõlmimata jätta. Sisuliselt tähendab see seda, et vastutus jääb eestkostjale eestkostetava isiklike ja varaliste õiguste ning huvide tagamisel.

⁷⁸ Tuubel, M. Eestkoste ja inimõigused. – Sotsiaaltöö 2013/1, lk 15.

⁷⁹ Tsuiman, K. Piiratud teovõimega inimeste õiguste ja huvide kaitse kohaliku omavalitsuse eestkostjaks määramisel. – Sotsiaaltöö. 2015/4, lk 31-32.

Isiklike ja varaliste õiguste ning huvide tagamise eesmärgil teostab järelevalvet eestkostja tegevuse üle kohus vastavalt PKS § 194 lg-le 1 ning kohus võib igal ajal nõuda eestkostjalt informatsiooni tema ülesannete täitmise kohta. Sama sätte lõike 2 järgi peab eestkostja esitama kohtule iga-aastase aruande vara valitsemise ja ka muude ülesannete kohta. Kohus kontrollib aruannet sisuliselt vastavalt PKS § 194 lg-le 3 ning peab hindama tehtud kulutuste põhjendatust ning vajadusel nõuab selgitusi või aruande parandamist ja täiendamist. PKS § 197 lg 1 järgi saab kohus eestkostja eestkoste kohustustest vabastada kui selgub, et ta on eestkoste kohustusi oluliselt rikkunud või ilmneb mõni muu põhjus, miks eestkostja ei vasta enam eestkostjale esitatavatele nõuetele või kui eestkostja ülesannete jätkumine kahjustaks eestkostetava huve. Kohus võib eestkostja vabastada enda algatusel, eestkostja avalduse alusel või ka mõne muu õigustatud huvi omava isiku taotlusel, tõenäoliselt tuleks kõne alla ka eestkostetava enda taotlus vastavalt PKS § 197 lg-le 2.

Varaga seotud huvide kaitse on sisustatud PKS § 183 lg-s 1, mille kohaselt on eestkostja kohustatud eestkostetava vara hea eestkostja hoolsusega valitsema, säilitama ning võimaluse korral suurendama. Muu hulgas peab eestkostja nõudma õigel ajal sisse eestkostetavale kuuluvad nõuded ning valitsema eestkostetavale kuuluvat kinnisvara. Sama sätte lõike 3 kohaselt peab eestkostja hoidma enda ja eestkostetava vara eraldatuna ega tohi kasutada eestkostetava vara oma huvides. Töö autorile tundub, et seadusandja on PKS § 183 sisutanud ja andnud üldised juhised ning suunised, mis tähendab tegutseda eestkostetava varalisi õigusi ja huve silmas pidades. Varalised huvide kaitse on tagatud ka läbi kohtuliku järelevalve, seda just kohtult nõusoleku küsimisega PKS §-des 187 ja 188 sätestatud tehingute tegemiseks ning muu hulgas ka PKS §-s 180 sätestatud esindusõiguse välistusega. Kuid endiselt on ebaselge, mis tähendab tegutseda eestkostetava isiklike õigusi ja huve silmas pidades ning täita eestkostja ülesandeid eestkostetava parimates huvides?

Kehtivast õigusest me parimate huvide definitsiooni ei leia, niisamuti pole parimate huvide kontseptsiooni täisealiste isikute elu puudutavate otsuste vastu võtmisel ja elu korraldamisel sisustanud. Kasutusel ei ole ka ühtegi juhendmaterjali, millele saaks eestkostja tugineda, eestkostetava elu puudutava otsustuse langetamisel. Mis siis õige tähendab tegutseda arusaamisvõime kaotanud isiku parimates huvides ja teha tema elu puudutavaid otsuseid tema huvidest lähtuvalt? Õiguskirjanduses⁸⁰ on leitud, et eestkostetava parimate huvide

⁸⁰ Forlik, L. A., Whitton, L. S. UPC Substituted Judgment/Best Interest Standard for Guardian Decisions: A Proposal for Reform. - University of Michigan Journal Law Reform, 2012/45, lk 746.

kindlaksmääramisel tuleb eestkostjal kaaluda eestkostja nimel tehtava toimingu või tehingu põhjusi, olemust ja selle tegevuse kasulikkust ning vajalikkust. Arvestada tuleb toiminguga kaasneda võivaid riske ja muid võimalikke tagajärgi. Samuti tuleb kaardistada tegutsemise alternatiivid ja nendega kaasnevaid riske. Teadvustada tuleb ka tulenevaid eeliseid ning muud olemasolevat teavet. Muu hulgas tuleb arvestada perekonnaliikmete ja sõprade arvamusega ning uurida, mis nende meelest oleks eestkostetav teinud, kui ta oleks tegutsemis- ja otsustamisvõimeline. Töö autori arvates võiks selline lähenemine päevakorda tulla olukorras, kus isik ise ei ole enam üldse kontaktivõimeline ja ei suuda enda soove ja vajadusi adekvaatselt väljendada. Olukorras, kus isik on kontaktivõimeline ning suudab, kasvõi osaliselt enda soove ja vajadusi väljendada tuleb selline käsitlus kõrvale heita ning arusaamisvõime minetanud isik enda elu puudutavate otsuste langetamisse kaasata.

L. M. Kopelmani⁸¹ järgi sisaldab parimate huvide standard ideaali, kuidas tuleks tegutseda. Kusjuures, kohustust ideaalile vastavalt tegutseda ta hinnangul pole. Ideaali kohaselt peab arusaamisvõime minetanud isiku asemel otsuseid vastuvõttev isik andma hinnangu, mis on arusaamisvõime kaotanud isiku jaoks parim otsuse vastuvõtmise hetkel ja mis parim pikemas perspektiivis. Otsuse langetamisel tuleb lähtuda sellest, mis suurendab isiku heaolu ja mis vähendab tekkida võivat kahju. Tuleb nõustuda L. M. Kopelmaniga, et ideaal annab meile suuna kuhu poole liikuda ja milliseid otsuseid teise inimese eest vastu võtta. Kuna üldiselt inimestena oleme ühel meelel, mis on hea ja mis on halb. Enamik meist nõustub, et vabaduse kaotamine, valudes piinlemine, invaliidiks jäämine on halb ning terve olla, nautida elu ja vabadust lähendaste ning sõpradega on hea. Mis tegelikult tähendab, et üldine üksmeel hea ja halva eristamisel aitavad meil teha valikuid, mis on head ja kasulikud arusaamisvõime kaotanud isiku jaoks.

Nii nagu eelpool sai mainitud, sisaldab parimate huvide standard ideaali, kuid selle ideaalile vastavat kohustust tegutseda pole. L. M. Kopelman⁸² arutleb edasi ja leiab, et ideaali saab kasutada konkreetsete ning tegelike kohustuste väljaselgitamiseks. L. M. Kopelmani hinnangul tuleb aluseks võtta ideaalolukord, mis ise ei pruugi olla realistlik ega tõenäoline, kuna see võib vastuollu minna kõrgemate kohustustega ja just seetõttu ei saa see olla ka kohustuslik. Näiteks olukorras, kus inimene on arusaamisvõime kaotanud ja vajab ööpäevaringset järelevalvet ning hooldamist. Ei saa eeldada, et tema pereliige heidab kõrvale kõik muud kohustused ja asub

⁸¹ Kopelman, L. M. Using the Best Interests Standard to Generate Actual Duties. - AJOB Primary Research. 2013 vol. 4, issue 2, lk 11-12.

⁸² *Ibidem*, lk 11- 12.

sõnagi lausumata teda hooldama. See oleks ideaalolukord ja selline käitumine oleks märkimisväärne, ennast ohverdav heategu ning just seetõttu ei sisaldu ideaalis ka kohustus vastavalt käituda. Seetõttu tuleb L. M. Kopelmani⁸³ järgi realses elus teha valikuid ja otsuseid, mis on piisava informeerituse tasemega isiku jaoks mõistlikud, otsused, mis on tehtud heade kavatsustega ning vastavad tavapärasele hoolsusmäärale. Muu hulgas peavad need otsused olema kooskõlas arusaamisvõime kaotanud isiku õiguste ja kohustustega. Siit järelduvalt leiab Kopelman, et parimate huvide standardi tegelikud kohustused selguvad ja saavad konkreetse sisu alles erinevates olukordades ning sõltuvad inimeste suhete iseloomust, rollidest, ootustest, ettevõtetest, institutsioonidest ning tavadest. Selge on see, et inimesed on erinevad, neil on erinev taust, elukogemus ja haridus, seega on ka parim nende silmis ja arusaamises erinev. See, mis on arsti jaoks parim, ei pruugi pedagoogi või kingsepa silmis parim olla. Seetõttu on parima huvi tagamine alati inimestes ja nende arusaamades kinni. Siinkohal sooviks lisada, et olulist rolli mängivad ka eestkostetava võimalused ning mööda ei saa minna asjaolust, et paljud otsused on ja jäävad sõltuma materiaalistest aspektides. Finantsvahendite piiratus seab tõenäoliselt väga suured piirid parima võimaliku otsuse vastuvõtmiseks.

Õiguskirjanduses⁸⁴ on käsitletud parimate huvide kontseptsiooni ka objektiivsest ja subjektiivsest küljest, mis erinevad üksteisest märkimisväärselt. Objektiivsest küljest saab parimat otsust alati ette näha sõltumata sellest, kes seda teeb. Selleks tuleb viidata kõikidele võimalikele tagajärgedele ning parimaks tuleb lugeda sellist lahendust, mis inimesele kõige rohkem head ja kasu toob. Subjektiivsest küljest, aga peavad valikud põhinema sellel, mida arusaamisvõime kaotanud isiku ise valiks. Selleks tuleb arvestada tema uskumusi, väärtusi, varaseimaid otsuseid ning valikuid. Siit järelduvalt näeme, et parimate huvide subjektiivne määratlus tugineb arusaamisvõime kaotanud isiku isikule ja lähtub tema jaoks parimast otsusest ning otsus, mis on tehtud subjektiivset küljest ei ole pruugi olla tingimata kooskõlas objektiivsest küljest tehtud „parima“ otsusega.

Õiguskirjanduses⁸⁵ on parimate huvide kontseptsioonile tehtud etteheiteid. Leitud on, et see on inimest objektistav, ebamäärane ja annab kaalumisoõiguse eestkostjale. Sellise vaatenurgaga

⁸³ *Ibidem*, lk 12.

⁸⁴ Dunn, M. C., Clare, I. C. H., Holland, A.J., Gunn, M. J. Constructing and Reconstructing ‘Best Interests’: An Interpretative Examination of Substitute Decision-making under the Mental Capacity Act 2005 - *Journal of Social Welfare & Family Law*. 2007 Vol. 29 no 2, lk 124-125.

⁸⁵ Barton-Hanson, R. *Reforming Best Interests: the road towards supported decision making*. London: Middlesex University Research Repository 2018, lk 1.

tuleb töö autoril nõustuda. Otsustusõigus on eestkostjal sõltumata sellest, kui palju tal kehtiva õiguse järgi on antud juhiseid eestkostetava arvamusega arvestada või sellest juhendada. Asendusotsuste süsteemis jääb otsustusõigus lõppastmes ikka ja alati eestkostja kätte. Otsus lähtub tema nägemusest ja arusaamast, mis on eestkostetava jaoks parim. Selline otsustus lähtub alati tema perspektiivist ja hinnangust, kuna keskmis on arusaamisvõime kaotanud isiku puue ning võimetus ise otsuseid vastu võtta.

Järeldusena tuleb tõdeda, et kehtiv regulatsioon ei paku eestkostjale piisavalt tuge ja suuniseid, kuidas otsuste langetamisel eestkostetava huvid oleks parimal võimalikul moel tagatud. Sotsiaaltöötajate hulgas läbiviidud uuringust⁸⁶ selgus, et eestkostetava huvid on kaitstud pigem osaliselt ja rõhk on varaliste huvide ning õiguste kaitsele. Kuid ka varaliste õiguste ja finantsküsümisi puudutavate otsuste vastuvõtmisel esinevad sotsiaaltöötajatel raskused, seda just juriidiliste teadmiste puudumise tõttu. Töö autori arvates tuleks Eestil hüljata parimate huvide kontseptsioon, eelkõige selle ebamäärasuse tõttu ja üle minna isiku tahte ja eelistuste parima tõlgenduse kontseptsioonile. Parimate huvide kontseptsiooni tuleks rakendada olukorras, kus tahte ja eelistuste väljaselgitamine on võimatu, kuid siingi tekib kehtiva õiguse pinnalt takistus, sest parim huvi ei ole defineeritud ega sisustatud. Siinkohal aitaks juhendmaterjal koostamine, mille vajalikkust on kinnitanud ka valla- ja linnavalituse sotsiaaltöötajad⁸⁷ ise, õiguskirjanduses nimetatud ka kui parimate huvide kontroll-leht (*best interests checklist*)⁸⁸. Juhendmaterjal annaks eestkostjale raamid ja tuge, millest kinni pidades saab eestkostja parimatest huvidest lähtuva otsustuse konstrueerida. Töö autor leiab, et juhendmaterjali koostamine koos abistavate ja suunavate küsimustega annavad kõigile, eelkõige aga eestkostjale suurema kindluse, et vastuvõetud otsus vastab eestkostetava huvidele ning ühiskonna poolt seatud ootustele.

2.3 Isiku eneseteostusvabadus ja sellest tulenev tahe

Isiku eneseteostusvabadus on sätestatud PS § 19 lg-s 1, mille kohaselt on igal inimesel õigus vabale eneseteostusele. Õigus eneseteostusvabadusele täiustab inimväärikuse kaitse põhimõtet.⁸⁹ Inimväärikuse kaitse eesmärk on tagada, et isik ei muutuks riigivõimu objektiks. Inimväärikuse kaitset põhistatakse ka privaatautonomia põhimõttega, mille alusel on inimesed vabad ise

⁸⁶ Tsuiman, K.(viide 79), lk 34.

⁸⁷ Tsuiman, K.(viide 79), lk 34.

⁸⁸ Dunn, M. C., Clare, I. C. H., Holland, A.J., Gunn, M. J., (viide 84) lk 129-131.

⁸⁹ Hallikivi, PSK § 19/3.

valima ja otsustama, kellega ning milliseid õigussuhteid luua.⁹⁰ R. Alexy⁹¹ käsitleb vaba eneseteostusvabadust, kui inimväärikuse väljenduse tingimust, nimetades seda üldiseks isikuõiguseks. R. Alexy kohaselt täiendab PS § 19 lg-s 1 sätestatud vaba eneseteostusvabadus spetsiaalseid põhiseaduses sätestatud vabadusõiguseid ning pakub kaitse, sellistes isiksuse vaba eneseteostuse valdkondades, mis on isiksuse vaba eneseteostuse, kui inimväärikuse väljendamise jaoks olulised.

R. Maruste⁹² käsitleb õigust vabale eneseteostusele, kui isiku arengu, tema enesemääramise ja inimväärikuse väljakujunemise eeldust, mille kohaselt on isikud vabad otsustama, mida teha ja mida tegemata jätta ning vabadust otsustada, kuidas seda teha. Kõigile peab olema tagatud vaba eneseväljendus ja vaba enesekujutamise õigus ehk vabadus otsustada, millisena end tunnetada ja milline minapilti endale ning teistele endast luua. Eneseteostusvabadus on igapähe, igal füüsilisel isikul, kes on põhiseaduse kaitseväljas. Eneseteostusvabaduse realiseerimise vormid on sügavalt isiklikud ja inimese enda otsustada. Mis tähendab, et keegi teine ei saa otsustada, kuidas isik oma üldist vabadusõigust peaks teostama. Õiguskirjanduses on leitud, et eneseteostusvabadus hõlmab kogu inimtegevuse mõeldavat spektrit.⁹³ Mis tähendab R. Alexy⁹⁴ meelest ka vabadust toimida valesti ja mõttetult ning tegeleda ebaoluliste ja tühiste asjadega, kuna see kuulub inimväärikuse ning sellest järelduvalt ka isiksuse eneseteostuse juurde Selle taga näeb R. Alexy⁹⁵ suurt ideed, mille kohaselt on vabadus väärtus iseeneses.

Eneseteostusvabadust on Riigikohus⁹⁶ korduvalt käsitlenud kui üldist vabaduspõhiõigust. Mis tähendab üksikisiku õigust ja vabadust ise otsustada kellega ning millise sisuga õigussuhteid luua. Üldise vabaduspõhiõiguse katsealas on ka tehingute tegemise vabadus. Tehingu mõiste määratlemise lähtealuseks on üksikisiku tahteavaldus. Tahteavalduses endas, aga väljendub isiku tahe, mis on suunatud õiguslike tagajärgede kaasatoomisele. Isiku tahe tähendab soovi tekitada, muuta või lõpetada teatud subjektiveid õiguseid ja kohustusi.⁹⁷

Mõistetavalt ei saa ühiskonnas kooseksisteerimise tingimustes isiku eneseteostusvabaduse väljendamine olla piiramatult. Piirangud eneseteostusvabaduse teostamisele tulenevad eelkõige

⁹⁰ Mahlmann, M. (viide 70), lk 372,378.

⁹¹ Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. – Juridica 2001/eriväljaanne, lk 49-50.

⁹² Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004, lk 347–348.

⁹³ Hallikivi, PSK § 19/4.

⁹⁴ Alexy, R. (viide 91), lk 53.

⁹⁵ *Ibidem*, lk 53.

⁹⁶ RKPJKo 3-4-1-3-09 p 16.

⁹⁷ Varul, P. jt (koost).(viide 27), lk 82-84.

PS § 19 lg-st 2, mille kohaselt peab igaüks oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama, arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust. Seega isiku eneseteostusvabadus ei ole absoluutne ja põrkub teiste ühiskonnaliikmete õiguste ja vabadustega ning sätestatud kohustustega. Õiguskirjanduses⁹⁸ on leitud, et vaba eneseteostust riivab igasugune riigivõimu mõjutus, siia all kuulub õigusaktis või toimingus avaldud ning ka toimingust keeldumist loetakse eneseteostusvabaduse riiveks.

Eneseteostusvabadust saab piirata vastavalt PS §-le 11. Riigikohtu⁹⁹ hinnangul saab põhiõigusi piirata üksnes kooskõlas põhiseadusega ning tingimusel, et riive on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ja ei moonuta piiratavate õiguste vabaduste olemust. Seega eneseteostusvabaduse riivel peab olema legitiimne eesmärk ning riive peab olema eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne. Eneseteostusvabaduse piiramine on sobiv, kui see aitab kaasa eesmärgi saavutamisele. Vajalikuks tuleks lugeda sellist meetet, mida ei saaks asendada mõne teise põhiõigust või vabadust vähem piirava meetmega. Riive mõõdukuse hindamisel tuleb, aga kaaluda ühelt poolt põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poole eesmärgi tähtsust.

PIÕK artikli 12 lõike 2 järgi tuleb kõikidel osalisriikidel tunnustada puuetega inimeste õigus- ja teovõimet kõigis eluvaldkondades teistega võrdsel alusel. Ning vaatamata sellele, et Eestile on tehtud etteheiteid ja palutud revideerida kehtiv regulatsioon ning konventsiooniga liitumisel tehtud välistus on Eesti jäänud käsitluse juurde,¹⁰⁰ mille järgi ei ole Eesti õigusruumis kõigil ühiskonnaliikmetel eneseteostusvabadusest tulenev õigus ja vabadus ise enda elu oma äranägemise järgi korralda, ühtemoodi tagatud. Olulise piiranguna on seadusandja ettenäinud võimaluse määrata piiratud teovõimega isikule TsÜS § 8 lg 2 tähenduses, PKS § 203 lg 1 alusel eestkostja. Eestkostja saab isikule määrata juhul, kui ta ei suuda vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu kestvalt oma tegudest aru saada või neid juhtida. Kui isikule on määratud kohtu poolt eestkostja ja isik ei suuda vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu kestvalt oma tegudest aru saada või neid juhtida, siis eeldatakse, et isik on piiratud teovõimega ulatuses, milles talle eestkostja määratud on TsÜS § 8 lg 3 järgi. Eestkostja on seatud ülesannet piires eestkostetava esindaja vastavalt

⁹⁸ Hallikivi, PSK § 19/11.

⁹⁹ RKPJKo 5-19-40/36 p 52.

¹⁰⁰ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Concluding observations on the initial report of Estonia*. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. United Nations. 2021. p 23-24 <https://digitallibrary.un.org/record/3925111> (16.03.2022).

PKS § 207 lg-le 1. Eestkoste seadmise ja teovõime piiramise järel ei osale arusaamisvõime kaotanud isik õiguskäibes enam isiklikult, vaid teeb seda eestkostja vahendusel. Eestkostja asendab intellektipuudega isikut oma ülesannete piires, mis tähendab, et eestkostetaval ei ole enam õiguse silmis õigussubjekti staatust kõikide teistega võrdsel alustel.

Eestkoste on eneseteostusvabadust tugevalt piirav meede, seda on kinnitanud ka Riigikohus.¹⁰¹ Leides, et eestkoste seadmise läbi sekkutakse isiku eraellu PS § 26 tähenduses ning seetõttu peab sekkumine alati olema seadusega kooskõlas. Eestkoste seadmine muudab mentaalse puudega isiku hooldusobjektiks, seda määratud eestkoste ulatuses ning seeläbi kaotab ta osa oma inimväärikusest. Mentaalse puudega arusaamisvõime kaotanud isik ei saa enam ise vabalt määrata, kellega õigussuhteid luua ning millisenä ennast endale ja teistele kujutada. Tekib paratamatult küsimus, kas isikule kaitse tagamine on õigustatud, kui seeläbi takistatakse isikul eneseteostusvabadust tulenevaid õiguseid kasutada? Eestkostja määramine peaks töö autori meelest kõne alla tulema alles olukorras, kus kõik muud kehtivas õiguses sätestatud võimalused on välistatud. Teisisõnu vältimatus olukorras, kus isikule eestkoste seadmata jätmisel on ta ohtlik iseendale või teistele ühiskonnaliikmetele. Kehtiv õigus sisaldab mitmeid alternatiive eestkoste seadmisele, millega säilib mentaalse puudega isiku eneseteostusvabadus ja võimalus enda elu korraldamisest aktiivsemalt osa võtta. Eestkoste seadmise alternatiividena tuleks näha meelelise puudega isiku pereliikmete või teiste abiliste vahendusel õiguskäibes osalemist või võimalust PKS § 203 lg 2 alusel anda usaldusisikule volitus enda asemel õiguslikus elus osaleda. Selline lähenemine on kooskõlas ka Riigikohtu¹⁰² praktikaga. Kuid ühe olulisema eestkoste alternatiivina tuleks, aga näha TsÜS § 118 lg-s 1 sätestatud volitust, mille isik on kehtivalt teovõimelisena enne eestkoste menetlust andnud.

Volitus, mis on antud TsÜS § 118 lg 1 alusel ja kehtivalt arusaamisvõimelisena on isiku ühepoolne tahteavaldus, milles sisaldub isiku eneseteostusvabadusest tulenev tahe. Volituse alusel saab piiratud arusaamisvõimega isik enda valitud usaldusisiku vahendusel oma elu puudutavaid otsuseid vastu võtta. Volituse ja selle sisu tõlgendamise kaudu saab usaldusisik arusaamisvõime minetanud isiku tahet, soove ja eelistusi arvestades tagada heaolu ning rahulolu. Eelnevalt enne arusaamisvõime kaotamist antud volituse eelistamine eestkoste määramisele ei tulene ainult PKS § 203 lg-s 2 sätestatust, vaid ka sellest, et see on kooskõla seadusest kõrgemal seisvate väärtustega ehk väärtusmastaapidega,¹⁰³ mis peaksid olema

¹⁰¹ RKTkm 3-2-1-87-11 p 21.

¹⁰² *Ibidem*, p 21.

¹⁰³ Narits, R. Eesti õiguskord ja väärtusjurisprudents - *Juridica* 1998/1, lk 5.

aluseks õiguse loomisele, selle täiendamisele ja kahtlemata ka juriidiliste otsustustele. Põhiseadus ja selles kokkulepitud väärtushinnangud on ühiskonnaliikmete ühine kokkulepe. Põhiseaduses kokkulepitud väärtused on need väärtused, mis seadusandja on valinud paljude hulgast ja otsustanud need tõsta teistest kõrgemale uskudes, et nad tagavad õigluse ja heaolu enamusele. Sellise väärtusena tuleks näha ka isiku eneseteostusvabadust ja sellest väljendunud tahet, käesoleva töö kontekstist, aga TsÜS § 118 lg 1 alusel antud volitust. R. Narits¹⁰⁴ on väga ilusalt ja põhjapanevalt öelnud, meie ülesanne on tuginedes seadusele, leida üles „üks hea ja õiglane lahendus“, mis vastab õigusele ning ainult selline juriidiline otsustus on väärtusotsustus. Isiku eneseteostusvabaduse piiramine eestkoste seadmise läbi olukorras, kus isiku õigusi saab kaitsta ka leebemate alternatiividega, näiteks volituse või teiste isikute vahendusel õiguskäibes osalemisega, tänu millele säilib isiku õigussubjektsus ei saa käesoleva töö autor pidada väärtusotsustuseks.

Volituse, pereliikmete ja teiste abiliste vahendusel õiguskäibes osalemise eelistamine on kooskõlas ka teiste põhiseaduslike väärtustega, milleks on isiku õigus eraelu puutumatusle ning õigus inimväärikuse kaitsele, mis tagab isikule õigussubjektsuse. Eestkoste alternatiivide kasutamisel säilib enesekujutamise ja enesemääramisõigus, isiku vabadus ja õigus teha vigu ning tegeleda teiste silmis nõ ebaoluliste ja mõttetute asjadega. Õiguskorrad, mis on rajatud privaatautonomial ja seavad isiku eneseteostusvabaduse põhiseadusliku kaitse alla, tuleb igal võimalikul juhul vältida eestkoste seadmise läbi isikult õigussubjekti staatuse ära võtmist. Eneseteostusvabaduse piiramise ei tohiks kunagi ega ühelgi juhul suhtuda kergekäeliselt. Eneseteostusvabadus annab üksikisikule vabaduse ja võimaluse teha enda elu puudutavaid otsuseid sisemise veendumuse kohaselt. Need otsused tuginevad konkreetse isiku kogemusele, teadmistele, vajadustel ja tagavad õnne ning heaolu määra täpselt sellises mahus nagu ta seda soovib. Seetõttu sooviks tagasi tulla, isiku eelnevalt enne eestkoste seadmise menetlust kehtivalt antud volituse, kui isiku eneseteostusvabadusest tuleneva tahte juurde ja rõhutada selle tähtsust. Volitus, kui tahte väljendus on täpselt selle inimese nägu, kes selle andis ja seda tuleks näha ning tõlgendada just täpselt sellisena, nagu tema seda andes soovis. Kõigi teiste ühiskonnaliikmete kohus volituse olemasolul on seda aktsepteerida, austada ja sellega arvestada.

Lõpetuseks sooviks veel lisada olukorras, kus inimene on meelelise puude tõttu kaotanud arusaamisvõime ja ei suuda enam enda tahet selgelt väljendada, tuleb tema eelnevalt

¹⁰⁴ *Ibidem*, lk 5.

väljendatusse suhtuda erilise hoole ja armastusega. Sõltumata sellest, mis vormis on inimene enda soove, vajadusi ja eelistusi väljendanud, sest eneseteostusvabadusest tulenev tahe on põhiseaduse erilise kaitse all ja vastab seadusest kõrgemal seisvatele väärtustele.

3 VOLITUS JA JÄRELEVALVE EESTKOSTJA TEGEVUSE ÜLE

3.1 Kohtupoolne järelevalve eestkoste üle

Tulenevalt asjaolust, et eestkoste on oma olemuselt isikuõigusi tugevalt piirav meede, tuleb eestkostja tegevuse üle teostada tõhusat järelevalvet. Täna kehtiva perekonnaseaduse muutmise üheks peamiseks eesmärgiks oli muuta eestkoste regulatsiooni nii, et tagatud oleks isiku isiklike ja varaliste õiguste kaitse ning piiratud teovõimega isiku huvid.¹⁰⁵ Seaduse muutmise tingis seni kehtinud regulatsiooni vähene regulatiivsuse tase ja järelevalve struktuuri ebaefektiivsus. Enne 2010.aastat kehtinud perekonnaseaduse järgi, teostas eestkostja üle järelevalvet eestkosteasutus, kelleks oli KOV-i sotsiaalosakond või -talitus. Olukorras, kus polnud võimalik isikule füüsilisest isikust eestkostjat määrata, oli eestkostjaks sama asutus, kes eestkostja üle järelevalvet teostas. Mis sisuliselt tähendas, et tõhus järelevalve eestkostja tegevuse üle puudus. Niisamuti on eelnõu seletuskirjas¹⁰⁶ välja toodud, et järelevalve eestkostja üle eestkosteasutuste poolt, ei taganud piisavalt isiku põhiõiguste kaitse, muu hulgas isiku varaliste huvide kaitse, kuna asutuse töötajad ei oma üldjuhul juriidilisi teadmisi ning neil puudub võimekus hinnata varaga tehtavate tehingute majanduslikku otstarbekust. Kohtule järelevalve üleandmise eesmärk oli välistada huvide konflikti olukorras, kus eestkosteasutused on eestkostjad, kes pakuvad ka sotsiaalhoolekandeteenuse ning samal ajal teostavad järelevalvet eestkostja üle.

Tulenevalt TsMS § 477² lg-st 1 ja PKS § 193 lg- st 1 teostab eestkostja tegevuse üle järelevalvet kohus. Kohtupoolne järelevalve väljendub põhiliselt kahte liiki tegevuse kaudu: kohus peab teatud tehingute tegemiseks nõusoleku andma ning kontrollib eestkoste aruandlust. Kohtu järelevalve eestkostja tegevuse üle hõlmab ka nõustamist, suhtlemist ja konfliktide lahendamist eestkostja ning eestkostetava vahel. Tehingud, mida eestkostja kohtu nõusolekuta teha ei tohi on sätestatud PKS §-des 187 ja 188. Sellisteks tehinguteks on näiteks eestkostetava kinnisasjade ja kinnisasjaõigustega seotud tehingud ning muud eestkostetava varadega seotud tehingud, seal hulgas õigus võtta laenu, väärtpabereid puudutavad tehingud, pärandiga seotud tehingud, eestkostetava ettevõttega seotud tehingud jt.

¹⁰⁵ Perekonnaseaduse eelnõu seletuskiri, 55 SE, lk 37-38
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/982033c7-c2e1-2ce6-0479-ef2bf925488b/Perekonnaseadus>
(24.02.2022).

¹⁰⁶ *Ibidem*, lk 37-38.

Nagu eelpool sai väljatoodud tuleneb kohtu järelevalve kohustus TsMS § 477² lg-st 1 ja PKS § 193 lg-st 1. Järelevalve käigus võib kohus anda eestkostjale eestkoste teostamise kohta korraldusi ning nõuda aruandlust ülesannete täitmise kohta Eestkostjal on TsMS § 477² lg 1 alusel õigus küsida ülesannete täitmise kohta selgitusi. Eestkostjal lasub peale kohtu määratud ülesannete täitmist esitada ülesannete täitmise kohta aruanne, kui kohus ei otsusta teisiti. Ülesannete täitmata jätmisel on kohtul, aga õigus isikut trahvida või eestkostja ülesannete täitmisest vabastada TsMS § 477² lg 2 ja PKS § 193 lg 2 kohaselt. Vastavalt PKS § 197 lg-le 1 võib kohus eestkostja vabastada, kui eestkostja oma kohustusi oluliselt rikkunud või muul põhjusel ei vasta enam eestkostjale esitatavatele nõuetele ja samuti, kui eestkostja ülesannete jätkumine kahjustaks eestkostetava huve. Vabastamise järel teeb, aga kohus korralduse eestkoste edasiseks teostamiseks vastavalt PKS § 197 lg-le 3.

Eestkostja aruande kohustus on sätestatud PKS § 194 lg-s 2, mille kohaselt tuleb eestkostjal kohtule esitada iga-aastane kirjalik aruanne eestkostetava vara valitsemise ja muude ülesannete täitmise kohta. Kohus võib igal ajal nõuda eestkostjalt aruannet ülesannete täitmise kohta PKS § 194 lg 1 järgi. Aruannet peab kohus hindama sisuliselt, kontroll hõlmab tehtud kulutuste põhjendatust ning vajadusel saab kohus nõuda juurde selgitusi, aruande täiendamist ja parandamist. Aruandeid kontrollivad eestkoste järelevalvele spetsialiseerunud kohtujuristid ja järelevalve spetsialistid. Kohtunik puutub järelevalvemenetlusega kokku alles siis, kui järelevalve käigus ilmnevad probleemid ja on vaja rakendada sanktsioone.¹⁰⁷

Kuna kohus teostab regulaarset järelevalvet eestkoste ja eestkostja tegevuse üle, määratakse eestkostemääruuses aeg, millal kohus peab hiljemalt otsustama eestkoste lõpetamise või pikendamise tulenevalt TsMS § 526 lg 1 p-st 5. Kusjuures, vastavalt PKS § 203 lg-le 4 ja TsMS § 526 lg-le 3 ei tohi määratud aeg olla pikem kui 5 aastat. Tulenevalt tõsiasiast, et isiku eestkostevajadus võib olla ajas muutuv, peab kohus ka peale isikule eestkostja määramist hoolitsema selle eest, et määratud eestkoste ei kehtaks kauem, kui see on eluliselt vajalik ning seetõttu võib kohus kontrolli teostada ka varem, seda on kinnitanud ka Riigikohus.¹⁰⁸ Lisaks eeltoodule on Riigikohus¹⁰⁹ tähelepanu juhtinud ka sellele, et eestkostja ülesanded peavad vastama piiratud teovõimega isiku eestkostevajadusele ka peale eestkoste määramist. Mistõttu saab kohus tulenevalt PKS § 206 lg-st 2 ja TsMS § 529 lg-st 1 teha muudatusi eestkoste ülesannetes neid kitsendades, eestkostetava ülesannete ringi laiendades või hoopis eestkostet

¹⁰⁷ Olm, A. (koost). (viide 8), lk 23-24.

¹⁰⁸ RKTkm 3-2-1-73-15 p 14.

¹⁰⁹ *Ibidem*, p 14-15.

lõpetades. PKS § 206 lg 2 sätestab eestkostja kohustuse teavitada kohut ja valla- või linnavalitsust asjaoludest, mis võimaldavad eestkoste lõpetada, eestkostja ülesandeid piirata või hoopis neid laiendada. Eestkoste lõpetamise, piiramise või laiendamise otsustab kohus omal algatusel, valla- või linnavalitsuse, eestkostja või eestkostetava avalduse alusel. Kohtu ülesanne on hoolitseda, et isikule seatud eestkoste ei kestaks kauem, kui see on vajalik ning määratud ülesanded vastavad isiku reaalsele eestkostevajadusele. Vastavalt TsMS § 528 lg-le 1 tuleb eestkostja ülesannete ringi muutmisele, uue eestkostja määramisele, samuti ka eestkostja ametiaja pikendamisele kohaldada eestkostja määramise kohta sätestatud. Mis tähendab, et eestkostja ülesannete ringi muutmisel, uue eestkostja määramisel, samuti ka eestkostja ametiaja pikendamisel tuleb taaskord kohtul hinnata PKS § 203 lg-te 1 ja 2 järgi täisealise isiku võimetust, kasvõi osaliselt vaimuhaiguse nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu oma tegudest aru saada ja neid juhtida ning anda hinnang, kas nad vajavad kõrvalist abi igapäeva toimingute teostamisel või neil puudub võime adekvaatselt enda elu puudutavaid otsuseid vastu võtta ja oma elu korraldada, mida on kinnitanud ka Riigikohus.¹¹⁰

Eestkostja ülesannete muutmise või eestkoste lõpetamise menetlus on Riigikohtu sõnul¹¹¹ hagita menetlus, mis tuleneb TsMS § 475 lg 1 p-st 5. Nimetatud säte käsitleb küll piiratud teovõimega täisealisele isikule eestkostja määramist, kuid kuna eestkoste lõpetamise ja eestkoste ülesannete muutmise menetluse eesmärk on sarnane eestkoste seadmisega, tuvastada arusaamisvõime kaotanud isiku eestkostevajadus ja määrata eestkostja ülesanded, on tegu hagita menetlusega. Hagita menetlusele on omane uurimispõhimõte, mis tähendab, et kohtul on aktiivne roll ja seetõttu juhib kohus menetlust ning määrab selle eseme. Tulenevalt TsMS § 477 lg-st 5 ei ole kohus hagita menetluses seotud menetlusosaliste esitatud taotluste ega asjaoludega ning samuti nende antud hinnangutega asjaoludele. Sama sätte lõike 7 kohaselt peab kohus kontrollima avalduse vastavust seadusele ja avalduse tõendatust ka juhul, kui avalduse kohta ei ole esitatud vastuväiteid. Vajaduse ilmnemisel nõuab kohus avaldajalt tõendite esitamist või kogub neid omal algatusel.

Asjaolu, et PKS § 206 lg 2 kolmanda lause järgi on kohtul kohustus ka omal algatusel alustada eestkoste lõpetamise, piiramise või laiendamise menetlusest tähendab, et menetluse alustamiseks piisab sellest, kui kohtule saavad teatavaks asjaolud, mis annavad aluse ja kahtluse, et isiku eestkoste olukord on muutunud ning eestkostevajadus ei pruugi olla enam

¹¹⁰ *Ibidem*, p 15.

¹¹¹ *Ibidem*, p 16.

endine. Seejuures ei ole oluline, kuidas uued asjaolud kohtule teatavaks saavad. Mis tähendab, et need võivad selguda, lisaks esitatud avaldusele, ka kohtu järelevalve käigus näiteks tehingute tegemiseks nõusoleku andmise, aruandluse kontrollimise käigus või hoopis nõustamise ja suhtlemise käigus. Kohtul lasub aktiivne kohustus välja selgitada isiku eestkostevajadus muutunud asjaolude valguses. Mis tähendab, et esitatud avalduse eesmärk on kohtule ainult teada anda eestkostetava olukorra muutustest, millest on võimalik teha järeldusi eestkostevajaduse muutmise kohta.¹¹²

Eestkoste lõpetamise ja muutmise kohta võib avalduse esitada ka eestkostetav ise tulenevalt PKS § 206 lg 2 lausest 3. Kuigi üldreegli kohaselt ei ole piiratud teovõimega isikul tsiviilkohtumenetlusteovõimet TsMS § 202 lg 2 järgi ning teda esindab TsMS § 217 lg 3 alusel tema seaduslik esindaja, kuid tulenevalt TsMS § 202 lg 4 l-st 1 saab eestkostetava tsiviilkohtumenetlusteovõimet eestkoste lõpetamise ja muutmise menetluses jaatada. Mis tähendab, et eestkostetav on õigustatud ka ilma eestkostjata eestkoste lõpetamise ja muutmise kohta avalduse kohtule esitama. Lisaks on Riigikohus¹¹³ leidnud, et piiratud teovõimega isik on õigustatud ka määruskaebust TsMS § 532 lg 1 järgi eestkostja ülesannete muutmise või eestkoste lõpetamisest keeldumise määruse peale esitama.

Selgust vajab veel, milliste asjaolude ilmnemisel peab kohtu poole pöörduma eestkoste muutmiseks. Vastavalt PKS § 206 lg-le 1 peab kohtu poole pöörduma iga asjaolu pärast, mis võimaldab eestkoste lõpetada, eestkostja ülesandeid piirata või neid laiendada. Siit järelduvalt ning tulenevalt eestkoste seadmise subsidiaarsusest ja volikirja primaarsusest kohtu määratava eestkoste ees vastavalt PKS § 203 lg-le 2. On üheks selliseks asjaoluks, eestkostetava eelnevalt teovõimelisena antud volikirjast teatavaks tulemine, mis eestkoste seadmise menetluse ajal mingil põhjusel välja ei ilmunud ning samuti ka eestkostetava volikirja koostamise võimekusest teada saamine. Nimetatud asjaolud peaksid andma piisava ja vaieldamatu aluse eestkostevajaduse hindamiseks ning eestkostja ülesannete muutmiseks vastavalt TsMS § 529 lg-le 1. Siinkohal ei saa nõustuda Riigikohtu¹¹⁴ avaldatud seisukohaga, mille kohaselt kehtiva volituse olemasolust teada saamine ei ole piisav alus eestkoste lõpetamiseks või eestkostja ülesannete kitsendamiseks. Volituse eiramine või selle kõrvale heitmine on vastuolus isiku eneseteostusvabaduse, inimväärkuse kaitse eesmärgi, isiku privaatautonomia ja õiguspärase

¹¹² *Ibidem*, p 16.

¹¹³ *Ibidem*, p 17.

¹¹⁴ RKTkm 2-19-8577 p 17.

ootuse ning samuti õiglustundega. Volitus, kui isiku tahte väljendus peaks isiku otsustusvõime tuks muutumise tingimustes asuma eriti tähtsale kohale, kuna selle kaudu saame tagada talle parima kaitse ja heaolu. Avaldus, millest selgub, et arusaamisvõime kaotanud isikul on peale eestkoste seadmist tekkinud võimekus koostada PKS § 203 lg-s 2 nimetatud volitus või selgub, et isik on eelnevalt teovõimelisena koostanud kehtivalt volituse, tuleb kohtul igal juhul menetlusse võtta.

Eestkostevajaduse äralangemise otsustamisel võib kohus taaskord määrata ekspertiisi tulenevalt TsMS § 529 lg-le 2, vajadusel saab kohus isikut uuesti üle kuulata ning tõendeid koguda. Erandkorras võib kohus otsuse langetada ainult avalduse alusel, kuid seda olukorras, mil eestkoste määramisest on möödunud vähe aega ning avalduses nähtuv ei viita eestkostevajaduse muutumisele. Seda on kinnitanud ka Riigikohus¹¹⁵ ja lisanud, et selline olukord võib päevakorda tulla, kui eestkostetav ei ole võimeline enda eestkostevajadust adekvaatselt hindama, tal puudub haiguskriitika ning eestkostetav ei ole rahul eestkoste seadmisega.

Lõpetuseks sooviks öelda, et kohtu järelevalve analüüsi järel tuleb tõdeda, et kehtiv regulatsioon on piisavalt paindlik. Uute asjaolude ilmnmisel, saab ja peab kohus omal algatusel või huvitatud isiku avalduse alusel eestkostevajadust uuesti hindama ning eestkoste ulatust nende valguses kohandama. Kohtu järelevalve eesmärk on lisaks varaliste huvide tagamisele ja väärkasutamise vältimisele, kindlustada ja veenduda, et isiku eestkoste ulatus vastaks isiku reaalsele eestkostevajadusele. Kohtul on tulenevalt PKS § 206 lg 2 kolmandast lausest kohustus omal algatusel alustada eestkoste lõpetamise, piiramise või laiendamise menetlus. Menetluse alustamiseks piisab, kui kohtule saavad teatavaks asjaolud, mis annavad aluse ja kahtluse arvata, et isiku eestkoste olukord on muutunud ning eestkostevajadus ei pruugi olla enam endine. Seejuures ei ole oluline, kuidas kohtule need asjaolud teatavaks saavad. Kohtul lasub aktiivne kohustus välja selgitada isiku eestkostevajadus, muutunud asjaolude valguses. Kohtule esitatud avalduse eesmärk on anda kohtule teada eestkostetava olukorra muutustest, millest on võimalik teha järeldusi eestkostevajaduse muutuse kohta.

¹¹⁵ RKTkm 3-2-1-73-15 p 19.

3.2 Volitus eestkoste alternatiivina

Eestkoste seadmise läbi piiratakse isiku eneseteostusvabadust ja sellega sekkutakse tugevalt isiku eraellu. Eestkoste subsidiaarsusest tulenevalt taandub eestkoste seadmine kõigi teiste võimalike eestkoste seadmise alternatiivide ees. Käesolevas peatükis käsitletakse volitust, kui ühte peamist võimalikku eestkoste alternatiivi, mille kehtiv regulatsioon on ette näinud. Volituse eelistamine ja kasutamine kohtu määratud eestkoste asemel tagab suuremal määral isiku üldise vabaduspõhiõiguse ehk vaba eneseteostuse ning sellest tuleneva vaba tahte säilimise. Volituse kasutamisel säilib arusaamisvõime kaotanud isiku väärikus. Volituse kasutamisel saame lähtuda isiku eelistustest ja soovidest. Volitus on isiku vaba tahte väljendus, milles ta määrab oma äranägemise järgi, kes ja millistel tingimustel tema asemel õiguskäibes osaleb. Õiguskirjanduses¹¹⁶ on volitust nimetatud ka kui tööjaotusfunktsiooni täitjaks, millega isik saab oma mõjusfääri laiendada, võimaldades tal tegutseda esindaja kaudu tehingutes isiklikult.

Volitus on TsÜS § 117 lg 2 järgi tehingu alusel tekkiv esindusõigus. Volitus on esindaja ühepoolne tehing TsÜS § 62 lg 2 12 järgi. Volituse tegemiseks on vaja esindatava tahteavaldust, kus on väljendatud tema tahe üle anda, enda valitud usaldusisikule õigus teha tema nimel tehinguid selliselt, et need kehtiks tema suhtes TsÜS § 118 lg 1 järgi. Kusjuures, tahteavaldus võib olla nii otsene, kui ka kaudne TsÜS § 68 lg-d 2 ja 3 ning seaduses sätestatud juhtudel võib kõne alla tulla ka volituse tekkimine vaikimise ja tegevusetuse tagajärjel vastavalt § 68 lg-le 4. Volituse andmise vorminõuded sõltuvad tehingutest, mille jaoks volitus antakse. See tähendab et, kui volituse alusel tehtava tehingule on seatud vorminõue, kehtib sama vorminõue ka volitusele. Volituse sisu ja ulatus on isiku privaatautonomiast ning eneseteostusvabadusest tulenevalt tema enda otsustada. Volituse kehtimiseks on seadusandja seadnud aga teatavad tingimused. Volituse kehtimiseks peab see olema antud teovõimelise isiku poolt. Volituse andmise ajal peab isik aru saama volituse tähendusest ja sellega kaasnevatest tagajärgedest ehk olema teovõimeline volituse andmise osas, seda on mõõnnud ka Riigikohus.¹¹⁷ Mis tegelikkuses ei tähenda seda, et volituse andmise hetkel peab isikul olema täielik teovõime, vaid volituse andmiseks on piisav, teovõime olemasolu ainult volituse andmiseks. Isik peab volituse andmisel mõistma volituse tähendust ja sellega kaasnevaid õiguslikke tagajärgi.

¹¹⁶ Tiivel, R. Sissejuhatus tsiviilõigusesse. Tallinn: Agitaator 2011, lk 121.

¹¹⁷ RKTkm 3-2-1-87-11 p 21.

Volitused, kui isiku tahte väljendused võivad olla väga erinevad. Volituse võib anda näiteks ainult teatud toimingute tegemiseks või teatud liiki tehingute (liigivolitus) tegemiseks, ühekordse tehingu või toimingute tegemiseks (üksikvolitus) või kõikide asjade ajamiseks (üldvolitus), mis antakse kõikide võimalike tehingute tegemiseks, kuid milles võib ka välistada teatud liiki tehingud. Volitused võivad olla nii tähtajalised, kui ka tähtajatud.¹¹⁸ Tulenevalt privaatautonomiast ja isiku eneseteostusvabadusest võib isik ise otsustada, keda ennast esindama määrata, milliseid tehinguid esindaja tema nimel võib sõlmida ning kui pikaks ajaks või mis olukordadeks volitus anda.

Kehtiv õigus annab meile võimaluse kasutada ja eelistada volitust eestkoste seadmise ees PKS § 203 lg 2 teise lause järgi. Mis sätestab, et eestkoste seadmine ei ole vajalik, kui täisealise huve saab kaitsta volituse andmisega. Olukorras, kus piiratud arusaamisvõimega isik on eelnevalt kehtivalt andnud volituse, tuleb seda kindlasti eelistada eestkoste seadmisele. Olukorras, kus eelnevat volitust antud ei ole, tuleb eestkoste seadmise menetluses hinnata isiku võimet volitus enda esindamiseks anda. Kohus peab hindama isiku võimet aru saada volituse tähendusest ja sellega kaasnevatest tagajärgedest ning muu hulgas hindama, kas volituse andmise läbi on isiku huvid piisavas ulatuses kaitstud. Eelnevalt teovõimelisena antud volituse olemasolul peab, aga kohus hindama, kas volitus katab kogu isiku eestkostevajaduse. Olukorras, kus eestkostevajadus ei ole täies ulatuses kaetud, tuleks kohtul hinnata, kas volitusega katmata osa saaks täita näiteks pereliikmete või teiste abiliste kaudu ja alles seejärel määrata katmata osale eestkostja. Tulenevalt eestkoste subsidiaarsusest ja volikirja primaarsusest kohtu seatud eestkoste ees, tuleb igal üksikjuhul piisava intensiivsusega kohtul kaaluda, kas isikule kaitse tagamine kaalub üle isikult otsustusõiguse ära võtmise. Volikirja primaarsust eestkoste seadmise ees on jaatanud ka Riigikohus¹¹⁹. Lisades, et olukorras, kus isik on enne arusaamisvõime minetamist andnud volituse, millega on volitanud oma usaldusisikut enda eest õiguskäibes osalema, tuleb kohtul sellega arvestada PKS § 203 lg 2 lause 2 järgi. Isiku eestkostevajaduse hindamisel ning eestkostja ülesannete määramisel, on vaieldamatu kohustus volituse ja selles väljendatud tahtega arvestada. Kuid mida teha, kui volitus ei tule eestkoste menetluse ajal välja ja see saab teatavaks alles peale eestkoste seadmist?

Sellises olukorras tuleks lähtuda PKS § 206 lg-st 2, mis sätestab eestkostja kohustuse teavitada kohut ja valla- või linnavalitsust asjaoludest, mis võimaldavad eestkoste lõpetada või eestkostja

¹¹⁸ Varul, P. jt. (koost). (viide 27), lk 197.

¹¹⁹ RKTkm 2-19-8577 p 14.

ülesandeid piirata või laiendada. Tulenevalt volikirja primaarsusest ja eestkoste subsidiaarsusest on ainuõige jaatada, et volikirja välja ilmumisel tuleb kohtul uuesti hinnata isiku eestkostevajadust ning eestkoste ulatust juba volikirja sisuga arvestades. Ning vastavalt TsMS § 529 lg 1 eestkoste, kas lõpetada, eestkostja ülesannete ringi kitsendada või laiendada eestkostetava iseseisvalt tehingute tegemise õigust. Seda põhjusel, et eestkoste määramise alused on muutunud, osaliselt või hoopis täielikult ära langenud. Teistpidise lahenduse järgi eiratakse, isiku privaatautonomiast ja üldisest vabaduspõhiõigust tulenevat tahtet.

Lisaks eelpool nimetatud volikirja liikidele nähakse Eesti õigusruumis võimalust kasutusele võtta nõ pikaajalised volikirjad, mida nimetatakse mujal maailmas ka omakäelisteks eestkostevolitusteks. Pikaajalise volikirja eesmärk on anda juhised ja korraldused olukorraks, kui isik pole enam arusaamisvõimeline ja ei saa enda tahte väljendamisega hakkama.¹²⁰ Mainitud volikirja kasutuselevõtt tagaks suuremal määral isiku tahte ja eelistustega arvestamise olukorras, kus isiku arusaamisvõime on minetatud. Niisamuti on õiguskirjanduses¹²¹ leitud, et sellise lahenduse kaudu pakutakse piiratud arusaamisvõimega isikule abi kõige loomulikumal viisil ja ta saab õiguskäibes edasi osaleda usaldusväärse isiku toel. Muu hulgas usutakse, et selliste volikirjade juurutamine ja kasutamine vähendaks kohtu koormust eestkostja leidmisel ning arusaamisvõime kaotanud isiku õiguste tagamisel. Väheneks ka riigipoolne ja omavalituste halduskoormus eestkostja kohustuste täitmisel ning eestkoste seadmise ja järelevalvega seotud kulutused.

Volituse kasutamisel kaasnevad, aga küsimused volitatud esindaja järelevalve kohta. Eestkostja tegevuse üle teostab järelevalvet täna kohus vastavalt PKS §-le 193. Eestkostetava varalisi õiguseid ja huve kaitstakse eelkõige kohtupoolse järelevalve käigus, teatud tehingute jaoks kohtult nõusoleku küsimisega. PKS §-d 187 ja 188 sätestavad tehingud, mille sõlmimiseks on vaja kohtult eelnevat nõusolekut küsida. Neid tehinguid ei saa eestkostetav ilma kohtu nõusolekuta teha. Nõusolek tuleb küsida näiteks olukorras, kus eestkostja soovib käsutada eestkostetavale kuuluvat kinnisasja või kinnisasjaõigust, võtta tema nimel laenu, loobuda pärandist, annakust või sundosast, sõlmida pärandvara jagamise lepingut vms eestkostetava vara ja varaliste õigustega seotud tehingute tegemiseks. Lisaks lasub eestkostetaval kohustus hoolitseda eestkostetava vara eest ja võimalusel tuleb tal seda suurendada ning samuti tuleb hoida enda ja eestkostetava raha eraldatuna vastavalt PKS §-le 183. Kohtu eelneva nõusolekuta

¹²⁰ Kruus, M., Int, R., Nõmper, A. Patsienditestament: milleks ja kellele? Vormid, vormistamine ja rakendamise probleemid. – *Juridica* 2017/5, lk 338-339.

¹²¹ Arrak, L., Uusen-Nacke, (viide 1), lk 486.

on PKS §-des 187 ja 188 sätestatud tehingud vastavalt PKS §-dele 189 ja 190 tühised ning vastavalt TsÜS § 84 lg-le 1 ei ole nendel algusest peale õiguslikke tagajärgi.

Volitus on, aga isiku privaatautonomne otsustus. Volituse sisu ja ulatuse määrab TsÜS § 121 lg 2 alusel volitatu ise, mille väljaselgitamiseks tuleb lähtuda volituse, kui TsÜS § 118 lg-s 1 sätestatud tahteavalduse sõnastusest ja tõlgendada seda volitaja tahte kohaselt, täpselt selliselt nagu tema seda soovis. Mis tähendab volitatu pädevus tuleb volitusest ja järelevalve kohustus on volitajal endal. Olukorras, kus volitaja on võimeline ise volitaja tegevust adekvaatselt hindama ja sellele vastavalt reageerima, meil küsimusi kuritarvitamise kohta tõenäoliselt ei teki ning sellega kaasnevad tagajärjed on kehtivas õiguses reguleeritud. TsÜS § 126 lg 1 järgi saab volitaja volituse igal ajal tagasi võtta ning TsÜS § 131 alusel tehingu tühistada, kui see on esindatava huvidega vastuolus või rikub õigussuhtest tulenevat kohustust. Vastupidine on olukord, kui isik ise on piiratud arusaamisvõime tagajärjel võimetu tehingu või volitatu tegevuse kasulikkuse või kahjulikkuse hindamisel. Mõistetavalt ei taga selline olukord arusaamisvõime kaotanud isiku õiguste kaitse ning jätab piiratud arusaamisvõimega isiku kaitseta ja haavatavasse seisusse, mis ei ole kooskõlas arusaamisvõime kaotanud isiku kaitseesmärgiga. Niisamuti kerkivad päevakorda küsimused ka volitatud esindaja sobivuse kohta. Kas volitatud esindajal on soov ja tahe tegutseda volitaja huve silmas pidades? Lisaks vajavad selgust huvide konflikti vältimise küsimused ja kuidas on tagatud arusaamisvõime minetanud isiku vara väärkasutamise eest?

Õiguskirjanduses¹²² on leitud, et PKS § 203 lg 2 annab aluse määrata eestkostja volitatu tegevuse kontrollimiseks. Eestkostja ülesanded piirduksid sellisel juhul ainult volitatu järelevalve teostamisega, Saksa õiguses nimetatakse sellist eestkostjat, kontrolleestkostjaks. Kontrolleestkostja seadmine volitatud esindaja tegevuse üle järele vaatama, aitaks meil tõenäoliselt tuvastada, kui volitatu ei tegutseda volitaja huvides. Lahendamist vajab küsimus, mida saab kontrolleestkostja ette võtta, kui tuvastab järelevalve käigus, et volitatu käitub pahatahtlikult? Kuidas saab kontrolleestkostja eestkostetava huvide ja soovide vastase tehingu vaidlustada?

Kehtivast õigusest me eestkostja ega kontrolleestkostja võimalust esindatavale kahjulik tehingu vaidlustamiseks ei leia, niisamuti ei mahu see kohtuliku järelevalve alla. Kuidas me saame kahjuliku tehingu vaidlustada? Tehingu tühistamise alustena tuleks kõne alla TsÜS § 90 lg 1

¹²² *Ibidem*, lk 487.

esimeses lauses loetletud asjaolud, milleks on olulise eksimuse TsÜS § 92, pettuse TsÜS § 94, ähvarduse või vägivalda TsÜS § 96 mõjul tehtud tehingud. Tehingute tühistamise puhul peavad esinema erandlikud asjaolud, mille tõttu tehing ei vasta, selle teinud isiku tegelikule tahtele või see tahe on kujundatud ebaõigete asjaolude mõjutusel. Kusjuures oluline on vaadata, kelle tegelikule tahtele või tahte puudustele me tugineda saame, kas esindaja või esindatava omale. Volikirja alusel tehingute sõlmimise puhul tuleks kõne alla siiski esindaja, mitte esindatava tahte puudused, kelle tahtekujundamist eksimus, pettus, vägivald või ähvardus mõjutavad. Tühistamisel on olulised, tehingus osalenu tahte puudused, mitte esindatava omad, kes ei olnud tehingu tegemise juures. Kui tehing on seaduses sätestatud alustel ja korras tühistatud, on see algusest peale kehtetu. Oluline on ka, et tühistamine toimub õigeaegselt TsÜS § 99 sätestatud tehingu tühistamise tähtaegu järgides.

Niisamuti saab tugineda tehingu tühisuse alustele, mis tähendab, et tehing ei tohi olla vastuolus seaduses sätestatud keeluga TsÜS § 87 järgi ja TsÜS §-s 86 sätestatud heade kommetega ega avaliku korraga. Samuti saaks tehingu tühisusele tugineda näilise tehingu sõlmimisel TsÜS § 89 järgi, mille puhul ei ole pooltel tegelikku soovi tehing sõlmida. Tehingu sõlmimisel peab esinema mõlema poole tegelik tahe tehinguga seatud eesmärgi saavutamiseks, muu hulgas peab tehingupoole tahe vastama tema tehtud tahteavaldusele, mis on kujunenud sunnita ja vabalt, kõiki olulisi asjaolusid teades, millest isiku tahte kujunemine sõltub, selle konkreetse tehingu tegemiseks.¹²³ Tehingu tühisuse tuginemisel on jällegi olulised esindaja tahte puudused, mitte esindatava ehk volitaja omad.

Siit järelduvalt tuleb tõdeda, et tõenäoliselt on ühe eraldiseisva esindatava jaoks kahjuliku tehingu vaidlustamine keeruline, kuid samas ei tohiks alahinnata inimese võimet ja oskust valida ennast esindama isik, kes täie pühendumisega soovib ja tahab volitatu huvide eest seista. Alahinnata ei tohiks ka usaldusisiku võimet ja soovi tegutseda arusaamisvõime kaotanud isiku huvide ja soovide kohaselt. Üldjuhul antakse volitus väga lähedasele isikule näiteks lapsele, abikaasale või mõnele muule pereliikmele või heale sõbrale. Eeldus, et nad tegutsevad oma lähedase kahjuks oleks enamikes olukordades tõenäoliselt põhjendamatu. Ei saa eksisteerida eeldust, et inimesed on alatud ja tegutsevad ainult enda kasu silmas pidades ning soovivad oma lähedase arvelt rikastuda või neid kahjustada. Mainimata ei saa jätta, et kahjustava tehingu võib tingida ka usaldusisiku piiratud teadmised, kogematus või tingib selle hoopis halbade juhuste kokkulangemine. Volituse andmisel esineb alati oht, et esindaja võib oma positsiooni

¹²³ Varul, P. jt. (koost). (viide 27), lk 133.

kuritarvitada, sellegi poolest ollakse suurema hüve tagamise eesmärgil, milleks on vabadus ise otsustada ja enda elu korraldada valmis sellega leppima. Volituse tegemisel ja usaldusisiku valimisel on volitaja kasutanud oma õigust otsustada ning usaldas, kellegi teise enda asemel õiguskäibes osalema.

Volitusega seonduvalt tekib küsimus ka edasivolitamise kohta, kui eestkoste puhul ei tohi eestkostja PKS § 179 lg 3 aluse panna oma kohustuste täitmist kolmandale isikule, siis volituse puhul seda TsÜS § 119 lg 2 alusel eeldatakse. Kuidas on selliselt tagatud volitatu õigused ja huvid ning kuidas me saame olla kindlad, et edasivolituse saanud toimib volitaja huvides? Käesoleva töö autori meelest laieneks kontrolleestkostja järelevalve ka edasivolitatu tegevusele, kuna kontrolleestkostja järelevalve hõlmab kogu volitatu tegevust.

Kokkuvõtteks sooviks öelda, et volituse laiaulatuslikum kasutuselevõtt arusaamisvõime kaotanud isikute õiguste ja huvide kaitsel, tagaks suuremas osas isiku tahte ja eelistustega arvestamise. Isikule säiliks otsustusõigus enda elu korraldamisel, väheneks märkimisväärselt riigi halduskoormus ja probleemid eestkostja leidmisel ning samuti vähendaksid eestkoste menetlusega seotud kulutused. Tuleb nõustuda õiguskirjanduses¹²⁴ avaldatuga, et Eesti õiguses on peidus vahendid isiku eneseteostusvabaduse suuremaks tagamiseks, mis aitavad meid olukorras, kus isik ise ei saa enam oma tahet väljendada. Volituste laialdasem kasutamine annaks meile hingerahu, et toimime isiku soovide ja tahte kohaselt. Kontrolleestkostja määramine volitatu tegevuse kontrollimiseks PKS § 203 l 2 alusel, võimaldaks meil aga astuda sammuks veel edasi, sest nii saame veenduda, et volitatu ei tegutse pahauskselt ja ei kahjusta volitaja õigusi ja huve.

3.3 Volikirja tagasivõtmine eestkostja poolt

Jaatades kontrolleestkostja määramise võimalust volitatu tegevuse kontrollimiseks ja jõudes järeldusele, et üksiku arusaamisvõime kaotanud isikut kahjustava tehingu vaidlustamine võib osutuda kehtiva õiguse järgi keeruliseks. Ei tasuks meil siiski pakutud käsitlust kõrvale heita. Volituse andmisel on isik arvestanud kuritarvitamise võimalusega ning sellest hoolimata usaldanud ja volitanud teise isiku enda asemel õiguskäibes osalema, meie peaksime tema soove austades otsima mooduse, kuidas volitaja huvid ja vajalik kaitse saaks tagatud. Mõistetavalt ei tohi kontrolleestkostja jääda tegevusetuks olukorras, kus tekib kahtlus või esineb oht, et volitatu

¹²⁴ Kruus, M. Int, R., Nõmper, A.(Viide 120), lk 339.

plaanib ka edasi tegutseda arusaamisvõime minetanud isiku huvide vastaselt. Sellisel juhul tuleks volikiri edaspidise huvide vastase tegevuse takistamiseks kindlasti tagasi võtta.

Kehtiv õigus annab esindatavale õiguse TsÜS § 126 lg 1 järgi volituse igal ajal tagasi võtta. Olukorras, kus isikule on seatud eestkoste, on ka eestkostjal nimetatud sätte järgi õigus volitus tagasi võtta. Seda on kinnitanud ka Riigikohus,¹²⁵ kes näeb võimalust eestkostjal eestkostetava teovõimelisena antud volikirja tagasivõtmiseks. Lisades et, kui isikule on seatud eestkostja ning tema ja volitatud esindaja esindusõiguse ulatus on osaliselt või täielikult kattuv, tekib eestkostjal TsÜS § 126 lg 1 järgi õigus eestkostetava kehtivalt antud volitus igal ajal tagasi võtta. Päril sellise käsitlemisega käesoleva töö autor nõustuda ei saa ja arvab, et pelgalt eestkoste ulatuse kattumine, ei õigusta teovõimelisena kehtivalt antud tahteavalduse tagasivõtmiseks. See läheks töö autori meelest vastuoluliseks isiku õiguspärase ootuse ja õiglustundega. Muu hulgas ei ole selline käsitus kooskõlas PKS § 203 lg-ga 2, mille kohaselt on eestkoste subsidiaarne meede ja taandub volituse ees. Volituse tagasi võtmine ainult eestkoste ulatuse kattumise tõttu on vastuolus ka põhiseaduses sätestatud eneseteostusvabaduse ja ka eraõiguses keskse privaatautonomia põhimõttega. Volitus on isiku vaba tahte väljendus, milles peegelduvad tema väärtushinnangud, soovid, vajadused ja eelistused. Volitus on isiku kindlustus olukorraks, kus ta ise ei ole enam võimeline enda elu korraldama, et tema soovid ja eelistused saaksid rahuldatud ning heaolu suurimal võimalikul määral tagatud. Küll, aga võiks volikirja TsÜS § 126 lg 1 alusel tagasi võtta olukorras, kus esinevad tõsised kahtlused volitatud esindaja võimes ja tahtes volitaja huvide eest seista ning tema tahte ja huvide kohaselt tegutseda. Samuti ka olukorras, kus esineb põhjendatud kahtlus, et esindaja plaanib volitaja huvide vastase tegevusega jätkata. Lahtiseks jääb ka küsimus, mis teha olukorras, kus tagasivõetavas volituses on lisaks volitatu pädevusele ka muud elukorraldust puudutavad juhised, näiteks ravijuhised või hooldusjuhised või hoopis korraldused matuste vms kohta?

PKS 206 lg 2 kohaselt on eestkostjal, siit järelduvalt ka kontrollleestkostjal õiguse ja kohustus pöörduda kohtu ja valla- või linnavalitsuse poole, kui talle on teatavaks saanud asjaolud, mis võimaldavad eestkostet lõpetada ja eestkostja ülesandeid piirata või laiendada. Volikirja tagasivõtmisel muutub isiku eestkostevajadus, kuna volitatu ei saa enam volitajat esindada, seetõttu tuleb kohtul TsMS § 528 lg 1 alusel eestkostja ülesannete ringi muuta. Eestkostja ülesannete ringi muutmisele või uue eestkostja määramisele kohaldatakse eestkostja määramise kohta sätestatud. Kohtul tuleb hinnata isiku eestkostevajadust uute teatavaks saanud asjaolude

¹²⁵ RKTkm 2-19-8577 p 18.

valguses ja kontrollida taaskord eestkoste seadmise eelduseid vastavalt PKS §-le 203. Kohus peab veenduma, et piiratud arusaamisvõimega isikule on igakülgset kaitse tagatud. Lisaks tulenevalt volituse primaarsusest, tuleks kohtul eestkostja ülesannete muutmisel hinnata ka tagasivõetava volituse sisu ning määrata eestkostja ülesanded selle sisust lähtuvalt, et volituses antud juhised ja korraldused saaksid eestkostja ülesannetesse põimitud.

Lahendamist vajab ka asjaolu, kes on õigustatud põhjendamatut volituse tagasivõttu vaidlustama. Järelevalve kohustus eestkostja tegevuse üle on kohtul PKS § 193 lg 1 ja TsMS § 477² lg 1 järgi ning tulenevalt PKS § 197 lg-st 1 saab kohus eestkostja ülesannetest vabastada oma kohustuste olulise rikkumise tõttu või muul põhjusel, kui eestkostja ei vasta enam eestkostjale esitatavatele nõuetele või kui eestkostja ülesannete jätkumine kahjustaks eestkostetava huve. Tulenevalt PKS § 197 lg- st 2 saab kohus eestkostja vabastada omal algatusel või õigustatud huvi omava isiku taotluse alusel ning samuti ka eestkostja enda avalduse alusel. Põhjendatud taotluse esitamisel vabastab kohus eestkostja oma ülesannete täitmisest ning teeb vastavalt PKS § 197 lg-le 3 korralduse eestkoste edasiseks teostamiseks.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et olenemata üksiku arusaamisvõime kaotanud isiku huvide vastase tehingu vaidlustamise keerukusest on kehtivas õiguses olemas tööriistad, millega saaks välistada süsteemset ja jätkuvat arusaamisvõime kaotanud isiku huvide vastase tegevuse jätkamist. Kontrollieestkostja määramine annaks kindluse ja turvatunde kõikidele osapooltele.

KOKKUVÕTE

Vananeva ühiskonna tingimustes muutub ühiskonnas üha olulisemaks küsimuseks, mis saab nendest inimestest, kes oma meelelise ja vaimse puude tõttu on sunnitud toetuma teiste abile ja just seetõttu ei saa mööda minna eestkoste seadmisega seotud küsimustest. Eestkoste määramisega tagatakse isikule küll vajaminev abi ja kaitse kuid, kui kaugele saab ja tohib toetuse ning kaitse tagamisega minna? Muutuvate väärtuste valguses on oluline küsimus, kuidas tagada abivajajale kaitse ja abi nii, et arusaamisvõime minetanud isikule säiliks tema väärikus, enesemääramisõigus ning ta saaks vabalt väljendada eneseteostusvabadusest tulenevat taht.

Käesoleva magistritöö eesmärgiks oli käsitleda isiku eneseteostusvabadusest tuleneva vaba tahtega arvestamist eestkoste seadmise protsessis ja eestkoste järelevalve teostamisel kohtu poolt. Sooviti jõuda arusaamiseni, et inimese vaba tahte väljendus ei tohi kaotada kehtivust olukorras, kus inimene kaotab arusaamisvõime. Töö eesmärgi saavutamaks püstitati uurimusküsimused, millele töö käigus sooviti vastust leida, mis lõppastmes annaksid vastuse hüpoteesis püstitatud väite paikapidavusele.

Esimese peatükis eesmärk oli välja selgitada, millised on eestkoste seadmise eeldused täisealisele isikule, kas need vastavad rahvusvahelistele arengutele ning millal tuleb eestkoste arusaamisvõime kaotanud isikule seada ning millised on eestkoste seadmise viisid? Eesti kasutab asendusotsuste süsteemi, mida nimetatakse ka traditsioonilise eestkoste süsteemiks, mille kohaselt astub kohtu määratud eestkostja eestkostetava asemele ja teeb tema elu puudutavaid otsuseid enda äranägemise järgi. Töös jõuti järeldusele, et asendusotsuste süsteem on iganenud ja selle poolt pakutav kaitse ei ole enam kooskõlas ühiskonna ootustega, seda just väärtushinnangute muutumise tingimustes. Eestil tuleks tõsiselt kaaluda ja vastu võtta meetmed toetatud otsuste süsteemile üle minemiseks. Toetatud otsuste süsteemile üle minnes muutub lähenemine abivajadusele kardinaalselt, kuna toetatud otsuste süsteemis on keskmis isiku pädevus ja võime otsuseid iseseisvalt vastu võtta samas, kui asendusotsuste süsteem põhineb isiku kompetentsusi puudumisele oma elu puudutavaid otsuseid vastu võtta. Eestkoste süsteem peaks lähtuma eeldusest, et arusaamisvõime kaotanud isik on sotsiaalsest küljest võimeline arenema. Toetatud otsuste süsteemi loodud toetusmeetmete rakendamisel aidatakse arusaamisvõime kaotanud isikul otsuseid vastu võtta, mis põhinevad tema elukogemusel,

sisemisel veendumusel, väärtustel, soovidel ja tahtel, mille tagajärjel tagatakse kõikide eelkõige, aga arusaamisvõime minetanud isiku heaolu.

Eestkoste eelduste käsitlemise käigus selgus, et PKS § 203 lg-s 1 ja TsÜS § 8 lg-s 2 sätestatud terminitel nagu „vaimuhaigus“ ja „nõrgamõistuslikkus“ puudub teaduspõhine alus ja meditsiinis neid mõisteid ei kasutata. Töös nenditi, et terminoloogia ühtlustamine on hädavajalik ja nõustuti, et seeläbi saab paremini tagada õigusselguse põhiõiguste riivamisel.

Tulenevalt PKS § 203 lg-st 2 ja TsÜS § 8 lg-st 3 peaks kohtu määratud eestkoste olema Eestis subsidiaarne meede. Mis tähendab, et kohtu määratav eestkoste taandub kõikide teiste eksisteerivate eestkoste alternatiivide ees. Eestkoste alternatiividenähe tuleks kehtiva õiguse järgi näha volitust, mille arusaamisvõime minetanud isik on eelnevalt teovõimelisena andnud, samuti ka eestkoste menetluse ajal PKS § 203 lg-s 2 alusel antavat volitust või hoopis tuleks arusaamisvõime kaotanud isikul õiguskäibes osaleda pereliikme, tugiisiku või muu abilise vahendusel. Mainitud alternatiive saaks tõenäoliselt kasutada ka kombineeritult ning alles siis, kui isiku eestkostevajadus ei ole alternatiivide poolt kaetud, tuleks arusaamisvõime kaotanud isikule eestkoste katmata osale viimase sekkumisvahendina seada. Eestkoste subsidiaarsusest tulenevalt tuleb eestkoste seadmisel lähtuda arusaamisvõime minetanud isiku individuaalsest eestkostevajadusest ning seatava eestkoste ulatus ei tohi ületada isiku abivajaduse taset. Samas peaks seatav eestkoste olema piisavalt intensiivne, et tagatud saaks üksikisiku kaitse ja abivajaduse tase.

Siinkohal soovib töö autor teha ettepaneku teema edasiarendamiseks, mille kohaselt võiks analüüsida esimese ja teise astme kohtu lahendeid ning anda hinnang, kui paljudel juhtudel jätab täna kohus eestkoste määramata või määrab selle osaliselt eestkoste alternatiivi eelistamise tõttu. Selline analüüs annaks ülevaate, kas eestkoste on Eestis subsidiaarne meede ja millised on need alternatiivid, mida kohtud peamiselt kasutavad. Lisada sooviks, et töö autorile jäi käesoleva töö kirjutamise käigus siiski mulje, et eestkoste ei ole Eesti kohtupraktikas subsidiaarne meede.

Rahvusvahelistest arengutest ülevaate saamiseks arusaamisvõime kaotanud isikute eestkoste valdkonnas, leidis käsitlemist ka PIÕK artikkel 12. Mille käsitlemise järel selgus, et Eesti kasutab teist lähenemist, kui see tuleneb PIÕK artiklist 12 ja lähtub isiku teovõime piiramisel siseriiklikust õigusest. Järeldusena leiti, et Eestil tuleks kehtiv regulatsioon ümberhinnata ja kohandada, et tagatud saaks PIÕK artiklis 12 kooskõlaline käsitlus. Kooskõla saavutamiseks tuleks luua adekvaatsed ja tõhusad toetusmeetmed arusaamisvõime minetanud isiku iseseisvaks

õiguskäibes osalemiseks. Lisaks tuleks laiaulatuslikumalt kasutada kehtivas õiguses juba olemasolevaid meetmeid, millega on tagatud PIÕK artikli 12 kooskõlaline käsitlus ja mis peegeldavad suuremas osas PIÕK avaldatud seisukohti ning põhimõtteid. Nendeks meetmeteks tuleks lugeda eestkoste alternatiive ja olemasolevaid sotsiaalteenuste ning sotsiaaltoetuste süsteemi loodud toetusmeetmeid. Eestkoste alternatiivide ja olemasolevate toetusmeetmete laiaulatuslikumal kasutamisel ning eelistamisel säilib isiku õigussubjektsus, tänu millele saavad intellektipuuetega inimesed iseseisvalt õiguskäibes osaleda ja õigussuhteid luua, mis vastavad nende tahtele ning eelistustele.

Teises peatükis käsitleti isiku huvide kaitset ja tahtega arvestamist ning otsiti vastust uurimusküsimusele, kuidas paremini arvestada isiku huvide ja eelistustega eestkoste seadmisel? Eraõiguse keskse privaatautonomia põhimõtte käsitlemisega sooviti mõista, millal on üldse lubatud isiku enesemääramisõigusesse eestkoste seadmisega sekkuda ja millele selline sekkumine vastama peaks. Järeldusena tõdeti, et õiguskorrad, kus eraõigus on ülesehitatud privaatautonomial tuleb üldiselt väga kriitiliselt suhtuda kohtumenetluse teel määratud eestkostesse. Privaatautonomia kaudu säilib isiku eneseteostusvabadus, mille abil ta vabalt oma õigussuhteid kujundab ja õiguskäibes osaleb. Isiku privaatautonomia tagamise eesmärgil tuleb alati eelistada kehtiva õiguse loodud eestkoste alternatiive. Eestkoste seadmine on läbi privaatautonomia põhimõtte vaadatuna õigustatud möödapääsmatus olukorras, kus abi ja toetus ei ole tagatud eestkoste alternatiivide kaudu ning kohtupoolse sekkumiseta ei ole kaitstud otsustusvõimetu isiku huvid ja õiguskäibes osalevate poolte võrdsus ning otsustusvabadus. Eestkoste alternatiivide eelistamisel ja eestkoste määramisel viimase sekkumisvahendina toimime isiku enesemääramisõiguse ja üldise vabadusõiguse tagamisega suuremas kooskõlas ning kindlustame inimväärikuse ka olukorras, kus isik on minetanud arusaamisvõime ja ei saa enda eest seista ning oma privaatautonomiast tulenevat tahet väljendada.

Isiku huvide kaitse ja nendega arvestamise kontekstis tuli käsitleda ka isiku parimate huvide kontseptsiooni. Selgust vajas, mis üldse tähendab tegutseda kellegi parimates huvides ja kuidas see kehtivas õiguses sisustatud on. Teema käsitlemisel jõuti tõdemuseni, et kehtiv regulatsioon ei paku eestkostjale piisavalt tuge ja suuniseid, kuidas otsuste langetamisel eestkostetava huvid ja õigused saaksid parimal võimalikul moel kaitstud. Kinnitust sai kahtlus, et eestkostetava huvid on kaitstud pigem osaliselt ja rõhk on varaliste huvide ja õiguste kaitsel. Kui pereliikmete ja teiste lähendaste isikute eestkostjaks määramisel puhul säilib usk ja lootus, et eestkostetava huvid kõrval saavad ka tema eelistused ja tahe kasvõi osaliselt ostustesse põimitud, siis valla- või linnavalitsuse eestkostjaks määramisel puhul on lootus õhkõrn või suisa olematu. Mistõttu

tuleks Eestil hüljata parimate huvide kontseptsioon, selle ebamäärasuse tõttu ning üle minna isiku tahte ja eelistuste parima tõlgenduse kontseptsioonile. Parimate huvide kontseptsioon võiks päevakorda tulla olukorras, kus isiku tahte ja eelistuste väljaselgitamine on võimatu. Muu hulgas on parimate huvide kontseptsiooni kasutamine problemaatiline ka seetõttu, et parim huvi ei ole kehtivas õiguses defineeritud ega sisustatud. Siinkohal aitaks tõenäoliselt juhendmaterjali koostamine, millele tuginedes saaks eestkostja eestkostetava nimel parima otsuse vastu võtta.

Olulise teemana isiku tahte arvestamise seisukohalt tuli käsitleda ka PS § 19 sätestatud eneseteostusvabadust, mida nimetatakse ka üldiseks vabaduspõhiõiguseks või üldiseks isikuõiguseks. Järeldusena selgus, et õiguskorrad, mis on rajatud privaatautonomial ja seavad isiku eneseteostusvabaduse põhiseadusliku kaitse alla tuleb igal võimalikul juhul vältida eestkoste seadmise läbi isikult õigussubjekti staatuse ära võtmist. Olukorras, kus inimene on meelelise puude tõttu kaotanud arusaamisvõime ja ei suuda enam enda tahet selgelt väljendada, tuleb tema eelnevalt väljendatusse suhtuda erilise hoole ning armastusega. Volitus, mis on antud TsÜS § 118 lg 1 alusel, kehtivalt arusaamisvõimelisena on isiku ühepoolne tahteavaldus, milles sisaldub isiku eneseteostusvabadusest tulenev tahe. Volituse olemasolul, selle eelistamine ja sellega arvestamine eestkoste seadmisele on ainuõige jaatada. Eestkoste alternatiivide eriti, aga volituse olemasolul, selle eelistamine eestkoste ei tulene ainult PKS § 203 lg-s 2 sätestatud volituse primaarsusest, vaid ka sellest, et see on kooskõla seadusest kõrgemal seisvate väärtustega, mis on aluseks õiguse loomisele, täiendamisele ja kahtlemata ka juriidilistele otsustustele. Isiku eneseteostusvabaduse piiramine eestkoste seadmise läbi olukorras, kus isiku õigusi saab kaitsta ka eneseteostusvabadust vähem piiravate alternatiividega ei saa pidada mitte mingil juhul väärtusotsustuseks.

Teema edasiseks avamiseks käsitleti ja otsiti kolmandast peatükis vastust uurimusküsimustele, milline on kohtu järelevalve eestkostja tegevuse üle ning kas kehtiv regulatsioon on piisavalt paindlik? Vastavalt PKS § 193 lg-le 1 ja TsMS § 477² lg-le 1 teostab järelevalvet eestkostja tegevuse üle kohus ning tulenevalt asjaolust, et isiku eestkostevajadus võib olla ajas muutuv, peab kohus ka peale isikule eestkostja määramist hoolitsema selle eest, et isiku eestkostevajadus oleks kaetud. Tulenevalt PKS § 206 lg-st 2 ja TsMS § 529 lg-st 1 saab kohus teha muudatusi eestkoste ülesannetes neid kitsendades, eestkostetava ülesannete ringi laiendades või hoopis eestkoste lõpetada. Kohtu järelevalve käsitlemise järel leiti, et kehtiv regulatsioonil annab piisava paindlikkuse eestkoste ulatuse muutmiseks uute asjaolude ilmnemisel. Kohtul on PKS § 206 lg 2 lause 3 kohaselt kohustus omal algatusel alustada eestkoste lõpetamise, piiramise või laiendamise menetlust. Menetluse alustamiseks piisab, kui kohtule saavad teatavaks asjaolud,

mis annavad aluse ja kahtluse arvata, et isiku eestkoste olukord on muutunud ning eestkostevajadus ei pruugi olla enam endine. Seejuures ei ole oluline, kuidas kohtule need asjaolud teatavaks saavad, kas kohtu järelevalve käigus tehingute tegemiseks nõusoleku andmisel või aruandluse kontrollimise käigus või hoopis kohtule esitatud avalduse alusel. Kohtul lasub aktiivne kohustus välja selgitada isiku eestkostevajadus muutunud asjaolude valguses. Kohtule esitatud avalduse eesmärk on kohtule teada anda eestkostetava olukorra muutustest, millest on võimalik teha järeldusi eestkostevajaduse muutmise kohta.

Uurimusküsimustele, kuidas toimub arusaamisvõime kaotanud isiku teovõimelisena antud tahteavalduse hilisem tagasivõtmine eestkostja poolt ja kas volikirja tagasivõtmine on vaidlustatav leiti vastuseks, et arusaamisvõime kaotanud isiku teovõimelisena antud tahteavalduse saab tagasi võtta TsÜS § 126 lg 1 alusel. Nimetatud säte reguleerib küll esindatava õigust tema poolt antud volitus lõpetada, kuid kui isikule on kohtu poolt määratud eestkostja on selline võimalus ka temal, seda on kinnitanud ka Riigikohus. Seetõttu leidis töö autor sellise võimaluse olemasolu ka nn PKS § 203 lõike 2 alusel määratud kontrolleestkostjal, kelle kohus saab määrata volitatu tegevuse kontrollimiseks. Volituse tagasivõtmine on õigustatud olukorras, kus järelevalve käigus selgub, et volitatu ei tegutse volitaja huvide kohaselt. Volikirja tagasivõtmisel muutub isiku eestkostevajadus ning seetõttu lasub kontrolleestkostjal kohustus pöörduda kohtu ja valla- või linnavalitsuse poole vastavalt PKS § 206 lg-le 2 ja kohtul tuleb TsMS § 528 lg 1 järgi eestkostja ülesannete ringi muuta. Eestkostja ülesannete ringi muutmisele või uue eestkostja määramisele kohaldatakse eestkostja määramise kohta sätestatud ning kohtul tuleb hinnata isiku eestkostevajadust uute teatavaks saanud asjaolude valguses. Põhjendamatu volituse tagasivõtu puhul saab tulenevalt PKS § 197 lg-st 1 kohus eestkostja ülesannetest vabastada. Taotluse kontrolleestkostja vabastamiseks saab PKS § 197 lg- st 2 alusel esitada õigustatud huvi omav isik, eestkostetav ise või kohus omal algatusel ning vastavalt PKS § 197 lg-le 3 saab kohus teha korralduse eestkoste edasiseks teostamiseks.

Uurimusküsimusele, kas eestkoste regulatsioon kehtivas õiguses vajab isiku vaba tahte väljendamise aspektist ümberhindamist ja/või muutmist. Autor jõudis järeldusele, et eestkoste regulatsioon vajab isiku vaba tahte väljendamise sisukohalt ümberhindamist. Volituse, kui isiku vaba tahte väljenduse laiaulatuslikum kasutuselevõtt arusaamisvõime kaotanud isikute õiguste ja huvi kaitsel, tagaks suuremas osas isiku tahte ja eelistustega arvestamise. Isikule säiliks otsustusõigus enda elu korraldamisel ning väheneks märkimisväärselt riigi halduskoormus ja mured eestkostja leidmisel. Tõdeti, et kehtivas õiguses on peidus võimalused isiku eneseteostusvabaduse suuremaks tagamiseks. Kontrolleestkostja määramine volitatu tegevuse

kontrollimiseks PKS § 203 lg 2 l 2 alusel, võimaldaks toimida arusaamisvõime minetanud isiku soovide ja tahte kohaselt aidates, vältida ning tuvastada volitaja huvide vastase tegevuse. Töös selgus, et ühe eraldiseisva volitatu huvide vastase tehingu vaidlustamine võib osutuda keeruliseks, kuna vaidlustamine allub klassikalistele TsÜS sätestatud tehingu tühistamise ja tühisuse alustele ning seejuures on olulised esindaja tahte puudused, mitte esindatava omad. Küll, aga on kontrolleestkostjal võimalik volitatu pahatahtlikkuse korral volitus tagasi võtta ning põhjendamatu volituse tagasivõtt mahub kohtu järelevalve alla. Kehtiv õigus sisaldab endas kontrolleestkostja määramise näol võimalust, mille rakendamisel säilib isiku eneseteostusvabadusest tuleneva tahtega arvestamine ning kontrolleestkostja määramisega ei jää arusaamisvõime minetanud isik ilma õigustatud kaitsest kuritarvitamise eest.

Volituse andmisel esineb alati oht, et esindaja võib enda positsiooni kuritarvitades volitaja huvide vastaselt tegutseda. Sellegipoolest ollakse suurema hüve tagamise eesmärgil, milleks on vabadus ise otsustada ja enda elu korraldada valmis sellega leppima. Miks peaks arusaamisvõime minetanud isiku puhul kehtima teistsugune lähenemine? Volituse andmisel on isik arusaamisvõimelisena selle riski võtnud ja usaldanud. Kas arusaamisvõime kaotamisel tuleb automaatselt kahtluse alla seada ka isiku eelnevad kehtivalt tehtud tahteavaldused? Selline lähenemine ei ole modernses eraõiguses mõeldav ega aktsepteeritav. Kontrolleestkostja määramise ja eelpool käsitletud pädevuse jaatamise ning volituse laiaulatuslikum kasutuselevõtt tagaksid vaieldamatult isiku eneseteostusvabadusest tuleneva tahtega arvestamise suuremal määral ja annaksid kindluse igaühele meist, et inimese selgelt väljendatud tahe on ja jääb õiguse silmis väärtuseks sõltumata sellest, milline on isiku õiguslik staatus.

Käesolevas töös püstitatud hüpotees: „Tulenevalt paradigma muutustest puuetega inimeste õiguste kaitseks, vajab Eesti eestkoste regulatsioon muutusi, seda just isiku eneseteostusvabaduse õigusest lähtuvalt“ leidis kinnitust. Eestil tuleb üle minna toetatud otsuste süsteemile, kasutusele võtta isiku tahte ja eelistuste parima tõlgenduse kontseptsioon ning hüljata parimate huvide kontseptsioon, seda just isiku suurema eneseteostusvabaduse tagamise ja austamise eesmärgil. PS § 19 sätestatud eneseteostusvabaduse kaudu väljendunud tahe on põhiseaduse erilise kaitse all ja on kooskõlas seadusest kõrgemal seisvate väärtustega. Samas sooviks lisada, et kehtiv õigus peidab endas võimalusi, kontrolleestkostja määramise ja volituse laiaulatuslikuma kasutuselevõtu näol, mis tagavad isiku eneseteostusvabaduse suurema realiseerimise. Kas selline lahendus praktikas ka käsitlust leiab, näitab aeg.

VALIDITY OF A DECLARATION OF INTENT FOLLOWING A CHANGE IN CAPACITY

Summary

In an ageing society, it is becoming an increasingly important issue how to handle people who, because of their sensory and mental disabilities, are forced to rely on the help of others, and it is precisely because of this those issues related to guardianship cannot be neglected. The appointment of guardianship guarantees the person the necessary assistance and protection, but how far can and does it go to provide support and protection? In the light of changing values, the question of how to provide protection and assistance to a person in need in such a way that the person who has lost his or her capacity for understanding retains his or her dignity, right of self-determination and can freely express his or her intent based on the freedom of self-realisation.

The aim of this master's thesis was to discuss the consideration of the free will of a person resulting from their freedom of self-realisation in the process of establishing guardianship and exercising guardianship supervision by the court. The objective was to reach the understanding that the expression of a person's free will must not become invalid in a situation where a person loses the ability to understand. To achieve the objective, research questions were set, which were to be answered in the course of the work, and which, at the final stage, would provide an answer to the validity of the hypothesis. Dogmatic and qualitative research approach was used to answer the research questions and verify the validity of the hypothesis.

The aim of the first chapter was to find out what the prerequisites for establishing guardianship on an adult person are, whether they correspond to international developments, when guardianship should be established over a person who has lost the ability to understand, and what are the methods for establishing guardianship? To this end, the substitute decision-making system, also known as the traditional guardianship system, and the supported decision-making system were discussed. After examining both systems, it was concluded that the substitute decision-making system is outdated and that the protection offered by it no longer corresponds with the expectations of society, especially in the conditions of changing values. Estonia should seriously consider and adopt measures for the transition to the supported decision-making system. By moving to a supported decision-making system, the approach to assistance changes radically, as the competence of the person and the ability to make decisions independently are

at the heart of the supported decision-making system, while the substitute decision-making system is based on the lack of competence of the person to make decisions concerning his or her life. The system of guardianship should assume that the person who has lost understanding is able to develop socially.

Next, the prerequisites for establishing guardianship over an adult were discussed. During the examination of the prerequisites of guardianship, it became clear that terms like “mental illness” and “mental disability” provided for in Subsection 203 (1) of the Family Law Act and Subsection 8 (2) of the General Part of the Civil Code Act lack scientific basis and are not used in medicine. Consequently, it was concluded that the harmonisation of terminology is essential, and it was agreed that legal clarity regarding the infringement of fundamental rights could be better ensured.

In addition, Subsection 203 (2) of the Family Law Act and Subsection 8 (3) of the General Part of the Civil Code Act provide that guardianship established by the court should be a subsidiary measure in Estonia. This means that the guardianship established by the court will be secondary to all other alternatives to guardianship that exist. Alternatives to guardianship should be seen according to the current law as authorizations that the person who has lost understanding ability has previously given as having legal capacity, as well as authorizations given during the guardianship proceedings pursuant to Subsection 203 (2) of the Family Law Act, or rather, the person who has lost understanding ability should participate in legal processes through the mediation of a family member, support person or other assistant. The work found that alternatives to guardianship could probably be used in combination and only if the person’s need for guardianship is not covered by alternatives should the person who has lost understanding be placed under guardianship as a last means of intervention. Due to the subsidiarity of guardianship, guardianship must be established based on the individual guardianship needs of the person who has lost the ability to understand, and the scope of the guardianship must not exceed the level of the person’s need for assistance. At the same time, the degree of guardianship to be imposed should be sufficiently intense to ensure the level of protection of the individual and the level of need for assistance.

To gain insight into international developments around guardianship of persons who have lost their capacity for understanding, Article 12 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, its normative content and the views expressed in the CRPD Committee’s general comment No. 1 were also considered. During the Convention on the Rights of Persons with

Disabilities discussion, it became clear that Estonia is using a different approach from Article 12 of the CRPD and has made an exclusion when signing the convention. According to this, a person may be incapacitated if such need arises from the person's inability to understand or direct his or her actions. Estonia's restrictions on the rights of persons with limited active legal capacity are based on national law. The issues of limiting legal capacity were not addressed in this work. Nevertheless, the regulation in force in Estonia should be re-evaluated and adapted so that the consistent treatment of Article 12 of the CRPD can be guaranteed. In interpreting the CRPD, the general principles set out in Article 3 of the Convention must be considered. Adequate and effective support measures for the independent participation in the legal process of a person who has lost his or her understanding should be put in place to achieve CRPD consistency. In addition, existing measures which ensure a coherent treatment of Article 12 of the CRPD, and which largely reflect the views and principles expressed by the CRPD should be used more extensively in existing law. Such measures should be seen as alternatives to guardianship and existing support measures set up by the social services and benefits system. More widespread use and preference for alternatives to guardianship and existing support measures will preserve a person's legal personality, which will allow individuals with intellectual disabilities to participate independently in legal proceedings and to establish legal relationships in accordance with their will and preferences.

In a situation where a person's need for guardianship necessitates the establishment of guardianship, we must ask how, in addition to the guaranteed protection, the person's interests and will are considered. Therefore, the second chapter discussed the protection of the interests of the person and the consideration of the will, and sought an answer to the research question, how to better consider the interests and preferences of the person under guardianship? The central principle of personal autonomy in private law was first addressed to understand when and to what extent a person's right of self-determination should be subject to intervention through guardianship. It was concluded that legal regimes where private law is based on personal autonomy generally must be very critical of guardianship through legal proceedings. By means of personal autonomy, a person retains the freedom of self-realisation by which he or she freely shapes his or her legal relations and participates in legal proceedings. To guarantee the individual's personal autonomy, the alternatives to guardianship established by the law in force should always be preferred. The establishment of guardianship is justified by the principle of personal autonomy in the unavoidable situation where assistance and support is not guaranteed through alternatives to guardianship and without judicial intervention the interests

of the person who has lost understanding and the equality and freedom of decision of the parties involved in legal proceedings are not protected. By giving preference to alternatives to guardianship, we prevent a person from becoming an object of state power and ensure human dignity in a situation where the person has lost the ability to understand and cannot stand up for himself or herself and express the intent resulting from his or her personal autonomy.

The concept of the best interests of the person had to be addressed in the context of the protection of the interests of the person and their consideration. What was needed was clarity about what it means to act in the best interests of someone and how it is furnished in the law in force. The topic was opened by considering who can be appointed as a guardian according to the Family Law Act, which requirements are set for the guardian and which requirements the guardian must comply with when making decisions. In conclusion, it turned out that current regulations do not provide the guardian with sufficient support and guidance on how the interests and rights of the person under guardianship could be protected in the best possible way when making decisions. It can be said that the interests of the person under guardianship are rather partially protected, and the emphasis is on the protection of proprietary interests and rights. If, in the case of the appointment of family members and other close persons as guardians, there is still hope and belief that, in addition to the interests of the person under guardianship, his or her preferences and will are even partly embedded in decisions, then in the case of the appointment of a municipality as a guardian, the hope for this is vague or even non-existent. In conclusion, it was considered that Estonia should abandon the concept of best interest due to its vagueness and move to the concept of the best interpretation of the will and preferences of a person. The concept of best interest should be preferred in a situation where the guardian is incapable of contact and there is no possibility to ascertain his or her will and preferences. The use of the concept of best interest is also problematic under current law because best interest is not defined and substantiated under current law. The proposed solution was to help with the drafting of guidance material on which the guardian could rely when taking decisions.

To consider the will of the person, the right to free self-realisation provided for in Section 19 of the Constitution of the Republic of Estonia, which is also referred to as the general right to freedom or the general personal rights, had to be considered as an important topic. The right to free self-realisation enshrined in the Constitution guarantees the individual the freedom to decide what to do and how to do it or not to do it. This gives the person the right to freely define himself or herself and to portray himself or herself to others. The right to free self-realisation is

guaranteed for everyone and covers all conceivable part of human activity. As a result, it became clear that, in legal regimes that are based on personal autonomy and place a person's freedom of self-realisation under constitutional protection, depriving the person of the status of a legal entity must always be avoided. After a loss of understanding, the person's previous expressions of intent should take a very important place. One such expression of will is the grant of authorisation provided for in Subsection 118 (1) of the General Part of the Civil Code Act. A grant of authorisation that has been validly given by a person with the power of understanding is a unilateral declaration of intent by a person, which includes the will of the person resulting from the right to free self-realisation. Therefore, the only correct solution is to prefer the grant of an authorisation to the establishment of guardianship and considering the substance of such authorisation. In the case of alternatives to guardianship, especially in case of the grant of an authorisation, its preference to guardianship is not only due to the primacy of the authorisation provided for in Subsection 203 (2) of the Family Law Act, but also due to values above the law, which is the basis for creating and amending legislation, and undoubtedly also legal decisions. Restricting a person's freedom of self-realisation by establishing a guardianship in a situation where the rights of the person can also be protected by alternatives that are less restrictive cannot be considered a value decision under any circumstances.

To further open the topic and meet the objective, the third chapter discussed the research questions, what is the court's supervision of the guardian's activities and is the current regulation flexible enough? To this end, the content of the court's supervision was discussed, as well as what the court's duties and rights are when exercising supervision. In response to the above-mentioned question, it was found that based on Subsection 193 (1) of the Family Law Act and Subsection 477 (2) of the Code of Civil Procedure, the court supervises the activities of the guardian, and since the person's need for guardianship may be variable over time, the court must also ensure that the person's need for guardianship is covered after the appointment of the guardian. In accordance with Subsection 206 (2) of the Family Law Act and Subsection 529 (1) of the Code of Civil Procedure, the court can make changes to guardianship duties by restricting them, expanding the rights of the person under guardianship to perform transactions independently, or even terminating guardianship. After an analysis of the court's supervision, it was found that the current regulation provides sufficient flexibility to change the scope of guardianship when new circumstances arise. Pursuant to Subsection 206 (2) of the Family Law Act, the court shall decide on termination, restriction or extension of guardianship on its own initiative. It is sufficient for the court to become aware of circumstances that give rise to

suspicion that the person's guardianship situation has changed and the need for guardianship may no longer be the same. In which connection it does not matter how these circumstances are brought to the attention of the court, whether during judicial oversight of a transaction or during the verification of reporting, or rather based on an application to the court. The court has an active obligation to ascertain if the person's guardianship needs changes based on the current circumstances. The purpose of an application submitted to the court is to inform the court of changes in the guardianship situation, from which it is possible to draw conclusions on changing the guardianship need.

To answer the research questions about later withdrawal of an intent provided by a person with legal capacity, and if the withdrawal of a granted authorisation can be challenged. To discuss the topic and answer the research question, it was first necessary to consider the authorisation provided for in Subsection 118 (1) of the General Part of the Civil Code Act as one of the main alternatives to guardianship. Due to the primacy of the authorisation over the establishment of guardianship, this must be preferred if an authorisation has been granted. Preference for and use of the authorisation instead of guardianship will ensure to a greater extent the preservation of a person's general fundamental right to free self-realisation freedom of execution and the resulting free will. It should not be overlooked that the exercise of the authorisation preserves the dignity of the person who has lost understanding and ensures that the person's preferences and wishes are considered. When exercising the authorisation, questions arise about the supervision of the authorised representative. Supervision over the activities of the guardian is exercised by the court in accordance with Section 193 of the Family Law Act, but supervision over the authorised person should be exercised by the person who has lost understanding. In a situation where a person's comprehension is lost, he or she cannot identify the authorised person's malicious activity and cannot prevent it. The solution was found to be that the current law allows the appointment of a so-called supervising guardian based on Subsection 203 (2) of the Family Law Act, whose competence would be limited to the supervision of the activities of the authorised person. Although the thesis found that it was difficult to challenge an individual transaction against the ward's interests because it is subject to the classical grounds for revocation and nullity of the transaction provided for in the General Part of the Civil Code Act, the supervising guardian could cease the harmful activities. To do this, the authorisation of the supervising guardian appointed based on Subsection 203 (2) could be withdrawn based on subsection 126 (1) of the General Part of the Civil Code Act. This provision regulates the right of the principal to withdraw the authorisation given by him or her, but the Supreme Court also

provides for such an opportunity for the guardian, and therefore the author of the thesis also found such an opportunity for the so-called supervising guardian.

Adding that, due to the primacy of the authorisation, its withdrawal is only justified if the supervision reveals that the authorised person does not act in the interest of the principal or does not plan to do so. Upon withdrawal of the authorisation, the person's need for guardianship changes, and therefore the supervising guardian has the obligation to apply to the court and the municipality in accordance with Subsection 206 (2) of the Family Law Act and the court must change the scope of duties of the guardian in accordance with Subsection 528 (1) of the Code of Civil Procedure. The provisions on the appointment of a guardian shall apply to the change of roles of a guardian or the appointment of a new guardian, and the court shall assess the person's need for guardianship in the light of new circumstances that have become known. In the case of unjustified authorisation withdrawal, the court can release the guardian from the duties of guardianship in accordance with Subsection 197 (1) of the Family Law Act. Pursuant to Subsection 197 (2), a court shall release a guardian on its own initiative or based on an application of a person with a legitimate interest and then give an order pursuant to Subsection 197 (3), regarding the further performance of guardianship.

Lastly, an answer was sought to the research question as to whether the regulation of guardianship in the current law requires re-evaluation and/or amendment from the point of view of expressing the free will of the person. The author concluded that the regulation of guardianship needs to be re-evaluated from the point of view of expressing a person's free will. More widespread use of the authorisation as an expression of a person's free will to protect the rights and interests of persons who have lost their understanding would ensure that the will and preferences of the person are considered to a greater extent. The person would retain the right to decide on the organisation of his or her life and the administrative burden and concerns of the state in finding a guardian would be significantly reduced. In addition, it was concluded that there are possibilities in current law for ensuring a greater freedom of self-realisation of a person by designating a supervising guardian. Appointment of a supervising guardian over the activities of the authorised person based on Subsection 203 (2) of the Family Law Act, would enable us to act in accordance with the intent and will of the person who has lost the ability to understand, helping to prevent and identify activities contrary to the interests of the principal.

The hypothesis set out in this thesis: "Due to the changes in the paradigm for the protection of the rights of persons with disabilities, Estonian guardianship regulations need changes,

specifically on the basis of the ward's self-realisation rights" was confirmed. Estonia must adopt a supported decision-making system, implement the concept of a person's will and preferences and abandon the concept of best interest, precisely to ensure and respect the person's greater freedom of self-realisation. The will expressed through the freedom of self-realisation provided for in Section 19 of the Constitution is under the special protection of the Constitution and is in accordance with values above legal regulations. At the same time, the current law provides opportunities, in the form of the appointment of a supervising guardian and the wider introduction of the authorisation, which ensure greater realisation of the right of a person to their freedom of self-realisation.

Finally, there is always a risk that a representative may act against the interests of the principal by abusing his or her position. Nevertheless, this is acceptable to secure a greater benefit, which is the freedom to decide and organise one's own life. Why should a different approach apply to a person who has lost his or her understanding? When an authorisation is granted, the person, being able to understand, has taken this risk and trusted the authorised person. Should a person's previous valid declarations of intent be automatically questioned if they lose understanding? Such an approach is neither conceivable nor acceptable in modern private law. The appointment of a supervising guardian and the affirmation of the competence discussed above, as well as the wider adoption of authorisations, would undoubtedly ensure greater consideration of the intent of the person resulting from the freedom of self-realisation and would give assurance to each of us that the expressed intent of the person is and remains, in the eyes of the law, a value regardless of the legal status of the person.

KASUTATUD MATRJALIDE LOETELU

Kasutatud kirjandus

1. Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. – *Juridica* 2001/eriväljaanne, lk 5-96.
2. Arrak, L., Uusen-Nacke, T. Piiratud arusaamisvõimega täisealise isiku eneseteostusvabadus ja kaitse: kas piiratud teovõime ja eestkoste regulatsioon vajab ümberhindamist? - *Juridica* 2020/6, lk 482-492.
3. Barton-Hanson, R. *Reforming Best Interests: the road towards supported decision making*. London: Middlesex University Research Repository 2018.
4. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Concluding observations on the initial report of Estonia*. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. United Nations. 2021. <https://digitallibrary.un.org/record/3925111> (16.03.2022).
5. Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General comment No. 1 (2014). Article 12: Equal recognition before the law. United Nations. 2014. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fGC%2f1&Lang=en (21.04.2022).
6. Commissioner for Human Rights. Who gets to decide? Right to legal capacity for persons with intellectual and psychosocial disabilities. Council of Europe. 2012. <https://www.refworld.org/docid/50f7e2572.html> (21.04.2022).
7. Dementia in Europe. Yearbook 2019. Estimating the Prevalence of Dementia in Europe. <https://www.alzheimer-europe.org/reports-publication/dementia-europe-yearbook-2019-estimating-prevalence-dementia-europe> (18.10.2021).
8. Dhanda, A. Legal Capacity in the Disability Rights Convention: Stranglehold of the Past or Lodestar for the Future?. - *Syracuse Journal of International Law and Commerce*. 2007 Vol. 34, no. 2, lk 429-462.
9. Dunn, M. C., Clare, I. C. H., Holland, A.J., Gunn, M. J. Constructing and Reconstructing 'Best Interests': An Interpretative Examination of Substitute Decision-making under the Mental Capacity Act 2005 - *Journal of Social Welfare & Family Law*. 2007 Vol. 29 no 2, lk 117-133.
10. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. 5. parand. ja täiend. Tartu: Iuridicum 2020.
11. Eesti õigekeelsussõnaraamat ÕS 2018. Tallinn: Eestikeele Sihtasutus. 2018. <https://www.eki.ee/dict/qs/index.cgi?Q=Subsidiarsus&F=M> (21.04.2022).

12. Forlik, L. A., Whitton, L. S. UPC Substituted Judgment/Best Interest Standard for Guardian Decisions: A Proposal for Reform. - University of Michigan Journal Law Reform, 2012/45, lk 739-760.
13. Ilus, E. Rooma eraõiguse alused. Tartu: Tartu Riiklik Ülikool 1969.
14. Juríčková, L., Ivanová, K., Kliment, P. Adult Guardianship System in the Czech Republic in Comparison with Selected European Union Countries - Sociológia, 2011 vol. 43, issue 3, lk, lk 266–285.
15. Juur, K. Piiratud teovõimega täisealisele isikule eestkostja määramine. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus. Koolitusosakond 2012.
16. Jänes, K. Eestkoste seadmise praktika kooskõla perekonnaseaduse ja rahvusvahelise õigusega. Magistritöö. Juhendaja LLM Kärt Muller. Tallinn: Tartu Ülikool 2021.
17. Kark, K. Piiratud teovõimega täisealise isiku huvide kaitse eestkoste seadmisel Eesti kohtupraktikas. Magistritöö. Juhendaja Andra Olm. Tallinn: Tartu Ülikool 2013.
18. Keller, K. Põhja-Tallinna Valitsus täiskasvanu eestkostjana. – Sotsiaaltöö 2014/6, lk 34-36.
19. Kivi, E. Kohtulik järelevalve eestkoste tegevuse üle. Magistritöö. Juhendaja Mag. iur. Liis Arrak, kaasjuhendaja Phd Paul Varul. Tartu: Tartu Ülikool 2014.
20. Kopelman, L. M. Using the Best Interests Standard to Generate Actual Duties. - AJOB Primary Research. 2013 vol. 4, issue 2, lk 11-14.
21. Kriminaalmenetluse seadustiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste eelnõu väljatöötamise kavatsus (kohtupsühhiaatria valdkonna korrastamine). 21-1302/01 - <https://eelnoud.valitsus.ee/main#8GvQWiL9> (21.04.2022).
22. Kruus, M., Int, R., Nõmper, A. Patsienditestament: milleks ja kellele? Vormid, vormistamine ja rakendamise probleemid. – Juridica 2017/5, lk 329-339.
23. Köhler, H. Tsiviilseadustik. Üldosa. Tallinn: Juura 1998.
24. Lehtmets, A. Kinnisesse asutusse paigutamine psühhiaatrilisel näidustusel. – Kohtute aastaraamat 2011. Riigikohus 2012, lk 99-104.
25. Lipp, V., Winn, J. O. Guardianship and Autonomy: Foes or friends? - The Journal of International Law & Policy. 2011/5, lk 41-56.
26. Luts, M. Võtta kordki vabadust tõsiselt: Eesti eraõigusreform kui ajalooline ja humanitaristlik väljakuts. - Juridica 2003/4, lk 261-270.
27. Mahlmann, M. Human dignity and autonomy in modern constitutional orders. The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Toimetaja Rosenfeld, M., Sajó, A. Oxford University Press 2012.

28. Martini, A; Spataro, L. The Principle of Subsidiarity and the Ethical Factor in Giuseppe Toniolo's Thought - Journal of Business Ethics. 2018/153, lk 105-119.(viidatud: Carozza, P. G. (2007). Sussidiarieta ` e sovranita ` negli ordinamenti sovranazionali. In G. Vittadini (Ed.), Che cos'è la sussidiarietà. Un altro nome della libertà (pp. 115–132). Milan: Guerini Associati.).
29. Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004.
30. Meier, P. The Swiss 2013 Guardianship Law Reform - A Presentation and a First Assessment in the Light of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. - der Law Review 2016/10, lk 1-28.
31. Narits, R. Eesti õiguskord ja väärtusjurisprudents- Juridica 1998/1, lk 2-6.
32. Olm, A. (koost). Eestkoste. Tallinn: Justiitsministeerium 2019.
<https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/eestkoste.pdf> (22.10.2021).
33. Ots, M. (toim). Uuring: Eesti on heaolu tasemelt maailma 21. Riik. - Eesti Ringhääling 12.04.2021. <https://www.err.ee/1608174931/uuring-eesti-on-heaolu-tasemelt-maailma-21-riik> (28.01.2022).
34. Parrest, N. Täiskasvanute eestkoste: kellele ja milleks?. Õiguskantsler. 2014
<https://slidetodoc.com/tiskasvanute-eestkoste-kellele-ja-milleks-nele-parrest-iguskantsleri/> (02.04.2022).
35. Parrest, N., Muller, K. ÜRO puuetega inimeste konventsioon lõhkumas eestkosteüsteemi – Sotsiaaltöö 2015/1, lk 51-54.
36. Perekonnaseaduse eelnõu seletuskiri, 55 SE. -
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/982033c7-c2e1-2ce6-0479-ef2bf925488b/Perekonnaseadus> (24.02.2022).
37. Rahvusvaheliste haiguste klassifikatsioon RHK-10. <https://rhk.sm.ee/> (27.01.2022).
38. Seletuskiri. „Puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimine ja konventsiooni fakultatiivprotokolliga ühinemine” seaduse eelnõu kohta. Sotsiaalministeerium. 2010.
http://www.ead.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=375878/Eelnõu_seletuskiri.pdf (16.03.2022).
39. Sootak, J., Pikamäe, P. Karistuseseadustik. Komm vlj. 5. tr. Tallinn: Juura 2021.
40. Sotsiaalkindlustusamet. Sotsiaalkaitse statistika omavalitsuste lõikes – Puuded. https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/et/organisatsioon-kontaktid/statistika-ja-aruanne#Puudega_inimesed_KOV (08.10.2021).

41. Tiivel, R. Sissejuhatus tsiviilõigusesse. Tallinn: Agitaator 2011.
42. Tsuiman, K. Piiratud teovõimega inimeste õiguste ja huvide kaitse kohaliku omavalitsuse eestkostjaks määramisel. – Sotsiaaltöö. 2015/4, lk 29-35.
43. Tuubel, M. Eestkoste ja inimõigused. – Sotsiaaltöö 2013/1, lk 15-19.
44. Tuubel, M. Puuetega inimeste valmisõiguse piiramine Eestis- kooskõla ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga. Magistritöö. Juhendaja Phd Merilin Kiviorg. Tartu: Tartu Ülikool 2020.
45. Uluots, J. Õiguse Üldõpetus. Parandatud ja täiendatud väljaanne. Tartu: Notitia 1937.
46. Varul, P. jt. (koost). Tsiviilõiguse üldosa. Tallinn: Juura 2012.
47. Varul, P. jt. (koost). Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2010.

Kasutatud õigusaktid

48. Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT I, 15.05.2015, 2.
49. Karistusseadustik¹. - RT I, 21.05.2021, 9.
50. Perekonnaseadus. - RT I, 22.12.2021, 15.
51. Puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll. - RT II, 04.04.2012, 6.
52. Puuetega inimeste õiguste konventsiooni ratifitseerimise seadus. - RT II, 04.04.2012, 5.
53. Psühhiaatrilise abi seadus. - RT I, 24.03.2021, 6.
54. Sotsiaalhoolekande seadus. - RT I, 22.03.2021, 14.
55. Sotsiaalseadustiku üldosa seadus. - RT I, 13.03.2019, 157.
56. Tsiviilkohtumenetluse seadustik¹. - RT I, 22.12.2021, 23.
57. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. - RT I, 22.03.2021, 8.

Kasutatud kohtulahendid

58. RKTkm 2-19-8577.
59. RKTkm 3-2-1-32-17.
60. RKTkm 3-2-1-73-15.
61. RKTkm 3-2-1-127-14.
62. RKTkm 3-2-1-87-11.
63. RKTkm 3-2-1-81-07.
64. RKTko 3-2-1-141-05.
65. RKTkm 2-12-16865/101.
66. RKÜKo 3-4-1-17-13.

67. RKPJKo 3-4-1-3-09.

68. RKPJKo 5-19-40/36.