



KOHTUTE AASTARAAMAT 2017

Toimetuskolleegium: Andres Parmas (Tallinna Ringkonna-
kohtu kohtunik), Nele Parrest (riigikohtunik), Sten Lind (Tallinna
Ringkonnakohtu kohtunik), Janar Jäätma (Tartu Halduskohtu
kohtunik), Kai Härmand (Justiitsministeeriumi õiguspoliitika ase-
kantsler)

Tegevtoimetaja: Maarja Oras
Keeletoimetaja: Vilve Torn
Väljaandja: Riigikohus
Kujundus ja trükk: AS Ajakirjade Kirjastus

ELATISE MIINIMUMMÄÄRA JA TÄITEMENETLUSES SISSENÕUDMISEGA SEONDUVAD PROBLEEMID RIIGIKOHTU TSIVIILKOLLEEGIUMI PRAKTIKAS

Maris Vutt, advokaadibüroo GLIKMAN ALVIN, jurist

Sissejuhatus

Alaealisele lapsele kohtus elatise väljamõistmisele järgnev täitemenetlus on võrreldav iga teise täitemenetlusega – võlausaldaja (elatise puhul on selleks laps) peab rõõmustama, kui menetluse käigus üleüldse midagi võlgniku käest saab. Kohus võib küll elatise välja mõista, kuid iseasi on, kas vanem ka talle pandud kohustust täidab või kas ta üleüldse on suuteline seda täitma. Perekonnaseaduse¹ (PKS) § 116 esimese lause järgi on küll vanematel oma laste suhtes võrdsed õigused ja kohustused, kuid praktikas kujuneb sageli nii, et ülalpidamiskohustust täidab see vanem, kellega laps koos elab. See on teema, mille juures saavad kokku nii sotsiaalsed kui ka õiguslikud probleemid.

Õiguslikust küljest on seadusandjale paljudel juhtudel ette heidetud nüüdseks ebaratsionaalseks muutunud perekonnaseaduses sätestatud elatise regulatsiooni. PKS § 101 lg 1 näeb ette, et igakuine elatis ühele lapsele ei või olla väiksem kui pool Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammäära.² Sageli on aga elatist maksma kohustatud isikutel veel teisigi lapsi ja väike sissetulek.

See kõik paneb kohtuniku olukorda, kus tal on valida kahe halva variandi vahel: kas vähendada elatist alla seaduses sätestatud alammäära või mõista välja elatis sellises suuruses, mida vanem tasuda ei suuda. Viimane variant võib aga omakorda viia olukorrani, kus täitemenetluse käigus kasutatakse täiendavaid meetmeid, et sundida vanemat siiski elatist maksma.

¹ Perekonnaseadus. RT I 2009, 60, 395... RT I, 09.05.2017, 29.

² 2017. aastal oli miinimumelatise määr 235 eurot lapse kohta, 2018. aastal on vastav summa 250 eurot.

1. Elatisvõlgniku õiguste piiramine – kas eesmärk pühitseb abinõu?

1.1. Uus regulatsioon täitemenetluse efektiivsemaks läbiviimiseks

2016. aasta alguses jõustusid täitemenetluse seadustiku muudatused, millega viidi seadusesse sisse võimalus elatisvõlgnike õigusi piirata. Täpsemalt seisneb see muudatus selles, et kohtutäiturile on antud õigus hoiatada elatisvõlgnikku, et talle väljastatud lubade kehtivus võidakse peatada ja lubade väljaandmine võidakse keelata. Kui võlgnik vaatamata hoiatusele oma võlgnevusi ei tasu, võib kohtutäitur taotleda kohtult vastavate meetmete kasutuselevõtmist. Õiguste ja lubade loetelu, mida on võimalik peatada, on toodud täitemenetluse seadustiku³ (TMS) § 177² lg 1 p-des 1–4. Sellisteks õigusteks ja lubadeks on jahipidamisõigus, mootorsõiduki juhtimisõigus, relvaluba ja relvasoetamisluba, väikelaeva ja jeti juhtimisõigus ning kalastuskaart.

Kuigi Eesti õigus tunneb ka teist liiki elatise (nt elatis lahutatud abikaasale PKS 5. ptk-s sätestatud korras), on oluline rõhutada, et võlgniku õiguste piiramise regulatsioon kehtib ainult lapse elatisnõude sissenõudmiseks toimivas täitemenetluses. Ka Riigikohus on leidnud, et kuna vastava seaduseelnõu seletuskirjas on peetud vajalikuks eelistada lapse elatisnõude rahuldamist muude nõuetega võrreldes, ei anna see alust kahelda, et TMS § 177² lg-s 1 sätestatud meetmete kohaldamine on võimalik üksnes lapse elatisnõude sissenõudmisel täitemenetluses.⁴

Samuti ei ole seaduse sätte ega eesmärgiga kooskõlas TMS § 177² lg-s 1 sätestatud meetmete kohaldamine teiste täitmisel olevate nõuete sissenõudmiseks.

Sellise muudatuse eesmärgiks peeti selle väljatöötamisel lapsele elatise sissenõudmise tõhustamist ja võlgnike mõjutamist elatise maksmiseks. Seadusemuudatusega loodeti saavutada ka preventiivne mõju, st et lapse elatist maksuma kohustatud isikud täidaksid elatise maksmise kohustust vabatahtlikult. Ühtlasi nähti muudatustega ette võimalus kohustada kohtutäiturit intensiivsemalt elatisnõude sissenõudmisel tegutsema.⁵ Samuti on Justiitsministeerium väljendanud seisukohta, et praegu kehtivad TMS-i täiendavad sätted elatisvõlgniku õiguste piiramise võimaldamiseks ei ole veel piisavad ja väljatöötamisel on täiendavad meetmed. Sellisteks meetmeteks on näiteks elatisvõlgniku välisriiki reisimise piiramine ja kohtutäiturile elatisvõlgnike pangakontode vaatamiseks õiguse andmine. Lisaks on kavas anda kohtutäiturile õigus hinnata, kui suur peaks olema õiglase töötasu olukorras, kus on kahtlus, et võlgnikule makstakse n-ö ümbrikupalka. Seejärel on võimalik täituri töötasu võla katteks tööandjalt sisse nõuda.⁶ Ette soovitakse

³ Täitemenetluse seadustik. RT I 2005, 27, 198... RT I, 30.12.2017, 19.

⁴ RKTKm 2-17-4751, p 15.

⁵ 803 SE seletuskiri eelnõu juurde. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/6e9fb22e-69d1-449d-93a1-40fe2415c1a4/T%C3%A4itemenetluse%20seadustiku%20muutmise%20ning%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

⁶ R. Solman, U. Reinsalu: täna jõustunud elatisvõlgnike piirangutele valmistatakse ette lisameetmeid. Arvutivõrgus: <https://www.just.ee/et/uudised/reinsalu-tana-joustunud-elatisvolgnike-piirangutele-valmistatakse-ette-lisameetmeid>

näha ka politsei kohustus kontrollida muude tööülesannete käigus, kas sõidukile on liiklusregistris kohtutäituri poolt seatud käsutamise keelumärke, mille kohaselt tuleb sõiduk võlgnikult ära võtta ja kohtutäiturile üle anda. Seeläbi oleks võimalik ka elatisvõlgniku sõiduk või muu liiklusregistrisse kantud vara arestida.⁷

Riigikohus on oma praktikas leidnud, et võlgniku õiguste piiramise meetme eesmärk ei ole võlgnikku elatise tasumata jätmise eest karistada, vaid nimetatud meede on pigem tõkend, mis peaks sundima võlgnikku igakuist elatist korrapäraselt tasuma või esitama mõjuva põhjuse, miks ta seda teha ei saa.⁸ Seejuures on meetme eesmärk ennekõike nende võlgnike distsiplineerimine ja innustamine elatist maksta, kellel oleks vahendeid oma elatisekohustust täita, kuid kes ei soovi seda teha mingil muul põhjusel kui vahendite nappus.⁹

Õigustest, mida on võimalik piirata, on kindlasti kõige laialtlevinum ja aktuaalsem mootorsõiduki juhtimisõigus. Juhtimisõiguse piiramine oli ka nimetatud loetelust ainus, mis jõudis 2017. aastal Riigikohtu lahendini ja seda lausa kolmes kohtuasjas. Arvestades ühelt poolt uue regulatsiooniga seotud menetluste arvukust ja teiselt poolt sellega seotud õiguslike probleemide rohkust, lisandub selliseid lahendeid tulevikus ilmselt veelgi.

1.2. Võlgniku õiguste piiramine kui töötasu teenimise takistus

Üks uue regulatsiooniga seonduv probleem on see, kas võlgniku juhtimisõiguse saab peatada olukorras, kus sellest sõltub tema sissetulek. Riigikohtu tsiviilkolleegium lahendas sellist küsimust asjas, kus võlgnik töötas bussijuhina. Seejuures oli võlgnik kohtus tuginenud asjaolule, et tal ei ole pärast juhtimisõiguse peatamist võimalik enam bussijuhina töötamist jätkata.¹⁰

Peamine küsimus, mida kohus sellisel juhul hindama peab, on see, kas võlgnikul on võimalik mõnel teisel töökohal samaväärset sissetulekut teenida. Seejuures ei saa samaväärse sissetuleku teenimise võimalikkuse hindamisel lähtuda vaid sellest, et võlgnikul oleks võimalik leida eriharidust mittenõudev töökoht, mille sissetulek oleks bussijuhi teenistusest suurem. Sellist võimalikkust peab ka tõendama, näiteks tuleb kohtutäituril sel juhul näidata konkreetselt, millised on võrdväärsed töökohad ja milline on nendel kohtadel teenitav töötasu.¹¹

Eeltoodu ei tähenda aga, et võlgniku õiguste piiramise menetluses ei saaks töötavale võlgnikule ette heita seda, et ta ei otsi tasuvamat tööd, mille abil oleks võimalik tasuda temalt väljamõistetud elatist. Võlgniku õiguste piiramine oleks sel juhul meede, ajendamaks võlgnikku otsima mõistlikus ulatuses senisest tasuvamat tööd. Samas peab võlgnikule jääma võimalus tõendada, et tema elukohas

⁷ K. Rammus, Valitsuskabinet arutas elatise sissenõudmise tõhustamise eelnõu. Arvutivõrgus:

<https://www.just.ee/et/uudised/valitsuskabinet-arutas-elatise-sissenoudmise-tohustamise-eelnou>

⁸ RKTKm 2-16-12071, p 12; RKTKm 2-16-14071, p 15; RKTKm 2-17-4751, p 19.

⁹ RKTKm 2-17-4751, p 19.

¹⁰ RKTKm 2-16-12071, p 2.

¹¹ RKTKm 2-16-12071, p 14.1.

või mõistlikus kauguses elukohast ei ole võimalik leida sellist tasuvamat tööd või et näiteks tervislikel põhjustel ei ole tal võimalik pakutavat tasuvamat tööd vastu võtta. Ka käsitletud Riigikohtu lahendis leiti, et madalama astme kohus rikkus põhjendamiskohustust, kuna ei märkinud, millistest tõenditest on võimalik teha järeldus, et võlgnikul on võimalik oma elukohas tasuvam töö leida.¹²

1.3. Elatise väljamõistmisega seotud kohtumenetluste eristamine

Tsiviilkolleegium selgitas 2017. aastal tsiviilasjas nr 2-16-14071 seda, et kehtivas õiguskorras tuleb elatise suuruse ja selle maksmise võimega seotult eristada kolme erineva eesmärgiga kohtumenetlust, milleks on:

- elatise väljamõistmine hagimenetluses;
- elatise võlgniku õiguste piiramine hagita menetluses TMS § 177¹ jj järgi;
- väljamõistetud elatise suuruse muutmise hagimenetlus tsiviilkohtumenetluse seadustiku¹³ (TsMS) § 459 järgi.¹⁴

Seejuures on eeltoodud menetluste eristamine kohtumenetluse läbiviimiseks oluline, sest võlgniku õiguste piiramisel toimuvas hagita menetluses ei tegeleta küsimusega, kas elatis on võlgnikult välja mõistetud õiges suurus. See peab olema kindlaks tehtud hagimenetluse raames, kus otsustati elatis välja mõista. Küll aga tuleb elatise võlgniku õiguste piiramise menetluses kohtul välja selgitada, kas võlgniku õiguste piiramine aitab väljamõistetud elatise maksmisele kaasa. Selleks tuleb eelkõige TMS § 177¹ lg 1 p-st 3 ja § 177⁴ lg 2 p-st 3 lähtudes vastata küsimusele, kas võlgnik on suuteline väljamõistetud elatist maksuma või on tal maksmata jätmiseks selline mõjuv põhjus, mis annab aluse jätta kohtutäituri taotlus rahuldamata ja võlgniku õigus piiramata. Kui selline mõjuv põhjus on olemas, ei ole õiguste piiramine sobiv abinõu elatise maksmise kohustuse täitmisele kaasaaitamiseks. Kui kohus leiab võlgniku õiguste piiramise menetluses tehtavas kohtulahendis, et elatise võlgnik nt ei suuda elatist väljamõistetud ulatuses tasuda, ei tähenda see, et varasemat, hagimenetluses tehtud elatise väljamõistmise kohtulahendit oleks muudetud või et seda ei peaks enam senises mahus täitma. Kohtulahend, millega elatis välja mõisteti, jääb sel juhul ikkagi täitedokumendiks, millega välja mõistetud elatise suurust on võimalik muuta vaid TsMS § 459 alusel. Kohtud ei või võlgniku õigusi piirata üksnes põhjendusel, et võlgnikult on elatis välja mõistetud ja ta ei ole seda nõuetekohaselt tasunud, sest TMS peatükis 8¹ ette nähtud meetmete eesmärk on väljamõistetud elatise maksmisele kaasaaitamine.¹⁵

¹² RKTkm 2-16-12071, p-d 14.1–14.2.

¹³ Tsiviilkohtumenetluse seadustik. RT I 2005, 26, 197... RT I, 04.07.2017, 31.

¹⁴ RKTkm 2-16-14071, p 18.

¹⁵ RKTkm 2-16-14071, p-d 18.1–18.3.

2. Miinimumelatisel kooskõla lapse tegelike vajaduste ja Eesti elatustasemega

2.1. Kehtiv regulatsioon lapsele elatise väljamõistmisel

PKS § 101 lg 1 sätestab, et igakuine elatis ühele lapsele ei või olla väiksem kui pool Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammäära. Riigikohus on oma järjepidevas praktikas leidnud, et eelduslikult ongi lapse igapäevaste vajaduste rahuldamiseks ühe vanema tehtavate kulutuste suurus kindlakstehtav PKS § 101 lg 1 järgi ning selles ulatuses ei tule lapse vajaduste rahuldamise kulusid tõendada.¹⁶

PKS § 102 lg 2 kolmanda lause järgi võib kohus mõjuval põhjusel vähendada elatist alla PKS § 101 lg-s 1 sätestatud määra. PKS § 102 lg 2 neljanda lause järgi võib mõjuvaks põhjuseks olla muu hulgas vanema töövõimetus või olukord, kus vanemal on teine laps, kes elatise väljamõistmisel PKS § 101 lg-s 1 sätestatud määras osutuks varaliselt vähem kindlustatuks kui elatist saav laps. Riigikohus on selgitanud, et tegemist on näidisloeteluga ja kohus saab iga üksikjuhtumi asjaolusid arvestades hinnata, kas asjas esineb mõjuv põhjus miinimumelatisest väiksema elatise väljamõistmiseks või mitte.¹⁷

Kuna PKS § 102 lg 2 kolmas lause on praktikas väga sagedasti kohaldatav säte, on see tekitanud Eesti õigusruumis suure diskussiooni, kas praegune miinimumelatisel regulatsioon teenib oma eesmärgi või tuleks see asendada efektiivsema regulatsiooniga, mis vastaks paremini ühiskonna heaolutasemele ja võimalike elatist maksma kohustuvate isikute tegelikule sissetulekutele. Riigikohus on selgelt väljendanud seisukohta, et seadusandja eesmärk ei saa olla reguleerida õigussuhet viisil, mis võib viia selleni, et valdava osa isikute suhtes tuleb kohaldada erandit ning vaid väikese osa isikute suhtes saab kohaldada seaduses sätestatud reeglit.¹⁸ Positiivne on asjaolu, et Justiitsministeerium on asunud välja töötama elatisekalkulaatorit, millega on kohtutel loodetavasti võimalik tulevikus välja mõista elatist maksma kohustuva isiku majanduslikule seisule ja lapse tegelikule vajadusele vastav elatis.

2.2. Kas miinimumelatis on kooskõlas lapse tegelike vajadustega?

Riigikohus analüüsis 2017. aastal põhjalikult seda, kas miinimumelatisel regulatsioon täidab oma eesmärgi ja kas see on kooskõlas lapse tegelike igakuiste vajadustega. Keskne lahend oli seejuures tsiviilkolleegiumi otsus asjas nr 3-2-1-174-16, kus kolleegium selgitas miinimummäärast väiksema elatise väljamõistmise põhimõtteid.

Esiteks leidis Riigikohus, et iseenesest ei ole välistatud, et elatise suuruse määramisel võetaks arvesse ka seda, kui elatist taotleva lapse vajadused on tegelikult

¹⁶ Vt nt RKTko 3-2-1-124-15, p 13 ja RKTko 3-2-1-120-14, p 14.

¹⁷ Vt nt RKTko 3-2-1-17-16, p 11 ja RKTko 3-2-1-124-15, p 15.

¹⁸ RKTko 3-2-1-174-16, p 14.

kaetud nt riiklike toetustega. Seejuures on aga oluline, et sellisel juhul peavad olema pooled sellele tuginenud, kohus omal algatusel seda arvesse võtta ei tohi. PKS-i sätetest ei tulene, nagu võiks kohus PKS § 101 lgs 1 sätestatud miinimummääras väljamõistetavat elatist üksnes seetõttu vähendada, et elatist saada õigus-
tatud lapsel on riiklike peretoetuste seaduse § 5 alusel õigus saada lapsetoetust. Kui seadusandja eesmärk oleks olnud alati vähendada PKS § 101 lg-s 1 sätestatud elatise miinimummäära poole lapsetoetuse võrra, siis oleks see selliselt ka sätestatud, sest lapsetoetust makstakse kõigile teatud vanuses lastele, olenemata nende tegelikust vajadusest.¹⁹

Oluline oli aga, et Riigikohus tegi seadusandjale märkuse, mille järgi tuleks seadusandjal kontrollida praeguse regulatsiooni efektiivsust. Seejuures tugines Riigikohus Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse (RAKE) tehtud uuringule „Lapse ülalpidamiskulude arvutamise meetodika uuendamine ja analüüs“, millest selgus, et aastatel 2010–2012 oli keskmine lapse tegelik ülalpidamiskulu 280 eurot ühe lapse kohta ühes kuus.²⁰ Kuigi uuemad andmed selles osas puuduvad, võib eeldada, et ülalpidamiskulu on praeguseks ajaks mingil määral suurenenud, kuid see ei saa kindlasti olla kooskõlas elatise miinimummääraga, mis oli 2017. aastal 235 eurot lapse kohta. Kui võtta eelduseks asjaolu, et vanemad peavad lapse kasvatamisse võrdselt panustama, tähendab see, et kehtiva elatise regulatsiooni järgi oleks 2017. aastal pidanud ühe lapse ülalpidamiskulu olema ühes kuus 470 eurot. Tõenäoliselt see summa siiski päriselt nii suur ei ole, sest ei ole realistlik, et lapse ülalpidamiskulu viie aasta jooksul kahekordistus.

Üks olulisemaid põhjuseid, kahtlemaks olemasoleva regulatsiooni efektiivsuses, on võrdlus keskmise kuupalga ja kuupalga alammäära vahel, millest sõltub PKS § 101 lg 1 järgi otseselt miinimumelatise arvestamine. Riigikohus tõi eelnimetatud lahendis välja, et PKS-i jõustumisel 2010. aastal oli miinimumelatis 139 eurot ja 2016. aastal 215 eurot lapse kohta kuus. Samal ajal oli brutokuupalk 2010. aastal 792 eurot ja 2016. aastal 1146 eurot. Kui elatise miinimummäär oli 2016. aastal 2010. aastaga võrreldes kasvanud 54,7%, siis keskmine brutokuupalk kasvas vastaval perioodil 44,7%. Seega, kui keskmist brutokuupalka saaval elatist maksuma kohustatud vanemal on kolm last, siis on tal seaduse järgi kohustus üldjuhul maksta lastele elatiseks pea kogu sissetulek. Kui tal on rohkem lapsi, ületab seaduse järgi lastele maksta tulev elatis tema sissetuleku.²¹

Kokkuvõte

Artiklist nähtub, et elatisega seonduvaid aktuaalseid ja kohtute igapäevatööd puudutavaid probleeme on mitmeid. Üheks neist on TMS-is ettenähtud võimalused elatisvõlgniku õigusi piirata. Kuna selles osas ei ole kohtupraktika veel ühtselt välja kujunenud ja seaduses on lüngad, on Riigikohus proovinud õigusnorme si-

¹⁹ RKTko 3-2-1-174-16, p 14.

²⁰ Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringute keskuse RAKE uuring „Lapse ülalpidamiskulude arvutamise meetodika uuendamine ja analüüs“.

Arvutivõrgus: http://skytte.ut.ee/sites/default/files/ec/lapse_ulalpidamiskulud_lopparuanne_2014.pdf

²¹ RKTko 3-2-1-174-16, p 14.

sustada ja väljendanud seisukohta praktikas ettetulevate erandite kohta. Näiteks võttis Riigikohus 2017. aastal seisukoha selle kohta, mida tuleb hinnata olukorras, kus võlgnik töötab juhilubade olemasolu eeldaval töökohal ja täitemenetluses tahetakse tema juhtimisõigus peatada.

Lisaks eelnevale on terav ühiskondlik probleem ka miinimumelatis suurusega – on ilmselge, et praegusel hetkel on miinimumelatis tunduvalt suurem lapse tegelikest vajadustest ja sageli ei ole elatist maksma kohustatud isikul võimalik tulenevalt halvast majanduslikust seisundist elatist sellises ulatuses maksta. See aga omakorda on tekitanud olukorra, kus kohtud rakendavad aina enam seaduses ette nähtud erandit, mille järgi võib mõjuval põhjusel välja mõista miinimummäärast väiksema elatise. Kuna sellele probleemile on korduvalt ja erinevatest allikatest tähelepanu juhitud, on Justiitsministeerium välja töötamas uut elatise regulatsiooni, mis peaks eeltoodud probleemi kui mitte lahendama, siis vähemalt leevendama.