



Õiguskantsler

Urmas Klaas, linnapea
Tartu Linnavalitsus
lv@raad.tartu.ee

Teie 19.08.2014 nr 12-6.2/2014-15877

Meie 30.09.2014 nr 7-5/140938/1404061

**Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks
Lapse paigutamine asenduskodusse seoses ema vahistamisega**

Lugupeetud härra linnapea

Nagu Te teate, pöördus minu poole avaldusega [], kes kaebas Tartu Linnavalitsuse tegevuse peale seoses oma alaealise lapse perest eraldamisega pärast avaldaja vahistamist ning tema asendushooldusele paigutamisega.

Kontrollisin avalduse alusel, kas Tartu Linnavalitsus järgis avaldaja lapse perest (antud juhul kasuperest) eraldamisel puudutatud isikute põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning seaduse nõudeid. Õiguskantsleri seaduse § 25 lg 2 kohaselt ei tohi õiguskantsler menetleda avaldust, kui avaldusealuses asjas on käimas kohtumenetlus. Käesoleval ajal on käimas Tartu Maakohtu menetlus asjas nr [], mis puudutab avaldaja alaealisele lapsele eestkostja määramist ning milles kohus peab lahendama Tartu Linnavalitsuse taotluse avaldaja hooldusõiguse peatamiseks. Tulenevalt eeltoodust analüüsisin käesolevas menetluses üksnes lapse perest eraldamisega seonduvat, mis toimus enne kohtumenetluse algatamist.

Õiguskantsleri seaduse § 35¹ lg 1 järgi lõpeb õiguskantsleri menetlus seisukohavõtuga, milles õiguskantsler annab hinnangu, kas järelevalvealuse asutuse tegevus on õiguspärane ja hea halduse tava nõuetega kooskõlas. Sama paragrahvi lõikest 2 tulenevalt võib õiguskantsler menetluse lõpptulemusena kritiseerida, anda soovitusi ja muul viisil väljendada oma arvamust, samuti teha ettepanekuid rikkumiste kõrvaldamiseks.

Menetluse tulemusena olen seisukohal, et Tartu Linnavalitsus on teinud avaldaja lapse perest eraldamisel olulise kaalutusvea. Perekonnaseaduse § 135 lg 4 kohaselt saab lapse perest eraldamise kaalutluseks olla üksnes oht lapse tervisele või elule. Tartu Linnavalitsuse kaalutluseks lapse perest eraldamisel oli aga asjaolu, et lapse hooldusõiguslikud vanemad viibisid kinnipidamiskohas ega saanud hooldusõigust teostada.

Soovitan Tartu Linnavalitsusel edaspidi lähtuda laste perest, sh kasuperest eraldamisel perekonnaseaduse nõuetest.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Põhjendan oma seisukohta järgnevalt.

I Asjaolud ja menetluse käik

1. Avalduse kohaselt vahistati avaldaja 04.06.2014 ning vahistamisel võtsid politseiametnikud avaldaja emalt nõusoleku, et avaldaja alaealine laps jääb avaldaja ema ja avaldaja täisealise tütre [] (kellega politseiametnikud avalduse kohaselt samuti vestlesid telefoni teel) hoolde. Avalduse kohaselt toimus lapse eest hoolitsemine selliselt, et laps elas vanaema juures, kuid lasteaeda viis last ja tõi teda lasteaiast avaldaja täisealine tütar [].
2. Viibides vahi all, sai avaldaja Tartu Linnavalitsuselt teate, et tema laps on vanaema juurest ära viidud ja paigutatud []. Avaldaja leiab, et tema laps viidi noortekodusse pettuse teel. Avaldaja selgituste kohaselt helistasid lastekaitse spetsialistid tema tütrele, et küsida, kas laps viibib tema juures ning saades teada, et laps viibib seal, soovisid teha kodukülastust. Kodukülastus kujunes aga lapse äraviimiseks.
3. Avaldaja heidab Tartu Linnavalitsusele ja [] ette ka seda, et lapse noortekodus viibimise ajal on piiratud lapse suhtlemist pereliikmetega (vanaema, täisealised õed ja vend), põhjendusel, et niimoodi on lapsel kergem toime tulla ja unustada ema.
4. Pöördusin avaldusealuses asjas selgituste saamiseks Teie poole. Vastuseks minu teabe nõudmisele selgitasite seoses lapse perest eraldamisega, et otsustasite paigutada avaldaja lapse asendushooldusele, kuna lapse hooldusõiguslikud vanemad viibisid kinnipidamiskohas ega saanud hooldusõigust teostada. Samuti leidsite, et kuni eestkoste küsimuse lahendamiseni on avaldaja lapse huvides viibida asenduskodus. Selgitasite, et lastekaitse spetsialist käis 05.06.2014 (avaldaja vahistamise järgselt) avaldaja ema elukohas lapse olukorraga tutvumas ja avaldaja emaga vestlemas. Teie selgituste kohaselt tunnistas avaldaja ema, et on võimeline lapse eest hoolitsema lühiajaliselt ja sedagi juhul, kui keegi käib teda abistamas. Olite nõus, et laps jääb vanaema juurde, kuni selgub, kas avaldaja vahistamine on pikaajalisem kui 48 tundi ning millal vabaneb kinnipidamisasutusest lapse isa. 12.06.2014 vestlesid lastekaitsetöötajad avaldaja täisealiste lastega ning tegid neile teatavaks Tartu Linnavalitsuse seisukoha, et avaldaja lapse huvides on viibida asenduskodus kuni eestkoste küsimuse lahendamiseni. 13.06.2014 tegid lastekaitsetöötajad kodukülastuse avaldaja täisealise tütre [] juurde, kus avaldaja laps viibis, ning eraldasid avaldaja alaealise lapse kodukülastuse käigus, paigutades ta [].
5. Esitasite selgitused ka selle kohta, miks Teie hinnangul ükski lapse täisealistest sugulastest, kes on avaldanud soovi lapse eest hoolitseda, ei sobi lapse eestkostjaks. Peamiselt on Teie hinnangul takistuseks avaldaja täisealiste laste varasem seotus kuritegevuse, narkootikumide tarvitamise ning sellest tingitud tervisehäiretega.
6. Seoses lapse ja tema lähisugulaste vahelise suhtlemisega selgitasite, et Te ei ole sugulastel keelanud lapsega suhelda ning seda ei ole teinud ka []. Esimesel asenduskodus viibimise nädalal palus linnavalitsus sugulastel anda lapsele aega uues keskkonnas harjuda. Teie selgituste kohaselt tuleb sugulastel külastusajad eelnevalt asenduskoduga kokku leppida, et võimalikult vähe häirida teiste asenduskodus elavate laste igapäevaelu.

II Käimasolev kohtumenetlus

7. Olen tutvunud kohtuasja¹ materjalidega, mis puudutab avaldaja lapsele eestkostja määramist. Tartu Maakohus algatas nimetatud asjas menetluse 28.06.2014 määrusega, lähtudes avaldaja täisealise lapse [] avaldusest, kes soovib hakata lapse eestkostjaks.
8. Tartu Linnavalitsus esitas nimetatud asjas kohtule omapoolse arvamuse, milles palus avaldaja (ja lapse isa) hooldusõiguse peatamist lapse suhtes ning tegi ettepaneku määrata Tartu Linnavalitsus lapse eestkostjaks. Tartu Linnavalitsus on seisukohal, et arvestades [] eelnevaid eluviise, praegust toimetulematust ja tervise seisundit ei ole [] sobiv teostama avaldaja lapse suhtes eestkostet. Samuti ei sobi Tartu Linnavalitsuse hinnangul avaldaja lapse eestkostjaks teised avaldaja täisealised lapsed.
9. Oma arvamuse esitas kohtule ka avaldaja lapse esindaja (puudutatud isiku esindaja riigi õigusabi korras). Lapse esindaja on tsiviilasja materjalidega tutvumise ning puudutatud isikutega vestluse järgselt seisukohal, et [] on sobilik isik avaldaja lapse eestkostjaks. Lapse esindaja on seisukohal, et [] on püsiv töökoht ning seega piisav majanduslik kindlustatus lapse eest hoolitsemiseks. Samuti on esindaja hinnangul [] emotsionaalne side lapsega. Lapse esindaja viitas oma arvamuses, et ainsaks probleemiks, mis Tartu Linnavalitsus on seoses [] välja toonud, on tema tervislik seisund, kuid samas ei ole Tartu Linnavalitsus esitanud kohtule ühtegi dokumenti, mis kinnitaksid [] tervisliku seisundi sobimatust eestkostja ülesannete täitmisel. Samuti tõi lapse esindaja välja, et [] ise ei vaja eestkostet.
10. Eestkostet taotleva [] lepinguline esindaja on kohtule esitanud seisukoha, milles leiab, et [] sobib avaldaja lapse eestkostjaks. [] on majanduslikult kindlustatud, tal on kindel töökoht ja stabiilne sissetulek. [] on avaldaja lapsega väga lähedane ning on alates 2012. aastast pidevalt lapsega tegelenud. [] on pidanud ise asenduskodus viibima ning ei soovi sellist traumeerivat kogemust oma õele. Mis puudutab [] tervist, siis tuuakse kohtule esitatud arvamuses välja, et tema tervislik seisund ei takista lapse kasvatamist.

III Õiguskantsleri hinnang

(i) Põhiküsimus

11. Käesolevas asjas on põhiküsimuseks, kas Tartu Linnavalitsus järgis lapse perest eraldamisel ja asendushooldusele paigutamisel puudutatud isikute õigusi ning seaduse nõudeid.

(ii) Õiguskantsleri järelevalve ulatus

12. Kontrollides kohaliku omavalitsuse tegevust lapse perest eraldamisel, on õiguskantsleri kui järelevalve teostaja pädevus piiratud, sest õiguskantsler ei saa kohalikule omavalitsusele ette kirjutada, milline täpselt oleks pidanud olema kohaliku omavalitsuse hinnang olukorrale või millise otsuse oleks kohalik omavalitsus pidanud langetama. Lapse olukorrale hinnangu andmine ja sekkumisvajaduse otsustamine on kohaliku omavalitsuse kaalutlusotsus ning õiguskantsler saab kaalutlusotsuse kontrollimisel sarnaselt kohtuga kontrollida üksnes seda, kas otsuse tegemisel on tehtud olulisi kaalutlusvigu. Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 4 lg 1 kohaselt on kaalutlusõigus (diskretsioon) haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel. HMS § 4 lg 2 kohaselt tuleb

¹ Tartu Maakohtu menetluses olev tsiviilasi nr [].

kaalutusõigust teostada kooskõlas volituste piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve. Juhul kui haldusorgan ei teosta kaalutusõigust, on lähtunud sobimatutest või ebaõigetest kaalutlustest või jätnud mõne olulise asja tähelepanuta, võib olla tegemist olulise kaalutusveaga.² Seega analüüsin alljärgnevalt, kas Tartu Linnavalitsus on teinud lapse perest eraldamise otsustamisel kaalutusvigu.

(iii) Lapse perest eraldamise õiguslikud alused

13. Põhiseaduse § 26 järgi on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teise inimese õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. Põhiseaduse § 27 kohaselt on perekond riigi kaitse all.³ Seejuures kuuluvad perekonnaelu kaitsealasse mitte üksnes suhted bioloogilises perekonnas, vaid ka suhted lapsendaja ja lapsendatu vahel ning samuti lapse suhted kasuperekonnaga.⁴ Põhiseadusest tulenevaid põhiõigusi saab piirata põhiseaduses sätestatud alustel ja korras ning piirangu saab kehtestada üksnes seadusega. Perekonnaseadus (PKS) sätestab konkreetsed alused, millest lähtudes võib vanema hooldusõigusesse sekkuda.
14. PKS-st tuleneva üldreegli kohaselt teeb lapse hooldusõigust puudutavaid otsuseid kohus. PKS § 134 lg 1 sätestab, et kui lapse kehalist, vaimset või hingelist heaolu või tema vara ohustab vanema hooldusõiguse kuritarvitamine, lapse hooletussejätmine, vanemate suutmatust täita oma kohustusi või kolmanda isiku käitumine ja kui vanemad ei soovi või ei ole võimelised ohtu ära hoidma, rakendab kohus ohu ärahoidmiseks vajalikke abinõusid. Muu hulgas võivad sellisteks abinõudeks olla PKS § 134 lõikes 3 loetletud meetmed⁵ ning §-des 135 ja 136 loetletud meetmed⁶.
15. PKS § 135 lg 1 kohaselt võib kohus lapse vanematest eraldada ainult juhul, kui lapse huvide kahjustamist ei ole võimalik ära hoida vanemate ja lapse suhtes kasutusele võetud muude toetavate abinõudega. Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et lapse heaolu tagamiseks tuleb kohaldada vanema õigusi **kõige vähem piiravaid abinõusid**, s.o abinõusid, mis on ohtu arvestades eesmärgipärased ja proportsionaalsed, eelistades abinõusid, mis toetavad perekonda ja aitavad vanema ning lapse sidet tugevdada ja taastada⁷.
16. PKS § 135 lg 4 sätestab, et kui lapse jätmine perekonda ohustab lapse tervist või elu, võib valla- või linnavalitsus lapse perekonnast eraldada enne kohtumäärust. Sellisel juhul peab valla- või linnavalitsus viivitamata esitama kohtule avalduse vanema õiguste piiramiseks lapse

² RKHKo 02.04.2014, nr 3-3-1-72-13. Kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-72-13>.

³ Kuna põhiseaduse § 26 ja 27 konkureerivad omavahel, on põhiseaduse kommenteeritud väljaandes asutud seisukohale, et perekonnaelu kaitse on põhiseaduse §-de 26 ja 27 vahel jagatud: § 26 esimene lause sätestab riigi vastu suunatud tõrjeõiguse perekonnaelu valdkonnas, § 27 aga perekonna erilise kaitseõiguse. Põhiseaduse § 27 lõiget 1 võiks põhiseaduse kommenteeritud väljaandes toodud seisukoha järgi tõlgendada perekonnaelu kaitsva erisättena, mis tagab perekonnaelu valdkonnas nii tõrjeõiguslikud positsioonid kui ka perekonna erilise kaitseõiguse. Vaata: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-26/>.

⁴ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, kommentaarid §-le 27; <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-27/>.

⁵ Vanema asemel hooldusõigusest tulenev otsuse tegemine, vanemale hoiatuse või ettekirjutuse tegemine, keelu kehtestamine.

⁶ Lapse eraldamine perekonnast ja isikuhooldusõiguse täielik äravõtmine, samuti meetmed lapse vara kaitseks.

⁷ Vaata näiteks RKTkm 14.11.2012, nr 3-2-1-121-12, p 15 (kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-121-12>); 4.05.2011, nr 3-2-1-13-11, p 14 (kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=222534277>).

suhtes. Viidatud PKS § 134 ja 135 ülesehitusest nähtub, et reeglina otsustab vanema hooldusõigust piiravate abinõude rakendamise (sh perest eraldamise) kohus, kuid erandina võib seda lapse perest eraldamise näol teha kohalik omavalitsus tingimusel, et **lapse tervis või elu on ohus**.

17. Kui laps elab kasuperekonnas, siis minu hinnangul peab kohalik omavalitsus lapse kasuperest eraldamisel kohaldama sama sätet, mis lapse bioloogilisest perest eraldamisel, s.o PKS 135 lõiget 4. Ainult sellise tõlgenduse korral on nii vanemate juures kasvavate laste kui kasuperekonnas kasvavate laste põhiõigused (põhiseaduse §-d 26 ja 27) ühtmoodi tagatud. Kui asuda seisukohale, et PKS § 135 lg 4 ei ole kohaldatav lapse kasuperekonnast eraldamise korral, siis puuduks norm lapse kasuperest eraldamise kohta, samas kui lapse kasuperre andmine on seaduse järgi lubatud. See tekitaks aga põhiseadusvastase olukorra, kus ühest küljest riik ei tagaks efektiivset lapse kaitset (põhiseaduse § 27 lg 4) olukorras, kus tema tervis või elu on ohus ning teisest küljest jätkaks reguleerimata need seaduslikud alused, millistel kohalik omavalitsus saaks sekkuda perekonna põhiõigustesse lapse kaitseks (mille tagajärjeks võiks omakorda olla lapse kasuperest eraldamine meelevaldsel alusel). Seetõttu on minu hinnangul ainuvõimalik põhiseaduspärane tõlgendus, mille järgi kehtivad lapse kasuperekonnast eraldamisele samad nõuded, mis bioloogilisest perekonnast eraldamise korral. Eeltoodud järeldust toetab ka varasem, kuni 01.07.2010 kehtinud perekonnaseadus, mille § 57 järgi toimus kasuvanemalt või võõrasvanemalt lapse äravõtmine samade reeglite järgi, mis kehtisid lapse vanematelt äravõtmisele (s.o §-d 53 ja 54). Kehtiva perekonnaseaduse eelnõu seletuskirjas viidatakse, et paragrahv 136⁸ hõlmab senise perekonnaseaduse §-d 53 ja 54, käsitledes lapse eraldamist perekonnast ning isikuhooldusõiguse äravõtmist vanemalt.
18. PKS § 122 lg 3 sätestab, et kasuperekond on perekond, kus last tegelikult kasvatatakse ja kuhu ei kuulu lapse vanem ega vanemaga abielus olev isik. Sama paragrahvi teine lõige viitab sellele, et vanemad võivad anda pikemaks ajaks oma lapse kasuperekonna hooldada. Eeltoodu tuleneb ka PKS § 124 lõikest 1, mille järgi on vanemal õigus määrata lapse viibimiskohta. Samuti sätestab PKS § 126 lg 4, et kui laps elab kasuperekonnas ja vanemad soovivad last teda hooldavalt isikult välja nõuda, võib kohus omal algatusel või last hooldava isiku taotlusel määrata, et laps jääb teda hooldava isiku juurde, kui väljanõudmine võib kahjustada lapse huve. Seega on seadusandja soovinud kaitsta ka kasuperekonda, kui see on lapse huvides. Iseküsimus on see, mil viisil ja millises ulatuses tuleks piirata vanemate hooldusõigust juhul, kui vanemad on andnud lapse kasuperekonda ja seaduse järgi tuleb ta kasuperekonnast eraldada.

(iv) Vaidlusalusel juhul lähtus kohalik omavalitsus asjakohatutest kaalutlustest

19. Kõnealusel juhtumil leppis avaldaja vahistamisel oma emaga kokku, et laps jääb avaldaja ema ehk oma vanaema hoolde. Seega määras avaldaja lapse viibimiskoha PKS § 124 lg 1⁹ mõistes ning andis ta kasuperekonda PKS § 122 lg 3 mõistes. Tasub rõhutada ka seda, et vahistamine ei muutnud midagi avaldaja hooldusõiguses (kuigi võib pikemas perspektiivis olla hooldusõiguse peatamise aluseks), seega säilis avaldajal õigus määrata lapse viibimiskohta ja otsustada kõiki muid lapsega seotud küsimusi.
20. Eelpool käsitletud PKS § 135 lg 4 kohaselt võib kohalik omavalitsus lapse perest eraldada enne kohtumäärust, kui lapse jätmine perekonda (antud juhul kasuperekonda) ohustab lapse

⁸ Eelnõu menetlemise käigus paragrahvide numeratsioon muutus.

⁹ PKS § 124 lg 1 kohaselt on isikuhooldus hooldaja kohustus ja õigus last kasvatada, tema järele valvata ja tema viibimiskohta määrata ning lapse igakülgse heaolu eest muul viisil hoolitseda.

tervist või elu. Seega sai kohaliku omavalitsuse ainukeseks kaalutluseks lapse kasuperekonnast eraldamiseks olla oht lapse tervisele või elule.

21. Küsisin oma teabe nõudmises Tartu Linnavalitsuselt, milles seisnes oht lapse tervisele või elule. Vastuses teabe nõudmisele ei ole Tartu Linnavalitsus välja toonud, et tema hinnangul esines vanaema juures, ehk kasuperekonnas oht lapse tervisele või elule. Tartu Linnavalitsus selgitas mulle, et „otsustas paigutada [] asendushooldusele, kuna lapse hooldusõiguslikud vanemad viibivad kinnipidamiskohas ega saa hooldusõigust teostada.“ **Seega Tartu Linnavalitsuse vastuses toodud selgitustest nähtuvalt oli põhiliseks kaalutluseks lapse perest eraldamisel see, et lapse hooldusõiguslikud vanemad ei saa hooldusõigust teostada. Nimetatud kaalutlus ei olnud aga seadusega kooskõlas, sest PKS § 135 lg 4 kohaselt saab kohaliku omavalitsuse poolt lapse perest eraldamise kaalutluseks olla üksnes oht lapse tervisele või elule. Seega on Tartu Linnavalitsus teinud avaldaja lapse perest eraldamisel olulise kaalutusvea.** Seejuures ei anna ma hinnangut sellele, kas avaldaja lapse tervis või elu võis olla ohus. Seda sai hinnata üksnes Tartu Linnavalitsus, mida ta esitatud selgituste kohaselt aga ei teinud.
22. Avaldaja jättis vahistamise tõttu oma lapse vanaema hoolde, määraes lapse viibimiskohaks vanaema elukoha. Kuna lapse vanaema vajas lapse eest hoolitsemisel abi, viis last lasteaeda ja tõi teda lasteaiast avaldaja täisealine laps []. Tartu Linnavalitsus oleks pidanud kaaluma, kas nimetatud lahendus seab ohtu lapse tervise või elu ning on vaja rakendada PKS § 135 lõiget 4. Mulle antud selgituste kohaselt Tartu Linnavalitsus sellist kaalumist teostanud ei ole. Kui puuduvad PKS § 135 lõikes 4 nimetatud asjaolud, kuid kohaliku omavalitsuse hinnangul on siiski lapse heaolu ohus, peab kohalik omavalitsus pöörduma kohtu poole, et kohus kohaldaks ohu ärahoidmiseks vajalikke abinõusid.
23. Nagu eelpool viidatud, tuleb Riigikohtu seisukoha kohaselt lapse heaolu tagamiseks kohaldada vanemaõigusi kõige vähem piiravaid abinõusid. PKS § 135 lg 1 põhimõttest lähtudes tuleb esmalt rakendada muid toetavaid abinõusid ja kui need ei aita lapse heaolu parandada, alles siis võib lapse perest eraldada. Seega oleks antud juhul pidanud Tartu Linnavalitsus kaaluma, kas lapse heaolu on võimalik tagada muude toetavate meetmetega (näiteks tugiisik/abistaja vanaemale, regulaarsed kodukülastused avaldaja ema juurde ning vestlused lasteaia töötajatega, veendumaks, et kokkulepitud lahendus tõesti toimib). Muude toetavate meetmete rakendamise kaalumise oleks olnud eriti oluline, võttes arvesse seda, et pole teada, kas avaldaja suhtes tehakse süüdimõistev kohtuotsus või mitte. Samuti pole selge, kui kaua kohtumenetlus võib aega võtta. Sellises olukorras lapse tuttavast keskkonnast ning lähedastest eraldamine, ilma et oleks kaalutud ohtu lapse tervisele või elule, võib tähendada lapse asjatut traumeerimist, kui hiljem peaks selguma, et lapsel on võimalik ema juurde tagasi pöörduda.
24. Tartu Linnavalitsus keskendus mulle selgituste andmisel suures osas sellele, miks avaldaja lapse täisealsed sugulased ([]) ei sobi linnavalitsuse hinnangul avaldaja lapse eestkostjaks. Eestkoste vaidlus on aga lapse perest eraldamise vaidlusest eraldiseisev ning eestkoste vaidluse saab lahendada üksnes kohus. Asjaolu, et isik ei sobi eestkostjaks, ei anna veel iseenesest alust väita, et selle isikuga kokku puutudes on lapse tervis või elu ohus. Eeltoodu ei tähenda, et oleks välistatud olukord, kus samade asjaolude tõttu, miks isik ei sobi eestkostjaks, oleks lapse tervis või elu ohus, kui vastav isik ajutiselt lapse eest hoolitseks. Antud juhul ei ole aga Tartu Linnavalitsus mulle antud selgitustes leidnud, et kokkupuude avaldaja täisealiste lastega ohustas avaldaja lapse tervist või elu. Lapse perest eraldamisel eestkostja sobivuse küsimusele keskendumise ebakohasust kinnitab ilmekalt asjaolu, et juhul, kui kohus peaks kohtumenetluses leidma, et [] siiski sobib avaldaja lapse eestkostjaks, on last

asenduskodusse paigutamisega asjatult traumeeritud (eeldusel, et eraldamise hetkel puudus oht lapse elule või tervisele). Samuti aitab eeltoodu mõista, miks on lapse eraldamisel oluline keskenduda just lapse tervise või elu ohustamise aspektile.

25. Kuigi Tartu Linnavalitsus rikkus avaldaja lapse perest eraldamisel seaduse nõudeid, ei saa ma teha soovitusi õigusrikkumise kõrvaldamiseks ja uue kaalutusotsuse tegemiseks (mille üheks tagajärjeks võiks olla lapse tagastamine vanaemale), sest olukord on käesolevaks ajaks muutunud. Tartu Maakohtus on käimas menetlus avaldaja lapsele eestkostja määramiseks ning avaldaja hooldusõiguse peatamiseks ning seega peab kohus nimetatud kohtumenetluses andma hinnangu, kuidas tagada lapse heaolu.

(v) Suhtlusõigus ja selle piiramine

26. Suhtlusõigusega seonduvat reguleerib PKS § 143. Nimetatud paragrahvi esimese lõike kohaselt on lapsel õigus suhelda isiklikult mõlema vanemaga, samuti on mõlemal vanemal õigus suhelda lapsega isiklikult. PKS ei sätesta lapse lähisugulastele (vanavanemad, tädid, onud jt) eraldi suhtlusõigust ning lapsevanem võib otsustada, kellega laps suhtleb. Avalduse kohaselt on avaldaja vanemana seisukohal, et suhtlemine oma vanaemaga, täisealiste poolõdede ning –vennaga on lapse huvides. Seni kuni avaldaja hooldusõigust ei ole piiratud, tuleb kohalikul omavalitsusel ja asenduskodul lähtuda lapse ja tema sugulaste vahelise suhtluse korraldamisel¹⁰ eeldusest, et lapsevanem soovib lapse ja tema lähisugulaste vahelist suhtlemist.
27. Samuti tuleb lapse ja tema lähisugulaste vahelise suhtlemise korraldamisel lähtuda lastekaitse seaduse §-st 28, mille kohaselt on lapsel, kes on lahutatud ühest või mõlemast vanemast, õigus säilitada isiklikud suhted ja kontakt mõlema vanemaga ja lähedaste sugulastega, välja arvatud, kui see kahjustab last. Lastekaitse seaduse § 64 lg 2 kohaselt peab kohalik omavalitsus toetama lapse ja tema lähedaste sugulaste suhete säilimist. Lähedaste sugulastega sidemete säilitamine on seotud lapse õigusega identiteedile, mis on sätestatud ÜRO lapse õiguste konventsiooni artiklis 8. Õigus identiteedile hõlmab perekondlikke suhteid kitsamas tähenduses (vanemad) ja laiemas tähenduses (sugulased).
28. Tartu Linnavalitsuse selgituste kohaselt ei ole Tartu Linnavalitsus ega [] piiranud lapse ja tema sugulaste vahelist suhtlemist. Samas tunnistas Tartu Linnavalitsus, et lapse esimesel asenduskodus viibimise nädalal palus linnavalitsus sugulastel anda lapsele aega uues keskkonnas harjuda. Saan aru, et selle all peab linnavalitsus silmas, et sugulastel paluti esimesel asenduskodus viibimise nädalal last mitte külastada. Leian, et ka linnavalitsuse lastekaitsetöötajate poolt sugulastele esitatud palvet mitte külastada last esimesel asenduskodus viibimise nädalal võib mõista suhtlemise piiramisena. Otstarbekuse kaalutlusest lähtudes¹¹ ei pea ma vajalikuks detailselt analüüsida, kas lapse sugulased mõistsid linnavalitsuse palvet lapsega mitte suhelda soovitusel või keeluna. Suhtlusõigust vaidlusaluse perioodi osas ei ole võimalik taastada või selle puudumist heastada.
29. Korraldades sotsiaalhoolekande seaduse § 25 lg 2 alusel perest eraldatud lapse elu, peab kohalik omavalitsus lähtuma lapse parimatest huvidest. Lapse ja tema lähisugulaste vaheliste suhtlemise piiramine võiks olla põhjendatud, kui selline suhtlemine ei ole lapse parimates huvides. Asjaolu, et laps kohaneb asenduskodus kiiremini, kui tal puuduvad kontaktid

¹⁰ Sotsiaalhoolekande seaduse § 25 lg 2 järgi korraldab kodust ja perekonnast eraldatud lapse hooldamist ja kasvatamist kohalik omavalitsus.

¹¹ Õiguskantsleri seaduse § 20 lg 1 sätestab, et kui seadus ei sätesta menetlustoimingu vormi ja muid üksikasju, määrab toimingu vormi ja üksikasjad õiguskantsler, lähtudes eesmärgipärasuse, tõhususe, lihtsuse ja kiiruse põhimõttest.

lähedastega, ei tähenda automaatselt, et lähedastega suhtlemise piiramine on lapse parimates huvides. Lapse parimate huvide kindlakstegemisel tuleb kaaluda erinevaid asjaolusid, muuhulgas näiteks seda, kuidas aidata lapsel taluda vanema lähedusest ilmajäämist.

30. Oluline on ka rõhutada, et suhtlemise piiramise õiguslik alus sõltub sellest, kas vanema hooldusõigus on säilinud või mitte. Antud juhul oli avaldaja hooldusõigus täies ulatuses säilinud ning seega sai avaldaja otsustada, milliste kolmandate isikutega tema laps suhtleb. Kui Tartu Linnavalitsus oleks sellises olukorras pidanud vajalikuks lapse ja tema lähedaste vahelise suhtluse piiramist, oleks ta pidanud pöörduma kohtusse vanema otsustusõiguse piiramiseks/äravõtmiseks selles küsimuses, mis puudutab lapse ja kolmandate isikute vahelist suhtlemist. Eeltoodu näitab ilmekalt, kui oluline on laste eraldamise korral viivitamatu kohtusse pöördumine PKS § 135 lg 4 kohaselt ja esialgse õiguskaitse korras teatud küsimuste kiire lahendamine (lapse esindamine, suhtlusõigus), vastasel juhul on praktilise igapäevaelu küsimuste lahendamine õiguslikult äärmiselt keeruline.
31. Edaspidi soovitan Tartu Linnavalitsusel igal konkreetsel juhtumil kaaluda, kas suhtlemine sugulastega on lapse parimates huvides või mitte ning milliseid meetmeid sõltuvalt juhtumi asjaoludest tuleks rakendada, et lahendada lapse ja tema lähedaste suhtlusõiguse küsimus.

(vi) Kokkuvõte

PKS §-de 134 ja 135 sätete kohaselt otsustab vanema hooldusõigust piiravate abinõude rakendamise (sh perest eraldamise) kohus, kuid erandina võib seda lapse perest eraldamise näol teha kohalik omavalitsus tingimusel, et **lapse tervis või elu on ohus**. Minu hinnangul peab kohalik omavalitsus lapse kasuperest eraldamisel kohaldama sama sätet, mis lapse bioloogilisest perest eraldamisel, s.o PKS 135 lõiget 4 - ehk last saab kasuperest eraldada üksnes siis, kui kohaliku omavalitsuse hinnangul on lapse tervis või elu ohus. Antud juhul eraldas Tartu Linnavalitsus mulle antud selgituste kohaselt lapse kasuperest põhjusel, et lapse hooldusõiguslikud vanemad viibisid kinnipidamisasutuses ja ei saanud lapse eest hoolitseda. Nimetatud kaalutlus ei ole aga asjakohane ning seega on Tartu Linnavalitsus teinud olulise kaalutlusvea, mis võis kaasa tuua ebaõige otsuse. Soovitan Tartu Linnavalitsusel edaspidi lähtuda laste perest, sh kasuperest eraldamisel perekonnaseaduse nõuetest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel