



Õiguskantsler

Teie 21.01.2016 nr

Meie 14.04.2016 nr 7-5/160180/1601606

Lastekaitsetöötaja tegevus laste heaolu hindamisel

Lugupeetud härra vallavanem

Teile teadaolevalt kontrollisin [] avalduse alusel, kas [] Vallavalitsus on järginud avaldaja ja tema laste suhtes põhiõiguste ja – vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava. Avaldaja etteheide [] Vallavalitsusele seisnes selles, et valla lastekaitsetöötaja külastas koos kahe politseinikuga ette teatamata ja nõusolekuta avaldaja kodu, et kontrollida, kas avaldaja lapsed (7-aastane ja 14-aastane) on jäetud järelevalveta. Avaldaja sõnul häiris ja ehmatas selline relvastatud politseinikega läbiviidud kodukülastus lapsi.

Laste heaolu kontrollimiseks ette teatamata kodukülastuse korraldamine ja vastavalt vajadusele politsei kaasamine on [lastekaitseaduse](#) (LasteKS) ja [korrakaitseaduse](#) (KorS) järgi ning nendes sätestatud alustel lubatav. Seetõttu ei saa järeldada, et [] Vallavalitsuse tegevuse laste heaolu kontrollimisel oleks olnud ilmselgelt seadusevastane. Asjas kogutud andmed võimaldavad siiski järeldada, et lastekaitsetöötajal oleks olnud antud juhtumil võimalik valida laste heaolu kontrollimiseks leebemaid lahendusi, näiteks helistades samal päeval laste emale või tema poolt viidatud laste eest hoolitsevale täiskasvanule ning leppides kokku kodukülastuse. Sel moel oleks saanud vältida ka muid ohte nagu aias viibiv kuri koer, kelle oleks saanud kodukülastuse ajaks kinni panna. Samuti oleks politseinikud saanud kodu külastamise ajal olla ootel autos või hoovis.

Soovitan vallavalitsusel LasteKS-st tulenevate ülesannete täitmisel iga üksikjuhtumi puhul hoolikalt kaaluda, milline oleks leebeim ning laste, nende vanemate jt isikute õigusi kõige vähem riivav viis järelevalve teostamiseks ning politsei kaasata üksnes siis, kui selleks on sisuline vajadus. Olukorras, kus riikliku järelevalve toimingutest on puudutatud lapsed, tuleb kõigi kaalutusotsuste tegemisel seada esikohale laste parimad huvid (LasteKS § 21).

I Lastekaitsetöötaja ülesanded laste heaolu tagamisel ning õigus kodukülastuseks, sh õigus valdusesse siseneda

LasteKS paneb vanemate esmase vastutuse kõrval kohalikele omavalitsustele põhivastutuse laste heaolu tagamise ja perede toetamise osas. Kohalikud omavalitsused teostavad ka riiklikku järelevalvet selle üle, kas lapsevanemad täidavad oma seadusest tulenevaid kohustusi laste kasvatamisel ja nende eest hoolitsemisel (LasteKS § 38 lg 5 ning §-d 21 ja 22). Lapsevanemad omakorda on kohustatud tegema kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötajaga koostööd (LasteKS § 22 lg 3).

Kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöö eesmärk on peret ja last toetada ning abistada. Seega tuleb lastekaitselisi ülesandeid täites tegutseda vastastikuse austuse ja koostöö õhkkonnas. Esmajärjekorras tuleks kõik lahendused püüda saavutada kokkuleppel perega ning suunata vanemaid endid oma kohustusi täitma. Samuti tuleks esmalt püüda lahendada last puudutav küsimus õigusi ja vabadusi mitteriivaval viisil. See on ühtlasi üks KorS-i peamisi eesmärke.

LasteKS sätestab lastekaitsetöötajale ka võimaluse KorS §-des 30 – 32 ja 49 - 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamiseks (LasteKS § 39). Muude meetmete seas on lastekaitsetöötajal õigus LasteKS § 40 lg 1 järgi valdusesse sisenemiseks ohukahtluse korral ohu väljaselgitamiseks.

KorS § 1 lg 3 sätestab, et riikliku järelevalve meetme kohaldamisel eriseaduse alusel lähtub korrakaitseorgan eriseaduses sätestatust, järgides KorS-i põhimõtteid. Eriseaduses reguleerimata juhtumil lähtutakse KorS-s sätestatust. Seega, kõigis neis korrakaitse meetmeid puudutavates küsimustes, mida LasteKS ei reguleeri, peab lähtuma KorS-i põhimõtetest.

KorS § 50 lg 1 p 3 järgi võib korrakaitseorgan valdaja nõusolekuta valdusesse siseneda, kui see on vajalik seadusega või seaduse alusel kehtestatud nõuete täitmise tagamisel ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks, ning selliste nõuete täitmise tagamine on valdusesse siseneva korrakaitseorgani pädevuses. LasteKS § 40 lg 1 täpsustab, et kohaliku omavalitsuse üksuse või Sotsiaalkindlustusameti lastekaitsetöötajal on õigus valdusesse sisenemiseks ohukahtluse korral ohu väljaselgitamiseks. Seega ei vaja lastekaitsetöötaja politseilist ametiabi valdusesse sisenemiseks, vastav pädevus on lastekaitsetöötajal endal (ametiabi kohta vt täpsemalt p II).

Kui korrakaitseorgan kontrollib/külastab eluruumi valdaja nõusolekul, ei ole tegemist valdusesse sisenemisega KorS § 50 lg 1 p 3 mõttes. Nõusolek peab seejuures olema teadlikult antud, mistõttu ei saa pelgalt asjaolust, et isik oma keeldumist sõnaselgelt ei väljenda, järeldada isiku nõusolekut.

Kuna avaldaja oli andnud lastekaitsetöötajale info selle kohta, et lapsi pole tema välismaal viibimise ajaks kellegi hoolde jätta, samuti oli [] kohtumäärusega vallavalitsusele pandud kohustus tagada laste heaolu, siis oli lastekaitsetöötaja poolt kodu külastamine, sh valdusesse sisenemine, laste olukorra hindamiseks seaduse järgi lubatav. Antud asjas on aga põhiküsimuseks, kas laste heaolu oleks olnud võimalik kontrollida laste ja nende hooldajate õigusi vähem riivaval viisil.

KorS sätestab oluliste põhimõtetenä, mida tuleb läbivalt rakendada – proportsionaalsuse, otstarbekuse ja inimväärikuse tagamise.

Proportsionaalsuse põhimõte tähendab, et korrakaitseorgan (antud juhul lastekaitsetöötaja või politsei) kohaldab mitmest sobivast ja vajalikust riikliku järelevalve meetmest seda, mis isikut eeldatavalt kõige vähem kahjustab (KorS § 7). Otstarbekuse põhimõttest omakorda tuleneb, et riikliku järelevalve meetmeid tuleb kohaldada paindlikult (KorS § 8). Isikut tuleb riikliku järelevalve menetluses kohelda tema au teotamata ja inimväärikust alandamata (KorS § 9). Olukorras, kus järelevalve toimingutest on mõjutatud lapsed, tuleb meetmete ja toimingute valikul seada esikohale laste parimad huvid (LasteKS § 21) ning vältida laste asjatut traumeerimist. Kõnealusel juhtumil olid lapsed avaldaja selgituste kohaselt ärevil ja mures sellest, et nende koju sisenesid relvastatud politseinikud.

Korrakaitsemeetmete rakendamisel tuleb silmas pidada eesmärki (probleemi lahendamine), juhtumi ajakriitilisust ning isikute õiguste ja vabaduste või õigushüvede kaalukust. Need tingivad meetme valiku ja eesmärgi saavutamise viisi. Probleemi lahendamine peab olema tõhus ja eesmärgipärane, kuid seejuures võib õiguseid ja vabadusi piirata nii vähe kui võimalik. See tähendab püüet leida lihtsaid, inimlikke ja seadusega lubatud piires vormivabasid lahendusi. Korrakaitse üld- ja erimeetmeid võib kasutada vaid siis, kui muul viisil ei ole võimalik probleemi lahendada.

Tulenevalt eeltoodust peab lastekaitsetöötaja igal konkreetsel juhtumil valima leebeima viisi laste heaolu hindamiseks ja last kasvatava isiku suhtes järelevalve teostamiseks. Õiguskantslerile esitatud teabest lähtudes ei proovinud lastekaitsetöötaja enne kodu külastamist välja selgitada (nt emale helistades), kelle hoolde lapsed on jäetud. Vastava inimese kontakti saamisel oleks olnud võimalik selle inimesega ühendust võtta ja temaga kodu külastamises kokku leppida, samuti leppida kokku selles, et koer ei ohustaks lastekaitsetöötajat. Sellisel juhul võinuks puududa vajadus valdusesse sisenemiseks või ennetavalt politsei kaasamiseks (juhuks, kui tõusetub vahetu sunni kasutamise vajadus).

II Politsei kaasamine. Ametiabi

Avaldaja põhiline etteheide vallavalitsuse lastekaitsetöötaja tegevusele on avaldaja kodu ette teatamata ja nõusolekuta külastamine koos politseinikega. Vallavalitsuse antud selgituste kohaselt külastati avaldaja kodu koos politseinikega, sest külastus toimus plaanilise reidi raames, mis viiakse läbi koos politseinikega. Samuti selgitas vallavalitsus oma vastuses, et koostöös noorsoopolitseinikuga, piirkonna konstaabliga ja /või abipolitseinikega korraldatakse reide vastavalt vajadusele, tulenevalt külastatavate perede taustast (külastatakse peresid, kus võib olla alkoholi- või narkojoobes või agressiivseid isikuid või muu ohu ilmnemisel, sh suured koerad, tagamaks kõigi, ka ametniku turvalisus).

Halduskoostööseaduse (HKTS) § 17 lg 1 järgi annab haldusorgan HKTS-s sätestatud alustel ja korras akti või sooritab toimingu oma pädevuse piires teise haldusorgani taotlusel selle haldusorgani ülesande täitmise toetamiseks (ametiabi). HKTS § 18 lg 1 sätestab ametiabi kasutamise alused. Nimetatud sätte kohaselt võib haldusorgan taotleda teiselt haldusorganilt ametiabi muuhulgas juhul, kui haldusülesande täitmiseks vajaliku akti andmine või toimingu sooritamine ei ole tema pädevuses. KorS § 6 lg 6 järgi osutab politsei teisele korrakaitseorganile HKTS-s ettenähtud ametiabi andmise alustel ja korras abi riikliku järelevalve haldusakti täitmisel, kui täitmine seisneb vahetu sunni kohaldamises.

Nagu eelpool osutatud, sätestab LasteKS § 40 lg 1 lastekaitsetöötaja pädevuse valdusesse sisenemiseks, seega ei vaja lastekaitsetöötaja politseilist ametiabi valdusesse sisenemiseks. Küll aga võib lastekaitsetöötaja vajada politseilist ametiabi, kui valdusesse sisenemisel on vaja kasutada vahetut sundi. KorS § 74 lg 1 kohaselt on vahetu sund füüsilise isiku, looma või asja

mõjutamine füüsilise jõuga, erivahendiga või relvaga. KorS § 75 lg 1 järgi on vahetu sunni kasutamise pädevus politseil. Muu korrakaitseorgan võib vahetut sunni kasutada ainult seaduses sätestatud juhul. LasteKS ei anna kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötajale vahetu sunni kasutamise pädevust. Vajadus kasutada vahetut sunni võib tekkida, kui külastatakse riskiperesid, kus puututakse kokku alkoholi- või narkojoobes inimestega (nagu vallavalitsuse vastuses välja toodud). Kõne alla võib tulla ka vajadus tõrjuda looma rünnakut.

Seega võimaldab seadus kohaliku omavalitsuse lastekaitsetöötajal kaasata ametiabi korras politsei riskiperede koduviitide läbiviimisesse. Politsei kaasamise aluseks ei saa siiski olla pelgalt fakt, et peresid külastatakse rutiinse „reidi“ raames, vaid selleks on vajalik põhjendus igaks üksikjuhuks. See tähendab, et iga riskipere külastamisel tuleb eraldi kaaluda ja hinnata, kas esinevad alused korrakaitse meetme kohaldamiseks ning kas konkreetne meede on konkreetses olukorras proportsionaalne.¹ Kui konkreetse kodu külastamisel on pere koostöövalmis ja ei tee mingeid takistusi järelevalvetoimingute tegemiseks ning ei esine ka muid asjaolusid või ohte, mis õigustaks politsei sekkumist, puudub politseil sisuline vajadus ja seega ka õiguslik alus valdusesse (koju) sisenemiseks. Praktikas võib vallavalitsuse kirjeldatud reidide puhul lahenduseks olla see, et politseinikud on lastekaitsetöötaja kodukülastuse ajal autos ootel ning lastekaitsetöötaja saab politsei kaasata kodukülastuse läbiviimisesse siis, kui selleks tekib sisuline vajadus (nt vahetu sunni kasutamise vajadus). Ka kõnealuse pere külastamise korral oleks selline lahendus avaldaja ja tema laste õigusi vähem riivanud.

Kuna kõnealusel juhtumil tegi lastekaitsetöötaja meile antud selgituste kohaselt ette teatamata külastuse ning ei teadnud seega, kas vahetu sunni kasutamise vajadus võib tekkida või mitte, siis ei saa väita, et politsei kaasamine oli ilmselgelt seadusevastane. Samas, nagu eelpool viidatud, tuleb võimalusel kasutada leebemaid meetmeid, ja alles siis, kui need ei ole andnud tulemust, kaaluda isiku õigusi enam riivavate meetmete kasutamist.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Politsei- ja Piirivalveamet
Sotsiaalkindlustusamet

Kristi Paron 6938411
Kristi.Paron@oiguskantsler.ee

Helen Kranich 6938446
Helen.Kranich@oiguskantsler.ee

¹ Korrakaitse meetme kohaldamise põhjendatust peab kaaluma iga korrakaitseorgan eraldi. Hoolimata sellest, et lastekaitsetöötaja kaasas politsei, vastutab politsei oma tegevuse eest, olgu selleks valdusesse sisenemine koos lastekaitsetöötajaga või vahetu sunni kohaldamine kodukülastuse käigus. Vt Riigikohtu 20.12.2005 otsus asjas [3-3-1-68-05](#), p 5.