

Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (elalise võlgnike survevestamine) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Seaduse eelnõu väljatöötamise vajadus tulenes „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2015–2019“ punktist 1.19, millega on lubatud sätestada jõulised riikliku sunni meetodid laste elatisraha maksmisest kõrvalehoidjatele ning anda piisavad volitused täitevametnikele elatisraha sissenõudmiseks.

Sama lubadus oli täpselt samas sõnastuses antud 2014. a Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi perepoliitika valdkonna punktis 7. Selle lubaduse täitmiseks töötati Justiitsministeeriumis 2014. aastal välja täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu SE 803, mis võeti Riigikogus vastu 18. veebruaril 2015. Eelnõu SE 803 jõustus seadusena osaliselt 1. oktoobril 2015, teine osa jõustus 1. märtsil 2016. Selle eelnõu kohaselt võeti vastu mitmeid muudatusi elalise sissenõudmise tõhustamiseks:

- elalise võlgnike mitmete õiguste ja lubade peatamine (mootorsõiduki juhtimisõigus, kalastuskaart, jahipidamisõigus, relvaluba ja relvasoetamisluba, väikelaeva ja jeti juhtimisõigus);
- võlgnikule toetuste (erametsaomanike toetused ja ettevõtluse alustamise toetus) andmisest keeldumine;
- kolmandalt isikult võlgniku eest tasutud raha arestimine elalise tarbeks;
- võlgnikuga regulaarsem kontakteerumine tema distsiplineerimise eesmärgil;
- võlgniku elukoha regulaarsem läbiotsimine arestitava vara kättesaamise eesmärgil;
- võlgnike nimede avalikustamine;
- elalise võlgnevuse aegumise tähtaega pikendati kolmelt aastalt kümnele (kuni lapse täisealiseks saamiseni on aegumine peatunud).

„Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2015–2019“ punkti 1.19 täitmiseks tehti Justiitsministeeriumile ülesandeks esitada veel ettepanekuid elalise võlgnike survevestamiseks. Kõnesoleva eelnõuga täiendatakse ja täpsustatakse täitemenetluse reegleid eesmärgiga tõhustada lapse elalise sissenõudmist.

Eelnõu kohaselt saab kohus elalise mõjuva põhjuseta tasumata jätmise korral lisaks eeltoodud õiguste ja lubade kehtivuse peatamisele tunnistada kehtetuks ka võlgniku reisidokumendid (Eesti kodaniku pass, välismaalase pass, pagulase reisidokument, ajutine reisidokument, meremehe teenistusraamat ja meresõidutunnistus) ning keelata ka nende andmise. Selle meetmega soovitakse mõjutada elalise võlgnikke, et nad hakkaksid lastele elatist maksuma.

Meetme eesmärk on eelkõige sundida võlgnikku kohtutäituriga suhtlema, et kohtutäitur saaks teada, mis takistab elatise tasumist.

Uuenduslikuks muudatuseks on elatise võlgniku sõiduki või muu liiklusregistrisse kantud vara (edaspidi *sõiduk*) kohtutäiturile üleandmine politsei abil. Nimelt sõidukile seatud käsutamise keelumärkest hoolimata on praktikas võlgnike sõidukite kättesaamine problemaatiline, kuivõrd vara reaalne asukoht on teadmata. Tihti võlgnik väidab, et tal ei ole seda sõidukit enam (tema sõnul on sõiduk kadunud, varastatud, ammu maha müüdnud jmt), samas ka kohtutäituri poolt võlgniku valduste läbiotsimine ei pruugi anda tulemust, kuna võlgnikud pargivad sõidukit mujale kui koduaeda (vältimaks nende arestimist). Seetõttu nähakse politseile ette kohustus kontrollida muude tööülesannete käigus, kas sõidukile on liiklusregistris kohtutäituri poolt seatud käsutamise keelumärke, mille kohaselt sõiduk tuleb kohtutäiturile üle anda. Tegu on uut liiki märkega liiklusregistris, millega kohtutäitur saab täpsustada sõiduki reaalse kättesaamise vajalikkust. Kui politsei tuvastab sõiduki, millel on kohtutäiturile üleandmise märke, on tal õigus sõiduk valdajalt ära võtta ning lasta see puksiirteenuse osutajal parklasse viia, kust kohtutäitur saab sõiduki kätte.

Täiendava uue täitemeetmena on kohtutäituril õigus hinnata võlgniku tegeliku sissetuleku suurust, kui esineb kahtlus, et võlgnik saab osa või kogu sissetuleku mitteametlikult. Kohtutäiturile nähakse ette õigus nõuda see võlgnikult teenust tellinud isikult (enamasti tööandjalt) sisse, kui viimane keeldub vabatahtlikult maksta võlgnikule sissetulekut kohtutäituri määratud suuruses. Suuruse hindamiseks peab kohtutäitur ära kuulama võlgniku tööandja, samuti võib ta ära kuulata ka teised tööandja juures töötavad isikud.

Lisaks eeltoodule kohustatakse kolmandaid isikuid, kellel on kohustus isikut tuvastada (näiteks hasartmänguseadusest ning rahapesu ja terrorismi tõkestamise seadusest tulenevalt), keelduda elatise võlgnikule rahalise kohustuse täitmisest. Nimelt peab kolmas isik kontrollima isikut tuvastades, kas tegu on elatise võlgnikuga, ning kui on, teavitama võimalikult kiiresti kohtutäiturit võlgniku rahalisest nõudest kolmanda isiku vastu. Kohtutäituril on võimalik 5 päeva jooksul teavituse saamisest arestida see nõue elatise katteks.

Kuivõrd kõnesoleva eelnõuga hakatakse muutma muu hulgas ka isikut tõendavate dokumentide seadust, lisatakse Siseministeriumi palvel eelnõusse regulatsioon, mille kohaselt on Politsei- ja Piirivalveametil prokuratuuri või kriminaalasjas kohtueelset menetlust läbiviiva uurimisasutuse ettepanekul õigus keelduda reisidokumendi väljaandmisest isikule, kes on kuulutatud tagaotsitavaks või kellele on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit. Samuti nähakse ette, et dokumente ei või väljastada Välisministeriumi kaudu, volitatud esindajale ega posti teel, kui isik on kuulutatud tagaotsitavaks või talle on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse nõunik Haldi Koit (Haldi.Koit@just.ee). Eelnõu koostamisse on andnud panuse ka Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse juhataja Indrek Niklus ning talituse endine nõunik Jekaterina Agu. Eelnõu seletuskirja mõjude analüüsi osa on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse nõunik Uku-Mats Peedosk (Uku-Mats.Peedosk@just.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Taima Kiisverk (Taima.Kiisverk@just.ee). Tagaotsitavate osas on eelnõu koostanud Siseministeeriumi kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna nõunik Siiri Leskov (Siiri.Leskov@siseministeerium.ee) ning sama osakonna õigusnõunik Kaspar Lepper (Kaspar.Lepper@siseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2015–2019“ punktiga 1.19, mis nägi ette lapse elatise kättesaamist tõhustava TMS-i muutmise eelnõu koostamise. Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Seletuskirjas viidatud õigusaktid ja nende muudetavad redaktsioonid

1. Täitemenetluse seadustik (TMS) redaktsioonis RT I, 08.07.2016, 36
2. Isikut tõendavate dokumentide seadus (ITDS) redaktsioonis RT I, 03.01.2017, 13
3. Kohtutäituri seadus (KTS) redaktsioonis RT I, 08.07.2016, 10
4. Liiklusseadus (LS) redaktsioonis RT I, 03.01.2017, 18.

2. Seaduse eesmärk

Jätkuvaks probleemiks on see, et suur hulk lapsevanemaid (ligikaudu 8900 võlgnikku) ei maksa oma lapsele (üle 11 000 lapse) elatist ka pärast seda, kui on tehtud kohtuotsus ning on algatatud täitemenetlus. Elatise võlgnevuste kogusumma on peaaegu 52 miljonit eurot. Elatise tasumata jätmine on üks asjaoludest, mis võib seada lapsed raskesse majanduslikku olukorda. 2017 jõustus uus perehüvitiste seadus, mille üheks osaks oli elatisabi süsteemi uuendamine ning täitemenetlusaegse elatisabi loomine. Riik on hakanud seeläbi veelgi enam abistama lapsi, kelle vanem ei ole seda kohustust ise täitnud, ning võtnud endale kohustuse väljamakstud elatisabi sisse nõuda.

Võlgnikud võib jagada nende majandusliku olukorra alusel kaheks. Osal ei olegi võimalik elatist maksta, kuna puudub piisav sissetulek ning ei ole ka muud vara, mille realiseerimise arvelt saaks elatist tasuda. Teisel osal võlgnikest võimaldab nende tegelik majanduslik olukord elatist maksta vähemalt osaliselt, kuid tahtmatusest seda teha on nad asunud oma sissetulekuid ja muud vara varjama (teenitakse mitteametlikku sissetulekut, enda nimele vara ei soetata jne). Kõnesoleva seadusega soovitatakse avaldada mõju eelkõige võlgnikele, kes oma vara varjavad.

Seaduse eesmärk on tõhustada lapse elatise sissenõudmist ning avaldada preventiivset mõju, et lapse elatist maksmata kohustatud isikud täidaks elatise maksmise kohustust vabatahtlikult.

Enne eelnõu koostamist valmistati Justiitsministeeriumis ette selle väljatöötamise kavatsus ning selle ajendil alustati avalikke konsultatsioone. Toimused kohtumised ja kooskõlastamine huvirühmadega. Pärast kooskõlastusringi on osa ettepanekuid paremaks muutunud.

Lisaks eeltoodule on eelnõu eesmärk takistada nende isikute lahkumist Eestist või nende välisriigis viibimist, kes on kuulutatud tagaotsitavaks või kellele on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Seaduse eelnõuga kaasneb kõige rohkem muudatusi TMS-s, mistõttu on TMS-i muutmine paigutatud eelnõu esimesse paragrahvi. Teiste seaduste muudatused asuvad eelnõuga muudetavate seaduste pealkirjade tähestikulises järjekorras.

Täitemenetluse seadustiku muutmine

TMS § 26 lg 4

Kuivõrd eelnõuga täiendatakse TMS § 177² lõikega 1¹, millega täiendatakse elatise võlgnevuse korral piiratavaid õigusi ja lubasid ka kehtetuks tunnistavate dokumentidega, siis jäetakse sättest välja viide lõikele 1 ja lisatakse viide dokumentidele.

TMS § 63 lg 1¹

Eelnõuga luuakse TMS-i § 118², millega kohustatakse kolmandaid isikuid teavitama kohtutäiturit võlgniku nõudest nende vastu. Praegu ei nähtu täitemenetluse registrist, milline konkreetne kohtutäitur elatisasja menetleb. Seetõttu on vaja muuta ka elatisasja menetleva kohtutäituri andmed avalikuks, et kolmandad isikud saaksid viivitamata võtta ühendust õige kohtutäituriga.

TMS § 71¹. Elatise võlgniku sõiduki või muu liiklusregistrisse kantud vara kohtutäiturile üleandmine

TMS § 71¹ on koostöö aluseks kohtutäiturite ja politseiametniku vahel elatise võlgniku sõiduki ja muu liiklusregistrisse registreeritava vara korral. Politseiametniku all peetakse silmas nii politsei- kui ka piirivalveametnikku.

Kohtutäiturile tekib võimalus lisaks olemasolevale käsutusmärkele täpsustada, et konkreetne sõiduk (või muu liiklusregistrisse kantud vara) tuleb kohtutäiturile üle anda. Nii on kohtutäituril võimalik eristada sõidukeid, mille puhul on küll registris käsutamise keelumärge, kuid puudub vajadus sõiduki müümiseks või kättesaamiseks (näiteks on elatise võlgnikuga sõlmitud maksegraafik, elatise võlgnik on vabatahtlikult sõiduki ära toonud vms), sõidukitest, mille asukohta pole kohtutäituril siiani õnnestunud tuvastada ning see oma valdusesse saada ning kohtutäitur soovib kasutada politseiametniku abi sõiduki kättesaamiseks. Selleks tekib liiklusregistrisse uus keelumärke liik.

Selle sätte puhul pole tähtsust, kelle valdusest sõiduk tuvastatakse, kas elatise võlgniku enda või kolmanda isiku valdusest. TMS § 64 lg 4 kohaselt on kohtutäituril õigus arestida ka kolmanda isiku valduses olevat vara, kui kohtutäituril on alust eeldada, et elatise võlgniku vara on antud kolmanda isiku valdusse arestimise vältimiseks. Olukorras, kus elatise võlgnik ei ole vabatahtlikult vara kohtutäiturile üle andnud, võib sõiduk suure tõenäosusega olla kolmanda isiku valduses, seega on takistatud täitemenetluse läbiviimist. Sõiduki üleandmise märke olemasolust nähtub kohtutäituri lähtumine sellest eeldusest. Seetõttu ei ole mõistlik eristada neid olukordi, kui politsei tuvastab sõiduki elatise võlgniku või muu isiku valduses olevana. Politseiametnik tegutseb kohtutäituri seatud märke alusel ja võib sõiduki ära võtta ka kolmanda isiku käest. Loodud regulatsioon ei välista kolmanda isiku vara tagastamise nõude esitamist TMS § 222 sätestatud korras.

Politseiametniku poolt sõiduki valdajalt ära võetud vara loetakse kohtutäituri valdusesse läinuks ning sõiduki äravõtmisega seotud vaidluste ja probleemide eest vastutab kohtutäitur täitemenetluse seadustikus ning kohtutäituri seaduses sätestatud korras. Seda kajastav muudatus tehakse eelnõuga ka kohtutäituri seaduse paragrahvi 9 lõikesse 1. Pärast sõiduki füüsilist kättesaamist saab kohtutäitur koostada arestimisakti. Sõiduki teisaldamise ja hoiustamisega seotud kulud arvatakse täitemenetluse kulude hulka.

Politsei fikseerib sõiduki üleandmise toimingu läbiviimisel protokolliga järgmised määrusega ette nähtud andmed: üleandmise märke teinud kohtutäituri nimi, täitemenetluse number, sõiduki või muu liiklusregistrisse kantud vara mark ja registreerimisnumber ja eritunnus, varal esinevate nähtavate puuduste ja vigastuste loetelu, toimingute tegemise kuupäev, kellaaeg ja koht (võimaluse korral aadressi täpsusega), vara eelmise valdaja nimi, isikukood või selle puudumisel sünniaeg ning elukoht, vajaduse korral muud olulised asjaolud, protokolliga koostanud politseiametniku andmed ja protokolliga koostamise kuupäev ja kellaaeg.

Nimetatud andmed edastab politsei kohtutäiturile, kes vormistab toimingute kohta akti ning toimetab selle elatise võlgnikule ja sissenõudjale kätte. Eesmärgiks on saavutada olukord, kus nimetatud andmed liiguvad elektrooniliselt politseiametnikult kohtutäiturile – see oleks mõistlik nii infovahetuse kiiruse kui ka halduskoormuse seisukohast.

Eelmainitud andmete fikseerimine on tähtis eriti olukorras, kus elatise võlgnik või näiteks sõiduki valdaja hakkab vaidlema, kas sõiduk võeti kohtutäituri valdusesse õiguspäraselt vms. Andmete fikseerimisega saab politsei välistada vaidlused näiteks selle üle, kas sõiduki üleandmise hetkel oli registris vastav märge olemas (st, kas see oli sinna tehtud või oli juba kohtutäituri taotlusel kustutatud).

TMS § 71². Politseiametniku õigused elatise võlgniku sõiduki ja muu liiklusregistrisse kantud vara kohtutäiturile üleandmisel

TMS § 71² täpsustab, missugused õigused on politseiametnikul võlgniku sõiduki kohtutäiturile üleandmisel.

Politseiametnikul on õigus tavapärase töö käigus kontrollida, kas esineb aluseid sõiduki kohtutäiturile üleandmiseks – seega, kas liiklusregistris esineb vastav keelumärke liik.

Politseil on toimingut läbi viies õigus tuvastada sõiduki valdaja isikusamasust ning kontrollida sõiduki andmeid nii politsei andmekogust kui ka liiklusregistrist.

Sõiduki valduse üleandmise eesmärgil on politseiametnikul õigus anda sõiduki valdajale peatumismärguanne, vajaduse korral sundpeatada sõiduk käega, sauaga, helkurkettaga, alarmsõiduki valgusseadme või valjuhääldi abil ning mõjutada sõiduki valdajat füüsilise jõuga, erivahendiga või relvaga. Tegemist on sama pädevusega, mis on politseil ka korrakaitse seaduse kohaselt.

Üleandmist vajava sõiduki tuvastamise ja üleandmise saavutamise järel võtab politsei ühendust puksiirteenuse osutajaga, kes teiseks sõiduki valvega hoiukohta. Kõige otstarbekam oleks Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojal (edaspidi *KPKoda*) sõlmida kesksed lepingud (näiteks hanke korras) kohtutäiturite nimel nii puksiirteenuse osutajaga kui ka hoiuteenuse pakkujaga, lepingud peaksid katma kõiki Eesti piirkondi. Eeltoodu lihtsustaks politsei ja kohtutäiturite vahelist koostööd, kui on täpselt teada, kelle poole millises piirkonnas olles peab pöörduma. Lisaks võimaldaks kesksete lepingute sõlmimine kehtestada kõikide teenuste osutajatega ühesugused kohustused. Näiteks oleks mõistlik, et puksiirteenuse osutaja fikseeriks sõiduki nähtavad puudused ja vigastused, selles oleva vara vms enne sõiduki teisaldamist. See võimaldaks piirata kohtutäituri vastutust puuduste ja vigastuste eest, mis olid sõidukile tekkinud enne selle teisaldamist.

Samuti oleks mõistlik lepinguga sätestada teenuse osutaja vastutus teenuse osutamise kestel sõidukile tekitatud vigastuste ja puuduste eest.

Kuivõrd kohtutäituri ja võlgniku vahel tekib õigussuhe TMS-i alusel, siis vastutab kohtutäitur alati võlgniku ees, kuid kohtutäituril võib tekkida lepingujärgne kahju hüvitamise nõue puksiirteenuse osutaja või hoiuteenuse pakkuja vastu. Kohtutäituri ja puksiirteenuse osutaja ning kohtutäituri ja hoiuteenuse pakkuja vahelises vastutuse jaotuses on võimalik kokku leppida eelmainitud kesksetes lepingutes.

Näiteks politseiametnik peab sõiduki tavatöö käigus kinni ja avastab, et see tuleb kohtutäiturile üle anda. Sõiduki üleandmise saavutamise järel kontakteerub politseiametnik puksiirteenuse osutajaga, kes osutab teenust antud piirkonnas KPKojaga sõlmitud keskse lepingu alusel. Puksiirteenuse osutaja fikseerib sõiduki seisukorra pukseerimise eel ning veab sõiduki hoiuteenuse pakkuja territooriumile. Hoiuteenuse pakkuja fikseerib samuti sõiduki seisukorra. Hiljem selgub, et eelnevalt sõidukorras olnud sõiduk on saanud vigastusi veermikule, mida ei nähtu puksiirteenuse osutaja aktist, kuid on näha hoiuteenuse pakkuja aktist. Elatise võlgnikul (sõidukile tekitatud vigastused) ja sissenõudjal (sõiduki vigastustest tulenevalt madalam sõiduki müügihind) tekivad kahju hüvitamise nõuded, millega nad saavad pöörduda kohtutäituri vastu. Kohtutäituril tekib aga lepingujärgne regressinõue puksiirteenuse osutaja vastu.

Muutmata jääb politsei ülesanne pöörata eelkõige tähelepanu ohu tõrjumisele, mistõttu juhul, kui politsei saab võlgniku sõiduki üleandmise toimingu ajal kõrgema ohuhinnanguga

väljakutse, on politseil õigus jätta see toiming lõpule viimata, et tegeleda uue ülesandega. Samuti peab politsei sõiduki üleandmise toimingut läbi viies lähtuma üldistest avaliku korra tagamise põhimõtetest.

TMS § 118². Kolmanda isiku teabe andmise kohustus

Säte on mõeldud näiteks kasiinodele jm kolmandatele isikutele, kellel on seadusest tulenev kohustus tuvastada isikusamasus enne rahalise kohustuse täitmist. Eelkõige on nõue oluline sularahatehingute korral ning olukordades, kus isik soovib raha kanda kellegi teise pangakontole, kuivõrd täites kohustust ülekandega elatise võlgniku pangakontole saab kohtutäitur selle sealt arestida, kuid teisiti rahalist kohustust täites ei saa kohtutäitur sellest teada ning seega puudub võimalus selle arestimiseks.

Kuivõrd elatise võlgnevuse olemasolu on kõigil võimalik kontrollida täitemenetluse registrist riigiportaali eesti.ee vahendusel TMS § 63 lg 1¹ kohaselt (elatise võlgnevuse päring), peab kolmas isik hakkama lisaks isikusamasuse tuvastamisele kontrollima, kas tuvastatud isiku näol on tegu elatise võlgnikuga. Kui on, peab kolmas isik keelduma rahalise kohustuse täitmisest, teavitama võimalikult kiiresti elatisasja menetlevat kohtutäiturit võlgniku rahalisest nõudest tema isiku vastu. Teavituse puhul piisab, kui saata kohtutäiturile meil, kus teatatakse elatise võlgniku andmed, enda andmed ja võlgniku nõude suurus kolmanda isiku vastu.

Kohtutäituril on aega 5 päeva teavituse saamisest rahaline nõue arestida, saates kolmandale isikule arestimisakti. Kui arestimisakti selle aja jooksul ei laeku, võib kolmas isik teha makse elatise võlgnikule.

Kui kolmas isik ei ole kohtutäiturit teavitanud elatise võlgniku nõudest enda vastu või teeb makse enne arestimisakti saabumist, kuid enne 5 päeva möödumist, loetakse, et kohustust ei ole täidetud, ning kohtutäitur võib arestida vastavas suuruses nõude kolmandalt isikult. Sellisel juhul peab kolmas isik täitma nõuet kokku kaks korda – elatisnõude võlgnikule ja kohtutäiturile.

TMS § 135 lg 1 esimene lause

Muudatuse eesmärgiks on selgelt näidata, et varjatud sissetuleku sätetega on kaetud tasu, mis on teenitud nii teenuse osutamise kui ka töölepingu alusel töötamise tulemusena. Samasugust sõnastust kasutatakse ka loodavas varjatud sissetuleku suuruse hindamist käsitlevas paragrahvis 135¹.

TMS § 135¹. Varjatud sissetuleku suuruse hindamine

Üsna tihti pärast täitemenetluse alustamise teate kättesaamist väheneb võlgniku sissetulek märkimisväärselt, kuigi võlgnik töötab edasi sama tööandja juures. Sellisteks juhtudeks antakse kohtutäiturile õigus hinnata võlgniku tegeliku sissetuleku suurust.

Tööandja poolt töötajale töötasu osaliselt või tervenisti mitteametlikult maksmise probleemiga tegelemine on üldiselt Maksu- ja Tolliameti (MTA) ülesanne. MTA-l on

uurimiseks vajalik pädevus, ressursid ja kogemused. Seejuures tasub märkimist, et MTA saab vaid teha maksuotsuse, mille alusel nõutakse sisse mitteametlikult makstud töötasu pealt maksmata jäänud maksud. Seega elatise sissenõudjat see ei aita. Kirjeldatav ettepanek puudutab vaid seda aspekti, kuidas on võimalik täitemenetluse kaudu mitteametlikult töötamise probleemi lahendamisele kaasa aidata.

Soome täitemenetluses on olukorras, kui tekib kahtlus, kas võlgnik teenib kogu oma sissetuleku ametlikult, antud kohtutäiturile õigus hinnata võlgniku sissetuleku suurust ning vajaduse korral see arestida võlgniku tööandjalt. See meede on ennast Soomes õigustanud: Soome kohtutäiturite selgitusel toimib võlgniku tööandjale saadetud teade enamasti distsiplineerivana ning tööandja asub selle saamise järel maksma võlgnikule õiglast ja tegelikku töötasu, mis võimaldab nõuet korralikult täita. Seetõttu ei pea meedet enamasti lõpuni rakendama ning tööandjalt ei pea midagi arestima. Samal ajal mõõndakse, et on ka olukordi, kui peab sissenõudja õigusi sel viisil tagama.

Soome täitemenetluse eeskujul võiks ka Eestis anda kohtutäiturile õiguse hinnata võlgniku sissetuleku tegelikku suurust, kui esineb kahtlus, et võlgniku tegelik sissetulek on suurem, kui ametlikult näidatakse. Sissetuleku tegeliku suuruse hindamisel võiks kohtutäitur lähtuda töö tegemise või teenuse osutamise piirkonna keskmisest tasust sellise töö või teenuse eest ning sama tööandja või teenuse tellija (edaspidi *tööandja*) juures samasugust tööd tegevate või teenust osutavate teiste isikute tasu suuruselt.

Informatsiooni selle kohta, kui suur on teiste isikute tasu sama tööandja juures, peab kohtutäitur küsima otse võlgniku tööandja käest. Samuti on kohtutäituril vaja teada, mis ülesandeid võlgnik ning teised töötajad või teenuse osutajad täidavad, et hinnata, kas erinev tasu on põhjendatud. Ka seda teavet saab kohtutäitur küsida võlgniku tööandjalt. Töökohustuste, tasu suuruse või muu vajamineva väljaselgitamiseks võib kohtutäitur pöörduda ka otse teiste töötajate või teenuse osutajate poole või ka kolmandate isikute poole TMS § 26 lõike 2 alusel. Samuti võib kohtutäitur otsuse tegemisel lähtuda ka statistilistest uuringutest erialati keskmise töötasu suuruse kohta vms.

Kui kohtutäitur on teinud otsuse, mille kohaselt peaks võlgniku tasu olema suurem, kui tööandja seda näitab ning kui tööandja pärast otsuse tegemist maksab endiselt väiksemat tasu, on kohtutäituril õigus väljamaksmata tasu nõuda tööandjalt sisse samade täitemenetlusmeetmetega, mida kasutatakse võlgniku suhtes, nt arestida võlgniku tööandja konto väljamaksmata tasu ulatuses, nagu see toimub ka Soome õiguse järgi.

Kui tööandja, võlgnik või sissenõudja ei nõustu kohtutäituri tehtud otsusega võlgniku tegeliku sissetuleku suuruse kohta, võib otsuse vaidlustada kohtus TMS §-s 217 sätestatud korras. Sarnaselt arestitud asja hindamisega TMS § 74 kohaselt on kohtutäituril võimalik nii otsust tehes kui ka vaidlustamise tulemusena kaasata menetlusse ekspert. Kui ekspert kaasatakse kohtutäituri initsiatiivil, arvatakse eksperdi kulud täitemenetluse kulude hulka. Kui eksperdi kaasamist taotletakse kohtult, tasub otsuse vaidlustanud isik eksperdi kulud ette, et ära hoida vaidlustamine menetluse venitamise eesmärgil.

Kohtutäituri otsus on kehtiv selles täitemenetluses, mille käigus otsus tehti. Kohtutäitur ei anna hinnangut, kas ja milliseid makse peab töötasu pealt maksma. Maksustamise küsimus sõltub, kas lisandunud töötasu tuleb hinnata päevarahaks, lisasoodustuseks või n-ö tavaliseks palgaks. Selle küsimuse peab tööandja ise sisustama ning lisatud tasu pealt vastavalt seadusele tasuma ka maksud.

Erinevalt muudest eelnõuga planeeritavatest muudatustest kohaldatakse seda sätet kõikidele võlgnikele, mitte ainult elatise võlgnikele.

TMS § 174 lg 3 p 2²

TMS § 174 sätestab kinnisasja müügist ja sundvalitsemisest saadud tulemi jaotamise järjekorra. Selle lõike 3 kohaselt rahuldatakse kinnisasja müügi tulemist nõudeid kindlaksmääratud järjekorras.

Perehüvitiste seaduse jõustumisega 01.01.2017 tunnistati kehtetuks TMS § 174 lg 3 punkt 2¹ järgmises sõnastuses „lapse elatishõuded, välja arvatud lapse elatishõude osa, mis on riigile elatisabi maksmise tõttu üle läinud“. Perehüvitiste seaduse seletuskirja kohaselt oli muudatuse eesmärgiks võrdsustada positsioonilt laps ja riik. Selle asemel saavutati ekslikult olukord, kus lapse elatishõue ei kuulu enam kinnisasja müügitulemist eelisjärjekorras rahuldamisele. See ei olnud seadusandja eesmärk.

Eeltoodust tulenevalt taastatakse varem kehtinud olukord, kus lapse elatishõue tuleb kinnisasja müügitulemist eelisjärjekorras rahuldada ning samas täidetakse ka perehüvitiste seaduse eesmärk võrdsustada seejuures positsioonilt laps ja riik.

TMS 2. osa 8¹. peatüki muutmine

Eelnõu kohaselt saab kohus elatise mõjuva põhjuseta tasumata jätmise korral lisaks juba kehtivale võimalusele peatada elatise võlgniku õiguste ja lubade kehtivus ning keelata nende väljaandmine tunnistada kehtetuks ka võlgniku reisidokumendid (Eesti kodaniku pass, välismaalase pass, pagulase reisidokument, ajutine reisidokument, meremehe teenistusraamat ja meresõidutunnistus) ning keelata ka nende andmine. Selle meetmega soovitakse mõjutada võlgnikke, et nad hakkaksid lastele elatist maksma.

Eeltoodut arvestades on 8¹. peatükis (§-d 177¹–177⁵) läbivalt korrigeeritud järgmist:

1. viited § 177² lõikes 1 nimetatud õigustele ja lubadele on asendatud viitega §-s 177² nimetatud õigustele, lubadele ja dokumentidele: § 177¹ lg-tes 1 ja 5, § 177² lg-tes 2 ja 3, § 177³ lg-tes 1 ja 2;
2. kuivõrd erinevalt õigustest ja lubadest ei saa dokumentide kehtivust piirata, on asjakohastes sätetes lisatud viited dokumentide kehtetuks tunnistamisele: § 26 lg-s 4, § 177¹ lg-tes 1, 3, 5 ja 6, § 177² lg-tes 2 ja 3, § 177³ lg-tes 1 ja 2, §-des 177⁴, 177⁵;
3. eeltoodud punktidest tulenevalt sõnastatud peatüki pealkiri: „Õiguste ja lubade piiramine ja dokumentide kehtetuks tunnistamine lapse elatise võlgnevuse korral“.

TMS § 177¹ lg 5¹

TMS § 177¹ lg 2 kohaselt kehtib kohtutäituri tehtud hoiatus õiguste ja lubade kehtivuse peatamise või dokumendi kehtetuks tunnistamise ning nende andmise keelamise kohta 2 aastat. Seejuures võib kohtutäitur lõike 3 kohaselt ühe hoiatuse kehtivuse ajal esitada kohtule mitu avaldust võlgniku õiguste ja lubade peatamiseks või dokumentide kehtetuks tunnistamiseks ning nende andmise keelamiseks.

Kohus võib jätta kohtutäituri hoiatuse tulemusena kohtusse esitatud avalduse rahuldamata § 177⁴ lõikes 2 nimetatud alustel (näiteks kui võlgnik on asunud kohustust vabatahtlikult täitma) või lõpetab varem tehtud kohtumääruse kehtivuse § 177⁵ lõikes 1 sätestatud alustel (näiteks elatise maksmise kohustus on lõppenud).

Osal juhtudest on mõistlik jätkata hoiatuse kehtivust ka pärast eelmainitud kohtulahendeid (kui võlgnik on asunud ajutiselt kohustust vabatahtlikult täitma või sõlminud maksegraafiku) ning hoiatuse kehtivuse lõppemise järel võib võlgnikul tekkida kiusatus lõpetada elatise maksmine. Samas olukorras, kus kohus on jätnud kohtutäituri avalduse rahuldamata, kuivõrd taotletud toiming oleks võlgniku suhtes ebaõiglane või kohus on juba varem kehtestatud piirangute kehtivuse lõpetanud, on otstarbekas lõpetada ka kõnealuse hoiatuse kehtivus. Sellisel juhul ei ole hoiatuse jätkuv kehtimine võlgniku suhtes õiglane.

Muudatuse eesmärgi kohaselt peab kohtutäitur hakkama eelmainitud juhtudel uuesti hindama elatise võlgniku olukorda ning langetama otsuse, kas uue hoiatuse tegemine võlgniku suhtes on põhjendatud.

TMS § 177² lg 1¹

Selle paragrahvi lõike 1 kohaselt on alates 01.03.2016 võimalik peatada tähtajatult võlgniku jahipidamisõigus, mootorsõiduki juhtimisõigus, relvaluba ja relvasoetamisluha, väikelaeva ja jeti juhtimisõigus ning kalastuskaart. Lõikega 1¹ lisatakse nimekirja järgmised dokumendid: Eesti kodaniku pass, välismaalase pass, pagulase reisidokument, ajutine reisidokument, meremehe teenistusraamat, meresõidutunnistus ja diplomaatiline pass. Tegu on reisimiseks vajaminevate isikut tõendavate dokumentidega, mida on võimalik isikule välja anda ITDS kohaselt. ITDS §-de 5 ja 6 kohaselt peab vähemalt 16-aastaselt Eestis elaval Eesti või Euroopa Liidu kodanikul olema isikutunnistus ning kolmanda riigi kodanikul elamisloakaart, mistõttu nende kehtivust ei ole võimalik piirata.

Muudatuse eesmärk on piirata elatise võlgniku õigust reisida, eelkõige Schengenist väljapoole. Sisepiiride ületamisel piirikontrolli ei toimu, mistõttu elatise võlgnike tõttu sisepiiride ületamise üle kontrolli loomine oleks riigi jaoks ebalproportsionaalselt suur väljaminek, arvestades sihtrühma suurust, keda soovitakse mõjutada.

Samas võiks elatise võlgnike puhul piirata välispiiri ületamist. Õigusaktid, mis sätestavad liikumisvabaduse, võimaldavad seda teha seaduslikul eesmärgil (põhiseaduse puhul nt

kohtuotsuse täitmiseks, Euroopa inimõiguste konventsiooni 4. protokolliga kohaselt teiste isikute kaitseks, Euroopa Liidu põhiõiguste harta kohaselt avaliku korra tagamiseks), kui see piirang on sobiv ning proportsionaalne. Euroopa Inimõiguste Kohus on leidnud, et lapse elatise tagamiseks on riigist lahkumise piirangul legitiimne eesmärki. Euroopa Inimõiguste Kohtu seisukohalt on olulised järgmised aspektid: riigist lahkumise piiramist peaks otsustama sõltumatu ja erapooletu asutus (eelkõige kohus), piirang ei tohiks olla tähtajatu ning riigist lahkumise otsustamisel tuleks võtta arvesse konkreetse juhtumi üksikasjaolusid. Seetõttu luuakse kohtutele võimalus tunnistada elatise võlgniku pass kehtetuks ning tähtajaliselt keelata uue passi väljaandmine.

Dokumentide kehtetuks tunnistamise ja väljaandmise keelamise menetlus ei eristu lubade ja õiguste piiramise menetlusest.

Isikut tõendavate dokumentide seaduse muutmine

ITDS § 12 lg 4

Eelnõuga nähakse ette, et kohtulahendi alusel võib keelduda elatise võlgnikule reisidokumendi väljastamisest. ITDS §-s 12 on sätestatud dokumendi väljaandmisest keeldumise alused. Kehtiv ITDS ei näe ette võimalust keelduda reisidokumendi väljaandmisest elatise võlgnikule. Eelnõuga täiendatakse eeltoodud sätet lõikega 4 TMS § 177² lõike 1¹ rakendamiseks.

ITDS § 12 lg 5

Muudatusega nähakse ette, et prokuratuuri või kriminaalasjas kohtueelset menetlust läbiviiva uurimisasutuse ettepanekul keeldutakse ITDS-i § 2 lõike 2 punktides 2–8 sätestatud dokumendi väljaandmisest, kui isik on kuulutatud tagaotsitavaks või talle on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit. Kehtiv ITDS ei näe ette võimalust keelduda reisidokumendi väljaandmisest isikule, kes on kuulutatud tagaotsitavaks või kellele on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit. See võimaldab sellisel isikul lahkuda Schengeni territooriumilt ning annab täiendava võimaluse jätkata oma senist õigusvastast käitumist.

ITDS § 12¹ lg 2⁴

Nimetatud sätte kohaselt ei väljastata isiku dokumente Eesti välisesindustes, posti teel ega volitatud esindajale, kui isik on kuulutatud tagaotsitavaks või talle on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit. Selle sätte eesmärgiks on, et tagaotsitavaks kuulutatud isikud peaksid dokumendi kättesaamiseks isiklikult ilmuma PPA teenindusasutusse, kus on võimalik isik vajaduse korral kinni pidada. Kehtiv ITDS ei näe ette võimalust keelduda dokumendi väljastamisest isikule, kes on kuulutatud tagaotsitavaks või kellele on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit. Eesti-siseselt on seda võimalik lahendada andmevahetuse tasandil. Kui praeguse praktika järgi pöördub tagaotsitav isik dokumendi kättesaamiseks isiklikult PPA-sse, on vastav eelinfo teenindusametnikel olemas. Dokument küll väljastatakse isikule, kuid samal ajal peavad politseiametnikud isiku ka kinni. Probleemiks on olukord, kui tagaotsitav isik viibib välisriigis ning on taotlenud dokumendi väljastamist mõnes Eesti Vabariigi

välisesinduses, volitatud esindajale või posti teel (tulevikus, kui seda võimalust rakendama hakatakse). Vaatamata sellele, et PPA-l on olemas faktiline teadmine asjaolu kohta, et isik on kuulutatud tagaotsitavaks või talle on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu ja/või kautsjonit, on sellisel juhul Eesti Vabariigi välisesindus kohustatud isikule dokumendi väljastama. Samal ajal annab see isikule täiendava võimaluse jätkata oma senist õigusvastast käitumist.

ITDS § 13 lg 1⁴

Eelnõuga nähakse ette, et kohtulahendi alusel võib tunnistada elatise võlgnikule väljastatud reisidokumendi kehtetuks. ITDS §-s 13 on sätestatud dokumendi kehtetuks tunnistamise alused. Kehtiv ITDS ei näe ette võimalust tunnistada kehtetuks elatise võlgniku reisidokument. Eelnõuga täiendatakse eeltoodud sätet lõikega 1⁴ TMS § 177² lõike 1¹ rakendamiseks.

ITDS § 13 lg 1⁵

Sättega nähakse ette, et reisidokument tunnistatakse prokuratuuri või kriminaalasjas kohtueelset menetlust läbiviiva asutuse ettepanekul kehtetuks, kui selle kasutaja on kuulutatud tagaotsitavaks või talle on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit. Kehtivas ITDS-is puudub alus tunnistada reisidokument kehtetuks, kui isik on kuulutatud tagaotsitavaks. See võimaldab sellisel isikul lahkuda Schengeni territooriumilt ning annab täiendava võimaluse jätkata oma senist õigusvastast käitumist.

ITDS § 13 lg 3

Lõiget 3 muudetakse selliselt, et dokumendi kehtetuks tunnistamisest peab isikut põhjendamatu viivitusega teavitama ka juhul, kui dokument on kehtetuks tunnistatud eelnõuga kavandatud muudatuste alusel. Tegemist on tehnilise muudatusega.

ITDS § 15 lg 4¹

ITDS § 15 lisatavas lõikes 4¹ on sätestatud, milliseid dokumente on kohtul õigus kehtetuks tunnistada. Tegemist on tehnilise muudatusega, mis tuleneb teistest eelnõuga kavandatavatest muudatustest.

Kohtutäituri seaduse muutmise

KTS §-s 9 on reguleeritud kohtutäituri vastutus tema ametitegevuse käigus süüliselt tekitatud kahju eest. Lõike 1 teise lause kohaselt vastutab kohtutäitur ka büroo töötajate poolt süüliselt tekitatud kahju eest. Eelnõuga täiendatakse seda sätet kolmanda lausega, millega lisatakse nimekirja, et politseiametnik vastutab ka TMS §-de 71¹ ja 71² alusel tegutsedes süüliselt tekitatud kahju eest.

Sätte eesmärk on täpsustada politseiametniku suhet kohtutäituriga elatise võlgniku sõiduki üleandmise toimingut tehes. Politseiametnik ainult abistab kohtutäiturit arestitud sõiduki kättesaamisel. Toiminguga seotud kaebustega saavad puudutatud isikud pöörduda vaid kohtutäituri poole. Kohtutäituril võib politseiametniku poolt toimingu läbiviimisel tekitatud

kahju tulemusena tekkida regressinõue politseiametniku vastu. Tegemist on sättega, mis üksnes täpsustab politseiametniku positsiooni ja võrdsustab ta kohtutäituri büroo töötajaga.

Sätte eesmärk ei ole reguleerida politseiametniku tegevust või toiminguid. Kui politseiametnik peaks tegutsema õigusliku aluseta, kohalduvad selles osas politsei tööd reguleerivad üldsätted. Politseiametniku sellise tegevuse eest kohtutäitur ei vastuta.

Liiklusseaduse muutmine

LS § 174 sätestab andmebaasid, millest koosneb liiklusregister. Lõigetes 2 ja 3 on täpsustatud, mille üle peetakse arvestust liiklusregistri osaks olevas sõidukite andmebaasis. Eelnõuga lisatakse andmete loetellu TMS § 71¹ lõikega 2 loodud käsutamise keelumärke uue liigina kohtutäiturile üleandmise mäрге.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu reguleerimisala on seotud nõukogu 18. detsembri 2008 määrusega (EÜ) nr 4/2009 kohtualluvuse, kohaldatava õiguse, kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise ning koostöö kohta ülalpidamiskohustuste küsimustes. Eelnõu ei lähe vastuollu selle määrusega.

6. Seaduse mõjud

Eelnõuga planeeritakse teha viis sisulist muudatust:

- Võimalus elatise võlgnike reisidokumentide kehtetuks tunnistamiseks kohtu poolt.
- Vajaduse korral elatise võlgniku sõiduki kohtutäiturile üleandmine politsei abil.
- Kohtutäiturile antakse õigus hinnata võlgniku tegeliku sissetuleku suurust.
- Kolmandale isikule, kellel on kohustus isikut tuvastada, pannakse kohustus keelduda elatise võlgnikule rahalise kohustuse täitmisest.
- Tagaotsitavate reisidokumendid tunnistatakse kohtu poolt kehtetuks ning neile ei väljastata enam dokumente Eesti välisesindustes, posti teel ega nende volitatud esindajatele.

Elatise võlgnevuste tõhusamaks sissenõudmiseks kehtestati 2015. aastal rida meetmeid, muu hulgas anti kohtule võimalus elatise võlgnike mitmete õiguste ja lubade peatamiseks ning elatise võlgnikule toetuste andmisest keeldumiseks (täpsem loetelu ptk 1.1).

Hindamaks loetletud meetmete tõhusust kogus Justiitsministeerium tagasisidet kohtutäituritelt, kokku vastas päringule 23 kohtutäiturit. Nimetatud kohtutäiturid on pärast varasemate muudatuste jõustumist esitanud kokku 230 hoiatust, pärast hoiatuste esitamist asus elatist maksma 59 võlgnikku, seega iga neljas elatise võlgnik on hoiatuse saamise järel asunud elatist maksma. Nendest, kes hakkasid pärast hoiatust elatist maksma, maksab 2016. aasta lõpu seisuga jätkuvalt korrapäraselt igakuist elatist 38 võlgnikku ehk 64%. Hoiatuse saamise järel oli 23 võlgnikku esitanud kohtutäiturile sellise põhjuse elatise maksmata jätmise kohta või õiguste piiramise ebaõigluse kohta, et kohtutäitur oli pidanud seda piisavalt

veenvaks, et õiguste piiramise avaldust kohtusse mitte esitada. Kohtutäiturid olid 2016. aasta lõpuks kohtusse esitanud 71 avaldust elatise võlgnike õiguste piiramiseks. Kohtusse esitatud 71 avaldusest oli 33 veel läbivaatamisel, lahendatud avaldustest on 24 juhul kohus avalduse rahuldanud ja 9 juhul mitte. Ühel juhul kohtumenetlus katkestati sissenõudja soovil ning 2 avaldust on jäetud kohtu poolt menetlusse võtmata. Võlgnikest, kelle õigusi piirati (24 võlgnikku), hakkas elatist maksma 6, kes kõik tasuvad nüüd elatist korrapäraselt. Elatise võlgniku valduses olevate ruumide ja maatükkide läbiotsimine on ette võetud 15 korral ning TMS § 118¹ alusel on esitatud 5 arestimisakti.

Arvestades, et Eestis on kokku 47 kohtutäituri ametikohta, hõlmab teabekogumine alla poole kohtutäituritest, kuid loob sellegipoolest laia ülevaate meetmete tõhususest. Võib väita, et senised meetmed on vähemalt osaliselt parandanud elatiste laekumist ning võlgnevuste tasumist.

I. Elatise võlgnike surveamine

6.1. Kohtule antakse õigus elatise mõjuva põhjuseta tasumata jätmise korral tunnistada kehtetuks võlgniku reisidokumendid ning keelata ka nende andmine.

Reisidokumentideks loetakse Eesti kodaniku pass, välismaalase pass, diplomaatiline pass, pagulase reisidokument, ajutine reisidokument, meremehe teenistusraamat ning meresõidutunnistus.

6.1.1. Mõju riigiasutuste töökorraldusele, töökoormusele ja ülesannetele

Mõju sihtrühm:

Politsei- ja Piirivalveamet

Kohtud

Kohtule antakse õigus otsustada elatise võlgniku reisidokumendi kehtivuse peatamise üle, mis läbi võlgnikul kaob võimalus reisida Schengeni ruumist väljapoole. Muudatus ei puuduta isikut tõendavaid dokumente ega reisimist seespool Schengeni ruumi. Kohtu töökoormus muudatuse tulemusel ei suurene ega vähene, kohtu valikute hulka lisandub uus meede, millega mõjutada elatise võlgnikke ja mida vajaduse korral on võimalik kasutada. Töökorraldusele ja -koormusele see mõju ei avalda.

Elatise võlgniku reisidokumendi kehtetuks tunnistamisel ja väljaandmise keelamisel edastab kohus PPA-le jõustunud kohtumääruse, mille põhjal muudab PPA menetlusinfosüsteemis elatise võlgniku passi või muu reisidokumendi kehtetuks ning keelustab uue dokumendi andmise. Reisidokumendi väljaandmise keelamise lõppemise korral teavitab kohus PPA-d ning viimane teeb taas vastavad muudatused menetlusinfosüsteemis (eemaldades keelumärke). Sama infosüsteemi kasutab PPA ka jooksvaks kontrolliks.

Muudatusega ei kaasne suuremahulisi muudatusi PPA töökorralduses ning dokumentide kehtetuks tunnistamine korraldatakse olemasolevat ressursi ja kompetentsi kasutades.

Muudatusega kaasnevad arendustööd PPA menetlusinfosüsteemis (eeldatav maksumus 100 000 eurot, vt ka 7. peatükk).

6.1.2. Sotsiaalne mõju

Mõju sihtrühm: elalise võlgnikud (ligikaudu 8900 võlgnikku)

Muudatuse järgselt saab kohus takistada elalise võlgnike reisimist Schengeni ruumist väljapoole, samal ajal jääb kohtule vabadus ja kohustus otsustada, kas piirang on põhjendatud ega ohusta võlgniku sissetulekut, mis on tarvilik võlgnevuse kõrvaldamiseks.

Reisikeeld piirab elalise võlgniku liikumisvabadust ja mõjub sanktsioonina ning motiveerib sel viisil elalise võlgnikke võlgnevust tasuma.

Kaasneb risk, et reisikeeld määratakse olukorras, kus elalise võlgnik reisib välisriiki tööle (nt Suurbritanniasse) või peab sageli viibima välisriigis lähetuses (rahvusvaheliste vedude autojuhid). Risk õnnestub maandada, kui kohtud võtavad otsuse langetamisel arvesse seda, kas selline reisimine välisriiki on tarvilik sissetuleku teenimiseks ja võlgnevuse tasumiseks.

Statistikaameti koostatud ülevaate „Eesti elanike töötamine välismaal“¹ andmetel töötas 2011. aastal Skandinaavia riikides ligikaudu kolm neljandikku välisriikides töötavatest Eesti residentidest ning väljaspool Schengeni viisaruumi, eeskätt Venemaal ja Suurbritannias, umbes 10% kõigist välisriikides töötavatest inimestest. Kokku töötas 2011. aastal välisriikides 25000 Eesti resident, neist mehi oli 21000. Ilmselt on kuue aasta jooksul välismaal töötajate koguarv muutunud, kuid võib eeldada, et sihtriikide osakaal on suures osas sama. Arvestades, et Statistikaameti andmetel oli Eestis 2016. aastal hõivatuid kokku 645 000, siis nendest töötas väljaspool Schengeni viisaruumi alla poole protsendi. Sama osakaal elalise võlgnikest (0,5%) jääb suurusjärku 30–60 inimest. Isegi juhul, kui välisriikides töötavate inimeste arv on kuue aasta jooksul kahekordistanud, jääb mõjutatud sihtrühm alla 100 inimese. Sihtrühma suuruse tuletuskäik on spekulatiivne ja täpsed andmed selle kohta, kui palju võlglasti töötab väljaspool Schengeni viisaruumi, puuduvad, kuid eelnev info annab piisava eelduse oletada, et riskirühma suurus on väga väike. Nendel juhtudel peab kohus otsustama, kas reisidokumendi kehtetuks tunnistamine on põhjendatud või mitte. Ülejäänud juhtudel (kokku on ligikaudu 8900 elalise võlgnikku) saab kohus vajaduse korral meetet kasutada võlgnikku distsiplineeriva vahendina. Selle meetme rakendamine piirab võlgniku vabadust reisida, kuid ei piira tema võimalust sissetulekut teenida.

Täpne teave selle kohta, kui palju elalise võlgnikke on viimaste aastate jooksul reisinud väljapoole Schengeni viisaruumi, puudub. Eesti Panga andmetel tegid 2016. aastal Eesti elanikud kokku 3,5 miljonit välisreisi, 80% juhtudest oli sihtriigiks Euroopa Liidu liikmesriik². Sellest võib järeldada, et üldiselt on välisreiside sihtriigiks EL-i liikmesriik. Kuid

¹ www.stat.ee/dokumendid/71335.

² <http://www.eestipank.ee/press/eesti-elanikud-reisisid-2016-aastal-vahem-ent-kulutasad-valisreisil-rohkem-09022017>.

arvestades, et elatise võlgnike võlgnevus on sageli tekkinud nende vähesest sissetulekust, võtavad ilmselt võlgnikud välisreise harvemini ette kui Eesti elanikud keskmiselt.

6.2. Elatise võlgniku sõiduki kohtutäiturile üleandmine politsei abil

Politseile antakse kohustus muude tööülesannete käigus kontrollida, kas sõidukile on liiklusregistris kohtutäituri poolt seatud käsutamise keelumärke, mille kohaselt sõiduk tuleb üle anda kohtutäiturile.

6.2.1. Mõju riigiasutuste korraldusele, töökoormusele ja ülesannetele

Mõju sihtrühmad:

Liikluspolitseinikud, laiemalt politseiametnikud

Maanteeamet

Politseinikel, kes peatavad või kontrollivad sõidukit, tekib muudatuse tagajärjel kohustus kontrollida muu hulgas ka seda, kas sõidukile on liiklusregistris kohtutäituri poolt seatud keelumärke. Kokku on liiklusregistris Maanteeameti andmetel 2016. aasta alguse seisuga seatud keelumärke 16 364 sõidukile (seisuga 19.01.2016 kehtivad keelumärked, mis kohus on teinud vahemikus 2011–2016). Seaduseelnõu kohaselt juhul, kui keelumärke on seatud elatise võlgniku sõidukile, tekib politseinikul kohustus kontakteeruda puksiiriteenuse osutajaga, et sõiduk viidaks parklasse. Praegu kehtivatest keelumärgetest enamik on seatud teistest võlgnevustest tulenevalt, sealhulgas tingituna liiklustrahvidest tekkinud võlgnevustest, ning väike osa keelumärgetest on seatud elatise võlgnevusega. Täpselt ei ole teada, kui paljudele elatise võlgnike sõidukitele on liiklusregistris seatud sõiduki keelumärke, kuid eeldada võib, et selliseid märke on 16000-st vähem kui kümnendik.

Muudatuse tõttu suureneb politseinike menetluste arv ja töökoormus. Töökoormuse kasv ei pruugi olla märkimisväärne, täpsemalt sõltub see tööpraktika kujunemisest – sellest, kui palju niisuguseid juhtumeid esineb, ning suures osas sellest, kui keeruline ja aeganõudev on järgnev menetlus. Töökoormuse kasvu ohjeldab elektrooniline menetlus – arendused, mis võimaldaksid politsei patrullauto e-seadmest akti välja saata, läheksid Siseministeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse hinnangul maksma u 200 000 eurot (vt ka 7. peatükk).

Samal ajal jääb muutmata politsei ülesanne pöörata eelkõige tähelepanu ohu tõrjumisele: kui politsei saab elatise võlgniku sõiduki üleandmise toiminguga ajal kõrgema ohuhinnanguga väljakutse, on tal õigus jätta see toiming lõpetamata, et tegeleda uue ülesandega.

Muudatustega tekib vajadus kohandada Maanteeameti hallatavat liiklusregistrit. Liiklusregistrit on vaja arendada, et sinna saaks kohtutäituri otsuse alusel sisestada uue, käsutamise keelumärke täiendava märke “Üle anda kohtutäiturile”. Selleks on vaja teha infotehnoloogilisi arendustöid ja hinnanguliselt on need teostatavad olemasolevate hooldus- ja arenduslepingute raames (vt ka 7. peatükk).

Mõju sihtrühm: kohtutäiturid (47)

Eestis on kokku 47 kohtutäituri ametikohta, mis jaotuvad vastavalt:

- Harju tööpiirkond – 16 ametikohta
- Viru tööpiirkond – 8 ametikohta
- Tartu tööpiirkond – 12 ametikohta
- Pärnu tööpiirkond – 11 ametikohta

Liiklusregistri keelumärgetega sõidukite kinnipidamine ja üleandmine muutub kiiremaks ja hõlpsamaks, kuna võlgnikul on keerulisem sõidukit peita (sõiduki võib politsei kinni pidada). See omakorda muudab tõhusamaks kohtutäiturite tegevuse võlgnevuste sissenõudmisel.

6.2.2. Sotsiaalne mõju

Mõju sihtrühm: elalise võlgnikud (umbes 8900), kaudselt ka sissenõudjad (umbes 9500)

Kuna muudatuse tagajärjel muutub tõhusamaks kohtutäiturite töö, avaldub majanduslik mõju ühteaegu nii võlgnikele kui sissenõudjatele – viimastele hüvitatakse senisest enam võlgnevusi ning samal ajal nõutakse võlgnike käest senisest enam võlgnevusi sisse. Kaudselt mõjutab see mõlema grupi majanduslikku toimetulekut (viimase grupi kasuks – paraneb nende leibkondade toimetulek, kes sõltuvad elatiste laekumisest).

Kaudselt avaldub mõju ka õiguskeskkonnale ja -kuulekusele – senisest enam jõustatakse kehtivat õigust ning see tagab omakorda õiguskorra kindluse ja usaldusväärsuse.

6.3. Kohtutäituritele antakse õigus hinnata võlgniku tegeliku sissetuleku suurust, kui esineb kahtlus, et osa või kogu võlgniku sissetulek makstakse mitteametlikult.

Kohtutäiturile antakse õigus hinnata, kui suur on võlgniku tegelik sissetulek, mida püütakse varjata. Kui sellele vaatamata ei maksta võlgnikule jätkuvalt sissetulekut kohtutäituri poolt hinnatud suuruses, antakse kohtutäiturile õigus nõuda võlgnevus sisse võlgnikult teenust tellinud isikult (enamasti tööandjalt), kui viimane keeldub vabatahtlikult maksmast võlgnikule sissetulekut kohtutäituri hinnatud suuruses.

6.3.1. Mõju riigiasutuste töökorraldusele, töökoormusele ja ülesannetele

Mõju sihtrühm: kohtutäiturid (47)

Eelnõuga luuakse uus meede võlgnevuse sissenõudmiseks olukordades, kus võib oletada, et võlgniku tegelik palk on suurem, kui ametlikult näidatakse.

Muudatus loob kohtutäituritele rohkem võimalusi võlgnevuse sissenõudmiseks, mis omakorda tähendab senisest suuremat suutlikkust võlgnevusi sisse nõuda, see aga tähendab

suuremaid laekumisi. Muudatus puudutab kõiki võlgnikke, mitte üksnes kitsalt elatise võlgnikke.

Kavandatava meetme kasutusvõimalused on aga väga piiratud. Tegelikult töötasu võrdlemiseks (tööjõuturu) sarnase ametikoha keskmise töötasuga on tarvis andmeid turu keskmiste töötasude kohta ametigruppide, tööstusharude ja piirkondade kaupa. Selliseid andmeid Eestis seni vajaliku täpsusega ei koguta. Arvestades Eesti tööjõuturu väiksust, tekib peale selle sageli olukord, kus piirkonnas tegutseb ettevõtlussektoris paar tööandjat ning sarnaseid ametikohti on väga piiratud hulk – seetõttu muutub võimatuks adekvaatse turu keskmise töötasu arvutamine. Suuremates keskustes levinud ametite puhul sellist takistust ei teki, kuid vastavaid andmeid seni ei koguta (Statistikaamet kogub andmeid üksnes majandusvaldkondade keskmiste töötasude kohta ning Fontes PMP OÜ poolt koostatav igaaastane palgauuring ei hõlma kõiki EMTAK-i klassifikaatori alakategooriaid piirkondades piisava täpsusega – andmed kogutakse valimipõhiselt ning variatsioonist tingitud viga osutub töötasu suuruse määramisel liiga suureks).

Meede on kasutatav eelkõige juhul, kui võlgniku töötasu on mingist hetkest alates (võlgnevuse tekkimine või sissenõudmise algus) märkimisväärselt vähenenud. Samuti jääb kohtutäituritele võimalus kasutada seda meetet preventiivselt, vajaduse korral mõjutades võlgnikku ja võlgniku tööandjat maksma õiglast töötasu, hoiatades vastasel korral meetme kasutamisega.

Arvestades rakendamisevõimaluste äärmist piiratust, on ka muudatusega kaasnev mõju suhteliselt väike.

Mõju sihtrühm:

tsiviilkohtud

Eestis lahendatakse tsiviilasju neljas maakohtus, kus töötab kokku 144 kohtunikku (06.05.2015 seisuga). Kaebus kohtutäituri otsuse peale esitatakse maakohtusse (TMS § 217 lg 2)

Justiitsministeerium, justiitshalduspoliitika osakond

Muudatus ei mõjuta kohtute tegevust otseselt, vaid kaudselt – juhul, kui kohtutäituri otsust võlgniku tegeliku tasu suuruse hindamise kohta vaidlustatakse maakohtus. Arvestades, et andmed, millele tuginedes kohtutäiturid saavad tegeliku töötasu üle otsustada, on piiratud, võib otsuste kohtus vaidlustamist sageli ette tulla.

Kohtutäiturite tehtud otsuste sagedane vaidlustamine toob kaasa uusi kohtuasju ja seeläbi suureneb kohtute töökoormus. Kuna mõju on vahendatud, on selle ulatust väga keeruline hinnata – töökoormuse tõus sõltub vaidlustatud asjade arvust, mis omakorda sõltub sellest, kui palju ja kui hoolikalt kaalutletud otsuseid on teinud kohtutäiturid, ning sellest, kui keerulised kohtusse jõudvad asjad on ning kui palju nende arutamiseks aega kulub.

Ilmselt järgneb meetme rakendamisele kohtutäiturite ja riigi vastu pööratud kohtuasjade arvu kasv, millega kaudselt suurenevad riigi kulud kohtupidamisele.

Samas ei pruugi kõik vaidlused kohtusse jõuda, kohtutäiturite tegevuse kohta on võimalik esitada kaebus Justiitsministeeriumile. Aastal 2013 esitati kohtutäiturite tegevuse peale Justiitsministeeriumile kokku 152 kaebust ning 2014. aastal 119 kaebust (andmed on pärit Justiitsministeeriumi järelevalve aruandest). Enim levinud vaide esitamise põhjused on muu hulgas järgmised: 1) kohtutäitur on arestinud mittearestitava sissetuleku või sissetuleku osa ja 2) arestimisel ei ole jäetud arvelduskontole elatusmiinimumi.

Seega on pangakontol oleva raha arestimisega kohtutäiturite poolt esinenud mõningaid probleeme ka varem. Muudatuse järel võib selliste kaebuste hulk kasvada. See toob Justiitsministeeriumile kaasa lisatöö kaebuste lahendamisel.

6.3.2. Majanduslik mõju

Mõju sihtrühm:

Võlgnike tööandjad

Võlausaldajad

Võlgnikud

Täpsema sihtgrupi moodustavad need võlgnikud, kes tööandja abiga oma sissetulekuid varjavad.

Sihtrühmade suurust on võimalik hinnata kaudselt, tuginedes üldstatistikale ja küsitlusuuringute tulemustele.

Võlgnikud täitemenetluses

Võlgnike koguarvu kohta täpne teave puudub, kuid tuginedes Justiitsministeeriumi täitestatistikale on teada nõuete ja toimikute arv. Viimane saadaolev ning põhjalikum Justiitsministeeriumi koostatud täitemenetluse statistika ülevaade pärineb aastast 2011³, kui kokku oli menetluses tsiviilasjades 148 000 toimikut nõuete jäägiga 265 miljonit eurot, aasta jooksul võeti menetlusse 39 500 uut toimikut nõuete mahuga 121 miljonit eurot ja 19000 toimikut lõpetati rahuldatud nõueteiga väärtuses 20 miljonit eurot. Nendele arvandmetele tuginedes võib eeldada, et võlgnevusi on märkimisväärsel osal elanikkonnast.

Varjatud töötasu saajate osakaal

Eesti Konjunktuuriinstituudi tehtud uuringu andmetel⁴ maksti 2015. aastal ümbrikupalka 11%-le töötajatest ja võrreldes 2014. aastaga suurenes varjatud töötasu saanud töötajate osakaal 4% võrra (2014. aastal sai ümbrikupalka 7% palgasaajatest). Suurenenud on ümbrikupalka regulaarselt saanud inimeste osakaal ja vähenenud vahetevahel ümbrikupalka saanud töötajate osatähtsus illegaalse töötasu saajatest. Paralleelselt on suurenenud ka

³ Täitestatistika lahendi liigi järgi 2011, ülevaade on leitav veebilehelt: http://www.kpkoda.ee/doc/Täitestatistika+2011+lahendiliigi+järgi_0.pdf

⁴ Ümbrikupalkade levik Eestis 2015, uuring on leitav veebilehelt: https://www.mkm.ee/sites/default/files/umbrikupalkade_levik_eestis_2015_elanike_hinnangute_alusel.pdf

ümbrikupalkade osakaal töötajate sissetulekust. Kui 2014. aastal moodustas illegaalne töötasu ümbrikupalka saanud inimeste sissetulekust keskmiselt 33%, siis 2015. aastal 54%.

Samal ajal annab CV Keskuse 2016. aastal tehtud analüüs teistsuguse trendi⁵ – ümbrikupalga saajate arv on langenud viimase 7 aasta madalaimale tasemele, täiesti ebaseaduslikult töötavate inimeste osakaal on 10,9 protsendilt 2015. aastal langenud 6,1 protsendile 2016. aastal. Lisaks 6,1 protsendile vastanutest, kelle töötasu oli täiesti maksustamata, said osalist ümbrikupalka veel 6,1% vastanutest. CV Keskuse uuring toob välja ka teise olulise erisuse, nimelt on mehed valmis ümbrikupalka vastu võtma tunduvalt sagedamini kui naised. Naistest said ümbrikupalka kõigest 5,6% vastanutest, meestest aga koguni 17,5%.

Elatise võlgnikud varjatud töötasu saajate seas

Balti Uuringute Instituudi koostatud uuringu andmetel⁶ on üksikvanemaks enamasti naised: 2011. aastal oli üksikemasid 92% ning üksikisasid 8% kõikidest üksikvanematest. Arvestades eelnevalt välja toodud osakaale – meeste kõrge osakaal ümbrikupalga saajate seas ning naiste valdav enamus üksikvanemate hulgas – võib spekuloida, et elatise võlgnike hulgas võib esineda kuni viiendik ümbrikupalga saajaid. Eelnevalt viidatud uuringu andmetel teeb 1/3 elatise mittemaksjatest seda olukorra sunnil (on kas töötud või piisab reaalsest sissetulekust vaid iseenda ülalpidamiseks), samal ajal on 41% juhtudest olukorrad, kus maksmata jäetakse põhimõtteliselt. Tegemist on selle rühmaga lapsevanematest, kes elatise maksmisest kõrvalehoidmiseks või selle vaid osaliseks tasumiseks varjavad oma tegelikke tulusid ja vara.

Muudatusega mõjutatakse otseselt võlgnike tööandjaid, mille läbi on kaudselt mõjutatud võlausaldajad ja võlgnikud. Muudatus ei ole suunatud kõigile võlgnike tööandjatele, vaid üksnes neile, kes maksavad võlgnikule osaliselt ümbrikupalka või aitavad muul moel võlgnikul oma sissetulekuid varjata.

Muudatuse tulemusel nõutakse võlgnevus sisse otse tööandjalt, lähtuvalt sellest, kui suureks on kohtutäitur võlgniku tegeliku töötasu hinnanud.

Muudatuse kaudne mõju on distsiplineeriv, ilmselt väldivad tööandjad senisest enam ümbrikupalga maksmist ega hõlbusta tasude varjamist, kuna varjamine ei pruugi enam õnnestuda – kohtutäitur võib võlgnevuse (otse tööandjalt) sisse nõuda ka varjatud töötasude korral.

Muutes töötasu varjamise asjatuks, õnnestub kohtutäituritel senisest enam võlgnevusi sisse nõuda ning võlgnikud on sunnitud võla tasuma. See muudab sissetulekute ja väljaminekute tasakaalu nii võlgnike kui ka võlausaldajate suhtes, esimeste väljaminekud suurenevad ning teiste sissetulekud suurenevad. Vastavalt on mõjutatud ka mõlema grupi leibkondade majanduslik toimetulek teise grupi kasuks (juriidilistest isikutest võlausaldajate korral ärikahjumi määr ja üldine äritegevuse tulemuslikkus).

⁵ CV Keskuse uuringu ülevaade on leitav veebilehelt:

https://www.cvkeskus.ee/career.php?menu=2&lastmenu=1439&text_id=2100&career_style=2

⁶ Lapse ülalpidamiskohustuse täitmine üksikvanemaga perekonnas, uuring on leitav veebilehelt:

<https://www.ibs.ee/wp-content/uploads/Lapse-%C3%BClalpidamiskohustuse-t%C3%A4itmine-%C3%BCs%C3%BCsikvanemaga-perekonnas-uuringuaruanne.pdf>

Eeldades, et kohtutäiturite tehtud otsused on õiglasel ja piisavalt põhjendatud, ei saa ekslikke otsuseid palju esineda ning seda ei peaks käsitlema soovimatu kõrvalmõju riskina (selle riski minimeerimiseks on tarvis muudatuse järel kohtutäituriid meetme sisust informeerida ja juhendada neid kasutama avanevaid võimalusi ja kohustusi). Negatiivse kõrvalmõjuna võib juhtuda, et võlgnike majanduslik heaolu väheneb sedavõrd, et nad satuvad toimetulekuraskustesse. Kuid selle riski vältimiseks on ette nähtud sissetulekumiinimum, mida kohtutäitur ei aresti.

6.4. Kolmandatele isikutele, kellel on kohustus isikut tuvastada, pannakse kohustus keelduda elatise võlgnikule rahalise kohustuse täitmisest.

Sellised isikud on näiteks hasartmängumaksu seadusest ning rahapesu ja terrorismi tõkestamise seadusest tulenevad isikud.

6.4.1. Majanduslik mõju

Sihtrühm: kolmandad isikud, kellel on tekkinud rahaline kohustus elatise võlgniku ees ning kes lähtuvalt seadusest peavad kontrollima isikusamasust enne rahalise kohustuse täitmist. Sihtrühma kuuluvad järgmiste tegevusaladega tegelevad ettevõtjad:

- õnnemängude korraldajad (eeskätt kasiinod), majandustegevuse registri (MTR) andmetel tegeleb Eestis hasartmängude korraldamisega aktiivselt 19 ettevõtet;
- finantsteenuseid pakkuvad ettevõtjad (krediidi- ja finantseerimisasutused, MTR andmetel aktiivselt 475 ettevõtet), finantsteenuste pakkujatena eristuvad eraldi grupina pandimajapidajad;
- pandimajapidajad, MTR andmetel 109 aktiivset ettevõtet (lisaks teised väärismetalli ja väärismetalltoodete või vääriskivide kokkuostuga tegelevad isikud – MTR andmetel 98 aktiivset ettevõtet);
- teatud olukordades ka näiteks kinnisvaravahendusega tegelevad isikud (jt isikud).

Muudatuse tulemusel suureneb sihtrühma kuuluvate ettevõtete töökoormus, kuna väljamaksete tegemisel tuleb lisaks isikusamasuse tuvastamisele kontrollida täitemenetluse registrist riigiportaali *eesti.ee* vahendusel, kas tegu on elatise võlgnikuga. Esimeseks lisakoormuse tekitajaks on lisanduv kontrolliprotseduur, kuid arvestades andmete lihtsat kättesaadavust registrist ei ole protseduur väga ajakulukas.

Juhul kui kolmas isik tuvastab, et rahaline kohustus on tekkinud elatise võlgniku ees, peab ta keelduma rahalise kohustuse täitmisest ja teavitama kohtutäiturit. Nendel juhtudel, kui isikusamasust tuvastav ettevõtja peab elatise võlgnikust teavitama kohtutäiturit ning väljamakset kinni pidama, lisandub ettevõtjale märkimisväärne töökoormus.

6.4.2. Mõju riigiasutuste töökorraldusele, töökoormusele ja ülesannetele

Mõju sihtrühm: kohtutäiturid (47)

Olukorras, kus kohtutäituritel õnnestub otse kolmandatelt isikutelt sisse nõuda elatise võlgnevused, muutub võlgnevuste sissenõudmise protsess kiiremaks ja tulemuslikumaks. Seeläbi võib ühteaegu väheneda kohtutäiturite töökoormus kui ka suurenda nende töö tulemuslikkus.

6.4.3. Sotsiaal-majanduslik mõju

Mõju sihtrühm: elatise võlgnikud (umbes 8900), kaudselt sissenõudjad (ligikaudu 9500).

Muudatuse järel avaldub majanduslik mõju ühteaegu nii võlgnikele kui ka sissenõudjatele – sissenõudjatele hüvitatakse senisest enam võlgnevusi ning samal ajal nõutakse võlgnike käest senisest enam võlgnevusi sisse. Kaudselt mõjutab see mõlema grupi majanduslikku toimetulekut, paraneb nende leibkondade sissetulek, kellele ollakse elatist võlgu, ning halveneda võib nende leibkondade toimetulek, kus elab elatise võlgnik.

II. Tagaotsitavate isikute dokumentide kehtetuks tunnistamine

6.5. Nendele isikutele, kes on kuulutatud tagaotsitavaks, kelle kohta kehtib elukohast lahkumise keeld või on kehtestatud kautsjon, ei väljastata enam dokumente Eesti välisesindustes, posti teel, samuti ei väljastata dokumente nende volitatud esindajatele.

Eelnõu kohaselt ei muudeta praegu kehtivaid isikut tõendavate dokumentide väljaandmisega seonduvaid põhimõtteid. Muudatuse eesmärgiks on tekitada olukord, kus tagaotsitavaks kuulutatud isikud peaksid dokumendi kättesaamiseks isiklikult ilmuma PPA teeninduskeskusse.

6.5.1. Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju

Mõju sihtrühm: isikud, kellel on keelatud elukohast lahkuda või kelle suhtes on kohaldatud kautsjonit (647).

Dokumendi kehtetuks tunnistamine puudutab isikuid, kes on kuulutatud tagaotsitavaks või kellele on kriminaalmenetluses kohaldatud tõkendina elukohast lahkumise keeldu või kautsjonit. Sihtrühma suuruse saab tuletada PPA 22.02.2017 seisuga esitatud teabe alusel, mille kohaselt on tabamata isikuid, st aktiivseid tagaotsimisi 647. Samas ei ole võimalik arvulise täpsusega hinnata nende isikute arvu, kelle puhul prokuratuur või kohtueelset menetlust toimetav asutus teeb ettepaneku dokumendi kehtetuks tunnistamiseks.

Eelnõuga ei kaasne otsest sotsiaalset ega demograafilist mõju, kaudse sotsiaalse mõjuna aitab tagaotsitava dokumendi kehtetuks tunnistamine kaasa tagaotsitava tabamisele ning kui tagaotsitavaks on kohtuotsuse täitmisest kõrvale hoidev isik, on võimalik tagada tema sotsiaalne rehabilitatsioon ning teisalt taastada ühiskonna õiglustunne.

6.5.2. Mõju riigiasutuste töökorraldusele, töökoormusele ja ülesannetele

Mõju sihtrühm: Politsei- ja Piirivalveamet

Muudatustega muutub PPA töö lihtsamaks ja tõhusamaks. Kehtiva korra alusel ei saa keelduda dokumendi väljastamisest isikule, kes on kuulutatud tagaotsitavaks. Seni on kasutusel olnud praktika, et olukorras, kus tagaotsitav isik pöördub dokumendi kättesaamiseks PPA teeninduskeskusse, väljastatakse temale dokument ning seejärel tagaotsitav vahistatakse. Muudatuse järel on võimalik tagaotsitav ilma dokumenti väljastamata kohe kinni pidada.

Samuti muudab see politsei jaoks tagaotsitavate isikute tabamise lihtsamaks, sest isikud ei saa kehtivate dokumentideta reisida.

6.5.3. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Mõjutatud sihtrühm: välisesindused (dokumentide väljastamisega tegeleb 36 välisesindust, lisaks Eesti aukonsulid)

PPA 22.02.2017 teabe kohaselt on aktiivseid tagaotsimisi 647 ning 2016. a toimetati Eestisse tagasi 76 rahvusvahelist tagaotsitavat. Muudatuste tulemusena on võimalik vähendada aktiivseid tagaotsimisi ning suurendada Eestisse tagasi toimetavate rahvusvaheliselt tagaotsitavate isikute arvu. Dokumendi kehtetuks tunnistamisega vähendatakse sihtgruppi kuuluva isiku võimalusi õigusemõistmisest kõrvale hoida või kriminaalmenetluse kulgu takistada. Asjaolu, et tagaotsitav ei pruugi olla alati isik, kes hoiab kohtuotsuse täitmisest kõrvale, vaid ka tunnistaja või kannatanu, võib kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamist takistada. Aus ja tõhus kriminaalmenetlus ning õigusemõistmine peab silmas avaliku korra ning teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitsmist, kuritegude tõkestamist ja kurjategijate tabamist. Tagaotsitavate isikute suurel hulgal on otsene mõju ühiskonna turvalisusele ja seeläbi ka riigi julgeolekule, iga meetmega, mis tagaotsitavate arvu vähendab, kaasneb positiivne mõju riigi julgeolekule. Samuti on Eesti välissuhete ja rahvusvahelise maine huvides tabada ja tuua Eestisse isikud, kes on rahvusvaheliselt tagaotsitavad. Seaduse muutmise näol saab rahvusvaheliselt tagaotsitavaid vähendada kahe meetme abil: esiteks on raskendatud kehtetu dokumendiga Eestist reisimine kolmandatesse riikidesse ning raskendatud on ka teistes riikides liikumine, mistõttu võib tagaotsitav tunda survet Eestisse tagasi pöörduda, kuna ametivõimudest kõrvalehoidumine muutub veelgi keerulisemaks.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja omavalitsusüksuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Kõik eelnõuga kavandavate muudatustega kaasnevad kulud, mida on alljärgnevalt analüüsitud, peaks kandma iga ministerium ja asutus ise, vajaduse korral esitama taotluse täiendavate vahendite saamiseks riigieelarvest.

Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda ja Justiitsministerium

Kohtutäiturite infosüsteemi e-täiturit on vaja arendada, et kohtutäiturid saaksid selle vahendusel liiklusregistrisse sisestada registreeritud vara käsutamise keelumärget täiendava märke “Üle anda kohtutäiturile”.

Kuivõrd liiklusregister on liidestatud e-toimikuga ning e-täitur on liidestatud e-toimikuga, on mõistlikum arendada ka e-toimikut, kui hakata liidestama e-täiturit ja liiklusregistrit. Selleks on vaja infotehnoloogiliselt arendada nii e-täiturit kui ka e-toimikut, mille maksumus pole teada.

Lisaks on vaja uuendada täitemenetluse registri liidestust riigiportaali eesti.ee-ga selleks, et päringu tulemustes elatise võlgniku kohta nähtuks ka asja menetleva kohtutäituri andmed. Selle uuenduse maksumus pole teada.

Vajab kaalumist, kas tasub liidestada Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) menetlusinfosüsteem e-toimikuga, mille kaudu saaks kohus vastavad lahendid jõustumise järel edastada automatiseeritult PPA-le menetlemiseks.

Maanteeamet

Liiklusregistrit on vaja arendada, et sinna saaks kohtutäituri otsuse alusel sisestada uue, käsutamise keelumärke täiendava märke “Üle anda kohtutäiturile”.

Selleks on vaja teha infotehnoloogilisi arendustöid ja hinnanguliselt on need teostatavad olemasolevate hooldus- ja arenduslepingute raames. Infotehnoloogiliste arenduste maksumus pole teada.

Politsei- ja Piirivalveamet

Elatise võlgnikult sõiduki või muu liiklusregistrisse kantud vara kohtutäiturile üleandmise toiminguga koostab PPA protokoll, kus fikseeritakse olulised asjaolud, näiteks sõiduki number, kellaeg, koht jne. Hiljem peaks selle protokolliga edastama kohtutäiturile. Nimetatud protokoll on tähtis eelkõige olukorras, kus elatise võlgnik või näiteks sõiduki valdaja hakkab vaidlema, kas sõiduk võeti kohtutäituri valdusse õiguspäraselt vms. Kui selline protokoll liiguks paber kandjal, siis tähendaks see lisatööd sõidukit ära võtvale politseiametnikule, prefektuuri kontoritöötajatele, kes peavad selle süsteemi sisestama, kohtutäiturile edastama jne. Halduskoormuse seisukohast oleks seda otstarbekam teha elektrooniliselt, st liiklusjärelvalve käigus politseiametnik koostab protokollid oma e-seadmes. Tehniliselt on see praegu võimatu, sest politsei patrullautos olevast e-seadmest ei ole võimalik infot välja saata. Seega ei saa politseiametnik saata sõiduki üleandmise protokollid täiturile elektrooniliselt. Arendused, mis võimaldaksid politsei patrullauto e-seadmest protokollid välja saata, läheksid Siseministeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse hinnangul maksma umbes 200 000 eurot.

Politsei tööks vajalikud andmed liiklusregistrist jõuavad politsei andmebaasi liidestuse kaudu. Selleks et vajalikud andmed liiklusregistrist oleksid nähtavad politsei andmebaasis, võib

vajalikuks osutada politsei andmebaasi arendamine. Infotehnoloogiliste arenduste maksumus pole teada.

Elatise võlgniku Eesti kodaniku passi, välismaalase passi, pagulase reisidokumendi, ajutise reisidokumendi, meremehe teenistusraamatu, meresõidutunnistuse ning diplomaatilise passi kehtetuks tunnistamisel ja väljaandmise keelamisel edastab kohus PPA-le jõustunud kohtumääruse. PPA muudab vastavalt kohtumäärusele PPA menetlusinfosüsteemis elatise võlgniku passi või muu dokumendi kehtetuks ja märgib sinna, et uue dokumendi andmine on keelatud. Kui kohus edastab PPA-le jõustunud kohtumääruse dokumendi väljaandmise keelamise lõpetamise kohta, peab PPA samuti märkima need muudatused PPA menetlusinfosüsteemis. Kehtetuks tunnistatud dokumente ei pea elatise võlgnikud PPA-le tagastama. Dokumentide kehtivuse staatust kontrollitakse PPA menetlusinfosüsteemist. Eelnõu kohaselt korraldatakse isikut tõendavatele dokumentide kehtetuks tunnistamist olemasolevat kompetentsi kasutades. Samuti ei tehta PPA töökorralduses sisulisi ega suuremahulisi muudatusi.

Vaja on teha arendustöid PPA menetlusinfosüsteemis, et dokumendi kehtetuks tunnistamise uus alus oleks menetlusinfosüsteemis kajastatud ja kasutatav. Muudatuste eeldatav maksumus on 100 000 eurot.

Vajab kaalumist, kas tasuks liidestada PPA menetlusinfosüsteem e-toimikuga, mille kaudu saaks kohus vastavad lahendid jõustumise järel edastada automatiseeritult PPA-le menetlemiseks.

8. Rakendusaktid

Seaduse jõustumisel on vaja täiendada kohtutäiturimäärustikku peatükiga 2² ja paragrahviga 26⁶, milles kehtestatakse politseiametniku poolt elatise võlgniku sõiduki üleandmisel TMS § 71¹ lõike 4 alusel fikseeritavate andmete loetelu. Samuti muudetakse TMS § 177¹ lõikes 6 sätestatud kohtutäiturimäärustiku lisa 43 selliselt, et elatise võlgniku hoiatuse vorm hõlmaks ka dokumentide kehtetuks tunnistamist TMS § 177¹ lõike 1¹ alusel. Määruse muutmise kavand on lisatud seletuskirjale.

9. Seaduse jõustumine

Eelnõu jõustub 2019. aasta 1. jaanuaril, jättes kohtutäituritele üleminekuperioodi uue regulatsiooniga kohanemiseks ning ka piisava aja infosüsteemide arendamiseks.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

I. Täitemenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus (VTK)

VTK esitati Justiitsministeeriumi poolt 3.06.2016 teistele ministeeriumidele kooskõlastuseks. Arvamuse avaldamiseks esitati VTK KPKojale ja Andmekaitse Inspektsioonile.

Kooskõlastuskirjad esitas neli ministeeriumi ning arvamust avaldasid KPKoda, Andmekaitse Inspektsioon ja Eesti Liisingühingute Liit.

VTK-s esitatud meetmetele antud tagasiside kokkuvõte (tabelisse on märgitud vaid need asutused, kes esitasid konkreetse meetme kohta kirjaliku arvamuse, vaikimisi kooskõlastanud asutusi ei ole tabelisse märgitud):

Väljapakutud survemeetmed:	Toetavad ettepanekut	Toetavad tingimuslikult	Ei toeta ettepanekut
1. Anda kohtutäiturile õigus hinnata võlgniku tegeliku töötasu suurust, kui esineb kahtlus, et osa võlgniku töötasu makstakse varjatult, ning nõuda see tööandjalt sisse samade meetoditega, nagu nõutakse võlga võlgnikult.	KPKoda		Sotsiaalministeerium
2. Koostöö võlgniku sõiduki kättesaamisel politseiga.	KPKoda	Siseministeerium	
3. Koostöö kohtutäiturite ja kolmandate isikute vahel, kellel on teavet võlgniku sõiduki ja muu vara asukoha kohta.		Andmekaitse Inspektsioon, Koda	
4. Sõiduki käsutamise asjaõiguslepingule vorminõude kehtestamine.	KPKoda	Eesti Liisingühingute Liit	
5. Elatise võlgniku passi kehtivuse peatamine. Elatise võlgniku reisimise keelamine laeva, rongi või lennukiga, mis suundub Eestist välja.	KPKoda, Sotsiaalministeerium		Siseministeerium
6. Kohtutäiturile elatise võlgniku pangakonto vaatamiseks õiguse andmine.	KPKoda	Siseministeerium, Sotsiaalministeerium	
7. Elatisnõude rahuldamine võlgniku kogumispensioni fondidest.	KPKoda		Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium

Tabelis märgitud meetmetest sisalduvad selles eelnõus meetmed nr 1, 2, 3 ja osaliselt nr 5. Meede nr 6 sisaldub Riigikogus menetluses olevas kohtutäituri seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõus (280 SE).

Saadud tagasiside tulemusena otsustati praegu loobuda tabelis märgitud meetmetest nr 4, 7 ja osaliselt nr 5 järgmistel põhjustel:

1. Sõiduki käsutamise asjaõiguslepingule vorminõude kehtestamine: LS § 77 lõige 3 kehtestab juba praegu kohustuse muuta omanikukanne 5 tööpäeva jooksul.

Liiklusregistri kannete õigeks lugemine tähendaks senise õigusliku olukorra ja nüüdseks väljakujunenud võõrandamispraktika kardinaalset muutmist. Muudatus tähendaks sisuliselt seda, et liiklusregister tuleb muuta kinnistusraamatu sarnaseks: sõltumatu võimu poolt peetav, kannete tegemine on õiguslikult kontrollitud jms kande õiguskindlust tagavad printsiibid peavad olema täidetud.

2. Elatisnõude rahuldamine võlgniku kogumispensioni fondidest: meede on sellest saadavat tulu arvestades pensionisüsteemi jaoks eaproportsionaalselt keeruline, tuues endaga kaasa hulga kontseptuaalseid ja tehnilisi probleeme.
3. Elatise võlgniku reisimise keelamine laeva, rongi või lennukiga, mis suundub Eestist välja: meetme rakendamiseks puudub tõhus kontrollimehhanism, kuivõrd Schengeni sisepiiride ületamisel piirikontrolli ei toimu. Elatise võlgnike tõttu sisepiiride ületamise üle kontrolli loomine oleks riigi jaoks eaproportsionaalselt suur väljaminek, arvestades sihtrühma suurust, keda soovitakse mõjutada. Seetõttu piirdatakse elatise võlgnike reisimise õiguse piiramisega, eelkõige Schengeni ruumist väljapoole.

II. Eelnõu väljatöötamisel tehtud koostöö

Eelnõu väljatöötamisel on tehtud koostööd KPKojaga. Politsei ja kohtutäiturite koostööd puudutavas osas on lisaks KPKojale tehtud koostööd Siseministeeriumi, Politsei- ja Piirivalveameti ning Maanteeametiga. Siseministeeriumiga on olnud tihe koostöö passide jm dokumentide kehtetuks tunnistamist käsitlevas osas.

III. Eelnõu kooskõlastamiseks saatmine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Siseministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile ja Välisministeeriumile. Eelnõu esitatakse arvamuse avaldamiseks Eesti Advokatuurile, Eesti Hasartmängude Korraldajate Liidule, Eesti Juristide Liidule, Eesti Pangaliidule, Kaubandus- ja Tööstuskojale, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojale, Lastekaitse Liidule, MTÜ-le Ühendus Emade ja Laste Kaitseks, MTÜ-le Naiste Tugi- ja Teabekeskus, MTÜ-le Üksikvanema Heaks, Notarite Kojale, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Riigiprokuratuurile, Tallinna Tehnikaülikooli Õiguse Instituudile, Tallinna Ülikooli Ühiskonnateaduste Instituudi õigusteaduse suunale, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Harju Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Tartu Maakohtule, Viru Maakohtule ja Õiguskantsleri Kantseleile.