

KarS § 169 ja § 170 kehtetuks tunnistamise võimalike mõjude analüüs.

Kätlin-Chris Kruusmaa

Sisukord

1. Kehtiv regulatsioon ja selle rakendamine.
2. Mõjude hindamine

Eesmärk

Käesolevas ülevaates hinnatakse võimaliku KarS §-de 169 ja 170 dekriminaliseerimine mõju. Eelnimetatud sätted käsitlevad lapse (§ 169) ja vanema (§ 170) ülalpidamise kohustuse rikkumist. Ülalpidamise kohustuse rikkumine muutub kuriteoks, kui koosseisus on tuvastatav kuritahtlik kohustuse rikkumine. Mõjude hindamise käigus küsiti hinnangut ülalpidamise kohustuse rikkumisega tegelevatelt prokuröridelt, ning toimus temaatiline arutelu valdkondlike MTÜ-dega.

Järeldused

- Üle poole KarS § 169 ja § 170 alusel alustatud kriminaalmenetlustest lõpetatakse enne kohtumenetlust.
- Perioodil 2003-2012 registreeriti KarS § 169 alusel 2431 kuritegu ning KarS § 170 alusel 6 kuritegu.
- Üks KarS §-de 169 ja 170 koosseisu tunnuseid on kuritahtlikkus, mida on raske tõendada, mistõttu kriminaalmenetlus lõpetatakse KrMS § 200 alusel.
- KarS § 169 ja § 170 kuriteokoosseis ei taga lapsele ülalpidamiskohustuse täitmist.

Kriminaalpoliitika
analüüs

Nr 1/2013

www.just.ee/uuringud

Kehtiv regulatsioon ja selle rakendamine

Kriminaalmenetluse alustamiseks KarS § 169 ja § 170 alusel on eelduseks, et elatis on tsiviilmenetluse raames väljamõistetud, kuid see ei ole andnud rahuldavat tulemust.

Kriminaalmenetluse saab alustada, kui kohustatud isik hoiab ülalpidamiskohustuse täitmisest kõrvale kuritahtlikult. Riigikohus on oma lahendis 3-1-1-84-12 tõlgendanud kuritahtlikust ülalpidamise kohutuse rikkumise kontekstis järgmiselt:

1. kohustatud isik ei maksa lapsele tähtaegselt elatist, vaatamata sellele, et tal on selleks piisavalt vara ja ei ole mõjuvaid põhjuseid, mis takistaksid soorituse tegemist;
2. kohustatud isik maksab kohtuotsusega välja mõistetud elatist väiksemas ulatuses, kui tema varaline seisund seda võimaldaks;
3. kohustatud isik ei tee mõistlikke jõupingutusi oma varalise seisundi parandamiseks määrani, mis võimaldaks tal elatise maksmise kohustust võimalikult suures ulatuses täita või
4. kohustatud isik rikub elatise maksmise kohustust süstemaatiliselt või pikema aja vältel (RKKK 3-1-1-92-01).

KarS § 169 ja § 170 alusel kriminaalmenetluse alustamise eelduseks ei ole täitemenetluse alustamine kohustust rikkuva isiku suhtes, samas KarS § 331¹ (kohtulahendi täitmata jätmine) eeldab, et isikut on eelnevalt täitemenetluses trahvitud või on tema suhtes täitemenetluses kohaldatud aresti. Samuti ei eelda eelnimetatud süüteo koosseis kuritahtlikkust, koosseis on täidetud, kui isik tegutseb vähemalt kaudse tahtlusega.¹

Ülalpidamise kohutuse rikkumise eest nähakse KarS-is karistusena ette rahaline karistus või kuni üheaastane vangistus.

Tabel 1. Registreeritud § 169 ja § 170 kuriteod 2003-2012

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Lapse ülalpidamise kohutuse rikkumine, § 169 | 6 | 174 | 384 | 248 | 288 | 287 | 341 | 248 | 233 | 222 |
| Vanema ülalpidamise kohutuse rikkumine, § 170 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 |

Lapse ja vanema ülalpidamiskohustuse rikkumiste hulk (registreeritud kuriteod) on püsinud perioodil 2010-2012 suhteliselt sarnasel tasemel. Kuni aastani 2009. suurenes registreeritud kuritegude hulk ning peale seda on toimunud märgatav langemine.

2012. aastal saadeti KarS § 169 rikkumise osas kohtusse 64 isikut ning 137 lõpetati menetlus, neist KrMS § 200² alusel 105 menetlust, KrMS § 202³ alusel 24 menetlust, KrMS § 203⁴ alusel 2

¹ J. Sootak, P. Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, Juura 2009, lk 835

² kriminaalmenetluse lõpetamine kriminaalmenetlust välistava asjaolu ilmnemisel

menetlust ja KrMS § 203¹⁵ alusel 7 menetlust. Valdav enamik 64 isikust, kelle suhtes alustati kohtumenetlus, mõisteti süüdi ning karistuseks määrati kas rahaline karistus või vangistus, mis jäeti tingimuslikult kohaldamata (KarS § 74 või § 73) või asendati vangistus üldkasuliku tööga (KarS § 69). On loogiline, et mõistetud karistused on jäetud tingimuslikult täide viimata, kuna vanglakaristust kandes ei oleks süüdimõistetul võimalik ülalpidamise kohustust täita.

2011. aastal saadeti KarS § 169 rikkumise osas kohtusse 103 isikut (107 kuriteoga) ja menetlus lõpetati 119 isiku osas (159 kuritegu). Lõpetamistest ligi ¾ toimus kriminaalmenetlust välistava asjaolu ilmnemisel (KrMS § 200) ja ligi viiendik KrMS-i § 202 alusel. 2011. aastal mõisteti lapse ülalpidamiskohustuse rikkumises süüdi 95 isikut, sh 1 naine ja ülejäänud mehed.

KarS § 170 rikkumiste osas registreeriti perioodil 2003-2012 6 kuritegu, sealjuures kohtusse saadeti üks juhtum, kus süüdistatav mõisteti süüdi. Sealjuures kaebas ta I astme kohtuotsuse edasi, kuid ringkonnakohus jättis I astme kohtuotsuse jõusse.

Prokuröride hinnangul on ülalpidamiskohustuse rikkumiste puhul kõige keerulisem tõestada kuritahtlikkust, sest puuduvad võimalused jälitustoimingute tegemiseks ning üksnes dokumentide analüüsimine ei anna täielikku ülevaadet. Ülalpidamiskohustuse rikkumise kuritahtlikkuse tõendamine eeldab kohustuse rikkuja kogu elulaadi tuvastamist, et teha järeldusi, kas isik ei täida kohustust seetõttu, et ei taha või puuduvad tal selleks võimalused.

Ülalpidamiskohustuse rikkumist tõendatakse peamiselt:

- kannatanu (last/lapsi kasvatava vanema) ülekuulamine;
- päringud pankadele isiku kohta (sissetulekud, finantskohustused, väärtpaberid jms),
- päringud Töötukassale;
- isiku kahtlustatavana ülekuulamine.

Erinevate päringute tegemine, faktiliste asjaolude välja selgitamine ning tõendamine muudab ülalpidamise kohustuse rikkumise menetlemise ajaliselt ressursimahukaks ning kuna märkimisväärse osa puhul ei suudeta kuritahtlikkust tõendada, siis on see ebaefektiivne.

Eelnimetatud toimingutega ei ole alati võimalik tõendada elatise mittemaksmise kuritahtlikkust, kui isik kahtlustatavana ülekuulamisel seda ise ei tunnista. Tunnistajatena saab üle ka kuulata kahtlustatava sugulasi, kuid nemad võivad keelduda ütluste andmisest (üldjuhul keelduvadki). Asjaolu, et kannatanuna üle kuulatud isik nimetab kahtlustatava võimaliku töökoha, elukoha jms andmed, siis nende kontrollimiseks on võimalused piiratud

Näide:

Kannatanu ütleb, et kahtlustatav töötab konkreetses firmas, siis päring nimetatud firmale toob vastuse, et sellist isikut neil ei tööta. Jälitustoiminguid teha ei ole võimalik ning seega ei olegi võimalik tõendada, kas isik töötab seal ja saab töist tulu või mitte.

Ülalpidamiskohustuse rikkujad saab üldiselt iseloomustada ühe või mitme alltoodud alljärgneva tunnusega:

³ kriminaalmenetluse lõpetamine avaliku menetlushuvi puudumise korral ja kui süü ei ole suur

⁴ kriminaalmenetluse lõpetamine karistuse ebaotstarbekuse tõttu

⁵ kriminaalmenetluse lõpetamine leppimise tõttu

1. ei tööta või ei tööta ametlikult (mitteametlikku töötamist tõendada ei ole üldjuhul võimalik);
2. on töötanud, kuid ei ole aastate jooksul tööd leidnud (väidet väga raske kontrollida kuna tööpakkujaid on palju ning kahtlustatavad ei oska neid peast enam nimetada, samuti võivad kahtlustatavad keelduda ütlustest);
3. puudub alaline või kindel elukoht;
4. on loonud uue perekonna ning uuest suhtest on ka sündinud lapsed ehk ülalpeetavate arv on suurenenud;
5. puudub vara (või ei ole see vara nende omandis);
6. pangaarved on kohtutäiturite poolt arestitud;
7. on ülalpeetavad;
8. varjavad oma tulusid;
9. ei osale lapse/laste elus või ei lubata neil osaleda lapse/laste elus;
10. ei soovi lapsega kohtuda;
11. võlad Maksu- ja Tolliameti ees
12. ei tunnista, et ei maksa kuritahtlikult elatist.

Ülalpidamiskohustust ei täideta üldjuhul alltoodud põhjustel:

1. ei ole raha;
2. ei ole tööd;
3. on loodud uus perekond ning uuest suhtest on sündinud lapsed, kelle ülalpidamiseks kulub kogu sissetulek;
4. ei maksta, kuna on suhted lapse/laste teise vanemaga on pingelised;
5. last/lapsi kasvatav vanem ei luba lapse elus osaleda ning ei maksa kättemaksuks;
6. ei ole võimalusi, kuna kogu sissetulek kulub isiklike esmavajaduste rahuldamiseks;
7. mugav on elada ilma kohustusteta, sh mitte omada vara ning saada sissetulekut;
8. ei soovi maksta;
9. paljud ülalpidamiskohustuse mitte täitmise põhjused kattuvad eelmises loetelus toodud põhjustega.

Eeltoodud põhjustel lõpetatakse üle poole ülalpidamiskohustuse mitte täitmist puudutavatest kriminaalmenetlustest KrMS § 200 alusel, kuna kuritahtlikkust tõendada ei ole võimalik. KrMS § 202 alusel lõpetatakse kriminaalmenetlused põhjusel, et isik tunnistab kuriteo toimepanemist, kahetseb ning on alustanud ülalpidamiskohustuse täitmist, sellisel juhul määratakse isikule eelnimetatud sätte lg 3 alusel üldkasuliku töö tegemine (10-240 tundi).

Kokkuvõtvalt saab öelda, et KarS § 169 kuriteokoosseis ei taga lapsele raha maksmist, kuna antud lagi kriminaalmenetluse käigus nõuda ei ole võimalik, sest raha on juba varem tsiviilkohtu poolt välja mõistetud ning teist korda sama raha kriminaalkohtus välja nõuda pole võimalik. Seega on kriminaalmenetluse eesmärgiks vaid isiku karistamine, mitte lapsele parema olukorra tagamine. Eelnevast tulenevalt saab öelda, et on ebatõenäoline, et kriminaalkorras karistamine on efektiivsem kui varem rakendatud meetmed.

Valdkondlike MTÜ-dega toimunud arutelul jõuti järeldusele, et KarS § 169 ja § 170 kehtetuks tunnistamisel on negatiivsed mõjud, kuna sellega kaotatakse ära üks võimalus ülalpidamiskohustuse rikkujate mõjutamiseks. Arutelul väljendati järgmisi seisukohti:

- KarS § 169 ja § 170 alusel esitatakse vähe kuriteo teateid, kuna üldine teadlikkus sellisest võimalusest on väike, mistõttu peaks riigi ülesandeks olema laiem teavitamine.

- Kuriteo teate eesmärgiks on elatise kättesaamine. Ilmselt esineb vähesel määral ka nn kättemaksu juhtumeid, kuid kuna kohtus käimine on ajamahukas ja ebamugav, siis välistab see üldjuhul juhtumid, kus kuritahtlikkust ei esine.
- Üksikvanematega pered on vaesusriskis ning sätete dekriminaliseerimine suurendab allpool vaesuspiiri elavate perede hulka, kuna vähenevad võimalused rikkuja mõjutamiseks ning elatise kättesaamiseks;
- Üks KarS § 169 ja § 170 sätte eesmärke on karistamine ja hirmutamine, mistõttu mingi hulk ülalpidamiskohustuse rikkujaid võivad karistuse või sellega ähvardamise mõjul hakata oma kohustust täitma. Sätete kehtetuks tunnistamisel tekib ülalpidamise kohustuse rikkujatel karistamatuse tunne ning tulemusena rikkujate arv suureneb. Samuti näitab sätete kehtetuks tunnistamine, et riik ei hooli oma kodanikest.
- Selliseid ülalpidamiskohustuse rikkujaid, kellel üldse ei ole võimalik elatist maksta on ei ole palju.
- Elatise maksmiseks tuleb luua elatisefond, kust tasutakse elatist neile, kes seda kohustatud isikult ei saa. Samas tekib elatisefondil nõudeõigus ülalpidamiskohustuse rikkuja suhtes. Elatisefond oleks riigi eelarvest rahastatav ning võtab sisuliselt vanema või lapse ülalpidamiskohustuse üle.
- Kehtetuks tunnistamine on otstarbekas üksnes juhul, kui KarS § 331¹ alusel oleks teatud juhtudel ülalpidamiskohustuse rikkuja suhtes kriminaalmenetlust alustada.
- Ühe asendussüsteemi osana toimub tsiviilkohtumenetluse kestel perekonna lepitamine, kus õpetetakse nõ sõbralikult lahutama ning suhtlema vms.
- Täitemenetluse tõhustamine ning alternatiivsete mõjutusvahendite kasutamine näiteks ülalpidamiskohustuse rikkujatel peatatakse sõiduki juhtimise õigus.

Mõjude hindamine

| | Mõju valdkond | Mõjud |
|----|------------------------|--|
| 1. | Leibkondade toimetulek | <p>Statistikaameti andmetel oli 2011. aastal ühe vanemaga leibkonna suhteline vaesuse määr 32,6 %⁶, protsent näitab leibkondade osakaalu, kelle ekvivalentnetosissetulek⁷ on suhtelise vaesuse piirist madalam (keskmine ekvivalentnetosissetulek ühe vanemaga leibkondades oli 2011. aastal 5 776.58 eurot), samas kui ühe lapsega paaril oli see näitaja 12,8% ning kahe lapsega paaril 14,2%.</p> <p>Kriminaalkohtumenetlusega kaasnevad kohtualusele erinevad kulud:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Menetluskulud; • rahaline karistus; • kulutused õigusabile jms, <p>mis omakorda vähendavad süüdimõistetud isiku võimalusi</p> |

⁶ Suhtelise vaesuse määr leibkonna tüübi järgi. Arvutivõrgus kättesaadav <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp>

⁷ Leibkonna sissetulek, mis on jagatud leibkonnaliikmete tarbimiskaalude summaga, tarbimiskaalud on leibkonnaliikmete kokkuleppeliselt määratud osa tarbimises. Esimese täiskasvanud leibkonnaliikme tarbimiskaal on alati 1,0. Teiste täiskasvanud leibkonnaliikmete tarbimiskaal on tarbimiskaaludes teisel kohal olev koefitsient. Iga lapse tarbimiskaal leibkonna tarbimiskuludes on tarbimiskaaludes kolmandal kohal olev koefitsient.

| | | |
|----|--|--|
| | | <p>ülalpidamiskohustust täita ning halvendavad üldist toimetulekut.</p> <p>Siiski on prognoositav negatiivne mõju vähene, kuna KarS § 169 alustatud kriminaalmenetlus üldjuhul lõpetatakse enne kohtumenetlust. Efektiivse asendussüsteemi loomisel on mõju pigem positiivne.</p> |
| 2. | Avaliku sektori kulud | <p>Väheneb prokuratuuri, politsei ja kohtu töökoormus. Samas, sõltuvalt loodavast asendussüsteemist suurenevad kulud elatisabile, nõustamisele, täitemenetlusele vms.</p> <p>Vähenevad kulud kriminaalmenetlusele. Kõige lihtsama kuriteo menetlemine maksab ca 200 eurot, ülalpidamiskohustuse rikkumise menetlemine on prognoosi kohaselt mõnevõrra kallim. Samas on summad, mis üldjuhul rikkujad lapsele võlgu on oluliselt suuremad. Kohtutäiturite ja pankrotihaldurite koja peetavas elatise võlgnike nimekirjas on keskmine elatise võlasumma 43285 eurot.</p> <p>Täpsema prognoosi kulude ning muu ressursi osas saab teha peale täiendavat analüüsi.</p> |
| 3. | Võitlus kuritegevusega | <p>Mõju minimaalne.</p> <p>Ülalpidamiskohustuse rikkuja karistamine tõenäoliselt ei muuda isiku hoiakuid ning see ei mõjuta teda edaspidi samalaadset kuritegu toime panemast.</p> <p>Samas, kuna ülalpidamiskohustuse rikkumise näol ei ole tegemist ohtliku ning raske kuriteoga ning ei kujuta ohtu ühiskonnale laiemalt. Kriminaalkaristuseni on viinud elatise võlgnevus, mis on tsiviilkohtumenetluse välja mõistetud. Seega on otstarbekas kaaluda muid meetmeid ülalpidamiskohustuse rikkujatega tegelemiseks.</p> <p>Mõju üldisele turvalisusele puudub.</p> |
| 4. | Riskirühma kuuluvate inimeste õigused | Vt punkti 1. |
| 5. | Perekonnad | Vt punkti 1 |
| 6. | Mittepahatahtlikud ülalpidamise kohustuse rikkujad | Mõju on positiivne. Kuna KarS § 169 ja § 170 võib olla nn kättemaksu koosseis, kus kriminaalmenetluse alustamiseni on jõutud suhtlemisprobleemide tõttu, siis dekriminaliseerimise korral saab säästlikumalt kulutada nii prokuratuuri, kohtu kui ka politsei ressursi. |
| 7. | Pahatahtlikud ülalpidamise kohustuse | 2012. aasta andmete analüüs näitab, et ca 11% juhtumitest lõpetati kriminaalmenetlus KrMS § 202 alusel, kuna kahtlustatav isik hakkas elatist maksma, ca 47%-l juhtudest ei |

| | | |
|--|----------|---|
| | rikkujad | suudetud tõendada kuritahtlikkust ning üksnes 28% juhtumitest saadeti kohtusse. Seega dekriminaliseerimise negatiivne mõju on pigem vähene. Hetkel on sättel üksnes karistav eesmärk ning mingi hulk inimesi võivad karistuse või sellega ähvardamise mõjul hakata elatist maksma. Kuid arvestades, et täitemenetluses oli 2012. aastal ca 6500 elatise sissenõudmisega seotud toimikut, siis saab öelda, et valdav enamus õigustatud isikuid siiski kuriteo avaldust ei esita ning muudatus mõjutaks väga väikest osa ülalpidamiskohustuse rikkujatest. Samas efektiivse asendussüsteemi loomisel on prognoositav positiivne mõju. |
|--|----------|---|