

Riigikogu õiguskomisjon

10. september 2014

## Täiendav arvamus kooseluseaduse eelnõule (SE650) ja soovitused muudatustepanekuteks

Esmalt soovime veel kord rõhutada kooseluseaduse olulisust ja vajalikkust. Kuigi leiame, et abielu instituudi avamine samasoolistele paaridele oleks sobivam meede, on kooseluseadus vähim, mida riik tegema peab, et täita Eesti Põhiseadust ja inimõiguslaseid kohustusi oma kodanike ees.

Samasoolistele kooselu registreerimise võimaluse andmine lõpetab olukorra, mis on selgelt Eesti Vabariigi Põhiseadusega vastuolus. Õiguskantsler on selgitanud juba oma 2011. aasta seisukohas, et olukord, kus samasooliste partnerite vahelisi peresuhteid ei ole üldse reguleeritud, on vastuolus perekonnapõhiõigusega, mis on kaitstud põhiseaduse §-ga 27 lõige 1.<sup>1</sup> Sarnaseid seisukohti on ta avaldanud ka hiljem.<sup>2</sup>

Euroopa Inimõiguste Kohus on kinnitanud, et samasoolised paarid moodustavad perekonna ja selle mittetunnustamiseks ei ole kaalukaid argumente.<sup>3</sup> Seega asjaolu, et samasoolised paarid ja nende kasvatatavad lapsed ei ole seadusega kaitstud, on nende diskrimineerimine võrreldes erisooliste paaride ja nende kasvatatavate lastega, kes on kaitstud perekonnaseadusega reguleeritud abielu institutsiooniga. Selliseks diskrimineerimiseks ei ole kaalukaid ja seaduslikke põhjendusi ning seega oleks igasugune vastupidine otsus – isegi rahvahääletusel vastuvõetuna – inimõiguste ja põhiseadusega vastuolus.

Euroopa Nõukogu soovitab riikidel kaaluda samasoolistele paaride suhete reguleerimist mingilgi viisil, kuid toob eriliselt esile registreeritud partnerluse kui parima variandi.<sup>4</sup> Ka õiguskantsler tunnistas vajadust mingit laadi samasooliste paaride elu reguleeriva seadusandluse järele, kuna kehtivas õiguslikus raamistikus on nad mitmel juhul jäetud ilma kaitseta:<sup>5</sup> varalised suhted, ühiselt kasvatatavate, kuid mitte-bioloogiliste lastega seonduvad õigused ja kohustused, nii elukaaslase kui laste ülalpidamine, üürisuhted, pärimisõigus, maksud ja elamisload.

<sup>1</sup>Õiguskantsler, *Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta*, nr 6-1/100737/1102413, 23.05.2011.

<sup>2</sup>Õiguskantsler, *Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta. Kooseluseaduse eelnõu kooskõla põhiseadusega*, nr 6-1/140815/1402872, 01.07.2014.

<sup>3</sup>*Schalk & Kopf vs Austria*, Euroopa Inimõiguste Kohus otsus, 24. juuni 2010, kaebus nr. 30141/04 2010, p 61, ning Õiguskantsleri seisukoht, 2011.

<sup>4</sup>Euroopa Nõukogu parlamentaarse assamblee [soovitus 1474 \(2000\) lesbide ja geide olukorra osas Euroopa Nõukogu liikmesriikides](#), 26. september 2000, punkti 11.iii.i. Samuti vt. Ministrite Komitee [soovitust Rec\(2010\)5](#), punkti 25 ning sellele lisatud [seletuskirja](#) joonealust märkust nr. 71.

<sup>5</sup>Õiguskantsleri seisukoht, 2011.

Seetõttu on ilmselge, et kooseluseadus miinimumregulatsioonina on vajalik. Põhiseadusega vastuolus olev olukord on kestnud liiga kaua, mistõttu on oluline, et käesolev kooseluseadus saaks võimalikult kiiresti vastu võetud, et lõppeks samasooliste paaride ja nende laste põhiõiguste rikkumine. Toetame kooseluseaduse eelnõu algatust ning soovime tungival, et Riigikogu põhiseadusega tunnustatud perekonnapõhiõigust ja võrdse kohtlemise põhimõtet järgiks ning kooseluseaduse esimesel võimalusel vastu võtaksid.

Juhime samuti tähelepanu, et eelnõunormitehnilised puudused ei ole sellist laadi, mis takistaks kooseluseaduse vastuvõtmist või nõuaks selle menetluse peatamist. Vastupidi, pigem on puudused eemaldatavad Riigikogu õiguskomisjonile esitatud muudatusettepanekute abil ning eelnõu teise lugemise jooksul.

Sisulistes küsimustes on erinevatel osapooltel olnud võimalus arvamust avaldada ja erinevate kooselu reguleerimist puudutavate aspektide üle arutleda 2009. aastast alates kui Justiitsministeerium esitas kommenteerimiseks mitte-abiellulise kooselu kontseptsiooni. Viie aasta jooksul on toimunud mitmeid kohtumisi, konverentse ja seminare, mille käigus on üksipulgi erinevaid samasooliste kooselu aspekte arutatud, samuti on käinud teemal elav ja mitmetahuline ühiskondlik diskussioon, mille käigus on erinevate poolte seisukohti ammendavalt argumenteeritud.

Järgnevad soovitusel on koostanud Eesti Inimõiguste Keskuse võrdse kohtlemise programmi juht Marianne Meiorg, võrdse kohtlemise ekspert Kelly Grossthal koostöös perekonnaõigusele spetsialiseerunud juristi Önneli Mattiga õigusbüroost Õigusnõu. Esitame oma soovitusel muudatusettepanekuteks kolme suurema teema lõikes:

## I. Lapse huvid

Soovitame kooseluseaduse lapsi puudutavates aspektides senisest selgemalt rõhutada laste huve. Euroopa Inimõiguste Kohus on mitmes lahendis sedastanud, et vanema seksuaalne sättumus ei tohi ühelgi juhul mõjutada tema õigusi ja kohustusi lapse suhtes. Lapse huvide seisukohalt ei ole vanema seksuaalne sättumus relevantne.<sup>6</sup> Vastupidi, lapsele vanema hoolduse keeldamine vanema seksuaalse sättumuse tõttu on täielikult laste huvidega vastuolus. See ei ole mitte üksnes vanema diskrimineerimine tema seksuaalse sättumuse põhjal, vaid ka lapse diskrimineerimine tema vanema seksuaalse sättumuse põhjal.<sup>7</sup>

Euroopa Inimõiguste Kohtu seisukohta kinnitavad ka uuringud Austriaaliast ja Ameerika Ühendriikidest. Austraalia uuringus uuriti samasooliste vanematega peredes üles kasvanud lapsi läbi kümne aastase perioodi.<sup>8</sup> Uuring näitas selgelt, et need perekonnad ei ole lastele ja nende arengule ühelgi viisil kahjulikud. Neil

---

<sup>6</sup>*Salgueiro Da Silva Mouta vs Portugal*, Euroopa Inimõiguste Kohus otsus, 21. detsember 1999, kaebus nr. 33290/96, p 34-36.

<sup>7</sup>Lapse õiguste konventsioon, RT II 1996, 16, 56, art. 2.1.

<sup>8</sup>Deborah Dempsey, [Same-sex parented families in Australia](#), CFCA Paper no. 18 2013.

ei ole koolis rohkem probleeme kui erisooliste vanematega peres kasvavatel lastel. Samuti ei ole erinevusi kognitiivsete või füüsiliste võimete osas, neil pole madalam enesehinnang ega rohkem psüühilisi probleeme kui erisooliste vanemate peres kasvaval lapsel. Samale tulemusele jõudis ka teine Ameerika Ühendriikides tehtud uuring, kus vaadeldi samasooliste vanematega peresid üle 30 aasta.<sup>9</sup> Laste arengule ei tekitanud kahju ka asjaolu, et üldiselt on ühiskonnas selliste peredega seotud teatud stigma. Nimetatud uuring leidis, et lapsimõjutab nendes peredes juht suhted vanematega. Nende vanemate sugu ja seksuaalne sättumus neile mõju ei avalda.

Kuna samasooliste vanematega perede ja laste teema on põhjustanud palju vaidlusi, siis teeme ettepaneku viia viited laste heaolule ja huvidele seadusesse selgesõnalisemalt sisse, et tuua rohkem selgust laste õiguste ja huvide teemal.

1) **§ 12. Tehingud perekonna vajaduste rahuldamiseks ~~kooselu~~ korraldamiseks**

(1) Tehingust, mille registreeritud elukaaslane teeb ~~kooselu korraldamise~~ huvides või ühise majapidamise korraldamise või laste huvides või perekonna tavapärase vajaduste katmiseks, tekib registreeritud elukaaslaste solidaarkohustus, kui tehingu ulatus ei ületa registreeritud elukaaslaste elutingimuste kohast mõistlikku määra.

2) **§ 16. Registreeritud elukaaslase suhtlusõigus ja õigus lapsendada**

(1) Registreeritud elukaaslane võib kohtult taotleda teise registreeritud elukaaslase lapsega suhtlemise korra kindlaks määramist perekonnaseaduse § 143 lõike 4 alusel. Selle otsuse tegemisel lähtub kohus lapse huvidest.

(3) Registreeritud elukaaslase lapse lapsendamisele kohaldatakse perekonnaseaduse teise osa üheteistkümnendas peatükis sätestatud vastavalt. Lapsendamisotsuse tegemisel lähtub kohus lapse huvidest.

3) **§ 26. Registreeritud elukaaslase suhtlusõigus teise registreeritud elukaaslase lapsega kooselulepingu lõppemisel**

Registreeritud elukaaslane võib kohtult taotleda teise registreeritud elukaaslase lapsega suhtlemise korra kindlaks määramist perekonnaseaduse § 143 lõike 4 alusel. Selle otsuse tegemisel lähtub kohus lapse huvidest.

Lapse huvidest lähtumise nõue on viimase kahe punkti all olevates sätetes tegelikult juba tagatud ka läbi viidete perekonnaseaduse §-le 143 lõikele 4 ja perekonnaseaduse teise osa üheteistkümnendale peatükile. Selguse huvides tasub siiski lapse huvid eraldi üle korrata ka KooS-s.

Viited lapse heaolule ja muudele garantiidele tagamaks, et lapse huvid oleks kindlasti kaitstud, soovime sisse viia ka §-desse 9 lõige 1 ja 11 lõige 2. Samuti aitavad sellele eesmärgile kaasa järgnevad muudatusettepanekud.

---

<sup>9</sup>Ellen C. Perrin, Benjamin S. Siegel ning Lapse ja perekonna tervise psühhosotsiaalsete aspektide komitee, [Technical Report. Promoting the Well-Being of Children Whose Parents Are Gay or Lesbian](#), Pediatrics Vol. 131 Nr. 4 (1. aprill, 2013).

## II. Perekonna mõiste

Eesti Vabariigi Põhiseadus ja rahvusvahelised inimõiguslased dokumendid ei sätesta ühte konkreetset perekonnamudelit, mida riigil kaitsta tuleb. Euroopa Inimõiguste Kohus on perekonnana käsitletud väga mitmeid kooslusi, alates üksikvanemast ja lapsest ning lõpetades samasooliste vanemate ja nende poolt ühiselt kasvatatavate lastega.<sup>10</sup> Perekonnaelu eelduseks ei ole seega kohtu hinnangul abielu ega ka mõlema bioloogilise vanema olemasolu. Abielu on perekonna üks vorm paljude teiste seas.<sup>11</sup> Sama tõlgenduse on perekonna mõistele andnud ka erinevad Eesti õiguslased analüüsid.<sup>12</sup>

Riik peab kaitsma kõiki perekondi, mida tänapäevaste arengute valguses perekonnaks peetakse. Rahvusvaheliste inimõigusnormide kohaselt ei ole Eesti riigildiskretsiooniõigust pakkuda kaitsetvaid ühele, kitsalt defineeritud perekonnamudelile. Selline lähenemine on vastuolus inimõiguste ja inimväärkusega, mis on Eesti põhiseadusliku korra aluspõhimõtted.<sup>13</sup> Eestil on kohustus kaitsta muuhulgas ka samasoolistest partneritest moodustatud perekonda võrdsel alustel erisooliste paaride ja nende poolt moodustatud perekondadega.

Sellest tulenevalt paneme ette muuta alltoodud sätted kooseluseaduse eelnõus selliselt, et need peegeldaksid vastavaid sätteid perekonnaseaduses ning pakuks kaitset kogu perekonnale korraga:

### 4) § 9. Registreeritud elukaaslaste kooselu ning nende õigused ja kohustused

(1) Kooselulepingu sõlmimisega alustavad lepingu pooled (registreeritud elukaaslased) kooselu, mis kohustub neid kooselulepingu sõlminud pooled (registreeritud elukaaslased) teineteist vastastikuseks lugupidamiseks ja toetuseks ja ülal pidama. Registreeritud elukaaslastel on teineteise ja perekonna suhtes võrdsed õigused ja kohustused. Nad korraldavad ühiselt oma kooselu ja perekonna vajaduste rahuldamise ühiselt, pidades silmas teineteise ja laste heaolu ning vastutades teineteise ees kooseluga seotud kohustuste täitmise eest.

### 5) § 11. Registreeritud elukaaslaste Perekonna ülalpidamise kohustus

(1) Registreeritud elukaaslased on vastastikku kohustatud oma tööga ja varaga perekonda teineteist ülal pidama.

(2) Perekonna ülalpidamine hõlmab tegevust ja varalisi panuseid, mis on perekonna registreeritud elukaaslaste elutingimuste kohaselt vajalikud ühise majapidamise kulude katteks ning registreeritud elukaaslaste ja nende ülalpeetavate laste tavapärase ja erivajaduste rahuldamiseks.

<sup>10</sup>Näiteks muuhulgas *Marckx vs Belgia*, Euroopa Inimõiguste Kohus otsus, 13. juuni 1979, kaebus nr. 6833/74; *Keegan vs Iirimaa*, 26. mai 1994, kaebus nr. 16969/90; *Schalk & Kopf vs Austria*, Euroopa Inimõiguste Kohus otsus, 24. juuni 2010, kaebus nr. 30141/04 2010.

<sup>11</sup> Õiguskantsleri seisukoht, 2011, lk 2.

<sup>12</sup> EV Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2012, II ptk, punktid 13 jj; Taavi Annus, Riigiõigus, Juura 2006; Rait Maruste, Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse, Juura 2004; Liiri Oja, "Seksuaalne orientatsioon heteronormatiivses inimõiguste süsteemist, RiTo 28, 2013.

<sup>13</sup> Liiri Oja, "Seksuaalne orientatsioon heteronormatiivses inimõiguste süsteemist, RiTo 28, 2013.

Samadel põhjustel soovitame muuta ka §-i 12 lõiget 1, mis on meie poolt väljapakutavas sõnastuses toodud juba teema I all.

### III. Muud kommentaarid

#### 1. Muud muudatusettepanekud:

##### 6) § 11. ~~Registreeritud elukaaslaste~~**Perekonna ülalpidamise kohustus**

(3) Registreeritud elukaaslased võivad kooselulepingu sõlmimisel muu hulgas kokku leppida, et ülalpidamist tuleb anda korrapäraselt makstavate rahasummadena samadel alustel nagu käesoleva paragrahvi lõikes 2 ka siis, kui registreeritud elukaaslased elavad lahus või kui kooseluleping on lõppenud. ~~Registreeritud elukaaslased võivad kooselulepingus kokku leppida esimeses lauses nimetatud juhul korrapäraselt makstava rahasummana antava ülalpidamise andmise viisis ja suuruses.~~

Leiame, et konkreetsete suuruste kokku leppimine kooselulepinguga on problemaatiline, kuna raha väärtus võib ajas muutuda ning varem kokku lepitud suurus võib osutuda sel hetkel, kui ülalpidamise järele vajadus tekib, ebapiisavaks, et seda vajadust rahuldada. Sarnases sättes perekonnaseaduses ei ole samuti ette nähtud konkreetse suuruse kokkuleppimist, mis näitab, et sellist võimalust nähti haavatavama osapoole suhtes liialt piiravana.

7) Soovitame täiesti välja võtta § 24 või täpsustada selle sõnastust. Praeguses sõnastuses tähendaks see, et kooselulepinguga seoses tehtud kõik kokkulepped lõppevad, sh pärimisalased ja ülalpidamisalased kokkulepped. Sellisel kujul läheb see säte vastuollu eelnõu eelnevate sätetega ülalpidamise, pärimise jms. kohta.

##### 8) § 27. **Kooselulepingu lõppemise tagajärgede erisused registreeritud elukaaslaste omavahel abielu sõlmimisel**

(3) Registreeritud elukaaslased võivad kokku leppida, et nendevahelistele varalistele suhetele kohaldatakse alates abielu sõlmimisest käesoleva seaduse § 18 lõikes 1 nimetatud varasuhet.

Tegemist on puhttehnilise parandusega, kuna sättes viidatud paragrahvi number oli vale.

Soovitusena, kuid kindlasti mitte määrava muudatusena, toome uuesti välja oma märkuse meie eelmisest arvamusest KooS-le seoses registreeritud elukaaslaste nimedega. Leiame, et kooselu registreerides peab olema võimalus võtta ühine nimi. See on ühelt poolt oluline kooselu registreerunutele perekonna ühtsustunde seisukohalt, kuid on teisalt vajalik kakooselu registreerinud partnerite ühiselt kasvatatava lapse (või laste) pärast, kes on ühe kooselulepingu poole bioloogiline laps ning kelle on kooselulepingu teine pool lapsendanud.

Praeguse kooseluseaduse eelnõu kohaselt on kooselulepingu sõlminud juriidiliselt mõlemad lapse vanemad, kuid lapse nimes see ei kajastu. See toob potentsiaalselt kaasa mitmeid praktilisi probleeme reisimisel jms olukordades, kus eelduslikult peaks last saatma tema seaduslik vanem. Probleemi on võimalik

lahendada vastava dokumentatsiooniga, kuid kuna kooseluseaduse eesmärk on tõhustada mitteabielulises koosluses elavate perekondade kaitset, siis ei ole ühtki kaalukat põhjust, miks seda kaitset on vaja sellisel kujul piirata. Kui erisoolised vanemad saavad selle probleemi lahendada abieluga ja abielludes ühise nimevalimisega, siis samasoolistel vanematel see võimalus puudub. Seetõttu on soovitatav, et nime muutmine ja ühise nime võtmine oleks võimalusena olemas ka kooselulepingu sõlmimisel. See nõuab nimeseaduse muutmist, §-des 10-12, kus abielu kõrvale tuleb lisada kooseluleping.

## **2. Soovitused seletuskirja täiendamiseks**

Soovitame täiendada kooseluseaduse seletuskirja vähemalt kahes osas:

1) Lisada selgitused §16 (Registreeritud elukaaslaste ühine eluase) juurde.

Seletuskirjas peaks kindlasti olema selgitus, kuidas praegune võlaõigusseadus (VÕS) § 321 kaitseb registreeritud elukaaslast üürisuhetes. Juba praeguse VÕS sõnastuse kohaselt läheb üürileping, mis on sõlmitud ühe kooselu kaaslasega, tema surma korral üle teisele kooselu poolele.

Samas soovime tähelepanu pöörata asjaolule, et VÕS vajaks kooseluseaduse vastuvõtmise järel siiski muutmist. VÕS §-i 289 ja 321 tuleb abikaasa kõrvale lisada kooselulepingu teine pool. Praegu ei ole kooselulepingulises suhtes oleval poolel õigust ilma üürileandja loata oma kooselu partnerit üüritud eluruumis majutada (samas abikaasadel see õigus on). Samuti on problemaatiline VÕS §321, mis seab üürilepingu üleminekul abikaasa järjekorras esimeseks ning teised pereliikmed teiseks. Kooselulepinguline partner on praeguses sõnastuses järjekorras teisel kohal koos teiste pereliikmetega, mis toob kaasa konkureerivad nõuded ning õigusselgusetust. Seetõttu soovitame pärast kooseluseaduse vastu võtmist muuta ka vastavaid VÕS-i sätteid.

2) Lisada selgitused § 27 lõige 3 (Kooselulepingu lõppemise tagajärgede erisused registreeritud elukaaslaste omavahel abielu sõlmimisel) juurde.

Kooselu muutumisel abieluks on pooltel võimalik jääda sama vararežiimi juurde, mis neil oli kooselulepinguga valitud või seda muuta. Kui kooselulepinguga oli neil valitud varalahusus, siis abieluks võivad nad valida ka varaühisuse. Samuti kui kooselulepinguga oli neil valitud varaühisus, võivad nad abieluks valida varalahususe.

Seletuskirjas soovitame selgitada, et eelkõige varaühisusest varalahususse üle minnes, oleks pooltel soovituslik pigem teha abieluvaraleping. Sellega saavad nad kohe ära jagada vara, et vältida hilisemaid potentsiaalseid vaidlusi lahutuses. See oht on eriti kõrge olukorras, kus mõnda aega elasid abikaasad ühise varaga. Notar peaks osapooli sellest informeerima ning soovitama erinevaid lahendusi, tuues välja nende poolt antavad võimalused.

## **Kokkuvõte**

Kooseluseaduse vastuvõtmine on lisaks samasooliste paaride ja nende laste õiguste kaitsmisele oluline signaal ühiskonnale, et kõik Eesti inimesed on

võrdselt väärtuslikud. Turu-uuringute AS poolt läbi viidud uuringu kohaselt<sup>14</sup> ei ole ühiskonna hoiakud lesbide, geide ja biseksuaalsete inimeste suhtes viimase kahe aasta jooksul oluliselt paremaks muutnud, pigem on olnud näha teatud küsimustes trendi halvenemise suunas. Seega on tähtis, et iga Riigikogu liige arvestab selle inimeste põhiõigusi puudutava seaduseelnõu menetluse käigus ka sõnumit, mida seaduseelnõu vastuvõtmine või selle vastu võtmata jätmine ühiskonnale saadab.

Täname võimaluse eest oma muudatusettepanekuid esitada. Kuna tegemist on olulise inimõigusi puudutava seaduseelnõuga, siis palume Eesti Inimõiguste Keskust menetluse käiguga kursis hoida ning kaasata meid seaduseelnõu edasistesse aruteludesse.

Kari Käsper  
juhataja

Kelly Grossthal  
kelly.grossthal@humanrights.ee

Marianne Meiorg  
marianne.meiorg@humanrights.ee

---

<sup>14</sup>Turu-uuringute AS, [LGBT. Uuringu aruanne](#), juuni 2014.