



Õiguskantsler

Juta Saarevet  
peadirektor  
Sotsiaalkindlustusamet  
info@sotsiaalkindlustusamet.ee

Teie 01.12.2014 nr 28-2/9027-8

Meie 05.01.2015 nr 7-4/141336/1500021

## **Ettepanek rikkumise kõrvaldamiseks Sotsiaaltoetuse maksmine piiriülel juhtumil**

Austatud Juta Saarevet

Teile teadaolevalt pöördus minu poole avaldaja seoses murega maksmata sotsiaaltoetuse pärast. Otsustasin avalduse menetlusse võtta ja kontrollida Sotsiaalkindlustusameti tegevuse õiguspärasust ja vastavust hea halduse tavale. Tänan Teid, et andsite mulle avalduse lahendamiseks asjakohast teavet.

**Analüüsi tulemusena leian, et Sotsiaalkindlustusamet ei ole järginud hea halduse ning põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtet osas, milles Sotsiaalkindlustusamet**

- ei ole avaldajale mõistliku aja jooksul määranud ja maksnud välja peretoetust ning
- ei kaalunud võimalust maksta avaldajale hüvitist ajutiselt välja, st ei ole rakendanud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse [„Sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta“ nr 883/2004 rakendusmääruse nr 987/2009 artiklit 7.](#)

**Seetõttu teen Teile ettepaneku otsustada avaldajale peretoetuse määramine ja maksmine ära, sh teatada avaldajale, millised dokumendid tuleks tal esitada hüvitise ajutiseks määramiseks Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse „Sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta“ nr 883/2004 rakendusmääruse nr 987/2009 artikkel 7 tähenduses ning maksta hüvitis avaldajale ajutiselt välja, kui ta tõendab Teile hinnangul piisavalt enda õigust hüvitisele Eestis.**

Palun Teil mulle hiljemalt 19.01.2015 vastata, kuidas Te minu ettepanekut täitma asusite.

Alljärgnevalt selgitan Teile, kuidas ma sellisele seisukohale jõudsin. Selleks käsitlen esmalt menetluse asjaolusid ja selle käiku (I). Seejärel selgitan enda seisukohta Sotsiaalkindlustusameti tegevusse puutuvalt (II).

### **I Asjaolud ja menetluse käik**

1. Avaldaja pöördus minu poole murega talle maksmata jäänud peretoetuse pärast. Täpsemalt selgitas avaldaja, et tema pere sai peretoetust Soomest 2014. aasta veebruarini, mil avaldaja mees lõpetas töötamise Soomes. Seejärel pöördus avaldaja Sotsiaalkindlustusameti poole, kes hakkas

Õiguskantsleri Kantselei

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

toetust maksuma alates aprillist. Märtsikuu eest ei olnud aga kumbki riik avaldaja sõnul talle toetust maksnud, kuigi avaldaja on Sotsiaalkindlustusametile esitanud dokumente, mis tõendavad, et Soome enam toetust ei maksa.

2. Avaldusaluses asjas seisukoha kujundamiseks ning lisateabe saamiseks palusin Teilt muu hulgas teavet selle kohta, kuidas Te avaldaja asja lahendasite, milline on senini olnud Sotsiaalkindlustusameti praktika sarnaste juhtumite lahendamisel, kuidas on piiriülest sotsiaalkindlustust puudutavates küsimustes korraldatud erinevate liikmesriikide pädevate ametiasutuste vaheline koostöö ning miks ei olnud Teie hinnangul avaldusaluses asjas võimalik sotsiaaltoetuse ajutine väljamaksmine. Teie vastusest toon välja alljärgneva.

3. Selgitasite oma vastuses, et avaldaja esitas 26.03.2014 Sotsiaalkindlustusametile elektroonilise peretoetuse taotluse ning 01.04.2014 lisas sellele avaldaja abikaasa töölepingu, mis kinnitas abikaasa töötamist Eestis ning mille alusel sai Sotsiaalkindlustusamet alustada peretoetuse väljamaksmist alates 01.04.2014. Samal päeval saatsite ka järelepärimise Soome Vabariigi pädevale asutusele saamaks teavet selle kohta, millal lõpetati avaldajale peretoetuse maksmine Soomes. 04.11.2014 saatsite korduva infopäringu Soome pädevale asutusele, kes vastas Teile 26.11.2014 e-kirja teel, et Soome edastab otsuse avaldaja kohta nii pea kui võimalik.

4. Pädevate ametiasutuste suhtlusesse puutuvalt selgitasite täiendavalt, et teabevahetus on seni toimunud enamasti posti teel ning alates 01.09.2014 toimub infovahetus Soome pädeva asutusega täiendavalt e-posti teel. Selgitasite ka, et kui Sotsiaalkindlustusamet ei ole oma järelepärimisele vastust teisest liikmesriigist saanud, edastab Sotsiaalkindlustusamet tavaliselt korduva nõude liikmesriiki ning pöörab kirjas tähelepanu menetluse kiirendamise vajadusele. Töite välja, et vastuse saamine Soome pädevalt asutuselt võib aega võtta ühest kuust kuni aastani.

5. Lisasite, et avaldusaluses asjas saate seisukoha kujundada siis, kui Soome pädev asutus on Teie päringule vastanud. Avaldaja ei ole Teile lisaks avaldusele ja abikaasa töölepingule täiendavaid dokumente esitanud.

## II Minu seisukoht

6. Asjas on põhiküsimus, kas Sotsiaalkindlustusamet on järginud hea halduse tava ning põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtet, jättes kauem kui poole aastat isikule peretoetuse märtsikuu eest maksmata põhjusel, et Sotsiaalkindlustusametil ei ole piisavat teavet toetuse väljamaksmiseks.

7. Olen oma varasemas [seisukohas](#) käsitlenud piiriüleste sotsiaalkindlustusjuhtumite puhul nii riigisisestest õigusest kui Euroopa Liidu õigusest tulenevat, ametiasutuste vahelist teabevahetust puudutavaid küsimusi ning põhiõigust sotsiaalsele kaitsele piiriüleste sotsiaalkindlustusjuhtumite kontekstis. Seetõttu ei pea ma vajalikuks siinkohal neid põhimõtteid uuesti üle korrata, vaid toon välja üksnes käesolevas asjas olulisima.

8. Nagu olen ka varasemalt selgitanud, tegutseb Sotsiaalkindlustusamet, otsustades isikule peretoetuste määramise üle, haldusmenetluse raamides ning peab tulenevalt [riiklike peretoetuste seaduse](#) (RPTS) § 1 lõikest 4 lähtuma [haldusmenetluse seaduses](#) (HMS) sätestatud, arvestades RPTS-s sätestatud haldusmenetluse erisustega. Kui tegemist on Euroopa Liidu sisese sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise juhtumiga, tuleb Sotsiaalkindlustusametil juhinduda ka Euroopa Liidu õiguses reguleeritud haldusmenetluse normidest. Täpsemalt tuleb

Sotsiaalkindlustusametil rakendada Euroopa Liidu liikmesriigis töötavate isikute sotsiaalkindlustust reguleerivat Euroopa Parlamendi ja Nõukogu [määrust „Sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta“ nr 883/2004](#) (edaspidi *põhimäärus*) ja selle [rakendusmäärust nr 987/2009](#) (edaspidi *rakendusmäärus*).

9. Esmalt selgitan, et peretoetuse määramise menetlus tuleb läbi viia mõistliku aja jooksul ning haldusorgani ülesandeks on välja selgitada kõik olulised asjaolud.<sup>1</sup> Käesoleval juhul pöördus avaldaja esmakordselt Sotsiaalkindlustusameti poole märtsis 2014 ning palus taastada peretoetuse maksmise Eestis. Teie detsembris 2014 mulle saadetud vastusest nähtus, et seniajani ei olnud avaldajale peretoetust märtsikuu eest välja makstud, kuivõrd kõik asjaolud ei olnud selged. See tähendab, et menetlus avaldajale peretoetuse maksmise osas on kestnud kauem kui pool aastat. Sealjuures nendin, et peretoetuse väljamaksmiseks märtsikuu eest oli Teil vajalik välja selgitada, kas Soome oli selleks ajaks hüvitise maksmise lõpetanud. Pöördusite asjaolude väljaselgitamiseks korduvalt Soome pädeva asutuse poole, kuid ei kasutanud muid võimalusi vajaliku teabe saamiseks (nt ei palunud avaldajal esitada pangakonto väljavõtet)<sup>2</sup>. Leian, et Sotsiaalkindlustusameti selline tegevus ei ole kooskõlas hea halduse põhimõttega ning avaldaja pöördumist ei ole lahendatud mõistliku aja jooksul. Selgitan sellele seisukohale juurde, et mõistan Sotsiaalkindlustusameti raskusi piiriüleste juhtumite korral tagada, et menetlus toimuks mõistliku aja jooksul, sh seda, et õigusaktides määratletud tähtaegu ei pruugi olla lõppotsuse langetamiseks võimalik järgida.

10. Märgin aga, et kuigi seadusandja pole tähtaegade järgimise kohapealt piiriüleste juhtumite puhul teinud erandeid, saaks ja peaks õigusaktides sätestatud tähtaegu tõlgendama ja kohaldama viisil, et seaduses sätestatud tähtaja jooksul tuleks otsustada vähemalt ajutise väljamakse tegemine. Nimelt selleks, et tagada isiku õiguste kaitse sotsiaalsete riskide realiseerumisel juhtumitel, mil kõik asjaolud ei ole veel lõplikult selgunud, sätestab rakendusmääruse artikkel 7, et kui rakendusmääruses ei sätestata teisiti ning kui isikul on vastavalt põhimäärusele õigus saada hüvitist või kohustus teha sissemaksid ning pädeva asutuse valduses ei ole nimetatud hüvitise või sissemaks lõplikuks arvutamiseks kogu vajalikku teavet olukorra kohta teises liikmesriigis, maksab see asutus ajutise hüvitise asjaomase isiku taotlusel või arvutab ajutise sissemaks summa, kui selline arvutus on asutuse käsutuses oleva teabe põhjal võimalik. Rakendusmääruse artikkel 6 käsitleb ka hüvitiste ajutist väljamaksmist juhtumitel, mil liikmesriikide pädevad ametiasutused ei leia üksmeelt kohaldatava õiguse suhtes, sätestades lõikes 5 ühtlasi pädeva asutuse kohustuse maksta tagasi ajutiselt välja makstud hüvitised väljamakseid teinud asutusele.

11. Rakendusmääruse artikkel 73 sätestab täiendavalt ajutiselt makstud rahaliste hüvitiste või sissemaksete tasaarvestamise korra, mis muu hulgas kohustab hüvitise maksmiseks hiljem pädevaks tunnistatud asutust hüvitama ajutiselt hüvitisi maksnud riigile tehtud väljamaksed. Väljamaksete tegemiseks pädevaks tunnistatud asutus peab ajutiselt välja makstud summad kinni kõnealusele isikule võlgnevatest hüvitistest või jooksvatest väljamaksetest ning kannab kinnipeetud summa viivitamata üle ajutiselt väljamakseid teinud asutusele.

12. Seega on rakendusmääruses ette nähtud võimalused alustada väljamaksete tegemist asjaomasele isikule ka siis, kui kõik asjaolud ei ole veel lõplikult selgunud või kui liikmesriikide

<sup>1</sup> Vt täpsemalt mõistliku menetlusaja põhimõtte ja uurimispõhimõtte rakendamise kohta piiriüleste sotsiaalkindlustusjuhtumite puhul käesoleva kirja p-s 7 viidatud minu varasemat seisukohta, punktid 14-22.

<sup>2</sup> Avaldaja edastatud kirjavahetusest Sotsiaalkindlustusameti ametnikuga nähtub, et avaldaja on ka ise pakkunud võimalust esitada pangakonto väljavõte kinnitamaks, et Soome tema perele enam toetust ei maksa, kuid see ettepanek on jäetud tähelepanuta.

ametiasutuste vahel valitseb erimeel kohaldatava õiguse suhtes.<sup>3</sup> Samuti annab rakendusmäärus õiguse ajutiselt väljamakstud hüvitiste hilisemaks tasaarveldamiseks juhtumitel, mil väljamakseid oleks tegelikult pidanud tegema teine riik.

**13.** Minule laekunud teabest nähtub, et Sotsiaalkindlustusamet on avaldusaluses asjas keeldunud avaldajale märtsikuu eest hüvitise väljamaksmisest, kuna amet ei ole kindel teises liikmesriigis toimuva osas.

**14.** Eespool toodust nähtub, et Euroopa Liidu määruste järgi on Teil võimalik hüvitisi välja maksta hakata ja pärast pädevalt liikmesriigilt sisse nõuda ka siis, kui isikul on õigus hüvitisele ning Teil ei ole kogu vajaminevat teavet olukorra kohta teises liikmesriigis.<sup>4</sup> Hüvitiste ajutine väljamaksmine aitab vältida olukorda, kus ametiasutuste vahelises suhtluses tekkivad probleemid põhjustavad inimesele sotsiaalsest kaitsest ilmajäämise.<sup>5</sup> Ajutiste väljamaksete tegemine tagab, et isikule säilib sotsiaalsete riskide realiseerumisel sissetulek hüvitise näol ning seeläbi on tagatud tema põhiõiguste kaitse.

**15.** Kuna Sotsiaalkindlustusamet ei langetanud asjas otsust mõistliku aja jooksul ning ei selgitanud selle aja jooksul välja olulisi asjaolusid (sh asjaolusid, mis on aluseks hüvitise ajutiseks maksmiseks) ja ei kaalunud avaldajale hüvitise ajutist väljamaksmist, sh ei palunud avaldajal esitada selleks vajalikke tõendeid (nt pangakonto väljavõtet), toimis asutus õigusvastaselt ja vastuolus hea halduse tavaga. **Seetõttu leian, et Sotsiaalkindlustusamet käitus õigusvastaselt, kuna jättis kauem kui poole aasta jooksul avaldusaluses asja olulised asjaolud välja selgitamata ning ei ole kaalunud avaldajale peretoetuse ajutist välja maksmist.**

**16.** Arvestades, et Te ei ole siamaani avaldajale märtsikuu eest hüvitist maksnud, teen Teile ettepaneku otsustada avaldajale peretoetuse määramine ja maksmine ära, sh teatada avaldajale, millised dokumendid tuleks tal esitada hüvitise ajutiseks määramiseks Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse „Sotsiaalkindlustussüsteemide koordineerimise kohta“ nr 883/2004 rakendusmääruse nr 987/2009 artikkel 7 tähenduses ning maksta hüvitis avaldajale ajutiselt välja, kui ta tõendab Teie hinnangul piisavalt enda õigust hüvitisele Eestis.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Marje Allikmets 693 8405, Marje.Allikmets@oiguskantsler.ee

<sup>3</sup> Sellisel juhul tuleks Sotsiaalkindlustusametil hüvitise määramisel haldusaktis märkida, et ajutisi väljamakseid tehakse inimese taotlusel, ning ühtlasi selgitada, millised tagajärjed võivad saabuda, kui selgub, et hüvitise maksmiseks oli tegelikult pädev teine liikmesriik.

<sup>4</sup> Näiteks on hüvitise taotlejal võimalik sotsiaalse riski realiseerumist ja teisest liikmesriigist hüvitise mittesaamist tõendada ka pangaväljavõtete vms abil.

<sup>5</sup> Asjaolu, kui suure toetussummaga on tegemist ja kui palju sellest inimesele abi võiks olla, pole oluline, kuna universaaltoetuse määramisel ja maksmisel ei kontrollita eraldi inimese abivajadust. Oluline on see, et teatud sotsiaalse riski esinemise puhuks on ette nähtud sotsiaalne kaitse, mida inimesel on õigus saada.