



Õiguskantsler

Teie 15.08.2015 nr

Meie 09.10.2015 nr 6-1/151182/1504387

Austatud avaldaja

Teie küsimusele vastamiseks tehtud analüüsist järeldub, et toitjakaotuspensionide ja elatise mittemaksmine lapsele, kes on sündinud vallalise naise kunstlikust viljastamisest anonüümse doonori seemnerakkudega, ei riku põhiseaduse § 12 lõikes 1 sätestatud võrdsuspõhiõigust ning on põhiseadusega kooskõlas.

Puuduse korral tagatakse lapsele, kes on sündinud vallalise naise kunstlikust viljastamisest anonüümse doonori seemnerakkudega, abi samadel alustel kõigi teiste lastega.

(i) *Võrdne kohtlemine*

Antud asjas on küsimuseks, kas toitjakaotuspensionide mittemaksmine anonüümse doonori seemnerakkudest kunstlikult viljastatud vallalise naise lapsele rikub [põhiseaduse](#) § 12 lõikes 1 sätestatud üldist võrdsuspõhiõigust. Võrdsuspõhiõiguse riivega on tegemist siis, kui aset leiab võrdses seisundis olevate isikute ebavõrdne kohtlemine. Võrreldavate isikute ebavõrdne kohtlemine ehk võrdsuspõhiõiguse riive on lubatud, kui riive põhjus on mõistlik ja asjakohane. Seega tuleb esmalt kindlaks teha, kas anonüümse doonori seemnerakkudest kunstliku viljastamise tulemusel vallalisele naisele sündinud lapsed on sarnases olukorras toitjakaotuspensionile õigustatud lastega, st kas tegemist on võrreldavate gruppidega. Kui tegemist on võrreldavate gruppidega ja neid koheldakse ebavõrdselt, on vajalik hinnata, kas selleks on mõistlikud ja asjakohased põhjused.

Põhiseaduse § 28 lõikes 2 on toitjakaotus loetletud ühe sotsiaalse riskina, mil inimesel on õigus riigi abile. Toitjakaotuspensionide regulatsioon on sätestatud [riikliku pensionikindlustuse seaduse](#) (RPKS) §-s 20.¹ Selle eesmärk on tagada toitja kaotuse tõttu ülalpidamiseta jäänud inimesele

¹ RPKS § 20 sätestab:

(1) Õigus toitjakaotuspensionile on toitja surma korral tema ülalpidamisel olnud perekonnaliikmetel. Lapse, vanema või lese õigus toitjakaotuspensionile ei sõltu sellest, kas nad olid toitja ülalpidamisel või mitte.

(2) Toitjakaotuspensionile õigust omavaks perekonnaliikmeks on:

1) toitja laps, vend, õde või lapselaps, kes on alla 18-aastane (alla 24-aastane gümnaasiumi või kutseõppeasutuse statsionaarses õppes või meditsiinilistel näidustustel muus õppevormis õppiv õpilane või ülikooli või rakenduskõrgkooli täiskoormusega õppiv üliõpilane) või sellest eest vanem, kui ta on tunnistanud püsivalt töövõimetuks enne 18-aastaseks (päevases õppevormis või täiskoormusega õppiija enne 24-aastaseks) saamist. [...]

(3) Käesolevas paragrahvis sätestatud tingimustel on õigus toitjakaotuspensionile samuti:

1) lapsel, kelle vanema abikaasa või kasuvanem on surnud ja kes ei saa elatist oma vanemalt; [...]

asendussissetulek.² Lapsel on õigus toitjakaotuspensionile, kui tema vanem on surnud või teadmata kadunud.³ Tulenevalt põhiseaduse § 27 lõigetest 3 ja 5 ning [perekonnaseaduse](#) (PKS) §-st 97 on vanemal kohustus oma last ülal pidada.⁴ Vanema surma korral võtab riik antud kohustuse enda kanda toitjakaotuspensionini maksmise näol. Seejuures võtab riik kohustuse üle vaid juhul, kui vanem oli eelnevalt panustanud sotsiaalkindlustusse ja tal oli surma päevaks vajalik pensionistaaž vanaduspensionini (st 15 aastat) või töövõimetuspensionini (st 0-14 aastat olenevalt vanusest) määramiseks.

Kokkuvõttes, toitjakaotuspensionile on õigus lapsel, kes on kaotanud vanema või muu seaduses nimetatud toitja⁵ juhul, kui toitjal oli välja teenitud piisav pensionistaaž.

Olukord on teistsugune juhul, kui laps on sündinud vallalise naise kunstlikust viljastamisest doonori seemnerakkudega vastavalt [kunstliku viljastamise ja embrüokaitse seaduse](#) (KVEKS) §-le 22. Sel juhul ei olegi lapsel teist toitjat peale vallalise naise. Tulenevalt KVEKS § 26 lg 1 punktist 2 ja lõikest 5 on doonoril õigus anonüümsusele ja puudub õigus nõuda enda tunnistamist lapse isaks. PKS § 84 lg 2 järgi ei tuvasta kohus lapse isana doonorit, kelle seemnerakke on kasutatud kunstlikuks viljastamiseks.⁶ Seega ei ole doonoril ka PKS §-s 82 sätestatud põlvnemisest tulenevaid vanema õiguseid ja kohustusi (sh ülalpidamiskohustust) lapse suhtes.

Tulenevalt KVEKS § 10 lõikest 1 peab kunstliku viljastamise õiguslikke tagajärgi kunstlikku viljastamist soovivale naisele õigusliku nõustamise käigus selgitama. PKS § 118 eeldab, et vanemad teevad lapsesse puutuvaid otsuseid lapse parimaid huvisid ja igakülgset heaolu silmas pidades. Riik sekkub vanema otsustesse vaid lapse heaolu ohustamise korral (PKS § 134 jj). Seega ka kunstliku viljastamise kasuks otsustamise puhul eeldab riik, et vallaline naine on leidnud, et kunstlik viljastamine ja selle õiguslikud tagajärjed on tema lapsele parim.

Kokkuvõttes, doonori seemnerakkudega kunstlikult viljastatud vallalisest naisest sündinud lapsel ei ole ema teadlikul ja informeeritud otsusel juriidiliselt olemas isa, kellel oleks mingeid põlvnemisest tulenevaid vanemlikke õigusi või kohustusi lapse suhtes, sh kohustust last ülal pidada (nt elatist makstes).

Lisaks on toitjakaotuspensionile õigustatud laste ring piiritletud väga konkreetselt ning ei hõlma sugugi kõiki lapsi, kellel erinevatel põhjustel toitjast vanem puudub. Näiteks ei näe seadus ette toitjakaotuspensionini maksmist lastele, kelle vanemal surma või teadmata kadumise eel ei olnud välja teenitud vajalikku pensionistaaži, ega lastele, kelle bioloogiline isa ei ole (olnud)

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 või 3 nimetatud isikutele määratakse toitjakaotuspension, kui toitjal oli surma päevaks pensionistaaž, mis oleks olnud vajalik temale töövõimetuspensionini (§ 15) või vanaduspensionini (§ 7) määramiseks.

(5) Käesolevas paragrahvis sätestatud tingimustel määratakse toitjakaotuspension ka juhul, kui toitja on teadmata kadunud ja politsei on tema suhtes algatanud teadmata kadunud isiku asukohta tuvastamise menetluse ning politsei ei ole suutnud tema asukohta kindlaks teha 12 kuu jooksul.

[...]

(6²) Käesoleva paragrahvi lõike 5 alusel makstakse toitjakaotuspensionini kuni toitja asukohta kindlakstegemiseni või surnuks tunnistamiseni, kuid mitte kauem kui viis aastat.

² Vt ka Reelika Leetmaa jt (2012). [Sotsiaalkaitsehüvitiste ja -toetuste mõju töömotivatsioonile](#). Tallinn: Poliitikauuringuste keskus Praxis. Lk 55-56 ja 61.

³ Samuti on õigus toitjakaotuspensionile lapsel, kelle vanema abikaasa või kasuvanem on surnud ja laps ei saa elatist oma vanemalt.

⁴ Seetõttu ei sõltu lapse õigus toitjakaotuspensionile sellest, kas laps tegelikult oli vanema ülalpidamisel või mitte, kuna ülalpidamiskohustus vanemal igal juhul oli.

⁵ Vt täpsemalt RPKS § 20.

⁶ Kui doonoril poleks anonüümsust, poleks ehk ka doonorit ega temast viljastamise võimalust.

kohustatud last ülal pidama isakande puudumise tõttu lapse sünnitunnistusel. Toitjakaotuspensioni saajate ringi piiritlemine on põhjendatav riigieelarve vahendite piiratuse ja optimaalse kasutamisega.⁷ Seetõttu kompenseerib riik sissetuleku kaotust ainult neile, kelle ülalpidajad olid realselt sotsiaalkindlustusse piisavalt vahendeid panustanud, st teeninud välja vajaliku pensionistaaži.

(ii) Abi puuduse korral

Eraldi küsimus on, kas toitjakaotuspensioni ja elatise mittemaksmine anonüümse doonori seemnerakkudest kunstlikult viljastatud vallalise naise lapsele seab ta ebasoodsamasse olukorda võrreldes teiste lastega saada riigilt abi puuduse korral. Leiate, et kuna erinevalt kõikidest teistest lastest on riik anonüümsest doonorist üksikemale sündinud lapse puhul õiguslikult välistanud võimaluse nõuda teiselt vanemalt lapse ülalpidamist (sh elatist) või riigilt toitjakaotuspensioni, peaks seadusandja sellises olukorras lapsi kaitsma.

Põhiseaduse § 28 lõikes 2 sätestatud õigusest riigi abile puuduse korral tuleneb, et kui inimene on mis tahes põhjusel toimetulekuraskustes, tuleb talle anda abi, mis kindlustab tema minimaalse inimväärse äraelamise. P toitja puudumise tõttu puudust kannatav laps ja tema pere on õigustatud riigi abile samadel alustel kõikide teistega. Selles osas ei ole anonüümsest doonorist üksikemale sündinud laps teistest lastest kehvemas positsioonis ja tema ebavõrdset kohtlemist võrreldes teiste lastega ei ole. Abiks puuduse korral on olemas [sotsiaalhoolekande seadusega](#) kehtestatud toimetulekutoetus (§ 22 jj), vajaduspõhine peretoetus (§ 22⁵ jj) ja kohalike omavalitsuste tugi erinevate toetuste, teenuste ja muu abi näol (§ 9 lg 1). Toimetuleku- ja vajaduspõhise peretoetuse taotlemise kohta leiab rohkem selgitusi Sotsiaalministeeriumi [veebikodust](#). Kohalike toetuste, teenuste ja muu abi kohta saab selgitusi oma elukohajärgsest valla- või linnavalitsusest.

Võib küll möönda, et sõltumine ainult ühe vanema sissetulekust võib seada lapsed suuremasse vaesusriski.⁸ Samas seda riski tuleks naisel hinnata enne anonüümsest doonorist kunstliku viljastamise teel lapse saamise otsuse langetamist. Miski ei takista ega välista riigil sellegipoolest nimetatud grupile eraldi toetuse või muu erimeetmega abikätt andmast,⁹ põhiseadusest tulenevat kohustust selleks aga ei ole. Riigil on sotsiaalpoliitikas lai otsustusruum, kas ja millist toetuskeemi kehtestada. Õiguskantsleri pädevuses ei ole sekkuda sotsiaalpoliitika kujundamisse. Seetõttu oleks asjakohane oma ettepanekutega senisest suurema toetuse saamiseks pöörduda Riigikogu kui seadusandja poole või anda neist teada Sotsiaalministeeriumile, kelle valitsemisalas on vastavalt [Vabariigi Valitsuse seaduse](#) § 67 lõikele 1 sotsiaalprobleemide lahendamiskavade koostamine ja elluviimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Kokkuvõttes on lapsel, kes on sündinud vallalise naise kunstlikult viljastamisest anonüümse doonori seemnerakkudega, ja tema perel võimalus taotleda puuduse korral abi samadel alustel kõikide teistega. Seega on sellisel lapsel samasugune õigus riigi abile puuduse korral nagu kõigil teistel lastel.

(iii) Kunstlikult viljastatud naise abikaasa isadus

⁷ Sotsiaalsete õiguste tagamisel on seadusandjal avar diskretsiooniõigus ja nende täpsem maht sõltub ka riigi majanduslikust olukorrast. Vt Riigikohtu üldkogu 07.06.2011 otsuse nr [3-4-1-12-10](#) p 58.

⁸ Lasteombudsman (2011). [Vaesus ja sellega seotud probleemid lastega peredes](#). Lk 6 ja 10.

Statistikaamet (2013). [Laste heaolu](#). Lk 22, 30, 136.

⁹ Nt Islandil võivad kunstlikult viljastamisest sündinud lapsed saada lapsepensioni sarnaselt toitja kaotanud lastele. Vt lähemalt [siit](#). Eestis on nn universaaltoetustele lisaks loodud erinevatele gruppidele erilisi toetavaid meetmeid. Nt elatisabifondist hakkavad riigilt abi saama need lapsed, kelle vanem ei maksa elatist. Vt valitsuskabineti [16.07.2015](#) nõupidamise päevakorra p 1.

Lisaks püstitasite oma pöördumises probleemi nagu saaks anonüümsest doonorist abielupaarile sündinud lapse isa soovi korral ülalpidamiskohustusest taganeda, põhjusel, et ta ei ole lapse bioloogiline isa. Alljärgnevalt on toodud selgitused, miks isal, kes on andnud nõusoleku oma abikaasa kunstlikuks viljastamiseks, ei ole võimalust vaidlustada oma isadust ega sellest tulenevaid vanemlikke õigusi ja kohustusi, sh ülalpidamiskohustust, põhjendusel, et ta ei ole lapse bioloogiline isa.

PKS § 82 kohaselt tulenevad vanema õigused ja kohustused lapse suhtes, sh ülalpidamiskohustus, põlvnemisest. KVEKS § 17 lg 1 ja 2¹ järgi saab abielus naist viljastada vaid tema abikaasa nõusolekul, mis juhul loetakse laps sellest mehest põlvnevaks. [Perekonnaseisutoimingute seaduse](#) § 26 lõikele 6 vastavalt asendab mehe nõusolek naise kunstlikuks viljastamiseks isaduse omaksvõtu avaldust. Vastavalt PKS § 84 lg 1 punktile 2 loetakse, et lapse on eostanud mees, kes on isaduse omaks võtnud.

PKS § 93 lg 1 alusel saab isadust vaidlustada kohtus ühe aasta jooksul arvates päevast, mil isikule on teatavaks saanud vaidlustamise aluseks olevad asjaolud. Kuna kunstliku viljastamise korral on abielumees oma nõusoleku andmisega isaduse omaks võtnud, on lapse sünd anonüümsest doonorist asjaolu, mis on mehele nagunii teada ja ei saa seega olla isaduse vaidlustamise aluseks. Üksnes siis, kui abielumees ei ole kunstlikuks viljastamiseks nõusolekut andnud või on selle tagasi võtnud, näeb KVEKS § 17 lg 4 ette võimaluse isadust vaidlustada.

Seega ei ole anonüümsest doonorist kunstliku viljastamise teel abielupaarile sündinud lapse isal, kes on andnud kunstlikuks viljastamiseks oma nõusoleku, võimalust vaidlustada oma isadust ja sellest tulenevaid vanemlikke õigusi ja kohustusi, sh ülalpidamiskohustust, põhjendusel, et ta ei ole lapse bioloogiline isa.¹⁰

Loodan, et antud selgitustest oli Teile abi.

Kõike head soovides

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Margit Sarv 6938424
Margit.Sarv@oiguskantsler.ee

¹⁰ Sarnaselt pole oma vanemluse vaidlustamise võimalust nt lapsendajatel, kes pole lapse bioloogilised vanemad.