



Õiguskantsler

Teie 27.09.2010 nr

Õiguskantsler 23.11.2012 nr 6-4/101838/1205366

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta
Tallinna Linnavalikogu 10.02.2005 määruse nr 13 põhiseaduspärasus**

Pöördusite minu poole seoses Tallinna Linnavalikogu 10.02.2005 määrusega nr 13 kehtestatud „Perekonna sissetulekust mittesõltuvate sotsiaaltoetuste maksmise kord“ vastavusega Eesti Vabariigi põhiseaduse §-le 12 osas, milles see välistab sünnitoetuse maksmise lapse vanematele, kes on lapse sünni hetkel kõik sünnitoetuse saamise tingimused täitnud, kuid kelle laps suri enne sünnitoetuse maksmise otsuse tegemist.

Peale Teie avalduses välja toodud asjaolude, Riigikohtu asjassepuutuva otsuse ning Tallinna Linnavalikogu selgituste põhjalikku analüüsimist leidsin, et **Tallinna Linnavalikogu 10.02.2005 määrusega nr 13 kehtestatud kord ei ole Teie avalduses välja toodud osas põhiseadusega vastuolus.**

Järgnevalt selgitan täpsemalt, kuidas ma sellisele seisukohale jõudsin.

Teile saadetud menetlusteates osundas, et pöördusin Tallinna Linnavalikogu 10.02.2005 määrusega nr 13 kehtestatud „Perekonna sissetulekust mittesõltuvate sotsiaaltoetuste maksmise korra“ (edaspidi *kord*) osalise kehtetuks tunnistamise taotlusega Riigikohtusse, kuna minu hinnangul oli see lapse sünnitoetuse määramise ja maksmise tingimusi sätestavas osas põhiseadusega vastuolus. Nimelt olin seisukohal, et korra punkti 3.1 esimene lause, punkti 3.2 teine lause ja punkti 3.5 esimene lause on vastuolus põhiseaduse § 12 lõikes 1 sätestatud võrdsuspõhiõigusega. Riigikohtusse jõudnud vaidlus puudutas muu hulgas küsimust Tallinna sünnitoetuse eesmärgist, mistõttu olin seisukohal, et küsimus sellest, kas sünnitoetus on eelkõige toetus lapsele või toetus lapsevanematele, omas olulist tähtsust Teie tõstatatud küsimuse lahendamisel.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium jättis oma 08.03.2011 otsusega nr 3-4-1-11-10 minu taotluse rahuldamata. Küll aga tõi Riigikohus välja, et see, kes on õigusakti

Õiguskantsleri Kantselei

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

alusel toetuse saajaks, ja see, mida tuleb pidada toetuse tegelikuks eesmärgiks, ei pruugi langeda kokku. Selle lahendi järgi on sünnitoetuse eesmärk toetada last ja vanemaid ühiselt.¹

Peale sünnitoetuse eesmärgi selgumist analüüsisin korras määratud tingimuste põhiseaduspärasust Teie avaldusest lähtuvalt.

Korra punkt 3.1 järgi on sünnitoetuse määramiseks vajalik, et

- 1) mõlemad lapse vanemad on rahvastikuregistri andmetel Tallinna linna elanikud enne lapse sündi,
- 2) vähemalt üks lapse vanematest on rahvastikuregistri andmetel elanud Tallinnas vähemalt aasta enne lapse sündi,
- 3) on ravisutuse või perearsti tõend, et lapse sünnitanud ema on võetud rasedusega arvele enne 12. rasedusnädalat ja on olnud arsti regulaarsel jälgimisel,
- 4) laps on rahvastikuregistri andmetel Tallinna linna elanik sünnist alates ja elab toetuse taotlejaga ühel aadressil.

Teie avalduses välja toodud olukord käsitles sünnitoetuse määramata jätmist seoses tingimusega, mis välistab sünnitoetuse maksmise juhtudel, kus laps enam ei ela taotluse taotlejaga ühel aadressil.

Kõigepealt pean vajalikuks välja tuua, et sotsiaaltoetuste seaduse § 23 lõike 1 kohaselt võib valla- või linnavalitsus maksta ja määrata täiendavaid sotsiaaltoetusi omavalitsuse eelarvest omavalitsuse volikogu kehtestatud tingimustel ja korras. Sellest tulenevalt on kohalikul omavalitsusel (edaspidi KOV) kohaliku elu küsimuste reguleerimisel ning sünnitoetuse tingimuste kehtestamisel küll suur otsustusõigus, kuid selle õiguse kasutamisel tuleb KOV-l järgida põhiseaduses sätestatud nõudeid.

Riigikohtu ülalviidatud lahendile tuginedes leidsin, et korras selliste sünnitoetuse määramise tingimuste kehtestamine ei ole iseenesest põhiseadusega vastuolus. Kuna sünnitoetuse eesmärgiks on lapse ja vanemate toetamine ühiselt, siis selleks, et laps saaks sünnitoetustest kasu võib taotlejaga samal aadressil elamise nõuet lubatavaks pidada. Olukorras, kus laps enam ei ela taotlejaga samal aadressil ei pruugi sünnitoetuse eesmärk realiseeruda ning sellest tulenevalt võib seda tingimust ja selle mittetäitmisel sünnitoetuse määramisest keeldumist lugeda õiguspäraseks.

Järgnevalt oli Teie avalduse lahendamiseks vajalik vastata küsimusele, kas toetuse määramise tingimused, mis võimaldavad haldusmenetluse tulemusel sõltuda menetlemiseks kulunud ajast, on kooskõlas hea haldustavaga ning põhiseaduse §-s 12 välja toodud võrdsuspõhiõigusega. Selleks analüüsisin õiguskantsleri seaduse § 19 lg 1 alusel, kas linnavalitsus järgis Teie sünnitoetuse taotluse menetlemisel põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava. Nimelt oli Teie sünnitoetuse taotluse esitamise hetkel korra kõik tingimused täidetud, kuid haldusmenetluse aluseks olevad asjaolud muutusid menetluse ajal. Sellega seoses analüüsisin järgnevalt, kas haldusmenetluse tulemus võib üldse sõltuda menetluseks kulunud ajast.

Hinnates korra tingimuste kooskõla võrdsuspõhiõigusega, lugesin käesoleval juhul võrreldavateks gruppideks toetuse saamiseks õigustatud isikud, kes sünnitoetuse taotluse esitamise hetkel täidavad kõik nõutud tingimused, sünnitoetuse menetlemise ajal aga ühe isiku faktiline olukord muutub ning tema taotlus ei täida enam viimast sünnitoetuse määramise nõuet. Sellisel juhul sõltub tema taotluse tulemus sellest, millal asja menetlev ametnik taotluses esitatud asjaolusid kontrollib. Asja

¹ Riigikohtu PJK 08.03.2011 otsus nr 3-4-1-11-10, punktid 49 ja 51.

menetleva ametniku töökoormus võib aga sõltuda väga paljudest asjaoludest, millega taotleja arvestada ei saa. Seega oleks põhimõtteliselt võimalik toetuse määramisel isikuid erinevalt kohelda tulenevalt nende taotluse menetlemiseks kulunud ajast.

Haldusakt peab väljaandmise hetkel olema kooskõlas selle aluseks oleva õigusega. Haldusemenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 54 järgi on haldusakt õiguspärase, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele. Sellest tulenevalt saab asuda seisukohale, et haldusorgan ei saa vastu võtta haldusakti, mis vastuvõtmise hetkel ei vasta kehtivale korrale.

Korra punktist 3.1 tuleneb, et sünnitoetuse maksmise otsuse tegemisel peavad kõik korras ettenähtud tingimused olema täidetud. Sellest sättest erandite tegemise võimalus peab võrdse kohtlemise ning õiguskindluse tagamiseks olema korras endas ette nähtud või sellest otseselt tuletatav. Hetkel aga kord selliste kõrvalekallete võimalust ette ei näe. Sellele vaatamata esitasin 01.10.2012 Tallinna Linnavolikogule täiendava järelepärimise, mille eesmärgiks oli veel kord uurida Tallinna sünnitoetuse eesmärki, sünnitoetuse määramise tingimuste põhiseaduspärasust ning üldisest korrast erandite tegemise võimalikkust. Samuti soovisin välja selgitada, kas on võimalik sünnitoetuse taotlejate erinev kohtlemine tulenevalt taotluse menetlemiseks kuluvast ajast ning asja menetleva ametniku töökoormusest.

Tallinna Linnavolikogu asus oma vastuses seisukohale, et korras sisalduvate sünnitoetuse määramise tingimuste kehtestamisel on Tallinn kasutanud oma otsustusõigust põhiseaduspäraselt ning sellest tulenevalt ei pea ta sünnitoetuse määramises erandite tegemise võimaldamist ega korra muutmist vajalikuks.

Lõpetuseks soovin vabandada, et Teie avalduse menetlemine venis lubamatult kaua. Oma avalduses tõite välja, et Teie üheks eesmärgiks oli välistada sarnases olukorras olevate perede sattumine samasse olukorda. Seetõttu pidasin Teie avalduse eesmärgipäraseks lahendamiseks vajalikuks ära oodata Riigikohtu lahend ning esitada täiendav järelepärimine Tallinna Linnavolikogule. Kuna Teie avalduses tõstatatud küsimuse näol oli tegemist põhimõttelise probleemiga, pidasin vajalikuks kõikide minu käsutuses olevate meetmete ärakasutamist. Haldusorgani vastuvõetud haldusakte mina muuta ei saa. Kuna KOV on sünnitoetuste määramise tingimuste kehtestamise otsustamisel vaba, sain üksnes juhtida veel kord Tallinna tähelepanu võimalikule õiglustunnet riivavale olukorrale ning esitada soovitusliku ettepaneku kaaluda korra muutmist selliselt, et sünnitoetuse tingimuste osas oleks võimalik erandite tegemine. Tallinna Linnavolikogu tugines oma vastuses suuresti Riigikohtu lahendis välja toodud põhjendustele ning otsustas jätta korra muutmise menetluse kahjuks alustamata.

Täna Teid pöördumise eest ja vabandan veel kord vastuse viibimise pärast.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

Ralf Järvamägi 693 8427

e-post: ralf.jarvamagi@oiguskantsler.ee