



Õiguskantsler

Teie 1.08.2012 nr

Õiguskantsler 17.08.2012 nr 6-4/121128/1203890

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta

Tänan Teid avalduse eest, milles palusite mul kontrollida Vändra valla sünnitoetuse maksmise tingimuste põhiseaduspärasust osas, milles sünnitoetuse teise osa saamiseks peavad mõlemad lapse vanemad olema kuni lapse kahe-aastaseks saamiseni elanud Vändra vallas.

Märkisite oma pöördumises, et käisite Vändra Vallavalitusest küsimas lapse sünnitoetuse teist osa, kuid Teile keelduti selle maksmisest ja selgitati, et Teil pole õigust seda saada, kuna lapse isa ei ole Vändra valda sisse kirjutatud.

Teie avalduse põhjal järeldan, et Teil on ligikaudu kaks aastat tagasi sündinud laps, kelle elukohaks on registreeritud Vändra vald. Samuti järeldan, et lapse sünni registreerimisel olid täidetud kõik Vändra valla sünnitoetuse saamise tingimused ning Vändra vald maksis Teile toona pool lapse sünnitoetuse summast. Nüüd lapse kahe-aastaseks saamisel lootsite saada teise poole sünnitoetuse summast, kuid selle maksmisest Teile keelduti, kuna tol hetkel ei olnud täidetud Vändra Vallavolikogu 21.12.2010 määruse nr 56 „Sotsiaaltoetuste maksmise tingimused ja kord“ § 5 lõikes 3 sätestatud tingimus, mille järgi makstakse sünnitoetuse teine osa välja üksnes juhul, kui lapse kahe-aastaseks saamiseni on mõlemad lapsevanemad elanud Vändra vallas.

Olete seadnud kahtluse alla nimetatud tingimuse põhiseaduspärasuse. Täpsemalt palute minu hinnangut küsimuses, kas Vändra vald saab sünnitoetuse maksmise lapsele seada sõltuvusse tema mõlema vanema elukohast. Järgnevalt analüüsin Vändra Vallavolikogu 21.12.2010 määruse nr 56 „Sotsiaaltoetuste maksmise tingimused ja kord“ § 5 lõikes 3 sätestatud tingimuse põhiseaduspärasust vaidlustatud aspektist.

Asjassepuutuvad normid

Vändra Vallavolikogu 21.12.2010 määruse nr 56 „Sotsiaaltoetuste maksmise tingimused ja kord“ § 5 lõiked 3 ja 4, mis sätestavad:

„(3) Sünnitoetust makstakse kui on täidetud järgmised tingimused:

- 1) üks lapsevanem on vahetult enne lapse sünni elanud Vändra vallas vähemalt kaks aastat;
- 2) lapse kahe-aastaseks saamiseni on elanud mõlemad lapsevanemad Pereregistri andmetel Vändra vallas.

(4) Sünnitoetust makstakse kahes osas esitatud avalduse alusel:

- 1) pool sünnitoetuse summast makstakse lapse sünni registreerimisel;
- 2) teine pool sünnitoetuse summast makstakse lapse kahe-aastaseks saamisel.“

Õiguskantsleri seisukoht

Minuni on ka varasemalt jõudnud mitmeid Teie avaldusega sarnaseid kaebusi mitmetest kohalikest omavalitsusüksustest üle Eesti. Seetõttu palusin oma nõunikel läbi viia uuringu, et välja selgitada, millised on sünnitoetuse maksmise tingimused erinevates Eesti kohalikes omavalitsusüksustes. Uuringu tulemusel selgus, et Eestis on kümneid kohalikke omavalitsusi, kus lapse sünnitoetuse saamiseks on nõutav, et mõlemad lapse vanemad peavad olema selle kohaliku omavalitsusüksuse elanikud, kellelt sünnitoetust taotletakse.

Kuna esimene kaebus analoogselt küsimuses laekus mulle Tallinna linnast, analüüsisin vaidlustatud sünnitoetuse maksmise tingimuse põhiseaduspärasust Tallinna linna näitel.¹ Analüüsi tulemusel asusin seisukohale, et puudub mõistlik ja asjakohane põhjus, et kohelda sünnitoetuse maksmisel erinevalt lapsi, kelle vanematest ainult üks on rahvatikuregistri andmetel Tallinna elanik, võrreldes lastega, kelle mõlemad vanemad on rahvastikuregistri andmetel Tallinna elanikud.

Eeltoodust lähtudes tegin 08.07.2010 Tallinna Linnavolikogu esimehele ettepaneku viia Tallinna linna sünnitoetuste maksmise kord põhiseadusega kooskõlla osas, milles see seab sünnitoetuse saamise tingimuseks, et mõlema lapsevanema elukoht peab olema Tallinna linnas.

Oma 11.10.2010 vastuses minu ettepanekule andis Tallinna Linnavolikogu esimees teada, et ta ei nõustu minu seisukohaga ning Tallinna Linnavolikogu ei kavatse minu ettepanekut täita. Seetõttu pöördusin 28.10.2010 Riigikohtu poole taotlusega tunnistada Tallinna Linnavolikogu määrus põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles see seab sünnitoetuse saamiseks tingimuse, et mõlemad lapse vanemad peavad olema Tallinna linna elanikud.

Riigikohus asus oma 08.03.2011 otsuses² seisukohale, et nimetatud sünnitoetuse saamise tingimus – mõlemad lapse vanemad peavad olema selle kohaliku omavalitsusüksuse elanikud, kellelt sünnitoetust taotletakse, on põhiseadusega kooskõlas ning jättis minu taotluse selle põhiseadusevastaseks tunnistamiseks rahuldamata.

¹ Sarnaselt Vändra vallaga makstakse ka Tallinnas sünnitoetust kahes osas ning toetuse teise osa saamiseks peavad laps ja lapsevanemad olema olnud rahvastikuregistri andmetel katkematult Tallinna linna elanikud alates lapse sünnist kuni sünnitoetuse teise osa maksmiseni. Erinevuseks on üksnes see, et Tallinnas makstakse teine pool sünnitoetusest välja lapse aastaseks saamisel, Vändras aga lapse kahe-aastaseks saamisel.

² RKPJKo 08.03.2011, nr 3-4-1-11-10.

Riigikohus on viidatud otsuses märkinud, et kuigi kohalik omavalitsus peab igal juhul arvestama PS §-s 12 sätestatud võrdse kohtlemise nõuet, on omavalitsus oma valikutes vabam, kui tegemist ei ole toetuste või teenustega puudust kannatavatele isikutele ega seesuguse toetuse või teenusega, mida isik saaks omavalitsuselt omavalitsusel lasuva kohustusliku ülesande tõttu nõuda. Põhiseadus ei näe ette absoluutset keeldu isikuid erinevalt kohelda, vaid isikuid võib erinevalt kohelda, kui on olemas legitiimne eesmärk ja see on proportsionaalne. Kohaliku omavalitsuse olemusest tuleneb, et ta tegutseb üksnes kohalikul tasandil, see tähendab, oma territooriumil või sellega seotult. Kohaliku omavalitsuse võimuvolitused piirduvalt selgelt tema territooriumiga. Teisiti ei saa see olla ka kohaliku omavalitsuse kohustustega – kohalikul omavalitsusel ei ole kohustusi isiku vastu, kellel ei ole seost selle kohaliku omavalitsusega.³

Kohus lisab, et sünnitoetusega toetatakse last ja tema vanemaid ühiselt. Juhul kui üks neist ei ole registri järgi selle kohaliku omavalitsuse elanik, on lapse ja tema vanemate seos selle omavalitsusega nõrgem kui nendel, kes kõik on selle omavalitsuse elanikeks registreeritud.⁴ Isikute ja kohaliku omavalitsuse vaheline õiguste ja kohustuste suhe on erinev juhul, kui isikud on registreeritud selle omavalitsuse elanikeks, ja juhul, kui isikud ei ole registri andmetel selle omavalitsuse elanikud.

Kohus on seisukohal, et kuigi omavalitsus ei osuta teenuseid otseselt vastutasuna isikute panuse, sh tulumaksu laekumise eest, saab pidada õigustatuks, et kohaliku omavalitsuse ja isiku suhe on siiski vastastikune. Tasakaal on paigast, kui isik keeldub võtmast omavalitsuse vastu kohustusi, kuid saab siiski õiguse nõuda endale hüvesid. Kui eitada omavalitsuse ja isikute suhte vastastikkust, võiks jõuda seisukohani, et kohalik omavalitsus peaks toetusi pakkuma kõigile, sõltumata nende elukohast.⁵

Kohus asus seisukohale, et sünnitoetust makstakse lapsele ja vanematele ühiselt. Mõlemad vanemad, sõltumata oma elukohast, on kohustatud lapse eest hoolitsema ja teda ülal pidama. Tegemist on vanemate ühiste kulutustega. Sünnitoetusega aidatakse kanda ühiseid kulutusi. Isikute ja omavalitsuse vahelises suhtes tuleb vastastikkusest lähtuda, arvestades toetuse subjekte ühiselt. Seega – isikutele, kes ei ole end kohalikeks elanikeks registreerinud, ei pea omavalitsus tagama sünnitoetuse maksmist võrdsetel alustel nendega, kes on end kohalikeks elanikeks registreerinud.⁶

Riigikohus märgib, et järelikult ei kohtle kohalik omavalitsus põhjendamatult ebavõrdselt neid lapsi ja vanemaid, kellest üks ei ole sama omavalitsuse elanikuks registreeritud, võrreldes nende laste ja vanematega, kes on registreeritud selle omavalitsuse elanikeks. Seega ei ole tegemist põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumisega. Riigikohtu seisukoht on lõplik ja vaidlustamisele ei kuulu.

Kokkuvõte

Eeltoodust lähtudes tuleb asuda seisukohale, et Väandra Vallavolikogu 21.12.2010 määruse nr 56 „Sotsiaaltoetuste maksmise tingimused ja kord“ § 5 lg 3 ei ole vastuolus põhiseadusega osas, milles see sätestab, et sünnitoetuse teise poole saamiseks peavad lapse mõlemad vanemad olema elanud Väandra vallas lapse kahe-aastaseks saamiseni.

³ Samas, p 62.

⁴ Samas, p 63.

⁵ Samas, p 64.

⁶ Samas, p 65.

Täna Teid veelkord pöördumise eest ning annan teada, et lõpetan käesolevaga Teie avalduse menetlemise.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder