



Õiguskantsler

Teie 23.10.2014 nr

Meie 25.11.2014 nr 6-3/141382/1404858

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta
Välisriigis elukoha registreerimistaotluselt lapse teise vanema nõusoleku lahtri puudumine**

Austatud []

Täna Teid avalduse eest, milles palusite kontrollida rahvastikuregistri seaduse (RRS), konsulaarseaduse ning nende alusel antud regionaalministri 07.01.2005 määruse nr 5 „Elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmise teadete vormid ja nende täitmise juhend“ lisa 1 (regionaalministri 26.03.2014 määruse nr 7 sõnastuses; edaspidi *elukohateate vorm*), ning välisministri 01.07.2009 määruse nr 7 „Välisriigis ajutiselt viibiva või püsivalt elava Eesti kodaniku või välismaalase andmete registreerimise kord ja registreerimistaotluse vormid“ lisa 2 (edaspidi *registreerimistaotluse vorm*) omavahelist kooskõla.

Tutvusin Teie avaldusega ja leian analüüsi tulemusel, et Teie õigusi ei ole rikutud Teie lapse elukoha aadressi muutmisel rahvastikuregistris ning registreerimistaotluse vorm ei ole vastuolus elukohateate vormiga. Selgitan seda alljärgnevalt.

Esmalt avan rahvastikuregistri kande õigusliku tähenduse. RRS § 6 lg 1 kohaselt on rahvastikuregistrisse kantud andmetel üldjuhul ainult informatiivne ja statistiline tähendus. Sama paragrahvi teise lõike kohaselt on neil õiguslik tähendus seadusega ettenähtud juhtudel (teisiseõnu, kui seadus seda vastavas aspektis ette ei näe, siis ei ole rahvastikuregistrisse kantud andmetel õiguslikku tähendust). RRS § 48 lg 2 kohaselt on elukoha aadressil õiguslik tähendus valimistel, rahvahääletusel ja rahvaküsitlusel (p 1), kohaliku omavalitsuse eelarvesse laekuvate maksude tasumisel maksuseadustes sätestatud alustel (p 2) ning avaliku ülesande täitmisel, kui selle ülesande täitmine on seotud elukohajärgsusega (p 3).

RRS § 48 lg 1 kohaselt ei anna rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadress isikule õigust kasutada aadressijärgset ruumi elukohana, kui puudub ruumi kasutamise õigus seaduses sätestatud alustel. Analoogiliselt ei anna rahvastikuregistris teise riiki kantud elukoha aadress iseenesest õiguslikku alust vastavas riigis viibimiseks. Samuti ei muuda see õiguspäraseks lapse välisriiki viimist teise vanema nõusolekuta ja pealegi kohtulahendiga vastuolus oleval viisil. Eesti rahvastikuregistris välisriiki kantud elukoha aadress ei muuda iseenesest ka lapsega teise riiki elama asumist kuidagi mugavamaks, sest see ei anna välisriiki kolinud isikule ja tema lapsele veel õigust asukohariigi teenustele (sh lapse lasteaia- või koolikoht) või toetustele.¹

¹ Selleks on isikul vaja täita hoopis vastava asukohariigi poolt esitatavad tingimused (tavaliselt registreerida enda lapse elukoht asukohariigi vastavas asutuses või registris).

RRS § 48 lg 3 rõhutab, et isiku elukoha aadressi puudumine rahvastikuregistris ei takista kohtu ja eeluurimist või riiklikku järelevalvet teostava või riiklikku sundi kohaldava asutuse seadusjärgseid toiminguid. Analoogiliselt ei sõltu kohus lapse elukoha (ja selle muutmise otsuse õiguspärasuse) üle otsustades rahvastikuregistrisse kantud elukohast – hoopis vastupidi, jõustunud kohtulahend on andmete rahvastikuregistrisse kandmise alusdokumendiks (RRS § 26 lg 1 p 19, sealhulgas vastavalt sama paragrahvi lg 2 punktile 25 ka juhul, kui kohtulahendiga määratakse lapse elukohaks ühe vanema elukoht).

Eeltoodu pinnalt ei saa ma nõustuda Teie avalduses märgituga, et: „*Nimetatud määruste ebakooskõla, eelkõige välisministri 01.07.2009. a määruse nr 7 lisa 2 puudulikkus, on loonud võimaluse ka jõus oleva kohtumääruse 2-13-3556 punkti 10 eiramiseks, mille kohaselt välisriigis viibimine on pikem kui 2 nädalat, tuleb küsida teise vanema nõusolekut*“ (ka Teie enda avaldusest nähtub, et Teie lapse ema oli registreerimistaotluse esitamise ajaks juba välismaale lahkunud ehk kohtumäärust ilmselt rikkunud sellest sõltumata) ning „*Seega on antud olukorras rahvastikuregistrisse kantavatel andmetel rahvusvahelist lapseröövi silmas pidades õiguslik tähendus (lapse alaline elukoht), mida on Välisministeeriumi poolt õigustloova akti näol sisuliselt lihtsustatatult võimaldatud muuta – hõlbustatud korras saada lapse õigusvastase äraviimisega nii Eestis kui teises riigis eeliseid lapse hooldusõiguse määramisel.*“

RRS § 39 lg 1 järgi hoolitseb rahvastikuregistri objektiks olev isik enda ja oma alaealiste laste ning eestkostetavate elukoha aadressi õigsuse eest rahvastikuregistris, kasutades RRS peatükis 8 sätestatud võimalusi. RRS § 39 lg 2 sätestab, et kui isik, tema alaealised lapsed ja eestkostetavad asuvad püsivalt elama teise elukohta, esitab isik uude elukohta elama asumisest alates 30 päeva jooksul uue elukoha aadressi rahvastikuregistrisse kandmiseks.² Osutan, et kui isik on faktiliselt asunud oma alaealise lapsega välismaale elama, siis eelkõige just informatiivsel eesmärgil on oluline, et lapse elukoha aadress vastaks tegelikkusele (s.t kajastaks tema tegelikku viibimiskohta, mitte kohta, kus ta õiguspäraselt viibida saaks). Ühtlasi võib see olla kasulik ka Teie õiguste kaitset silmas pidades. Näiteks on Teil võimalik sellele kohtus tugineda kohtumääruse rikkumise tõendamisel. Ühtlasi võib sellest abi olla kohtulahendi täitmisel (kui otsustatakse, et Teie laps peab Eestisse naasma, siis on otsuse täitmist tagavatel ametiisikutel andmed tema tõenäolise viibimiskoha kohta).

Seetõttu võiks problemaatiliseks pidada hoopis olukorda, kus faktiliselt koos vanemaga välismaale elama asunud lapse elukoha aadressi rahvastikuregistris ei oleks võimalik muuta teise vanema nõusolekuta, kes keeldub selle andmisest ainult seetõttu, et teine vanem otsustas lapse elukoha muutmise tema nõusolekuta (ja kohtulahendiga vastuolus olevalt).

Ühtlasi märgin, et iseenesest ei ole nõutav, et registreerimistaotluse vorm oleks kooskõlas elukohateate vormiga. Need on õigusnormide hierarhias samal tasandil asuvad normid (s.t ei kohaldu reegel, mis nõuab madalamal seisva normi kooskõla kõrgemal seisva normiga), mis reguleerivad erinevaid olukordi. Lisan, et kahelda võib pigem elukohateate vormil teise vanema nõusoleku lahtri esitamise õiguspärasuses. Esiteks seetõttu, et rahvastikuregistri seadus ei näe teise vanema nõusolekut ette. Seetõttu peaks ka selles olukorras iseenesest kohalduma hoopis [perekonnaseaduse](#) (PKS) üldnorm § 120 lg 7, mille kohaselt juhul, kui vanem esindab last iseseisvalt, eeldatakse teise vanema nõusolekut.³ Seetõttu võib öelda, et elukohateate vorm on

² RRS § 40 lg 1 teise lause kohaselt toimub see välisriigis püsivalt elava Eesti kodaniku ja konsulaarseaduses sätestatud välismaalase puhul Eesti konsulaarametniku kaudu konsulaarseaduses sätestatud korras.

³ Siinkohal tuleb eristada kahte toimingut: otsust, kus laps elab, ja lapse esindamist lapse elukoha andmete muutmisel rahvastikuregistris. Otsus lapse elukoha küsimuses tuleb ühist hooldusõigust omavatel vanematel PKS § 116 lg 1 ja § 118 lg 1 alusel vastu võtta ühiselt (välja arvatud juhul, kui kohus on selle osas PKS § 119 alusel

perekonnaseadusega vastuolus. Teiseks ei näe ei elukohateate vorm ega selle kehtestanud regionaalministri määrus ette lahendust juhuks, kui kohus on PKS § 119 alusel lapse elukoha osas otsustusõiguse ainult ühele (elukohateadet esitavale) vanemale andnud – teine vanem on ju iseenesest jätkuvalt hooldusõiguslik ja peaks vormi kohaselt seega nõusoleku andma, kuigi tegelikult ei ole tal enam selles küsimuses sõnaõigust. Samuti puudub lahendus juhuks, kui vanem ei anna nõusolekut sisuliselt põhjendamatult ja see võib kaasa tuua lapse õiguste⁴ rikkumise mõne avaliku ülesande täitmisega seonduvalt (nt ei saa laps faktilisele elukohale lähedast lasteaiakohta). Mulle teadaolevalt tegeleb regionaalminister juba nende probleemide lahendamisega rahvastikuregistri seaduse eelnõu koostamise raames.

Kokkuvõttes ei tuvastanud ma, et Teie õigusi oleks avaliku võimu poolt rikutud. Teie õigusi on ilmselt rikkunud Teie lapse ema (osutan siinkohal, et õiguskantsler on eraisikutevahelistes suhetes pädev lahendama üksnes diskrimineerimisvaidlusi,⁵ millega antud juhul ei ole tegemist) ja selles suhtes olete enda õiguste kaitseks kohtu poole pöördudes ka kohaseid samme astunud. Sellegipoolest tänan Teid minu poole pöördumast ning loodan, et esitatud selgitustest on abi Teie õiguste kaitsel.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

otsustusõiguse ühele vanemale andnud). See tähendab, et lapse elukoha muutmise osas peavad üldjuhul hooldusõiguslikud vanemad omavahel kokkuleppe saavutama. Lapse elukoha rahvastikuregistrisse kandmiseks elukohateate esitamine tema vanema poolt on aga lapse esindamine, mida reguleerib ülal avatud PKS § 120 lg 7. Ühtlasi märgin, et justiitsminister esitas eelnõu, millega sooviti see säte kehtetuks tunnistada, kuid Riigikogu otsustas peale põhjalikku kaalumist õiguskomisjonis sätte sellisel kujul kehtima jätta (vt perekonnaseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 546 SE menetlusest, kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=be809fb2-34b3-4079-aa84-807c020db2b4&>).

⁴ Kohustus laste huvidega arvestada tuleneb õigusaktidest. Täpsemalt sätestab lapse õiguste konventsiooni artikkel 3 punkt 1, et igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoolekandeesutuste, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid. Sarnaselt konventsiooniga sätestab Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 3, et lastekaitse põhimõtteks on alati ja igal pool seada esikohale lapse huvid.

⁵ Vt [õiguskantsleri seaduse](#) § 1 lg 5 ning § 35⁵ ja järgnevad paragrahvid.