



Õiguskantsler

[ ]

Teie 22.02.2024 nr

Meie 22.04.2024 nr 7-4/240453/2402393

## Perehüvitised ja [ ] lapsehoiuteenuse toetus

Lugupeetud [ ]

Pöördusite õiguskantsleri poole murega, et kuna Teie pere elab nii Eestis kui ka Lätis, on see kaasa toonud olukorra, kus Sotsiaalkindlustusamet ei maksnud Teie perele lapsetoetusi ning alates 2024. aasta septembrist võite ilma jääda ka [ ] linna makstavast lapsehoiuteenuse toetusest.

Mõistan, et olete keerulises olukorras. Leian siiski, et Sotsiaalkindlustusamet ei ole Teile lapsetoetusi määraes seadust rikkunud ning amet on selgitanud Teile asjaolusid õigesti. See, kumb riik – kas Eesti või Läti – lapsetoetuste maksmise eest vastutab, sõltub sellest, kummas riigis Teie laps peamiselt elab. Asi on selles, et inimesel ei ole üldjuhul õigust saada toetusi mitmest Euroopa Liidu liikmesriigist ega ka õigust valida, mis riigist ta soovib toetusi saada. Nõnda on kehtestatud reeglid, mille järgi perehüvitisi maksab eelkõige see riik, kus lapsevanem töötab ja makse maksab. Kui kumbki vanem töötab eri riigis, maksab toetusi see riik, kus laps elab. Eraldi reeglid on juhuks, kui laps elab mitmes riigis – sel juhul selgitatakse välja lapse peamine elukoht.

Ka [ ] Linnavalitsus ei ole seadust rikkunud, kehtestades, et lapsehoiuteenuse toetuse saamiseks peab nii lapse kui ka tema vanema elukoht olema rahvastikuregistri andmetel teatud ajavahemikul pidevalt [ ] linnas. Lapsehoiuteenuse toetus on omavalitsuse vabatahtlikult makstav toetus. Seadus selle toetuse maksmist ei nõua. Riigikohus on selle kohta öelnud, et kohalik omavalitsus võib vabatahtlikult maksta toetusi üksnes neile, kes on rahvastikuregistri järgi selle linna või valla elanikud.

Selgitan oma seisukohta.

### Õigus saada peretoetusi

1. Riiklike perehüvitiste maksmine on sätestatud [perehüvitiste seadusega](#) (PHS). Selle seaduse kohaselt on perehüvitistele õigus Eestis elavatel inimestel, kui seadus ei sätesta teisiti (PHS § 4 lg 1, [sotsiaalseadustiku üldosa seaduse](#) § 3 lg 1). Riigi poolt makstavad lapsetoetused on üks PHS alusel makstavatest perehüvitistest (PHS § 16 lõige 1; § 17).
2. Kui Eesti alalisel elanikul on õigus perehüvitisi saada mitmest riigist, siis makstakse Eesti perehüvitisi Eesti residendile, mis tähendab, et inimene peab Eestis viibima 12 järjestikuse kalendrikuu jooksul vähemalt 183 päeval. Eesti elanikule, kes saab mõne teise riigi samaliigilist

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

hüvitist, perehüvitisi ei maksta (PHS § 4 lõiked 3 ja 4; [tulumaksuseaduse](#) § 6 lg 1). Seega maksab Sotsiaalkindlustusamet perehüvitisi eeskätt nendele peredele, kes elavad Eestis.

3. Kui vanemad ja lapsed ei ela ainult ühes [Euroopa Majanduspiirkonna](#) riigis või Šveitsis, siis kohaldatakse perehüvitiste maksmise suhtes ka Euroopa Liidu [määrust nr 883/2004](#). See määrus sätestab, mis riik vastutab sotsiaalkindlustushüvitiste, kaasa arvatud perehüvitiste maksmise eest (määruse nr 883/2004 art 3 lg 1 punkt j).

4. Määrus näeb ette, et inimeste suhtes kohaldatakse üldjuhul üksnes ühe liikmesriigi õigusakte. Kui pereliikmetel oleks õigus saada perehüvitisi mitme riigi õigusaktide alusel, siis maksab perehüvitisi eelkõige see riik, kus lapsevanem töötab. Kui mõlemad vanemad töötavad, siis maksab perehüvitisi see riik, kus laps elab (määruse artikli 11 lg 1; art 68 lg 1).

5. Kui puudub selgus, millises riigis laps elab, siis kohaldatakse määruse nr 883/2004 [rakendusmääruse nr 987/2009](#) artiklit 11. Selle kohaselt tuleb liikmesriikidel jõuda lapse elukoha suhtes ühisele arusaamale ning võtta arvesse seda, kus laps peamiselt elab. See tähendab, et tuleb arvestada, mis riigis laps kauem ja järjepidevalt elab ning kus ta käib lasteaias, koolis ja huviringides. Veel võidakse arvestada seda, kas perekond elab üüritud eluruumides või on eluruumi endale ostanud. Kui see teave ei aita selgusele jõuda, mis riigis on lapse peamine elukoht, tuleb riikidel välja selgitada, millised on olnud vanemate kavatsused (määruse nr 987/2009 art 11).

6. Sotsiaalkindlustusametist selgitati õiguskantsleri nõunikule, et praegu pole selge, kummas riigis Teie lapsed alates 1. juunist 2023 peamiselt elasid. Sotsiaalkindlustusamet maksab Teile alates 1. märtsist 2024 mõlema lapse eest lapsetoetusi, eeldades, et laste peamine elukoht on Eesti. PHS-i kohaselt makstakse ühe lapse kohta toetust 80 eurot kuus (otsused nr P6-2024-250930 ja nr P6-2024-250932). Kuna Eesti lapsetoetused on Läti lapsetoetustest suuremad ja eeldades, et 1. jaanuarist kuni 29. veebruarini 2024 oli lapsetoetuste maksmise eest esmavastutus Lätil, maksti Teile praegu lapsetoetuste lisahüvitist 30 eurot kuus. Lapsetoetuste maksmise kohta ajavahemikul 01.06.2023–29.02.2024 saab amet teha lõpliku otsuse pärast seda, kui on välja selgitatud, kummas riigis lapsed sel ajal peamiselt elasid. Selleks on küsitud andmeid nii Teilt kui ka Läti riigi lapsetoetuste eest vastutavalt ametilt.

7. Neid asjaolusid arvestades leian, et Sotsiaalkindlustusamet on Teile lapsetoetused määranud õiguspäraselt.

### **Lapsehoiuteenuse toetus**

8. [] Linnavolikogu on oma määrusega „[Lapsehoiuteenuse toetamise kord](#)“ kehtestanud, et lapsehoiuteenuse toetuse saamise ühe tingimuse järgi peab nii lapse kui ka tema vanema elukoht olema rahvastikuregistri andmetel toetuse taotlemise kalendriaastale eelneva kalendriaasta 31. detsembril ning toetuse taotluse esitamise aastal katkematult [] linnas (korra § 2 lg 1 p 4).

9. [] linna makstav lastehoiuteenuse toetus on kohaliku omavalitsuse vabatahtlikult makstav toetus. See tähendab, et [] Linnavolikogul on lapsehoiutoetuse kehtestamisel avar otsustusruum.

10. Riigikohus on märkinud Tallinna linna makstava sünnitoetuse kohta tehtud otsuses, et kohalikul omavalitsusel on õigus ja kohustus otsustada ning korraldada seaduse alusel iseseisvalt kõiki kohaliku elu küsimusi. Sellest tulenevalt on kohalikul omavalitsusel õigus otsustada, milliseid toetusi, soodustusi ja teenuseid ta pakub lisaks sellele abile, mille osutamine on ette nähtud põhiseaduse ja seadusega.

11. Kohus leidis seda otsust tehes, et kuna tulumaksu laekumine omavalitsuse eelarvesse sõltub inimese elukoha registreerimisest rahvastikuregistris, siis on kohalikul omavalitsusel selge huvi, et inimesed registreeriks end selle omavalitsuse elanikeks. Elanike arvu teadmine võimaldab kohalikul omavalitsusel oma ülesannete täitmist paremini planeerida, näiteks hinnata, kui palju inimesi võib vajada omavalitsuse abi. Kohtu hinnangul on põhiseadusega kooskõlas see,

et kohalik omavalitsus rakendab meetmeid, et tema territooriumil elavad inimesed ennast ka selle omavalitsuse elanikeks registreeriks (Riigikohtu [otsus asjas nr 3-4-1-11-10](#), punktid 58–62).

12. Leian, et [ ] Linnavolikogu määrus on põhiseadusega kooskõlas.

### **Elukoha andmete registreerimine**

13. [Rahvastikuregistri seadus](#) (RRS) näeb ette, et kui inimene kasutab alaliselt või peamiselt elamiseks mitut elukohta, esitab ta rahvastikuregistrisse kandmiseks kõigi nende elukohtade aadressid, valides neist ühe õigusliku tähendusega elukoha aadressiks. Teised elukohad kantakse rahvastikuregistrisse lisa-aadressidena. Rahvastikuregistrisse tuleb kanda ka välisriigi elukoha aadress (RRS § 65 lg 2; RRS § 80 lg 1).

14. Seega võib inimesel olla mitu elukohta, kuid üks neist on peamine (ja õigusliku tähendusega) elukoht. Kui tegemist ei ole vastsündinud lapsega, kelle elukoha aadressina kantakse rahvastikuregistrisse tema ema elukoha aadress lapse sünni ajal (RRS § 71 lg 1), siis otsustavad lapse elukoha valiku tema vanemad ühiselt (RRS § 75 lg 3 p 2).

15. RRS kohustab vanemaid hoolitsema, et rahvastikuregistrisse oleks kantud nende alaealise lapse elukoha aadress ning et see oleks õige (RRS § 68). Vanem peab rahvastikuregistrisse kandmiseks esitama selle elukoha aadressi, kus laps alaliselt või peamiselt elab (RRS § 65 lg 1). Kui vanem esitab elukohateate lapse kohta, peab ta selles märkima vajaduse korral ka teise hooldusõigusliku vanema nõusoleku (RRS § 75 lõike 3 punkt 2). Veel näeb seadus ette, et lapse elukoha andmeid rahvastikuregistrisse kandes tuleb järgida perekonnaseaduses ja lastekaitseaduses sätestatud (RRS § 79 lg 5).

16. Elukohateate võib esitada paberil (isiklikult või postiga), digitaalselt allkirjastatuna (e-postiga) või turvalises veebikeskkonnas ehk e-rahvastikuregistri kaudu (RRS § 74 lg 2; § 81 lg 2). Seadus nõuab, et vanem esitaks lapse elukohateates ka teise hooldusõigusliku vanema nõusoleku (RRS § 75 lg 3 p 1). Ka nõusolekut saab anda kas paberil, digitaalselt allkirjastatuna või nõnda, et e-rahvastikuregistrisse lisatakse teise vanema nõusolek failina või küsitakse e-rahvastikuregistri kaudu teise hooldusõigusliku vanema nõusolekut (nn e-nõusolek).

17. Olite mures, et kaotate õiguse saada [ ] linna makstavat lapsehoiuteenuse toetust, sest [ ] kohta Eesti rahvastikuregistrisse kantud andmed ei anna õigust talle seda toetust maksta.

18. Õiguskantsleri nõunik võttis Teie avalduse lahendamiseks ühendust ka Siseministeriumi rahvastiku toimingute osakonnaga. Siseministeriumi selgituse kohaselt on Teie lapse [ ] elukoht Eestis registreeritud alates 23. novembrist 2017 ja seda ei ole muudetud. [ ] elukoht oli Eestis registreeritud alates 28. oktoobrist 2020 kuni 8. maini 2022. Alates 9. maist 2022 kuni 25. veebruarini 2024 oli tema elukoht registreeritud Lätis ning on alates 26. veebruarist 2024 uuesti Eestis. Selgitasite, et ka teise lapse elukoht oli registreeritud Eesti rahvastikuregistris, kuid riikide andmevahetuse tulemusena tema elukohaandmeid muudeti.

19. Rahvastikuregistris muudeti [ ] elukoha andmeid Eesti ja Läti andmevahetuse korras, sest Lätis registreeriti tema elukoht hiljem kui Eestis (RRS § 70 lg 1 p 7; Eesti Vabariigi valitsuse ja Läti Vabariigi valitsuse vaheline [rahvastikuregistri andmete vahetamise kokkulepe](#); siseministri määruse „[Elukohaandmete rahvastikuregistrisse kandmise kord, vormid ja nende täitmise juhend](#)“ § 14 lõiked 1 ja 3).

20. Siseministeriumi esindaja selgitas õiguskantsleri nõunikule, et erandkorras on võimalik esitada rahvastikuregistri pidajale (praegusel juhul [ ]) avaldus teises riigis asuva elukoha andmete kehtetuks tunnistamiseks. Sellisel juhul jääks [ ] elukohaks tema endine elukoht Eestis. [ ] rahvastikuregistri sektori pearegistrupidaja [ ] on Teile sellist võimalust pakkunud, kuid olete sellest loobunud.

21. Niisiis on võimalik Teie lapse elukoha muutmise kanne rahvastikuregistris tühistada. Sellisel juhul taastuvad rahvastikuregistris Teie lapse algsed elukohaandmed. Selle tulemusena taastub ka Teie õigus lapsehoiuteenuse toetusele. Elukoha muutmise kande tühistamiseks tuleb Teil esitada taotlus [] linnale. Palun andke teada, kui olete selle taotluse esitanud ning elukohaandmete küsimus laheneb.

### **Ühe vanema otsustusõigus**

22. Kirjutasite, et laste isa eelistab, et lapsed elaksid Lätis ja ta ei andnud nõusolekut lapse elukoha registreerimiseks Eesti rahvastikuregistris. [] Linnavalitsus soovitas Teil laste elukoha registreerimiseks pöörduda kohtusse. Kuna mõlema lapse elukoht on praeguseks kantud Eesti rahvastikuregistrisse, siis on see mure tõenäoliselt lahenenud. Juhuks kui olukord võib muutuda, selgitan ka vanemate vaidluse korral kohtusse pöördumise võimalust.

23. Vanemad peavad laste elukoha üldjuhul omavahel kokku leppima. Kui kokkuleppele siiski ei jõuta, võib kohus vanema taotlusel anda selles asjas otsustusõiguse ühele vanemale ([perekonnaseaduse](#) § 119). Otsustusõiguse saamiseks saab vanem esitada avalduse eelkõige siis, kui vanemad vaidlevad olulise last puudutava küsimuse üle ja soovivad olukorra lahendada, ilma et peaks lõpetama ühist hooldusõigust (vt nt Riigikohtu [määruse 2-20-1708](#) p 16). Kui kohus annab otsustusõiguse ühele vanemale, pole lapse esindamiseks teise vanema nõusolekut enam vaja.

24. Otsustusõiguse saamiseks peab vanem esitama avalduse oma elukohajärgsele maakohtule. Maakohtusse avalduse esitamist reguleerib [tsiviilkohtumenetluse seadustik](#). Maakohtusse pöördumise kohta leiab teavet ja selgitusi [kohtute veebilehelt](#). Avalduse esitamisel hagita perekonnaasjas tuleb tasuda riigilõivu 10 eurot ([riigilõivuseaduse](#) § 59 lg 7).

25. Kohus uurib asjaolusid ning teeb otsuse, mis on laste huvides parim. Kohtult on võimalik paluda ka esialgset õiguskaitset. Esialgne õiguskaitse tähendab, et kohus reguleerib olukorda kohtumenetluse kestel kuni asja lahendamiseni. Esialgse õiguskaitse otsuse teeb kohus kiiresti.

26. Õiguskantsler ei saa anda hinnangut esitatava kaebuse arutamise väljavaadete ega tulemuse kohta.

27. Palusite, et õiguskantsler soovitaks Teile advokaati. Seda õiguskantsler teha ei saa, sest ta peab seadusest tulenevalt jääma kõiki oma kohustusi täites erapooletuks ([õiguskantsleri seaduse](#) § 7 lg 1). Kui soovite riigi toel tasuta õigusabi või soodustingimustel esmast õigusnõu, siis selleks on mitmeid võimalusi ja lähemat teavet leiab [Justiitsministeeriumi veebilehelt](#).

28. Loodan, et neist selgitustest on abi.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Merle Malvet 693 8426

Merle.Malvet@oiguskantsler.ee