



Õiguskantsler

Vallavanem Ene Saar  
Viljandi Vallavalitsus  
viljandivald@viljandivald.ee

Teie nr

Meie 03.05.2017 nr 7-5/170376/1701891

## Rahvastikuregistri kande muutmine

Lugupeetud proua vallavanem

Õiguskantsleri poole pöördus [ ] (edaspidi avaldaja), kes palus kontrollida Viljandi Vallavalitsuse tegevuse põhiseaduspärasust tema elukohaandmete muutmisel. Andmeid muudeti avaldaja abikaasa taotluse alusel.

Viljandi Vallavalitsus ei järginud põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtet, kui jättis uurimata, kas avaldaja õigus kasutada omaniku ruumi elukohana võis tuleneda perekonnaseadusest; kui jättis menetluse kaasamata avaldaja, kuigi tema abikaasa oli andnud ka uue elukoha andmed, ning kui muutis avaldaja elukohaandmeid, kuigi õigusnormi koosseis ei olnud täidetud.

[Rahvastikuregistri seaduse](#) (RRS) § 46 lg 1 võimaldab kohalikul omavalitsusel muuta rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressi andmeid omaniku õigustatud nõudmisel, kui:

- 1) isiku elukohaks on märgitud omanikule kuuluv ruum ja
- 2) isikul ei ole õigus kasutada omaniku ruumi oma elukohana ja
- 3) isik ei kasuta omaniku ruumi elukohana.

Aadressiandmete muutmiseks RRS § 46 lg 1 alusel peavad olema täidetud kõik kolm tingimust. Kande tegemiseks vajaliku asjaolu kindlakstegemiseks tuleb rakendada uurimispõhimõtet.<sup>1</sup> Haldusorgan peab välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma selleks tõendeid omal algatusel ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 6).

RRS § 46 lg 1 kohaldamisel abielus olevate isikute suhtes tuleb seega esmalt välja selgitada, kas tegemist on ühis- või lahusvaraga. Avaldaja abikaasa tutvustas Viljandi Vallavalitsusele notariaalselt tõestatud müügilepingut. Vallavalitsus lähtus sellest, et lepingu järgi oli korteriomand lahusvara ([perekonnaseaduse](#) (PKS) § 27 lg 2 p 2). Kinnistu jagamine kaheks osaks [ ] alusel ei muutnud seda ühisvaraks ning eluruumi omanikuna käsitati avaldaja abikaasat.

Avaldaja õigus kasutada elukohana eluruumi, mis on tema abikaasa lahusvara, võis aga tuleneda PKS-st. Kõnealune korter oli perekonna ühine eluase PKS § 21 alusel. Lahus elavate abikaasade ühise eluaseme edasist korraldust reguleeriva PKS § 23 lg 1 kohaselt võib üks abikaasa nõuda, et

<sup>1</sup> Vt ka [RKHKo 03.06.2013, nr 3-3-1-13-13, p 12](#).

teine abikaasa loovutaks perekonna ühise eluaseme või osa sellest talle ainukasutamiseks, kui see on vajalik suurte isiklike vastuolude vältimiseks. Otsustamisel arvestatakse omandisuhteid ja piiratud asjaõigusi kinnisasjale, millel perekonna eluase asub. Ei ole välistatud, et kohus võib eluruumi jätta ka mitteomanikust abikaasa kasutusse, kui see on mõlema abikaasa võimalusi ja laste huve arvestades vajalik.<sup>2</sup>

PKS-st tulenevalt võib lahuselav abikaasa omada õigust elada ühises korteris, kuigi eraldi majapidamises. Tugineda ei saa ka sellele, et avaldaja elab faktiliselt mujal. On mõeldav, et abikaasa on asunud ajutiselt mujale elama, lootuses abielu jätkata. Kui abikaasa soovis võtta mõtlemisaega ja soovis vaid ajutiselt välja kolida, ei saa PKS-s sätestatud arvestades eeldada, et avaldajal ei ole abielu kestel RRS § 46 lg 1 p 2 tähenduses õigust mainitud eluruumi oma elukohana kasutada. Abikaasal, kes soovib teise abikaasa elukohtaandmete muutmist, kuid viimane ei ole sellega nõus, on omakorda õigus pöörduda kohtusse. [Tsiiviilkohtumenetluse seadustiku](#) § 368 lg 1 alusel võib hageja esitada hagi õigussuhte olemasolu või puudumise tuvastamiseks, kui tal on sellise tuvastamise vastu õiguslik huvi. Viidatud sättelegi tuginedes saab abikaasa taotleda PKS § 23 alusel ühise eluaseme määramist ainukasutamiseks.

Haldusorgan peab selgitama välja mõlema poole tegeliku tahte. Veendumaks, kas avaldajal puudus õigus kasutada omaniku ruumi oma elukohana, oleks seega pidanud kontrollima, kas on olemas abikaasade vaheline kokkulepe või kohtu otsus. Kui mõlemad puuduvad, siis ei ole RRS § 46 lg 1 p 2 kohaldatav. Abikaasat (antud juhul avaldajat) kaasamata on nende asjaolude väljaselgitamine võimatu.

RRS § 46 lg 3 kohustab omavalitsust tegema ruumi omaniku taotlus kümne tööpäeva jooksul isikule posti teel teatavaks rahvastikuregistris märgitud elukoha aadressil ja avalikult ametlikus väljaandes Ametlikud Teadaanded. RRS-i alusel tekib seega ebaloogiline olukord, kus haldusorganil tuleb inimest teavitada aadressil, mida ta enam väidetavalt elukohana ei kasuta (RRS § 46 lg 1 p 3).

Viljandi Vallavalitsus ongi vastavalt toiminud, saates 15.11.2016 avaldajale kirja, milles anti talle võimalus ühe kuu jooksul tõendada kõnealuse ruumi elukohana kasutamise õigsust. Omniva tagastas kirja 04.12.2016 vallavalitsusele märkega “tagastatakse hoiutähtaja möödumisel”.

Põhiseaduse §-st 14 tuleneb põhiõigus heale haldusele, mis paneb haldusorganile kohustuse astuda vajadusel menetlusosalise teavitamiseks seaduses sätestatud tõhusamaid samme.<sup>3</sup> Ka Riigikohus on rõhutanud, et kui on ette näha, et üksnes seaduses sätestatud kanalid ei pruugi olla piisavad selleks, et teave ka tegelikult jõuaks huvitatud isikuteni ja täiendav teavitamine ei too kaasa ebamõistlikke kulusid, on vaja teavitada isikut seaduses sätestatud intensiivsemalt.<sup>4</sup>

Praeguses olukorras olnukski seetõttu mõistlik (ning kooskõlas põhiõigusega heale haldusele) püüda saada ühendust avaldajaga uuel aadressil, mille oli andnud avaldaja abikaasa. Sel juhul oleks avaldaja saanud esitada vastuväited juba enne elukohtaandmete muutmist. Haldusorgan oleks saanud kohaldada uurimispõhimõtet ning selgitada välja avaldaja seisukoht PKS § 27<sup>1</sup> lg 1 ja §-de 22 ja 23 sätestatu suhtes.

---

<sup>2</sup> Vt nt [perekonnaseaduse eelnõu nr 55 SE seletuskiri](#), lk 9 ([viidatud perekonnaseaduse eelnõu nr 543 SE seletuskirjas lk 1](#)).

<sup>3</sup> Põhjalikumalt [EV Põhiseaduse kommentaarid §-le 14, p 3.2.2](#).

<sup>4</sup> RKHKm 07.05.2003 nr 3-3-1-31-03.

HMS §-st 6 tulenev uurimiskohustus tähendab kohustust selgitada aktiivselt välja isiku kontaktandmed, kelle elukohaandmeid asutakse muutma. Kui eluruumi omanik omal algatusel isiku uut elukohta ei anna, võib kohalik omavalitsus<sup>5</sup> temalt küsida viimase kontaktandmeid. Ka isikuandmete kaitse seadus ei takistaks omanikul haldusorganile nende andmete edastamist – seaduse § 14 lg 2 p 1 sätestab, et isikuandmeid võib edastada andmesubjekti nõusolekuta, kui isik, kellele andmed edastatakse, töötleb isikuandmeid seadusega ettenähtud ülesande täitmiseks. Antud juhul oligi avaldaja abikaasa oma taotluses märkinud ära täpse aadressi, kuhu avaldaja elama asus.

Registrikanne on HMS tähenduses toiming (HMS § 106 lg 1). Haldustoiming võib piirata õigusi või vabadusi ainult siis, kui selleks on seaduslik alus, ning toiming on õiguspärane, kui see on kooskõlas õigusaktidega (HMS § 107). Õigusvastane registrikanne, isegi kui see on informatiivse tähendusega, rikub isiku õigusi.<sup>6</sup> Selle juhtumi puhul ei olnud tuvastatud, kas RRS § 46 lg 1 kõik kolm koosseisulist tunnust on täidetud. Toiming ei olnud seega kooskõlas õigusaktidega. Elukohaandmete muutmise sellises olukorras oli õigusvastane.

Õigusvastase olukorra kõrvaldamiseks teen õiguskantsleri seaduse § 35<sup>1</sup> lg 2 alusel ettepaneku tühistada õigusvastane registrikanne ning uurimispõhimõttest lähtuvalt selgitada välja, kas elukohaandmete muutmise on võimalik perekonnaseadusest tulenevalt. Pooltevahelise vaidluse korral ei ole kande muutmise võimalik<sup>7</sup> ning tuleb soovitada pöörduda tsiviilkohtusse ühise eluaseme kasutuskorra kindlaksmääramiseks.

Samuti palun Teil edaspidi oma töös pöörata tähelepanu ka sellele, et menetlusosalise kaasamiseks tuleb RRS § 46 lg 3 alati tõlgendada koostoimes HMS-ga.

Palun Teil anda 30 päeva jooksul teada ettepaneku täitmisest.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Teadmiseks (ilma avaldaja isikuandmeteta): Siseministerium

Monika Mikiver 693 8412  
Monika.Mikiver@oiguskantsler.ee

Aigi Kivioja 693 8428  
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee

---

<sup>5</sup> HMS § 38 lg 1 ja 3

<sup>6</sup> Vt ka [RKHKm 25.11.2015 nr 3-3-1-52-15, p 11](#).

<sup>7</sup> Vrd ka Riigikohtu lahendi (viide nr 7) p 16: “Niisuguses olukorras ei saa Eesti haldusorganid ega halduskohus otsustada kaebaja soovitud registrikande tegemist.”