



Õiguskantsler

Marko Mihkelson  
Raimond Kaljulaid  
Riigikogu  
riigikogu@riigikogu.ee

Teie 16.01.2020 nr 1-1/14-45/5

Meie 10.02.2020 nr 6-1/200198/2000702

## Välis teenistuse seaduse muutmise seaduse eelnõu

Austatud Marko Mihkelson ja Raimond Kaljulaid

Küsisite õiguskantsleri hinnangut, kas põhiseadusega on kooskõlas kehtiv [välis teenistuse seadus](#) ja selle muutmise seaduse [eel nõu](#) osas, mis näeb ette sotsiaalsed tagatised (abikaasatase ja kulude katmine) välis teenistuses oleva teenistuja abikaasale, kuid mitte tema faktilisele elukaaslasele.

Põhiseadus ei nõua, et välis teenistuses viibiva diplomaadiga kaasas olevale registreerimata elukaaslasele tuleb anda samasugused sotsiaalsed tagatised, nagu on ette nähtud diplomaadi abikaasale. Riigikogul on aga õigus soovi korral need tagatised diplomaatide elukaaslastele kehtestada.

Välis teenistusse saadetavate diplomaatide pereliikmete soodustused on vajalikud nende perekonnapõhiõiguse tõhusaks tagamiseks. [Põhiseaduse](#) §-dest 26 ja 27 lg 1 tulenev perekonnapõhiõigus kaitseb perekonnaliikmete õigust hoida perekondlikke sidemeid nende kõige laiemas tähenduses.<sup>1</sup> Sellest tuleneb riigile kohustus astuda samme (nn positiivsed kohustused) täisväärtusliku perekonnaelu võimaldamiseks.<sup>2</sup> Kui välis teenistusse saadetavate diplomaatide pereliikmetele ei laieneks sotsiaalsed tagatised, oleks pereliikmetel keeruline diplomaadiga välisriiki kaasa minna. Peale selle täidab abikaasa mõnikord ka esindusülesandeid või on ametnikule abiks.<sup>3</sup>

Perekonnapõhiõiguse kaitse alla kuuluvad Eesti kohtupraktika kohaselt nii abielu kui ka kooselulepingu sõlminud inimesed.<sup>4</sup> Abielu institutsioonil on põhiseaduses ja seadustes eriline tähendus ja seda tuleb kõikjal tunnustada. See aga ei tähenda, et pereliikmetele ette nähtud tagatised tuleks keelata kooselulepingu sõlminud partneritele.<sup>5</sup>

Teisiti on faktilistele elukaaslastele pereliikme hüvede lubamisega. Perekonnapõhiõigus laieneb küll ka püsivatele ja pühendunud kooseluhetele, sõltumata sellest, kas see on seaduses sätestatud tingimustel ja korras vormistatud<sup>6</sup>, ent seda õigust võib piirata. Välis teenistuses võib pereliikmetele ettenähtud soodustuste tegemise piiranguid põhjendada sellega, et riik peab

<sup>1</sup> RKÜKo 21.06.2019, nr [5-18-5](#), p 47.

<sup>2</sup> RKPJKo 05.03.2001, nr [3-4-1-2-01](#), p 14; RKÜKo 21.06.2019, nr [5-18-5](#), p 48.

<sup>3</sup> K. Lang, I. Pärnapuu, E. Sarapuu. [Avaliku teenistuse käsiraamat seisuga 03.05.2013](#), Justiitsministeerium, Tallinn, 2013, lk 150.

<sup>4</sup> RKPJKo 18.12.2019, nr [5-19-42](#), p 54.

<sup>5</sup> RKPJKo 18.12.2019, nr [5-19-42](#), p 57-58.

<sup>6</sup> RKHKo 19.06.2000, nr [3-3-1-16-00](#), p 1.

pereliikmete tagatiste võimaldamisel veenduma selles, kas tegemist on toetuse saamiseks õigustatud isikutega. Võib olla keeruline sätestada tingimusi, millest lähtuvalt seda hinnangut anda. Riigikogu on loonud perekonnaelu tõendamiseks võimaluse sõlmida [perekonnaseaduse](#) alusel abielu või [kooseluseaduse](#) alusel kooselulepingu. Seetõttu ei ole alust pidada ebaoproportsionaalseks piiranguks seda, et pereliikmete soodustusi ei tehta kõigile elukaaslastele.

Diplomaatide pereliikmete ettenähtud sotsiaalsed tagatised peavad laienema registreeritud elukaaslastele. Riigikohus on selgitanud, et kooseluseaduse ja teiste õigusaktide vaheliste vastuolude ilmnemisel tuleb nende ületamisel lähtuda asjakohastest tõlgendusvormidest ja -printsüüpidest, nagu näiteks *lex posterior derogat priori* (hilisem seadus muudab varasema).<sup>7</sup>

Riigikogu võib täiendavalt seadusega kehtestada, et abikaasale mõeldud soodustused laienevad ka elukaaslastele, kes pole kooselulepingut sõlminud. Asjaolust, et mõne valdkonna õigusaktides on ette nähtud ka faktiliste elukaaslaste õigused või kohustused, ei saa tuletada kohustust, et samasugused sätted peavad olema välisteenistust reguleerivates õigusaktides. Riigikogul on selles asjas lai otsustusõigus.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Kristiina Albi 693 8412  
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee

---

<sup>7</sup> RKPJKm 10.04.2018, nr [5-17-42](#), p 38.