



Õiguskantsler

Teie 20.11.2020 nr

Meie 08.03.2021 nr 7-4/201978/2101521

Viivitus lapse ravikindlustuse tekkimises lapse sünni registreerimisega seotud asjaolude tõttu

Lugupeetud avaldaja

Pöördusite õiguskantsleri poole murega, et Teie lapsel puudus ravikindlustus mõnda aega ka pärast seda, kui olite lapse sünni registreerinud. Ametiasutustega suheldes selgus, et Teie ja lapse isa Eestis viibimise õiguslikud alused on erinevad, mistõttu kehtivad Teie ja lapse isa suhtes erinevad seadused. Samuti selgitati Teile, et lapse ravikindlustuse viibimine on seotud asjaoluga, et Te ei soovinud lapse sünni registreerides [] kodakondsuse andmeid registrisse kanda. Küsisite, miks ei saanud Teie laps ravikindlustust selle alusel, et Teil on Eestis kehtiv ravikindlustus.

Juhtumi asjaolude väljaselgitamiseks palusime teavet Eesti Haigekassalt, Politsei- ja Piirivalveametilt ning Siseministeeriumilt.

Teie lapse rahvastikuregistri kande aktiveerimata jätmine oli õigusvastane. Riik ei või jätta rahvastikuregistri kannet aktiveerimata ka juhul, kui kõiki andmeid ei ole võimalik kohe välja selgitada, kuid on selge, et on tegemist Eestis elamisloa või elamisõiguse alusel elavast välismaalasest põlvneva alla üheaastase lapsega.

Ametiasutused leppisid kokku lahenduse, kuidas edaspidi samasuguses olukorras toimida, et lapse õigused oleksid kaitstud.

Teie lapsel on ravikindlustus olemas alates 12. novembrist 2020. a. Eesti Haigekassa kinnitas, et Teie lapse eest on tasutud raviarved ka sel ajal, kui lapsel ravikindlustust ei olnud. Kui olete siiski tasunud mõne raviarve või ostnud soodushinnata retseptiravimi selle tõttu, et lapsel puudus ravikindlustus, palun pöörduge kulude hüvitamiseks Eesti Haigekassa poole.

Loodetavasti aitavad järgnevad selgitused Teil mõista, miks niisugune olukord tekkis ning milliseid samme on Teil võimalik oma lapse kodakondsuse asjus astuda.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Lapse ravikindlustuse tekkimine

Eestis kehtiva [ravikindlustuse seaduse](#) järgi ei saa laps ravikindlustust ei ema ega isa järgi, vaid ta saab ravikindlustuse iseseisvalt (§ 5 lg 1 koos lg 4 p 2). Laps on ravikindlustatud siis, kui

- 1) tema elukoht on Eestis,
- 2) ta on Eesti alaline elanik või on tal tähtajaline elamisluba või elamisõigus.

Teise tingimuse täitmine ravikindlustuse saamiseks (lapse alalise elaniku staatus, tähtajalise elamisloa või elamisõiguse olemasolu) on seotud sellega, millisel õiguslikul alusel lapse ema või isa Eestis viibib.

Kui laps on sündinud Eestis, tagatakse lapsele arstiabi ja soodushinnaga retseptiravimid vaid piiratud aja jooksul pärast lapse sündimist. Kuna lapse sünni registreerimine ja seega ka ravikindlustuse tekkimine võib võtta aega, hüvitab Eesti Haigekassa lapse raviarved ja võimaldab osta lapsele soodushinnaga ravimeid kolme kuu jooksul pärast lapse sündi. Selline praktika kindlustab, et last ei jäeta pärast sündi vajaliku arstiabita ja ravimiteta selle tõttu, et vanemad pole jõudnud tema sündi veel registreerida.

Eesti Haigekassa sõnul ei tekkinud Teie lapsel ravikindlustust pärast sünni registreerimist selle tõttu, et puudusid andmed selle kohta, kas Teie lapsel oli alalise elaniku staatus, tähtajaline elamisluba või elamisõigus. Neid andmed kontrollib Eesti Haigekassa rahvastikuregistris, kuid registris neid andmeid ei olnud. Eesti Haigekassa kinnitas, et hüvitas Teie lapse kohta esitatud viis raviarvet sel ajal, kui Teie lapsel ravikindlustust ei olnud. Alates 12. novembrist 2020 on Teie laps ravikindlustatud, kuna Eesti rahvastikuregistri andmetel on lapsel alaline elamisõigus, mis annab aluse ravikindlustuse tekkimiseks.

Lapse andmete rahvastikuregistrisse kandmine

Teie lapse ravikindlustuse tekkimine viibis seetõttu, et lapse sünni registreerimise järel jäi tema kohta tehtud rahvastikuregistris aktiveerimata.

Tallinna Perekonnaseisuametil tuli Teie lapse andmed kanda tema sünni registreerimise järel rahvastikuregistrisse. Rahvastikuregistri andmesubjekt on Eestis elamisloa või elamisõiguse alusel elavast välismaalasest põlvnev alla üheaastane laps kuni üheaastaseks saamiseni või kui elamisloa, elamisõiguse või Eesti kodakondsuse saamise taotlus on esitatud enne lapse üheaastaseks saamist, taotluse menetluse lõppemiseni ([rahvastikuregistri seaduse](#) (RRS) § 5 p 6).

Lapse rahvastikuregistri subjektiks lugemine on vajalik erinevate avalike teenuste (s.h ravikindlustuse) saamiseks.¹ Kui lapse vanematel on Eesti elamisluba või elamisõigus, siis pole kahtlust selles, et laps viibib riigis seaduslikult ja ta on Eesti elanik, kuid tema kodakondsus ja riigis viibimise õiguslik alus võivad vajada täpsustamist. Need andmed ei pruugi olla ilmselged juhul, kui lapse vanemad on välisriigi kodanikud või kodakondsuseta inimesed, kelle õiguslikku staatust võivad omakorda reguleerida erinevad seadused (välismaalaste seadus või Euroopa Liidu kodaniku seadus). RRS § 5 p 6 võimaldab kanda lapse andmed rahvastikuregistrisse, misjärel on vanematel võimalik välja selgitada, kas laps on omandanud sünniga välisriigi kodakondsuse ja milline saab olema tema riigis viibimise õiguslik alus.

RRS § 34 sätestab, et inimene võetakse rahvastikuregistris subjektina arvele, kui ta vastab RRS §-s 5 sätestatud rahvastikuregistri subjektiks saamise nõuetele ja tema kohta on

¹ Vt rahvastikuregistri seaduse eelnõu seletuskiri, [382 SE](#), lk 7.

rahvastikuregistrisse kantud sama seaduse §-s 35 sätestatud andmed. RRS § 35 lg 1 sätestab, et rahvastikuregistri subjektina arvelevõtmiseks peavad isiku kohta olema rahvastikuregistrisse kantud vähemalt RRS § 21 lõike 1 punktides 1–5 ja 17 nimetatud andmed (mõjuval põhjusel võivad § 21 lõike 1 punktis 17 nimetatud andmed (s.o ütluspõhised andmed rahvuse, emakeele ja omandatud kõrgeima haridustaseme kohta) jääda rahvastikuregistri subjektina arvelevõtmisel esitamata). RRS § 21 lg 1 p 5 kohaselt tuleb rahvastikuregistrisse kanda andmed kodakondsuse kohta. Nagu eelpool selgitatud, ei pruugi sünni registreerimisel olla selge, kas ja millise kodakondsuse on laps sünniga omandanud, kui vähemasti ühel vanemal on välisriigi kodakondsus. See, kas laps on omandanud välisriigi kodakondsuse, tuleb teha kindlaks vastavalt välisriigi õigusaktidele ning selle üle ei saa otsustada Eesti ametnikud. Niisiis võib selle täpsustamine võtta aega ja sellises olukorras võib lapse kodakondsus olla ajutiselt teadmata. See ei saa aga olla aluseks lapse rahvastikuregistri subjektina arvele mittevõtmisele. Haldusorgan peab seda küsimust hiljem täpsustama ja vajaduse korral rahvastikuregistris andmeid muutma või täiendama.

Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) andmete kohaselt on Teil määratlemata kodakondsus (st Teil puudub ühegi riigi kodakondsus) ja omate Eesti pikaajalise elaniku elamisluba. Lapse isa on [] kodanik, kellel oli lapse sünni ajal Eestis tähtajaline elamisõigus. Lapse sünni registreerimisel jätsite täpsustamata, mis kodakondsus on lapsel ja lapse sünd registreeriti rahvastikuregistris nii, et kodakondsuse lahter jäeti tühjaks. PPA teatel vormistatakse Eestis sündivatele lastele, kelle vanemal on Eesti elamisluba või elamisõigus, automaatselt vanema järgi elamisluba või elamisõigus. Olenevalt sellest, kas ta on Euroopa Liidu kodanik või kolmanda riigi kodanik, vormistab riigis viibimise aluse kas PPA elamislubade ja töölubade registoris või kohalik omavalitsus rahvastikuregistris.

Nüüdseks on PPA ja Siseministerium kokku leppinud lahenduse, et kui tähtajalist elamisõigust omava Euroopa Liidu kodaniku lapse kodakondsuse andmeid sünni registreerimisel ei esitata, siis vormistab PPA lapsele tähtajalise elamisõiguse [Euroopa Liidu kodaniku seaduse](#) (ELKS) § 13 lõike 1 alusel, jättes lapse kodakondsuse lahtri tühjaks ning rahvastikuregistris jääb lapse kodakondsuse andmete juurde märges „teadmata“. Lapse kodakondsuse tuvastamisega tegeleb PPA siis, kui vanem taotleb lapsele isikut tõendavat dokumenti Eestis (seda kohustust ei ole enne lapse 15-aastaseks saamist).

Riigis viibimise õigusliku aluse määratlemine

Küsisite õiguskantslerilt, miks kõnealusel juhul määratleti lapse riigis viibimise õiguslik alus isa järgi ning miks polnud võimalik seda määrata ema järgi.

PPA lähtus Teie lapse õigusliku staatuse määratlemisel isa õiguslikust staatusest, sest Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigusliku staatuse küsimusi reguleerib Euroopa Liidu kodaniku seadus kui eriseadus.

[Välismaalaste seaduse](#) (VMS) § 1 lõige 2 näeb ette, et Euroopa Liidu liikmesriigi, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi ja Šveitsi Konföderatsiooni kodanike ning nende perekonnaliikmete Eestis ajutise viibimise ja elamise õiguslikud alused sätestab Euroopa Liidu kodaniku seadus.

Kõnealusel juhul vajab täpsustamist, kas Teie laps omandas sünniga [] kodakondsuse ja kas ta on seega Euroopa Liidu kodanik. Kuna tema isa on [] kodanik, siis on laps Euroopa Liidu kodaniku pereliige ka juhul, kui ta ise ei ole [] kodakondsust omandanud. Seetõttu kohaldub tema suhtes Euroopa Liidu kodaniku seadus.

PPA selgitas, et kui vastsündinud laps on Euroopa Liidu kodanik, siis lähtub PPA ELKS § 13 lõikest 1. ELKS § 13 lg 1 sätestab, et Euroopa Liidu kodanik omandab Eestis tähtajalise elamisõiguse viieks aastaks, kui ta registreerib elukoha Eestis rahvastikuregistri seaduses sätestatud korras.

Kui laps ei omanda sünniga Euroopa Liidu kodakondsust, aga tema vanem on Euroopa Liidu kodanik, siis saab laps kas tähtajalise elamisõiguse või alalise elamisõiguse, vastavalt sellele, kas vanemal on tähtajaline elamisõigus või alaline elamisõigus.

ELKS § 13 lõike 1¹ alusel saab Euroopa Liidu kodaniku alaealine laps, kes on Eestis sündinud või kes asub Eestisse elama, tähtajalise elamisõiguse, kui vanemal on tähtajaline elamisõigus, sõltumata sellest, kas alaealine laps on Euroopa Liidu kodanik või mitte.

ELKS § 40 lg 3 sätestab, et Euroopa Liidu kodaniku alaealine laps, kes sünnib Eestis või asub Eestisse elama, saab alalise elamisõiguse, kui tema vanemal on alaline elamisõigus. ELKS § 40 lg 3¹ täpsustab, et Euroopa Liidu kodaniku alaealine laps saab alalise elamisõiguse, kui tema vanem registreerib oma alalise elamisõiguse.

Lapse sünni ajal oli lapse isal tähtajaline elamisõigus, aga kuna isa sai vahepeelsel ajal alalise elamisõiguse, sai ka Teie laps 2020. aasta novembris alalise elamisõiguse ELKS § 40 lõike 3 alusel.

Võib tekkida küsimus, kas eespool kirjeldatud halduspraktika ning seaduse sätted tagavad alati lapse õigusi. Näiteks on küsitav, kas lapse õigusliku staatuse määratlemine imperatiivselt Euroopa Liidu kodakondsust omava vanema järgi on põhjendatud juhul, kui teise vanema riigis viibimise õiguslikust alusest lähtumine annaks lapsele suuremad õigused ja kindlama aluse. Selline olukord on näiteks juhul, kui ühel vanemal on pikaajalise elaniku elamisluba, kuid teisel vanemal ei ole võimalik saada alalist elamisõigust ja seetõttu oleks lapsel olnud võimalik saada Euroopa Liidu kodanikust vanema järgi pelgalt tähtajaline elamisõigus. VMS § 232¹ lõike 1 kohaselt saab alaealine laps, kes on Eestis sündinud või kes asub kohe pärast sündi koos vanema või vanematega Eestisse elama, pikaajalise elaniku elamisloa, kui vanemal on lapse sünni ajal kehtiv Eesti pikaajalise elaniku elamisluba. See, kas lapsel on tähtajaline või alaline elamisõigus või elamisluba, on väga oluline näiteks lapse kodakondsuse taotlemise tingimuste kindlakstegemisel (vt allpool). Seetõttu analüüsime seda küsimust täiendavalt.

Teie lapse olukord on aga leidnud lahenduse, sest ta on nüüdseks saanud isa järgi Eestis alalise elamisõiguse.

Eesti kodakondsuse taotlemine

[Kodakondsuse seaduse](#) (KodS) kohaselt on võimalik lapsele taotleda Eesti kodakondsust lihtsustatud korras üldjuhul siis, kui lapse mõlemad vanemad on kodakondsuseta inimesed või on tegemist üksikvanemaga. KodS § 13 lõige 4 sätestab, et alla 15-aastane alaealine, kes on Eestis sündinud või kes asub kohe pärast sündi koos vanema või vanematega püsivalt Eestisse elama, saab Eesti kodakondsuse naturalisatsiooni korras sünni hetkest arvates, kui tema vanemad või last üksi kasvatav vanem, keda ükski riik ei pea kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks, on lapse sünni hetkeks elanud Eestis seaduslikult vähemalt viis aastat.

Kõnealusel juhul on PPA seisukohal, et Teie laps on omandanud sünniga [] kodakondsuse, sest tema teine vanem on [] kodanik. Sellisel juhul ei ole võimalik lapsele Eesti kodakondsust anda KodS § 13 lõike 4 alusel.

Lapsele võib olla võimalik taotleda Eesti kodakondsust KodS § 13 lõike 4¹ alusel. See säte näeb ette, et alaealine, kes on Eestis sündinud või kes asub kohe pärast sündi koos Eesti alalisest elanikust vanema või vanematega püsivalt Eestisse elama ja kellel on pikaajalise elaniku elamisluba või alaline elamisõigus ja kelle ühte vanematest ei pea ükski riik kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks ja kelle teine vanem on muu riigi kodanik, saab Eesti kodakondsuse seadusliku esindaja taotlusel, kui alaealise vanem või vanavanem oli 1991. aasta 20. augusti seisuga Eesti elanik. KodS § 13 lõikes 4² on aga täpsustatud, et KodS § 13 lõikes 4¹ nimetatud alaealise suhtes, kes on teise riigi kodanik, jõustub Vabariigi Valitsuse otsus Eesti kodakondsuse andmise kohta sellele päevale järgnevast päevast, kui Vabariigi Valitsuse volitatud valitsusasutusele on esitatud tõend, et ta on muu riigi kodakondsusest vabastatud. See tähendab, et Vabariigi Valitsus küll teeb otsuse lapsele kodakondsuse andmise kohta, kuid see ei jõustu enne, kui teine riik on lapse oma kodakondsusest vabastanud.

Kui kavatsete loobuda lapse [] kodakondsusest, siis on lapsel võimalik saada Eesti kodakondsus KodS § 13 lõike 4¹ alusel. [] kodakondsusest loobumise tingimuste kohta saate teavet [] ametivõimudelt.

Selgituseks märgin, et on tekkinud küsimus, kas KodS § 13 lõige 4² on kooskõlas põhiseadusega, kuna see seab alaealisele kodakondsuse andmise otsuse jõustumise sõltuvusse teisest kodakondsusest loobumisest. Üldjuhul võib kodakondsuse seaduse kohaselt lapsel olla mitu kodakondsust ning naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse saanud inimene peab pärast 18-aastaseks saamist otsustama kolme aasta jooksul, kas ta loobub välisriigi kodakondsusest, et säilitada Eesti kodakondsus (KodS § 3 lg 1). Seetõttu kerkib küsimus, kas põhiseaduse § 12 lõikest 1 tuleneva võrdse kohtlemise põhimõttega on kooskõlas piirang, mille kohaselt ei saa osa lapsi siiski Eesti kodakondsust enne teisest kodakondsusest loobumist.

Probleem on selles, et mõne riigi õigusaktide kohaselt ei ole võimalik vabastada alaealisi selle riigi kodakondsusest, kuid esineda võib ka muid takistusi (nt teine vanem ei anna kodakondsusest loobumiseks nõusolekut vms). Sellisel juhul on võimalik taotleda KodS § 13 lõike 4¹ alusel lapsele Eesti kodakondsust, kuid vaidlustada halduskohtus otsus selles osas, et see otsus ei jõustu enne teisest kodakondsusest loobumist. Kohtult on võimalik taotleda põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse algatamist, et hinnata, kas kõnealune piirang on põhiseadusega kooskõlas.

Riigikogu Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsioon on algatanud eelnõu kodakondsuse seaduse § 13 muutmiseks ([329 SE](#)). Eelnõu kohaselt soovitakse tunnistada kehtetuks KodS § 13 lõige 4². See lahendaks eespool kirjeldatud probleemi. Eelnõu on aga alles Riigikogu menetluses ning Riigikogu otsustab eelnõu vastuvõtmise üle.

Lapsel on võimalik saada Eesti kodakondsus ka siis, kui Te ise omandate Eesti kodakondsuse. KodS § 13 lg 1 näeb ette, et alla 15-aastane saab Eesti kodakondsuse, kui seda taotlevad alaealisele tema vanemad, kellel on Eesti kodakondsus, või Eesti kodakondsuses olev vanem ametlikult kinnitatud allkirjadega kokkuleppel teise vanemaga, kellel ei ole Eesti kodakondsust, või alaealist üksi kasvatav vanem, kellel on Eesti kodakondsus.

Teil on võimalik pöörduda PPA poole, kui vajate nõu kodakondsuse taotlemise tingimuste osas.

Lõpetuseks märgin, et kuna Teie lapse kodakondsust puudutavad andmed jäid rahvastikuregistris praegu täpsustamata, tuleks Teil kindlasti edasi uurida tema kodakondsuse omandamise võimalust. Kuigi PPA on märkinud, et nende praktika kohaselt võiksid kodakondsuse andmed jääda täpsustamata kuni lapse 15-aastaseks saamiseni, ei saa selle seisukohaga siiski nõustuda.

[Lapse õiguste konventsiooni](#) artiklid 7 ja 8 näevad ette, et igal lapsel on õigus kodakondsusele. See õigus tuleneb ka [ÜRO kodaniku ja poliitiliste õiguste pakti](#) artikli 24 lõikest 3. ÜRO Inimõiguste Komitee on täpsustanud, et riik ei pea andma kodakondsust igale riigis sündivale lapsele, kuid riigil tuleb võtta tarvitusele kõik kohased meetmed, et iga laps saaks pärast sündimist kodakondsuse – kui on vaja, tuleb selleks teha koostööd teiste riikidega.²

Eesti riigil on kohustus teha kindlaks, kas laps on omandanud sünniga mõne muu riigi kodakondsuse või on tal õigus omandada lihtsustatud korras Eesti kodakondsus. ÜRO Inimõiguste Komitee on märkinud, et hindamine, kas laps on sünniga omandanud mõne muu riigi kodakondsuse, ei tohiks kesta kauem kui viis aastat.³ Tähtaja hindamisel tuleb aga arvestada konkreetseid asjaolusid ning näiteks Eesti lähiriigiga ei tohiks kodakondsuse olemasolu väljaselgitamine nii palju aega võtta. Seega ei või lapse kodakondsus jääda rahvastikuregistris määratlemata. Kuigi ka riik peab selle küsimuse lahendamisel olema aktiivne, peaksite siiski esmajoones Teie seisma hea selle eest, et selgitada välja, kas laps on [] kodanik ning kuidas on tal võimalik saada Eesti kodakondsus.

Loodan, et selgitustest on abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Siseministerium, Politsei- ja Piirivalveamet, Eesti Haigekassa

Kristiina Albi
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee

Angelika Sarapuu
Angelika.Sarapuu@oiguskantsler.ee

² ÜRO Inimõiguste Komitee [üldkommentaari nr 17 \(1989\)](#). – Rights of the child (art 24), p 8.

³ ÜRO Inimõiguste Komitee [seisukoht asjas D.Z. vs. Holland, 20.01.2021, CCPR/C/130/D2918/2016](#), p 8.3.