

**KOLMANDATE RIIKIDE KODANIKEST MUNKADE JA NUNNADE  
RAVIKINDLUSTUSEST EESTIS NING SELLE SEOTUSEST  
VIISA JA ELAMISLOA TAOTLEMISE MENETLUSTEGA**

**Õigusanalüüs**

*Koostaja: Erik Sahumäe, Rooma-Katoliku Kiriku Tallinna piiskopkonna õigusnõunik  
Koostamise kuupäev: 07.05.2026*

Kasutatud lühendid:

*LTR – lühiajalise töötamise registreerimine*

*PPA – Politsei- ja Piirivalveamet*

*RaKS – ravikindlustuse seadus*

*RKK – Rooma-Katoliku Kirik Eestis*

*RLS - riigilõivuseadus*

*RR – rahvastikuregister*

*RRS – rahvastikuregistri seadus*

*SoM 18.08.2004 määrus – sotsiaalministri 18.08.2004 määrus nr 101 „Tervisekassas kindlustuskaitse tekkimiseks, lõppemiseks ja peatumiseks vajalike dokumentide loetelu ning nendes sisalduvate andmete koosseis“*

*VMS – välismaalaste seadus*

**Õigusanalüüsi kesksed küsimused:**

**I.** Kas ning kui, siis millistel eeldustel ja tingimustel on kolmanda riigi kodanikust munk või nunn, kes kuulub Eesti usuliste ühenduste registrisse kantud kloostri liikmeskonda, kindlustatud isikuks ravikindlustuse seaduse tähenduses, kui ta viibib seaduslikult Eestis, kuid ei ole saanud veel Eestis tähtajalist elamisluba ning tema isikuandmed ei kajastu sellest tulenevalt Rahvastikuregistri aktuaalosas?

**II.** Kas PPA saab välja anda pikaajalise viisa või tähtajalise elamisloa, kui seda taotleval kolmanda riigi kodanikust mungal või nunnal, kes kuulub Eesti usuliste ühenduste registrisse kantud kloostri liikmeskonda, ei ole tervisekindlustuslepingut või ei ole Tervisekassa teinud oma andmekogusse kannet munga või nunna ravikindlustatuse kohta, kuigi klooster on sellist kannet Tervisekassalt taotlenud?

**Vastused õigusanalüüsi kesksetele küsimustele:**

**I.** Kolmanda riigi kodanikust munk või nunn, kes kuulub Eesti usuliste ühenduste registrisse kantud kloostri liikmeskonda, on kindlustatud isikuks RaKS tähenduses, kui ta viibib seaduslikult Eestis, kuid ei ole saanud veel Eestis tähtajalist elamisluba, järgmistel eeldustel ja tingimustel:

- a) PPA on väljastanud mungale või nunnale lühiajalise töötamise registreerimise kinnituse (sellega on täidetud RaKS § 5 lg-s 1 nimetatud kriteerium töötamise kohta);
- b) Klooster esitab Tervisekassale korra kohase taotluse (kindlustatavate isikute nimekiri) isiku andmete kandmise kohta Tervisekassa andmekogusse, millele on lisatud täiendavalt ka dokumendid, mis tõendavad munga või nunna seaduslikult Eestis viibimist (nt koopiad passi

lehekülgedest, millel on isikuandmed ning Schengeni viisa või Schengeni alale saabumist kinnitav pitsati jäljend), samuti PPA poolt välja antud LTR-i. (vt õigusanalüüsi p-d 5, 6 ja 8)

**II.** PPA-1 on kaalutlusõigus, hinnates kõiki asjaolusid kogumis, otsustada, kas välja anda pikaajaline viisa või tähtajaline elamisluba, kui seda taotleval kolmanda riigi kodanikust mungal või nunnal, kes kuulub Eesti usuliste ühenduste registrisse kantud kloostri liikmeskonda, ei ole tervisekindlustuslepingut või ei ole Tervisekassa teinud oma andmekogusse kannet munga või nunna ravikindlustatuse kohta, kuigi klooster on sellist kannet Tervisekassalt taotlenud. (vt õigusanalüüsi p 9)

## **1. Asjassepuutuvad õigusnormid**

RaKS § 5 [„Kindlustatud isik“] lg 1:

*(1) Kindlustatud isik käesoleva seaduse tähenduses on Eesti alaline elanik, tähtajalise elamisloa või elamisõiguse alusel Eestis elav isik, ajutise viibimisalusega Eestis seaduslikult viibiv ja töötav isik, kelle eest sotsiaalmaksu maksja on kohustatud maksma sotsiaalmaksu või kes iseenda eest maksab sotsiaalmaksu sotsiaalmaksuseaduses sätestatud korras, suuruses ja tähtaegadel, samuti nende isikutega käesoleva seaduse alusel või käesoleva seaduse § 22 lõigetes 1 ja 2 nimetatud lepingu alusel võrdsustatud isik.*

RaKS § 5 lg 4 p 6:

*(4) Kindlustatud isikuga käesoleva seaduse alusel võrdsustatud isik, kelle eest ei maksta sotsiaalmaksu, on:*

*[...]*

*6) usuliste ühenduste registrisse kantud kloostri liikmeskonda kuuluv munk ja nunn.*

RaKS § 11 [„Kindlustatud isikuga võrdsustatud isiku kindlustuskaitse kestus“] lg 1:

*(1) Käesoleva seaduse § 5 lõikes 4 nimetatud isikute kindlustuskaitse tekib Tervisekassa andmekogusse kindlustuskaitse algamise kande tegemisest. Isiku Tervisekassa andmekogusse kandmiseks vajalikud dokumendid on kohustatud esitama Tervisekassale isik ise või tema seaduslik esindaja.*

RaKS § 11 lg 3<sup>1</sup>:

*(3<sup>1</sup>) Käesoleva seaduse § 5 lõike 4 punktis 6 nimetatud isiku Tervisekassa andmekogusse kandmiseks vajalikud dokumendid esitab klooster, kelle liikmeskonda isik kuulub. Siseministerium kinnitab Tervisekassale kloostri õigust nimetatud andmete esitamiseks seitsme kalendripäeva jooksul Tervisekassalt asjakohase päringu saamisest arvates.*

VMS § 43 [„Seaduslikud alused Eestisse saabumiseks ja Eestis ajutiseks viibimiseks“] lg 1:

*(1) Eestisse saabumiseks ja Eestis ajutiseks viibimiseks peab välismaalasel olema seaduslik alus. Välismaalase Eestis ajutise viibimise seaduslikud alused on:*

*1) Eesti pädeva asutuse antud viisa;*

*2) Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud viisa, kui viisa tingimused ei välista Eestis viibimise õigust;*

*3) välislepingust vahetult tulenev õigus Eestis viibida;*

*4) Vabariigi Valitsuse otsusest viisanõudest loobumise kohta tulenev õigus Eestis viibida;*

*5) vahetult seadusest, kohtulahendist või haldusaktist tulenev õigus või kohustus Eestis viibida;*

*6) Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud elamisluba;*

*[...]*

VMS § 45 [„Tervisekindlustusleping“]:

(1) Eestis ajutiselt viibival ja viibimisaja pikendamist taotleval välismaalasel peab olema tervisekindlustusleping, mis tagab tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise Eestis viibimise ajal.

(2) **Tervisekindlustuslepingut ei pea välismaalasel olema:**

1) **kui ta on ravikindlustuse seaduse kohaselt kohustusliku ravikindlustusega kindlustatud isik;**

[...]

VMS § 62 [„Viisa andmise tingimused“] lg-d 2 ja 3:

(2) Pikaajalise viisa võib anda välismaalasele, kui:

[...]

4) tal on kehtiv tervisekindlustusleping, mis tagab tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise viisa kehtivusajal.

(3) **Tervisekindlustuslepingut ei pea pikaajalise viisa puhul olema, kui välismaalane on ravikindlustuse seaduse kohaselt kohustusliku ravikindlustusega kindlustatud isik või välismaalase ravikulud tasub muu riik või rahvusvaheline organisatsioon või välislepingus sätestatud juhul.**

VMS § 62<sup>3</sup> [„Pikaajalise viisa taotluse õiguslik mõju“]:

Kui välismaalane on taotlenud pikaajalist viisat käesoleva seaduse §-s 91<sup>1</sup> sätestatud korras, on tema Eestis viibimine seaduslik tema taotluse läbivaatamise ajal.

VMS § 104 [„Eestis ajutiselt viibiva välismaalase Eestis töötamise õiguslikud alused“] lg 1:

(1) Eestis ajutiselt viibiv välismaalane võib Eestis töötada, kui tööandja on tema lühiajalise töötamise Politsei- ja Piirivalveametis registreerinud või kui tema Eestis töötamise õigus tuleneb vahetult seadusest või Riigikogu ratifitseeritud välislepingust.

VMS § 106 [„Lühiajalise Eestis töötamise registreerimine“] lg 1:

(1) Lühiajaliselt võib Eestis töötada välismaalane, kellel on seaduslik alus Eestis ajutiseks viibimiseks ning kelle töötamine on enne tööle asumist registreeritud Politsei- ja Piirivalveametis.

VMS § 107 [„Makstavale töötasule esitatavad nõuded“] lg-d 1 ja 1<sup>2</sup>:

(1) Tööandja on kohustatud maksma välismaalasele, kelle lühiajaline Eestis töötamine on registreeritud, tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalgaga.

(1<sup>2</sup>) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tasu maksmise nõuet ei kohaldata järgmistel juhtudel:

8) välismaalase, kes on vaimulik, nunn või munk, kutsub Eestisse usuline ühendus ning see kutse on kooskõlastatud Siseministeeriumiga;

SoM 18.08.2004 määrus –

§ 1 [„Reguleerimisala“] lg 5:

(5) Ravikindlustuse seaduse § 5 lõike 4 punktis 6 nimetatud isikute kindlustuskaitse tekkimiseks, peatumiseks ja peatumise lõppemiseks esitab Tervisekassale andmed usuliste ühenduste registrisse kantud klooster, kelle liikmeskonda isik kuulub.

§ 6 [Kindlustatud isikuga seaduse alusel võrdsustatud isiku kindlustuskaitse tekkimiseks esitatavad dokumendid] lg 6:

*(6) Ravikindlustuse seaduse § 5 lõike 4 punktis 6 nimetatud isiku kindlustuskaitse tekkimiseks esitatav dokument on kindlustatavate isikute nimekiri.*

## **2. Õigusanalüüsi koostamise ajendiks olevad menetlused**

**2.1.** RKK struktuuri kuuluva Halastuse Misjonäride Ordu Kloostri Tallinnas (edaspidi *klooster*) liitus 28.01.2026 saanud nunn B.E.K. (initsiaalid). Kanada kodanikuna on tal võimalik Eestis/Schengeni alal viibida viisavabalt 90 päeva (seega see aeg sai täis aprilli lõpus, kuid ta on esitanud Eestis PPA-le pikaajalise viisa taotluse ning seega viibib ta viisataotluse menetluse ajal Eestis seaduslikult, vt VMS § 62<sup>3</sup>). Klooster esitas PPA-le 16.02.2026 B.E.K.-i kohta LTR taotluse ning B.E.K. sai PPA-lt LTR kinnituse 19.03.2026 koos Eesti isikukoodiga.

**2.1.1.** B.E.K. esitas PPA-le pikaajalise viisa taotluse 27.03.2026. Viisataotluse menetleja teatas 13.04.2026 kloostri, et tuleb täiendavalt esitada tervisekindlustust tõendav dokument (kindlustuspoliis). RKK esindaja teatas menetlejale samal päeval, et VMSi kohaselt ei pea tervisekindlustuslepingut esitama, kui viisataotleja on RaKS kohaselt kohustusliku ravikindlustusega kindlustatud isik. Antud juhul on nunn RaKS kohaselt kindlustatud isikuga võrdsustatud. PPA nõustus selle selgitusega, kuid märkis, et viisataotluse menetlusega saab minna edasi siis, kui see ravikindlustatus nähtub ka Tervisekassa vastavast andmekogust. Kuna (vt allpool, p 2.1.2) on tekkinud nunna andmete sellesse andmekogusse kandmisel aga ootamatuid takistusi, siis on RKK palunud pikaajalise viisa PPA kaalutusõiguse alusel siiski väljastada, kuivõrd klooster omalt poolt on teinud seadusest tulenevalt kõik vajaliku, kuid riigi institutsioon ei ole teinud kannet ning klooster ei saa seda mõjutada. PPA on jäänud aga oma seisukoha juurde, et viisat väljastada ei ole võimalik ilma Tervisekassa kannet nägemata. Viisataotluse läbivaatamise menetlust on pikendatud kuni 22.05.2026, kuid kui enne seda kuupäeva tervisekindlustuslepingut esitatud või Tervisekassa poolt kannet tehtud ei ole, kaotab B.E.K. seadusliku aluse Eestis viibimiseks.

**2.1.2.** Klooster esitas 13.04.2026 Tervisekassale, tulenevalt RaKS ja SoM 18.08.2004 määruse nõuetest, B.E.K. andmed, sh isikukoodi, et need kantaks Tervisekassa andmekogusse. Tervisekassa on vastusena alates sellest ajast teatanud korduvalt kloostri ja RKK-le keeldumisest andmed andmekogusse kanda, viidates sellele, et tegemist ei ole alalise elanikuga, tähtajalise elamisloa või elamisõiguse alusel Eestis viibiva isikuga ning alles pärast tähtajalise elamisloa saamist on võimalik nunna andmed andmekogusse kanda. Ajutine viibimisalus ei ole antud juhul sobiv, kuna sotsiaalmaksu ei maksta, LTR ei saa olla võimalik, nunna andmed ei nähtu rahvastikuregistris jne. RKK esindaja poolt korduvalt esitatud õiguslikule argumentatsioonile ei ole sisuliselt vastatud (seejuures esitas RKK omal algatusel Tervisekassale 04.05.2026 mitmeid täiendavaid dokumente B.E.K. RaKS § 5 lg 1 nõuetele vastavuse kinnitamiseks, millede esitamist RaKS ja SoM 18.08.2004 määrus tegelikult ei nõuagi) ning on kinnitatud, et järgitakse seadust ja ei ole võimalik teha erandeid. Käesolevas õigusanalüüsis on allpool samm-sammult selgitatud Tervisekassa iga argumenti paikapidamatust.

**2.2.** Kloostri liitus 06.04.2026 saanud nunn S.M.K. (initsiaalid). Kuivõrd ta on India kodanik, on talle 02.04.2026 välja antud Schengeni viisa, tähtajaga kuni 02.07.2026. Klooster esitas PPA-le 07.04.2026 S.M.K.-i kohta LTR taotluse ning S.M.K. sai PPA-lt LTR kinnituse 27.04.2026 koos Eesti isikukoodiga.

**2.2.1.** Klooster esitas 27.04.2026 Tervisekassale, tulenevalt RaKS ja SoM 18.08.2004 määruse nõuetest, S.M.K. andmed, sh isikukoodi, et need kantaks Tervisekassa andmekogusse. Tervisekassa vastas keeldumisega, viidates põhimõtteliselt samadele argumentidele, mis on nimetatud eespool, p-s 2.1.2.

**2.2.2.** S.M.K. esitas PPA-le tähtajalise elamisloa taotluse 28.04.2026. Tal on olemas tervisekindlustatus Schengeni viisa kehtivuse ajal, kuid kindlasti on oluline ja õiguslikult põhjendatud saada kanne Tervisekassa andmekogusse RaKS sätete alusel esimesel võimalusel.

### **3. RaKS § 5 lg 1 kujunemine, täienduste põhjendused ja normi struktuur**

**3.1.** Tervisekassa keeldumine kannete tegemisest nunnade kohta ülalnimetatud menetlustes tugineb järgmistele ekslikele seisukohtadele RaKS § 5 lg 1 kohta:

- erinevalt lõikes eespool nimetatud Eestis seadusliku viibimise alustest – Eesti alaline elanik, tähtajalise elamisloa või elamisõiguse alusel Eestis elav isik – on ajutise viibimisalusega Eestis seaduslikult viibiva ja töötava isiku eest kohustus maksta sotsiaalmaksu (kas varasemalt nimetatud kategooriate puhul tuleks siis eeldada, et kindlustuskaitse saamiseks sotsiaalmaksu maksmise kohustust polegi?);
- ajutise viibimisalusega Eestis seaduslikult viibiva töötava isiku puhul ei laiene, erinevalt samas lõikes varem nimetatud viibimisalustest, lõike lõpus nimetatud võrdsustamine (lg 4 saatelause kohaselt tähendab võrdsustamine aga teatavasti seda, et lõikes nimetatud isikute (sh mungad ja nunnad) puhul sotsiaalmaksu ei maksta, ning seal ei ole mingeid erisusi sellest reeglist, olenevalt Eestis viibimise õiguslikust alusest).

Tervisekassa loogikat ei kinnita ei nimetatud normide ajalooline kujunemine ega põhjendused, kuidas täienduste tegemist on argumenteeritud.

**3.2.** RaKS § 5 lg 1 redaktsioonid ajaloolises kujunemisloos:

**3.2.1.** Algteksti redaktsioon (2002):

*(1) Kindlustatud isik käesoleva seaduse tähenduses on Eesti alaline elanik või tähtajalise elamisloa alusel Eestis elav isik, kelle eest sotsiaalmaksu maksja on kohustatud maksuma sotsiaalmaksu või kes iseenda eest maksab sotsiaalmaksu sotsiaalmaksuseaduses (RT I 2000, 102, 675; 2001, 50, 285; 59, 359; 79, 480; 91, 544; 95, 587; 2002, 44, 284) sätestatud korras, suuruses ja tähtaegadel, samuti nende isikutega käesoleva seaduse alusel või § 22 lõikes 1 nimetatud lepingu alusel võrdsustatud isik.*

**3.2.2.** Euroopa Liiduga liitumise järgne redaktsioon (2006; lisandunud osa on alla joonitud):

*(1) Kindlustatud isik käesoleva seaduse tähenduses on Eesti alaline elanik, tähtajalise elamisloa või elamisõiguse alusel Eestis elav isik, kelle eest sotsiaalmaksu maksja on kohustatud maksuma sotsiaalmaksu või kes iseenda eest maksab sotsiaalmaksu sotsiaalmaksuseaduses sätestatud korras, suuruses ja tähtaegadel, samuti nende isikutega käesoleva seaduse alusel või § 22 lõikes 1 nimetatud lepingu alusel võrdsustatud isik.*

**3.2.3.** Kehtiv redaktsioon (alates 02.04.2015; lisandunud osa on alla joonitud):

*(1) Kindlustatud isik käesoleva seaduse tähenduses on Eesti alaline elanik, tähtajalise elamisloa või elamisõiguse alusel Eestis elav isik, ajutise viibimisalusega Eestis seaduslikult viibiv ja töötav isik, kelle eest sotsiaalmaksu maksja on kohustatud maksuma sotsiaalmaksu või kes iseenda eest maksab sotsiaalmaksu sotsiaalmaksuseaduses sätestatud korras, suuruses ja tähtaegadel, samuti nende isikutega käesoleva seaduse alusel või käesoleva seaduse § 22 lõigetes 1 ja 2 nimetatud lepingu alusel võrdsustatud isik.*

**3.3.** Järeldus – Tervisekassa tõlgendus RaKS § 5 lg-st 1 on ekslik – fraas „kelle eest sotsiaalmaksu maksja on kohustatud maksma sotsiaalmaksu jne“ kehtib mitte üksnes sellele vahetult eelneva viibimisel (,ajutise viibimiseluga Eestis seaduslikult viibiv ja töötav isik“) kohta, vaid ka kogu eelneva – Eesti alalise elaniku, tähtajalise elamisloa ja elamisõiguse alusel Eestis elava isiku – kohta.

**3.4.** 2015. aasta täiendus RaKS § 5 lg-s 1 tehti välismaalaste seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega (809 SE).<sup>1</sup> Eelnõu seletuskirjas on muudatuse eesmärki selgitatud järgmiselt: „Muudatuse eesmärk on kindlustada kohustusliku ravikindlustusega pikaajalise viisa alusel Eestis viibivaid ja lühiajaliselt kuni kuus kuud töötavaid välismaalasi, kelle töötasudelt tasutakse kõik maksud, sh sotsiaalmaks.“<sup>2</sup> Selgitus on sisult loogiline, kuid ei peagi iga kord katma ammendavalt kõiki nüansse, mis vastava normi struktuurist ja teises seaduses sätestatud õigusmõistete mahust tulenevad. Ka antud juhul on selge, et normis kasutatud väljend „ajutise viibimiseluga Eestis seaduslikult viibiv“ haarab VMS § 43 lg-st 1 tulenevalt ju rohkem viibimiselusi kui üksnes seletuskirjas nimetatud pikaajaline viisa – kui reaalselt oleks ainult seda viibimiselust silmas peetud, siis oleks fraas kirjutatud ju vastavalt kitsamaks ning kasutatudki ainult pikaajalise viisa nimetust. Samuti kirjeldab seletuskirjas „kelle töötasult tasutakse kõik maksud“ tavalist üldreeglit, kuid ei ole ka seletuskirjas nimetatud, nagu § 5 lg 1 lõpus ja lg-s 4 nimetatud võrdsustusalus (st et sotsiaalmaksu ei maksta) antud juhul ei kohalduks.

**3.5.** 2015. aasta täienduses sisalduv täpsustav nõue „ja töötav“ on mõistetav ja põhjendatud. Ilma selle lisandita võiks tekkida eeldus, et ta saab Eestis tervisekindlustatud, ka kasvõi turististaatuses inimesel, kellel aga ei peaks olema sellist põhjendatud ootust. Seetõttu on ka RKK seisukohal, et munkade ja nunnade puhul on igal juhul põhjendatud, et „ja töötav“ tähendab eelnevat LTR-i taotlemist PPA-s, mis tähendab sellega seonduvalt siis ka vastavat riigipoolset kontrolli ning välistab sellised võimalikud kuritarvitused, kus mõni isikute grupp võiks asutada kloostri sisuliselt pelgalt vaid seetõttu, et selle nimekirja kuulumine annab tasuta ravikindlustatuse.

**3.6.** RaKS § 5 lg 1 struktuurist nähtub seega, et kindlustatud isiku mõiste määratletakse kahes osas:

**3.6.1.** isiku õiguslik staatus seonduvalt Eestis elamise või viibimisega – Eesti alaline elanik, tähtajalise elamisloa või elamisõiguse alusel Eestis elav isik, ajutise viibimiseluga Eestis seaduslikult viibiv ja töötav isik. Seega tuleb asuda seisukohale, et üks nendest õigusliku staatuse liikidest peab kindlustatud isikul igal juhul olema.

**3.6.2.** kas isiku eest makstakse või isik ise maksab sotsiaalmaksu (I variant) või kas tema eest ei maksta või ei maksa ta ise sotsiaalmaksu (II variant, st võrdsustatud isik). Seega hinnatakse normi rakendamisel, kas kohaldub esimene või teine variant. Seda kinnitab ka RaKS § 5 lõigete 2, 3, 3<sup>1</sup> ja 4 sõnastus ja struktuur – lg-te 2, 3 ja 3<sup>1</sup> puhul tasutakse sotsiaalmaksu, lg 4 puhul mitte.

Igal juhul peab aga isiku puhul esinema üks ülal, punktis 3.6.1 nimetatud viibimiselustest, ning üks variantidest (sotsiaalmaksu maksmine või mittemaksmine), mis on nimetatud punktis 3.6.2. Ning ei ole kehtestatud mingeid erisusi võrdsustamisel (st sotsiaalmaksu mittemaksmisel), tulenevalt sellest, et näiteks elamisluba omades on tervisekindlustus, aga viisa alusel Eestis elades (ja LTRi kohaselt töötamise õigusega) ei ole.

<sup>1</sup> <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/a53e8004-f54c-40db-b45d-ccb4b7924fdf/valismaalaste-seaduse-muutmise-ning-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/>

<sup>2</sup> Seletuskirja lk 9

#### 4. RaKS § 5 lg 4 p 6 – eesmärgiks munkade ja nunnade suhtes väärikas riigipoolne lahendus

4.1. RaKS § 5 lg 4 täiendati punktiga 6, mille kohaselt lisati kindlustatud isikuga RaKS alusel võrdsustatud isikute loetellu, kelle eest ei maksta sotsiaalmaksu, usuliste ühenduste registrisse kantud kloostri liikmeskonda kuuluv munk ja nunn, Eesti Haigekassa seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega (eelnõu 512 SE) ning täiendus jõustus 01.01.2018.

Enne 01.01.2018 olid kloostrite mungad ja nunnad ravikindlustatud selles ulatuses, mida kloostrid suutsid tasuda, kusjuures olulisel määral aidati seda kulu katta ka riigieelarvelisest eraldisest. Kogukulu kõigi kloostrite peale oli kümnetes tuhandetes eurodes aastas, milledest ka kloostrid ise pidid katma märkimisväärse osa. Seetõttu leidis riik, et on põhjendatud võrdsustada mungad ja nunnad ravikindlustatud isikutega ilma sotsiaalmaksu maksmata.

4.2. Eelnõu seletuskirjas<sup>3</sup> on täienduse eesmärgid toodud välja järgmiselt /õigusanalüüsi koostaja tekstilised esiletõsted/:

*„RaKS-i muutmise eesmärk on tagada Eestis tegutsevates kloostrite liikmeskonda kuuluvate munkade ja nunnade ravikindlustatus haigekassas. Klooster kui institutsioon tagab nunnadele ja munkadele küll kõik esmavajaliku kloostri elamiseks, aga kuna nunnad ja mungad ei ole kloostri seotud töö-, ameti- ega muu tsiviilõigusliku lepinguga, siis puudub neil ka töötasu palga näol, millelt oleks kohustus tasuda sotsiaalmaksu. Munkade ja nunnade ravikindlustuse tagamiseks tasub sotsiaalmaksu praegu klooster ise. **Kuna kloostri põhitegevuseks ei ole tulu teenimine on munkade ja nunnade eest sotsiaalmaksu tasumine kloostritele majanduslikult keeruline.** /.../ Seadusemuudatus on kooskõlas usuvabaduse tagamise põhimõttega ega riku võrdse kohtlemise üldprintsipi, kuna nunna- ja mungaseisus kui palgata teenimine on ühiskonna religiooses süsteemis ainulaadne staatus. Seadusemuudatus tagab kloostrielanikele riiklikult kindlustatud turvalisuse ning **väljendab riigi tahet ja oskust leida väärikaid lahendusi Eestis elavate inimeste probleemidele.**“*

4.3. Seadusetäienduse menetlemise ajal oli RaKS § 5 lg 1 kehtimas samas redaktsioonis, milles praegugi. Ei seadusetäienduse tekstis ega eelnõu seletuskirjas, sh selles osas, kus hinnati muudatuse rahalisi mõjusid,<sup>4</sup> ei ole kordagi diferentseeritud või esile toodud, et on mingid RaKS § 5 lg-s 1 nimetatud viibimisalused, mis munkade ja nunnade puhul tervisekindlustuse saamise õigusega seonduvalt ei rakendu ning tuleks sel puhul siiski tasuda sotsiaalmaksu. Selline lähenemine oleks ka selges vastuolus seadusetäienduse eesmärgi ja mõttega, mis oli siiski tehtud seadusandja poolt ju selleks, et klooster ei peaks munkade ja nunnadega seonduvalt tegema enam mitte ühtegi kulutust ravikindlustusele.

Kui peame silmas näiteks seda, et munk või nunn saab esialgselt olla kuni 90 päeva Eestis seaduslikult viisa alusel või viisavabalt ning seejärel veel ühe aasta pikaajalise viisa alusel, mille jooksul tal ei ole kohustust omada tähtjalist elamisluba (kusjuures see võibki reaalselt nii kloostri kui nunna või munga jaoks olla selleks ajaperioodiks, saamaks selgust, kas inimene kohaneb elu ja tegevusega konkreetses siinses kloostri – seetõttu võib olla ka võimalik, et elamisluba järgnevalt ei taotletagi), siis ei ole õiguslikult põhjendatud Tervisekassa selline

<sup>3</sup> <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/09a043f6-2b77-441f-a485-460f4d458d9e/eesti-haigekassa-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/>, seletuskirja lk 15

<sup>4</sup> vt seletuskirja lk 44

lähenemine, et RaKS kohase ravikindlustatuse saab ta alles siis, kui tal on elamisluba. See tähendab, et elamisloa saamise eelsel perioodil peab mungal või nunnal Eestis viibimiseks olema tasuline tervisekindlustusleping, mis seniste pakkumuste järgi (ning on suur hulk kindlustusfirmasid, mis alates isiku mingist vanusest neid lepinguid ei sõlmigi) tähendaks kloostrile tuhandeid eurosid kulusid selle 1-1,25-aastase perioodi eest. Selline kulutus on mõeldamatu ning võiks tõstatada küsimuse juba ka riigipoolse usuvabaduse tagamise kohustuse kontekstis, kui võrd võib põhjustada lõppastmes olukorra, kus klooster ei saa enam tegevust jätkata, kuna ei ole võimalik tasuda riigile piisavalt palju, et mungad või nunnad saaksid üldse Eestis viibida, või ei ole kloostriis võimalik elada munkadel või nunnadel alates mingist vanusest, kuna isegi tervisekindlustuslepingut erakindlustusfirmas ei ole võimalik nende osas sõlmida.

## **5. RKK ja Tervisekassa erinevad arusaamad RaKS § 5 lg 1 ja lg 4 p 6 koostoimelisest rakendamisest**

**5.1.** RKK arusaam kolmanda riigi kodanikust munga või nunna (kellel ei ole tähtajalist elamisluba) tervisekindlustuse tekkimiseks on järgmine:

**5.1.1.** Kui munk või nunn saabub Eestis asuvasse kloostrisse (seega viibib seaduslikult Eestis nt kas Schengeni viisa alusel või viisavabalt, on ka võimalus, et tal juba on pikaajaline viisa), taotleb klooster PPA-lt koheselt LTR-i. Selle menetlusaeg on 15 tööpäeva. PPA positiivse otsuse puhul saab munk või nunn Eesti isikukoodi. Sellega on täidetud RaKS § 5 lg-s 1 nimetatud formuleering „ajutise viibimisalusega Eestis seaduslikult viibiv ja töötav isik“.

**5.1.2.** Sellega tekib alus, silmas pidades RaKS § 5 lg 1 ning lg 4 saatelause ja p 6 koostoimelist rakendamist (st et võrdsustatud isiku eest sotsiaalmaksu ei maksta), et kloostriülem pöördub järgnevalt taotlusega Tervisekassa poole, et munga või nunna andmed kantaks Tervisekassa andmekogusse.

**5.1.3.** Kui võrd RR-i aktuaalossa ei kanta nende isikute andmeid, kes ei ole Eesti või EL-i kodanikud või kellel ei ole elamisluba või elamisõigust, on põhjendatud, et kloostriülem lisab oma taotlusele täiendavalt ka dokumendid, mis tõendavad munga või nunna seaduslikult Eestis viibimist (nt koopiad passi lehekülgedest, millel on isikuandmed ning Schengeni viisa või Schengeni alale saabumist kinnitav pitsati jäljend), samuti PPA poolt välja antud LTR-i, mida saab käsitleda RaKS § 5 lg 1 kontekstis töötamise alusena. (vt ka allpool, p-d 6 ja 8)

**5.2.** Tervisekassa arusaam kolmanda riigi kodanikust munga või nunna (kellel ei ole tähtajalist elamisluba) tervisekindlustuse tekkimiseks on järgmine (samasisulisi vastuseid on saadetud korduvalt, alljärgnev tekst 07.05.2026):

*„Ravikindlustuse seaduse (RaKS) järgi saab ravikindlustuse inimene, kes:*

- *elab Eestis alaliselt;*
- *elab Eestis tähtajalise elamisloa või elamisõiguse alusel;*
- *või viibib Eestis ajutiselt seaduslikul alusel ja töötab siin.*

*Ajutise viibimisalusega Eestis viibiva inimese puhul on oluline, et ainult Eestis viibimisest ei piisa ravikindlustuse saamiseks.*

*Ravikindlustuse saamiseks peab inimene ka töötama ning tema eest peab olema kohustus maksta sotsiaalmaksu või peab ta ise sotsiaalmaksu maksuma seaduses ette nähtud korras.*

*See tähendab, et ajutise viibimisalusega isikul tekib ravikindlustus töötamise ja sotsiaalmaksu maksmise kaudu.*

*Seega, me ei saa kindlustada ainult LTRi omavat inimest ravikindlustuse seaduse alusel võrdsustatud isikuna (RaKS § 5 lg 4 p 6 alusel). Me ei saa kindlustada inimest ka siis ravikindlustuse seaduse alusel võrdsustatud isikuna (RaKS § 5 lg 4 p 6 alusel), kui inimene*

*viibib Eestis ajutiselt seaduse alusel ja töötab (väljastatud d- viisa töötamiseks). Kui inimene viibib Eestis ajutiselt seaduse alusel ja töötab on inimesel õigus saada ravikindlustust tööandjapoolt kindlustatud isikuna mitte nunnaga või mungana.“*

**5.3. RKK ja Tervisekassa eriarvamus lühidalt kokku võttes** on see, et kui RKK arusaam on selline, et ajutiselt seaduslikul alusel Eestis viibiva ja LTRi saanud munga või nunna suhtes kohalduv, nagu elamisloa või elamisõiguse alusel Eestis elava munga või nunna suhteski, kindlustatud isikuga võrdsustamine, ilma et sotsiaalmaksu makstaks, siis Tervisekassa välistab sellisel alusel kindlustatud isikuga võrdsustamise.

**Selline arusaam ei ole kooskõlas ei sätete koostoime loogikaga ega põhjendustega, miks üldse otsustati mungad ja nunnad ravikindlustatute hulka lugeda, ilma et nende eest tuleks maksta mingiski kloostri liikmeskonda kuulumise ajalisel faasis sotsiaalkindlustusmaksu.**

## **6. LTR katab õiguslikult RaKS § 5 lg 1 formuleeringu „töötav isik“**

**6.1.** Tervisekassa on 17.04.2026 vastanud RKK küsimusele, miks ei kanta ravikindlustatute nimekirja nunna andmeid, kelle puhul PPA on teinud LTR kinnituse, järgmist:

*„Pelgalt lühiajalise töötamise registreerimine ega pikaajalise viisa olemasolu ei ole piisav alus ravikindlustuse tekkeks. Seaduse seletuskirjast ei tulene, et lühiajalise töötamise registreerimine oleks kloostri liikmete puhul vajalik ja ka üldse võimalik.“*

**6.2.** Nimetatud Tervisekassa seisukohtadega ei saa nõustuda.

**6.2.1.** Seda, et ka kloostri liikmete (munkade ja nunnade) puhul on LTR võimalik, kinnitab kasvõi VMS-i regulatsioon. VMS § 107 lõike 1 kohaselt „tööandja on kohustatud maksma välismaalasele, kelle lühiajaline Eestis töötamine on registreeritud, tasu, mille suurus on vähemalt võrdne Statistikaameti viimati avaldatud Eesti aasta keskmise brutokuupalgaga.“ Sama paragrahvi lõike 1<sup>2</sup> punkt 8 sätestab aga erandi: „[Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tasu maksmise nõuet ei kohaldata järgmistel juhtudel:] „välismaalase, kes on vaimulik, nunn või munk, kutsus Eestisse usuline ühendus ning see kutse on kooskõlastatud Siseministeeriumiga“. Juhul kui nunna või munk ei oleks võimalik lühiajaliseks töötamiseks registreerida, siis ei sisalduks vastav säte ju seaduses. Pealegi on LTR-i olemasolu olnud ka kolmandate riikide kodanikest munkade ja nunnade puhul PPA nõue.

**6.2.2.** Selle üle, kas LTR selleks, et saada RaKS mõttes kindlustuskaitse, on vajalik, võib arutleda – RaKS seda nõuet tegelikult ju munkade ja nunnade puhul ei sätesta, vaid piisaks sellest, et ta kuulub „kloostri liikmeskonda“, kuid seaduse eesmärgipäraseks rakendamiseks võib selle registreeringu vajalikkusega nõustuda järgmistel põhjustel:

**6.2.2.1.** RaKS § 5 lg 1 sõnastuses „ajutise viibimisalusega Eestis seaduslikult viibiv ja töötav isik“ sõna „töötav“ saaks laieneda ka munkade ja nunnade puhul läbi selle, et nende puhul viiakse läbi LTR menetlus, kuigi Töötamise registrisse sellist töötamist ei kanta.

**6.2.2.2.** On mõistlik välistada olukord, kus pelgalt kloostri poolt Tervisekassasse saadetava teate alusel võidakse ravikindlustada isikuid, kes realselt munga või nunna staatuses ei pruugi olla (ehk et klooster iseenesest ei ole küll fiktiivne, kuid selle kaudu võidakse taotleda tasuta ravikindlustust isikutele, kellel tegelikult ei peaks seda olema). Olgugi et LTR menetlus ei maanda kõiki sellega seotud riske, sisaldab see siiski PPA jaoks võimalusi teha kindlaks, kas isik, keda klooster nimetab mungaks või nunnaks, vastab nendele kriteeriumidele. Ühtlasi on täiendavaks filtri ka VMS § 107 lg 1<sup>2</sup> p-s 8 nimetatud Siseministeeriumi kooskõlastus.

**6.2.2.3.** LTR kinnitusega saab isik Eesti isikukoodi.

**6.3.** LTR taotluse esitamisel tuleb vastavalt RLS §-le 275 tasuta riigilõiv. RLS § 39 lg 4 annab aga PPA-le õiguse isiku majanduslikust olukorrast lähtuvalt vabastada isik LTR taotluse puhul riigilõivu tasumisest või vähendada tasutava riigilõivu määra. Viimatiste menetluste käigus on PPA sellesisulised kloostrite taotlused ka rahuldanud ning nende menetlemise riigilõivu tasumisest vabastanud.

## **7. Munkade ja nunnade Töötamise registrisse kandmise võimatus ja põhjendamatus**

**7.1.** Tervisekassa 27.04.2026 vastuses kloostriale on märgitud /tõlge inglise keelest/:  
*„Lühiajalise töötamise registreerimise tõendi nr [...] alusel on isikul õigus ravikindlustusele, kui tema töötamine on registreeritud töötamise registris ja tema eest makstakse sotsiaalmaksu.“*

**7.2.** Tervisekassa esitatud väidet LTR tõendi (kinnituse) tekstis ei ole.

Vastupidi, PPA alljärgnevatest kinnitustest enestest nähtub, et LTR on kehtiv ka ilma selleta, et oleks vaja täiendavalt kanda registreering tingimata Töötamise registrisse: 1) lause lõpp „välja arvatud juhul, kui nimetatud andmed on kantud töötamise registrisse“, mis tähendab, et registreering kehtib põhimõtteliselt ka ilma töötamise registri kandeta; 2) lause „Lühiajaline töötamine registreeritakse täistööajaga töötamiseks“, mis tähendab, et nimetatud registreering PPA poolt ongi juba pädev töötamise registreering ning ei sisalda täiendavalt kohustust kanda registreering Töötamise registrisse.

Väljavõtted PPA poolt väljastatud LTR kinnitusest:

*„Lühiajalise töötamise registreerinud välismaalasega töösuhte aluseks oleva lepingu sõlmimata jätmisest, välismaalase tööle asumata jätmisest, vastava lepingu ennetähtaegselt lõpetamisest ja välismaalase töötamise tegelikust lõpetamisest on tööandja kohustatud teavitama PPA-d, välja arvatud juhul, kui nimetatud andmed on kantud töötamise registrisse.“*  
*„Lühiajaline töötamine registreeritakse täistööajaga töötamiseks.“*

**7.3.** RaKS sisaldab ise väga selgelt need töötamise juhtumid, mil kindlustuskaitse tekkimine on seotud andmete saamisega Töötamise registrist – need töötamise liigid on nimetatud RaKS § 5 lg 2 p-des 1, 2, 4 ja 5 (vt RaKS §-d 6, 8 ja 9). Kõigil ülejäänud juhtudel ei ole kindlustuskaitse tekkimise aluseks isiku andmete kantus Töötamise registrisse ning nii ei ole see ka munkade ja nunnade puhul.

**7.4.** Töötamise register ei sisalda ka infotehnoloogiliselt võimalust teha seal selline valik, et registrisse kantaks munk või nunn. Maksu- ja Tolliameti veebilehel on toodud töötamise liigid ja koodid<sup>5</sup> ning olgugi et seal on nimetatud ka võimalus „Tasuta töötamine“, on selle juures märgitud lisainfona, et „Tasuta töötamine on töötamine äriühingu või FIE majandushuvides tasu saamata“ ning on märgitud ka, et selle kandega ravikindlustust ei kaasne. Kõik ülejäänud kandeliiigid eeldavad tasulisust, seega ei ole ühtegi kandeliiiki, mis sobiks munkade ja nunnade andmete kandmiseks Töötamise registrisse.

---

<sup>5</sup> <https://www.emta.ee/ariklient/registreerimine-ettevotlus/tootamise-register/tootamise-liigid-ja-koodid>

7.5. 2017. aasta seaduseelnõu, millega RaKS-i § 5 lg 4 täiendati p-ga 6, seletuskirjas<sup>6</sup> öeldakse otsesõnu: „Kuna kloostrites elavad mungad ja nunnad ei saa töötasu palga mõistes, siis ei ole põhjendatud ka nende kandmine töötamise registrisse.“

## **8. Tervisekassa ei saa kande tegemist ravikindlustatute andmekogusse siduda üksnes isiku andmete nähtumisega Rahvastikuregistri aktuaalosal**

8.1. Tervisekassa kirjutas 05.05.2026 RKK-le: „*Tervisekassa kasutab ravikindlustuse korraldamisel rahvastikuregistri andmeid.*“ Telefonikõnes RKK esindajaga tõi Tervisekassa esindaja 30.04.2026 välja, et kannet Tervisekassa andmekogusse selle isiku suhtes, kellel ei ole elamisluba või elamisõigust, ei ole võimalik teha, kuna sellise isiku andmed RR aktuaalosal ei kajastu.

8.2. Tõepoolest, RRS § 5 sätestab RR andmesubjektide loetelu ning sellesse loetellu ei kuulu (ehk RR aktuaalosal ei kanta) isikud, kes ei ole Eesti või EL-i kodanikud või kellel ei ole elamisluba või elamisõigust, kuid kes viibivad Eestis seaduslikult nt viisa alusel või viisavabalt ning kellele PPA on väljastanud LTR tõendi, andes talle ka Eesti isikukoodi. Nimetatud isiku andmed kantakse kohe RR-i arhiivi ning neid andmeid Tervisekassa väidetavalt ei näe.

8.3. Tervisekassa seisukoht, et kasutatakse üksnes RR aktuaalosal andmeid, ei ole seega kõiki aluseid arvestades, mil Tervisekassa andmekogusse tuleks kande teha, põhjendatud. RaKS ja selle rakendusaktid näevad juba praegu ette väga selgelt ette juhtumid, millal tuginetakse RR-le ning millal (ka) teistele andmekogudele või dokumentidele.

8.4. Seega on põhjendatud, et sel puhul, kui tegemist on kolmanda riigi kodanikust munga või nunnaga, kellele PPA on väljastanud LTR tõendi, lisab kloostriülem Tervisekassale saadetavale taotlusele täiendavalt ka dokumendid, mis tõendavad munga või nunna seaduslikult Eestis viibimist (nt koopiad passi lehekülgedest, millel on isikuandmed ning Schengeni viisa või Schengeni alale saabumist kinnitav pitsati jäljend), samuti PPA poolt välja antud LTR-i, mida saab käsitleda RaKS § 5 lg 1 kontekstis töötamise alusena. Neid dokumente kogumis hinnates saab Tervisekassa järenevalt teha kande oma andmekogusse.

8.5. RKK on konkreetses menetluses (nunn B.E.K.) kõik ülalpool, punktis 8.4 nimetatud täiendavad dokumendid Tervisekassale saatnud.

## **9. PPA-l on viisa või elamisloa taotluse menetluses kaalutusõigus viisa või elamisluba väljastada, kui munga või nunna andmed on jäänud Tervisekassa andmekogusse kandmata Tervisekassa tegevusetuse tulemusena**

9.1. VMS § 62 lg 2 p 4 sätestab, et pikaajalise viisa taotluse menetluses tuleb esitada PPA-le ka tervisekindlustusleping, kuid seda ei pea lg 3 kohaselt olema, kui välismaalane on RaKS kohaselt kohustusliku ravikindlustusega kindlustatud isik.

9.2. Juhul kui tegemist on käesoleva õigusanalüüsi p-s 5.1 nimetatud asjaolude ja menetlusega, kuid Tervisekassa ei ole selles menetluses oma andmekogusse kannet teinud, on õiguslikuks

---

<sup>6</sup> Seletuskirja lk 15

küsimuseks, kas pikaajalise viisa taotlejal on õigustatud ootus eeldada, et PPA talle selle viisa väljastab, kuigi Tervisekassa andmekogust taotleja tervisekindlustatust ei nähtu.

**9.3.** PPA-l on kaalutusõigus, kas asjaolusid kogumis hinnates (taotleja ja klooster on omalt poolt kõik vajaliku teinud, et kanne Tervisekassa andmekogusse tehtaks, kuid Tervisekassa ei tee seda kannet) on võimalik viisa väljastada või mitte. Sisulised eeldused VMS § 62 lg 3 kohaselt on ju täidetud – isik vastab nendele kriteeriumidele, et olla RaKS kohaselt kindlustatud isik. Samas ei kajastu see faktiline olukord Tervisekassa andmekogus. Viisa andmatajätmise tooks kaasa isiku muutumise illegaalsiks ning ta tuleb Schengeni alalt välja saata. Viisa andmise puhul, olukorras, kus isikuga seoses võib viisa kehtivusajal aset leida tervisekindlustusjuhtum, ei ole see õiguslikult tegelikult PPA vastutus, kui selle tervisekindlustusjuhtumiga seonduvalt järgnevalt isik/klooster ja Tervisekassa alustavad õigusvaidlust, kes peaks kandma ravikindlustuskulud.

**9.4.** Alternatiiviks sellele, kui Tervisekassa jääbki keelduma andmekogusse kande tegemisest, on mungal või nunnal/kloostriil sõlmida tervisekindlustusleping, et menetlus PPA-s saaks lõpule jõuda. See on seotud aga märkimisväärsete kuludega – aastase viisa puhul oleks tervisekindlustuslepingu eest makstav summa eelduslikult suurusjärgus üle 3000 euro, mis kloostri jaoks on äärmiselt suur väljaminek. Lisaks looks see halva pretsedendi tulevikuks, kus selliste kulude tegemine hakkabki korduma, olgugi et nende tegemise nõudmine riigi poolt ei ole õiguslikult põhjendatud.