



Õiguskantsler

Villu Kõve
Riigikohus
kantselei@riigikohus.ee

Teie 29.05.2026 nr 5-26-26/3

Meie 06.07.2026 nr 9-2/261510/2605709

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-26-26

Lugupeetud Riigikohtu esimees

Küsisite õiguskantsleri seisukohta, kas [perehüvitiste seaduse](#) (PHS) § 39 lõike 3 punkt 2 on kooskõlas [Eesti Vabariigi põhiseadusega](#) (PS) osas, mille kohaselt leitakse lapse enneaegse sündimise korral jagatava vanemahüvitise arvestusperiood lapse tegeliku sünnikuu järgi.

Leian, et PHS § 39 lõike 3 punkt 2 ei ole vastuolus põhiseaduse § 12 lõikega 1. Riigikogu on soovinud, et jagatava vanemahüvitise suurus arvutatakse kõigi jaoks lapse tegelikust sünnikuust lähtudes. Ema vanemahüvitist arvutatakse lapse eeldatava sünnikuu põhjal üksnes seetõttu, et ema vanemahüvitist saaks töötavatele emadele maksta enne lapse sündi.

Vanemahüvitise ja selle arvutamise aluste mõte on varasema sissetuleku taseme säilimine (RKHKo, [3-3-1-61-11](#), p 20). Ema vanemahüvitist arvutatakse lapse eeldatavast sünnikuust lähtudes. Jagatav vanemahüvitist arvutatakse lapse tegelikust sünnikuust lähtudes. Osade (ka enneaegsete) sünnitajate jaoks on soodsam lapse tegeliku sünnikuu järgi leitud arvestusperiood ning osade sünnitajate jaoks eeldatava sünnikuu põhjal leitud arvestusperiood, osade asendussissetulekut erinevad arvestusperioodid ei mõjuta.

Põhimõtteliselt oleks võimalik anda inimesele õigus ise valida arvestusperiood, mis on talle rahaliselt soodsam. Kui seadust selliselt muuta, tuleks see õigus anda kõikidele vanematele. Riigikogu saaks sellise valikuõiguse vanematele anda, aga Riigikohtu senist praktikat arvestades põhiseadusele tuginedes seda Riigikogult nõuda ei saa. Alati soodsaimas määras hüvitise maksimisega kaasneks vajadus vanemahüvitise süsteem põhjalikult ümber kujundada. Sotsiaalsete õiguste tagamisel on Riigikogul avar kaalumisruum. Sotsiaalsete põhiõiguste täpsem maht sõltub ka riigi majanduslikust olukorrast (RKHKo [3-4-1-23-11](#) p 67-68).

Hea on see, et sügavalt enneaegsete lastega peredele on vanemahüvitise maksmisel juba praegu soodustus tehtud. Kui laps sünnib enne 34. rasedusnädalat ning vanemad soovivad (näiteks suurema hoolduskoormuse tõttu) saada vanemahüvitist ühel ja samal ajal, makstakse neile vanemahüvitist 30 päeva võrra rohkem kui teistele peredele (PHS § 34 lg 6).

Asjassepuutuvad sätted

1. Kaebaja laps sündis 29. rasedusnädalal. Talle määratud ema vanemahüvitist oli suurem kui peale lapse sündi määratud jagatav vanemahüvitist. Ema vanemahüvitist arvutati lapse eeldatava sünnikuu (PHS § 39 lg 3 p 1) järgi, aga jagatav vanemahüvitist tegeliku sünnikuu (PHS § 39 lg 3 p 2) järgi.

Õiguskantsleri Kantselei

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

2. Halduskohus leidis, et PHS § 39 lõike 3 punkt 2 on vastuolus PS § 12 lõikes 1 sätestatud võrdse kohtlemise nõudega. Enneaegsete laste vanemate jagatav vanemahüvitis tuleks arvutada lapse eeldatava sünnikuupäeva järgi PHS § 39 lõike 3 punkti 1 alusel.

3. [PHS § 39](#) lõige 3 näeb ette, et ühe kalendrikuu keskmise isikustatud sotsiaalmaksu suuruse arvutamise periood (edaspidi: arvestusperiood) on:

1) isikul, kellel on enne lapse sündi õigus ema vanemahüvitisele, lapse eeldatavale sünnikuule eelnenud 21 kalendrikuud, millest on maha arvatud lapse eeldatavale sünnikuule eelnenud üheksa kalendrikuud;

2) teistel vanemahüvitise saamise õigust omavatel isikutel ja käesoleva lõike punktis 1 nimetatud inimesel jagatava vanemahüvitise saamise õiguse tekkimisel lapse sünnikuule eelnenud 21 kalendrikuud, millest on maha arvatud lapse sünnikuule eelnenud üheksa kalendrikuud.

4. Asjassepuutuvaks saab lugeda üksnes neid norme, millel on otsustav tähtsus asja lahendamisel. Otsustava tähtsusega on normid, millest asja lahendus sõltub. Analüüsida ei saa kaebuse esitaja suhtes juhuslikult või põhjendamatult kohaldatud normide põhiseadusele vastavust (RKPJKo, [3-4-1-33-05](#), p 18).

5. Pole selge, kas kaebajale tuli ema vanemahüvitis üldse määrata lapse eeldatava sünnikuu põhjal (PHS § 39 lg 3 p 1 alusel). Kui seda sätet kohaldati kaebaja suhtes ekslikult, võib olla asjassepuutuv ka PHS § 39 lõike 3 punkt 1. Ainuüksi PHS § 39 lõike 3 punkti 2 kohaldamata jätmine ei võimaldaks ilmselt vanemahüvitist arvutada lapse eeldatava sünnikuu põhjal emale, kellel ei teki õigust ema vanemahüvitisele enne lapse sündi.

6. Kui kaebajal oli siiski õigus ema vanemahüvitisele PHS § 39 lõike 2 punkti 1 alusel, võib asja lahendamisel olla keskne küsimus selles, kas siis, kui ema vanemahüvitise suurus on arvatud lapse eeldatava sünnikuu põhjal, tuleb emale jagatava vanemahüvitise määramisel hüvitise suurus ümber arvutada PHS § 39 lõike 3 punkti 2 alusel (s.o lapse tegeliku sünnikuu alusel) või kehtivad sellest reeglist erandid.

7. Riigikohus palus vastata küsimusele, kas kaebaja vanemahüvitise oleks saanud jätta ümber arvutamata PHS § 45 lõike 3 alusel. [PHS § 45 lõige 3](#) ütleb, et kui vanemahüvitist taotleb sama lapse eest korduvalt sama inimene, ei arvutata tema ühe kalendripäeva vanemahüvitise suurust ümber. Juhul kui tuleb kohaldada PHS § 45 lõiget 3, ei ole PHS § 39 lõike 3 punkt 2 asja lahendamisel asjassepuutuv.

Õigus ema vanemahüvitisele enne lapse sündi

8. Ema vanemahüvitise saamise õigus on lapse emal. Ema vanemahüvitist on õigus saada 70 kalendripäeva enne lapse eeldatavat sünnikuupäeva naisel, kelle raseduse on tuvastanud arst või ämmaemand ja kellel on õigus ajutise töövõimetuse hüvitisele ravikindlustuse seaduse alusel. (PHS § 35 lg-d 1 ja 2).

9. Ema vanemahüvitise saamise õigus enne lapse sündi on antud selleks, et kaitsta naise ja veel sündimata lapse tervist ning võimaldada naisel enne sünnitust koju jääda, kui ta seda vajab. Ema vanemahüvitise suuruse arvutamine eeldatava sünnikuu järgi on oluline selleks, et emale oleks vajaduse korral võimalik tagada asendussissetulek enne lapse sündi. Kui laps sünnib enne, kui emal tekib õigus ema vanemahüvitist saada, pole vaja arvutada vanemahüvitist eeldatava sünnikuu järgi. Sarnane olukord oli ka sel ajal, kui ema vanemahüvitise asemel maksti sünnitushüvitist ravikindlustuse seaduse alusel (RaKS § 51 lg 2; § 58 lg 1).

10. Kui laps sünnib rohkem kui 70 päeva enne eeldatavat sünnikuupäeva, on naisel õigus saada ema vanemahüvitist 100 järjestikust kalendripäeva alates lapse sünnikuupäevast, või kui ema täitis lapse sündimise päeval tööülesandeid, siis lapse sünnikuupäevale järgnevast päevast. Kui laps sünnib vähem kui 70 kalendripäeva enne lapse eeldatavat sünnikuupäeva ja ema ei ole hakanud

kasutama oma õigust ema vanemahüvitisele, loetakse ema vanemahüvitise õiguse kasutamise alguskuupäevaks lapse sünnikuupäev, või kui ema täitis lapse sündimise päeval tööülesandeid, siis lapse sünnikuupäevale järgnev päev (PHS § 35 lg 5).

11. Kaebaja laps sündis 29. rasedusnädalal, mil eeldatava sünnitustähtjani võis jääda rohkem kui 70 päeva. PHS § 39 lõike 3 punkte 1 ja 2 võib mõista nii, et naisele, kes ei ole kasutanud õigust ema vanemahüvitisele enne lapse sündi, makstakse ka ema vanemahüvitist PHS § 39 lõike 3 punktis 2 sätestatud arvestusperioodi alusel (tegeliku sünnikuu põhjal).

12. Pole välistatud, et kaebaja ei kasutanud õigust saada ema vanemahüvitist enne lapse sündi. Kui laps sündis näiteks enne emapuhkusele jäämist, oleks tulnud ka ema vanemahüvitist arvutada PHS § 39 lõike 3 punkti 2 alusel. Teoreetiliselt ei tekiks siis ka küsimust ema vanemahüvitise ümberarvutamise kohta arvestusperioodide tulu erinevuse tõttu (PHS § 45 lg 3). Nii ema vanemahüvitist kui ka jagatav vanemahüvitist tuleks arvutada sama arvestusperioodi põhjal – lähtudes lapse tegelikust sünnikuust – PHS § 39 lõike 3 punkti 2 alusel.

Vanemahüvitise ümberarvutamine

13. Kui eeldada, et kaebaja ema vanemahüvitist tuli siiski arvutada PHS § 39 lõike 2 punkti 1 alusel, tekib küsimus, kas ümberarvutus (tegeliku sünnikuu järgi) oleks tulnud jätta tegemata, tuginedes [PHS § 45 lõikele 3](#), mis sätestab, et kui vanemahüvitist taotleb sama lapse eest korduvalt sama inimene, siis tema ühe kalendripäeva vanemahüvitise suurus üldjuhul ümber ei arvutata.

14. Riigikohus on leidnud, et erinevate tõlgendusvõimaluste puhul tuleb eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis ei ole põhiseadusega kooskõlas ([RKPKo 08.03.2011, 3-4-1-11-10](#), p 72). Eelistada tuleks tõlgendust, millega oleks tagatud erinevate põhiseaduslike väärtuste kõige suurem kaitse ([RKÜKo 22.02.2005, 3-2-1-73-04](#), p 36).

15. Vanemahüvitise liigid on ema vanemahüvitist, isa vanemahüvitist, jagatav vanemahüvitist ja lapsendaja vanemahüvitist (PHS § 34 lg 1). Kõiki neid vanemahüvitisi makstakse erineval alusel ja tingimustel.

16. Ühe kalendripäeva vanemahüvitise suurus on 100 protsenti PHS § 39 lõigete 1-6 alusel arvatud ühe kalendrikuu keskmisest tulust jagatuna 30-ga (PHS § 39 lg 7).

Ühe kalendrikuu hüvitise suurus on võimalik leida kolme erineva arvestusperioodi alusel:

– Ema vanemahüvitist, mis määratakse naisele enne lapse sündi, arvutatakse **lapse eeldatavale sünnikuule** eelnenud 21 kalendrikuu tulu alusel, millest on maha arvatud eeldatavale sünnikuule eelnenud 9 kalendrikuud.

– Ema vanemahüvitist, mis määratakse naisele, kellel ei ole õigust ema vanemahüvitisele enne lapse sündi, isa vanemahüvitist ning pere jagatav vanemahüvitist, arvutatakse **lapse sünnikuule** eelnenud 21 kalendrikuu tulu alusel, millest on maha arvatud sünnikuule eelnenud 9 kalendrikuud.

– Lapsendaja vanemahüvitist arvutatakse lapsendaja vanemahüvitise saamise õiguse tekkimise kalendrikuule eelnenud 15 kalendrikuu tulu alusel, millest on maha arvatud õiguse tekkimisele eelnenud kolm kalendrikuud.

17. PHS § 45 lõike 3 eesmärk ei ole sätestada, millise arvestusperioodi alusel arvutatakse ühe kalendripäeva vanemahüvitise suurus. Õiguslik alus hüvitise suuruse arvutamiseks ehk arvestusperiood, mille põhjal leitakse hüvitise (liigi) suurus, on sätestatud PHS §-s 39.

18. Kuna ema vanemahüvitist puudutavate PHS-i sätete vastuvõtmise ja jõustumise vahele jäi pikk periood ja enne muudatuste jõustumist muudeti ka PHS-i muutmise seadust ning seaduses tehti muidki täpsustusi, on seletuskirjades esitatud selgitused kohati vastuolulised. Siiski annavad need aimu, miks peeti oluliseks, et jagatavat vanemahüvitist tuleb maksta kõigile ühe arvestusperioodi alusel, ning miks ema vanemahüvitise arvutamiseks kehtestati erand.

19. Riigikogu on [seletuskirjas](#) (512 SE I, lk 17) öelnud, et enne 01.04.2022 kehtinud PHS-i redaktsiooni §-s 45 on sätestatud, et kui vanemahüvitist taotleb sama lapse eest korduvalt üks ja sama inimene, ei arvutata tema vanemahüvitist ümber, v.a juhul, kui see on määratud töötasu alammäära järgi. Seetõttu ei pruugi emal, kelle vanemahüvitise suurus arvutatakse lapse eeldatava sünnikuu järgi, tekkida vanemahüvitise ümberarvutamise võimalust, kui talle määratakse jagatav vanemahüvitis. Seetõttu võidakse emale ja isale makstav jagatav vanemahüvitis arvutada erineva arvestusperioodi alusel.

„Näiteks võib tuua olukorra, kus lapse eeldatav sünnikuu on 2022. aasta detsembri lõpp, kuid laps sünnib 2023. aasta jaanuaris. Sellisel juhul arvutatakse ema vanemahüvitis 2022. aasta detsembrist 21 kalendrikuud tagasi, isa vanemahüvitis aga 2023. aasta jaanuarist 21 kalendrikuud tagasi. Kuivõrd vanemahüvitise määr ja ka ülemmäär sõltub vanemahüvitise õiguse tekkimise aastast, võib see tekitada ebavõrdse olukorra ema ja isa vanemahüvitise arvestuses“ (samas seletuskirjas).

20. Näib, et Riigikogu on soovinud, et § 39 lõike 3 punkt 2 looks erandi § 45 lõikest 3. Kui § 45 lõiget 3 tõlgendada nii, et see keelab emale esimesena määratud hüvitise ümberarvutamise, muutuks PHS § 39 lõikes 2 tehtud täiendus „ja käesoleva lõike punktis 1 nimetatud isikul“ sisutühjaks.

21. Seetõttu võiks eelistada tõlgendust, mille kohaselt emale, kellele on ema vanemahüvitise suurus arvutatud lapse eeldatava sünnikuu alusel, tuleb jagatav vanemahüvitis arvutada PHS § 39 lõike 3 punkti 2 alusel lapse tegeliku sünnikuu järgi.

Erinev kohtlemine

22. Võrdsuspõhiõiguse rikkumisega on tegemist siis, kui kaebajat koheldakse ilma mõistliku ja asjakohase põhjusega halvemini kui võrdlusgruppi kuuluvaid inimesi. Selleks tuleb välja tuua võrreldavad grupid, millel on suurim ühisosa. (RKÜKo, [3-22-246](#), p 36 ja seal viidatud kohtupraktika).

23. Kaebaja jagatav vanemahüvitis kujunes väiksemaks, kuna lapse enneaegse sünni tõttu jäid tema vanemahüvitise arvestusperioodist välja kuni kolm rasedusele eelnenud kuud, mil ta sai suuremat sotsiaalmaksuga maksustatud tulu. Kaebaja soovib, et teda koheldaks samamoodi nagu naisi, kelle laps sündis õigeaegselt – eeldataval sünnikuul – ning kelle arvestusperioodist jäävad üldjuhul välja raseduse kuud. Ennetähtaegne sünnitus on asjaolu, mida ta ei saanud kontrollida, ja see ei tohiks panna teda halvemasse olukorda võrreldes teiste sünnitajatega. Eeldus, et enneaegselt sünnitanud naine satub halvemasse olukorda võrreldes teiste sünnitajatega, võib tugineda oletusel, et kõigi sünnitajate sissetulek on stabiilne ja tõuseb just kolmel rasedusele eelneval kuul.

24. Jagatava vanemahüvitise ühe kalendrikuu keskmise isikustatud sotsiaalmaksu suuruse arvutamise periood on lapse sünnikuule eelnenud 21 kalendrikuud, millest on maha arvatud lapse sünnikuule eelnenud üheksa kalendrikuud. Omavahel saab võrrelda emasid, kelle ema vanemahüvitis oli suurem kui jagatav vanemahüvitis ning

a) kelle jagatava vanemahüvitise arvestusperioodist jäi enneaegse sünnituse tõttu välja rasedusele eelnenud kuni kolmel kuul teenitud sissetulek ja

b) kelle jagatava vanemahüvitise arvestusperioodist lapse õigeaegse sünni korral ei jäänud välja kuni kolmel rasedusele eelnenud kuul teenitud sissetulek (võrdlusgrupp).

Mõlema grupi ühine tunnus on see, et nende ema vanemahüvitis on suurem kui jagatav vanemahüvitis. Enneaegsel sünnitajal¹ jääb tegelikust sünnikuust lähtuvast arvestusest välja kuni kolme rasedusele eelnenud kuu sotsiaalmaksuga maksustatav tulu, arvestusperiood nihkub nende

¹ Ravijuhendi „Enneaegse sünnituse ja enneaegse vastsündinu perinataalperioodi käsitlus“ kohaselt on enneaegne vastsündinu laps, kes on sündinud 22+0–36+6 rasedusnädalal ehk enne 37. rasedusnädalat.

kuude võrra varasemaks. Õigeaegsel sünnitajal võib arvestusperiood jääda samaks; välja võib jääda üks rasedusele eelnev kuu või jääb arvestusse üks raseduseaegne kuu.

25. Juhul kui kaebajal ei olnudki õigust ema vanemahüvitisele eeldatava sünnikuu (PHS § 39 lg 3 p 1) põhjal, saaks omavahel võrrelda:

töötavaid emasid, kelle ema vanemahüvitis ja jagatav vanemahüvitis arvutatakse lapse tegeliku sünnikuu põhjal ning

a) kelle laps sündis enneaegselt ja

b) kelle laps sündis õigeaegselt (võrdlusgrupp).

Mõlema grupi ühine tunnus on see, et neile makstakse ema vanemahüvitist ja jagatavat vanemahüvitist lapse tegeliku sünnikuu põhjal. Erinevus kahe grupi puhul on samasugune, nagu on kirjeldatud punktis 24.

Vanemahüvitise eesmärk

26. Vanemahüvitise eesmärk on tagada asendussissetulek inimesele, kes kasvatab alla kolmeaastast last või lapsendab lapse, ning soodustada töö- ja pereelu ühitamist (PHS § 32 lg 1). Ühe kalendripäeva vanemahüvitise suurus arvutatakse vanemahüvitise taotleja ühe kalendrikuu keskmise tulu põhjal, millelt on tasutud sotsiaalmaks (PHS § 39 lg 1). Ühe kalendrikuu keskmise isikustatud sotsiaalmaksu suurus on arvestusperioodi isikustatud sotsiaalmaksu ja selle kalendrikuude arvu jagatis (PHS § 39 lg 5).

Arvestusperioodi eesmärk

27. Arvestusperioodi eesmärk (PHS § 39 lg-d 3 ja 4) on tagada vanemale asendussissetulek, mis vastab tema varasema sissetuleku tasemele (sõltuvalt hüvitisele õiguse tekkimise ajast). Nii on ka Riigikohus öelnud varasema vanemahüvitise seaduse kohta, et vanemahüvitise esmane ülesanne on tagada inimese varasema sissetuleku taseme säilimine (RKHKo, [3-3-1-61-11](#), p 20).

28. Arvestusperioodide mõte on üldjuhul leida inimese varasema sissetuleku tase viisil, mis oleks võimalikult neutraalne ja moonutatusteta.

29. Vanemahüvitise arvestusperiood muutus 2019. a 1. septembril. Enne seda kehtinud regulatsiooni järgi ([PHS § 37 lg 3](#)) võis jagatava vanemahüvitise suuruse arvutamise aluseks olev periood jääda ühe kuni 11 kuu tagusesse aega. Vanemahüvitise saamise õigus tekkis (töötaval naisel) ravikindlustuse seaduses sätestatud sünnituslehe lõpupäevale järgneval päeval ([PHS § 34 lg 1](#)). Varem (enne 01.04.2022) maksti emadele rasedus- ja sünnitushüvitist RaKS-i alusel. Sünnitushüvitise suurus leiti ravikindlustusjuhtumile (ema rasedus- ja sünnituspuhkus) eelneva kalendriaasta keskmise tulu alusel. Ema rasedus- ja sünnitushüvitis ning jagatav vanemahüvitis võisid olla arvutatud erinevate perioodide tulu alusel, st erinevatel kalendriaastatel teenitud tulu põhjal (RaKS § [51 lg 2](#); § [58 lg 1](#)).

30. Praegu kehtiva seaduse järgi jäävad jagatava vanemahüvitise suuruse arvutamise aluseks olevad 12 kuud üldjuhul lapse sünnist üheksa kuu kaugusele. Ema vanemahüvitise ja jagatava vanemahüvitise periood võivad erineda kuni kolme kuu võrra. Eesmärk on leida kõigi hüvitise saajate keskmine tulu võimalikult ühetaolise reegli alusel. Sellega, et hüvitise suuruse arvutamise perioodist jäetakse välja keskmise raseduse aeg, ennetatakse hüvitise suurusega manipuleerimist. See on kõige lühem periood, mis on võimalik sel eesmärgil hüvitise arvestusperioodist välja jätta. Seejuures on Riigikogu selgitanud, et enneaegselt sünnitanud ja pikema rasedusega naiste hüvitis arvutatakse ühesugustel alustel, sest arvutamise aluseks on võetud keskmine raseduse aeg ([Eelnõu 652 SE](#) I seletuskiri, lk 18). Keskmise raseduse aja arvesse võtmine võib aidata kaasa süsteemi lihtsusele, see ei nõua erisuste kehtestamist.

31. Riigikogu on soovinud, et jagatav vanemahüvitis arvutatakse lapse tegelikust sünnikuust lähtudes. See tagab, et emasid (nii neid, kellel on olnud õigus ema vanemahüvitisele enne lapse sündi ja ka neid, kes saavad ema vanemahüvitist alates lapse sünnist) ning isasid koheldakse jagatava vanemahüvitise suuruse leidmisel sarnaselt (vt p 19-20). Ema vanemahüvitise arvestusperiood on loodud selleks, et ema vanemahüvitist oleks võimalik töötavale naisele maksta enne lapse sündi, mil lapse tegelik sünnikuu pole veel teada. Arvestusperioodid on sätestatud legitiimsetel eesmärkidel.

Arvestusperioodi mõju emade jagatavale vanemahüvitisele

32. Eeldatava sünnikuu alusel emale vanemahüvitise maksmise eesmärk ei ole võimalikult suure rahalise eelise loomine, vaid see, et töötaval emal oleks võimalik raseduse tõttu enne sünnitust koju jääda. Eeldatava sünnikuu alusel vanemahüvitise arvutamine ei loo enesestmõistetavat eeldust, et see tagab valdavale osale naistest suurema asendussissetuleku.

33. Normaalne rasedus kestab üldjuhul 40 nädalat. Normaalseks saab lugeda sünnituse, mis toimub 37+0...42+0 nädalal.² On võimalik, et osa enneaegselt sünnitanud naiste ema vanemahüvitise arvestamise periood ja jagatava vanemahüvitise arvestamise periood langevad kokku ning erinevust hüvitise suuruses ei teki.

34. Lapse eeldatav ja tegelik sünnikuu võivad õigeaegse sünnituse korral erineda üldjuhul ühe kuu võrra. Pole teada, mitme kuu sotsiaalmaksuga maksustatav tulu tõi kaasa kaebaja ema- ja jagatava vanemahüvitise suuruse erinevuse. Juhul kui tegemist oli ühe kuu tuluga, oli ta täpselt samas olukorras võrreldes ülejäänud naistega.

35. Kui naine sai suuremat tasu kuni kolmel rasedusele eelneval kuul, pole selge, millele tugineb eeldus, et kõige suuremat mõju vanemahüvitise suurusele omavad just rasedusele eelnenud teine ja kolmas kuu (mis õigeaegsetel sünnitajatel jäävad arvestusperioodi) ning mis annab aluse väiteks, et inimeste sotsiaalmaksuga maksustatav tulu on alati stabiilne ja et see alati ajas kasvab.

36. Arvestusperiood peab kaitsma nii neid, kelle sotsiaalmaksuga maksustatud tulu oli eluliste asjaolude tõttu arvestusperioodi mõnel kuul suurem, kui ka neid, kellel see oli väiksem. Selles mõttes on arvestusperiood neutraalne. Näiteks võivad sissetuleku taset mõjutada erinevad palgasüsteemid: tulemustasu perioodilised väljamaksed, ühekordsed preemiad, ajutised tasud lisatöö eest, tööülesannete muutumise jms. Olulist mõju hüvitise suurusele võib avaldada sotsiaalmaksuga maksustatud sissetuleku puudumine või vähenemine (vt nt töölepingu seaduse § 37) mõnel arvestusperioodi jääval kuul jne. Sissetuleku suurenemine või vähenemine võib erinevatel põhjustel osaks saada igale naisele. Nii võib ka enneaegselt sünnitanud naise jaoks olla soodsam see, kui tema hüvitis arvutatakse lapse tegeliku sünnikuu põhjal.

37. Seadus näeb ette erikaitse inimestele, kelle keskmine sissetulek arvestusperioodil jääb temast mittesõltuva (ebaõiglase) moonutuse tõttu väiksemaks (PHS § 39 lg-d 5¹-6³). Puuduvad veenvad andmeid selle kohta, et naise keskmise raseduse, mitte tegeliku raseduse kestuse välja jätmine hüvitise arvutamisel põhjustaks moonutuse, mille tõttu just enneaegsed sünnitajad satuvad halvemasse olukorda.

38. Siiski, suurema hoolduskoormusega toimetuleku soodustamiseks võimaldatakse sügavalt enneaegsete³ ehk enne 34. nädalat sündinud laste vanematel ning kolmikute ja enamaarvuliste mitmikute vanematel saada vanemahüvitist samal ajal, ilma et neile makstava vanemahüvitise periood väheneks (PHS § 34 lg 6) rohkem kui 30 päeva võrra (eelnõu 652 SE I seletuskiri, lk 5).

² Eesti Naistearstide Selts „[Juhend normaalse sünnituse käsitlemiseks](#)“, lk 6.

³ Sügavalt enneaegseks lapseks peetakse enne 34. nädalat sündinud lapsi (ravijuhend „[Enneaegse sünnituse ja enneaegse vastsündinu perinataalperioodi käsitlus](#)“).

Nii on nendel peredel võimalik saada hüvitist kuu aega kauem võrreldes teiste peredega. Järelikult on Riigikogu arvestanud, et sügavalt enneaegsete lastega pered vajavad erikaitset.

39. Kohtu hinnangul annaks õiglase tulemuse see, kui enneaegselt sünnitanud naistele kohaldataks vanemahüvitise seda arvestusperioodi, „mis tagaks, et enneaegse sünnituse korral oleks ema vanemahüvitis ja jagatav vanemahüvitis arvatud viisil, et pered ei satuks ebasoodsasse olukorda asjaolude tõttu, mis on nende kontrolli alt väljas“. Järelikult oleks õiglase tulemus võimalik saavutada nii, kui enneaegselt sünnitanud naised saaksid ise valida arvestusperioodi, mis on neile rahaliselt soodsam.

40. Otsusest ei selgu, mis põhjusel tuleb vanemahüvitise süsteemi tuleb osade vanemahüvitise saajate jaoks muuta. Ka õigeaegselt sünnitavate naiste ema- ja jagatava vanemahüvitise arvutamisel arvesse minevad kuud võivad erineda ning see võib mõjutada oluliselt nende jagatava vanemahüvitise suurust. Sõltuvalt asjaoludest võib arvestusperioodist välja jääva ühe kuu sotsiaalmaksuga maksustataval tulul olla sama suur mõju naise asendussissetulekule, kui teise naise jaoks on kolme kuu arvestusest välja jäämisel. Samuti võivad õigeaegselt sündinud laste pered, kelle laps sünnib terviserikkega, vajada tuge suurema hoolduskoormuse või lapse ravi tõttu.

41. See tähendab, et võimalus valida soodsam arvestusperiood tuleks anda kõigile naistele. Samal ajal poleks mõjuvat põhjust kohelda ka isasid emadest erinevalt ning valikuõigus tuleks anda ka neile. Eeldades, et õiglase tulemuse annaks see, kui vanemad saaksid ise valida arvestusperioodi, mis on rahaliselt soodsam, tuleks see õigus anda kõikidele vanematele.

42. Riigikogu saaks sellise valikuõiguse vanematele anda, aga põhiseadusele tuginedes seda Riigikogult nõuda ei saa. Alati soodsaimas määras hüvitise maksmisega kaasneks riigile suurem kulu. Samuti tooks see kaasa vajaduse vanemahüvitise süsteem põhjalikult ümber kujundada. Vanemahüvitise puhul on tegemist võrdse kohtlemise küsimusega sotsiaalpoliitika valdkonnas, kus riik on endale ise ülesande võtnud. Kohus on varem leidnud, et kui poleks vanemahüvitise seadust, ei oleks inimesel üksnes põhiseaduse alusel õigust seesugust hüvitist nõuda. Näiteks võiks riik vanemahüvitise maksmiseks luua ka sellise süsteemi, mille puhul ei võetaks arvesse varasemat sissetulekut ning mida makstaks kõigile ühesuguses määras. Riigikohus on öelnud, et selles osas, milles riik ei ole kohustatud abi andma, on riigil nii asendussissetuleku eesmärgi, tingimuste kui ka suuruse kujundamisel ulatuslik kaalutlusruum. Sotsiaalsete põhiõiguste täpsem maht sõltub ka riigi majanduslikust olukorrast (RKHKo [3-4-1-23-11](#) p 67-68).

Riigikohus palus kõigil menetlusosalistel vastata ka järgmistele küsimustele:

– Kui kaebaja taotles jagatavat vanemahüvitist, siis kas SKA pidanuks kohaldama PHS § 45 lõiget 3 ja jätta vanemahüvitise suuruse ümber arutamata?

Võimalik, et kaebaja ema vanemahüvitis ja jagatav vanemahüvitis oleks tulnud arvutada sama arvestusperioodi põhjal.

Eelistada võiks tõlgendust, mille kohaselt emale, kellele on ema vanemahüvitise suurus arvatud lapse eeldatava sünnikuu alusel, tuleb jagatav vanemahüvitis arvutada PHS § 39 lõike 3 punkti 2 alusel lapse tegeliku sünnikuu järgi (vt p-d 8-21).

– Kas kehtivat PHS § 39 lõike 3 punkti 2 saab tõlgendada selliselt, et ka jagatava vanemahüvitise arvestusperiood on lapse eeldatavale sünnikuule eelnenud 21 kalendrikuud, millest on maha arvestatud lapse eeldatavale sünnikuule eelnenud üheksa kalendrikuud?

Ei saa (vt selgitust p-s 20).

– Mis tagajärgi tooks kaasa see, kui kõik vanemahüvitise liigid oleksid seotud lapse eeldatava sünnitähtajaga, (a) riigi ja (b) vanemahüvitise saajate jaoks?

- a) Sel juhul tuleks Riigikogul kogu vanemahüvitise süsteem ümber kujundada.
- b) Muutuksid need grupid, kellele hüvitise arvutamine oleks soodne ja kellele ebasoodne, uue reegli korral tajuksid ebaõiglust teised isikute rühmad (need, kellele tegeliku sünni alusel arvutatud hüvitis on soodsam). Eeldatava sünnitähtaja järgi määratud hüvitise puhul võib olla inimestel keerulisem mõista, miks koheldakse enneaegselt või hiljem sündinud lapsega peresid erinevalt neist peredest, kelle laps sünnib eeldataval kuupäeval (näiteks hüvitise ülemäära kohaldamisel).

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Anneli Kivitoa 693 8417
anneli.kivitoa@oiguskantsler.ee