



## JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Riigikohus  
info@riigikohus.ee

Teie 09.05.2025  
Meie 27.06.2025

nr 5-25-4/3  
nr 10-3/4136

### ARVAMUS PSJV asjas nr 5-25-4

Austatud Riigikohtu esimees

Käesolevaga edastan arvamuse põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-25-4.

Palusite justiits- ja digiministri arvamust selle kohta, kas pereküvitiste seaduse § 63 (7) lg 1 (01.02.-31.12.2023 kehtinud redaktsioonis) on põhiseadusega kooskõlas.

Tartu Ringkonnakohus leidis haldusasjas nr 3-23-615, et viidatud säte on põhiseadusega vastuolus, kuivõrd lasterikka pere toetuse maksmise jätkamisel on peresid koheldud erinevalt (võrdsuspõhiõiguse riive), mis toob kaasa vastuolu PS §-ga 12.

#### I Asjassepuutuv norm

1. Normi kohtus põhiseadusvastaseks tunnistamise ja kohaldamata jätmise ning sellega põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamise eelduseks on vaidlusaluse normi asjassepuutuvus (PS § 15 lg 1 ls 2, PSJKS §§ 9, 14 lg 2 ls 1). Asjassepuutuv norm, mida tuleb kohtuasja lahendamisel kohaldada ja mille põhiseadusvastasuse korral peaks kohus otsustama teisiti, kui selle põhiseaduspärasuse korral.<sup>1</sup>
2. Ringkonnakohtu poolt põhiseadusega vastuolus olevaks tunnistatud norm.

#### § 63<sup>7</sup>. Lasterikka pere toetuse maksmise jätkamine ja peretoetuste maksmine pärast 2023. aasta 1. jaanuari

(1) Õigus lasterikka pere toetuse maksmise jätkamisele käesoleva seaduse § 21 lõike 4 või 5 alusel on neil, kellel on õigus lasterikka pere toetusele 2023. aasta 1. jaanuari seisuga või pärast seda.

3. Vaidlustatud norm on asjassepuutuv.

#### II Justiits- ja digiministri aramus ja põhjendused

4. Pereküvitiste seaduse, perekonnaseaduse ja töölepingu seaduse muutmise seadusega, mis jõustus 01.02.2023 ja mille osasid sätteid rakendati tagasiulatuvalt alates 01.01.2023, muudeti PHS §-s 17 lapsetoetuse saamise tingimusi, mis omakorda mõjutas lasterikka pere toetuse saamise tingimusi.

<sup>1</sup> RKÜKo 22.12.2000, 3-4-1-10-00, p 10; 28.10.2002, 3-4-1-5-02, p 15; RKÜKm 02.04.2013, 3-2-1-140-12, p 18.

5. Olen seisukohal, et pereküvitiste seaduse § 63 (7) lg 1 (01.02.–31.12.2023 kehtinud redaktsioonis) on **vastuolus võrdsuspõhiõigusega (PS § 12)**.
6. Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 12 kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu.
7. Põhiseaduse koostamisel selgitas Põhiseaduse Assamblee liige L. Hänni § 12 lg 1 sõnastust nii: „Küll aga tuleb selgituseks öelda, et avatud loetelu ei tähenda, et me ei tohiks siiski isikuid eristada. Tuleb teha vahet diskrimineerimise ja diferentseerimise vahel. Diskrimineerimine on see, kui isikute vahel tehakse vahet põhjendamata.“<sup>2</sup>. Seega on lubatud isikuid eristada, kuid seda ei tohi teha **põhjendamata**.
8. PS § 12 lõikes 1 tagatud võrdsuspõhiõigus keelab kohelda **sarnases** olukorras isikuid ebavõrdselt. Võrdsuspõhiõiguse riive põhiseaduspärasuse hindamiseks tuleb esmalt kindlaks määrata võrdluse lähtekohad ning tuua välja võrreldavad grupid.
9. Vaidluse keskmes on küsimus, kas kolme lapsega perekondi koheldi lasterikka pere toetuse maksmise jätkamise määramisel erinevalt, sõltuvalt sellest, millal neil tekkis toetusõigus.

Esimese võrreldava grupi moodustavad perekonnad, kus kasvas kolm last, kuid kes ei vastanud alates 01.01.2023. a lasterikka pere toetuse jätkamise saajate hulka. Teise võrreldava grupi moodustasid perekonnad, kus kasvas kolm last ning omasid õigust lasterikka pere toetusele jätkamisele 01.01.2023. a seisuga või pärast seda. Seega erinevus seisneb selles, millal võrreldavad grupid vastasid toetuse saamise tingimustele – kas enne 01.01.2023 või alates 01.01.2023.

Mõlema grupi puhul on eeldus, et laps lõpetas õppeasutuses õppeaasta või kursuse (või arvati nimekirjast välja/ei õppinud). Samuti eeldus, mis võib olla aluseks pereküvitise lõppemisele.

10. Erinev kohtlemine seisneb selles, et esimene võrreldav grupp sai õiguse lasterikka toetuse maksmisele jätkamisele ning teine võrreldav grupp seda õigust ei omanud ehk siis ei omanud õigust toetuse jätkamisele. Vaidlusalune säte PHS § 63 (7) lg 1 jõustus tagasiulatuvalt alates 01.01.2023. a, mis tähendab seda, et muutus mõjutas ainult neid peresid, kelle laps sai 19-aastaseks alates 01.01.2023. Seega seisneb ebavõrdne kohtlemine esimese ja teise grupi puhul selles, et peresid koheldi erinevalt vanima lapse sünniaasta põhjal.
11. Kui võrreldavatel gruppidel on samaväärne laste arv ja toetusele kvalifitseeruvate laste arv (nt 2 alaealist), ei saa toetuse määr sõltuda üksnes kuupäevast, mil kolmas laps sai 19-aastaseks.
12. Leian, et riive raskus on märkimisväärne, kuna see mõjutas toetuse saamise õigust ja perekonna sissetulekut, mis omakorda seondub laste kasvatamise ja hariduslike võimalustega.
13. Edasi tuleb hinnata, kas ebavõrdselt kohtlemiseks on mõistlik ja asjakohane põhjendus. Samuti tuleb arvestada, mida sarnasemad on võrdlusgrupid ja mida erinevam on kohtlemine, siis seda kaalukam peab olema põhjus.

Pereküvitiste seaduse ja perekonnaseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirjast<sup>3</sup> ei tule välja põhjust miks sarnases olukorras peresid koheldakse erinevalt. Seletuskiri ütleb, et „Üleminekusäte kehtestatakse perede jaoks, kus kasvab enne 2023. aasta 1. jaanuari 16-aastaseks<sup>4</sup> saanud laps või lapsed, kellel on või tekib pärast 2023. aasta 1. jaanuari

<sup>2</sup> Kivioja, Aigi, Muller, Kärt, Oja, Liiri 2020. PS-i § 12 kommentaarid, p 6. – [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#). Viies, parandatud ja täiendatud väljaanne. Toim. Ülle Madise (peatoimetaja), Hent Kalmo, Oliver Kask, Peep Pruks. Tallinn: Tallinna Raamatutrükikoda, lk 387–396.

<sup>3</sup> vt PHS § 63 (7) lg 1 selgitust seaduseelnõu 703 UA seletuskirjast, lk 5. <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/7285ebe6-ae44-47a1-99cf-2d0c5768bfc8/>

<sup>4</sup> Riigikogu menetluses tehtud muudatus võrreldes algse seletuskirja tekstiga.

*lapsetoetuse saamise õigus vastavalt käesoleva seaduse § 17 lõikele 2. Ülemineku regulatsiooni loomine eelnimetatud sihtgrupile on oluline, tagamaks neil lastele ja peredele lapsetoetuse tingimustele vastamisel lasterikka pere toetuse saamise, mida kehtiv seadus neile võimaldab ja mida loodav regulatsioon ei tohiks kitsendada.“. Siiski ei anna seletuskiri põhjendust, miks teised pered, kes on sarnases olukorras, jäletakse sellest käsitlusest välja. Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et võrdse kohtlemise piirangu puhul tuleb anda selge ja kaalukalt põhjendatud seletus<sup>5</sup>. Sarnased pered on saanud erineva kohtlemise osaliseks üksnes selle alusel, millal kolmas laps sai 19-aastaseks, kas enne või pärast 01.01.2023. a.*

14. Toetused peavad olema määratud objektiivsete ja läbipaistvate kriteeriumide järgi, mitte lähtudes üksnes eelarvelistest võimalustest ning halduse lihtsusest. Formaalne piirang, mida kuupäevaline eristus on, ei asenda sisulist hindamist perede vajaduste osas. Oluline on, et ka üleminekureeglid järgiksid PS § 12 nõudeid. Ilma sisulise kriteeriumita ei saa eelistada üht gruppi teisele. Seletuskirjast ei nähtu, et alternatiivseid ja mõõdukamaid lahendusi (nt toetuse vähendamine võrdselt kõigile) oleks kaalutud, mis näitab, et ebavõrdne kohtlemine ei ole põhjendatud.
15. Pole teada sisulisi ega objektiivseid põhjendusi, miks teatud grupp isikuid jäeti seaduse kohaldamisalast välja. Seega on tegemist regulatsiooniga, mille riive ei ole mõõdukas ega proportsionaalne võrreldes eesmärgiga.
16. Eeltoodule tuginedes leian, et Tartu Ringkonnakohtu tehtud otsus haldusasjas nr 3-23-615 on põhjendatud, loogiliselt jälgitav ning vaidlustatud säte tuleb jätta kohaldamata.
17. **Kokkuvõttes leian, et PHS § 63 (7) lg 1 (01.02.–31.12.2023 kehtinud redaktsioonis) rikub põhiseaduse § 12 alusel tagatud võrdsuspõhiõigust.**

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Liisa-Ly Pakosta  
justiits- ja digiminister

Margreth Adamson 53853710  
margreth.adamson@justdigi.ee

---

<sup>5</sup> RKPJKo 29.05.2015, nr 3-4-1-1-15.