

Villu Kõve
Riigikohus

Teie 29.05.2026 nr 5-26-26/3

Meie .06.2026 nr 2-8/26-15/2

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-26-26 (PHS § 39 lg 3 p 2)

Austatud esimees

Riigikohus on pöördunud Riigikogu poole palvega avaldada arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-26-26. Tartu Halduskohus jättis 24.04.2026 otsuses haldusasjas nr 3-25-3166 kohaldamata perehüvitiste seaduse (PHS) § 39 lg 3 punkti 2 ja taotleb selle põhiseadusega vastuolus olevaks tunnistamist. Tartu Halduskohtu hinnangul tuleks enneaegselt sündinud lapse korral jagatava vanemahüvitise arvestusperiood määrata lapse eeldatava sünnikuupäeva järgi PHS § 39 lg 3 punktis 1 sätestatud ema vanemahüvitise arvestusperioodi alusel.

Pöördumine edastati arutamiseks Riigikogu sotsiaalkomisjonile, kes märgib järgmist:

I Vaidlusalune regulatsioon

(3) Ühe kalendrikuu keskmise isikustatud sotsiaalmaksu suuruse arvutamise periood (edaspidi käesolevas jaos *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;

[RT I, 11.01.2023, 2 - jõust. 01.02.2023]

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

[RT I, 26.10.2018, 1 - jõust. 01.04.2022, muudetud [RT I, 31.03.2022, 1]]

II Arvamus

Komisjon leiab, et vaidlusalune säte on põhiseadusega kooskõlas.

2018. aastal vanemahüvitise arvestusreeglite ümberkujundamisel (eelnoõu 652 SE) loobus seadusandja varasemast lahendusest, mille kohaselt lähtuti vanemahüvitise suuruse arvestamisel lühemast arvestusperioodist, kuna see võimaldas hüvitise suurst vahetult enne lapse sündi suhteliselt kergesti mõjutada.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt põhineb vanemahüvitis isiku varasemal ja püsivamal sissetulekul ning täidab seeläbi paremini asendussissetuleku eesmärki. Selle saavutamiseks on ette nähtud 21 kalendrikuu pikkune arvestusperiood, millest jäetakse välja lapse sünnile eelnenud üheksa kalendrikuud, et rasedusaegne tulu ei mõjutaks hüvitise suurust. Selline lahendus seob hüvitise rasedusele eelnenud sissetulekuga ja vähendab samas riski, et hüvitise suurust mõjutatakse kunstlikult vahetult enne lapse sündi.

Seadusandja on samas teadlikult eristanud ema vanemahüvitise ja jagatava vanemahüvitise arvestusreegleid. Ema vanemahüvitise puhul lähtutakse lapse eeldatavast sünniajast, kuna õigus sellele hüvitisele tekib üldjuhul enne lapse sündi, mil lapse tegelik sünniaeg ei ole veel teada. Jagatava vanemahüvitise puhul on laps juba sündinud ja seetõttu on põhjendatud siduda arvestusperiood lapse tegeliku sünnikuuga. Tegemist on seadusandja kaalutletud valikuga, mis tagab süsteemi läbipaistvuse ja kuritarvituste vältimise.

PHS § 39 lg 3 punkt 2 võib küll koostoimes sama lõike punktiga 1 enneaegse sünni korral mõnel juhul viia ebasoodsama tulemuseni, kuid sellist erinevat kohtlemist ei saa pidada põhjendamatuks. Jagatava vanemahüvitise sidumine lapse tegeliku sünnikuuga põhineb objektiivsel kriteeriumil. Ema vanemahüvitise puhul eeldatava sünniaja kasutamine on sellest süsteemist põhjendatud erand.

Konkreetsed asjaolusid arvestades jääb siiski küsimus, kuidas määrata ema vanemahüvitise arvestusperiood juhul, kui laps sünnib sügavalt enneaegsena enne eeldatavat sünnikuupäeva, kui õigust ema vanemahüvitisele ei ole veel tekkinud. Sellisel juhul tuleks seadust tõlgendada selle eesmärki arvestades ja määrata ema vanemahüvitise arvestusperiood lapse sünnikuust.

Lisaks märgib komisjon, et vaidlusalust normi tuleb hinnata kogu perehüvitiste süsteemi kontekstis. Seadusandja on enneaegsete laste perede olukorra leevendamiseks kehtestanud täiendavaid meetmeid, millega tasakaalustatakse võimalikku ebasoodsat mõju. Näiteks on mõlemal vanemal õigus saada vanemahüvitist samal ajal kuni kahe kuu ulatuses ning vanemahüvitise koguperioodi ei vähendata seejuures rohkem kui 30 kalendripäeva võrra. Samuti on juhul, kui laps sünnib rohkem kui 70 kalendripäeva enne eeldatavat sünnikuupäeva, õigus saada ema vanemahüvitist 100 järjestikuse kalendripäeva jooksul alates lapse sünnist. See kinnitab, et seadusandja on enneaegse sünniga seotud eripärasid arvesse võtnud.

III Vastused Riigikohtu küsimustele

1. PHS § 45 lõikest 3 ei tulenenud kohustust jätta kaebaja puhul jagatava vanemahüvitise suurus ümber arvutamata. PHS § 45 lõige 3 reguleerib olukordi, kus samal isikul jätkub õigus vanemahüvitisele samade aluste ja sama arvestusbaasi pinnalt, kuid käesoleval juhul tekkis pärast ema vanemahüvitise perioodi lõppu õigus teist liiki hüvitisele – jagatavale vanemahüvitisele –, mille arvestusperiood on seaduses eraldi kindlaks määratud. Kuna PHS § 39 lg 3 punkt 2 seob jagatava vanemahüvitise arvestusperioodi lapse tegeliku sünnikuuga, lähtus Sotsiaalkindlustusamet kehtivast õigusest ega saanud seda normi kohaldamata jätta haldusorgani tasandil.

2. PHS § 39 lg 3 punkt 2 ei võimalda sellist tõlgendust. Sätte sõnastus on üheselt seotud lapse sünnikuuga ja eristab teadlikult punktis 1 sätestatud ema vanemahüvitise regulatsiooni, mis lähtub eeldatavast sünnikuust. Seega ei ole võimalik jõuda pelgalt tõlgendamise teel tulemuseni, et ka jagatava vanemahüvitise arvestusperiood lähtuks eeldatavast sünnitähajast. Selline lahendus eeldaks sisuliselt normi ümberkujundamist.

3. Kui kõik vanemahüvitise liigid seotaks lapse eeldatava sünnitähajaga, tooks see riigi jaoks kaasa vajaduse muuta kehtivat õigust ja halduslikku korraldust, kohandada vastavalt ka rakenduspraktikat ja infosüsteeme. Lisaks võib selline muudatus mõjutada hüvitiste kogukulu, sest arvestusperioodi nihkumine võib osal juhtudel suurendada ja osal juhtudel vähendada hüvitise suurust. Vanemahüvitise saajate jaoks looks eeldatava sünnitähaja põhine lahendus enneaegsete sündide korral suurema võrdsuse ema vanemahüvitise ja jagatava vanemahüvitise vahel, kuid samal ajal ei pruugi see kõigis juhtumites anda soodsamat tulemust. Seetõttu on tegemist poliitikavalikuga, mille tegemisel tuleb kaaluda nii õigusselgust kui ka rahalisi ja administratiivseid mõjusid.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Signe Riisalo

esimees