



Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 09.05.2025 nr 5-25-4/
Meie 09.07.2025 nr 1.2-4/1268-2

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-25-4

Lugupeetud riigikohtu esimees

Riigikohus on palunud Sotsiaalministeeriumi arvamust põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-25-4, milles Tartu Ringkonnakohus tunnistas 24.04.2025. a otsusega haldusasjas nr 3-23-615 põhiseadusega vastuolus olevaks perehüvitiste seaduse (PHS) § 63⁷ lõike 1 (01.02.–31.12.2023 kehtinud redaktsioonis).

Sotsiaalministeerium esitab nimetatud asjas järgmise seisukoha.

28. detsembril 2022. a vastu võetud perehüvitiste seaduse, perekonnaseaduse ja töölepingu seaduse muutmise seadusega täiendati PHS-i uue §-ga 63⁷, selleks et luua rakendussättega selge reegel lasterikka pere toetuse maksmise jätkamiseks ja ka peretoetuste maksmiseks pärast 2023. aasta 1. jaanuari, kui muudeti toetuse maksmise tingimusi oluliselt soodsamaks. Rakendussäte oli vajalik selleks, et määrata ära need toetuse saajad, kellele nimetatud kuupäevast jõustuv lasterikka pere toetuse maksmise sujuva lõppemise regulatsioon (toetuse järk-järgulise vähendamise) kohalduks.

PHS § 63⁷ lisati eelnõusse Riigikogu menetluse käigus, muudatusettepaneku esitas sotsiaalkomisjon ning seda otsustati komisjoni poolt arvestada täielikult. Muudatusettepanekute tabelis on välja toodud ka rakendussätte selgitused, mille kohaselt oli PHS § 63⁷ lõike 1 järgi õigus lasterikka pere toetuse maksmise jätkamisele PHS § 21 lõigete 4 ja 5 alusel neil peredel, kellel on õigus lasterikka pere toetusele 1. jaanuari 2023. a seisuga või pärast seda. See tähendas, et peredel, kellele lasterikka pere toetuse maksmine oli lõpetatud enne 1. jaanuari 2023. a seetõttu, et peres ei kasvanud enam kolme või enamat lapsetoetusele õigust omavat last ja lapsel ei olnud õigust lapsetoetusele ka pärast 1. jaanuari 2023. a, toetuse sujuvaks lõppemiseks õigust ei tekkinud.

Rakendussätte kujundamisel lähtuti põhiseadusega tagatud õiguspärase ootuse põhimõttest, mille eesmärk on kaitsta isikuid ootamatute ja oluliste negatiivsete muudatuste eest kehtivas õiguses. Õiguspärane ootus, et planeeritavad muudatused ka neile kohalduksid, sai tekkida üksnes neil peredel, kellel oli lasterikka pere toetuse saamise õigus muudatuste jõustumise ajal. Peredel, kelle lasterikka pere toetuse maksmine oli selleks ajaks juba lõppenud, ei saanud olla õiguspärast ootust uue, soodsamatel tingimustel toetuse saamisele tulevikus.

Seadusandjal on õigus otsustada, milliseid vajalikke ja põhjendatud muudatusi on vaja regulatsioonides teha, et tagada riigi jätkusuutlik toimimine, arvestades samal ajal isikutel kujunenud õiguspärase ootusega, kuid samal ajal ka riigieelarve võimalustega. Sotsiaalabi

meetme ja suuruse osas on riigil vaba otsustuspädevus. Riigikohus on lahendis 3-4-1-7-03 leidnud, et ülemäärane koormus riigieelarvele on argument, mis on arvestatav sotsiaallabi ulatuse üle otsustamisel, kuid sellega ei saa õigustada puudustkannatavate inimeste ja perekondade ebavõrdset kohtlemist. Riigikohus on ka leidnud, et isikute puhul, kellel ei ole seadusandja hinnangul õiguspärasest ootust senise hüve säilimisele, on seadusandja hüvede muutmisel vabam ning seadusandjal on võimalik seostada teatud gruppide erinevat kohtlemist määravaid tingimusi kuupäeva seisuga (Riigikohtu 20.06.2023 otsus asjas nr 5-23-25, p-d 56 ja 57).

Uue, soodsama lasterikka pere toetuse saamise regulatsiooni kehtestamisel PHS-is oli oluline selgelt määrata sihtgrupp, kellele uut regulatsiooni kohaldama hakatakse. Nagu juba eespool selgitatud, siis lasterikka pere toetuse maksmise sujuva lõppemise regulatsiooni kohaldamisel arvestati toetust saavate perede õiguspärase ootusega, mistõttu said edaspidi sellist soodustust vaid need pered, kes 01.01.2023 seisuga olid lasterikka pere toetuse saajad. Kui toetuse saamine oli juba varem õiguspäraselt, kehtiva regulatsiooni kohaselt lõpetatud, siis ei saanud sellisel perel olla õiguspärasest ootust sellele, et pärast seaduse muutumist neile toetuse maksmist jätkatakse. Seaduse muutmisel ei nähtud ette ka selle tagasiulatuvat rakendamist, mis võib olla seadusandja valik, aga mitte kohustus seda ette näha. Kokkuvõttes olid pered, kellele soodsam regulatsioon kohaldus, ning pered, kellele seda ei kohaldatud, erinevas olukorras – ühtele oli toetuse maksmine juba minevikus lõpetatud, teistele aga jätkus toetuse maksmine 01.01.23 seisuga. Perede eristamine ei toimunud vaid vanima lapse sünniaasta põhjal, vaid eelkõige nende erinevast õiguslikust olukorrast lähtuvalt, mistõttu meie hinnangul võrdsuspõhiõiguse rikkumisega tegemist ei ole.

Oluline on välja tuua, et sama seadusega muudeti ka lapsetoetuse maksmise tingimusi. Kui varem kehtinud seaduse alusel oli 16-19-aastaselt lapsel õigus lapsetoetusele vaid õppimise korral, siis muudatuse järgselt enam õppimise tingimust lapsetoetuse maksmisel arvesse ei võetud. Sellega lisandus lapsetoetuse saajate sekka taas ligikaudu 3000 last vanuses 16–18 eluaastat, kes mitteõppimise tõttu ei saanud seni lapsetoetusi. Õppimise soodustamiseks jäi endiselt kehtima reegel, et kui keskhariduseta laps saab 19-aastaseks jooksval õppeaastal, siis jätkatakse toetuse maksmist kuni kooli lõpetamiseni või õppeaasta lõpuni. Lapsetoetuse maksmise tingimuse muutmine tagas ühtlasi ka üksikvanema lapse toetuse ja lasterikka pere toetuse maksmise taastamise neile peredele, kus kasvas alla 19-aastane laps, kellel tekkis pärast 01.01.2023 taas õigus saada lapsetoetust.

Kui PHS § 63⁷ lõikes 1 sätestatud rakendussätet ei oleks sellisel kujul kehtestatud, siis puuduks õigusselgus ning pärast 01.01.2023 oleks tulnud rakendada lasterikka pere toetuse maksmise sujuvat lõppemist kõikidele peredele, kellele on alates 01.07.2017 kasvõi ühel kuul makstud lasterikka pere toetust ning kelle peres kasvab 01.01.2023 seisuga veel kasvõi üks laps, kes vastab lapsetoetuse saamise tingimustele. See aga ei oleks olnud kooskõlas ei riigi perepoliitika valikutega ega ka riigi rahaliste vahendite optimaalse kasutamise põhimõttega. Sotsiaalkindlustusameti andmetel sai 2023. aastal uusi lasterikka pere toetuse liike (lasterikka pere toetus 2/3 määras (2 last); lasterikka pere toetus 1/3 määras (1 laps); lasterikka pere toetus 1/3 määras kolmikute või enamaarvuliste mitmike eest) kokku ligikaudu 440 isikut, kogusummas üle 1 miljoni euro. Kui toetus oleks makstud ka neile, kellel oli juba varem olnud õigus lasterikka pere toetusele, kuid see õigus oli lõppenud (ehk kelle peres oli varem 3 last, kuid 01.01.2023 seisuga enam mitte), siis oleks see toonud riigile lisakulu ligi 25 miljonit eurot aastas.

Kokkuvõttes leiame, et tegemist ei ole põhiseaduses sätestatud võrdse kohtlemise printsiibi rikkumisega, kuna isikute erinev kohtlemine tuleneb nende erinevast olukorrast ja selleks on olemas põhjendus nagu eespool välja toodud. Seega on meie hinnangul PHS § 63⁷ lõige 1 (01.02.–31.12.2023 kehtinud redaktsioonis) põhiseadusega kooskõlas.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Helen Tralla
osakonnajuhataja

Alice Sündema Alice.Syndema@sm.ee
Merlin Murumets Merli.Murumets@sm.ee