



Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 11.06.2026 nr 7-7/26-01115-2

Meie 22.06.2026 nr 1.2-4/1512-4

Arvamus põhiseaduslikkuse järelvalve asjas nr 5-26-26

Lugupeetud Riigikohus

I. Asjaolud

1. Tartu Halduskohus esitas 24.04.2026. a otsuses asjas nr 3-25-3166 taotluse tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks perehüvitiste seaduse (PHS) § 39 lg 3 p 2, mille kohaselt enneaegsete laste vanemate jagatav vanemahüvitise arvestusperiood arvutatakse lapse tegeliku sünnikuupäeva järgi. PHS § 39 lg 3 st. enneaegsete laste vanemate jagatav vanemahüvitis tuleks arvutada lapse eeldatava sünnikuupäeva järgi PHS § 39 lg 3 punktis 1 märgitud ema vanemahüvitise arvestusperioodi alusel.
2. Riigikohus edastas taotluse arvamuse andmiseks Vabariigi Valitsusele. Vastavalt peaministri resolutsioonile (lisatud) esitab Vabariigi Valitsuse seisukoha Sotsiaalministeerium.
3. Esmalt anname seisukoha taotlusele (II) ja seejärel vastame Riigikohtu kolmele küsimusele (III).

II. Seisukoht PHS § 39 lg 3 p 2 rakendamisele enneaegsete laste vanemate puhul

1. Tartu Halduskohus leiab taotluses, et asjassepuutuv norm on PHS § 39 lg 3, mis ei ole kooskõlas PS § 27 lg 1 sätestatud sotsiaaliigi põhimõttega ega PS § 12 lg-s 1 sätestatud üldise võrdsuspõhimõttega, kuna viib mõnede enneaegselt sündinud laste perede põhjendamatult madala vanemahüvitiseni võrreldes aegselt sündinud peredega. Meie hinnangul on viidatud norm põhiseadusega kooskõlas.
2. PHS § 39 lg 3 p 1 kohaselt on ühe kalendrikuu keskmise isikustatud sotsiaalmaksu suuruse arvutamise periood (*arvestusperiood*) 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. Sama lõike p 2 kohaselt on arvestusperioodiks 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. Seega eristab PHS selgelt kahte erinevat perioodi – ühte ema vanemahüvitise arvutamiseks ning teist teiste vanemahüvitise õigusega isikutel ning neil emadel, kes pärast ema vanemahüvitist hakkavad saama jagatavat vanemahüvitist. Oluline on siinkohal rõhutada, et tegemist on enne lapse sündi töötavaid emasid puudutavate sätetega.

3. Vaidlust ei ole selles, et kohtuasjas 3-25-3166 oli kaebajal erinev ema vanemahüvitise ja jagatava vanemahüvitise suurus ning ema vanemahüvitis on suurem. Ei saa aga nõustuda kohtu ja kohtuasjas viidatud voliniku seisukohaga, et kehtivas seaduse vanemahüvitise arutamispõhimõtted on niisugused, et enneaegsete laste vanemad on alati ebasoodsamas olukorras võrreldes ajaliselt sündinud lastega. Ema vanemahüvitise ja jagatava vanemahüvitise suuruse puhul on võimalik teatud erinevus, kuid see ei ole seotud pelgalt lapse enneaegsuse faktiga. **Erinevused töötava naise ema ja jagatava vanemahüvitise suurustes võivad esineda üksnes juhul, kui vastavas arvestusperioodis on vanema tööelus toimunud olulisi muutusi, näiteks palgatõus, sissetuleku kaotus, haigestumine, välisriigis töötamine või preemiate väljamaksmine.** Kui tööelu on olnud nii ema kui ka jagatava vanemahüvitise arvestusperioodil stabiilne ning muutusi ei ole toimunud, siis ei erine ka vanemahüvitiste suurus (välja arvatud juhul, kui hüvitis määratakse ülempiiri või vanemahüvitise- ja alampalgamäära alusel ning lapse eeldatav ja tegelik sünniaasta erinevad).

Alljärgnevalt esitame kaks näidet, kus enne raseduse algust ehk referentsperioodi ajal toimunud muutused tööelus võivad mõjutada vanemahüvitiste suurust.

Tabel 1.

	Palgatõus referentsperioodi lõpus		
	Referentsperiood (eeldatav)	Referentsperiood (tegelik, 2 kuud varem)	
Jaauar-august 2024	16 000	20000	november 2023 -august 2024
september-detsember 2024	10 000	5000	september-oktoober 2024
12 kuud kokku	26 000	25 000	
Lapse sünd	eeldatavalt oktoobris 2025	tegelikult augustis 2025	
VH suurus	2 166	2 083	

Tabelis 1 toodud näites suureneb vanema keskmine tulu referentsperioodi lõpus – tulu on jaauar kuni august 2000 eurot kuus ja alates septembrist pärast palgatõusu 2500 eurot kuus. Eeldatava sünnitähaja järgi arvatades saame ema vanemahüvitise suuruseks ca 2166 eurot kuus bruto. Kui laps sündis kaks kuud varem, siis nihkub jagatava vanemahüvitise arvestusperiood kaks kuud varasemaks. Tegelik sünnikuupäeva järgi vanemahüvitise arutamisel saame jagatava vanemahüvitise suuruseks 2083 eurot kuus.

Tabel 2.

	Sissetuleku kaotus referentsperioodi lõpus		
	Referentsperiood (eeldatav)	Referentsperiood (tegelik, 2 kuud varem)	
Jaauar-august 2024	16000	20000	november 2023 -august 2024
september-detsember 2024	0	0	september-oktoober 2024
12 kuud kokku	16000	20000	
Lapse sünd	eeldatavalt oktoobris 2025	tegelikult augustis 2025	
VH suurus	1333	1666	

Tabelis 2 toodud näites väheneb vanema sissetulek vahetult enne raseduse algust ehk referentsperioodi lõpus. Aluseks on võetud sama periood mis tabel 1 näites ja töötasu suurus 2000 eurot kuus. Vanema jaoks on siin soodsam tegeliku sünnikuu järgi arutamine.

4. Me ei nõustu soolise võrdõiguslikkuse voliniku ja kohtu seisukohaga, et rikutud on PS § 12 lg-s 1 toodud üldist võrdsuspõhimõtet. Kuigi lahendis ei ole sõnaselgelt nimetatud millised võrdlusgrupid on moodustatud, siis saame aru nii, et võrreldud on enneaegse lapse pere ja ajaliselt sündinud lapse pere. Sotsiaalkindlustusametilt (SKA) saadud statistika kohaselt sündis 2025. a enne eeldatavat sünnitähaga 52,20%, tegelikul sünnitähajal 4,74% ning pärast eeldatavat sünnitähaga 42,39% lastest. Laste arv, kes sündisid üle ühe kuu varem, oli 2025. aastal 188. Üle kahe kuu varem sündis 4 last. Kõige suurem vahe on olnud 61 päeva. Enneaegne sünd ei ole seadusega defineeritud, kuid selle erinevad astmed on Ravijuhendite Nõukoja poolt välja toodud ravijuhendis. Pereküvitiste seaduses on loodud lisasoodustus vanematele, kelle laps sündis enne 34. rasedusnädalat. PHS § 34 lg 6 sätestab, et kolmikute või enamaarvuliste mitmike sünni või enne 34. rasedusnädalat sündinud lapse korral väheneb käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud vanemahüvitise periood hüvitise samal ajal saamise

kalendripäevade võrra, kuid kõige rohkem 30 kalendripäeva võrra. Seadusandja on seega andnud enneaegselt sündinud laste vanematele soodsama tingimuse vanemahüvitise kasutamiseks, mille järgi saavad nad sisuliselt 30 päeva pikemat vanemahüvitist.

5. Nagu viidatud, siis üle 1–2 kuud enne tähtaega sündinud laste arv oli aastal 2025 alla 200. Alljärgnevalt esitame tabeli, kus nähtub emade arv, kelle ema ja jagatava vanemahüvitise suurused erinesid aastatel 2024 ja 2025.

Tabel 3.

	2024	2025	Selgitus
Töötavate emade arv, kes on saanud ema vanemahüvitist (EVH) suuremas summas kui jagatavat vanemahüvitist (JVH)	615 (6,49%)	695 (7,83%)	Eeldatav ja tegelik sünnikuu on erinevad
Töötavate emade arv, kes on saanud <u>JVH suuremas summas kui EVH</u>	657 (6,9%)	549 (6,18%)	Siin on sees ka kuupalga alammäära muutus
KOKKU emade arv (töötavad ja mitte töötavad)	9469	8872	

Eeltoodust nähtub, et enneaegseid lapsi oli aastal 2025 ligikaudu 200. See aga ei tähenda, et kõigil 200 emal oleks erinev ema ja jagatava vanemahüvitise suurus või et eeldatava sünnikuu järgi vanemahüvitise määramine oleks alati soodsam. Nagu selgitatud, siis võib erinevus olla tingitud referentsperioodil toimunud muudatustest ema tööelus. Lisaks, nagu statistikast nähtub, siis ema ja jagatava vanemahüvitise suurused erinevad mitte ainult enneaegselt sünnitanud naiste seas, vaid ka tähtajaliselt sünnitanud naiste seas. 2025. aastal oli üle ühe kuu (32 ja rohkem päeva) varem sündinud laste arv 192, kuid ema ja jagatava vanemahüvitise suurused erinesid 1244 naisel.

6. Enneaegsete laste vanematel jagatava vanemahüvitise arvutamine lapse eeldatava sünnitähaja järgi võib olla rahaliselt kasulikum mõnele inimesele, teiste jaoks ei muutuks midagi ja mõne jaoks võiks see olla hoopis rahaliselt kahjulikum. Täpselt sama ka tähtajal või pärast seda sündinud laste puhul, kus eeldatava või tegeliku sünnikuu järgi vanemahüvitise määramine võib olla soodsam ühele, aga ei pruugi seda olla teisele.

7. Halduskohus on ka välja toodud, et kehtiv PHS § 39 lg 3 p 2 ei ole kooskõlas PS § 27 lg-s 1 sätestatud sotsiaaliigi põhimõttega. Jääb ebaselgeks, mida on kohus siin silmas pidanud. Seadusandja on kehtestanud vanemahüvitise süsteemi, mis võimaldab vanemahüvitist kasutada võimalikult paindlikult ja pika aja jooksul (PHS §-d 32 jj). Üldiselt on seadusandja sidunud vanemahüvitise suuruse arvestusperioodi lapse tegeliku sünnikuuga, erandiks on ema vanemahüvitis, mille puhul makstakse vanemahüvitist eeldatava sünnikuu järgi. Ema vanemahüvitise puhul on arvestuse aluseks valitud eeldatav sünnikuu seetõttu, et ema vanemahüvitist on õigus saada **enne** lapse sündi (PHS § 35 lg 2), mistõttu ei ole aluseks võimalik võtta lapse tegelikku sünniaega.

8. Lapse sünd on faktiline asjaolu, mida ei saa mõjutada ükski vanem, seega on see kõige objektiivsem alus vanemahüvitiste arvutamiseks. Eeldatava sünnitähaja määrab arst või ämmaemand ning seda on võimalik ka raseduse kestuse ajal korduvalt muuta sõltuvalt loote arengust. Paraku on teada ka juhtumeid, kus ka raseduse viimastel kuudel on muudetud eeldatavat sünniaega eesmärgiga saada suuremat hüvitist. Just väärkasutamise riskide

maandamiseks on hüvitise maksmise arvestusperiood loodud niisugune, et sellest on maha arvestatud rasedusperioodil teenitav tulu, et raseduse kestel ei tõstetaks ajutiselt töötasu suuremaks. Kusjuures sama arvestusperiood on ka enneaegsetel ja pikema rasedusega isikutel, sest arvutamise aluseks on võetud keskmine raseduse aeg. See tagab võrdse kohtlemise kõigile ning selle, et asendussissetulekuna mõeldud vanemahüvitis ei oleks suurem kui tegelik sissetulek.

9. Eelnimetatust tulenevalt saab järeldada, et hetkel kehtiv seadus ei pane enneaegselt sünnitanud naise oluliselt kehvemasse olukorda, kui neid naise, kes sünnitasid õigeaegselt. Vanemahüvitise suuruse erinevus tuleneb erinevate asjaolude kokkulangemisest, mida ei saa kunagi seadusandlusega täielikult välistada. Enneaegsete sündide puhul erineva vanemahüvitise arvutamise skeemi rakendamine tekitab erinevalt koheldud sihtgrupi. Hetkel kehtiva süsteemi järgi arvutatakse vanemahüvitis nii tähtajaliselt kui ka enneaegselt sünnitanud vanematele samadel alustel ning erinevused hüvitise suuruses on tingitud referentsperioodil toimunud tööelu muudatustest, mitte enneaegse sünni faktiga.

III. Vastused Riigikohtu küsimustele

1. Kas PHS § 45 lg 3 järgi oleks pidanud hüvitise jätma ümber arvutamata? PHS § 45 lõige 3 sätestab, et kui vanemahüvitist taotleb sama lapse eest korduvalt sama isik, ei arvutata tema ühe kalendripäeva vanemahüvitise suurust ümber, välja arvatud juhul, kui see on määratud töötasu alammääras. Korduvaks taotlemiseks loetakse olukordi, millal inimene on sama liiki vanemahüvitist varem saanud, kuid kui selle saamine on erineval põhjusel katkenud näiteks Eestist ära kolimise või hüvitise saaja vahetumise tõttu. Näiteks kui hüvitise saamise õigusega isik on vahepeal kolinud Eestist ära ning naaseb Eestisse, siis sama lapse eest uuesti hüvitise taotlemist loetakse korduvaks taotlemiseks ning hüvitist ümber ei arvutata. Samuti ei arvutata hüvitist ümber olukorras, kus vahetatakse vanemahüvitise saajat ja esialgselt saanud isik soovib uuesti asuda hüvitist saama, sellise juhul määratakse hüvitis samas määras mis varem. Säte on vajalik halduskoormuse vähendamiseks ning vanemahüvitise kunstliku suurendamise vältimiseks, et näiteks tagasiulatavalt ei muudetaks sotsiaalmaksuga maksustatava tulu suurust. PHS § 45 lõige 3 aitab vältida olukordi, kus vanemahüvitise korduva taotlemise vahel kunstlikult deklareeritakse sotsiaalmaksu tagasiulatavalt referentsperioodi vanemahüvitise summa suurendamise eesmärgil.

Isegi kui grammatiliselt võib PHS § 45 lg 3 tõlgendada selliselt, et ei ole aru saada millist vanemahüvitise liiki on silmas peetud ning võib tekkida küsimus, kas on mõeldud ka erinevate vanemahüvitise liikide vahetamist kui korduvat taotlemist, siis süstemaatilise tõlgendamisega ei saa niisugusele järeldusele jõuda, kuna vanemahüvitise ümber arvutamata jätmise puhul kaotaks mõtte PHS § 39 lg 3 p 2, mis näeb jagatava vanemahüvitise erineva arvestusperioodi ette ka nendele emadele, kes said ema vanemahüvitist enne lapse sündi. Üldine loogika on see, et vanemahüvitis arvutatakse lapse tegeliku sünniaja järgi ning ainus erisus on tehtud ema vanemahüvitisele, kui seda makstakse enne lapse sündi. Ka mittetöötava naise ema vanemahüvitis arvutatakse tegeliku lapse sünniaja järgi (PHS § 35 lg 6).

Kokkuvõtvalt, SKA pidi vanemahüvitise suuruse ümber arvutama.

2. Kas PHS § 39 lg 3 p 2 saab tõlgendada selliselt, et arvestusperioodiks lugeda eeldatav sünnikuu? PHS § 39 lõige 3 sätestab, 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 isikul jagatava vanemahüvitise saamise õiguse tekkimisel lapse sünnikuule eelnenud 21 kalendrikuud, millest on maha arvatud lapse sünnikuule eelnenud üheksa kalendrikuud.

PHS § 35 lg 2 kohaselt enne lapse sünni on õigus ema vanemahüvitisele üksnes lapse emal, kelle raseduse on tuvastanud arst või ämmaemand ja kellel on õigus ajutise töövõimetuse hüvitisele ravikindlustuse seaduse alusel.

Punkt kaks sätestab selgelt, et ka emale, kellel on õigus ema vanemahüvitisele enne lapse sünni (ehk sama lõike p 1 nimetatud isikul), arvutatakse jagatava vanemahüvitise suurus lapse sünnikuu järgi, mitte eeldatava sünnikuu järgi. Seega ei saa antud punkti tõlgendada selliselt, et ka jagatava vanemahüvitise arvestusperiood on lapse eeldatavale sünnikuule eelnenud 21 kalendrikuud, milles on maha arvestatud lapse eeldatavale sünnikuule eelnenud üheksa kalendrikuud.

3. Mis tooks kaasa see kui kõik vanemahüvitise liigid oleksid seotud eeldatava sünnitähajaga? Riigile tooks süsteemi muutmine kaasa täiendavaid kulusid, mis seisnevad infosüsteemide arenduste vajaduses ning võimalikus hüvitiste süsteemi väärkasutuse levimises. Eeldatavat sünnitähajaga saab muuta ning vanemate soovil võivad tervishoiutöötajad seda nihutada vanemale sobivamaks, mille tõttu võib esinema hakata rohkem väärkasutusi sobivama referentsperioodi valimisega.

Vanemahüvitiste arvutamine ainult lapse eeldatava sünnitähaja järgi ei lahenda probleemi, kuna iga inimese jaoks on soodsamad erinevad lahendused, kuid seadusandlusega ei ole võimalik tekitada igale inimesele just talle sobivaid tingimusi.

Oleme ka seisukohal, et kõiki vanemahüvitise liike ei ole võimalik maksta lapse eeldatava sünnikuu järgi. Vanemahüvitise liigid PHS § 34 lg 1 kohaselt on ema vanemahüvitis, isa vanemahüvitis, jagatav vanemahüvitis ja lapsendaja vanemahüvitis, seejuures eeldatava sünnitähaja järgi makstakse üksnes ema vanemahüvitis enne lapse sünni töötanud emale. Eeldatava sünnitähaja järgi ei saa maksta lapsendaja vanemahüvitist, kuna selle arvestusperiood on seotud lapsendamise faktiga (PHS § 39 lg 4). Isa vanemahüvitis makstakse välja peale lapse sünni ning isakande tegemist rahvastikuregistrisse. Eeldatava sünnitähaja määrab rasedale naisele tervishoiutöötaja arvestades loote arengut ning raseduse kulgemist ehk need terviseandmed on seotud konkreetset ema isikuga.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Rebeka Pintson
õigusnõunik

Lisa:
Peaministri resolutsioon