



Õiguskantsler

Teie 06.02.2014 nr

Meie 10.03.2014 nr 6-1/140321/1401101

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta Vanemahüvitise määramine

Austatud []

Täna Teid avalduse eest, milles palusite kontrollida vanemahüvitise määramise regulatsiooni põhiseaduspärasust. Täpsemalt leidsite, et Teid koheldakse vanemahüvitise suuruse arvutamisel ebavõrdselt, kuna teenisite oma tulu väljaspool Euroopa Majandusühendust ja Šveitsi.

Oma avalduses leidsite, et Teid koheldakse ebavõrdselt, kuna vanemahüvitise seaduse (edaspidi VHS) ja tulumaksuseaduse koostoimes olete kohustatud oma välismaal teenitud tulu Eestis deklareerima, kuid seda tulu ei arvestata Teile vanemahüvitise suuruse arvutamisel. Samuti tõstasite küsimuse miinimummääras vanemahüvitise muutmise kohta töötasu alammäära suurendamisel.

Teatan Teile, et ma ei tuvastanud Teie avalduses esile toodud asjaolude põhjal vanemahüvitise seaduse § 3 lg 9 ja § 6 lg 2 vastuolu põhiseadusega.

Selgitan järgnevalt põhjalikumalt, kuidas ma sellisele seisukohale jõudsin.

Põhiseaduse (edaspidi PS) § 28 lg 2 järgi on igaühel õigus riigi abile puuduse korral. Vanemahüvitis on ette nähtud sõltumata sellest, kas isik elab puuduses või mitte. Nimelt on Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leidnud, et vanemahüvitise maksmine ei ole põhiseadusest tulenev riigi kohustus. Kui vanemahüvitise seadust poleks, ei oleks isikul üksnes põhiseaduse alusel õigust nõuda seesugust vanemahüvitist nagu kehtiv seadus ette näeb. See tähendab, et erinevate argumentide kaalumisel tuleb arvestada, et tegemist on riigi heast tahtest ja poliitilistest eesmärkidest lähtuvalt isikutele antava hüve või soodustusega, mitte PS § 28 lg 2 alusel abi andmisega.¹

Eelnevast tuleneb, et vanemahüvitise puhul on tegemist võrdse kohtlemise küsimusega sotsiaalpoliitika valdkonnas, kus riik on endale ise ülesande võtnud. Sotsiaalsete põhiõiguste

¹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 27. 12.2011 otsus nr [3-4-1-23-11](#), p 68.

tagamisel ning nende mahu määramisel on seadusandjal avar otsustamisvabadus. Samas peab riik seisma hea selle eest, et raha ei jagataks PS § 12 lõikest 1 tulenevat võrdsuspõhiõigust rikkudes.²

Võrdsuspõhiõigus on piiratud igal põhiseadusega kooskõlas oleval põhjusel.³ Võrreldavate isikugruppide erinev kohtlemine ei ole põhiseaduse vastane, kui erineval kohtlemisel on legitiimne eesmärk ja erinev kohtlemine on legitiimse eesmärgi suhtes proportsionaalne.

VHS § 3 lg 1 järgi on vanemahüvitise suuruse arvutamise aluseks isiku ühe kalendrikuu keskmine sotsiaalmaksuga maksustatud tulu. Erandina määratakse vanemahüvitis töötasu alammääras juhul, kui isiku keskmine sotsiaalmaksuga maksustatud tulu on kehtestatud töötasu alammäärast väiksem (VHS § 3 lg 5) või kui isik on töötanud väljaspool Eestit Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või Šveitsis ning tal puudub nimetatud perioodil ja selle perioodi lõpust kuni rasedus- ja sünnituspuhkuse alguseni Eestis sotsiaalmaksuga maksustatud tulu või tal ei olnud õigust rasedus- ja sünnituspuhkusele (VHS § 3 lg 9).⁴ Ülejäänud juhtudel, mil hüvitisele õigustatu pole saanud seaduses sätestatud ajavahemikul sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu, määratakse vanemahüvitis vanemahüvitise määras, kusjuures hüvitise määr ei tohi ületada kehtivat töötasu alammäära (VHS § 3 lg 6).

Selleks et hinnata, kas seadusandja on käesoleval juhul kohelnud teatud isikuid põhiseaduse vastaselt ebavõrdselt, tuleb leida võrreldavad grupid.

Kõigepealt tuleks võrrelda vanemahüvitist saavaid isikuid, kes hüvitise saamisele eelnenud aastal töötasid Eestis, ning isikuid, kes hüvitise saamisel eelnenud aastal töötasid väljaspool Euroopa Majandusühendust ning Šveitsi (nt Austraalias). Teisalt saab viimatinimetatud isikute gruppi võrrelda isikutega, kes hüvitise saamisele eelnenud aastal töötasid väljaspool Eestit Euroopa Majandusühenduse liikmesriigis või Šveitsis.

Eelnimetatud isikute grupe koheldakse erinevalt, kuna vanemahüvitise määramisel arvestatakse Eestis töötanud isiku sotsiaalmaksuga maksustatud tulu. Välismaal töötanud isikutel hüvitise määramisele eelnenud aastal Eestis sotsiaalmaksuga maksustatud tulu puudumisel määratakse neile vanemahüvitis hüvitise määras. Selliselt maksab riik väljaspool Euroopa Majandusühendust või Šveitsi töötanud isikutele vanemahüvitist VHS § 3 lg 6 järgi sarnaselt isikutega, kellel Eestis sotsiaalmaksuga maksustatud tulu (sissetulek) puudus.

Sellisest regulatsioonist nähtub esiteks, et seadusandja väärtustab töötamist. Nimelt vastavalt VHS § 3 lg-le 9 ei arvestata ka väljaspool Eestit Euroopa Majandusühenduse liikmesriigis või Šveitsis töötanud isiku tulu vanemahüvitise suuruse määramisel, kuid riik arvestab hüvitise määramisel seda, kas inimene on töötanud. Kui inimene on töötanud, määratakse talle vanemahüvitis töötasu alammääras. Selliselt on nad asetatud sarnasesse olukorda Eestis töötanud isikutega, kellele määratakse vanemahüvitis VHS § 3 lg 5 järgi töötasu alammääras. Teiseks selgub, et seadusandja soosib neid, kes on teinud makseid Eesti sotsiaalkaitseüsteemi ülalpidamiseks, ja neid, kellele tuleb vastavalt rahvusvahelistele kokkulepetele võimaldada võrdne sotsiaalne kaitse, et tagada inimeste vaba liikumine. Kui isikul puudub sotsiaalmaksuga maksustatud tulu Eestis, mille alusel hüvitise suurust arvutada, või tal ei ole õigust rasedus- ja sünnituspuhkusele, siis ei ole ta oma tööga toetanud (maksnud makse) Eesti

² Riigikohtu üldkogu 7.06.2011 otsus nr [3-4-1-12-10](#), p 58.

³ Riigikohtu üldkogu 7.06.2011 otsus nr [3-4-1-12-10](#), p 31.

⁴ Lisaks ka VHS § 11 lg 3 välja toodud juhul. Erandiks on ka vanemahüvitise määramine VHS § 3 lg 6 järgi hüvitise määras juhul, kui hüvitise taotleja ei saanud VHS § 3 lg 2 sätestatud ajavahemikul sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu.

sotsiaalkaitsesüsteemi, ning kui ta pole liikunud Euroopa Majandusühenduse ja Šveitsi piires, siis pole riigil kohustust tema töötamist arvestada. Seepärast võib laiemalt nende sätete eesmärgiks pidada Eesti sotsiaalkaitsesüsteemi ja inimeste vaba liikumise toetamist.

Selline meede on sobiv ja vajalik Eesti sotsiaalkaitsesüsteemi ja inimeste vaba liikumise toetamiseks. Leian, et taoline meede ei põhjusta kellelegi (nt varem Austraalias töötanule) ülemäära koormavaid tagajärgi, kuna tegemist on riigi heast tahtest ja poliitilistest eesmärkidest lähtuvalt isikutele antava hüve või soodustusega, mitte isikute põhiseadusega kaitstud õigusega. Seepärast ei näe ma avaldusaluses asjas vaidlustatud regulatsiooni vastuolu põhiseadusega.

Miinimumpalga suurenemisel miinimummääras vanemahüvitise ümberarvutamise kohta saan välja tuua, et VHS § 4 lg 4 järgi määratakse hüvitis hüvitisele õiguse tekkimise päevast arvates 435 päevaks. Seega määratakse vanemahüvitis üldjuhul kindlas suuruses kogu hüvitise saamise perioodiks. Erandiks on vanemahüvitise määramine töötasu alammääras, mille tõusmisel jätkatakse vanemahüvitise maksmist uues töötasu alammääras. Nimelt arvutatakse VHS § 6 lg 1¹ järgi VHS § 3 lõigete 5 ja 9 alusel määratud hüvitis ümber iga kalendriaasta 1. jaanuaril, arvestades Vabariigi Valitsuse kehtestatud kuupalga alammäära. VHS § 6 lg 2 järgi hüvitise määras määratud vanemahüvitist kalendriaasta vahetumisel ümber ei arvutata. Seda ei tehta põhjusel, et kalendriaasta vahetudes ei hakkaks varem sotsiaalmaksuga maksustatud tulu saanud isik vanemahüvitist saama sama palju kui tulu mitte saanud isik. Vastasel juhul on oht, et inimesed, kelle tööd väärtustatakse alampalgamääras, pole töötamisest huvitatud enne ega pärast vanemahüvitise saamist. Leian, et sellisel põhjendusel võib võrdsuspõhiõigust piirata ja selle tagajärjed pole hüvitise määras vanemahüvitise saajale kuigivõrd koormavad, kuna tegemist on riigi heast tahtest ja poliitilistest eesmärkidest lähtuvalt isikutele antava hüve või soodustusega, mitte isikutele PS § 28 lg 2 alusel abi andmisega.

Teie avaldusest selgub, et Te töötasite enne vanemahüvitise saamist välismaal, väljaspool Euroopa Majandusühendusest ning Šveitsi. Seega puudus Teil seaduses sätestatud ajavahemikul Eestis sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu ning Teile määrati vanemahüvitis VHS § 3 lg 6 järgi hüvitise määras.

Riik on vanemahüvitise määramisel otsustanud, et Eesti sotsiaalkindlustussüsteemi mittetoetanud isikutele ei tule maksta vanemahüvitist töötasu alammääras. Eelnevale tuginedes asun seisukohale, et jättes Teie teenitud tulu vanemahüvitise suuruse määramisel arvestamata ning määrates Teile vanemahüvitise hüvitise määras, ei koheldud Teid Eestis sotsiaalmaksuga maksustatavat tulu teeninud ega väljaspool Eestit Euroopa Majandusühenduse liikmesriigis või Šveitsis töötanud isikutega võrreldes ebavõrdselt.

Välismaal teenitud tulu deklareerimise osas tahan Teile üksnes Teie avalduses välja toodud asjaoludele tuginedes selgitada, et kuna saabusite Eestisse maikuus, ei pruugi Teil tekkida enne Eestisse tagasipöördumist teenitud tulu osas deklareerimiskohustust. Nimelt peab tulumaksuseaduse § 44 lg 1² järgi füüsiline isik, kes ei olnud resident kogu maksustamisperioodi kestel, esitama tuludeklaratsiooni ainult residendiks oleku ajal saadud tulude kohta. Rõhutan, et tegemist on üksnes Teie avalduses esitatud asjaoludele tugineva esialgse hinnanguga, mistõttu soovitan Teil esitada täiendav järelepärimine Maksu- ja Tolliametisse.

Lõpetuseks märgin, et loodetavasti on Teile minu selgitustest kasu, ehkki minu seisukoht avaldusaluses asjas on selline, mis ei pruugi Teid täiel määral rahuldada.

Täna Teid veel kord pööramast minu tähelepanu võimalikule vanemahüvitise seaduse põhiseadusvastasusele.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel