



ÕIGUSKANTSLER

Jürgen Ligi  
minister  
Rahandusministeerium  
info@fin.ee

Teie 6.01.2012 nr 1.1-11./15237  
Õiguskantsler 21.08.2012 nr 6-1/111696/1203904

## **Märgukiri kohustusliku pensionifondi osakud pärimise ja pankroti korral**

Austatud Jürgen Ligi

Teile teadaolevalt algatasin mulle laekunud avalduse alusel menetluse kontrollimaks kogumispensionide seaduse § 28 lg 3 p 1 ja investeerimisfondide seaduse § 109 lg 7 põhiseaduspärasust. Analüüsi tulemusena leian, et

- 1) kogumispensionide seaduse § 28 lg 3 p 1 on osas, milles see näeb ette kohustusliku pensionifondi osakute kehtetuks tunnistamise, kui ainupärijaks on juriidiline isik või kõik kaaspärijad on juriidilised isikud, vastuolus põhiseaduse § 32 lõikest 4 tuleneva testeerimisvabadusega ning juriidilise isiku õigusega saada temale pärandatud vara omanikuks;**
- 2) investeerimisfondide seaduse § 109 lg 7 on osas, milles see keelab füüsilise isiku pärandvara pankroti korral võtta kohustusliku pensionifondi osakud tagasi, vastuolus põhiseaduse § 32 lõikest 1 tuleneva põhiõigusega omandi kaitsesele.**

Sellistele järeldustele jõudsin esiteks põhjusel, et kohustusliku kogumispensioni süsteemi on sisse programmeeritud raha süsteemist väljaliikumine juriidilistele isikutele. Kohustusliku kogumispensioni osakute pärimise keeld, mis rakendub vaid siis, kui füüsilise isiku ainupärijaks on juriidiline isik või kui kõik pärijad on juriidilised isikud, põhjustab juriidilistest isikutest pärijate meelevaldselt erinevat kohtlemist. Pärandvara pankroti puhul rikub kohustusliku pensionifondi osakute pankrotivarast väljajätmine aga pankrotimenetluses taotletavat võlgniku, võlausaldajate ja pankrotihalduri huvide tasakaalu sellega, et teatud vara (kohustusliku kogumispensioni osakute) puhul soodustatakse pärijaid suvaliselt valitud alusel.

**Palun Teil mulle hiljemalt 14.09.2012 teatada, mida ja millal kavatsete ette võtta selleks, et viia vaidlusalused sätted põhiseadusega kooskõlla.**

Järgnevalt esitan ülevaate menetluse käigust ning põhjendan oma seisukohta pikemalt.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

## I Asjaolud ja menetluse käik

1. Minu poole pöördus avaldaja, kes leidis, et kogumispensionide seaduse (edaspidi KoPS) § 28 lg 3 p 1 piirab ebaproportsionaalselt juriidilise isiku pärimisõigust ja on seetõttu vastuolus Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 32 lõikega 4 koosmõjus PS §-dega 9 ja 11. Seda põhjusel, et KoPS § 28 lg 3 p 1 järgi tunnistatakse siis, kui ainupärijaks on juriidiline isik või kõik kaaspärijad on juriidilised isikud, kohustusliku kogumispensioni fondiosakud kehtetuks ning osakutele vastav raha jääb pensionifondi.

2. Lisaks leidis avaldaja, et põhiseadusega on vastuolus investeerimisfondide seaduse (edaspidi IFS) § 109 lg 7, mille järgi ei kuulu pärandvara või füüsilise isiku pankroti korral kohustusliku pensionifondi osakud pankrotivara hulka ning pankrotihalduril ei ole õigust nõuda kohustusliku kogumispensioni osakute tagasivõtmist ja rahuldada nende osakute arvel nõudeid. Kuna selle sätte tõttu pole kohustusliku pensionifondi osakute arvel võimalik täita isiku võetud kohustusi ja katta pankrotimenetluse kulusid, jäävad võlausaldajad kui menetluse läbiviijad põhjendamatult ilma oma varast ja pankrotihaldur oma tasust.

3. Võtsin avalduse menetlusse ja pöördusin Teie poole teabe nõudmisega.

4. Vastasite mulle, et kohustuslik kogumispension on osana Eesti sotsiaalkindlustussüsteemist selgelt sotsiaalsete eesmärkidega ja orienteeritud eelkõige inimesele tema vanaduspõlves adekvaatse sissetuleku tagamisele. Kuna juriidilisele isikule ei saa tema olemusest tulenevalt vanaduspõlves pensioni maksta, saab pensionifondi osakuid pärandada üksnes füüsilisele isikule kui PS §-s 28 sisalduvate sotsiaalsete põhiõiguste kandjale.

Kogumispensionide seaduse sätted, mis võimaldavad pärijal pensionifondi osakud tagasi võtta, on kohustusliku kogumispensioni eesmärkide valguses erandlikud. Tagasivõtmise võimaldamisel oli kaks põhjust: esiteks maandab see toitjakaotusriski, olles täiendus toitjakaotuspensionile, teiseks ei pruugi osakute pärija ise olla kohustusliku kogumispensioni süsteemiga liitunud ning ainuüksi osakute pärimine ei ole isiku süsteemiga liitmiseks piisav alus.

Kui juriidiline isik on üks kaaspärija füüsiliste isikute kõrval, ei tunnista registripidaja pärandvara hulka kuuluvaid osakuid vastavalt KoPS § 28 lg 3 punktile 1 automaatselt kehtetuks. Sellisel juhul jaotavad pärijad pärandvara omavahel näiteks pärandvara jagamise kokkuleppe sõlmimise teel, arvestades seejuures, et juriidilised isikud kohustusliku pensionifondi osakuid pärida ei saa. Selgitasite, et KoPS § 28 lõikes 4 sätestatud juhul ehk siis, kui pärandvara hulka kuuluvad pensionifondi osakud tunnistatakse kehtetuks ja nendele vastav raha jääb pensionifondi, jaguneb raha pensionifondi kõigi osakuomanike vahel, mistõttu säilib varal algne otstarve. Et IFS § 78 järgi peab kohustusliku pensionifondi osakuid omama juriidilisest isikust fondivalitseja, suurendab pärandvara hulka kuuluvate osakute kehtetuks tunnistamine ka talle kuuluvate osakute väärtust. Leidsite, et KoPS § 28 lg 3 punktis 1 sätestatud pärimispõhiõiguse piirang on oma eesmärgi suhtes proportsionaalne, kuna põhiõiguse riivel on legitiimne eesmärk – takistada pensionisüsteemist raha väljaliikumist isikutele, kes ei saa olla vanaduspensioni saajaks, ning tagada sotsiaalkindlustussüsteemi eesmärgipärane toimimine.

Seoses pärandvara või füüsilise isiku pankroti korral kohustusliku pensionifondi osakute väljajätmisega pankrotivarast märkisite, et kohustuslik kogumispension on osa riiklikust sotsiaalkindlustussüsteemist ning seda tuleks käsitleda analoogselt riikliku pensioniga. Pankrotimenetluses kehtib võlgniku kaitse põhimõte. Samamoodi nagu on kaitstud pankrotis

füüsilise isiku minimaalne igakuine sissetulek tema töötamise korral, peab olema kaitstud ka isiku sissetulek vanaduspensioniga saades. Teisisõnu ei tohiks maksejõuetus tuua kaasa pensioniga seotud õigustest ilmajäämist. Kuna riigi ülesanne on tagada isikule vanaduspensioniga maksmine, on vajalik, et riik tagaks kohustusliku kogumispensionisüsteemi tehtud finantseeringu säilimise kuni selle otstarbele vastava realiseerumiseni. Pärandvara pankroti osas selgitasite, et päritud kohustusliku pensionifondi osakud saab erandina tagasi võtta selleks, et leevendada pärandaja ülalpidamisel olnud isikute majandusliku seisundi halvenemist.

## II Vaidlusalused õigusnormid

5. KoPS § 28 lg 3 punkt 1 sätestab:

### „§ 28. Osakute pärimine

[---]

(3) Registripidaja tunnistab pärandvara hulka kuuluvad osakud omal algatusel kehtetuks, kui:

1) ainupärijaks on juriidiline isik või kõik kaaspärijad on juriidilised isikud;

[---]“

6. IFS § 109 lõige 7 sätestab:

### „§ 109. Pensionifondi osaku erisused

[---]

(7) Pensionifondi osakuomaniku pankroti korral või tema varale sissenõude pööramisel täitemenetluse korras on vastavalt pankrotihalduril või kohtutäituril õigus nõuda vabatahtliku pensionifondi osakute tagasivõtmist või vabatahtliku pensionifondi likvideerimise korral väljamaksete tegemist. Muudel juhtudel on pensionifondi osakutele sissenõude pööramine keelatud.“

## III Põhjendused

7. Asjas on kaks põhiküsimust. Neist esimene on, kas juriidilistele isikutele kohustusliku pensionifondi osakute pärandamise keeld on kooskõlas võrdsuspõhiõigusega (punktid 8-15). Teine küsimus seisneb selles, kas kohustusliku pensionifondi osakute pärandvara pankroti korral pankrotivarast väljajätmine on kooskõlas omandipõhiõigusega (punktid 16-23). Käsitlen järgnevalt mõlemat küsimust eraldi.

### 3.1. Kohustusliku pensionifondi osakute pärimine

8. PS § 32 lg 4 tagab pärimispõhiõiguse. Pärimispõhiõigus hõlmab nii isiku vabadust pärandada oma vara temale meelepärasele isikule<sup>1</sup> (testeerimisvabadust) kui ka pärija õigust saada selle vara

<sup>1</sup> RKÜKo 22.02.2005, nr 3-2-1-73-04, p 17.

omanikuks.<sup>2</sup> See õigus on vastavalt PS § 12 lg 1 esimesele lausele tagatud võrdselt kõikidele isikutele, v.a siis, kui isikute erinev kohtlemine on õigustatud.

9. Kohustusliku pensionifondi osakute pärimist reguleerib KoPS § 28. Selle paragrahvi esimese lõike järgi lähevad osakud osakuomaniku surma korral üle pärijale. Kui ainupärijaks on aga juriidiline isik või kõik kaaspärijad on juriidilised isikud, tunnistab registripidaja vastavalt KoPS § 28 lg 3 punktile 1 pärandvara hulka kuuluvad osakud omal algatusel kehtetuks. Tulenevalt KoPS § 28 lõikest 4 loetakse sel juhul kehtetuks tunnistatud osakutest tulenevad õigused ja kohustused lõppenuks ning osakutele vastav raha jääb pensionifondi. Sellisel juhul rikastub juriidilisest isikust pärija arvel teiste hulgas juriidilisest isikust fondivalitseja, kes on IFS §-st 78 nähtuvalt alati teatud osa kohustusliku pensionifondi osakute omanik. Kui juriidiline isik on üks kaaspärijatest füüsiliste isikute kõrval, ei tunnista aga registripidaja kohustusliku pensionifondi osakuid kehtetuks ning juriidilisel isikul on pärijana õigus pärandiosale, mille hulka kuulub ka osakute väärtus.

10. Seevastu füüsilisest isikust pärijal on tulenevalt KoPS § 28 lg 2 esimesest lausest õigus kanda päritud osakud oma pensionikontole või võtta need tagasi ehk saada osakute väärtuses rahaline väljamakse. Neist esimest saab füüsilisest isikust pärija nähtuvalt KoPS § 29 lõikest 1 teha siis, kui ta 1) on kohustatud isik kogumispensionide seaduse tähenduses, 2) ei ole enam kohustatud isik kogumispensionide seaduse tähenduses, kuid talle on avatud pensionikonto või 3) ei ole veel kohustatud isik kogumispensionide seaduse tähenduses, kuid on tulumaksuseaduse § 6 lõikes 1 sätestatud residendist füüsiline isik. Neist teist saab aga füüsilisest isikust pärija vastavalt KoPS § 30 lõikele 1 teha üldjuhul ühe aasta jooksul pärast seda, kui on tõestatud pärimistunnistus tema pärimisõiguse kohta.

Eespool esitatust selgub, et erinevalt füüsilisest isikust pärijast ei saa juriidiline isik siis, kui ta on ainupärija või kui kõik kaaspärijad on juriidilised isikud, kohustusliku pensionifondi osakuid omandada ega tagasi võtta. Sisuliselt tähendab see, et seadusandja on kohelnud **vaid juriidilisest isikust pärijaid** ja füüsilise isiku kõrval **kaaspärivaid** juriidilisi isikuid erinevalt.

11. Väidetavalt on kõnealuse keelu eesmärk takistada raha pensionisüsteemist väljaliikumist isikutele, kes ei saa olla pensioni saajateks, ning seeläbi tagada sotsiaalkindlustussüsteemi eesmärgipärane toimimine. Leian, et sel eesmärgil pole isikute erinev kohtlemine õigustatud. Põhjendan oma seisukohta järgnevalt.

12. Nagu näha, tuleneb seadusest, et kohustusliku kogumispensioni osakuid saab juriidiline isik pärida siis, kui ta pärib füüsilise isiku kõrval. Nähtuvalt KoPS § 28 lg 3 punktist 1 ja lõikest 4 ei tunnistata pensionifondi osakuid sellisel juhul kehtetuks ning nendest tulenevad õigused ja kohustused jäävad kehtima. Kuigi juriidilisest isikust pärijal ei ole pärandisse kuuluvaid osakuid võimalik omandada, saab ta PärS § 155 lg 1 esimese lause järgi nõuda pärandvara jagamist ning seejärel omandada muid pärandvarasse kuuluvaid esemeid osakute väärtusele vastavas osas. Sisuliselt pärib juriidiline isik niiviisi vara, mille väärtus vastab temale pärandatud osakute väärtusele. Kui osakud moodustavad kogu pärandi või suurema osa sellest ehk kui muu pärandvara ei saa osakute väärtust katta, võib füüsilisest isikust kaaspärija, kes saab osakud endale, vastavalt PärS § 159 lõikele 4 maksta juriidilisest isikust kaaspärijale osakute eest rahalise hüvitise. Majanduslikult ei erine see olukord oma olemuselt olukorrast, kus juriidiline isik võtaks osakud tagasi. Näiteks kui füüsilisest isikust kaaspärija võtab kohustusliku pensionifondi osakud tagasi ja

<sup>2</sup> P. Roosma. Kommentaarid põhiseaduse § 32 juurde. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 2008, lk 330, komm. nr 7.

saab nende väärtuses raha, siis sisuliselt saab oma osa pensionisüsteemist väljaviidavate osakute väärtusest ka juriidilisest isikust pärija.

13. Seega pole küsimus selles, kas juriidiline isik võiks kohustusliku kogumispensionifondi osakute väärtuses vara pärida. Küsimus on hoopis, miks ühel juhul on lubatud juriidilisel isikul pärida muu hulgas vara, mis vastab kohustusliku kogumispensionifondi osaku väärtusele, teisel juhul jäetakse ta aga sellest ilma ning tema arvel rikastuvad teised isikud. Seejuures on üheks ainupärijast või kõikide juriidilistest isikutest kaaspärijate arvel rikastujaks juriidilisest isikust pensionifondi valitseja, kes omab samuti pensionifondi osakuid.

14. Eespool toodu valguses jääb arusaamatuks eesmärk hoida kohustusliku kogumispensionisüsteemis juriidilistele isikutele kuuluda võivat vara, millest kehtiva kohustusliku kogumispensionisüsteemi juures saaks siis, kui juriidilise isiku kõrval päriks füüsiline isik, ka juriidilisest isikust kaaspärija oma osa.

15. Kuna vaid juriidilistest isikutest pärijate ning füüsiliste isikute kõrval päriivate juriidiliste isikute vaheteo eesmärk pole arusaadav ja ma ei suuda KoPS § 28 lg 3 punktis 1 sätestatud pärimispõhiõiguse piirangule leida täiendavalt muud eesmärki, miks võiks isikuid erinevalt kohelda, olengi seisukohal, et kõnealune piirang pole põhiseadusega kooskõlas.

### 3.2. Kohustusliku pensionifondi osakud pärandvara pankroti korral

16. PS § 32 lg 1 esimese lause järgi on igatühe omand puutumatu ja võrdselt kaitstud. PS §-st 32 tuleneva omandipõhiõiguse kaitsealas on nii asjad kui ka rahaliselt hinnatavad õigused ja nõuded.

17. Pankrotimenetlust reguleerib pankrotiseadus (edaspidi PankrS). Tulenevalt PankrS § 2 esimesest lausest on pankrotimenetluse eesmärk rahuldada võlausaldajate nõuded võlgniku vara arvel võlgniku vara võõrandamise või võlgniku ettevõtte tervendamise kaudu. Nähtuvalt PankrS § 108 lõikest 1 kasutatakse võlausaldajate nõuete rahuldamiseks ja pankrotimenetluse läbiviimiseks, sh pankrotihaldurile tasu maksmiseks, pankrotivara. PankrS § 108 lg 2 järgi on pankrotivara vara, mis oli võlgnikul pankroti väljakuulutamise ajal, samuti vara, mis nõutakse või võidetakse tagasi või mille võlgnik omandab pankrotimenetluse ajal. PankrS § 108 lg 3 sätestab, et pankrotivara hulka ei kuulu võlgniku vara, millele vastavalt seadusele ei või pöörata sissenõuet.

18. Pensionifondi osakutele sissenõude pööramisele kohaldatakse KoPS § 5 lg 2 teise lause järgi IFS § 109 lõikes 7 sätestatud. IFS § 109 lg 7 näeb omakorda ette, et pensionifondi osakuomaniku pankroti korral või tema varale sissenõude pööramisel täitemenetluse korras on vastavalt pankrotihalduril või kohtutäituril õigus nõuda vabatahtliku pensionifondi osakute tagasivõtmist või vabatahtliku pensionifondi likvideerimise korral väljamaksete tegemist. Muudel juhtudel on pensionifondi osakutele sissenõude pööramine keelatud. Järelikult pole pensionifondi osakute lugemine pärandvara pankrotivara hulka ja nendele sissenõude pööramine kohustusliku kogumispensionisüsteemi puhul võimalik.

19. Kuna omandipõhiõiguse kaitsealas on nõuded, on seadusandja eespool kirjeldatud moel võlausaldajate ja pankrotihalduri võimalusi oma nõudeid maksma panna kitsendades riivanud omandipõhiõigust.

20. Kohustusliku pensionifondi osakutele pärandvara pankroti korral sissenõude pööramise keelamisega on seadusandja sisuliselt pärijaid soodustanud, andes neile õiguse teatud liiki varale

ka siis, kui pärandvara on pankrotis. Väidetavalt on sellise regulatsiooni eesmärgiks leevendada pärandaja ülalpidamisel olnud isikute majandusliku seisundi halvenemist.

21. Pärandvara pankroti puhul pole tegelikult küsimuseks pärandaja ülalpidamisel olnud isikute majandusliku seisundi soodustamine vahetult pärast pärandaja surma. Nimelt ei taga kogumispensionide seadus, et kohustusliku kogumispensionifondi osakud jäävad just pärandaja ülalpidamisel olnud isikutele. See tähendab, et nendele osakutele on õigus isikul, kellele pärandaja on oma vara, sh kohustusliku pensionifondi osakud, pärandanud. Seega võivad kohustusliku kogumispensionifondi osakute omanikuks saada pärandaja ülalpeetute asemel teised inimesed (nt naabrinaine, usuõde) ning regulatsiooni eesmärk võib seetõttu jääda saavutamata.<sup>3</sup> Kehtivas õiguses aitab seatud eesmärki saavutada hoopiski riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel määratav ja makstav toitjakaotuspension. Seda nii siis, kui kohustusliku kogumispensionifondi osakute pärijateks on ülalpeetud, kui ka siis, kui pärijateks on teised inimesed.

22. Eespool toodu tähendab, et pärandvara pankroti korral on pärandaja ülalpeetute majandusliku seisundi halvenemist sõltumata kohustusliku pensionifondi osakute jätmisest pankrotivarasse toitjakaotuspensionini näol juba leevendatud. Kuna kohustusliku kogumispensionifondi osakuid võivad pärida ülalpeetute kõrval või asemel ka teised inimesed, toimib kohustusliku pensionifondi osakutele sissenõude pööramise keeld vastaval juhul suvalisel alusel valitud inimeste soodustamisena. Selline pärandaja suva alusel valitud inimeste soodustamine toimub aga võlausaldajate ehk isikute, kellele pärandaja oli võlgu jäänud, arvel. Tulenevalt sellest töötab IFS § 109 lg 7 vastu pankrotimenetluse põhieesmärgile ning nihutab paigast pankrotimenetluse regulatsiooniga taotletava võlgniku, võlausaldaja ja pankrotihalduri huvide tasakaalu.

23. Viimasest johtuvalt leiangi, et IFS § 109 lg 7 alusel kehtestatud abinõu pole proportsionaalne. Kõnealune säte rikub osas, milles see keelab pankrotihalduril pärandvara pankroti korral nõuda kohustusliku pensionifondi osakute tagasivõtmist, PS § 32 lõikest 1 tulenevat omandipõhiõigust.

Neil põhjendustel olengi seisukohal, et vaidlusalused sätted pole analüüsitud osas põhiseaduspärased. Ülejäänud osas, s.t füüsilise isiku pankroti korral osakutele sissenõude pööramise keelus, ma vaidlusaluste sätete põhiseadusvastasust ei näe.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder

Koopia: Sotsiaalministeerium  
Justiitsministeerium

---

<sup>3</sup> Tõsi, kui pärija otsustab pärandada oma vara muudele isikutele kui oma ülalpeetavatele, on ülalpeetutel teatud tingimuste esinemisel õigus sundosale (PärS § 104 lg 4). Sundosa suuruseks on PärS § 105 lg 1 järgi üldjuhul pool pärandiosa väärtusest, mille pärija oleks seadusjärgse pärimise korral saanud, kui pärandi oleksid vastu võtnud kõik seadusjärgsed pärijad.