



ÕIGUSKANTSLER

Hanno Pevkur
Minister
Sotsiaalministeerium
info@sm.ee

Teie nr
Õiguskantsler 23.05.2011 nr 6-1/101769/1101751

Märgukiri töötuskindlustuse seaduse § 7 lg 2 kohta

Austatud härra minister

Minu poole pöördus SA Õigusteenuste Büroo (edaspidi avaldaja), kes vaidlustas töötuskindlustuse seaduse (edaspidi TKindlS) § 7 lg 2 põhiseaduspärasuse osas, milles antud säte ei võimalda määrata töötuskindlustusstaazi isikutele, kelle töösuhe kestis 12 kuud, kuid kellele on tööandja teinud rahalisi väljamakseid lühema perioodi kui 12 kalendrikuu jooksul.

Olles tutvunud avalduse ja asjakohaste õigusaktidega leian, et töötuskindlustuse seaduse § 7 lg 2 on osas, milles see kohtleb töötuskindlustusstaazi arvutamisel ilma asjakohase ja mõistliku põhjusega erinevalt neid isikuid, kelle töösuhe kestis 12 kuud ja kellele on tööandja maksnud töötasu välja vähem kui 12 kalendrikuul (mitme kuu töötasu ühel kuul), ning neid isikuid, kelle töösuhe kestis samuti 12 kuud, kuid kellele on tööandja maksnud töötasu välja 12 kalendrikuul, vastuolus põhiseaduse § 12 lõike 1 esimesest lausest tuleneva üldise võrdsuspõhiõigusega.

Otsustasin probleemi lahendamiseks pöörduda Teie poole esmalt märgukirja vormis, tegemata ettepanekut õiguskantsleri seaduse § 17 tähenduses.

Järgnevalt esitan ülevaate menetluse käigust ja põhjendan oma seisukohta.

I. Asjaolud ja menetluse käik

1. Avaldajalt on küsinud õigusabi tähtajalise töölepingu alusel, sealhulgas nn sotsiaalsetel töökohtadel töötanud isikud, kellele on Eesti Töötukassa (edaspidi Töötukassa) otsusega jäetud töötuskindlustushüvitis määramata põhjusel, et nendel isikutel puudub TKindlS § 6 lg 1 p 2 järgi nõutav 12-kuuline töötuskindlustusstaaz, kuna neile maksti töötasu kokku üheteistkümmel kuul.¹ Avalduse järgi on Töötukassa seisukohal, et kindlustusstaazi arvutamisel vastavalt TKindlS § 7 lg-

¹ Enne tähtajalise töölepingu sõlmimist teenitud töötuskindlustusstaaz loetakse nendel isikutel nulliks TKindlS § 7 lg 3 alusel, kuna nende on määratud töötuskindlustushüvitis.

le 2 ei ole oluline töötatud ajavahemik, tasu teenimise aeg ega töösuhte algus ja lõpp, vaid kindlustatule tasu väljamaksmine ja sellest töötuskindlustusmaks kinnipidamine.

Samasugune probleem tekib avaldaja arvates kõikidel isikutel, kellele tööandja on erinevatel põhjustel maksnud töötasu mitme kuu eest korraga ühes kuus. Sealjuures on avaldaja meelest oluline, et töötaja ise ei saa nendel juhtumitel tööandjapoolset maksekäitumist mõjutada.

2. Avaldaja leiab, et kirjeldatud olukordades on tegemist põhiseaduse § 12 lg-s 1 sätestatud võrdsuspõhiõiguse kaitseala riivega. Võrreldavate isikute gruppide ühisjooneks on, et nad on töötanud 12 kuud ja neile on makstud töötasu 12 kuu eest ning töötasult on kinni peetud töötuskindlustusmaks. Eristavaks tunnuseks on aga lõpparve maksmine töölepingu viimasel päeval või töölepingu lõppemise järgsel kuul. Ebavõrdne kohtlemine seisneb avalduse kohaselt selles, et esimesel grupil puudub õigus töötuskindlustushüvitisele, teise grupi liikmetele on see aga tagatud.

Avaldaja mõönab, et võrdsuspõhiõiguse riive eesmärk võib olla kuritarvituste vältimine, kuid sellisel juhul on riive tema arvates ebaproportsionaalne selle eesmärgiga. Seega leiab avaldaja, et käesoleval juhul puudub asjakohane ja mõistlik põhjus isikute ebavõrdse kohtlemise õigustamiseks, mistõttu ebavõrdne kohtlemine on meelevaldne. Avaldaja arvates tuleb siinkohal arvesse võtta ka Riigikohtu seisukohta, et ebavõrdset kohtlemist ei saa õigustada administratiivsete raskustega.²

3. Kokkuvõtvalt on avaldaja seisukohal, et TKindlS § 7 lg 2 tuleb ümber sõnastada viisil, mis võimaldaks võtta kindlustusstaazi arvestuse aluseks iga töötatud kuu, mille eest on kindlustatule makstud tasu, millelt on kinni peetud töötuskindlustusmaks.

4. Avaldaja pöördumise alusel otsustasin alustada põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse kontrollimaks, kas TKindlS § 7 lg 2 on kooskõlas põhiseadusega, ning pöördusin Teie poole täiendavate selgituste saamiseks.

5. Oma 23.12.2010 vastuses (kiri nr 14.1-4/5733) olete viidanud Riigikontrolli 2004. aasta kontrolliaruandele „Eesti Töötukassa majandustegevus“³. Antud aruandes leidis Riigikontroll, et tööandja tõendites toodud tekkepõhiste andmete kindlustusstaazi ja kindlustatule makstud tasude kohta täielik kontrollimine Maksu- ja Tolliameti (edaspidi MTA) poolt ei ole võimalik, kuna nimetatud andmed ei ole olemusliku erinevuse tõttu võrreldavad MTA andmebaasis olevate andmetega. Tööandja tõendite andmete kontrollimiseks puudub MTA-l pädevus ja spetsialistid, lisaks oleks see kulukas ja koormaks ka tööandjat. Sellest tulenevalt tegi Riigikontroll sotsiaalministrile ja rahandusministrile ettepaneku täiustada töötuskindlustusmaksete andmete kogumise ja kasutamise süsteemi ning luua koos MTA, tööhõiveametite, Tööinspektsiooni ja Eesti Haigekassaga terviklik kontrollisüsteem.

Tulenevalt Riigikontrolli ettepanekust muudeti TKindlS-i selliselt, et Töötukassa läks üle töötuskindlustusstaazi arvestamisele kontrollitavate kassapõhiste MTA andmete alusel. Muudatused jõustusid 1.01.2007. Muudatustega loobuti ka kindlustusstaazi aasta mõiste kasutamisest ning varasem staaziaasta võrdsustati 11 kuu kindlustusstaaziga.

² RKPJK 21.01.2004 otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 39.

³ Kättesaadav Riigikontrolli koduleheküljel: <http://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/1795/language/et-EE/Default.aspx#results>.

6. Edasi märkisite, et üleminek kassapõhiste andmete kasutamisele vähendas oluliselt tööandjate ja töötuskindlustusega hõlmatud isikute halduskoormust. Samuti pidasite oluliseks, et kehtiv süsteem võimaldab töötuskindlustushüvitise taotluse menetlemist lühikese tähtaja jooksul.

7. Ülaltoodust lähtuvalt asusite seisukohale, et kuna TKindlS § 7 lg 2 eesmärgiks on tagada töötuskindlustusstaaži arvestus kontrollitavate andmete alusel, siis ei saa väita, et töösuhte kestvus omab otsustavat tähendust töötuskindlustusstaaži kogunemise ja töötuskindlustushüvitise saamise õiguse seisukohalt. Olete arvamusel, et töötuskindlustuse toimimise ja jätkusuutlikkuse seisukohast on oluline kehtivat töötuskindlustusstaaži arvestamise süsteemi mitte muuta.

II. Vaidlustatud säte

TKindlS § 7 lg 2 sätestab:

„§ 7. Kindlustusstaaži arvestus

[...]

(2) Üks kuu kindlustusstaaži arvestatakse kindlustatule iga kalendrikuu eest, mil kindlustatule maksti tasu, millelt on kinni peetud töötuskindlustusmakse käesolevas seaduses sätestatud korras.

[...]“

III. Õiguskantsleri seisukoht

8. Avalduse lahendamiseks vaatlen, kas avalduses nimetatud isikute gruppide kohtlemine TKindlS § 7 lg 2 alusel on kooskõlas põhiseaduse § 12 lg 1 esimesest lausest tuleneva üldise võrdsuspõhiõigusega.

3.1. Põhiseaduslik taust

9. Põhiseaduse § 12 lg 1 esimene lause sätestab üldise võrdsuspõhiõiguse, mille esemeline kaitseala hõlmab kõiki eluvaldkondi ning isikuline kaitseala igauht.⁴ Võrdsuspõhiõiguse kaitseala riivega on tegemist siis, kui leiab aset võrdses seisundis olevate isikute ebavõrdne kohtlemine. Riigikohus on öelnud, et võrdsuspõhiõiguse riive tuvastamiseks on kõigepealt vaja leida võrreldavate isikute lähim üldine soomõiste ja seejärel kirjeldada väidetavat ebavõrdset kohtlemist.⁵ Riigikohtu arvates on põhiseaduse § 12 lg 1 esimeses lauses sätestatud ka õigusloome võrdsuse põhimõtte, mis nõuab seda, et seadused kohtleks kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi.⁶

10. Samal ajal ei ole võrdsuspõhiõigus piiramatut ning põhiseaduse §-ga 12 on vastuolus vaid selline ebavõrdne kohtlemine, milleks puudub põhiseaduslik õigustus. Ka Riigikohus on nentunud, et võrdsuspõhimõtte piiramine ei ole iseenesest veel selle põhimõtte rikkumine ning et seadusloome võrdsuse põhimõtet on rikutud üksnes siis, kui ebavõrdset kohtlemist ei ole võimalik

⁴ RKPJK 1.10.2007 otsus asjas nr 3-4-1-14-07, p 13.

⁵ RKPJK 16.09.2003 otsus asjas nr 3-4-1-6-03, p 25.

⁶ Vt nt RKPJK 26.09.2007 otsust asjas nr 3-4-1-12-07, p 19.

põhiseaduslikult õigustada.⁷ Riigikohus on leidnud, et kuigi diskrimineerimiskeeld laieneb ka seadusandja tegevusele, lasub viimasel lai otsustusruum.⁸ Kui on olemas mõistlik ja asjakohane põhjus, on ebavõrdne kohtlemine seadusloomes Riigikohtu arvates põhjendatud.⁹ Põhjus on asjakohane ja mõistlik siis, kui see on mõõdukas.¹⁰

3.2. Erinev kohtlemine

11. Avaldaja on arvamisel, et käesoleval juhul on võrreldavateks isikute gruppideks need isikuid, kes on töötanud 12 kalendrikuud ja kellele on tööandja mingil põhjusel teinud sotsiaalmaksuga maksustatavaid rahalisi väljamakseid vähem kui 12 kalendrikuul (nt on maksnud mitme kuu töötasu välja ühes kalendrikuus), ning neid isikuid, kelle töösuhe kestis samuti 12 kalendrikuud, kuid kellele on tööandja teinud rahalisi väljamakseid 12 kalendrikuul. Järgnevalt kontrollin, kas nimetatud isikute grupe saab omavahel võrrelda töötuskindlustusstaaži arvutamise seisukohalt ning kas neid koheldakse TKindIS § 7 lg 2 alusel erinevalt.

Oma vastuses minu teabenõudele olete asunud seisukohale, et kuna TKindIS § 7 lg 2 eesmärgiks on tagada töötuskindlustusstaaži arvestus kontrollitavate andmete alusel, siis ei pea isikuid töötuskindlustusstaaži arvestamisel võrdlema tegelikult töötatud aja alusel. Seega ei ole Teie hinnangul vaadeldavad grupid töötuskindlustusstaaži arvutamise seisukohalt võrreldavad.

Riigikohtu praktika kohaselt on võrreldavate gruppidega tegemist siis, kui isikute grupid asuvad analoogilises olukorras konkreetse diferentseerimise seisukohast.¹¹ Samas lahendis on Riigikohus veel märkinud, et põhimõtteliselt on kõik kõigiga võrreldavad¹², eelistades seega võrdsuspõhiõiguse kaitseala laia määratlust. Isikute gruppide võimalikult suurem võrreldavus teenib ka Riigikohtu poolt teisel väljendatud eesmärki tagada põhiõiguste laiendatud kaitse ja eelistada avaramat käsitlust nende kaitseala määramisel.¹³

Käesoleval juhul on isikute gruppide võrdluse lähtekohaks töötuskindlustusstaaži määramine ja selle alusel töötuskindlustushüvitise maksmine. TKindIS § 2 kohaselt on üks töötuskindlustuse eesmarke kindlustatule töötuse korral tööotsingute ajaks kaotatud sissetuleku osaline kompenseerimine. TKindIS eelnõu seletuskirja kohaselt oli antud seaduse väljatöötamise eesmärgiks muuhulgas tõhustada töötajate sotsiaalset kaitset ning korraldada töötute sotsiaaltagatiste süsteem ümber majanduslikke seaduspärasusi arvestaval ja sotsiaalset õiglust tagaval alusel.¹⁴

Ma ei saa nõustuda Teie seisukohaga, et töötuskindlustusstaaži arvestamisel ei saa isikuid tegelikult töötatud aja alusel võrrelda. TKindIS-i eesmärki tagada sotsiaalne õiglus teenib paremini isiku töötuskindlustusstaaži pikkuse arvestamine töötamise perioodi kestvuse, mitte aga tööandja maksekäitumise alusel. Samuti tuleb siinkohal arvestada, et, nagu avaldaja on õigustatult esile

⁷ RKPJK 2.05.2005 otsus asjas nr 3-4-1-3-05, p 20.

⁸ RKPJK 20.03.2006 otsus asjas nr 3-4-1-33-05, p 26.

⁹ RKPJK 26.09.2007 otsus asjas nr 3-4-1-12-07, p 19.

¹⁰ M. Ernits. Kommentaarid põhiseaduse § 12 juurde. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 2008, lk 142, komm. 2.2.3.

¹¹ RKPJK 30.09.2008 otsus asjas nr 3-4-1-8-08, p 24.

¹² Samas.

¹³ RKÜK 17.03.2003 otsust asjas nr 3-1-3-10-02, p 26; RKPJK 9.04.2008 otsust asjas nr 3-4-1-20-07, p 18. Vt ka M. Ernits (viide 9), lk 137, komm. 1.3.

¹⁴ TKindIS eelnõu seletuskiri. Kättesaadav Riigikogu koduleheküljel: <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=010170006&login=proov&password=&system=ems&server=ragnel1>.

tõstnud, puudub töötajatel võimalus reguleerida tööandja käitumist, mistõttu antud juhul ei saa isik ise mõjutada temale tasude väljamaksmist tööandja poolt.

Seega leian, et töötuskindlustusstaaži määramise ja töötuskindlustushüvitise maksmise seisukohalt on võimalik omavahel võrrelda neid isikuid, kes on töötanud töölepingu alusel 12 kalendrikuud ja kellele on tööandja teinud sotsiaalmaksuga maksustatavaid rahalisi väljamakseid vähem kui 12 kalendrikuul (nt on maksnud mitme kuu töötasu välja ühes kalendrikuus), ning neid isikuid, kelle töösuhe kestis samuti 12 kalendrikuud, kuid kellele on tööandja teinud rahalisi väljamakseid 12 kalendrikuul või suurema arvu kuude jooksul. Üldiseks soomõisteks on antud juhul töösuhte kestmine 12 kuu jooksul ning eristavaks tunnuseks töötasu ja lõpparve maksmine tööandja poolt vähem kui 12 kalendrikuu jooksul või sellest pikema arvu kuude jooksul.

12. Erinev kohtlemine seisneb käesoleval juhul selles, et isikutel, kellele on töötasu koos lõpparvega makstud vähem kui 12 kalendrikuul, ei teki TKindLS § 7 lg 2 järgi 12-kuulist töötuskindlustusstaaži, mis on vajalik töötuskindlustushüvitise saamiseks vastavalt TKindLS § 6 lg 1 p-le 2, ning seetõttu ei teki sellesse gruppi kuuluvatel isikutel õigust töötuskindlustushüvitisele. Nendel isikutel aga, kellele on töötasu koos lõpparvega makstud 12 kalendrikuul või suurema arvu kuude jooksul, tekib vajalik töötuskindlustusstaaž ning seega ka õigus töötuskindlustushüvitisele.

13. Eeltoodust tulenevalt koheldakse TKindLS § 7 lg 2 alusel erinevalt neid isikuid, kes on töötanud 12 kalendrikuud ja kellele on tööandja mingil põhjusel teinud sotsiaalmaksuga maksustatavaid rahalisi väljamakseid vähem kui 12 kalendrikuul ning neid isikuid, kelle töösuhe kestis samuti 12 kalendrikuud, kuid kellele on tööandja teinud rahalisi väljamakseid 12 kalendrikuul või suurema arvu kuude jooksul. Järelikult on käesoleval juhul tegemist põhiseaduse § 12 lg 1 esimesest lausest tuleneva üldise võrdsuspõhiõiguse kaitseala riivega.

3.3. Erineva kohtlemise õigustatus

14. Nagu juba ütlesin, peab võrdsuspõhiõiguse riive põhiseaduslikuks õigustamiseks esinema mõistlik ja asjakohane põhjus, mis õigustab isikute gruppide erinevat kohtlemist.

15. TKindLS § 7 lg 2 praegu kehtiv redaktsioon on 1.01.2007 jõustunud seadusemuudatuste¹⁵ tulemus. Muudatuste kehtestamisel on Riigikogu juhindunud eesmärgist vähendada töötuskindlustushüvitise määramisega seotud bürokraatiat ning võimaldada Töötukassal teha töötuskindlustusstaaži üldjuhul kindlaks MTA poolt kontrollitud andmete alusel.¹⁶ Samuti on seadusandja tuginenud Riigikontrolli Töötukassa majandustegevuse kontrolliaruandele, milles tuvastati, et MTA ei saa kontrollida tööandja tekkepõhiste andmete usaldusväärset, kuna makse arvestatakse kassapõhise printsiibi alusel.¹⁷ Tekkepõhiste andmete kontrollimine oleks MTA jaoks ebamõistlikult koormav. Seetõttu on otsustatud kassapõhise süsteemi kasuks ka töötuskindlustusstaaži arvestamisel.¹⁸

¹⁵ Töötuskindlustuse seaduse, Eesti Vabariigi töölepingu seaduse ja välisteenistuse seaduse muutmise seadus. Vastu võetud 14.06.2006, RT I 2006, 31, 236.

¹⁶ Töötuskindlustuse seaduse, Eesti Vabariigi töölepingu seaduse ja välisteenistuse seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, selgitused eelnõu § 1 p 7 juurde. Kättesaadav Riigikogu koduleheküljel: <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=061100047&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11>.

¹⁷ Riigikontrolli 2.07.2004 auditiaruanne Eesti Töötukassa majandustegevuse kohta. Kättesaadav Riigikontrolli koduleheküljel: <http://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/1795/Area/21/language/et-EE/Default.aspx#results>.

¹⁸ Töötuskindlustuse seaduse, Eesti Vabariigi töölepingu seaduse ja välisteenistuse seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, selgitused eelnõu § 1 p 7 juurde. Kättesaadav Riigikogu koduleheküljel: <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=061100047&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11>.

Täiendavalt olete oma vastuses minu teabenõudele esile toonud, et praegu kehtiv töötuskindlustusstaaži arvestamise kassapõhine süsteem tagab andmete kontrollitavuse, mis on vajalik rikkumiste ja pettuste ennetamiseks, samuti vähendab antud süsteem tööandjate ja ka kindlustatud isikute halduskoormust ning võimaldab töötuskindlustushüvitise taotluste kiiret menetlemist. Leiate, et kehtiva süsteemi säilitamine on oluline töötuskindlustuse toimimise ja jätkusuutlikkuse tagamiseks.

Sellest järeldan, et seadusandja on pidanud eelkirjeldatud isikute gruppide erineva kohtlemise põhjuseks kassapõhise süsteemi kehtestamist, mis tagab töötuskindlustuse toimimise ja jätkusuutlikkuse ning töötuskindlustushüvitise arvutamise aluseks olevate andmete kontrollitavuse. Järgnevalt analüüsin, kas see võib olla käesoleval juhul vaadeldavate gruppide erineva kohtlemise õigustuseks.

16. Mõõnan, et kehtiva töötuskindlustuse süsteemi efektiivsus ja jätkusuutlik toimimine, töötuskindlustusmaksete andmete kontrollitavus ning isikute ja riigi halduskoormuse vähendamine on legitiimsed eesmärgid, mis võivad õigustada isikute võrdsuspõhiõiguse riivet TKindlS § 7 lg 2 alusel. Töötuskindlustuse süsteemi eesmärkide täitmine ning jätkusuutlikkuse tagamine on võimalik vaid siis, kui töötuskindlustuse süsteem on usaldusväärne, efektiivne ning ei koorma põhjendamatult eraisikuid ega avalikku võimu.

17. Kuid lisaks legitiimsusele peab isikute erineva kohtlemise põhjus olema ka asjakohane ja mõistlik. Selleks peab võrdsuspõhiõiguse riive olema mõõdukas võrreldes taotletava eesmärgiga. Antud juhul tuleb seega hinnata, kas töötuskindlustusstaaži arvestamine üksnes kassapõhiselt TKindlS § 7 lg 2 alusel on mõõdukas võrreldes nende isikute võrdsuspõhiõiguse piiranguga, kes on töölepingu alusel töötanud 12 kuud, kuid kellele on tööandja maksnud töötasu koos lõpparvega vähem kui 12 kalendrikuu jooksul.

18. Siinkohal tuleb pöörata tähelepanu Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsusele asjas nr 3-4-1-33-05, kus tekkis käesoleva juhtumiga analoogiline olukord vanemahüvitise vähendamisel hüvitise saamise ajal saadud tulu võrra. Nimetatud asjas tugines Riigikogu sotsiaalkomisjon samuti eespool tsiteeritud Riigikontrolli kontrolliaruandele Töötukassa majandustegevuse kohta ning leidis, et isikute ebavõrdset kohtlemist vanemahüvitise vähendamisel õigustab asjaolu, et tööandja tekkepõhised andmed isiku tulu kohta ei ole usaldusväärsed ja nende kontrollimine on raske.¹⁹ Riigikohus aga sellega ei nõustunud ning asus seisukohale, et vanemahüvitise lihtne administreeritavus ei saa õigustada ebavõrdset kohtlemist, kuna võrdsuspõhiõiguse riive õigustuseks ei saa olla pelgalt administratiivsed raskused.²⁰ Viimatinimetatud seisukohale on Riigikohus asunud analoogselt asjas ka varasemalt²¹, nagu on märgitud ka avaldaja poolt.

Käesoleval juhul on tegemist refereeritud Riigikohtu lahendiga analoogse olukorraga, kuna mõlemal juhul on tegemist sotsiaalhüvitisega, isiku õigus saada hüvitist sõltub tema tööandja maksekäitumisest, mida isik ise mõjutada ei saa, ning isikute gruppide ebavõrdse kohtlemise ainsaks seadusandja poolt esile toodud õigustuseks on hüvitise arvestamise kassapõhise süsteemi efektiivne administreeritavus. Seetõttu olen arvamusel, et ka käesoleval juhul ei ole põhiõiguse piirang õigustatud, kuna töötuskindlustusstaaži arvestamine üksnes kassapõhiselt TKindlS § 7 lg 2 alusel ja seega võimalikult lihtsalt hallatava ja kontrollitavana, ei ole mõõdukas võrreldes nende

¹⁹ RKPJK 20.03.2006 otsus asjas nr 3-4-1-33-05, p 9.

²⁰ Samas, p-d 29-30.

²¹ RKPJK 21.01.2004 otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 39.

isikute võrdsuspõhiõiguse riivamisega, kes on töölepingu alusel töötanud 12 kuud, kuid kellele on tööandja maksnud töötasu koos lõpparvega vähem kui 12 kalendrikuul.

19. Ülaltoodust lähtuvalt ei ole mulle teada mõistlikku ja asjakohast põhjust, mis õigustaks käesoleval juhul isikute erinevat kohtlemist TKindlS § 7 lg 2 alusel.

IV. Kokkuvõte

20. Kokkuvõtvalt leian, et töötuskindlustuse seaduse § 7 lg 2 on vastuolus põhiseaduse § 12 lõike 1 esimesest lausest tuleneva üldise võrdsuspõhiõigusega osas, milles see kohtleb töötuskindlustusstaaži arvutamisel ilma asjakohase ja mõistliku põhjuseta erinevalt isikuid, kes on töötanud töölepingu alusel 12 kalendrikuud ja kellele on tööandja mingil põhjusel teinud sotsiaalmaksuga maksustatavaid rahalisi väljamakseid vähem kui 12 kalendrikuul (nt on maksnud mitme kuu töötasu välja ühes kalendrikuus), ning neid isikuid, kelle töösuhe kestis samuti 12 kalendrikuud, kuid kellele on tööandja teinud rahalisi väljamakseid 12 kalendrikuul või suurema arvu kuude jooksul.

Samas leian, et kuigi seadusandja ei saa käesoleval juhul õigustada isikute erinevat kohtlemist üksnes administratiivsete raskustega, tuleb uute ja senisest paremini võrdsuspõhiõigust tagavate lahenduste otsimisel siiski pöörata tähelepanu sellele, et administreerimise ja järelevalvega seotud probleemid (sh võimalike kuritarvituste oht ja kuritarvituste vältimise ning avastamise võimalused) on olulised ning vajavad lahenduse leidmisel kindlasti arvesse võtmist.

21. Eeltoodust tulenevalt ning tuginedes õiguskantsleri seaduse §-le 28:

Palun Teil teatada, kas nõustute minu seisukohtadega töötuskindlustusstaaži arvestamise õiguslikku regulatsiooni puudutavates küsimustes. Nõustumise korral palun teavitada mind, millisel viisil ja milliseks ajaks on Teil kavas astuda samme eelnimetatud probleemide lahendamiseks. Mittenõustumise korral palun teatada, millistel põhjustel Te minu seisukohaga ei nõustu. Palun Teie vastust hiljemalt 30 päeva jooksul käesoleva märgukirja kättesaamise päevast.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder