



Õiguskantsler

Teie 02.10.2014 nr

Meie 09.12.2014 nr 6-7/141294/1405064

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta Turvajuhi kutsetunnistuse kehtivusaeg

Austatud []

Tänan Teid 02.10.2014 saabunud avalduse eest, milles palusite kontrollida võrdse kohtlemise põhimõtte järgimist seoses asjaoluga, et turvajuhtidele väljastatakse alates 2008. aastast tunnistused viieks aastaks, samas kui varasemalt väljastati neile tunnistus tähtajatult. Samuti on turvatöötajate tunnistused tähtajatud.

Teavitan, et tutvusin Teie avaldusega, kuid ei tuvastanud kõnealusel juhul vastuolu võrdse kohtlemise põhimõttega.

Järgnevalt selgitan oma seisukohta lähemalt. Ühtlasi vabandan vastuse viibimise pärast.

I Menetluse asjaolud

1. Pöördusite õiguskantsleri poole avaldusega, milles palusite kontrollida, kas turvajuhtide kutsetunnistuse kehtivusaja piiramine on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega.

2. Tõite esile, et kutse andja on otsustanud väljastada alates 2008. aastast turvajuhtidele (kategooria V) tunnistused viieks aastaks. Samas nende isikute, kes on saanud tunnistuse (kvalifikatsiooni V) enne 2008. aastat, kvalifikatsioon ei kuulu iga viie aasta tagant uuendamisele (nende tunnistused on eluaegsed). Samuti on eluaegsed turvatöötajate tunnistused (kvalifikatsioonikategooriad I-III). Sellega seoses tõstasite küsimuse, miks peavad turvajuhid alates 2008. aastast tõendama iga viie aasta järel oma kvalifikatsioonile vastavust, samas kui teiste kutsestandardit nõudvate erialade isikud seda tegema ei pea.

II Õiguskantsleri seisukoht

3. Kõnealusel juhul on põhiküsimuseks, kas turvajuhtide kutsetunnistusele kehtestatud 5-aastane kehtivusaeg on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega.

Õiguskantsleri Kantselei

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

4. Põhiseaduse § 12 lg 1 näeb ette, et kõik on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu. Riigikohus on sedastanud, et „võrdsuspõhiõigus tuleneb põhiseaduse § 12 lg 1 esimesest lausest, mille kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Selle sätte järgimine eeldab, et võrdses olukorras olevaid isikuid koheldakse võrdselt ning ebavõrdses olukorras olevaid isikuid ebavõrdselt. Nimetatud sätte tähendab ka õigusloome võrdsust, mis nõuab üldjuhul, et seadused ka sisuliselt kohtleks kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi.“¹ Riigikohus on leidnud, et põhiseaduse § 12 lõikes 1 sisalduv võrdsuspõhiõigus on piiratud igal põhiseadusega kooskõlas oleval põhjusel; tegemist on lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigusega.²

5. [Turvaseaduse](#) § 24 lg 1 sätestab, et turvatöötajale kohaldatavad kvalifikatsiooninõuded kehtestatakse, kvalifikatsioon omistatakse ja kvalifikatsioonitunnistus väljastatakse kutseaduses ettenähtud korras. Sama seaduse § 24 lõike 2 järgi on turvatöötaja kvalifikatsioonitasemed: 1) turvatöötaja ja 2) turvajuht.

6. [Kutseaduse](#) § 16 lõike 1 kohaselt reguleerib kutse andmise kord kutse andmise korraldust, selle töötab välja kutse andmise õigust taotlev organ koos kutsekomisjoniga ning kinnitab kutseandmiskogu. Sama paragrahvi lõike 2 punkti 10 alusel peab kutse andmise korras sisalduma muuhulgas vähemalt kutsetunnistuse kehtivusaeg. Kutseaduse § 9 lg 2 punkti 4 järgi on kutseandmiskogu ülesandeks mh kutse andmise korra kinnitamine.

7. Kutseaduse § 8 lõike 1 järgi on kutseandmiskogu kutseasutuse juures tegutsev, võrdsel alusel sama kutsetegevuse valdkonna töötajate, töötajate, kutse- ja erialaühenduste ning riigi esindajatest koosnev haldusorgan. Vastavalt sama paragrahvi lõikele 2 kutseandmiskogud moodustab ning nende tegevuse lõpetab Vabariigi Valitsus korraldusega.

8. Vabariigi Valitsus on 11.12.2008 võtnud vastu [määruse nr 165](#) „Kutsetegevuse valdkondade loetelu, kutseandmiskogude nimetused, kutseandmiskogude moodustamise ja lõpetamise kord ning töökorraldus ja kutseandmiskogusse institutsioonide esindajate nimetamise kord“. Selle § 1 lõike 2 p 15 kohaselt on üheks kutsetegevuse valdkonnaks õigus- ja sisekaitse ning vastava kutseandmiskogu nimetuseks Õigus- ja Sisekaitse Kutseandmiskogu (sama määruse § 2 p 15).

9. Õigus- ja Sisekaitse Kutseandmiskogu on kinnitanud 14.05.2014 otsusega nr 15 [Kutse andmise korra „Turvateenistuse kutseala“](#).

10. Korra p 1.1 järgi reguleerib kutse andmise kord järgmiste kutsete andmise korraldamist (loetelu): 1) Turvatöötaja, tase 3; 2) Turvajuht, tase 5. Sama korra p 8.7 sätestab, et turvatöötaja (tase 3) kutsetunnistus on tähtajatu; Turvajuht (tase 5) kutsetunnistus kehtib 5 (viis) aastat alates kutsekomisjoni otsuse tegemise kuupäevast. Vastavalt korra punktile 1.3 on Eesti Turvaettevõtete Liit antud juhul kutset andev organ ehk kutse andja.

11. Kutse andmise näol on tegemist avalik-õigusliku suhtega. Seaduse kohaselt on antud kutsealal töötamise eelduseks vastava kutse omamine. Kutse andjat ei ole aga seadusandja nimetanud, vaid ette näinud korra kutse andja valimiseks, ning delegeerinud Vabariigi Valitsusele kutseandmiskogu nimetamise. Seadusandja on kutseandmiskogule delegeerinud kutse andmise korra kehtestamise. Korras on ette nähtud erinev regulatsioon kutsetunnistuse

¹ Riigikohtu üldkogu (RKÜK) 10.12.2003 otsus asjas nr 3-3-1-47-03, p 24.

² RKÜKo 07.06.2011, nr 3-4-1-12-10, p 31.

kehtivusaja suhtes, nii et turvatöötaja kutsetunnistus on tähtajatu, kuid turvajuhi kutsetunnistuse kehtivusaeg on 5 aastat.

12. Kõnealuse regulatsiooni kujunemise kohta küsis minu nõunik telefoni teel teavet SA Kutsekoja õigus- ja sisekaitse valdkonna koordinaatori käest (avaldamata Teie isikuandmeid). Kutsekoja koordinaator selgitas, et valdava osa kutsete kutsetunnistustele on käesoleval ajal seatud kehtivusaeg. Enamik tunnistusi kehtib viis aastat, kuid osadel kutsetel isegi vaid kolm aastat. Kutsekoja koordinaator tõi esile, et asjaolu, et turvatöötajate kutsetunnistus kehtib tähtajatult, on erandlik. Ta selgitas, et turvatöötajatele omistatakse kutse õppe läbimisel, kui sooritatakse eksam. Ta selgitas lisaks, et turvajuhtidele pole tegelikkuses tähtajatuid kutsetunnistusi kunagi väljastatud, vaid tunnistused on alati olnud tähtajalised. Ta tõi ka esile, et turvajuhtide töö sisu ja vastutuse määr on turvatöötaja omast oluliselt suuremad, mistõttu on vajalik pidev kompetentsuse säilitamine ja tõendamine.

13. Turvajuhi (tase 5) kutsestandardist nähtub, et turvajuhi ülesanneteks on korraldada ja juhtida turvateenuse osutamist.³ Turvatöötaja tööülesanneteks on objekti turvalisuse tagamine, sh läbipääsude tagamine, ringkäikude teostamine ja ohuolukordade lahendamine; turvatöötaja töötab turvajuhi koordineerimisel, tegutsedes talle antud pädevuse piires iseseisvalt, olles reeglina meeskonna liige.⁴ Turvajuhi kutsestandardis on toodud esile, et turvajuhi (tase 5) kutse koosneb kaheteistkümnest kompetentsist; turvatöötaja kutse koosneb kümnest kompetentsist. Teatud töösad on turvajuhtidel ja turvatöötajatel kutsestandardite kohaselt kattuvad, kuid lisaks kattuvatele tööosadele on turvajuhi ülesanneteks juhtimine ja juhendamine (turvatöö ettevalmistamine, turva-/valvetöötaja valveobjektipõhine juhendamine, turvatöötaja esmaõppe või täiendusõppe läbiviimine, koostöö erinevate ettevõttesiseste ja -väliste isikute ning asutustega, ohuolukordade juhtimine, inimvara juhtimine) ja turvakonsultatsiooni läbiviimine (valveobjekti ohustavate riskide tuvastamine ja valveobjekti turvalisust tagavate soovitude kirjalik koostamine). Eeltoodust nähtub, et turvajuhi tööülesanded on oluliselt vastutusrikkamad võrreldes turvatöötajaga. Vastutusvaldkonna erinevust arvestades on ka turvaseadusega kehtestatud turvatöötajale ja turvajuhtidele erinevad nõuded vanuse, hariduse ja kodakondsuse osas (turvaseaduse § 22); samuti on erinevad nõudmised läbitava õppe osas (turvaseaduse § 27). Lisaks märgin, et seadusega on turvatöötajale antud ulatuslikud volitused isikute õiguste piiramiseks ning kohustused isikute elu, tervise ja vara kaitsmisel. Sellest tulenevalt pean põhjendatuks ka vajadust vastavaid oskusi järjepidevalt hoida, teadmisi täiendada ning vajadust esitatud nõudmistele vastavust teatud perioodi järel kontrollida. Seetõttu ei esine minu hinnangul turvajuhi ja turvatöötaja kutsetunnistuse erineva kehtivusaja osas vastuolu võrdse kohtlemise põhimõttega.

14. Lisaks tõite oma pöördumisel esile turvajuhtide erineva kohtlemise kutsetunnistuse kehtivusaja osas sõltuvalt kutse saamise ajast. Nagu eelpool märkisin, selgitas SA Kutsekoda valdkondlik koordinaator, et turvajuhtidele ei ole tegelikult väljastatud ka varasemalt tähtajatuid kutsetunnistusi. Märgin siiski, et iseenesest ei saa pidada aja jooksul täiendavate tingimuste seadmist vastuolus olevaks võrdse kohtlemise põhimõttega. Paratamatult arenevad erinevad kutsevaldkonnad ja sellega seonduvalt antud kutsealal töötavatele inimestele seatavad ootused aja jooksul edasi, mistõttu võib osutuda vajalikuks ka kutsestandardite muutmine ja ka kutse andmise ja/või kutsenõuete jätkuvat täitmist hõlbustava korra muutmine.

15. Eeltoodut arvestades ei tuvastanud ma turvajuhi kutsetunnistuse kehtivusaja osas vastuolu võrdse kohtlemise põhimõttega.

³ [Kutsestandard](#). Turvajuht, tase 5, kehtivus 11.12.2013-10.12.2018, p A.1.

⁴ [Kutsestandard](#). Turvatöötaja, tase 3, kehtivus 11.12.2018-10.12.2018, p A.1.

16. Loodan, et eeltoodud selgitused on Teile abiks ning tänan Teid veelkord õiguskantsleri poole pöördumise eest.

Lugupidamisega

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Koopia: SA Kutsekoda (isikuandmed tekstist välja jäetud)