



Teie 13.01.2009 nr 1-9/112

Pr Kristiina Ojulang
Riigikogu aseesimees
Lossi plats 1a
15165 TALLINN

Õiguskantsler 13.01.2009 nr 10-2/090136/00900548

Vastus kirjalikule küsimusele

Lugupeetud Riigikogu aseesimees

Täna Teid Riigikogu liikme Karel Rütli esitatud kirjaliku küsimuse edastamise eest, mis puudutas riikliku pensionikindlustuse seaduse (RPKS) ja puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse (PISTS) 23.11.2008 jõustunud muudatuste põhiseaduspärasust.

Alljärgnevalt leiate minu vastuse Riigikogu liikme Karel Rütli esitatud kirjalikule küsimusele.

I Esitatud küsimused

1. Riigikogu liige Karel Rütli esitas 13.01.2009 mulle riikliku pensionikindlustuse seaduse ja puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduse 23.11.2008 jõustunud muudatuste põhiseaduspärasust käsitleva kirjaliku küsimuse. Täpsemalt palus Riigikogu liige Karel Rütli mul vastata:

- 1) Kas RPKS § 36 lg 1 punktiga 2 ja PISTS § 22 lg 2 punktiga 2 kohalikele omavalitsustele pandud kohustused on kooskõlas põhiseadusega, sealhulgas PS §-ga 154?;
- 2) Kas põhiseadusega on kooskõlas RPKS § 61⁴ lg 4 ja PISTS § 25¹ lg 4, millega on ette nähtud võimalus peatada pensionide väljamaksmine?

2. Riigikogu liige Karel Rütli on oma esimeses küsimuses viidanud PISTS § 22 lg 2 punktile 2. PISTS § 22 lg 2 on aga alates 23.11.2008 kehtetu. Eeldan, et Riigikogu liige Karel Rütli pidas siiski silmas PISTS § 22 lg 1 p 2, mis sätestab, et toetusesaaja Sotsiaalkindlustusametis vormistatud kirjaliku avalduse või notariaalselt tõestatud avalduse alusel makstakse puuetega inimeste sotsiaaltoetused teise isiku, sealhulgas kohaliku omavalitsuse arveldusarvele Eestis. Vastamisel lähtun eeldusest, et Karel Rütli on silmas pidanud PISTS § 22 lg 1 p 2.

II Vastus

3. Vastan Riigikogu liikme Karel Rütli küsimustele nende esitamise järjekorras.

4. Karel Rütli küsib minu käest, kas RPKS § 36 lg 1 punktiga 2 ja PISTS § 22 lg 1 punktiga 2 kohalikele omavalitsustele pandud kohustused on kooskõlas põhiseadusega, sealhulgas PS §-ga 154?

5. Esmalt pean vajalikuks rõhutada, et riiklike pensionide ja puuetega inimeste sotsiaaltoetuste maksmisel tuleb esikohale seada pensioni ja toetust saavate isikute õigused. PS § 14 järgi on põhiõiguste adreessaadiks ehk põhiõigussuhte kohustatud pooleks kogu riigivõim, sealhulgas ka kohalik omavalitsus. Vaidlus kohaliku omavalitsuse ja riigi keskvõimu vahel kohaliku omavalitsuse põhiseaduslike tagatiste üle ei tohi kahjustada isikutele põhiseaduse või seadusega antud õigusi. Kui seadusandja on isikule ühe võimalusena ette näinud õiguse kanda oma pension või toetus kohaliku omavalitsuse arvele, siis peab selle õiguse realiseerimine ka praktikas võimalik olema. Seega tuleb kohalikel omavalitsustel leida võimalus, kuidas maksta raha välja nendele isikutele, kes on oma pensioni või puuetega inimeste sotsiaaltoetuse palunud kohaliku omavalitsuse arvele kanda.

6. Kohalikul omavalitsusel on kohustus täita seadust ja leida võimalus, kuidas isikutele nende pensionid ja toetused välja maksta. Kui konkreetse kohaliku omavalitsuse volikogul tekib kahtlus kohaliku omavalitsuse põhiseaduslikku garantiid riivava regulatsiooni põhiseaduspärasuse osas, siis on tal põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 4 lg 2 järgi õigus esitada Riigikohtule taotlus kontrollida õigustloova akti vastavust põhiseadusele. PSJKS § 7 järgi võib kohaliku omavalitsuse volikogu esitada Riigikohtule taotluse tunnistada väljakuulutatud, kuid jõustumata seadus või jõustumata Vabariigi Valitsuse või ministri määrus põhiseadusega vastuolus olevaks või jõustunud seadus, Vabariigi Valitsuse või ministri määrus või selle säte kehtetuks, kui see on vastuolus kohaliku omavalitsuse põhiseaduslike tagatistega. Seega juhul, kui mõni kohalik omavalitsus leiab, et talle RPKS § 36 lg 1 punktiga 2 ja PISTS § 22 lg 1 punktiga 2 pandud kohustus on vastuolus kohaliku omavalitsuse põhiseaduslike tagatistega, on selle kohaliku omavalitsuse volikogul õigus pöörduda Riigikohtu poole taotlusega tunnistada nimetatud sätted põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks.

7. Abstraktselt ja etteulatuvalt on RPKS § 36 lg 1 p 2 ja PISTS § 22 lg 1 p 2 rakendamise kaasaegne kohalike omavalitsuste garantii riive intensiivsust väga raske hinnata. Selle intensiivsus võib erinevate kohalike omavalitsuste puhul olla erinev. Seetõttu on mul käesoleval hetkel väga keeruline hinnata kohalike omavalitsuste põhiseaduslike tagatiste riive proportsionaalsust.

8. Lisaks ei ole õiguskantsleri menetluse eesmärgiks dubleerida olemasolevaid ja efektiivsemaid õiguskaitsevahendeid. Kohalikele omavalitsustele on põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadusega antud õigus pöörduda oma põhiseaduslike tagatiste kaitseks Riigikohtusse. Taotlusega Riigikohtu poole pöördumine on antud juhul kõige efektiivsem õiguskaitsevahend kohaliku omavalitsuse jaoks, kes leiab, et tema põhiseaduslikke tagatiseid on rikutud.

9. Kokkuvõtvalt soovitan konkreetset kohalikul omavalitsusel, kes leiab, et RPKS § 36 lg 1 punktiga 2 ja PISTS § 22 lg 1 punktiga 2 talle pandud kohustus riivab ebaproportsionaalselt PS §-s 154 sätestatud kohaliku omavalitsuse põhiseaduslikke tagatiseid, pöörduda Riigikohtu poole taotlusega kontrollida viidatud sätete põhiseaduspärasust.

10. Lisaks eespool toodule küsib Riigikogu liige Karel Rütli, kas põhiseadusega on kooskõlas RPKS § 61⁴ lg 4 ja PISTS § 25¹ lg 4, millega on ette nähtud võimalus peatada pensionide ja toetuste väljamaksmine.

11. Viidatud sätete kohaselt peatatakse isikule pensioni või puuetega inimeste sotsiaaltoetuse maksmine, kui isik ei ole Sotsiaalkindlustusametile teatanud oma eelistust, kuidas ta soovib alates 01.02.2009 oma pensioni või toetust kätte saada.

12. Need normid on seadusandja kehtestanud praktilistel põhjustel. Kui isik, kellele maksti varem pensioni või puuetega inimeste sotsiaaltoetust posti teel, ei ole Sotsiaalkindlustusametile teatanud, mil viisil ta alates 01.02.2009 oma pensioni või toetust kätte saada soovib, siis Sotsiaalkindlustusamet lihtsalt ei tea, kuidas see raha isikuni toimetada. Ei ole ju mõeldav, et isik lihtsalt ei teatagi Sotsiaalkindlustusametile oma soovi ja riik jääbki talle seetõttu pensioni tasuta koju kandma. Selline lahendus oleks vastuolus seadusemuudatuse eesmärgiga ja muudaks muudatuse sisuliselt mõttetuks.

13. Siinjuures on oluline märkida, et isik, kes ei ole Sotsiaalkindlustusametile oma soovi tähtaegselt avaldanud, ei kaota pensioni, vaid talle üksnes peatatakse pensioni maksmine seniks, kuni ta teatab Sotsiaalkindlustusametile, millisel RPKS §-s 36 sätestatud viisidest ta soovib oma pensioni kätte saada. Pärast vastava avalduse ja isikut tõendava dokumendi esitamist makstakse isikule pension välja tagantjärele.

14. Seadusemuudatused, millega kehtestati uus pensionide ja puuetega inimeste sotsiaaltoetuste maksmise kord, jõustusid 23.11.2008. Kuid uut korda asutakse rakendama ja isikutele pensione ja toetusi uue korra järgi välja maksuma alates 01.02.2009. Seega jääb seadusemuudatuse jõustumise ja selle rakendamise vahele rohkem kui kaks kuud. Leian, et see aeg on piisav, et pensionär saaks langetada otsuse, millisel viisil ta soovib edaspidi pensioni saada ning vajadusel teha selleks vajalikud toimingud (avada pangas arve, kirjutada volikiri, kirjutada taotlus pensioni kojukandeks riigi kulul jne).

15. Suurt hulka ühiskonnast puudutavate muudatuste elluviimisel on väga oluline piisava teavituse ja selgitustöö olemasolu. Antud juhul ei saa teavitustöö puudumist riigile küll ette heita. Sotsiaalkindlustusamet saatis pärast kõnealuste seadusemuudatuste vastuvõtmist kõikidele varem posti teel sotsiaalkindlustushüvitisi saanud isikutele teavitava kirja, milles isikuid teavitati muudatusest ning tutvustati edasise käitumise võimalusi. Inimestele saadeti kirjaga koos ka makstud vastusega ümbrik ja avaldus, millega on võimalik Sotsiaalkindlustusametile teatada oma soov pensioni maksmise viisi osas. Muudatusest on korduvalt ja põhjalikult räägitud ka ajakirjanduses. Informatsiooni jõustunud muudatuste kohta on inimestel võimalik saada nii Sotsiaalministeeriumist, pensioniametitist kui ka kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajatelt, keda Sotsiaalkindlustusamet samuti jõustunud muudatustest teavitas. Seega peaksid kõik isikud, keda muudatused puudutavad, nendest ka teadlikud olema.

16. Pean siinkohal vajalikuks märkida, et iga isik peab ka ise oma õiguste vastu mõistlikus ulatuses huvi üles näitama ega saa lootma jääda üksnes riigi peale. Nagu eespool selgitatud, on isikutel, kellele Sotsiaalkindlustusameti poolt koju saadud kiri arusaamatuks jäi, võimalik pensionide ja toetuste maksmise uue korra kohta täiendavaid selgitusi saada nii pensioniametitist, kohalikest omavalitsustest kui ka Sotsiaalministeeriumist. Kuid selle sammu peab isik ise astuma, et pöördub selgituse saamiseks pädeva riigiasutuse poole.

17. Kui isikul on raskusi liikumisega ja ta vajab elukohajärgsesse pensioniametisse või panka pääsemiseks kõrvalist abi, siis on isikul õigus pöörduda kohaliku omavalitsuse poole taotlusega kasutada invatransporti. Sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) § 26 lg 1 p 4 kohaselt on invatranspordi korraldamine kohaliku omavalitsuse kohustus. Seega ei tohiks sellist olukorda, et

isikul ei ole võimalik liikumispuude tõttu pääseda panka arvet avama või elukohajärgsesse pensioniametisse taotlust kirjutama, tekkida.

18. Kokkuvõtvalt leian, et riik on isikuid muudatustest piisavalt informeerinud ja teinud oma soovi Sotsiaalkindlustusametile teatavaks tegemise isikute jaoks võimalikult lihtsaks. Loomulikult võib esineda erandlikke juhtumeid, kus isiku tervislik seisund või muud asjaolud ei võimalda tal kõiki pensioni saamiseks vajalikke toiminguid iseseisvalt teha ja tal ei ole ka ühtegi lähedast isikut, kes teda abistaks. Kuid sel juhul on abi vajaval isikul õigus pöörduda abi saamiseks oma hooldaja, tugiisiku, isikliku abistaja või kohaliku omavalitsuse poole.

19. Eeltoodud põhjustel leian, et RPKS § 61⁴ lg 4 ja PISTS § 25¹ lg 4 ei ole põhiseadusega vastuolus.

20. Riigikogu liige Karel Rüütli on lisaks tõstatanud küsimuse, kuidas toimub pensionide väljamaksmine ajal, mil toimub vaide- või kohtumenetlus. Karel Rüütli on märkinud, et vaidluse lahendamise aja kohta seadus mingit regulatsiooni ette ei näe, mistõttu on võimalik, et isikutele, kes on Sotsiaalkindlustusameti otsuse vaidlustanud, peatatakse vaidluse ajaks pensioni väljamaksmine.

21. Sellega, et vaidluse lahendamise aja kohta seadus mingit regulatsiooni ette ei näe, ei saa ma nõustuda. Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 81 kohaselt võib vaiet lahendav haldusorgan haldusakti täitmise peatada, kui see on vajalik avaliku huvi, haldusakti adressaadi või kolmanda isiku õiguste kaitseks. Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 12¹ lg 2 järgi võib halduskohus kaebuse esitaja põhjendatud taotluse alusel või oma algatusel teha igas menetlusstaadiumis määruse kaebuse esitaja õiguste esialgse kaitse kohta, kui vastasel juhul oleks kohtuotsuse täitmine raskendatud või osutuks see võimatuks. HMKS § 12¹ lg 3 p 3 kohaselt võib halduskohus esialgse õiguskaitse määrusega kohustada haldusorganit taotletavat haldusakti välja andma, toimingut sooritama või jätkuvat toimingut lõpetama. Seega on halduskohtul õigus kohustada Sotsiaalkindlustusametit maksma isikule kuni kohtuotsuse jõustumiseni pensioni edasi endisel viisil. HKMS § 12² lg 1 järgi võib esialgse õiguskaitse määruse tegemiseks taotluse esitada koos kaebusega või pärast kaebuse või kohustuslikus kohtueelses menetluses vaide esitamist. Seega on esialgse õiguskaitse rakendamine võimalik nii kohtu- kui ka vaidemenetluses. Eelnevast nähtub, et isikul on õigus vaidluse lahendamise ajaks taotleda esialgse õiguskaitse korras pensioni väljamaksmise jätkamist endisel viisil. Sotsiaalkindlustusamet on ka ajakirjanduse vahendusel teada andnud, et isikutele, kes on pensioni tasuta kojukande taotluse rahuldamata jätmise vaidlustanud, jätkatakse kuni vaidluse lahendamiseni pensioni maksmist endisel viisil.¹

Täna Teid veel kord Riigikogu liikme Karel Rüütli esitatud kirjaliku küsimuse edastamise eest. Loodan, et minu vastusest oli abi.

Lugupidamisega

Indrek Teder

¹ Vaata: <http://www.epl.ee/artikkel/454893>