



Õiguskantsler

Priit Pikamäe
Riigikohus
kantselei@riigikohus.ee

Teie 16.08.2017 nr 5-17-13/2

Meie 21.09.2017 nr 9-2/171162/1704127

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-17-600

Austatud Riigikohtu esimees

Leian, et 19.11.2014 vastu võetud ja 01.07.2016 jõustunud töövõimetoetuse seaduse ([TVTS](#)) § 40 punkt 4, millega tunnistati kehtetuks kohtute seaduse ([KS](#)) § 132² lõikes 2 sisaldunud vanusest sõltumatu 100%-lise töövõime kaotusega kohtuniku vanaduspensioni saamise võimalus, ning üleminekuaja ja –korralduse kehtestanud KS § 132² lg 2¹ on põhiseaduse §-dega 32 (omandiõiguse kaitse) ja 10 (õiguspärane ootus) kooskõlas.

Põhiseaduse (§ 146 ja § 15) kohaselt on kohtunikule õigusemõistmise ülesande täitmiseks ette nähtud kindlad tagatised, sealhulgas sotsiaaltagatised. Tööülesannete täitmisega mitteseotud riskide sotsiaalkaitse tavapärasest suuremas ulatuses andmist põhiseadus (§ 28 lg 2) ei nõua, mistõttu on Riigikogul avar kaalutlusruum, kas ja millistel tingimustel erisusi kehtestada. Töövõimetoetuse seadusega sätestatud muudatustega kohanemiseks ja uute normidega tutvumiseks jäeti kohtunikele 1,5 aastat aega (seadus võeti vastu 19.11.2014), mida võib pidada ümberkorralduste tegemiseks piisavaks. Ka pärast seadusemuudatusi on kohtunikele tagatud piisav sotsiaalne kaitse töövõimetoetuse ja avaliku teenistuse seaduse ([ATS](#)) § 49 alusel makstava hüvitise näol.

Ühtlasi teatan, et ei soovi asja arutamist suulises menetluses.

I Normikontrolli lubatavus

1. Asjassepuutuvad sätted on TVTS § 40 p 4 ja KS § 132² lg 2¹. TVTS § 40 p 4 kohaselt kaotati vanusest sõltumatu vanaduspensioni maksmise võimalus täieliku töövõime kaotusega isikule, kes oli 01.07.2013 ametis kohtunikuna ja kes oli seisuga 30.06.2016 töötanud kohtunikuna vähemalt 15 aastat. KS § 132² lõike 2¹ kohaselt kehtestati kohtunikele üleminekuage ja –korraldus, mis arvestab nende õiguspärase ootusega. TVTS § 40 p 4 ja KS § 132² lg 2¹ alusel ei saa isik kohtuniku vanaduspensioni (2578,10 eurot), vaid saab nüüd töövõimetoetust TVTS üldistel alustel (348,75 eurot). See säte kehtib juhul, kui kohtuniku töövõime kaotus tuvastati alates 01.07.2016.

2. Tallinna Halduskohtu 21.06.2017 asjas nr 3-17-600 algatatud normikontroll on lubatav, kuna ilma TVTS § 40 p 4 välistuseta saaks Sotsiaalkindlustusamet kaaluda töövõime kaotusest tingitud vanaduspensioni maksmist.

II Kohtuniku töövõime kaotusega seotud vanaduspensioni kaotamise põhiseaduspärasus

3. Kohtunike eripensionide reformi muudatused jõustusid 01.07.2013, kui Riigikogu otsustas ligi 20 aastat kehtinud kohtunike eripensionid kaotada. Neile, kes olid muudatuse jõustumise päeval kohtunikuametis, säilitati eripensioni saamise võimalus. See hõlmab ka vanusest sõltumatut mis tahes põhjusel tekkinud töövõime kaotuse korral makstavat kohtunikupensioni. Peaaegu 1,5 aastat pärast reformi otsustas Riigikogu kohtunikele tehtud soodustusi üldise töövõimereformi käigus veelgi kärpida.

4. Kohtuniku eripension kaotati seoses töövõimetoetuse seaduse kehtestamisega. Eesmärk polnud otsene rahaline kokkuhoid kohtunike pensionidelt, vaid kärbe oli osa põhimõttelistest muudatustest, mis puudutasid ka teiste elualade töötajaid. Töövõimetoetuse seadus näeb ette inimese töövõime hindamise, mille käigus tehakse kindlaks, kas ta on võimeline oma tervises seisundi tõttu tööd tegema. Seega ei pruugi riikliku pensionikindlustuse seaduse ([RPKS](#)) järgi täieliku töövõime kaotusega inimene olla TVTS järgi enam puuduva töövõimega. Seepärast tuleb muudatuse eesmärgina näha töövõimetoetuse seaduse üldisi eesmärke ehk vähenenud töövõimega inimeste senisest suuremat tööga hõivatust. Samasugusel eesmärgil kaotati ka vähenenud töövõimega kohtunikele ette nähtud soodustused.

5. Euroopa Inimõiguste Kohus on pidanud pensioniõiguse kaotamise õiguspärasuse hindamisel oluliseks erinevaid asjaolusid, muu hulgas seda, kas inimene kaotas kogu pensioni või osa sellest, kas ta sai oma käitumisega mõjutada pensioni saamist ja millised olid tema sissetulekud pärast pensioni kaotamist.¹

6. Kohtunikel on pärast töövõimetoetuse seaduse jõustumist õigus taotleda töövõimetoetust sama seaduse alusel. Samas suurendati avaliku teenistuse seaduse kohaselt kohtunikele mõeldud hüvitist, mida makstakse teenistusülesannete täitmisest tulenenud tervisekahjustuse või surma korral (ATS §-s 49).²

7. 01.01.2002 – 30.06.2016 kehtinud korra kohaselt ei pidanud pensioni saamise eelduseks seatud töövõime kaotus olema tingitud teenistusülesannete täitmisest. Niisugune soodustus oli sisuliselt riigi vabatahtlikult makstav hüve, mida PS § 28 lg 2 ei nõua. Selle loomisest ja kaotamisest on Riigikogul avar kaalutusruum. Kuigi muudatuse tegelik mõju (2578,10 euro suuruse pensioni asemel 348,75 euro suurune töövõimetoetus) võib olla märkimisväärne, ei muuda see normi põhiseadusvastaseks. Kohtunikel on õigus taotleda töövõimetoetust ning teenistusülesannete täitmisel saadud tervisekahjustuse korral hüvitist.

8. Kui kohtunik on pikaajalise teenistuses olemisega täitnud pensioni saamise eeltingimused (staaž, teenistuses olemine), riivab pensioni kaotamine tema PS §-ga 32 tagatud omandipõhiõigust (RKÜKo 26.06.2014, nr [3-4-1-1-14](#), p 88). Niisugune riive on õiguspärane siis, kui selleks on kaalukas põhjus. Samuti siis, kui kohtunikule on antud mõistlik aeg uue korraga tutvuda ja oma elukorraldust sellega kohandada. Õiguspärase ootuse ja omandipõhiõiguse riive on seda suurem, mida lühem on uue korraga tutvumiseks jäetud aeg.

¹ Vt [Fabian vs Ungari](#), 05.09.2017, nr 78117/13, p 65 jj.

² Töövõimetoetuse seaduse eelnõu 678 SE [seletuskiri](#), lk 36 ja 43.

9. Seadusemuudatustel oli kaalukas eesmärk. Nendele kohtunikele, kellel oli tekkinud õiguspärane ootus eripensioni suhtes, nähti KS § 132² lõikes 2¹ ette rohkem kui 1,5-aastane ülemineku-aeg ja -korraldus. Alates 19.11.2014 oli teada, et 15-aastase staažiga kohtunikele makstakse täieliku töövõimetuse korral vanusest sõltumatut vanaduspensioni edaspidi vaid siis, kui nende töövõime kaotus oli tuvastatud RPKS alusel enne 2016. aasta 1. juulit. Seega jäeti kohtunikele muudatustega kohanemiseks piisavalt aega, et edaspidi töövõimetuse puhuks nt säästmise või investeerimise kaudu endale kindlustada riigi tagatavast parem äraelamine.

10. Leian, et Riigikogu kasutas kohtunikele tehtud soodustuste kaotamiseks talle põhiseadusega antud avarat kaalutusruumi kooskõlas omandipõhiõigusega ja õiguspärase ootuse põhimõttega.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Helen Kranich 6938446
Halen.Kranich@oiguskantsler.ee

Kristi Ploom 6938417
Kristi.Ploom@oiguskantsler.ee