



Õiguskantsler

Sven Sester
Riigikogu majanduskomisjon
majanduskomisjon@riigikogu.ee

Meie 03.10.2018 nr 6-1/181169/1804177

Lennundusjulgestustöötaja keskhariduse nõue

Austatud Sven Sester

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas põhiseadusega on kooskõlas nõue, et lennundusjulgestustöötajatel peab olema vähemalt keskharidus ([lennundusseadus](#) (LennS) § 46¹⁸ lg 3 p 5).

See nõue piirab [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) §-s 29 sätestatud põhiõigust vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Kuigi seadusega võib selle põhiõiguse kasutamise tingimusi täpsustada, tohib seda teha üksnes kooskõlas põhiseadusega. Põhiõiguse piirang peab olema vajalik, sobiv ja proportsionaalne ehk mõõdukas (PS § 11).

Keskhariduse nõue lisati lennundusseadusesse 2005. aastal [lennundusseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seadusega](#). Paraku ei leia eelnõu [seletuskirjast](#) sellele põhjendust.

Mõned töötajale esitatud nõuded on iseenesestmõistetavad. Nii on ka ilma lisaselgitusteta arusaadav, et töötajal peavad olema tööks vajalikud teadmised ja oskused, ning et nende omandamiseks peab ta osalema koolitusel (LennS § 46¹⁸ lg 2, lg 3 p-d 3, 7–8). Keskhariduse nõue ei ole iseenesestmõistetav – on võimalik, et julgestusmeetmeid saab nõuetekohaselt kohaldada ka keskhariduseta, kuid vajaliku koolituse saanud inimene. Peale selle tuleb enne inimese töölevõtmist teha kindlaks tema oskused, teadmised ja sobivus sellele ametikohale. Töötaja sobivust peab hindama ja kinnitama (tunnustama) Lennuamet ning tema taustakontrolli peab tegema Kaitsepolitseiamet (LennS 46¹⁸ ja § 46⁹).

Keskhariduseta inimest ei tohi Lennuamet tunnustada, isegi kui too vastab kõigi muude omaduste poolest nõuetele ja sobib lennujulgestuse alal töötama. Kuna keskharidus ei taga sobivaid isikuomadusi, on tegemist pelgalt formaalse lisanõudega.

Reguleeritud on seegi, millistele nõuetele peab vastama lennundusjulgestuskoolitust korraldav julgestusinstruktor (LennS § 46⁶). Seaduse kohaselt ei pea tal olema keskharidust. Kuna koolitaja haridustase ei ole reguleeritud, võiks ta seaduse kohaselt olla ka näiteks põhiharidusega, samas kui tema koolitavad peavad olema vähemalt keskharidusega (mõistagi eeldab koolitaja töö pigem kõrgemat haridust). Niisiis koheldakse isikuid formaalselt ebavõrdselt.

Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) ja Euroopa Liidu nõuded näevad ette lennundusjulgestustöötajate eelneva kontrolli. Teadaolevalt ei käsitle need nõuded siiski

Õiguskantsleri Kantselei

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

haridustaset. Euroopa Liidu õiguse kohaselt peab julgestusmeetmeid kohaldaval töötajal olema vajalikud teadmised ja oskused, kuid tema haridusele ei ole nõudeid esitatud. Küll aga tuleb julgestustöötajaid vajadusel sertifitseerida (määruse (EL) [300/2008](#)¹ lisa 1 punkt 11). Rakendusmäärus (EL) [2015/1998](#)² ei näe samuti ette haridustaseme nõuet, selle lisa punktis 11.1.7 on üksnes sätestatud, et „julgestuskontrolli meetmete kohaldamiseks tööle võetaval isikul peab olema vaimne ja füüsiline võimekus ning sobivus, mis on vajalikud talle määratud ülesannete tõhusaks täitmiseks, ning kõnealuste nõuete olemus tuleb teatavaks teha töölevõtmise protsessi alguses. Kõnealust võimekust ja sobivust hinnatakse töölevõtmise protsessi ajal ning enne võimaliku katseaja lõpetamist“.

Keskhariduse nõue riivab Euroopa Liidu üht põhivabadust – isikute Euroopa Liidus liikumise vabadust. Eestis võib lennundusjulgestusspetsialistina töötada ka Euroopa Liidu ja NATO liikmesriigi kodanik (LennS § 46¹⁸ lg 3 p 1). Kuna Euroopa Liidu õigusaktid ei määratle nõutavat haridustaset, võib mõnes liikmesriigis olla lubatud lennundusjulgestuse valdkonnas töötada ka keskhariduseta. Samas ei pruugi sellisest riigist pärit keskhariduseta isikul olla võimalik takistusteta asuda samale tööle Eestis.

Põhiseadust silmas pidades ei pruugi lennundusjulgestustöötajate keskhariduse nõue olla õigustatud. Isegi kui seadusega võib olla vajalik või sobiv haridustaset määratleda, ei ole see tõenäoliselt siiski proportsionaalne ehk mõõdukas. Põhjus on selles, et seadus on inimese ametisse sobivuse hindamiseks ette näinud muud, eesmärgipärased ja eeldatavalt tõhusad abinõud – Lennuameti ja Kaitsepolitsei ameti tehtava eelneva ja perioodilise kontrolli.

Võimalik, et lennundusjulgestuse valdkonnas on keskhariduse nõue kehtestatud [turvaseaduse](#) eeskujul. Turvaseaduse § 22 lg 1 kohaselt nõutakse turvatöötajalt vähemalt põhiharidust. Vähemalt keskharidusega peab olema turvajuht, sisevalve juht ja inimene, kes pakub turvateenuseid füüsilisest isikust ettevõtjana (turvaseaduse § 22 lg 2). Seda nõuet ei ole turvaseaduse eelnõu [seletuskirjas](#) põhjendatud. Selgitatud on üksnes seda, et niisuguste piirangute kehtestamine on vajalik riigi sisejulgeoleku, avaliku korra ja ühiskonna turvalisuse huvides. Kuna ka turvaseaduses on ette nähtud töötajate eelnev kontrollimine, ei pruugi ka selles seaduses haridustaseme sätestamine olla põhiseadusega kooskõlas.

Palun selgitage võimaluse korral 9. novembriks, millega on põhjendatud lennundusjulgestusmeetmeid rakendava töötaja keskhariduse nõue. Kui leiate, et selline nõue on põhjendamatu, kaaluge palun seaduse muutmise võimalust.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Ago Pelisaar 693 8407 Ago.Pelisaar@oiguskantsler.ee

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 300/2008, 11. märts 2008, mis käsitleb tsiviillennundusjulgestuse ühiseeskirju ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 2320/2002.

² Komisjoni rakendusmäärus (EL) 2015/1998, 5. november 2015, millega nähakse ette lennundusjulgestuse ühiste põhistandardite rakendamise üksikasjalikud meetmed.