



Villu Kõve
Riigikohus
kantselei@riigikohus.ee

Teie 15.04.2020 nr 5-20-3/3 PSJV nr 5-20-3

Meie 29.04.2020 nr 13575

Seisukoht põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-20-3

Austatud Riigikohus

Vabariigi President esitas Riigikohtule taotluse tunnistada Riigikogus 11. märtsil 2020 vastu võetud "Kogumispensionide seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (kohustusliku kogumispensionide reform)" põhiseadusega vastuolus olevaks. President on taotluse punktis 4 pannud kahtluse alla kogumispensionide seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (edaspidi KoPS jts MS) § 1 punkti 120 põhiseaduspärasuse, kuna sellega kehtestatav kogumispensionide seaduse § 72⁴ riivab kindlustusandjate ettevõtlusvabadust. Täname võimaluse eest avaldada arvamust nimetatud sätte põhiseaduspärasuse kohta!

1 SEISUKOHT

1. Nõustume Vabariigi Presidendi seisukohaga, et KoPS jts MS § 1 punktiga 120 kehtestatav kogumispensionide seaduse § 72⁴ rikub kindlustusandjate ettevõtlusvabadust. Oleme kogu eelnõu menetluse aja pidanud kõnealuseid muudatusi põhiseadusega vastuolus olevaks.¹ Eesti Kindlustusseltside Liit (edaspidi EKsL) juhtis juba eelnõu kohta Rahandusministeeriumile saadetud arvamuses tähelepanu, et varem sõlmitud eluaegsete annuiteetide ülesütleamise õigus on vastuolus rahvusvahelise praktikaga ning ei ole vajalik võrdsuspõhiõiguse tagamiseks, kuna kogumis- ja väljamaksefaasis olevate kogumispensioniga liitunud õiguslik positsioon ei ole võrreldav. Sellise õiguse andmine on vastuolus põhiseadusliku õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõtte ning ebasoodsa tagasiulatuva mõju keeluga.
2. Vastuoludele põhiseadusega osutab samuti meie tellitud Advokaadibürool NOVE õigusanalüüs (teostajad dr. jur Urmas Volens ja Veiko Vaske), mille oleme lisanud käesolevale kirjale (lisa 1). Eelnõud on analüüsinud vähemalt viis advokaadibürood ja kõik nad on leidnud, et suuremal või vähemal määral on eelnõu põhiseadusega vastuolus. Näiteks eelnõu koostaja – Rahandusministeeriumi – enda tellitud õigusliku arvamuse kohaselt on eelnõu Põhiseadusega vastuolus üheteistkümnes punktis.²

¹ RaM-le esitatud seisukoht on kättesaadav siit: <https://adr.rik.ee/ram/dokument/6772604> ; Riigikogule esitatud seisukoht on kättesaadav siit: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamus/9c420335-4f28-43eb-b733-5a56c68daaf8/Kogumispensionide%20seaduse%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(kohustusliku%20kogumispensionide%20reform\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/arvamus/9c420335-4f28-43eb-b733-5a56c68daaf8/Kogumispensionide%20seaduse%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(kohustusliku%20kogumispensionide%20reform))

² Kättesaadav siit: <https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/tgsbalticanaluus.pdf> vt p-de 20, 37 ja 39, 42 ja 43, 49 ja 51, 56 ja 57, 70 ja 74, 79 ja 80, 93, 98 ja 99, 109, 117

3. EKsL hinnangul rikub KoPS-i täiendamine rakendussättega § 72⁴ – kindlustusvõtjate õigus perioodil 31.03.2020 – 30.06.2020 korraliselt üles öelda enne 01.07.2020 sõlmitud pensionilepingud ja raha välja võtta – intensiivselt kindlustusandjate ettevõtlusvabadust (PS § 31).
4. KoPS rakendussätte § 72⁴ loomise eesmärgina on KoPS jts MS seletuskirjas välja toodud pensionilepingu sõlminud inimeste võrdse kohtlemise nende inimestega, kellel on KoPS jts MS eelnõu kohaselt võimalik II sambast lahkuda.
5. Isikute (pensionikogujate ja pensionilepingu sõlminud isikute) võrdset kohtlemist ei saa meie hinnangul pidada sobivaks põhjenduseks kindlustusandjate ettevõtlusvabaduse piiramise õigustamiseks, sest pensionikogujaid ei ole õige võrrelda inimestega, kes on pensionilepingu juba sõlminud.
6. Kui mingil põhjusel asuda teistsugusele seisukohale ja hinnata pensionikogujate ja pensionilepingu sõlminud isikute võrdset kohtlemist sobivaks eesmärgiks kindlustusandjate ettevõtlusvabaduse riivamisel, siis tuleb KoPS §-ga 72⁴ kaasnevat tagasiulatuvat mõju pidada vastuolus olevaks õiguskindluse põhimõtte ja selle osaks oleva usalduskaitse põhimõttega.
7. Isegi kui pidada KoPS §-ga 72⁴ kaasnevat tagasiulatuvat mõju ebaehtsaks, tuleb igal juhul asuda seisukohale, et vabatahtlikult II sambaga liitunud kindlustusvõtja huvi kogutud raha väljavõtmise vastu ei kaalu üles kindlustusandjate ettevõtlusvabaduse intensiivset riivet, millele lisandub nende kindlustusvõtjate huvi süsteemi stabiilsuse vastu, kes ei soovi oma pensionilepingut üles öelda.

2 ANALÜÜS

2.1 Analüüsitavate sätete faktiline mõju ja asjakohased Põhiseaduse sätted

2.1.1 Pensionilepingute korraline ülesütlemine

8. KoPS jts MS täiendatakse KoPS-i rakendussätetega §-s 72⁴, mille lõigetega 1 ja 4 antakse kindlustusvõtjatele õigus erandlikult perioodil 31.03.2020 – 30.06.2020 korraliselt üles öelda enne 01.07.2020 sõlmitud pensionilepingud, olenemata lepingu senisest kestusest, sõlmimata uut pensionilepingut ja saades kindlustusandjalt väljamakse lepingu tagastusväärtuse ulatuses. KoPS jts MS seletuskirjas on ajutist regulatsiooni põhjendatud võrdse kohtlemise põhimõttega ehk eesmärgiga mitte kohelda pensionilepingute kindlustusvõtjaid erinevalt teistest II sambaga liitunutest. Kaudselt saaks seletuskirjast tuletada võimaliku kaasneva eesmärgina ka soovi kaitsta kindlustusvõtjaid võimalike pensionilepingute muudatuste eest, kui kindlustusandja otsustab kasutada talle KoPS jts MS antavat õigust loobuda pensionilepingute kasumite jaotamisest kindlustusvõtjatega. Osundame, et seletuskiri pigem välistab selle käsitlemise analüüsitava ajutise regulatsiooni eesmärgina, vaid tegemist on pigem muudatuse tagajärjeks oleva vajaliku leevendusmeetmega kindlustusandjatele.
9. Ajutine regulatsioon erineb olemuslikult nii kehtivast õigusest kui järgsest regulatsioonist pärast 30.06.2020, samuti maailmas üldlevinud kindlustuspraktikast. Kehtiv KoPS § 52² lg 1 võimaldab pensionilepingu üles öelda üksnes juhul, kui selle sõlmimisest on möödunud vähemalt kolm aastat ning lepingu ülesütlemise avaldus on esitatud vähemalt kolm kuud enne pensioniaasta lõppu, ning lg 3 kohaselt ei maksta lepingu tagastusväärtust kindlustusvõtjale, vaid kantakse tema sõlmitud teise pensionilepingu kindlustusmaksena kindlustusandjale. N-õ raha väljavõtmise võimalust seadus ette ei näe. Sama regulatsioon jätkub KoPS jts MS kohaselt ka pärast ajutise regulatsiooni lõppu 01.07.2020, kuna KoPS § 52² lg-t 1 ja 3 KoPS jts MS ei muudeta. Nagu on selgitatud KoPS jts MS seletuskirjas, KoPS alusel sõlmitav II samba pensionileping on annuiteetleping, millega kaetakse pikaealisuse riski ning tehakse väljamakseid inimese elu lõpuni ja rahvusvahelises kindlustuspraktikas eluaegsete annuiteetlepingute ülesütlemist ei toimu, kui nende alusel on juba alustatud väljamaksete tegemist. Kõnealuste sätetega tagati ennekõike sotsiaalmaksu arvelt kogutud rahaliste vahendite maksmine pensioni ehk eluaegsete maksetena

inimese elu lõpuni, mis vastab sotsiaalmaksuseadusega sätestatud eesmärgile. Kui lubada rahaliste vahendite ennetähtaegset väljavõtmist, ei ole kõnealuste vahendite puhul tegemist enam pensioniga, vaid muul otstarbel kogutud rahaliste vahenditega.

10. Erandina lubab kehtiv KoPS eelnevalt viidatud alusel pensionilepingu üles öelda kindlustusandja vahetamiseks, mis tagab, et ülesütlemine ei toimu motiveerituna inimeste terviseseisundi halvenemisest ja liikumine erinevate kindlustusandjate kindlustusportfellides on oodatava eluea mõttes juhuslik. Lepingute ülesütlemine nende inimeste poolt, kelle tervis on halvenenud, tooks kaasa kindlustusportfelli keskmise oodatava eluea pikenedamise ja võiks seada ohtu kindlustusandja maksevõime. Kindlustusandjad võivad sõltuvalt lepingut üles ütlevate inimeste hulgast ja profiilist olla sunnitud teenuse osutamisest loobuma, et mitte seada ohtu oma maksevõimet ja teiste kindlustusvõtjate huve. Väga suure tõenäosuse tingivad KoPS jts MS järgsed muudatused, et kindlustusandjatel on sunnitud teatama, et nad loobuvad pensionilepingute järgi pensionimaksete tegemisest (KoPS § 72⁴ lg 7-9), sest muutunud olukorras lihtsalt pole enam võimalik sõlmitud lepingute järgseid kohustusi täita. Seda on möönnud ka eelnõu autorid, sest sellise olukorra tarbeks on ette nähtud eriregulatsioon (KoPS § 72⁴ lg 7, 12-13).
11. Ajutise regulatsiooniga kujundab seadusandja ümber eraõiguslike isikute vahel sõlmitud ja täitmisfaasis olevate lepingute tingimused ja mõjutab poolte õiguste ja kohustuste tasakaalu lepingutes, muutes kindlustusandjate jaoks oluliselt ebasoodsamaks õigusliku regulatsiooni, millest lähtudes kindlustusandjad on lepinguid sõlminud ja tervikuna oma majandustegevust kavandanud ja kujundanud. Seega on asjakohane analüüsida ajutisest regulatsioonist tulenevat seoses PS §-ga 31 tagatud ettevõtlusvabaduse riivega ning hinnata, kas selline regulatsioon on kooskõlas PS §-st 10 tuleneva õiguskindluse põhimõttega.

2.2 Asjakohased põhiseaduse normid

12. PS § 31 koosneb ühest lõikest järgmises sõnastuses: Eesti kodanikel on õigus tegelda ettevõtlusega ning koonduda tulundusühingutesse ja -liitudesse. Seadus võib sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. Kui seadus ei sätesta teisiti, siis on see õigus võrdselt Eesti kodanikega ka Eestis viibivatel välisriikide kodanikel ja kodakondsuseta isikutel.
13. Ettevõtlusvabadus tuleneb esmajoonel PS §-st 31, millest tulenevalt analüüsime KoPS jts MS KoPS § 72⁴ lg 1 ja lg 4 kehtestamisega kaasnevat PS § 31 riivet.
14. PS § 10 sätestab põhiseaduse aluspõhimõtted: Käesolevas peatükis loetletud õigused, vabadused ja kohustused ei välista muid õigusi, vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtetele.
15. PS §-st 10 tuleneb sealjuures õigusriigi põhimõte, mis „reguleerib riigivõimu toimimise sisu, ulatust ja viisi”, millest Riigikohus on tuletanud muu hulgas õiguskindluse põhimõtte, mille võimalikku rikkumist on asjakohane analüüsida KoPS jts MS loodava KoPS § 72⁴ lg 1 ja lg 4 kehtestamisega seonduvalt. Samuti sätestab PS § 10 põhiõiguste kataloogi avatuse ja dünaamilisuse. Põhiseaduse Assambleel nähti § 10 funktsiooni eelkõige põhiõiguste kaitse laiendamises.
16. Täiendavalt käsitleme PS § 12 esimesest lõikest (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.) tuleneva üldise võrdsuspõhiõiguse ehk võrdse kohtlemise põhimõtte kaitseala, millega on põhjendanud kindlustusvõtjatele pensionilepingu korralise ülesütlemise õiguse andmist.

2.2.1 Kontrolliskeem

17. Riigikohtu otsuse nr 3-4-1-6-00 p 13 kohaselt tuleneb PS §-st 11 nõue, et õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratud

õiguste ja vabaduste olemust. Piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui see on normi legitiimse eesmärgiga põhjendatav. Kasutatud vahendid peavad olema proportsionaalsed soovitud eesmärgiga. Proportsionaalsuse põhimõttega peab arvestama mitte üksnes õiguse kohaldaja, vaid ka seadusandja.

18. Õigustloovate aktide ja muude võimalike põhiõiguste riive allikate põhiseaduspärasuse analüüsi läbiviimisel on Riigikohtu praktikas alates 2002. aastast rakendatud õigusriiklikus traditsioonis välja kujunenud kõrgetasemelist käsitlust, mille kohaselt on põhiõiguse riive põhiseaduspärasuse hindamisel vaja tuvastada selle kooskõla põhiseadusega formaalselt ja materiaalselt. Formaalne põhiseaduspärasus tähendab, et põhiõigusi piirav õigustloov akt peab vastama pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning määratuse ja seadusereservatsiooni põhimõtetele. Materiaalse põhiseaduspärasuse raames hinnatakse abinõuga kaasneva põhiõiguse riive proportsionaalsust taotletava legitiimse eesmärgi suhtes kolmel järjestikusel astmel: kõigepealt abinõu sobivust, siis vajalikkust ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk mõõdukust. Legitiimse eesmärgi puudumisel ei saa riive olla põhiseaduspärane. Legitiimse eesmärgi olemasolul välistab mis tahes astmel tuvastatud ebaproportsionaalsus riive põhiseaduspärasuse ja vajaduse kontrollida proportsionaalsust järgmisel astmel.
19. Lepinguvabadus ja ettevõtlusvabadus kuuluvad mõlemad vabadus- ehk tõrjepõhiõiguste hulka, mille riive põhiseaduspärasuse kontrollimiseks tuleb analüüsida KoPS jts MS sätteid tervikliku kontrolliskeemi alusel:
 - 19.1. mis kuulub põhiõiguse kaitsealasse?
 - 19.2. kas KoPS jts MS kontrollitavad sätted riivavad põhiõiguse kaitseala?
 - 19.3. kas riive on formaalselt põhiseaduspärane?
 - 19.4. kas riive on materiaalselt põhiseaduspärane ehk kas on olemas legitiimne eesmärk ja rikutud ei ole PS §-st 11 tulenevat proportsionaalsuse põhimõtet nimetatud kolmel astmel?

2.3 Pensionilepingute korralise ülesütlemise põhiseadusvastasus (KoPS täiendamine rakendussätetega §-s 72⁴)

2.3.1 Pensionilepingute korraline ülesütlemine kuulub ettevõtlusvabaduse kaitsealasse

20. On kindel, et kindlustusandjate tegevus pensionilepingute pakkumisel ja sellega tegelemiseks riigi poolt tagatud õiguslikus keskkonnas KoPS alusel on ettevõtluspõhiõiguse esemelises kaitsealas. Kaitsealasse tuleb lugeda ka pensionilepingute ülesütlemise piirangud, millest lähtuvalt ja mida usaldades on kindlustusandjad oma ettevõtlusega seotud riske hinnanud ja äritegevuse üles ehitanud. Eestis õiguspäraselt tegutsevad kindlustusseltsid kuuluvad kahtlemata ka ettevõtlusvabaduse isikulisse kaitsealasse.

2.3.2 Pensionilepingute korraline ülesütlemine riivab ettevõtlusvabaduse kaitseala

21. KoPS § 72⁴ lg 1, mis ajutiselt loob aluse enne 01.07.2020 sõlmitud pensionilepingute ülesütlemiseks ilma uut pensionilepingut sõlmimata ja tavapäraseid ülesütlemistähtaegu järgimata, mõjutab kindlustusandjate ettevõtlusvabadust ebasoodsalt. Lepingu tagastusväärtuse väljamakse kindlustusvõtjale, mida kehtiv ega ka KoPS jts MS kavandatav regulatsioon pärast 30.06.2020 ette ei näe, soodustab olulisel määral pensionilepingute ülesütlemist võrreldes praeguse olukorraga, kus selle ajendiks saab olla vaid kindlustusandja vahetamise soov.³ Pensionilepingu tagastusväärtuse väljamaksmine kindlustusvõtjale on KoPS jts MS p 95 ja p 96 kohaselt edaspidi võimalik ainult tähtajalise kindlustuslepingu ülesütlemisel poolte kokkuleppel ning see ei sea täiendavaid piiranguid kindlustusandja ettevõtlusvabadusele.

³ Olgu öeldud, et käibes on pensionilepingu kindlustusandja vahetamine äärmiselt ebatavaline. Näiteks 2019.a aastal ei ole sel põhjusel ühtegi lepingut üles öeldud ja arvates 2014 on EKsL-i andmetel üles öeldud 35 lepingut.

22. Keeruline on täpselt hinnata, kui suur hulk kogumispensioni saajatest oleks huvitatud lepingu ülesütlemisest ja kui suur hulk selle otsuse tegelikkuses teeks, kuid suure tõenäosusega sooviks oluline osa pensionisaajatest oma lepingu tagastusväärtuse rahas välja võtta⁴. Huvi leping üles öelda võib eelkõige olla inimestel, kelle tervislik seisund on halvenenud ja kes põhjendatud või ka pelgalt emotsionaalsetel põhjustel hindavad enda oodatavat eluiga keskmisest lühemaks ning loodavad seega saada lepingu tagastusväärtuse näol suurema tulu, kui nad enda hinnangul oma eluea jooksul pensionimaksete näol võiksid saada. Kindlustusandja jaoks tähendaks see kindlustusportfelli keskmise oodatava eluea pikenemist, mis võib seada ohtu kindlustusandja maksevõime. Teenust pakkuma hakates ja kuni 30.06.2020 potentsiaalselt üles öeldavaid lepinguid sõlmides on kindlustusandjad hinnanud riske ja kujundanud lepingutingimusi lähtudes eeldusest, et sõlmitud lepinguid ei saa üles öelda lähtuvalt kindlustusvõtja hinnangust oma elueale ja lepingute ülesütlemisel liiguvad vahendid erinevate kindlustusandjate vahel, nii et tervikuna portfelli keskmise oodatava eluea risk tasandub. Riski realiseerumisel kindlustusandja riskihinnangutel põhinev majanduslik positsioon igal juhul halveneb ja see võib sundida teda teenuse osutamisest loobuma, et mitte seada ohtu oma maksevõimet ja teiste kindlustusvõtjate, sh muud liiki elukindlustuslepingute kindlustusvõtjate huve.
23. Sellel põhjusel ei tunne rahvusvaheline kindlustuspraktika eluaegsete annuiteetlepingute ülesütlemist. Lepingute ülesütlemisega seotud portfelli keskmise oodatava eluea suurenemise riske tõdetakse ka KoPS jts MS seletuskirjas⁵. Sellel põhjusel ei ole KoPS jts MS tehtud ka põhimõttelist muudatust pensionilepingute kehtivuse põhimõtetes ja võimalust lepingu ülesütlemiseks koos väljamaksega ei anta pärast 30.06.2020. Korralise ülesütlemise õigus mõjutab vaatamata ajutisusele potentsiaalselt kõiki seni sõlmitud pensionilepinguid, mida on kindlustusandjad sõlminud üle 7 800, eraldiste väärtus 97,9 miljonit eurot. Väljamakseid tehakse aastas rohkem kui 5 miljoni euro eest. Tegemist on Eesti kindlustusturu suurust arvestades kindlasti olulise riskiga kindlustusandjate maksevõimele ja selle kaudu ka kindlustusturu stabiilsusele.
24. Kindlustusandjate ettevõtlusvabaduse riive olemasolu ei mõjuta ka asjaolu, et kavandatava KoPS § 72⁴ lg 6 kohaselt on kindlustusandjatel võimalik teenuse osutamisest pärast ülesütlemise perioodi alles jäävate pensionilepingute hindamist loobuda, et muudatusega kaasnevat negatiivset majanduslikke mõjusid minimeerida. Sisuliselt oleks tegemist majandustegevuse lõpetamisega kaasneva kahju vähendamise meetmega, mis ei asendaks kindlustusandja võimalust vastavas sektoris oma ettevõtlusvabadust teostada. Analoogia korras on siin kohaldatav Riigikohtu seisukoht, et kahju hüvitamise nõudeõiguse olemasolu ei tähenda, et tegemist ei oleks pöördumatu tagajärjega.⁶ Tingitud vajadus loobuda pensionilepingute pakkumisest oleks kindlustusandja jaoks kahtlemata pöördumatu ja raske ettevõtlusvabaduse riive.

2.3.3 Pensionilepingute korraline ülesütlemine võib olla formaalselt põhiseadusvastane

25. KoPS jts MS menetleti kiirustades ja menetluslikult rikuti HÕNTE sätteid: (i) ei koostatud väljatöötamiskavatsust; (ii) seletuskirjast ei nähtu, miks on vajalik muuta kohustuslik kogumispension vabatahtlikuks ehk milline on lahendamist vajav probleem (HÕNTE § 1 lg 1 p 1); (iii) seletuskirjas ei ole analüüsitud proportsionaalsust ja kooskõla põhiseadusega (HÕNTE § 5, 43 lg 1 p 5); (iv) rääkimata tähtajalistest minetustest, nt jäeti ministriumitele kooskõlastamiseks ja huvigruppidele arvamise avaldamiseks üksnes viis päeva, kuigi tegu on ulatusliku ja tähtsa küsimusega (Vabariigi Valitsuse reglemendi § 7 lg 1 nõuab kooskõlastamiseks üldjuhul 15 tööpäeva), jne.

⁴ Näiteks Suur-Britannia kogemuse kohaselt võib raha välja võtjate hulk ulatuda 61%-ni. Internetis kättesaadav: https://read.oecd-ilibrary.org/finance-and-investment/life-annuity-products-and-their-guarantees_9789264265318-en#page67

⁵ Näiteks eelnõu 108SE seletuskirja lk 63.

⁶ RKHKo 3-3-1-67-01, p 5

26. KoPS jts MS seletuskirjas on küll viidatud, et osa HÕNTE nõuetest ei ole järgitud põhjusel, et KoPS jts MS on koostatud kiireloomulisena, kuid pole öeldud, milles „kiireloomulisus“ seisneb. Meie hinnangul ei saa kiireloomulisus tuleneda ühe erakonna valimislubaduse täitmisest ja koalitsioonilepingu täitmisest. Ühegi seaduse muutmine ei saa olla nii kiireloomuline, et selle koostamisel ei oleks aega hinnata kooskõla põhiseadusega. Antud juhtumil koostati kõigepealt eelnõu ja seejärel telliti advokaadibüroolt TGS Balitic analüüs „Kohustusliku kogumispensioni reformi eelnõu analüüs põhiõiguste riivete seisukohalt“.⁷
27. Riigikohus on siiski asjas nr 3-4-1-3-16 p 110 leidnud, et kuna HÕNTE pole osa põhiseaduses ette nähtud seadusandlikust protseduurist, siis ei mõjuta HÕNTE nõuete rikkumine seaduse põhiseaduspärasust.
28. Siiski tuleb esile tuua ka ilmne puudus seoses kavandatava KoPS § 72⁴ lg 1 õigusselgusega (PS § 13 lg 2), mis tekitab küsitavusi sätte formaalses põhiseaduspärasuses. Nimelt ei ole võimalik KoPS jts MS sõnastusest aru saada, kas ja mis põhjusel on antud sätte teises lauses välistatud tervikuna KoPS § 52² lõigetes 1–4 sätestatu kohaldamine. Viidatud paragrahvi lõikes 3, mida KoPS jts MS kohaselt ei muudeta, sätestatakse regulatsioon, mille kohaselt tavakorras toimub pensionilepingu korralisel ülesütlemisel lepingu tagastusväärtuse kandmine teise pensionilepingu kindlustusmaksiks. KoPS jts MS ei ole võimalik aru saada ja seletuskirjas puudub selgitus, kas ja kui, siis mis põhjusel ei ole kindlustusvõtjal, kelle pensionileping on sõlmitud enne 01.07.2020, võimalik kindlustuslepingu ülesütlemise korral enne 01.07.2020 taotleda üles öeldud pensionilepingu tagastusväärtuse kandmist uue pensionilepingu kindlustusmaksiks, kui leping öeldakse üles kõnealuse sätte korral või juhul, kui kindlustusandja on teatanud pensionimaksete tegemise lõpetamisest (§ 72⁴ lg 7-9). Seda eriti olukorras, kus kindlustusvõtjale seni pensionimakseid teinud kindlustusandja on otsustanud pensionimaksete tegemise jätkamisest loobuda ning kindlustusvõtja sooviks, et pensionimaksete tegemisega jätkaks teine kindlustusandja, mitte riik.
29. Arvestades eelnõu ettevalmistamisel tehtud menetluslikke eksimusi ja ebaselguse olulisust oleme seisukohal, et KoPS jts MS kavandatav KoPS § 72⁴ lg 1 on formaalselt põhiseadusega vastuolus.

2.4 Pensionilepingute korralise ülesütlemise materiaalne põhiseaduspärasus

2.4.1 Legitiimne eesmärk

30. KoPS jts MS seletuskirja KoPS § 72⁴ lg 1 põhjenduste kohaselt on enne 01.07.2020 sõlmitud pensionilepingute korralise ülesütlemise rakendussätte eesmärgiks tagada pensionilepingu sõlminud inimeste võrdne kohtlemine teiste inimestega, kellel on KoPS jts MS kohaselt võimalik II sambast lahkuda. Võrdse kohtlemise eesmärk on iseenesest põhiseadusega kooskõlas ja seda ei saa olemuslikult ettevõtlusvabaduse riive legitiimse eesmärgina välistada. Oleme aga seisukohal, et väidetav võrdse kohtlemise põhimõtte riive tegelikkuses puudub üldse ja seletuskirjas toodud isikute gruppide võrdlus on näiline. Käsitleme seda pikemalt abinõu proportsionaalsuse analüüsi juures, kuid sisuliselt saab samadel kaalutlustel asuda seisukohale, et välistada tuleks juba meetme legitiimne eesmärk.
31. Põhimõtteliselt saaks seletuskirjast kaudselt tuletada ka täiendava õigustuse pensionilepingute ülesütlemiseks. Nimelt toovad eelnõu autorid seletuskirjas KoPS § 72⁴ lg 1 põhjenduste all välja ka asjaolu, et kindlustusandjad ei ole alates 01.01.2021 enam kohustatud jaotama pensionilepingute kindlustusvõtjatele ja soodustatud isikutele kasumit. Seletuskiri märgib, et kasumi jaotamise kohustuse lõppemist ei olnud kindlustusvõtjatel võimalik lepingu sõlmimisel ette näha, jõudes samas järeldusele, et kuna lepingu sõlmimine oli pensionile jääva inimese jaoks ainus võimalus oma II sambasse kogutud raha kasutama hakata, ei mõjutanud see inimeste otsust lepingu sõlmimisel. Iseenesest siiski saaks õiguskindluse põhimõtte tagamisest lähtuvalt

⁷ Kättesaadav <https://www.rahandusministeerium.ee/sites/default/files/tgsbalticanaluus.pdf>

pidada pensionilepingu tingimuste muutumist ja kasumi jaotamise lõppemist legitiimseks aluseks anda teisele lepingupoolele ehk kindlustusvõtjale alus leping üles öelda.

32. Hinnates seletuskirja teksti tervikuna, ei saa siiski seletuskirjast nähtuvalt käsitleda kasumi jaotamise kohustuse lõppemist põhjusena, miks on vaja anda kindlustusvõtjatele õigus lepingud üles öelda, vaid kasumi jaotamise kohustuse lõppemist on sõnaselgelt käsitletud meetmena kindlustusandjate huvides, millega oleks võimalik muudatustega „kaasnevaid kulusid pisutki pidurdada“. Seega ei saa meie hinnangul teha seletuskirjast järeldust, et pensionilepingute korralise ülesütlemise õiguse andmise eesmärgiks oleks õiguskindluse ja usalduskaitse tagamine kindlustusvõtjatele seoses kasumi jaotamise kohustuse lõppemisega. Seda toetab asjaolu, et pensionilepingu korralise ülesütlemise ajutine õigus antakse kindlustusvõtjale KoPS jts MS kohaselt ka juhul, kui konkreetne kindlustusandja ei kavatse kasumi edasisest jaotamisest loobuda ega selle tingimusi muuta. Pensionilepingu ülesütlemise õigust ei diferentseerita mis tahes viisil selle põhjal, kas pensionilepingu tingimused kindlustusvõtja jaoks tegelikult muutuvad (kas kindlustusandja kasutab või ei kasuta alates 01.01.2021 õigust loobuda kasumi jaotamisest). Seega ei ole kasumi jaotamise kohustuse lõpetamine lepingute ülesütlemise õiguse kehtestamise ajendiks, vaid kaasnevaks leevendavaks meetmeks kindlustusandjatele, mida eelnõu autorid seletuskirja põhjal hinnates ei oleks ilma lepingute ülesütlemise õiguseta kaalunud ning puudub alus seda ülesütlemise õiguse hüpoteetilise legitiimse eesmärgina analüüsida.
33. Kokkuvõttes saab kavandatava KoPS § 72⁴ lg 1 ja lg 4 legitiimseks eesmärgiks pidada võrdse kohtlemise tagamist erinevatele II sambaga liitunud isikutele sellest väljaastumise õiguse andmiseks. See eesmärk on meie hinnangul pelgalt näiline, kuna puuduvad võrreldavad isikute grupid, kuid kuna võrdse kohtlemise tagamine põhimõtteliselt saaks meetme legitiimsust põhistada, käsitleme seda ka proportsionaalsuse kontrolli skeemi kaudu.

2.4.2 Pensionilepingute korralise ülesütlemise proportsionaalsus

2.4.3 Vahendi sobivus

34. Sobivaks saab pidada abinõu, mis soodustab taotletava legitiimse eesmärgi saavutamist. Ebaproportsionaalne on sobivuse mõttes abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist, st sobivuse nõude sisuks on kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest.
35. Kavandatava KoPS § 72⁴ lg 1 ja lg 4 eesmärki, tagada II samba pensionilepingu alusel pensioni saajate võrdne kohtlemine teiste II sambaga liitunutega, on KoPS jts MS seletuskirjas selgitatud järgmiselt: „*Eelnõu annab kõigile II sambaga liitunud inimestele võimaluse soovi korral II sambast lahkuda ja kogutud raha välja võtta. Muuhulgas kaob ka nõue, et II samba pensioni tuleb maksta inimesele tema elu lõpuni. Kõik osakuomanikud, kes on jõudnud II samba pensioniikka, saavad ise otsustada, kas võtta oma kogutud raha kasutusele eluaegse või tähtajalise pensioni kujul või võtta kogu raha korraga välja. Inimesed, kes saavad II sambast fondipensionit (tähtajaline pension pensionifondidest), saavad soovi korral oma fondipensionit lõpetada (fondipensionit lõpetamise võimalus on ka kehtivas seaduses). Eelnõu lubab neil järelejäänud raha korraga välja võtta. Pensionilepingute puhul ei näe kehtiv seadus ega lepingu tingimused ette pensionilepingu ülesütlemist võimalusega lepingu tagastusväärts välja võtta. Arvestades, et eelnõu annab kõigile teistele II sambaga liitunud inimestele õigusi juurde (õigus raha välja võtta, õigus valida, kuidas pensionieas oma raha kasutama hakata), ei oleks pensionilepingute kindlustusvõtjate teistsugune kohtlemine õigustatud.*“.
36. Kokkuvõttes leiavad eelnõu autorid, et kui teised II sambaga liitunud konkreetse eelnõu alusel saavad õiguse II sambast lahkuda, siis peavad sellise õiguse saama ka pensionilepingu sõlminud kindlustusvõtjad samadel tingimustel. Leiame, et seletuskirjas viidatud väidetav ebavõrdne kohtlemine on näiline ja tegelikkuses ei ole võrdse kohtlemise põhimõtte seetõttu antud juhul asjakohane kaalutus.
37. PS §-st 12 tuleneva üldise võrdsuspõhiõiguse eesmärk on kaitsta võrdseid ebavõrdse kohtlemise eest ja seetõttu tuleb esmalt leida võrreldavate isikute grupp või võrreldavad asjaolud. Nagu

Riigikohus on sedastanud, *küsimus kahe isiku, isikute grupi või olukorra ebavõrdse kohtlemise põhjendatusest või põhjendamatuses (s.o meelevaldsusest) saab tekkida üksnes juhul, kui erinevalt koheldavad grupid on omavahel võrreldavad, s.t konkreetse diferentseerimise aspektist analoogilises olukorras.*⁸

38. Antud juhul on KoPS jts MS autorid käsitletud analoogilises olukorras olevate isikutena kõiki erinevatel õiguslikel alustel ja erinevates majanduslikes positsioonides olevaid inimesi üksnes pensioni II sambaga liitumise tunnuse alusel. Seeläbi on eelnõu autorid taotlenud omavahel pigem mittevõrreldavate gruppide võrdse kohtlemise tagamist, mistõttu on meetmega taotletav avaliku võimu sekkumine kindlustusandjate ettevõtlusvabadusse tarbetu.
39. Õigusliku ja majandusliku positsiooni mõttes on ühelt poolt pensionikindlustuse kogumisaasis olevad osakuomanikud ja kogumise lõpetanud pensionile siirdujad, samuti nt fondipensionari saajad ning teisalt kehtiva pensionilepingu sõlminud kindlustusvõtjad põhimõtteliselt erinevas positsioonis. Osakuomanikud ja fondipensionari saajad, kellele antakse KoPS jts MS õigus II sambast lahkuda, võttes oma osakute rahalise väärtuse rahas välja, omavad igal hetkel kindlas summas nõuet fondihalduri vastu (osakute hetkeväärtus, mida on võimalik hinnata sarnaselt mis tahes pensionisüsteemivälise finantsvaradega), mistõttu on lepingu poolte õiguste ja rahaliste huvide tasakaal üheselt fikseeritav. Kindlustusandjaga pensionilepingu sõlminud kindlustusvõtja nõuded eluaegse annuiteetlepingu alusel on aga samas määratletavad ainult perioodiliselt. Kindlustusandja on riskihinnangutest lähtuvalt võtnud kindlustusvõtja ees kohustuse maksta talle pensioni elu lõpuni ning tegelik lepingu kehtivuse ajal tekkiv rahaline nõue võib olla võrreldes kindlustusmaksega nii oluliselt suurem kui oluliselt väiksem.
40. Teiseks on väidetav ebavõrdne kohtlemine, mis tekiks juhul, kui enne 01.07.2020 pensionilepingu sõlminud inimesed ei saaks võimalust II sambast lahkuda, meie hinnangul pigem näiline. Seletuskirja p 1.1 kohaselt on KoPS jts MS eesmärgiks muuta kohustuslik kogumispension vabatahtlikuks ja parandada teadlikkust pensionisüsteemist. Selle põhieesmärgi valguses tuleks hinnata ka valitud meetmeid selle vabaduse andmiseks. Oluline on siinjuures, et inimestele, kelle saab olla seisuga 30.06.2020 II samba pensionileping, ei ole kogumispension olnud kohustuslik. Kehtiva KoPS § 40 lg 1 on õigus kohustuslikule kogumispensionile osakuomanikul riikliku pensionikindlustuse seaduses sätestatud vanaduspensioniiikka jõudmisest arvates. Riikliku vanaduspensionari iga on riikliku pensionikindlustuse seaduse § 7 lg 1 p 1 kohaselt 65 aastat ning võib sellest madalam olla sama paragrahvi lg 1¹ kohaselt ainult isikutel, kes on sündinud aastal 1960 või varem. KoPS § 66 lg 1 kohaselt on kogumispensionisüsteemiga liitumine kohustuslik ainult isikutele, kes on sündinud alates 1983. aastast. Seega esimesed isikud, kelle jaoks kogumispensioniga liitumine oli kohustuslik, saavad riikliku vanaduspensionari ikka jõuda 1. jaanuaril 2048 või KoPS jts MS alusel kavandatava muudatuse kohaselt 1. jaanuaril 2043. Enne 01.07.2020 pensionilepingu sõlminud inimesed ei ole seega liitunud kogumispensioniga kohustuslikult, vaid on teinud seda omal soovil ning teadlikuna kehtiva KoPS tingimustest, mille kohaselt pensionilepingu sõlmimine on pärast II sambaga liitumist sisuliselt kohustuslik ja mille korraline ülesütlemine on võimalik ainult uue pensionilepingu sõlmimiseks.
41. Seega ei ole seisuga 30.06.2020 kehtivat pensionilepingut omavad inimesed meie hinnangul õiguslikult ega majanduslikult positsioonilt otseselt võrreldavad inimestega, kellel kehtiva seaduse kohaselt puudus või tulevikus puudub valik kohustusliku kogumispensionari süsteemiga liitumise osas ja kes on kehtiva seaduse alusel kohustatud pensionilepingu sõlmima. Isegi kui võrreldavate gruppide käsitlemist laiendada ja isikuid mingil tasandil võrreldavaks pidada, on nende suhtes kohaldatavate reeglite erinevus korrelatsioonis nende õigusliku ja majandusliku positsiooniga ning sisulist riivet ei esine.
42. Õiguslikus mõttes saab võrdsete gruppide käsitleda pigem kõiki kehtiva pensionilepingu sõlminud kindlustusvõtjaid enne ja pärast KoPS jts MS jõustumist. Arvestades, et analüüsitava

⁸ RKÜKo 27.06.2005, 3-4-1-2-05, p 40; 03.01.2008, 3-3-1-101-06, p 23

ajutise regulatsiooniga sarnast kehtiva pensionilepingu ülesütleamise võimalust KoPS jts MS ette ei näe ja pensionilepingu tagastusväärtuse väljamaksmine kindlustusvõtjale on KoPS jts MS p 95 ja 96 kohaselt KoPS § 52² lg 12 alusel perspektiivis võimalik ainult tähtajalise kindlustuslepingu ülesütleamisel, kui kindlustusandja on selle ise tüüptingimustena ette näinud, tekib hoopis ebavõrdne kohtlemine pärast 30.06.2020 pensionilepingu sõlmivate inimeste suhtes.

43. Eeltoodust tulenevalt leiame, et II sambaga liitunud inimestele valikuvabaduse andmise kaalutlusel võrdse kohtlemise tagamise vajadus juba kehtivate pensionilepingute ülesütleamise õiguse näol koos tagastusväärtuse ulatuses väljamaksega puudub. Kindlustusandjate ettevõtlusvabadusse sekkumine avaliku võimu poolt ei ole sellisel kujul vajalik ning riivet ei saa seetõttu pidada sobivuse mõttes proportsionaalseks. Nagu märkisime eelnevalt, saab samadel kaalutlustel lugeda puudevaks ka juba meetme legitiimse eesmärgi.

2.4.4 Vahendi vajalikkus ja mõõdukus

44. Kuna eelnev analüüs välistas enne 01.07.2020 sõlmitud pensionilepingute ajutise korralise ülesütleamise kaudu tekkiva kindlustusandjate ettevõtlusvabaduse proportsionaalsuse sobivuse tasandil, puudub vajadus hinnata meetme proportsionaalsust vajalikkuse astmel ja mõõdukuse astmel ehk proportsionaalsust kitsamas tähenduses.
45. Märjime siiski, et abinõu vajalikkus tuleks välistada juba seetõttu, et eelnõu autorid ei ole eelnõu seletuskirjas kaalunudki alternatiivsete ja võrreldes lepingute ülesütleamise õigusega vähem intensiivselt ettevõtlusvabadust riivavate meetmete rakendamist, et võimaldada kehtivate pensionilepingute pooleks olevatele pensionäridele suuremat vabadust oma II pensionisambasse kogutud vara käsutamisel. Eelnõu koostamise kiirust ja seda saatvaid poliitilisi protsesse järgides oli ilmne, et mingeid alternatiive ei kaalutudki, saati analüüsiiti.
46. Isegi kui mõnda ebavõrdse kohtlemise olemasolu (kohustuslikus korras) pensionikogujate ja (vabatahtlikult süsteemiga liitunud) pensionilepingu sõlminud inimeste vahel ning lugeda pensionilepingute ülesütleamise sobivaks ja vajalikuks vahendiks ebavõrdse kohtlemise kõrvaldamiseks, tuleks vahendi proportsionaalsust ometi eitada mõõdukuse astmel. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust.⁹
47. Nagu selgitasime eelnevalt, on kehtivate pensionilepingute ülesütleamise õiguse andmine kindlustusvõtjatele koos võimalusega optimeerida oma käitumist lähtuvalt oma tervislikust seisundist ja hinnangust elueale, väga olulise mõjuga kindlustusandjate majanduslikule positsioonile, tuues potentsiaalselt kaasa nende maksevõime olulise languse või selle vältimiseks väljumise pensionikindlustusturult. Tegemist on intensiivse ettevõtlusvabaduse riivega, mida KoPS jts MS ette nähtud meetmed – kasumi jaotamise kohustuse lõppemine ja võimalus anda oma pensionimaksete kohustused üle riigile – ei korva, kuna ettevõtja võib olla sunnitud turult täielikult väljuma ja kaotab võimaluse oma ettevõtlusvabadust teostada.
48. Igal juhul kaasneb muudatusega konkurentsi vähenemine turul.¹⁰ Kindlustusandjad on praeguse II pensionisamba süsteemi loomiseks ja käigushoidmiseks teinud kulutusi ja investeringuid pensionisüsteemi pikaajalisusest ja stabiilsusest lähtuvalt. Isegi juhul, kui kindlustusandja jätkab pensionilepingute sõlmimise ja täitmisega (pensionimaksete tegemine), siis kavandatava pensionireformi tõttu tekib kindlustusandjatel kohustus oma senine süsteem ja tegevus ümber kujundada suutmaks ka edaspidi täita seadusest tulenevaid kohustusi. Reformi jõustumise aja osas ei ole seadusandja arvestanud, et kindlustusandja jõuaksid oma tegevuse uut pensionisüsteemi arvestades ümber korraldada. Samuti ei nähta pensionireformiga kindlustusandjatele ette mingisugust kompensatsioonimehhanismi, vaid kõik kindlustuslepingute

⁹ RKPJKo 3-4-1-23-11, p 65

¹⁰ Turul tegutseb praegu kolm teenusepakkujat, kellest üks on avaldanud, et seoses seaduse muudatuse loobub lepingute teenindamisest ja ülejäänud puhul sõltub jätkamine allesjäänud klientide arvust ja profiilist. Meie hinnangul on tõenäoline, et seaduse jõustumises jätkab tegevust üks kindlustusandja.

üles ütle misega kaasnevad kulud (nt klientide teavitamise korraldamine, lepingute ülesütle mis e vormistamine, täiendavate IT-lahenduste arendamine) on jäetud täies ulatuses kindlustusandjate endi kanda. Selliseid kulusid ei olnud kindlustusandjal pensionilepingute sõlmimisel võimalik ette näha ega neid arvesse võtta.

49. Lisaks on äärmiselt küsitav, kas lepingute üleandmise võimalus kindlustusandjalt riigile sobib ka tänastele pensionäridele, sest lepingu tingimused muutuvad (nt riik ei jaota neile kasumit, kindlustusandjal on praegu kehtiva õiguse järgi kohustus pensionimakseid teenitud kasumi arvel suurendada), sest sellega riivatakse inimeste õiguspärast ootust ning omandipõhiõigust.¹¹ Võimalus raha välja võtta ei tasakaalusta kindlustusvõtja põhiõiguste riivet, sest inimene on sõlminud eluaegse pensionilepingu, millega on kindlustatud ka üleelamisrisk (pensionimakseid jätkatakse ka juhul, kui inimese enda osakute väärtusele vastav summa on ammendunud) ning ta soovib pensioni edasi saada senistel tingimustel (riik kasumi arvel suurendatud pensionimakseid ei võimalda).
50. Sellise mõjuga meetme kaudu õiguskorra muutmine eeldab kooskõlas õiguskindluse põhimõttega põhjalikku analüüsi ja väga kaalukat avalikku huvi, mis ületaks ilmselgelt kindlustusandjate ning nende ülejäänud klientide huvid kehtiva õigusliku olukorra jätkumise vastu. Õiguskindluse põhimõtte ja selle osaks oleva usalduskaitse põhimõtte alampõhimõteteks on nii ebasoodsa tagasiulatava mõju keeld kui õiguspärase ootuse põhimõte. Riigikohus on selgitanud, et üldjuhul on lubamatu suurendada kohustusi ehtsa tagasiulatava jõuga õigusaktiga, mis tähendab, et õiguslikke tagajärgi ei tohi kehtestada juba minevikus tehtud tegudele.¹² Olukorras, kus minevikus imperatiivselt seadusega sätestatud lepingu tingimused muudetakse hilisema seadusega ühele poolele oluliselt koormavamaks ja see muudab võimatuks lähtumise varasematest majanduslikest riskihinnangutest, on põhimõtteliselt tegemist keelatud tagasiulatava mõjuga õigusnormiga.
51. Samas, isegi kui vähemalt formaalselt ei saa analüüsitava KoPS § 72⁴ lg 1 puhul rääkida ehtsast tagasiulatavast mõjust, on sellel reaalne mõju, mida kindlustusandjatel ei ole võimalik tagantjärele mõjutada ega ära hoida muul viisil, kui oma ettevõtlusvabaduse teostamise lõpetamisega. Ka olukorras, kus õigusakti õiguslik mõju kehtib edasiulatavalt, on sellel ebaehtne tagasiulatav mõju, kui see kehtestab edasiulatavalt õiguslikud tagajärjed minevikus alanud tegevusele, nt puudutab ettevõtjate varem kavandatud ja juba alustatud tegevust ning tehtud investeeringuid. Ebaehtne tagasiulatav jõud on lubatud, kui avalik huvi regulatsiooni muutmise vastu kaalub üles isikute õiguspärase ootuse.¹³
52. Nagu selgitasime eelnevalt, ei ole eelnõu autorid toonud välja ülekaalukat avalikku huvi, mis õigustaks 30.06.2020 seisuga pensionilepingu sõlminud isikutele lepingu ülesütle mis e õiguse andmist koos lepingu tagastusväärtuse väljamaksega. Seletuskirjas käsitletud põhjendus tagada isikute võrdne kohtlemine ei ole eeltoodud põhjustel asjakohane ja arvestades seda, et kõik isikud, keda kavandatav õigus puudutab, on liitunud kogumispensioniga vabatahtlikult, ei saa isegi vastava õigustatud huvi olemasolul see olla intensiivne. Vabatahtlikult II sambaga liitunud

¹¹ Lisaks presidendi taotlusele, on kasumi jaotamise kohustuse kaotamist tagasiulatavalt probleemiks pidanud ka õiguskantsler ja justiitsministeerium. Väljavõte õiguskantsleri 22.01.2020 riigikogule esitatud seisukohas : „25. Pensionilepingute riigile üleandmise võimalus ei heasta kindlustusandjate õiguspärase ootuse ega ettevõtlusvabaduse rikkumisega kaasnevat kahju (võimalik on ka mainekahju, sest tekitab ka üldist usaldamatust kindlustuse vastu). On küsitav, kas lepingute üleandmise võimalus pensionäridele sobib, sest lepingu tingimused muutuvad (nt riik ei jaota neile kasumit, kindlustusandjal on praegu kehtiva õiguse järgi kohustus pensionimakseid teenitud kasumi arvel suurendada). 26. Kokkuvõttes riivatakse inimeste õiguspärast ootust ning omandipõhiõigust. Võimalus raha välja võtta ei tasakaalusta põhiõiguste riivet, sest inimene on sõlminud eluaegse pensionilepingu, millega on kindlustatud ka üleelamisrisk (pensionimakseid jätkatakse ka juhul, kui inimese enda osakute väärtusele vastav summa on ammendunud) ning ta soovib pensioni edasi saada senistel tingimustel (riik kasumi arvel suurendatud pensionimakseid ei võimalda).“ Ja ka Justiitsministeerium. Väljavõte Justiitsministeeriumi kooskõlastuskirjast: „[...] isikute jaoks, kes on sõlminud pensionilepingu, teades, et kindlustusandjal on vastav kasumi jaotamise kohustus, on seadusemuudatusel negatiivne mõju, mida neil ei olnud võimalik lepingu sõlmimisel ette näha. See tekitab paratamatult küsitavusi õiguskindluse ja isikute õiguspärase ootuse suhtes ja sellest tulenevalt ka muudatuse põhiseaduspärasuse suhtes. Samuti ei ole eelnõus hinnatud vastava muudatusega isikutele kaasnevat võimalikku majanduslikku mõju.“ (EIS eelnõu toimik nr 19-1073, JUM kooskõlastuskiri p 1.9, lk 3.)

¹² RKPJKo 16.12.2013, 3-4-1-27-13, p 61

¹³ samas

kindlustusvõtja huvi teostada oma valikuvabadust kogumispensioniga liitumiseks uuesti ehk varasem valik ümber mõelda, ei kaalu üles kindlustusandjate ettevõtlusvabaduse intensiivset riivet, millele lisandub nende kindlustusvõtjate huvi süsteemi stabiilsuse vastu, kes ei soovi oma pensionilepingut üles öelda.

2.4.5 Pensionilepingute korralise ülesütlemise õigus ei ole põhiseadusega kooskõlas

53. Kokkuvõttes oleme seisukohal, et KoPS § 72⁴ lg 1 ja lg 4, millega soovitakse anda kindlustusvõtjatele juba kehtivate pensionilepingute ülesütlemise õigus koos tagastusväärtuse ulatuses väljamaksega põhiseadusega kooskõlas ebaproportsionaalse kindlustusandjate ettevõtlusvabaduse riive tõttu. KoPS § 72⁴ lg 1 võib lisaks olla formaalselt põhiseadusega vastuolus ebapiisava õigusselguse tõttu.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/
Mart Jesse
juhatuse esimees

Lisa: AB Nove hinnang „Kogumispensionide seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse vastuolu Põhiseadusega“.