

Riigikohus

Teie 30.01.2023 nr 5-23-1/3

Meie .02.2023 nr 2-8/23-6/2

**Arvamus politsei ja piirivalve seaduse
§ 111² lõike 2 (01.01.2020 kuni 30.06.2022
kehtinud redaktsioonis)
põhiseaduspärasusest (PSJV nr 5-23-1)**

Tallinna Halduskohus tunnistas 18.01.2023.a. kohtuotsusega haldusasjas nr 3-22-586 põhiseadusega vastuolus olevaks politsei ja piirivalve seaduse (edaspidi PPVS) § 111² lõike 2 alates 01.01.2020 kuni 30.06.2022 kehtinud redaktsioonis, osas, milles see ei võimalda võtta pensioni arvutamisel aluseks palgamäära suurus, mis kehtis päeval, millest alates isikule pension määratakse.

Kohus leidis, et PPVS § 111² lg 2 oli 01.01.2020 kuni 30.06.2022 kehtinud redaktsioonis vastuolus PS § 32 sätestatud omandiõiguse kaitsega koosmõjus PS § 11 teises lauses sätestatud õiguspärase ootuse ja PS § 12 lõikes 1 sätestatud üldise võrdsusõigusega osas, milles see ei võimalda võtta pensioni arvutamisel aluseks palgamäära suurus, mis kehtis päeval, millest alates pension määratakse ning jättis kõnealuse sätte kohaldamata.

Kohtu hinnangul puudus mõistlik põhjus vaidlustatud sätte alusel isikute ebavõrdseks kohtlemiseks. Võrdsuspõhiõiguse rikkumine ja pensioni arvestamise aluse muutmine selliselt, et alates 01.01.2020 tuleb arvestada isiku poolt valitud palgamääraga, mis kehtis tema töötamise ajal sellel ametikohal, mitte aga temale pensioni määramise ajal, oli kohtu hinnangul ilmselgelt asjakohatu.

Vaidlustatud säte:

§ 111². Politseiametniku väljateenitud aastate pensioni suuruse arvutamise alus

[RT I, 06.07.2018, 3 - jõust. 01.01.2020]

(1) Politseiametniku väljateenitud aastate pensioni suuruse arvutamise aluseks olev ametipalk on:

- 1) tema viimase ametikoha palgaastmele vastav palgamäär või diferentseeritud palgamäär või teenistuse viie viimase aasta hulgast valitud talle soodsaim palgamäär või diferentseeritud palgamäär ametikoha järgi, millel ta teenis vähemalt 12 kuud järjest, ja
- 2) tema viimasele teenistusastmele vastav teenistusastmetasu.

(2) Politseiametniku pensioni arvutamisel võetakse aluseks käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 1 nimetatud viimase ametikoha palgaastmele vastav palgamäär, punktis 2 nimetatud teenistusastmetasu suurus, mis kehtis tema politseiteenistusest vabastamise päeval, ning

punktis 1 nimetatud viie viimase aasta hulgast valitud soodsaim palgamäär suuruses, mis kehtis tema töötamise ajal sellel ametikohal.

Õiguskomisjon arutas kohtuotsuses kirjeldatud olukorra põhiseaduspärasust 13.02.2023.a. istungil ja leidis alljärgnevat:

1) Vaidlustatud säte lisati PPVS-i Riigikogu XIII koosseisus Vabariigi Valitsuse poolt 02.05.2017 algatatud kaitseväeteenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu **447 SE** teise lugemise ettevalmistamise etapis õiguskomisjoni algatusena Politsei- ja Piirivalveameti ettepanekust lähtuvalt.

Eelnõu teise lugemise seletuskirjas toodud põhjenduste kohaselt säilib senistel tingimustel õigus politseiametniku väljateenitud aastate pensionile nendel politseiametnikel, kes on politseiteenistuses 2019. aasta 31. detsembril. Muus osas politseiametniku väljateenitud aastate pensioni tingimusi ei muudeta. Politseiametnike väljateenitud aastate pension on aga otseselt seotud politseiametnike palgasüsteemiga, mistõttu seab selline regulatsioon meile piirangud politseiametnike palgasüsteemi muutmisel. PPVS kohaselt võetakse politseiametniku pensioni suuruse arvutamise aluseks olevaks ametipalgaks tema viimase ametikoha palgaastmele vastav palgamäär (või diferentseeritud palgamäär) või teenistuse viie viimase aasta hulgast valitud talle soodsaim palgamäär (või diferentseeritud palgamäär) ametikoha järgi, millel ta teenis vähemalt 12 kuud järjest ja tema viimasele teenistusastmele vastav teenistusastmetasu suuruses, mis kehtivad päeval, millest alates pension määratakse. See tähendab, et kui näiteks politseiametnik töötas viimase viie aasta jooksul ametikohal, mille palgaaste oli üheksa (2013. aastal vastas sellele palgaastmele palgamäär 1047 eurot) ja ta läheb pensionile täna, siis tal on võimalik pensioni arvutamise aluseks võtta üheksas palgaaste täna kehtiva palgamääraga (2017. aastal on selleks 1200 eurot). Regulatsiooni muutmise võimaldaks muuta politseiametnike palgasüsteemi (nt vähendada palgaastmeid). Seetõttu on meie ettepanek siduda politseiametnike pensionisüsteem alates 2020. aastast lahti palgasüsteemist ning sätestada, et pensionile minnes saaks politseiametnik valida kahe võimaluse vahel:

- 1) politseiametniku väljateenitud aastate pensioni arvutamise aluseks võetakse palgamäär tema viimase ametikoha järgi;
- 2) politseiametniku väljateenitud aastate pensioni arvutamise aluseks võetakse soodsaim palgamäär tema teenistuse viie viimase aasta hulgast (ametikoha järgi, millel ta teenis vähemalt 12 kuud järjest), kuid see määr võetakse aluseks suuruses, mis kehtis sellel ametikohal töötamise ajal.

Õiguspärase ootuse põhimõtte kohaselt peab igaühel olema võimalus kujundada oma elu mõistlikus ootuses, et õiguskorraga talle antud õigused ja pandud kohustused püsivad stabiilsetena ega muutu rabavalt ebasoodsas suunas. Eelnõu kavandatav jõustumisaeg on 2020. aasta 1. jaanuar. Sellega on meie hinnangul seadusandja ette näinud piisavalt pika tähtaja ning õiguspärase ootuse põhimõtte riivet ei teki.

2) Õiguskomisjoni praeguse koosseisu hinnangul on eripensionite regulatsiooni muutmise riigi eelarvehandluse otstarbekohase ja säästliku kasutamise eesmärgi saavutamiseks iseenesest sobiv ja vajalik abinõu. Avaliku sektori kulude kärpimine on eelmainitud eesmärgi suhtes vajalik ja mõistlik abinõu riigi ja ühiskonna jätkusuutliku arengu kindlustamisel. Arvestades ühiskonna üldist heaolu kasvu, mis avaldub ka avaliku sektori jätkuvalt kasvavates palkades, samuti elujõulise kogumispensionide süsteemi olemasolu, on võetud suund varem kehtinud eripensionide süsteemi, mida saab samuti ebavõrdse ja ebaõiglase kohtlemisena käsitleda, kaotamisele, ja mis pikemas perspektiivis ei ole ühiskonnale jõukohane. Näitena võib tuua veel avaliku teenistuse staaži arvestuse lõpetamise, millega

varem suurendati avalike teenistujate pensione kuni 50% (ATS § 113 lg-d 3 ja 7 koostoimes) , samuti kaitseväelaste ja kohtunike eripensionide kaotamise tulevikus.

Paratamatult kaasnevad ühiskonna arenguga ka muudatused õiguskorras, mistõttu ei saa kellelgi olla õigustatud ootust, et tulevikus aset leidvad muutused teda ei puuduta või saavad tema suhtes olla üksnes positiivsed. Vastupidisel juhul ei oleks avaliku sektori (sealhulgas pensionisüsteemi) reformimine üldise majanduskeskkonna objektiivseid muutusi ning sellest otseselt sõltuvaid riigi tegelikke demograafilisi ja majanduslikke võimalusi arvestavalt võimalik.

Seetõttu on seadusandjal voli teha vajalikke ümberkorraldusi pensionide arvestamise alustes ja korras ka suhteliselt lühikest ajahorisonti silmas pidades ning enne 01.01.2020 pensioneerunud endiseid politseiametnike, kelle pensioni aluseks olev palgamäär arvestati pensioni määramise aja seisuga ja pärast nimetatud kuupäeva pensioneerunud politseiametnikke, kelle pensioni aluseks olevaks palgamääraks loeti tema töötamise ajal sellel parima palgatasemega ametikohal kehtinud palgamäär, pole õige vastandada läbi väidetava ebavõrdse kohtlemise prisma, sest tegemist on pensionikorralduse laiema sisulise muutmise, mitte pelgalt pensioni arvestamise aluseks oleva ajahetke küsimusega.

3) Kokkuvõttes asub õiguskomisjon seisukohale, et politsei ja piirivalve seaduse § 111² lõige 2 (01.01.2020 kuni 30.06.2022 kehtinud redaktsioonis) on põhiseadusega kooskõlas.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Heljo Pikhof
esimees