

Riigikohus

Teie 21.04.2023 nr 5-23-25/3

Meie .05.2023 nr 2-8/23-13/2

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-23-25

Riigikohus küsib arvamust põhiseaduslikkuse järelevalve asjas, kus Tallinna Ringkonnakohus tunnistas 31. märtsi 2023 kohtuotsusega haldusasjas nr 3-22-109 põhiseadusega vastuolus olevaks politsei ja piirivalve seaduse § 114 lg 3 p 3 osas, milles see ei võimalda politseiteenistuses oleval inimesel minna väljateenitud aastate pensionile 50-aastaselt olukorras, kus:

- politseiametnik oli politseiteenistuse seaduse alusel 1. juuliks 2007 omandanud vähemalt 20 aastat politseiteenistuse staaži,
- ta asus pärast 1. juulit 2007, kuid enne 1. jaanuari 2010 piirivalveteenistusse,
- ning jätkas pärast Politseiameti ja Piirivalveameti ühendamist alates 1. jaanuarist 2010 kuni 50-aastaseks saamiseni politseiametnikuna politseiteenistuses.

I Vaidlusalune norm – politsei ja piirivalve seaduse (PPVS) § 114 lõige 3 punkt 3:

§ 114. Käesoleva seaduse §-de 111¹–111³ rakendamine piirivalveteenistuse seaduse alusel teenistuses olnud ametnike suhtes [\[RT I, 06.07.2018, 3](#) - jõust. 01.01.2020]

(3) Käesolevas seaduses sätestatud väljateenitud aastate pensionile tekib 50-aastaselt õigus politseiametnikul:

- 1) kes oli käesoleva seaduse jõustumisel piirivalveteenistuse seaduse alusel piirivalveteenistuses;
- 2) kes on vahetult käesoleva seaduse jõustumisel nimetatud ametikohale politseiametnikuna ja
- 3) kellel oli 2007. aasta 1. juuliks vähemalt 20-aastane piirivalveteenistuse staaž või vähemalt 25-aastane üldine pensionistaaž, millest piirivalveteenistuse staaži oli vähemalt 12 aastat ja kuus kuud.

1. Kehtivas sõnastuses võttis Riigikogu selle normi vastu politsei ja piirivalve seadusega, mis **jõustus 1. jaanuaril 2010.**¹ Politsei ja piirivalve seaduse eelnõu **343 SE** esimese lugemise tekstis oli norm sõnastatud 7. peatüki „Seaduse rakendamine“ 2. jaos „Piirivalveteenistuse seaduse alusel teenivate piirivalveametnike üleminek politsei ja piirivalve seaduse järgsesse politseiteenistusse“ § 118 lõikes 2 järgmiselt:

¹ PPVS võeti vastu 6. mail 2009 ja jõustus 1. jaanuaril 2010, tekstis oli vaidlusalune norm § 114 lõikes 2: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13183070>.

PPVS § 114 on muudetud politsei ja piirivalve seaduse rakendamise seadusega: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13244294> ja kaitseväeteenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadusega: <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072018003>, aga ei muudetud kehtiva § 114 lg 3 p 3 sõnastust.

Eelnõu 343 SE I: § 118. Piirivalveametniku pension

(2) Piirivalveametnikul, kes on käesoleva seaduse jõustumisel piirivalveteenistuse seaduse alusel piirivalveteenistuses ja kellel oli 2007. aasta 1. juuliks vähemalt 20-aastane piirivalveteenistuse staaž või vähemalt 25-aastane üldine pensionistaaž, millest piirivalveteenistuse staaži oli vähemalt 12 aastat ja kuus kuud, tekib 50-aastaselt õigus käesolevas seaduses sätestatud väljateenitud aastate pensionile, kui ta vahetult jätkab teenistust käesoleva seaduse alusel politseiametnikuna.

Eelnõu 343 SE esimese lugemise seletuskirja kohaselt (lk 33) kehtestab § 118 erisuse piirivalveametniku pensioni saamise õiguse osas. Piirivalveametnikel, kes on asunud teenistusse piirivalveteenistuse seaduse alusel ja jätkavad teenistust peale käesoleva seaduse jõustumist politseiametnikena, säilivad sisuliselt pensioni regulatsioonid piirivalveteenistuse seaduses (PVTS) sätestatud tingimustel ja korras – 2008. a oli 1555 piirivalveametnikku, kellest 150-l on pensioniiga 50, mis on kaasa tulnud kaitseväeteenistuse seadusest (KVTS), PVTS alusel on pension vormistatud kahele isikule. Samas on selgitatud, et kehtiva seaduse alusel on politseiametnike pensioniiga 50 aastat – 2008. a 3400 politseiametnikku – ning asutuste ühendamisel säilivad politseiteenistuse seaduse alusel teenistusse asunutel politseiametnikel PolTS järgsed pensioni regulatsioonid. Seletuskirjas selgitatakse, et politseiteenistuse seaduse (PolTS) ja PVTS järgsed pensioni regulatsioonid säilivad ainult nendele politseiametnikele ja piirivalveametnikele, kes vahetult jätkavad teenistust politsei ja piirivalve seaduse järgselt politseiametnikena.

Politsei ja piirivalve seaduse rakendamise seadusega tunnistati alates 1. jaanuarist 2010 kehtetuks PVTS ja PolTS². PPVS ja selle rakendamise seaduse jõustumisel 1. jaanuaril 2010 moodustati Politsei- ja Piirivalveamet ning ühendati politsei- ja piirivalveteenistus politseiteenistuseks.

2. Alates 1. juulist 2007 kuni 1. jaanuarini 2010 kehtis piirivalveteenistuse seadus (PVTS) (mis võeti vastu 14. veebruaril 2007)³. PVTS 10. peatüki 1. jagu „Üleminekusätted“ § 86 sätestas:

Eelnõu 1046 SE I: § 86. Piirivalveametniku pensioni saamise õigus

(1) Piirivalveametnikul, kes on käesoleva seaduse jõustumisel piirivalveteenistuses ja kes on käesoleva seaduse jõustumise ajaks välja teeninud käesoleva seaduse §-s 50 sätestatud väljateenitud aastate pensioni saamiseks nõutava piirivalveteenistuse staaži, tekib 50-aastaselt õigus käesoleva seaduse §-s 50 sätestatud väljateenitud aastate pensionile.

(2) Piirivalveametnikule, kellel on käesoleva seaduse jõustumisel täitunud kaitseväeteenistuse seaduses sätestatud väljateenitud aastate pensioni saamiseks nõutav kaitseväeteenistuse staaž, määratakse tema soovil väljateenitud aastate pension käesoleva seaduse või kaitseväeteenistuse seaduse alusel.

Piirivalveteenistuse seaduse eelnõu 1046 SE esimese lugemise seletuskirjast tuleneb, et § 86 kehtestab erisuse piirivalveametniku pensioni saamise õiguse osas. Piirivalveametnikel, kes on piirivalveteenistuses PVTS jõustumise ajal, on õiguspärane ootus saada eriteenistusest tulenevat pensioni senistel tingimustel. PVTS § 50 lg 1 kehtestab seni piirivalveteenistust reguleerinud KVTS-ga võrreldes 5 aastat kõrgema vanusepiiri, millest alates tekib isikul õigus saada väljateenitud aastate pensioni. Seetõttu sätestab § 86 lg 1 seaduse jõustumise ajal teenistuses olevatele piirivalveametnikele õiguse saada PVTS sätestatud väljateenitud aastate

² Politsei ja piirivalve seaduse rakendamise seadus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13244294>

³ PVTS: <https://www.riigiteataja.ee/akt/12802617>

pensioni kaitseväeteenistuse seaduse (KVTS) § 196 lg 1 sätestatud vanusepiiri (50 aastat) täitumisel. PVTS § 86 lg 2 kehtestab aga valikuvõimaluse isikutele, kellel on PVTS jõustumise hetkeks täitunud KVTS alusel väljateenitud aastate pensioni saamiseks nõutav kaitseväeteenistuse staaž: neil on võimalik valida, kas neile määratakse pension PVTS või KVTS alusel.

II Arvamus

Õiguskomisjon arutas vaidlustatud normi põhiseaduspärasust 9. mai 2023 istungil ja leidis alljärgnevat.

3. Haldusasjas nr 3-22-109 on Tallinna Ringkonnakohus tõstatanud küsimuse, kas seadusandja oleks pidanud looma eraldi normi nendele isikutele, kes olid olnud **politseiteenistuse seaduse alusel** politseiteenistuses vähemalt 20 aastat, kes pärast PVTS-i 1. juulil 2007 jõustunud muudatust (s.o teenistusvanuse ea tõstmine 50 aastalt 55 aastani) asusid PVTS-i alusel piirivalveteenistusse ning kes pärast PPVS-i jõustumist jätkasid PPVS-i alusel politseiametnikuna teenistuses ja said viimati nimetatud seaduse kehtimise ajal 50-aastaseks. Arvestades asjaolu, et seadusandja on mõelnud nende politsei- ja piirivalveametnike peale, kellel oli varem kehtinud õiguse alusel õigus minna väljateenitud aastate pensionile piirvanuse 50 aastat täitumisel.

4. Õiguskomisjon leiab eelviidatud seletuskirjades toodud argumentidele tuginedes, et **PPVS § 114 lõike 3 eesmärk oli säilitada nende piirivalveteenistujate õiguspärane ootus minna ametipensionile 50-aastaselt, kellel see õigus tekkis, kui nad olid KVTS alusel teenistuses enne 1. juulit 2007**. KVTS-le järgnevad muudatused PVTS-s ja PPVS-s tagasid järjepidevuse ehk sellele grupile säilitati teenistusregulatsioonides läbivalt soodsam ametipension, arvestades nende õiguspärast ootust. Kuna PVTS jõustumisel 1. juulil 2007 tõsteti piirivalveametnike üldist väljateenitud aastate pensioni piirvanust 55-aastani. Seepärast on oluline, et PPVS § 114 lg 3 kõik kolm tingimust esineksid koos, mh p 3 sätestatud tingimus, et isik enne 1. juulit 2007 asus piirivalveteenistusse, kuna KVTS-st algas tema piirivalveametniku pensioni staaži arvestus.

5. Õiguskomisjon märgib, et kaebaja asus politseiteenistusse 1. märtsil 1991 ning oli seal kuni 14. oktoobrini 2007 (PolTS alusel). Kaebaja asus piirivalveteenistusse 1. augustil 2008 (PVTS alusel). Kui kaebuse esitaja läks 2008. aastal piirivalveteenistusse, kehtisid kaks erinevat teenistusseadust, milles oli erinev eripensionile jäämise vanus – politseinikud said pensionile 50-aastaselt, piirivalvurid 55-aastaselt. Seaduste erinevast regulatsioonist oli eeldatavasti teadlik ka kaebuse esitaja. Tema kohta ei kehti ka erisus, et 50-aastaselt sai pensionile piirivalveametnik, kes oli 1. juulil 2007. a. seisuga piirivalveteenistuses ja kellel oli selleks ajaks 20-aastane pensioni saamiseks nõutav piirivalveteenistuse staaž.

Kaebajal võis tekkida õiguspärane ootus politsei ametipensionile 50-aastaselt ajavahemikus 1. märts 1991 – 14. oktoober 2007, kui ta oli politseiteenistuses ning juhul, kui ta vastaks kehtiva PPVS § 117 lg 1 ettenähtud tingimustele. Aga antud juhul rakendub kaebaja suhtes PVTS § 114 lg 1 – piirivalveametniku ametipensioni õigus tekib tal 55 aasta täitumisel ning ta on endiselt eripensionioõiguse subjekt.

6. **Kokkuvõttes asub õiguskomisjon seisukohale, et PPVS § 114 lg 3 p 3 eesmärk on tagada piirivalveametniku ametipensioni säilimine nendele isikutele, kes olid juba enne 1. juulit 2007 KVTS alusel teenistuses.** Järgnevad seadused on taganud nendele isikutele

õiguspärase ootuse saada PPVS §-s 114 lg 3 alusel 50-aastaselt väljateenitud aastate pensionile (55 aasta asemel) juhul, kui kõik § 114 lg 3 sätestatud tingimused on täidetud. **Seega on ka PPVS § 114 lg 3 p 3 kooskõlas põhiseadusega.** Seadusandja ei ole soovinud luua uusi gruppe, kellele laieneb väljateenitud aastate pension PPVS § 114 lg 3 alusel soodsamatel tingimustel ehk 50-aastaselt. Vastupidiselt, Riigikogu on ametipensionid kaotanud politseiteenistusse sisenejatele 2020. aasta 1. jaanuarist.⁴

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Eduard Odinets

esimees

Carina Rikart

631 6455 carina.rikart@riigikogu.ee

⁴ Kaitseväge teenistuse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072018003>