

Villu Kõve
Riigikohus

Teie 11.11.2020 nr 5-20-7/2
PSJV nr 5-20-7
Meie 12.2020 nr 2-8/20-17/2

Arvamuse andmine

Austatud esimees

Olete pöördunud Riigikogu poole kirjaga, milles palute arvamust Tallinna Halduskohtu käesoleva aasta 30. oktoobri otsusega haldusasjas nr 3-19-21111 kohaldamata jäetud ja põhiseadusega vastuolevaks tunnistatud kohtute seaduse § 132⁵ osas, milles see ei võimalda määrata pärast 31.12.1991 ametis olnud ja enne 02.07.2013 pensioneerunud kohtuniku perekonnaliikmele kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionini, kui kohtunik suri pärast 30.06.2016.

Riigikogu sotsiaalkomisjon arutas oma käesoleva aasta 07. detsembri istungil, kas põhiseadusega vastuolevaks tunnistatud norm on kooskõlas PS §-dega 10 (õigusriik, sh õiguspärane ootus), 12 (võrdsuspõhiõigus) ja 32 (omandipõhiõigus).

Probleem kohtuniku lese toitjakaotuspensioniga seisneb erinevate KS redaktsioonide kohaldamises ja tõlgendamises, sest mõju avaldavad:

- 1) 23.09.1991 vastu võetud kohtuniku staatuse seadus, millega kehtestati **kohtunikupension**;
- 2) 25.06.1996 seadusemuudatus, et **vanaduspension** saava kohtuniku surma korral, saab lesk **toitjakaotuspension**;
- 3) 1.06.2013 jõustusid KS muudatused, millega ei nähtud enam ette kohtuniku vanadus-, töövõimetus- ja väljateenitud aastate pensioni määramist isikutele, kes astusid ametisse pärast **01.07.2013**. Jõustus ka KS § 132⁵ muudatus, millega ei nähtud ette kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionini määramist isikule, kelle toitja suri kohtunikupensionini saava isikuna **pärast 30.06.2013**, sõltumata sellest, kas toitja jäi pensionile enne 1.07.2013 või hiljem.
- 4) **22.10.2015** jõustunud **Riigikohtu lahend**, mis tühistas KS § 132⁵ osas, milles see ei võimalda määrata kohtuniku perekonnaliikmele toitjakaotuspensionini, kui kohtunikupensionile jäänud isik suri või sureb pärast 30. juunit 2013.a. Kohtu otsusega sai säte uue tähenduse – isik sai toitjakaotuspensionini, kui a) toitja oli kohtunikametis pärast 31.12.1991 ja enne 02.07.2013, b) kuid suri või sureb kohtunikametis olek ajal või ajal, mil ta sai või saab kohtuniku vanaduspensionini, väljateenitud aastate pensioni või töövõimetuspensionini;
- 5) 2014.a teisel poolel alustati töövõimetoetuse seaduse eelnõu menetlust Riigikogus ja **1.07.2016** jõustus sh muudetud KS § 132⁵ sõnastus. Eelnõu menetlemisse oli kaasatud ka Kohtunike Ühing. Algselt oli seaduse jõustumine planeeritud 2016. aasta 1. jaanuarile. **2015. aastal** menetletud muudatustega lükati seaduse jõustumine poole aasta võrra edasi. Viimase eelnõu menetluse ajal muudeti vaidlusaluses sättes **ainult kuupäeva**. Töövõimetoetuse seadus, sh kohtute seaduse muudatused jõustusid 2016. aasta

1. juulil;

6) **30.10.2020** leidis halduskohus, et KS § 132⁵ on PS-ga vastuolus osas, milles see ei võimalda määrata pärast 31.12.1991 ametis olnud ja **enne 02.07.2013 pensioneerunud** kohtuniku perekonnaliikmele kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile, kui kohtunik suri pärast 30.06.2016.

Õiguspärase ootus

Kitsas vaates kadus töövõimetoetuse seadusega kohtunike perekonnaliikmetel õigus toitjakaotuspensionile kui kohtunik sureb pärast 2016. aasta 1. juulit.

Komisjon toetas Vabariigi Valitsuse poolt esitatud eelnõu ja selles toodud põhimõtet, et peale 2016. aasta 1. juulit on kohtuniku perekonnaliikmel õigus toitjakaotuspensionile siis, kui see õigus on tekkinud ehk kohtunik on surnud enne 2016. aasta 1. juulit. Sellisel juhul määratakse ja makstakse seda kuni 2016. aasta 1. juulini kehtinud KS § 132⁵ alusel. Pärast nimetatud kuupäeva määratakse kohtunike perekonnaliikmetele toitjakaotuspension RPKS § 20 sätete alusel. Sotsiaalkomisjon lähtus põhimõttest, et õiguspärase ootuse põhimõtte eelduseks ei saa olla see, et igasugune õigusnorm ning sellest tulenevad õigused ja vabadused jäävad tähtajatult kehtima.

Laiemas vaates kaotati töövõimetoetuse seaduse menetlemisega ära toitjakaotuspension politseinike pereliikmetele. Tegemist oli otsusega, millega korrastati ametnike hüvesid ja viidi need samadele tingimustele, alustele ja suurusele. Kõikidele ametnikele, sh kohtunikele suurendati avaliku teenistuse seaduse alusel makstavat hüvitist, mis oli seotud teenistusülesannete täitmisel saabunud surmaga. Kui tegemist on õnnetusjuhtumiga saavad ülesannete täitmisel hukkunud ametniku pereliikmed ametniku 10 aasta palga, kui tegemist on ründega ametniku vastu, siis 20 aasta palga. Seega oli eelnõu menetlemisel tegemist laiema ja komplekssema teemakäsitlusega, kui pelgalt kohtuniku toitjakaotuspensionile kaotamine. Sotsiaalkomisjon oli teadlik, et avaliku teenistuse seaduse alusel ei maksta hüvitist, kui kohtunik/ametnik sureb vanaduse või haiguse tagajärjel.

Isiku õiguspärase ootus on täidetud nelja tingimuse esinemisel:

- 1) õigusakt (universaal- või individuaalakt) annab isikule subjektiivse õiguse;
- 2) isik on hakanud seda õigust realiseerima või on hakanud kulgema soodsa õigusjärelmi tingimuseks olev tähtaeg;
- 3) muudatusega kaasneb isiku jaoks halvemus;
- 4) isiku mõistlik ootus õigusliku olukorra püsimisse kaalub üles avaliku huvi ümberkorralduse järele. Arvestada tuleb muudatuse ettenähtavust, õigusliku olukorra selgust, muutunud olusid, muudatusega kaasnevat tagajärge jne.

Seadusandjal on avar ja suur kaalutlusruum riigi sotsiaalpoliitika kujundamisel, mistõttu kellelgi ei saa olla ootust, et kunagi kehtestatud olukord jääb igaveseks püsima. Kaebaja ei olnud asunud realiseerima oma õigusi. Oli hüpoteetiline võimalus, et kaebaja sureb pärast abikaasat ning elulõpus tehtavates valikutes tuleb arvestada erinevate olukordadega. Riik jätkab ka peale KS § 132⁵ muutmist kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile maksmist, kes olid asunud oma õigusi realiseerima, st pereliikmetele, kelle toitja oli surnud. Kellelki ei võetud ära neile määratud pensioni. Riik ei jäta kedagi abita. Kui kohtunik sureb pärast 2016. aasta 1. juulit on õigus toitjakaotuspensionile riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel.

Eeltoodule tuginedes leidis sotsiaalkomisjon, et esineb õiguspärase ootuse riive, kuid puudub vastuolu, kuna tagatud on nii õiguskindlus kui ka õiguspärase ootus. Täidetud on ka *vacatio legis* printsiip ehk seadus võeti vastu juba 2014. aasta 19.novembril, st muudatus ei tulnud ootamatult.

Võrdsuspõhiõigus

Leiame, et kohtunike pereliikmeid tuleb kohelda võrdselt ülejäänud ühiskonnagruppidega. KS kohaselt saab toitjakaotuspensionit isik, kui tal on tekkinud vastav õigus, st kohtunik on surnud enne 1.07.2016.a

Nõustume kohtu otsuses toodud (otsuse p 20 lõigud 3 ja 5) gruppide ebavõrdses kohtlemises sest toitjakaotuspension sõltub kohtuniku vanaduspensionile saava isiku surmaaajast.

1. Esiteks isik, kelle kohtunikust toitja:

a) oli kohtunikuna ametis pärast 31.12.1991 ja enne 01.07.2013;

b) sai kohtuniku vanaduspensionile;

c) suri enne 01.07.2016.

2. Teiseks isik (nt *kaebaja*), kelle kohtunikust toitja:

a) oli kohtunikuna ametis pärast 31.12.1991 ja enne 01.07.2013;

b) oli jäänud kohtuniku vanaduspensionile enne 01.07.2016.a;

c) sureb pärast 01.07.2016.

Töövõimetoetuse seletuskirjas ei ole põhjendatud, miks on eelistatud neid perekonnaliikmeid, kelle toitjaks olnud kohtunik kuulus gruppi 1 võrreldes nende isikutega, kes kuulusid gruppi

2. Küsimust sellisest vaates Riigikogus ei arutatud. Eelnõu eesmärk oli tõmmata ajaline piirang kohtunikele, kes saavad kohtuniku vanaduspensionile ning sellega kaasnes ka toitjakaotust saavate isikute õiguste piiramine.

Kuna mõju riigieelarvele on madal, siis ei ole nende isikute erinev kohtlemine põhjendatud (PS § 12).

Omandipõhiõigus

Omandipõhiõiguse puhul on tegemist üldise varalisi õigusi kaitsva normiga, mille kaitse ulatub ka rahaliselt hinnatavatele õigustele ja nõuetele, st õigus pensionile on olemuslikult omandipõhiõiguse kaitsealas.

Omandipõhiõigus tagab kohtunikule ja tema perekonnaliikmele, et nende harjumuspärase elustandardiga lähedane elustandard on tagatud ka siis kui toitjaks olnud kohtunik sureb. Antud juhtumi korral oleks õigus pensionile omandipõhiõiguse kaitse all, kui kaebajal oleks õigus kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile.

Eelnevast lähtuvalt leiame, et rikutud on ka omandiõiguse põhimõtet (PS § 32).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Tõnis Mölder

Esimees

631 6496 sotsiaal.ametnik@riigikogu.ee