**Memo Riigikohtu 20.10.2020 otsuse kohta kohustusliku kogumispensioni reformi seaduse põhiseaduspärasuse kontrollist**

*Üldiselt*

**1.** Riigikohtu üldkogu tegi täna, 20.10.2020 otsuse, millega **jättis rahuldamata Vabariigi Presidendi taotluse** tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks Riigikogus 11. märtsil 2020 vastu võetud „Kogumispensionide seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (kohustusliku kogumispensioni reform)“.

**2.** Seega peab president vaidlustatud seaduse välja kuulutama ja see jõustub kavandatud ajal, s.o kümnendal päeval Riigi Teatajas avaldamisest, v.a sätted, millele seadus näeb ette erineva jõustumisaja. Kuna seaduse väljakuulutamisele järgnes kohtuvaidlus, jäi lühemaks aeg, mis oli mõeldud pensionifondidele muudatusega kohanemiseks. Seetõttu võib olla seaduandjal vaja korrigeerida jõustumise tähtaegu.

**3.** President seadis kahtluse alla vaidlustatud seaduse sätted, millega täiendatakse kogumispensionide seadust (KoPS) §-dega 431 ja 724.

KoPS § 431 näeb fondiosaku omanikele ette õiguse nõuda osakute tagasivõtmist ja väljamakse tegemist enne pensioniea saabumist. KoPS § 724 annab kohustusliku kogumispensioniga liitunud inimesele, kes on jäänud pensionile enne 01.01.2021 ja sõlminud pensionilepingu, õiguse see leping üles öelda ja nõuda väljamakse tegemist ühekorraga lepingu tagastusväärtuse ulatuses.

**4.** Riigikohus lahendas asja üldkogus, st asja lahendamisel osalesid kõik 19 riigikohtunikku. Otsusele eelnes põhjalik eeltöö koostöös valdkonna ekspertidega. Asi vaadati läbi suvel toimunud suulisel istungil menetlusosaliste osavõtul.

Otsus tekitas kohtunikes suuri vaidlusi ega olnud üksmeelne, mida kajastab otsusele lisatud eriarvamus, aga ka konkureerivad arvamused.

**5.** Riigikohtu arvates on presidendi taotluses toodud probleemid (millest lähemalt allpool) iseenesest tõsised ja presidenti tuleb tunnustada, et ta tõi vaidluse seaduse põhiseaduspärasuse üle Riigikohtu ette. Kui tehakse suurt hulka isikuid puudutav ja põhimõttelisi kahtlusi põhjustav reform, on mõistlik saada enne muudatuste jõustumist selgus nende põhiseaduspärasuse osas. Tagantjärele, pärast seaduse jõustumist, on probleeme keerulisem lahendada.

Põhjendamatud on avalikkusele kõlanud väited, nagu ei oleks Riigikohtul võimalik seaduse põhiseaduspärasust kontrollida, kuna tegemist on kontrollile mittealuvate poliitiliste valikutega. Kõik seadused alluvad põhiseadusest tulenevalt põhiseaduslikkuse järelevalvele ja presidendil on õigus selleks enne seaduse väljakuulutamist pöörduda Riigikohtu poole.

**6.** Kokkuvõtvalt tegi Riigikohus kindlaks, et vaidlustatud seadusega kaasnevad põhiõiguste riived. Kuna kohus lahendas asja abstraktses normikontrollis (mitte konkreetse isiku kaebuse põhjal), ei olnud olemasolevate andmete alusel võimalik piisava kindlusega järeldada, et seaduse jõustumisel realiseeruvad kõige negatiivsemad prognoosid. Reformi eesmärgid kaaluvad üles sellega kaasnevad riived.

**7.** Riigikohus möönis, et vaatamata praegusele otsusele võib vaidlustatud seaduse rakendamine konkreetsel juhul siiski viia põhiseadusvastase olukorrani, kui seadusemuudatusega kaasnevad riskid realiseeruvad kellegi suhtes prognoositavast suuremas ulatuses.

Selle kõrvaldamiseks on võimalik vajaduse korral kohtulahendi alusel algatada sama seaduse suhtes konkreetne normikontroll (mõne puudutatud isiku kaebuse alusel) ja jõuda ka teistsuguse tulemuseni. Riigikohtu seisukoht käesolevas asjas ei välista samade normide põhiseaduslikkuse hindamist ka uue abstraktse normikontrolli menetluses (nt õiguskantsleri taotluse alusel) õigusliku või faktilise olustiku muutumise korral.

Riigikohus avaldab lootust, et Riigikogu ja Vabariigi Valitsus suhtuvad tõsiselt endale seadusega võetud kohustusse jälgida vaidlustatud seaduse rakendumist ja vajadusel võtta aegsasti tarvitusele täiendavaid abinõusid põhiõiguste rikkumise ennetamiseks või kõrvaldamiseks.

**8.** Riigikohus märkis lisaks presidendi tõstatud küsimustele vastamisele, et põhiseaduspärasuse kontrollile allub ka seaduse vastuvõtmise sidumine usaldusküsimusega ja seeläbi võimalik diskussiooni tasalülitamine Riigikogus. Käesolevas asjas rikkumist siiski ei nähtud, kuivõrd eelnõu seoti usaldusküsimusega obstruktsiooni vältimiseks.

*Riigikohtu vastused presidendi väidetele*

**9.** **Presidendi hinnangul pole** **KoPS § 431 jõustumisel tagatud põhiseaduses (§ 28 lg 2) sätestatud igaühe õigus vanadusabile, mis hõlmab riigi kohustust luua toimiv pensionisüsteem.**

Riigikohus nõustus presidendiga, et PS § 28 lg 2 esimesest lausest tuleneb eraldiseisev õigus saada riigilt abi vanaduse korral (vanadusabi). Vanadusabi eesmärk on lisaks vaesusriski vähendamisele luua süsteem, mis tagaks, et inimeste elatustase ei langeks võrreldes nende tööea elatustasemega põhjendamatult madalale.

Õigust saada riigilt vanadusabi rikutakse, kui riigi loodud abi andmise süsteem ei taga inimestele vanaduses abi minimaalses põhiseadusega nõutavas määras. Põhiseadus ei sätesta aga vanadusabi andmise viisi ega konkreetset määra, vaid jätab need seadusandja otsustada. Kohus on õigustatud sekkuma üksnes juhul, kui lahknevus seadusandja kehtestatu ja põhiseadusega nõutava vahel on ilmselge ning piisav abi ei ole tagatud. Samuti on vanadusabi põhiõiguse rikkumine võimalik, kui seadusega halvendatakse meelevaldselt abi ulatust ja tingimusi.

Seadusandjal on vanadusabi süsteemi kujundamisel avar otsustusruum. Vanadusabi põhiõigusest tuleneb riigi kohustus luua vanadusega seotud riskide maandamiseks sotsiaalkindlustussüsteem. Riigi abi tagamine vanaduses, sh abi osutamine pensionikindlustuse vormis, ei ole selline riigi ülesanne, mida saaks põhiseaduse sätte ja mõtte kohaselt täita üksnes riigiasutus (tuumikfunktsioon). Kohustuslik kogumispension on koos riikliku vanaduspensioniga käsitatav riigi vanadusabina.

Ainuüksi kohustusliku kogumispensioni kaotamine või süsteemi oluline muutmine ei tähenda aga seda, et riigi abi väheneks automaatselt alla põhiseadusega nõutud määra, kui riik tagab minimaalse vanadusabi riikliku vanaduspensioniga või muul viisil. PS § 28 lg 2 ei nõua vanadusabi osutamist just kohustusliku kogumispensionisüsteemi kaudu.

Seadusemuudatuste mõjud on olulisel määral vaieldavad ja sõltuvad paljuski inimeste käitumisest. Seda, et pensionireform toob kaasa kõige negatiivsemate prognooside rakendumise ja seeläbi vanadusabi põhiõiguse rikkumise, ei saa olevate andmete alusel pidada nii tõenäoliseks, et see õigustaks parlamendi avara otsustusruumi tingimustes seaduse põhiseadusvastaseks tunnistamist abstraktses normikontrollis. Riigikohtu käsutuses ei ole andmeid, mis võimaldaksid tõsikindlalt arvata, et II pensionisambast väljunud ja edaspidi ainuüksi riikliku pensionikindlustusega kaetud inimeste riiklik pension langeks reformi tulemusena alla PS § 28 lg-ga 2 nõutava määra.

Põhiseadusest ega rahvusvahelise õiguse aktide sätetest ei tulene kohustust tagada, et sotsiaalkindlustuse tase ajas igal juhul tõuseb ja et seda taset mistahes olukorras ei langetata. Praeguses asjas ei ole seadusandja vanadusabi taset üldkogu arvates meelevaldselt langetanud, sest seda seda õigustab eesmärk kehtestada II pensionisammas vabatahtliku kogumisskeemina.

**10. Presidendi hinnangul ei järgi muudatused põhiseaduse preambulist tulenevat põlvkondadevahelist kokkulepet, et tulevastele põlvkondadele ei tohiks panna ebamõistlikke kohustusi riigi tuumikfunktsioonide täitmisel.**

Riigikohus nõustus presidendiga, et põhiseaduse preambul on sarnaselt muude põhiseaduse osadega õiguslikult siduv ning sellest võivad tuleneda avaliku võimu vahetud kohustused. Preambulis sätestatuga tuleb esmajoones arvestada muude põhiseaduse sätete ja põhimõtete sisustamisel.

Samas ei ole preambuli üldistusastet arvestades võimalik teha järeldust, et seadusandjal on kohustus eelistada preambulist või sotsiaalriigi põhimõtetest tulenevalt üht sotsiaalkindlustuse süsteemi ülesehitamise viisi teisele või kasutada ühe süsteemi kõrval ka teist, kui ühe süsteemi kulud on liiga suured. Samuti ei kirjuta preambul ette, kuidas kaaluda erinevate põlvkondade sotsiaalseid ja majanduslikke huve või jagada vastutust riigi tulevaste rahaliste kohustuste kandmisel.

Ei ole põhjust arvata, et vaidlustatud seadus mõjutaks tulevaste põlvede elu niivõrd negatiivselt, et see võiks seada ohtu riigi püsimise ja tuumikfunktsioonide täitmise.

**11. Presidendi hinnangul riivab KoPS § 43****1 ebaproportsionaalselt II samba fondi pensioni kogumist jätkavate inimeste omandipõhiõigust (PS § 32) ja õiguspärast ootust
(PS § 10).**

Riigikohus nõustus presidendiga, et ehkki vaidlustatud seadusega suurendatakse inimeste valikuvabadust, võib see omakorda mõjutada negatiivselt neile, kes soovivad jääda II pensionisamba fondiga liitunuks senisel kujul. Seda esmajoones osakute väärtuse võimaliku vähenemise (suuremad väljamaksed, vara likviidsena hoidmine ja tootluse pärssimine) ning lisakulude tõttu. Kuivõrd KoPS § 431 mõjutab enne seaduse jõustumist omandatud kohustusliku pensionifondi osakuid ebasoodsalt, riivab see osakuomanike omandipõhiõigust.

Põhiõiguse riivel peab olema põhiseadusega kooskõlas olev (legitiimne) eesmärk ning riive peab selle saavutamiseks olema proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas). KoPS § 431 eesmärk on kehtestada II pensionisammas vabatahtlikuna. See eesmärk on Riigikohtu hinnangul põhiseadusega kooskõlas (legitiimne). Kuigi süsteemi reformimisel on võimalik ette kujutada mitut lahendust varem kogutud varaga ümberkäimiseks, on keeruline näha muud meedet, mis annaks inimesele samaväärse vabaduse pensionivara üle otsustada. Kohustuslike pensionifondide tootlust vaidlustatud seadus suurendada ei aita, mistõttu ei taga see ka suuremaid pensione.

Esitatud prognoose arvestades saab lähtuda eeldusest, et raha väljamaksmist nõuab seaduse jõustumisel arvestatav hulk osakuomanikke, kelle väljavõetav raha võib moodustada fondide varast olulise osa ning on tõenäoline, et vähemasti lühiajaliselt võib olulise hulga pensionivara väljavõtmine mõjuda fondide varalisele seisundile ja tootlusele negatiivselt.

Samas on vaidlustatud seadusega ette nähtud ka mitmeid võimalikke negatiivseid tagajärgi leevendavaid meetmeid. Fondivalitseja võimalusi teha väljamakseteks vajalikke ettevalmistusi suurendab viie kuu pikkune ajavahemik, mis jääb avalduse esitamise ja osakute tagasivõtmise vahele. Fondivalitsejatel on ajutiselt (aastatel 2021–2024) lubatud kõrvale kalduda ka fondi vara koosseisu nõuetest. Fondid võivad lisaks võtta varasemast rohkem laenu.

Riive mõõdukuse üle otsustamisel tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt piirangu eesmärgi tähtsust. Antud juhul sõltub omandipõhiõiguse riive intensiivsus esmajoones sellest, kui tugevalt destabiliseeriv on reformi esmane mõju pensionifondidele seaduse jõustumisel ja sellele järgneval ajal. Esmase mõju hindamisel mängib olulist rolli 1) kui paljud inimesed kasutavad õigust nõuda osakute väljamaksmist ning milline on neile kuuluvate osakute arv ja 2) kuidas fondidest olulises osas raha väljavõtmine mõjutab fondide varalist seisundit ja tootlust.

Üldkogu lähtus asja lahendamisel eeldusest, et raha väljamaksmist nõuab seaduse jõustumisel arvestatav hulk osakuomanikke, kelle väljavõetav raha võib moodustada fondide varast olulise osa. Üldkogu hinnangul on tõenäoline, et vähemasti lühiajaliselt võib olulise hulga pensionivara väljavõtmine mõjuda fondide varalisele seisundile ja tootlusele negatiivselt. Samas näeb vaidlustatud seadus ette mitmeid meetmeid, mis leevendavad seaduse rakendamisega seotud negatiivseid tagajärgi. Samuti pole finantsinspektsiooni prognooside pinnalt põhjust arvata, et kohustuslikud pensionifondid satuks reformi tulemusel likviidsuskriisi ega suudaks väljamakseid teha. Puuduvad tõsikindlad andmed selle kohta, et ulatusliku pensionivara väljavõtmise korral II samba fondidest väheneks ka fondiosakute väärtused olulises osas. Isegi kui vähenemine lühiajaliselt toimub, ei ole võimalik piisava tõenäosusega hinnata, milline on seaduse pikemaajalisem mõju ning kas ja kui kiiresti fondide mahud ja tootlused võiks taastuda. Arvestades eeltoodut ei ole KoPS §-st 431 tulenev kohustusliku pensionifondi osaku omaniku omandipõhiõiguse riive intensiivne, mistõttu seadusandja eesmärk suurendada osakuomanike otsustusvabadust õigustab riivet.

**12. President leiab, et KoPS § 431 tõttu on vaidlustatud seadus vastuolus ka võrdsuspõhiõiguse (PS § 12) ja ühetaolise maksustamise põhimõttega. Samuti muudetakse sotsiaalmaksu sihtotstarvet tagantjärele ja vastuolus õigusriigi põhimõttega (PS § 10).**

Riigikohus selgitab, et võrduspõhiõigust riivatakse siis, kui ebavõrdselt koheldakse sarnases olukorras olevaid isikuid. Erinev kohtlemine on põhiseadusega vastuolus juhul, kui selleks puudub mõistlik ja asjakohane põhjus.

Üldkogu võrdles nende tööealiste inimeste olukorda, kes on enne reformi II pensionisambaga liitunud ja kes ei ole liitunud (mitteliitunud).

Riigikohus nõustus presidendiga, et nende rühmade erinev kohtlemine riivab võrduspõhiõigust. Ebavõrdne kohtlemine seisneb seaduse jõustumisel selles, et KoPS § 431 kaotab II pensionisambaga liitunud inimestel osaliselt II vara käsutamise piirangu (II sambaga liitunud saavad vabalt kasutada 4% sotsiaalmaksu osa, mille riik nende eest pensionifondi kandis). Sellel võib olla maksutagastusega sarnane mõju. Pensionifondiga mitteliitunutele samaväärset õigust ei anta. Ebavõrdse kohtlemise eesmärk on esmajoones soov vältida II sambaga mitteliitunutele väljamaksete tegemise administreerimise keerukust, mis kaasneks väljamaksetega riigieelarvest.

Ebavõrdseks kohtlemiseks on mõistlik ja asjakohane põhjus ning võrdsuspõhiõiguse riive on seega põhiseadusega kooskõlas. II sambaga mitteliitunutelt ei võeta vaidlustatud seadusega õigusi vähemaks. Ka kehtiva õiguse järgi ei ole võimalik kindlustusosaku arvel raha riiklikust pensionikindlustusest välja võtta, samas kui II pensionisambast on see piiratud juhtudel ka praegu võimalik, eelkõige osaku pärimise korral (KoPS § 28 lg 2). Pealegi suunab riik II sambast raha väljavõtjate eest edaspidi makstava sotsiaalmaksuosa riiklikku pensionikindlustusse, mis võimaldab paremini finantseerida üksnes riikliku pensionikindlustusega kaetud inimeste pensioni maksmist ja võib anda võimaluse ka riiklikke pensione tõsta. II pensionisambasse pidi inimene ise panustama riigipoolse sotsiaalmaksu osa kõrval lisaks 2% oma töötasust, samas kui II sambaga mitteliitunud võisid seda raha vabalt kasutada. Seega on II sambaga liitunute maksukoormus olnud suurem. II pensionisambast loobudes saavad inimesed muu hulgas raha tagasi selle 2% eest soetatud vara väärtusest lähtudes. Kogumispensioniga liitunud inimesed kannavad erinevalt ainuüksi riikliku pensionisüsteemiga kindlustatutest ka investeerimisriski.

Inimeste tagasiulatuvalt võrdsesse olukorda seadmine oleks äärmiselt keeruline. II sambaga mitteliitunutele ei ole võimalik anda liitunutega sarnaseid varalisi õigusi. See eeldaks muu hulgas, et eelarveaastal tuleks teha planeerimatuid kulutusi, kuna riikliku pensionikindlustuse vahenditest rahastatakse praegustele pensionäridele makstavaid pensione. I ja II samba gruppide väljamakseid ei oleks võimalik teha ühetaoliselt, kuna esimesel juhul on 4% sotsiaalmaksuosa muutunud indekseerimise tõttu, teisel juhul toimuks osakute tagasivõtmine vastavalt nende puhasväärtusele, mida on mõjutanud fondi tootlus ja kulud.

Riigikohus ei nõustunud presidendiga, et vaidlustatud seadusega rikutakse ühetaolise maksustamise põhimõtet ning et sotsiaalmaksu kaudu pensionisüsteemi käigushoidmiseks kogutud vahendite sihtotstarbe tagasiulatuv muutmine on vastuolus õigusriigi põhimõttega.

**13. Presidendi väitel riivab KoPS § 724 ebaproportsionaalselt kindlustusandjate ettevõtlusvabadust (PS § 31) koos õiguskindluse põhimõttega (PS § 10).**

Riigikohus märgib, et seadusega lisatakse uus alus pensionilepingu ülesütlemiseks ja tagastusväärtuse rahas väljavõtmiseks. Pensionilepingute tingimuste muutmine riivab kindlustusandjate ettevõtlusvabadust ja õiguspärast ootust. Uus kord loob riski, et lepingud ütlevad üles kindlustusvõtjad (pensionärid), kes oma terviseandmete põhjal usuvad, et nende oodatav eluiga on lühem ja peavad perioodiliste pensionimaksete asemel kasulikumaks raha väljavõtmist. See omakorda tooks kaasa kindlustusportfellijärgse keskmise oodatava eluea pikenemise ja kindlustusandja potentsiaalsete kulude kasvu. Lisaks kaotab kindlustusandja võimaluse teenida tulu lepingu alusel tasutud kindlustusmaksete investeerimisest ja kindlustuslepingute haldamisest.

Kindlustusandjate ettevõtlusvabaduse riive eesmärgiks saab pidada kindlustusvõtjate (pensionäride) vabaduse suurendamist pensionivara kasutamise ja käsutamise üle otsustamisel. Selline eesmärk on legitiimne.

Riigikohus pidas kindlustusandjate ettevõtlusvabadusse sekkumist koostoimes õiguspärase ootuse riivamisega reformi eesmärkide saavutamiseks (eelkõige pensionit koguvate inimeste valikuvabaduse suurendamine) proportsionaalseks lahenduseks. Seadusandjal on võimalik pensionikindlustuse pakkumist kui ettevõtlusvormi ümber kujundada. Otsus selle kohta, milliseid reforme teha ja milliseid ühiskonnagruppe nendega eelistada, on seadusandja pädevuses. KoPS §-ga 724 ei kahjustata ettevõtlusvabadust liialt intensiivselt. Asja menetluses ei ole toodud konkreetselt välja, et vaidlusalune säte mõjutaks oluliselt mõne kindlustusandja majandustegevust.

Vaidlusalune säte annab pensionilepingu ülesütlemise õiguse, mitte ei kohusta seda kasutama ega lõpeta vahetult neid lepinguid. Võimalus öelda pensionileping üles on ühekordne ja ajutine meede, mis on kehtestatud kohustuslikelt pensionilepingutelt vabatahtlikele üleminekuks. See kehtib lühikest aega: enne 1. jaanuari 2021 sõlmitud pensionilepinguid on vaidlusaluse sätte alusel võimalik üles öelda vaid kuni 31. märtsini 2021. Seadusega on ette nähtud mitmed lahendused, mis leevendavad pensionilepingute võimaliku ülesütlemisega kaasnevaid riske. Nendeks on lepingu ülesütlemise tasu, kindlustusandja võimalus lõpetada osa kasumi jaotamine kindlustusvõtjatele ja viimaks ka pensionilepingute täitmise üleandmine riigile. Need õigused vähendavad oluliselt majanduslikku mõju kindlustusandjate ettevõtlusele.

**14. Presidendi väitel riivab KoPS § 724 ebaproportsionaalselt II sambast pensionit saavate inimeste omandipõhiõigust – õigust saada eluaegse pensionilepingu alusel jätkuvalt
pensioni – koostoimes õiguspärase ootuse põhimõttega.**

Pensionilepingust tuleneb kindlustusvõtjale (pensionärile) varaline õigus, mis kuulub PS §-ga 32 tagatud omandipõhiõiguse kaitse alla.

Riigikohtu hinnangul riivab KoPS § 724 nende pensionäride omandipõhiõigust, kes soovivad jätkata pensionilepingute alusel väljamaksete saamist. Samuti oli pensioniikka jõudnud inimestel tekkinud pensionilepingu sõlmimisel õiguspärane ootus, et seadusandja ei muuda juba kehtivatele lepingutele seadusest tulenevaid tingimusi tagantjärele ebasoodsamaks. KoPS § 724 lg-st 1 tulenev õigus lõpetada pensionileping ja nõuda lepingu jääkväärtuse väljamaksmist loob kindlustusandja jaoks täiendava riski, mis võib avaldada negatiivset mõju kindlustusportfellile. See võib avaldada ebasoodsat mõju ka nende pensionäride varalistele õigustele, kes ei soovi pensionilepingut lõpetada, kuna tahaksid saada sõlmitud pensionilepingu alusel väljamakseid elu lõpuni.

Lepingute ulatuslikuma ülesütlemise tõttu võib pikeneda keskmine oodatav eluiga, mida kindlustusandja peab katma. Seetõttu võib halveneda kindlustusandja majanduslik olukord ja tekkida likviidsusrisk või vähemasti pensioniväljamaksete teenuse kahjumlikkus, mis võib motiveerida kindlustusandjat selle osutamisest loobuma. Pikemas perspektiivis võib tagajärjeks olla see, et pensionilepingu teenust turul enam ei pakuta või pakutakse seda edaspidi pensionäride jaoks ebasoodsamatel tingimustel. Lisaks kaotatakse 2021. a 1. jaanuarist kindlustusandja kohustus jagada kasumit (KoPS § 70 lg 4). Kindlustusandjatele antakse õigus 2022. a 1. veebruarist loobuda pensionimaksete tegemisest enne 2021. a 1. jaanuari sõlmitud pensionilepingute alusel (KoPS § 724 lg 5 esimene lause). Kui lepingu ütleks üles kindlustusandja, rikuks ta nende kindlustusvõtjate õigusi, kes pensionilepingut üles öelda ei soovi ja hindavad seda, et saavad pensioni II sambast oma elu lõpuni.

Riive eesmärgiks on kohelda inimesi, kes on läinud enne vaidlustatud seaduse jõustumist II sambast pensionile, võrdselt nendega, kes lähevad II sambast pensionile pärast seaduse jõustumist.

KoPS § 724 on eesmärgi saavutamiseks sobiv, samuti vajalik meede. Kindlustusvõtja omandipõhiõigusele tekkiv ebasoodne mõju ei ole suur. Kindlustusandja ei saa muuta lepinguid ebasoodsamaks. Erandina võib inimene kaotada üksnes õiguse saada osa kindlustusandja jagatavast kasumist. Seda tasakaalustab aga kindlustusvõtja õigus leping lõpetada. Aastail 2009–2018 on kindlustusandjad jaotanud kasumit kokku ligikaudu 200 000 eurot ehk keskmiselt 20 000 eurot aastas.

Arvestades sõlmitud lepingute väikest mahtu ja lepingute ülesütlemise lühikest tähtaega, on ebatõenäoline, et mõni kindlustusandja satuks seetõttu likviidsusraskustesse. Riik maksab ka kindlustusandja loobumisel teenuse osutamisest edaspidi pensionit lepingus kokkulepitud summas.

**15. President leiab, et KoPS §-ga 724 koheldakse tagasiulatuvalt ja põhjendamatult ebavõrdselt pensionilepingu alusel II sambast pensioni saavaid inimesi ja üksnes riiklikku pensioni saajaid, mistõttu on vaidlustatud seadus vastuolus võrdsuspõhiõiguse ja ühetaolise maksustamise põhimõttega. Tagantjärele ja vastuolus õigusriigi põhimõttega muudetakse ka sotsiaalmaksu sihtotstarvet.**

Riigikohus võrdles omavahel ainult riikliku pensioni saavaid inimesi ja neid, kellele makstakse lisaks II samba pensioni. Seadus kohtleb neid gruppe erinevalt. Esimesed saavad pensioni vaid riikliku pensionikindlustuse vahenditest igakuiste väljamaksetena kuni surmani. Väljamakset indekseeritakse, et võtta arvesse palkade kasvu (sotsiaalmaksu kasvu) ja inflatsiooni (tarbijahinna indeksi kaudu) mõju pensionidele, kuid teisalt ei ole I samba pensioniõigused päritavad. II sambaga liitunud pensionäridel tekib vaidlusaluse sätte alusel õigus nõuda II samba pensionivara väljamaksmist ühekordse maksena ning kasutada raha vabalt valitud eesmärkidel. Neile väljamakstav summa hõlmab ka 4% sotsiaalmaksu osa arvel pensionifondi kogutud raha, mida ainult riigieelarvest pensioni saajatel pole võimalik korraga välja võtta ega vabalt kasutada.

Kahe grupi ebavõrdse kohtlemise eesmärk on esmajoones soov vältida ainult riigipensioni saanud inimestele (4% sotsiaalmaksu osa arvel) I sambast väljamaksete tegemise administreerimise keerukust ja hoida kokku riigi raha. Ebavõrdseks kohtlemiseks on mõistlik ja asjakohane põhjus ning võrdsuspõhiõiguse riive on seega põhiseadusega kooskõlas. Õigus nõuda pensionilepingu jääkväärtuse ühekordset väljamaksmist antakse eesmärgiga kohelda kohustusliku kogumispensioni väljamaksete faasis võrdselt inimesi, kes on läinud II sambast pensionile enne või pärast vaidlustatud seaduse jõustumist. Pärast reformi on inimesel II sambast pensionile minnes suuremad õigused pensionivara käsutada – õigus ise otsustada, kas valida ühekordne väljamakse (KoPS § 43), fondipension või sõlmida eluaegne või tähtajaline pensionileping. Väljamaksete süsteem I ja II samba pensionivara puhul on juba kehtiva õiguse kohaselt erinev sõltuvalt II sambasse kogunenud vara hulgast. Selleks, et anda sarnane pensionivara käsutamise õigus I samba pensionivara osas, tuleks teha väljamakseid riigieelarve pensionikindlustuse vahenditest. Samuti oleks administratiivselt keeruline kindlaks teha, millises osas oleks õiglane väljamakseid teha.