



KOHTUOTSUS

EESTI VABARIIGI NIMEL

Kohus	Tallinna Halduskohus
Kohtunik	Reelika Lind
Otsuse tegemise aeg ja koht	10. november 2025, Tallinn
Haldusasja number	3-25-548
Haldusasi	XX-i kaebus Lasnamäe Linnaosa Valitsuse 22.01.2025 otsuse nr 2025-36 tühistamiseks ja vastustaja kohustamiseks maksuma kaebajale pensionilisa
Menetlusosalised	Kaebaja – XX Vastustaja – Tallinna linn, volitatud esindajad Annemarie Taal
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

1. Tunnistada põhiseadusevastaseks ja jätta asjas kohaldamata Tallinna Linnavolikogu 07.10.2021 määruse nr 26 „Sotsiaaltoetuste maksmise tingimused ja kord“ § 12 lõige 1 punkt 1 osas, milles see välistab pensionilisa määramise isikutele, kellele on määratud soodustingimustel vanaduspension soodustingimustel vanaduspensionide seaduse alusel.
2. Edastada kohtuotsus põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks Riigikohtule.
3. Rahuldada XX-i kaebus.
4. Tühistada Lasnamäe Linnaosa Valitsuse 22.01.2025 otsus nr 2025-36 ning kohustada Tallinna linna määrama XX-ile pensionilisa.
5. Jätta menetlusosaliste menetluskulud nende enda kanda.

EDASIKAEBAMISE KORD JA SELGITUSED

Kohtuotsus avaldatakse jõustumisel tervikuna.

Avaldatavas kohtuotsuses asendatakse füüsiliste isikute, v.a esindajate, nimed tähemärkidega.

Otsuse peale võib esitada apellatsioonkaebuse Tallinna Ringkonnakohtule 30 päeva jooksul arvates kohaldamata jäetud õigustloova akti kohta Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve korras tehtud lahendi kuulutamisest (halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 181 lg 2).

Vastuseks teise menetlusosalise poolt esitatud apellatsioonkaebusele võib esitada vastuapellatsioonkaebuse 14 päeva jooksul apellatsioonkaebuse menetlusosalisele kättetoimetamisest arvates või ülejäänud apellatsioonitähtaja jooksul, kui see on pikem kui 14 päeva (HKMS § 184).

Kui menetlusosaline soovib apellatsioonkaebuse esitamiseks saada menetlusabi, tuleb tal Tallinna Ringkonnakohtule esitada vastavasisuline taotlus. Menetlusabi taotluse esitamine ei peata menetlustähtaja kulgemist (HKMS § 116 lg 5) ning apellatsioonitähtaja järgimiseks peab menetlusabi taotleja tegema tähtaja kestel ka menetlustoimingu, mille tegemiseks ta menetlusabi taotleb, eelkõige esitama apellatsioonkaebuse (HKMS § 116 lg 6).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. XX (kaebaja) esitas 16.01.2025 Lasnamäe Linnaosa Valitsusele taotluse pensionilisa saamiseks.

2. Lasnamäe Linnaosa Valitsus jättis **22.01.2025 otsusega nr 2025-36** (dtl 4–6) kaebajale pensionilisa määramata. Tallinna Linnavolikogu 07.10.2021 määruse nr 26 „Sotsiaaltoetuste maksmise tingimused ja kord“ (määrus nr 26) § 12 lg 1 p-de 1 ja 2 järgi on pensionilisa õigus saada inimesel, kes on riikliku pensionikindlustuse seaduse (RPKS) alusel määratud vanadus-, töövõimetus- või rahvapensioni saaja /.../, ja kelle pensioni või töövõime andmed on kantud sotsiaalkaitse infosüsteemi või töövõime hindamise ja töövõimetoetuse andmekogusse. Päringust selgus, et kaebajal puudub pensionilisa maksmise eelduseks olev RPKS-i alusel määratud pension või töövõimetoetuse seaduse (TVTS) alusel tuvastatud osaline või puuduv töövõime. Asjaolude muutumisel on kaebajal õigus uuesti toetust taotleda.

3. Kaebaja esitas Tallinna Halduskohtule **kaebuse** Lasnamäe Linnaosa Valitsuse 22.01.2025 otsuse tühistamiseks ja Tallinna linna (vastustaja) kohustamiseks maksuma kaebajale pensionilisa. Kaebajale on määratud vanaduspension soodustingimustel vanaduspensionide seaduse¹ (SVPS) alusel, kuna ta töötas tervist kahjustaval ametikohal. Määrus nr 26 on kaebaja õigusi piirav, ebaproportsionaalne ega kohtle vanaduspensionäre võrdselt. Määrus nr 26 välistab kaebaja õiguse pensionilisa saada isegi juhul, kui ta jõuab RPKS-is sätestatud vanaduspensionilikka. Selline ebavõrdne kohtlemine ei ole kuidagi õigustatud. Ka SVPS-i alusel määratakse vanaduspension, lihtsalt varem RPKS-is sätestatud vanaduspensionieast. Kaebajale määrati vanaduspension 5 aastat varem. Kaebaja on 40 aastat Tallinnas elanud ja linnale pikka aega makse maksnud.

4. Vastustaja palus jätta kaebuse rahuldamata. Põhjendused:

4.1. Kaebajale määrati eripension SVPS-i alusel, arvestades tema töötamise erisusi. Pensioni määramise tingimused erinevad ja on isikule oluliselt soodsamad RPKS-is sätestatud tingimustest. Kuna kaebaja jäi pensionile 5 aastat enne üldise pensioniõiguse tekkimist RPKS-i alusel, siis maksab riik talle 5 aasta jooksul 45 830 eurot hüvitist.

4.2. Vastustaja on sotsiaalhoolekande seaduse § 14 lg 2 alusel korraldanud sotsiaalhoolekannet täiendavate meetmetega enda eelarvest ning enda kehtestatud tingimustel ja korras. Pensionilisa puhul on tegemist sotsiaalhüvega, mis on suunatud eakatele kui sotsiaalselt haavatava ja kõrgendatud abivajadusega isikute gruppide. Tegemist on meetmega, mille eesmärk on osutada abi puuduse korral ja on tuletatav Eesti Vabariigi põhiseaduses (PS) sätestatud sotsiaalriigi põhimõttest. Seetõttu ei ole omavahel võrreldavad RPKS-i alusel pensioni saav ja SVPS-i alusel pensioni saav inimene. Vastustaja on pensionilisa meetmega soovinud toetada just RPKS-i alusel pensioni saavate linnaelanike hakkama saamist.

4.3. Määrus nr 26 on põhiseadusepärane, sest ükskõik millise seaduse alusel on inimesele pension määratud, tekib tal vanaduspensioniea täitumisel õigus pensionile RPKS-i alusel.

¹ Kaotab alates 01.01.2031 kehtivuse.

Inimesel on õigus valida, kas ta jätkab senise eripensioniga või laseb endale määrata pensioni RPKS-i alusel. RPKS-i alusel pensioni määramisel tekib ka kaebajal õigus pensionilisale.

KOHTU PÕHJENDUSED

5. Vastustaja keeldus 22.01.2025 otsusega kaebajale pensionilisa määramast, sest kaebaja ei vasta määruse nr 26 § 12 lg 1 p-des 1 ja 2 toodud nõuetele. Määruse nr 26 § 12 lg 1 järgi on pensionilisa õigus saada inimesel:

- 1) kes on RPKS-i alusel määratud vanadus-, töövõimetus²- või rahvapensioni saaja või täisealine toitjakaotuspensionilisa saaja (18–24-aastane inimene, kes õpib gümnaasiumi või kutseõppeasutuse statsionaarses õppes, rakenduskõrgkoolis või ülikoolis täiskoormusel; lesk, kelle töövõime on vähenenud; vanaduspensioniealine lesk; vanem, kelle töövõime on vähenenud; vanaduspensioniealine vanem; mittetöötav lesk, kes ootab last) või vähemalt 17-aastane inimene, kellel on TVTS-i alusel tuvastatud osaline või puuduv töövõime, ja
- 2) kelle pensioni või töövõime andmed on kantud sotsiaalkaitse infosüsteemi või töövõime hindamise ja töövõimetoetuse andmekogusse, ja
- 3) kelle elukohana on rahvastikuregistrisse kantud Tallinna linn katkematult vähemalt alates toetuse taotlemise kalendriaastale eelnenud kalendriaasta 1. jaanuarist.

6. Pooled ei vaidle määruse nr 26 § 12 lg 1 p-s 3 sätestatud tingimuse täidetuse üle. Rahvastikuregistri andmetel on kaebaja elukoht Tallinnas alates 30.10.2013.

7. Ilmselt ei saa takistuseks olla ka sotsiaalkaitse infosüsteemi kanne, sest sotsiaalseadustiku üldosa seaduse § 39 lg 1 p 3 järgi töödeldakse infosüsteemis andmeid mh isikule riikliku pensioni määramise kohta.

8. Vastustaja keeldub kaebajale pensionilisa maksmast põhjusel, et kaebajale ei ole määratud vanaduspensionilisa RPKS-i alusel, vaid SVPS-i alusel. Seda, et kaebajale määrati vanaduspensionilisa SVPS-i alusel, kinnitas ka Sotsiaalkindlustusamet (SKA) kohtule 28.05.2025 esitatud vastuses (dtl 87–88). Seega puudub kaebajal määruse nr 26 § 12 lg 1 p 1 järgi õigus vastustaja makstavale pensionilisale.

9. Kohus leiab, et määruse nr 26 § 12 lg 1 p 1 on vastuolus PS §-s 12 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõttega. See võimaldab määrata pensionilisa RPKS-i alusel vanaduspensionilisa saavale isikule, kuid jätab ilma asjakohase põhjendusega SVPS-i alusel vanaduspensionilisa saava isiku samasugusest õigusest ilma.

10. Kohtu hinnangul on vanaduspensionilisa vanaduspensionilisa sõltumata sellest, millise seaduse alusel see on määratud. Vastustaja soov eristada vanaduspensionilisa selle järgi, millise seaduse alusel see on määratud, on põhjendamatult. Soodustingimustel vanaduspensionilisa seaduse ja väljateenitud aastate pensione käsitlevate õigusaktide muutmise seaduse eelnõu 288 SE seletuskirjas³ (lk 4) selgitatakse, et soodustingimustel vanaduspensionilisa puhul ei ole tegemist eraldi pensioniliigiga, vaid vanaduspensionilisa alaliigiga. Seega pelgalt sellest, et see pensioniliik kehtestati eri seadusega, ei anna alust kohelda kaebajat erinevalt.

² Alates 01.07.2017 kehtetu.

³ Kättesaadav <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/318528a0-d1d9-336c-a8d2-7babc9c87ef6/soodustingimustel-vanaduspensionilisa-seaduse-ja-valjateenitud-aastate-pensione-kasitlevate-ogusaktide-muutmise-seadus/>.

11. Kohtu arvates on vastustaja toodud põhjendused erinevaks kohtlemiseks asjakohatud ja ebaõiged. Ebaõige on vastustaja seisukoht, et kaebaja on RPKS-i alusel vanaduspensioni saavate isikutega võrreldes erinevas olukorras oma vanuse tõttu. Vastustaja jätab tähelepanuta, et RPKS-i alusel määratav paindlik vanaduspension (RPKS § 9¹) ja RPKS-i alusel määratav soodustingimustel vanaduspension (RPKS § 10) võimaldab isikul jääda pensionile 1–5 aastat enne vanaduspensioniiikka jõudmist. Vastustaja ei ole piiranud määruse nr 26 § 12 lg-s 1 pensionilisa saamise õigust vanaduspensionäri vanusega, seega on RPKS §-de 9¹ ja 10 alusel vanaduspensioni saavatel isikutel määruse nr 26 § 12 lg 1 järgi õigus pensionilisale. Ka kaebaja jäi vanaduspensionile 5 aastat enne vanaduspensioniiikka jõudmist, seega koheldakse teda eba-võrdselt teiste RPKS-i alusel vanaduspensioni saavate isikutega võrreldes. Vastustaja ei ole põhjendanud, miks RPKS-i alusel soodustingimustel vanaduspensioni ja paindlikku vanaduspensioni saavad isikud on õigustatud pensionilisa saama, samas kui kaebajal SVPS-i alusel soodustingimustel vanaduspensioni saajana sellist õigust ei ole. Ka kohtule ei ole ära nähtav, et siinkohal võiksid esineda mõjuvad põhjused isikute erinevaks kohtlemiseks.

12. Vastustaja põhjendas RPKS-i alusel pensioni saavatele isikutele pensionilisa maksmist nende suurenenud abivajadusega. Kohus ei nõustu ka selle põhjendusega. Üksnes see, et isik on vanaduspensionil, ei tähenda tingimata tema haavatavuse suurenemist või abivajaduse tekki-mist. Esiteks võib RPKS-i alusel pensioni saava isiku pension olla küllalt suur, et ilma tööl käimata ja töötasu saamata väga edukalt oma igapäevaeluga hakkama saama (nt keskmisest oluliselt kõrgemat pensioni saavad isikud). Samuti võib pensionäril olla muu vara, mis talle lississetulekut teenib (nt aktsiad, kinnisvara), või kõrget töötasu saavad pereliikmed. Lisaks võib pensionär käia täiskohaga tööl ja saada lisaks pensionile ka töötasu. Seega ei saa üksnes asjaolust, et isik on vanaduspensionär, tuletada tema abivajadust. Vastustaja ei kontrolli pensionilisa määramisel pensionäri tegelikku abivajadust, vaid määrab pensionilisa üksnes määruses nr 26 § 12 lg-s 1 sätestatud tingimuste täidetuse korral.

13. SVPS § 1 p 2 järgi on soodustingimustel vanaduspensioni õigus saada isikul, kes on tööta-nud muudel tervist kahjustavatel ja raskete töötingimustega töödel Eesti Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatava tootmisalade, tööde, kutsealade ja ametikohtade nimekirja nr 2 järgi ning kellel on vähemalt 25-aastane pensionistaaž, millest vähemalt 12 aastat ja 6 kuud on töötatud nendel töödel. Selles punktis nimetatud isikul on õigus pensionile 5 aastat enne RPKS §-s 7 sätestatud või § 7¹ lg 6 alusel kehtestatud vanusesse jõudmist.

14. Vastustaja käsitleb ekslikult SVPS-i alusel antud soodustust (õigus jääda 5 aastat varem pensionile) riigi antud boonuse või hüvena. Tegelikult on seadusandja pidanud selle soodustuse all silmas kahju hüvitist selle eest, et isik on töötanud vähemalt 12,5 aastat tervistkahjustaval tööl. Seadusandja on eeldanud, et sellise isiku tervis on saanud töötamise käigus sedavõrd kahjustada, et ta ei ole võimeline kuni üldise vanaduspensionieani töötama. Seega võib isik, kes jääb SVPS-i alusel vanaduspensionile, olla oluliselt kehvemas olukorras võrreldes isikuga, kes jääb vanaduspensionile üldise vanaduspensioniea saabumisel, kuid on töötanud tervist mitte kahjustavates töötingimustes. SVPS-i alusel pensioni saav isik ei pruugi oma tervisliku seisundi tõttu olla võimeline töötama ja endale lisatulu teenima. Ta võib oma tervisliku seisundi tõttu olla ka abitumas olukorras kui teised RPKS-i alusel pensioni saavad isikud. Seega ei põhjenda vastustaja argumendid kaebaja ebavõrdset kohtlemist teiste pensionäridega võrreldes.

15. Pealegi ei saa vastustaja määratav pensionilisa pensionäri võimalikku abivajadust kuigi-võrd leevendada, sest pensionilisana makstakse toetust üks kord aastas 200 eurot⁴ (määruse nr 26 § 12 lg 3). Selline summa või osades apteekides / ettevõtetes saadav soodustus ei taga pensionäri toimetulekut ega vähenda tema võimalikku igapäevast abivajadust.

⁴ <https://www.tallinn.ee/et/teenused/pensionilisa>.

16. Asjakohatu on vastustaja selgitus, et kaebajal on võimalik üldise vanaduspensioniea saabumisel vormistada oma pension ümber RPKS-i alusel määratava pensionina.

17. SVPS § 2 neljanda ja viienda lause kohaselt määratakse soodustingimustel vanaduspension eluajaks. Soodustingimustel vanaduspension saajal, kel on õigus pensionile RPKS-i alusel, on õigus taotleda nimetatud seaduse alusel pensioni määramist mis tahes ajal pärast pensioni saamise õiguse tekkimist.

18. Kuna soodustingimustel vanaduspension määratakse eluajaks, puudub SVPS-i alusel pensioni saaval isikul põhjendatud vajadus pärast üldise vanaduspensioniea saabumist uuesti pensioni vormistamisega tegelema hakata. Ka SKA kinnitas kohtule 28.05.2025 esitatud vastuses, et tegemist ei ole tavapärase praktikaga ja seda võimalust kasutatakse vaid juhul, kui selle läbi avaneb võimalus saada mingi täiendav hüve või soodustus. SKA kinnitas, et kaebaja pensioni suurus ümbervormistamise tulemusena ei muutuks. Vastustaja nõue, et tema määratava pensionilisa saamiseks peab isik hakkama oma pensioni ümber vormistama, on kaebajat põhjendamatult koormav. Seda enam, et see ei kõrvalda ebavõrdset kohtlemist nende isikutega võrreldes, kes saavad RPKS-i alusel soodustingimustel vanaduspension või paindlikku vanaduspension kuni 5 aastat enne üldise vanaduspensioniea saabumist ja kel on määruse nr 26 § 12 lg 1 alusel õigus pensionilisale.

19. Kohus nõustub vastustajaga selles, et vastustajal ei ole seaduse järgi kohustust vaidlusalust pensionilisa maksta. Tegemist on tema enda eelarvelistest vahenditest määratava ja makstava toetusega, seega on vastustajal õigus kindlaks määrata ka tingimused, mille korral toetus määratakse. Kuid sellised tingimused ei või isikuid põhjendamatult ebavõrdselt kohelda. Praegusel juhul eristab määrus nr 26 pensionilisa maksmisel RPKS-i alusel vanaduspension saavaid isikuid ja SVPS-i alusel vanaduspension saavaid isikuid ning selliseks ebavõrdseks kohtlemiseks puudub mõjuv põhjus.

20. Eeltoodud põhjendustel leiab kohus, et vastustaja määruse nr 26 § 12 lg 1 p 1 on PS §-ga 12 vastuolus osas, milles see ei võimalda määrata pensionilisa isikutele, kellele on määratud soodustingimustel vanaduspension SVPS-i alusel. Kohus tunnistab määruse nr 26 § 12 lg 1 p 1 selles osas põhiseadusevastaseks, jätab selle põhiseadusevastases osas kohaldamata (HKMS § 158 lg 4) ning saadab kohtuotsuse põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks Riigikohtule.

21. Jättes määruse nr 26 § 12 lg 1 p 1 põhiseadusevastaseks tunnistatud osas kohaldamata, puudub vastustajal alus keelduda kaebajale pensionilisa määramast. Seetõttu tuleb vastustaja 22.01.2025 otsus tühistada ja kohustada vastustajat määrama kaebajale pensionilisa. Kaebus kuulub terves ulatuses rahuldamisele.

22. Kuna kohus teeb otsuse kaebaja kasuks, tuleb menetluskulud jätta vastustaja kanda (HKMS § 108 lg 1). Kaebaja ei ole menetluskulude väljamõistmist taotlenud ega kohtule tähtaegselt menetluskulu dokumente esitanud, seetõttu jäävad tema võimalikud menetluskulud tema enda kanda (HKMS § 109 lg 1). Kaebaja oli kaebuse esitamisel riigilõivu tasumisest vabastatud.

/allkirjastatud digitaalselt/