



KOHTUOTSUS

EESTI VABARIIGI NIMEL

Kohus	Tallinna Halduskohus
Kohtunik	Andreas Paukštys
Otsuse tegemise aeg ja koht	30.10.2020, Tallinn
Haldusasja number	3-19-2111
Haldusasi	A kaebus Sotsiaalkindlustusameti 17.10.2019 otsuse nr XXXXX tühistamiseks ning kohustamiseks määrama kaebajale kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspension
Menetlusosalised	Kaebaja – A, esindaja B Vastustaja – Sotsiaalkindlustusamet, esindaja Silvia Azojan
Asja läbivaatamise vorm	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

1. Rahuldada A kaebus.
2. Tunnistada põhiseadusvastaseks ja jätta kohaldamata 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 toitjakaotuspensiooni, kui kohtunik suri pärast 30.06.2016.
3. Tühistada Sotsiaalkindlustusameti 17.10.2019 otsus nr XXXXX ja kohustada Sotsiaalkindlustusametit määrama A-le kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensiooni alates 17.09.2019.
4. /.../.
5. Teha otsus teatavaks menetlusosalistele ja Riigikohtule. Edastada haldusasja toimik Riigikohtule.

EDASIKAEBAMISE KORD

Kohtuotsuse peale võib esitada apellatsioonkaebuse Tallinna Ringkonnakohtule 30 päeva jooksul kohaldamata jäetud õigustloova akti kohta Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve

korras tehtud lahendi kuulutamisest arvates (vt halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 181 lg 2).

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. A esitas 17.09.2019 Sotsiaalkindlustusametile (SKA) pensioniavalduse, milles palus määrata talle kui kohtuniku lesele toitjakaotuspension seoses C surmaga.

SKA jättis 17.10.2019 otsusega nr XXXXX A avalduse rahuldamata. Otsuse kohaselt määrati A abikaasale C kohtunikupension alates 01.09.1994 ning C suri 01.09.2019. Otsuse põhjendustest nähtuvalt ei ole A-l õigust kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile (KPTP), kuna ei ole täidetud kohtute seaduse (KS) §-s 132⁵ sätestatud tingimused. Otsuse põhjendustes on viidatud KS §-le 132⁵ ja riikliku pensionikindlustuse seaduse (RPKS) § 20 lg-le 1 ning sotsiaalseadustiku üldosa seaduse (SÜS) § 23 lg 2 p-le 4 ja § 26 lg-le 2. SKA on seisukohal, et A-le toitjakaotuspension määramiseks ei saa rakendada KS redaktsiooni, mis kehtis kuni 01.07.2016. Toitjakaotuspension RPKS alusel jääks väiksemaks A-le määratud riiklikust vanaduspensionist.

2. A esitas 12.11.2019 Tallinna Halduskohtule kaebuse (täpsustatud 14.11.2019), milles taotleb SKA 17.10.2019 otsuse nr XXXXX tühistamist ning SKA kohustamist määrata kaebajale kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspension 30 % ulatuses riigikohtu liikme ametipalgast alates 17.09.2019. Kaebaja palub jätta kohaldamata KS § 132⁵ kui põhiseadusvastane osas, milles see ei võimalda määrata kaebajale kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionit.

3. /.../

/.../

4. – 5. /.../

KOHTU PÕHJENDUSED

6. Kaebaja on kaebuses palunud jätta kohaldamata KS § 132⁵ osas, milles see ei võimalda määrata kaebajale kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionit. Kaebaja arvates on säte põhiseadusega vastuolus, kuna see rikub kaebaja õiguspärase ootuse, aga samuti võrdse kohtlemise põhimõtet (PS § 10 ja § 12).

7. Tulenevalt PS § 3 lg-st 1 teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. PS § 15 lg 1 ls 2 kohaselt igaüks võib oma kohtuasja läbivaatamisel nõuda mis tahes asjassepuutuva seaduse, muu õigusakti või toiminguga põhiseadusevastaseks tunnistamist. Seega tuvastab kohus esmalt vaidluse lahendamisel asjassepuutuva sätte (I), seejärel teeb kindlaks riivatud põhiõigused (II), hindab asjassepuutuva sätte põhiseaduspärasust (III-IV) ja lahendab kaebuse (V).

I

8. Asjassepuutuv on seadus, mis on kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega (vt RKPJKo nr 3-4-1-10-00, p 10). Asjassepuutuv on norm, mida tuleb kohtuasja lahendamisel kohaldada ja mille põhiseadusvastasuse korral peaks kohus otsustama teisiti kui selle põhiseaduspärasuse korral (vt RKPJKo nr 3-4-1-5-10, p 13, RKÜKo nr 3-4-1-1-14, p 77). Seejuures tuleb asjassepuutuvaks lugeda see isiku suhtes kohaldatud norm, mis vaatlusalust suhet või olukorda tegelikult reguleerib (vt RKPJKo nr 3-4-1-8-06, p 17). Kaebaja hinnangul takistab kehtiv KS § 132⁵ talle kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionini määramist.

9. 01.07.2016 jõustunud KS §-s 132⁵ on sätestatud järgmist:

„Kohtuniku perekonnaliikmele, kellel on õigus kohtuniku toitjakaotuspensionile tekkinud enne 2016. aasta 1. juulit, määratakse ja makstakse see lähtudes kuni 2016. aasta 1. juulini kehtinud käesoleva seaduse redaktsioonist.“.

Toitjakaotuspensionini saamise üldised alused on sätestatud RPKS-s, mille § 20 lg 1 kohaselt on õigus toitjakaotuspensionile toitja surma korral tema ülalpidamisel olnud perekonnaliikmel. Lapse, vanema või lese õigus toitjakaotuspensionile ei sõltu sellest, kas nad olid toitja ülalpidamisel või mitte. Seega on toitjakaotuspensionini saamise, samuti selle saamise õiguse tekkimise eelduseks toitja kaotus (surm). Toitjakaotuspensionile õigust omavaks perekonnaliikmeks on RPKS § 20 lg 2 p 4 järgi toitja lesk, kes on püsivalt töövõimetu või vanaduspensionieas ja kelle abielu toitjaga oli kestnud vähemalt ühe aasta. Kaebaja puhul on need tingimused täidetud (kaebajale on määratud vanaduspension ning tema abielu kestis 29.06.1959–01.09.2019). Seega ei saa olla vaidlust, et kaebaja vastab RPKS § 20 tingimustele. Kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionit reguleerivad sätted on erisätted ning kuuluvad kohaldamisele nendes sätestatud eelduste täitmisel. Eelnevast nähtuvalt on kehtiva KS § 132⁵ kohaselt kohtuniku perekonnaliikmel õigus saada kohtuniku toitjakaotuspensionini üksnes juhul, kui toitja surm saabus enne 01.07.2016 ning sellest järeldub omakorda, et 01.07.2016 ja hiljem surnud kohtunike perekonnaliikmetele määratakse toitjakaotuspensionini RPKS § 20 alusel ja §-s 21 ettenähtud suurus.

Enne 01.07.2016, s.o 01.07.2013–30.06.2016, kehtinud KS §-s 132⁵ on sätestatud järgmist:
„Õigus kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile on toitjakaotuspensionile õigust omaval perekonnaliikmel, kui:

- 1) kohtunik oli kohtunikuametis pärast 1991. aasta 31. detsembrist ja enne 2013. aasta 1. juulit ning õigus toitjakaotuspensionile on tekkinud enne 2013. aasta 1. juulit;
- 2) sureb kohtunikuna töötamise ajal 2013. aasta 1. juulil ametis olnud kohtunik.“

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 22.10.2015 otsusega asjas nr 3-4-1-2115 tunnistati kehtetuks ja põhiseadusevastaseks 01.07.2013–30.06.2016 kehtinud KS redaktsiooni § 132⁵ osas, milles see ei võimalda määrata kohtuniku perekonnaliikmele toitjakaotuspensionini, kui kohtunikupensionile jäänud isik suri või sureb pärast 30.06.2013.

Arvestades eelviidatud Riigikohtu lahendit koosmõjus viidatud KS sätetega, oli kohtuniku perekonnaliige kuni 30.06.2016 kehtinud KS § 132⁵ alusel õigustatud kohtuniku

perekonnaliikme toitjakaotuspensionile juhul, kui toitja oli kohtunikuametis pärast 31.12.1991 ja enne 01.07.2013, kuid suri kohtunikuametis oleku ajal või ajal, mil ta sai kohtuniku vanaduspensioni, väljateenitud aastate pensioni või töövõimetuspensioni. Samuti tuleneb ka kuni 01.07.2016 kehtinud KS regulatsioonist, et toitjakaotuspensioni saamise ja selle saamise õiguse tekkimise eelduseks on toitja surm. Kui käesoleval juhul kuuluks kohaldamisele kuni 30.06.2016 kehtinud KS redaktsioon, siis oleks eeldused kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioni määramiseks kaebaja puhul täidetud, arvestades, et C töötas kohtunikuna 01.01.1978-30.09.1993 ning suri kohtuniku pensioni saava isikuna (kohtuniku pension määrati C-le alates 01.09.1994).

Eelnevast nähtub, et võrreldes varem kehtinud redaktsiooniga, ei näe uus redaktsioon enam ette kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioni määramist sellele perekonnaliikmele, kelle toitja suri kohtunikupensioni saava isikuna pärast 30.06.2016. Kuni 01.07.2016 kehtinud redaktsiooni kohaselt (koosmõjus Riigikohtu lahendiga asjas nr 3-4-1-21-15) ei sõltunud pensioni saamine pensioneerunud toitja surma ajast, vaid eelduseks oli kohtunikuna töötamine pärast 31.12.1991 ja enne 01.07.2013 ning vastava pensioni saamine. Et C surm saabus antud juhul pärast 01.07.2016 (C suri 01.09.2019), ei ole varasema redaktsiooni kohaldamine kehtiva KS § 132⁵ kohaselt võimalik ning kaebajal puudub kehtivast regulatsioonist lähtuvalt õigus kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile. Seega on praeguses asjas vaieldamatult välistatud KS § 132⁵ alusel kaebajale toitjakaotuspensioni määramine (toitja suri pärast 30.06.2016) ning KS § 132⁵ on otsustava tähtsusega säte. Kuivõrd uus redaktsioon reguleerib teisti kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioni saamise eelduseid, on tegemist asjassepuutuva normiga. Vaidluse all on KS § 132⁵ võimalik põhiseadusvastasus.

10. Alates 01.07.2013 kehtivas KS § 132⁶ lg-s 4 oli sätestatud järgmist: „Kohtuniku surma korral makstakse toitjakaotuspensionile õigust omavale perekonnaliikmele toitjakaotuspensioni 30% kohtuniku viimasest ametipalgast, mis kehtis päeval, millest alates pension määratakse, kuid kokku mitte rohkem kui 70% kohtuniku viimasest ametipalgast, mis kehtis päeval, millest alates pension määratakse.“ Toitjakaotuspensioni määrad samas ulatuses sätestas ka enne 01.07.2013 kehtinud KS § 81.

11. Pole vaidlust, et kaebajale on määratud vanaduspension suurusega 518 eurot kuus ning toitjakaotuspension RPKS alusel jääks väiksemaks kaebajale määratud riiklikust vanaduspensionist. Kaebaja abikaasa viimane pension kohtute seaduse järgi oli 3315 eurot kuus ning ametipalk, mille alusel see pension arvutati 4420 eurot. Kui pidada võimalikuks kaebajale KPTP määramist 30% ulatuses tema abikaasa pensioni arvutamise aluseks olnud viimasest ametipalgast, oleks see 1326 eurot.

12. RPKS § 21 lg 1 kohaselt võetakse toitjakaotuspensioni arvutamise aluseks suurem järgmistest vanaduspensionidest: 1) toitja surmapäevani omandatud pensioniõigusliku staaži ja aastakoefitsientide summa alusel käesoleva seaduse § 11 sätete kohaselt arvutatud vanaduspension; 2) vanaduspension 30-aastase pensioniõigusliku staaži korral.“

Viidatud sättest ei tulene, et kaebajale toitjakaotuspensioni arvutamise aluseks saaks võtta kohtuniku vanaduspensioni. Sättes toodud alused viitavad selgelt, et lähtuda tuleb RPKS-st ning kasutatud on RPKS-i terminoloogiat. Kohtute seaduse pensionisätteid erinormidena ei käsitle terminit „pensionioõiguslik staaž“.

13. Eeltoodud andmetest selgub üheselt, et kui kaebajale oleks alust määrata toitjakaotuspension lähtudes tema abikaasa viimase pensioni arvutamise aluseks olnud ametipalgast ning kohtute seaduses sätestatud KPTP määrast, oleks see kahtlusteta suurem nii kaebaja vanaduspensionist kui ka toitjakaotuspensionist, mida vastustaja peab võimalikuks RPKS alusel määrata. Seega puudub kehtivas õiguses võrdväärne alternatiiv, mis võimaldaks määrata kaebajale toitjakaotuspension samaväärses ulatuses, kui seda oleks kuni 30.06.2016 kehtinud kohtute seaduse alusel makstav pension. Seetõttu oleks RPKS alusel toitjakaotuspension määramine vastuolus kaebaja tahtega saada senisest suuremat pensioni, mistõttu kohus ei käsitle RPKS-i kaebajale toitjakaotuspension määramise alusena.

Kaebaja on seisukohal, et KS § 132⁵ on põhiseadusvastane osas, mis ei võimalda talle kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionit maksta, ning taotleb selle kohaldamata jätmist. Kohus leiab, et kaebaja tahteks on ilmselgelt, et toitjakaotuspension määrataks kohtuniku lesele sõltumata sellest, millal kaebaja abikaasa suri ning lähtuvalt alates 01.09.1994 kohtuniku vanaduspension saanud endise abikaasa sissetulekust. Selliselt reguleeris toitjakaotuspension KS § 132⁵ kuni 30.06.2016 ja KS § 81 kuni 30.06.2013.

Kui KS § 132⁵ ei piiraks isikute ringi selliselt, et toitjakaotuspension saamiseks peab toitja olema surnud enne 01.07.2016, peaks kohus kaebaja pensioniavalduse osas otsustama teisiti.

14. HKMS § 158 lg 4 kohaselt jätab kohus asja lahendamisel kohaldamata seaduse või muu õigustloova akti, kui see on vastuolus Eesti Vabariigi põhiseadusega.

Kohtu hinnangul ei ole vaidlusalune norm seotud Euroopa Liidu õigusega (normi kehtestamise kohustus ei tulene EL õigusest). Eelnevalt tulenevalt tuleb käesoleval juhul kontrollida, kas põhiseadusega on kooskõlas normid, mis ei võimalda määrata kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspension sellise isiku perekonnaliikmele, kelle toitja suri KS §-s 132⁵ sätestatust hiljem, kuid kellel oluks see õigus varem kehtinud regulatsiooni järgi.

II

15. Kohus määrab järgnevalt kindlaks KS §-ga 132⁵ riivatud põhiõigused.

16. PS § 28 lõike 2 esimese lause kohaselt on Eesti kodanikul õigus saada riigilt abi vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral. Selles sättes on tagatud soorituspõhiõigus, mille kaitseala riivatakse siis, kui riik jätab abivajajale piisava abi tagamata. Riigikohus on varasemalt asunud seisukohale, et PS § 28 ei taga õigust nõuda ametipensionide (riigi kui avalik-õigusliku tööandja pensionide) kehtestamist ning tegemist pole vajaduspõhise abiga PS § 28 kaitsealas. Samuti on kolleegium märkinud, et seda õigust ei taga ka PS teised sätted.

17. PS §-ga 32 on tagatud omandipõhiõigus. Tegemist on üldise varalisi õigusi kaitsva normiga, mille kaitse ulatub kinnis- ja vallasasjade kõrval ka rahaliselt hinnatavatele õigustele ja nõuetele (vt RKÜKo nr 3-2-1-143-03, p 18). Ka õigus pensionile kui rahaliselt hinnatav õigus kuulub olemuslikult omandipõhiõiguse kaitsealasse (vt RKÜKo nr 3-4-1-1-14, p 88; RKÜKo nr 3-41-18-14, p 54). Muutunud pensioniregulatsiooni puhul, mis kitsendab pensionisaajate ringi või õigusi, on omandipõhiõigus tihedalt läbi põimunud õiguspärase ootuse põhimõttega. Riigikohus on varem (vt RKÜKo nr 3-4-1-1-14, p-d 105 ja 109) paigutanud kohtuniku ametipensionii nii omandipõhiõiguse, õiguspärase ootuse kui võrdsuspõhiõiguse (PS § 12)

kaitsealasse. Põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-21-15 (p 36) asus kolleegium seisukohale, et ka kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspension on omandipõhiõiguse, õiguspärase ootuse ja võrdsuspõhiõiguse kaitsealas. Seega on ka käesoleval juhul riivatavateks põhiõigusteks omandipõhiõigus, õiguspärane ootus ja võrdsuspõhiõigus.

Kaebaja omandipõhiõiguse riive sõltub antud juhul eeskätt sellest, kas kaebajal oli tekkinud õiguspärane ootus kohtuniku perekonnaliikme pensioni kehtima jäämisele kaebajaga sarnaste isikute suhtes. Kohus kontrollib järgnevalt, kas kaebajal sai tekkida õiguspärane ootus.

18. Õiguspärase ootuse kaitse peab tagama õiguste ja vabaduste moonutamatu realiseerimise (PS § 11 teine lause). Õigusi ja vabadusi on võimalik täisväärtuslikult kasutada vaid siis, kui isik ei pea kartma, et riik rakendab ettenägematuid ebasoodsaid tagajärgi. Seejuures eeldab oma õiguste realiseerimine ehk isikule seadusega antud õiguste ja vabaduste kasutamine tegutsemist õigusnormile tuginedes, selle kehtima jäämisele lootes. Riigi sõnamurdmisega saab olla tegemist siis, kui isik on oma tegevusega täitnud eeldused, millest tulenevalt tal on tulevikus õigus enda suhtes soodsa regulatsiooni kohaldamisele, kuid riik kehtestab sellest hoolimata tema suhtes uue, vähem soodsa regulatsiooni (vt RKÜKo nr 3-4-1-1-14, p 90).

Kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile õigustatud isikute ringi kitsendamine, mis kahtlemata halvendab kaebaja olukorda (kaebaja on sellest õigusest ilma jäetud), võib riivata omandipõhiõigust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega. Õiguspärase ootuse tekkimise järeldamiseks on vaja vastata küsimusele, kas kaebaja sai loota sellele, et kaebaja suhtes jääb senine regulatsioon kehtima.

19. Antud juhul ja arvestades kaebaja abikaasa vanust, pensionile jäämise ning kohtunikuna töötamise aega, tuleb arvesse võtta ka seda, millal ja millisel eesmärgil on kehtestatud eelnevad KS redaktsioonid ning milline oli nende eeldatav mõju toona ametis olnud kohtunike ja nende perekonnaliikmete käitumisele.

Kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionini sarnase õigusliku regulatsiooni on seadusandja kehtestanud esmakordselt 25.09.1996 vastu võetud kohtunike staatuse seaduse muutmise seaduse §-ga 2 ning teistkordselt 19.06.2002 vastu võetud KS §-ga 81. Kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionist on loobutud alates 01.07.2013. Seejuures jäi ka kuni vaidlusaluse regulatsiooni jõustumiseni 01.07.2013 KS rakendussätetega teatud isikutele õigus toitjakaotuspensionini saamiseks. Seega on kehtinud õigus kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile ca 20 aastat. Riigikohus on kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionit käsitlenud kohtuasjas nr 3-4-1-21-15 avaldanud, et Riigikogu kahe koosseisu kahe seaduse kaudu antud ja kahe järgneva koosseisu poolt aktsepteeritud õiguspärane ootus on tõsist kaitset väärt. Nii on kolleegium märkinud, et seaduse adressaatidel ei olnud mingit põhjust kahelda seadusandja lubaduses, oodata teistsugust regulatsiooni ja sättida selle järgi oma valikuid ja käitumist. Sagedasti polnud neil teistsuguse pensionisüsteemiga liitumine ka vanuse tõttu võimalik. Kohtu hinnangul on nimetatud seisukoht asjakohane ka käesoleval juhul, arvestades C kohtunikuna töötamise aega (01.01.1978-30.09.1993) ning asjaolu, et kohtuniku pension määrati C-le alates 01.09.1994. Seejuures tulenes kohtuniku staatuse seaduse rakendussätetest, et kohtuniku pensionit reguleerinud sätted (s.o nimetatud seaduse § 33, sh kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionini sätted) laienevad isikutele, kes 01.01.1992 töötasid kohtunikena. Pole vaidlust, et C töötas 01.01.1992 ülemkohtu kohtunikuna. Seega on C ja tema perekonnaliikmed

isikuteks, kellel sai tekkida õiguspärane ootus toitjakaotuspensionit puudutavate sätete suhtes nii 25.09.1996 vastu võetud kohtunike staatuse seaduse (KSS) muutmise seadusega kui 19.06.2002 vastu võetud KS §-ga 81.

Eelviidatud kohtuasjas nr 3-4-1-21-15 on Riigikohus välja toonud, et kuni 01.07.2013 kehtinud regulatsiooni (KS §-d 77-81) eesmärk oli tagada kohtunikule ja tema perekonnaliikmele vastavalt kohtuniku palga ja pensioniga harjumuspärase elustandardiga lähedane elustandard, et kindlustada kohtunike sõltumatus olukorras, kus kohtunikele, erinevalt paljudest teistest riigiametnikest, kehtisid ja kehtivad muidu iseenesest legaalse kõrvalteenistuse saamiseks väga intensiivsed seadusega sätestatud ametialased kitsendused ning ametivanuse piir. Kolleegium nentis, et RPKS sätestatud toitjakaotuspensionil sellist eesmärki pole. Kolleegium pidas vajalikuks eristada kohtuniku õiguspärase ootust ja kohtuniku perekonnaliikme õiguspärase ootust, märkides, et kohtunikul oli õiguspärane ootus, et tema surma korral on ka pärast pensionile jäämist on tema perekonnale tagatud harjumuspärase elustandardiga ligilähedane elustandard ning sellisest lootusest lähtuvalt on isik teinud nii ametisse astumisel kui ka hiljem oma valikud. Kohtuniku perekonnaliikme õiguspärase ootusena tunnistas kolleegium ootust, et tema senisele elustandardile lähedane elustandard on tagatud ka siis, kui toitja sureb pensionärina, arvestades, et ka perekonnaliige sätib enda käitumist kohtuniku õiguspärase ootuse järgi – kui kohtunikul polnud põhjust otsida lississetulekuid pensionipõlveks, siis eelduslikult polnud sellist põhjust ka tema perekonnaliikmel. Kohus on ka käesoleval juhul seisukohal, et C ja kaebaja said arvestada, et nad ei pea võtma täiendavaid meetmeid perekonnaliikmete toimetuleku tagamiseks C surma korral, sest neile on tavalisest olulisemalt suurema toitjakaotuspensionini lubanud seadusandja.

Käesoleval juhul on kaitstav pensioneerinud kohtuniku perekonnaliikme õiguspärane ootus. Asja materjalidest nähtuvalt oli kaebaja abikaasa viimase vanaduspensionini suuruseks 3315 eurot ühes kuus, kaebaja vanaduspensionini suuruseks on 518 eurot kuus ning kaebajale määratav kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspension oleks 1326 eurot (s.o 30 % C pensioni arvutamise aluseks olnud viimasest ametipalgast). Seega tagaks kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionini määramine kaebajale ligilähedase elustandardi, mis tal oli enne abikaasa surma.

Eeltoodust tulenevalt on kohus seisukohal, et pärast 31.12.1991 ametis olnud ja kuni 30.06.2013 pensioneerinud kohtunike perekonnaliikmed võisid õigustatult oota, et nende toitjaks oleva ja kohtunikupensionini saava kohtuniku surma korral on neile tagatud õigus kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile ning sellega õigus eeldada, et tema senisele elustandardile lähedane elustandard on tagatud ka toitjaks olnud kohtuniku surma korral. KS varasem redaktsioon tagas kohtunikele kohtuniku surma korral tema perekonnaliikmele õiguse toitjakaotuspensionile ka siis, kui kohtunik suri ajal, mil ta sai kohtuniku ametipensionini. Kuna vaidlusaluse regulatsiooniga võeti pärast 30.06.2016 surnud kohtunike perekonnaliikmetelt riigi antud subjektiivne õigus ära, siis on kohus seisukohal, et kaebaja omandiõigust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega on riivatud.

20. Järgnevalt hindab kohus, kas antud juhtumil esineb võrdsuspõhiõiguse riive.

Omandiõigus peab olema ka võrdselt kaitstud. Võrdsuspõhiõigust on riivatud, kui võrreldavaid grupe koheldakse sarnases olukorras erinevalt (vt RKPJKo nr 3-4-1-23-11, p 42). Võrdsuspõhiõiguse riive tuvastamiseks tuleb leida kaebajaga sarnases olukorras olevate isikute grupp, kellega võrreldes kaebajat koheldakse halvemini (vt RKÜKo nr 3-3-1-51-13, p 69).

Esmalt on kohus seisukohal, et kaebajat on koheldud halvemini võrreldes nende isikutega, kellel on õigus toitjakaotuspensionile tekkinud enne 01.07.2016 (st toitja suri enne 01.07.2016). Siia gruppi kuuluvad perekonnaliikmed, kelle toitja oli pärast 31.12.1991 ja enne 01.07.2013 ametis olnud kohtunik, kes suri kohtunikupensioni saava isikuna enne 01.07.2016. Teiseks on kaebajat halvemini koheldud ka nendest perekonnaliikmetest, kelle toitja oli 01.07.2013 kohtnikuametis ja suri ametis olemise ajal enne 01.07.2016.

Neil perekonnaliikmetel on kehtiva KS § 132⁵ alusel õigus kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile kooskõlas kuni 30.06.2016 kehtinud KS redaktsiooniga.

Kui võrrelda kohtuniku perekonnaliiget, kelle toitjaks olnud kohtunik jäi pensionile enne 01.07.2013 ja suri 01.07.2016 või hiljem, sellise kohtuniku perekonnaliikmega, kelle toitjaks olnud kohtunik jäi pensionile enne 01.07.2013 ja suri enne 01.07.2016, siis ainus erinevus võrreldavate gruppide vahel on ülalpidajaks olnud kohtuniku surma hetk (vastavalt, kas enne või pärast vaidlusaluse regulatsiooni jõustumist). Kui võrrelda kohtuniku perekonnaliiget, kelle toitjaks olnud kohtunik jäi pensionile enne 01.07.2013 ja suri 01.07.2016 või hiljem, kohtuniku perekonnaliikmega, kelle ülalpidajaks olnud kohtunik oli 01.07.2013 teenistuses ja suri ametis olemise ajal ja enne 01.07.2016, siis erinevus seisneb nii surmaajas kui ka selles, kas kohtunik oli surma hetkel ametis või mitte. Kohtu hinnangul on kaebajaga rohkem sarnases olukorras need perekonnaliikmed, kelle toitjaks olnud kohtunik jäi pensionile enne 01.07.2013 ja suri kohtunikupensioni saava isikuna enne 01.07.2016.

Kohus on seisukohal, et kuivõrd võrreldavaid gruppe koheldakse sarnases olukorras erinevalt, esineb käesoleval juhul ka võrdsuspõhiõiguse riive.

III

21. Järgnevalt tuleb kohtul kontrollida sätte formaalset ja materiaalselt õiguspärasust.

Vaidlust ei ole antud juhul selles, et vaidlusalune regulatsioon on formaalselt põhiseaduspärane ehk vastab pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning seadusereservatsiooni põhimõttele. Samuti on asjassepuutuvad normid üheselt mõistetavad ning nende arusaadavuse üle ei vaielda. Materiaalses mõttes peab riivel olema legitiimne eesmärk ja riive peab olema proportsionaalne. Materiaalne kooskõla põhiseadusega tähendab, et põhiõigust riivav õigusakt on kehtestatud põhiseadusega lubatava eesmärgi saavutamiseks ning on selle saavutamiseks proportsionaalne abinõu.

Omandipõhiõigus (PS § 32) ja võrduspõhiõigus (PS § 12) on lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigused, mis tähendab, et nende piiramiseks sobib iga seaduses sätestatud põhjus, kui see on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega (PS § 11). Riivel peab olema siiski legitiimne eesmärk, mis kaalub üles riive ebasoodsa mõju ja ebavõrdse kohtlemise. Riigikogul on seejuures õigus teha muudatusi sotsiaalsete garantiide ulatuses, kuid arvestada tuleb ka tekkinud õiguspärase ootusega. Hüvede äravõtmise legitiimne eesmärk peab muuhulgas üles kaaluma hüvede saaja õiguspärase ootuse murdmisega kaasneva kahju. Seega peab kohus kontrollima, kas vaidlusaluse regulatsiooni eesmärk on legitiimne.

22. Järgnevalt selgitabki kohus välja, kas vaidlusalusel regulatsioonil on legitiimne eesmärk.

Alates vaidlusaluse regulatsiooni kehtestamisest on õigus toitjakaotuspensionile vaid neil isikutel, kelle toitja suri kohtuniku ametipensioni saava isikuna enne 01.07.2016 ja perekonnaliikmetel, kelle toitja oli 01.07.2013 kohtunikuametis ja suri enne 01.07.2016. Kehtival kujul sõnastati vaidlusalune regulatsioon töövõimetoetuse seaduse (TVTS) kehtestamisega.

TVTS seletuskirjas (678 SE) on toodud regulatsiooni muutmise põhjendusena järgmine seletus: „Käesoleva eelnõuga suurendatakse teenistusülesannete täitmisel saadud vigastuse puhul ATSi alusel makstavat hüvitist, mistõttu kaob ära sel juhul kohtunikele makstav töövõimetus- ja toitjakaotuspension. Neil, kellel õigus on tekkinud enne 1.07.2015, jätkatakse selle maksmist“. TVTS §-st 74 tulenevalt pidi KS § 132⁵ muudatus jõustuma 01.01.2016. Sätte jõustumise aega lükati edasi 25.11.2015 vastu võetud TVTS muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse § 1 p-dega 22 ja 49 ning muudatus jõustus 01.07.2016.

Seega, konkreetset toitjakaotuspensioni kaotamist põhjendatakse seletuskirjas üksnes avaliku teenistuse seaduse (ATS) §-ga 49, millega kehtestati ametniku sotsiaalsed tagatised teenistusülesannete täitmisega seotud hukkimise, surma ja töövõime vähenemise korral. Seletuskirja kohaselt korvab ATS § 49 alusel makstav ühekordne hüvitis toitjakaotuse eriskeemi kadumise ning ühekordse hüvitise maksmisega väheneb skeemi ülalhoidmisega kaasnev halduskoormus oluliselt. Seega on regulatsiooni eesmärgina nähtud vajadust vähendada halduskoormust, mida tuleb pidada iseenesest legitiimseks (s.o eesmärk tagada tõhus haldusmenetlus, süsteemi efektiivne toimimine, hoida kokku menetlusele kuluvaid ressursse).

TVTS seletuskirja sisukokkuvõtte kohaselt on eelnõu osa suuremast muudatuste paketist ehk töövõime skeemi reformist. Seega saab pidada ka vaidlusaluse muudatuse eesmärgiks töövõime skeemi reformimist laiemalt. Kuivõrd otsus selle kohta, milliseid reforme läbi viia ja milliseid ühiskonnagruppe nende reformidega eelistada, on seadusandja õigus ja seadusandja pädevuses, tuleb töövõime skeemi reformimist kohtu hinnangul pidada iseenesest legitiimseks eesmärgiks.

Lisaks on TVTS seletuskirja sisukokkuvõttes viidatud töövõimetusinimeste osakaalu suurenemisele ja sellest tingitud riigi tulude vähenemisele, kuna inimesed väljuvad osaliselt või täielikult tööturult, samal ajal suurenevad töövõimetusinimeste ja -pensionide kulud. Seletuskirjas on sedastatud, et töövõimetusinimeste arvu kasvu ning töövõimetusinimeste suurenevaid kulusid arvestades on Eesti praegune töövõimetuskeem ja selle korraldus jätkusuutmatu. Seega saab vaidlusaluse regulatsiooni muutmise eesmärgiks pidada ka riigi rahaliste vahendite säästmist töövõimetuskeemi jätkusuutlikkuse tagamiseks. Riigikohus on kohtunikupensioni asjas (vt RKÜKo nr 3-4-1-1-14, p-d 114 ja 115) pidanud riigi kulutuste säästlikkust PS-ga kooskõlas olevaks eesmärgiks nii PS § 12 lõikes 1 sätestatud võrdsuspõhiõiguse kui ka §-s 32 sätestatud omandipõhiõiguse koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega riiveks. Sarnane on olukord ka praeguses asjas. Kohtunike palgatõusu vajaduse ja pensionisüsteemi kui terviku jätkusuutlikkus kohta on Riigikohus leidnud (vt RKÜKo nr 3-41-1-14, p 112), et vajadus tõsta kohtunike palka ja tagada pensionisüsteemi jätkusuutlikkus on hõlmatud riigi raha säästliku kasutamise eesmärgiga. Riigikohus on leidnud (vt RKÜKo nr 34-1-18-14, p 59), et riigi raha otstarbekas ja säästlik kasutamine hõlmab ka seda, et ühiskonna tegelikke võimalusi arvestades oleks tagatud nii konkreetse ametipensionisüsteemi kui ka pensionisüsteemi terviku pikaajaline toimimine. Pensionid on riigi pikaajaline kasvav kohustus, mis peab olema prognoositav ja milleks peavad olema katteallikad. Kohtu hinnangul hõlmab riigi raha säästlik kasutamine ka seda, et tagatud oleks pensionisüsteemi kõrval ka töövõimetusinimeste pikaajaline toimimine.

Seega lähtub kohus sellest, et alates 01.07.2016 kehtiva KS § 132⁵ eesmärkideks on skeemi ülalhoidmisega kaasneva halduskoormuse vähenemine, töövõime skeemi reformimine ning töövõimetusskeemi jätkusuutlikkuse tagamine. Kuivõrd tegemist on legitiimsete eesmärkidega, tuleb kohtul kontrollida kohaldatava meetme (kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile õigust omavate isikute ringi piiramine) proportsionaalsust seatud eesmärkidega.

IV

23. Järgnevalt kontrollib kohus, kas kohtuniku perekonnaliikme ilmajätmine talle kohtute seaduse varem kehtinud redaktsiooni §-ga 132⁵ tagatud õigusest on kooskõlas omandipõhiõiguse ja võrdsuspõhiõigusega, st kas riivet saab pidada PS-ga kooskõlas olevaks.

Võrdlusgruppidesse kuuluvate isikute erinev kohtlemine sõltub antud juhul toitja surmaajast. Nagu öeldud, on kaebajast erinevas olukorras need isikud, kelle toitja suri kohtuniku pensioni saava isikuna enne 01.07.2016 või ametis oleku ajal enne 01.07.2016. Pole vaidlust, et kaebaja pension oli kaebuse esitamise hetkel 518 eurot kuus ning kui kaebaja oleks õigustatud KPTP saamiseks, oleks selle suurus 1326 eurot (s.o 30% kaebaja abikaasa viimase pensioni $a - 3315$ euro – arvutamise aluseks olnud ametipalgast, mis oli 4420 eurot). Kaebajale tähendab selline juhuslikkusel põhinev ebavõrdne kohtlemine 2,56 korda väiksemat pensionit. Tegemist on seega ulatusliku riivega. Tuleb rõhutada, et kohtuasjas nr 3-4-1-1-14 pidas Riigikohus üsna suureks juba 17%-23%-list erinevust võrdlusgruppide saadava pensioni vahel.

Kohtu arvates ei ole ühtegi mõistlikku põhjendust, miks omandipõhiõigusesse sekkumisel koheldakse halveminini kaebajaga sarnasesse gruppi kuuluvaid perekonnaliikmeid võrreldes nende perekonnaliikmetega, kelle toitja suri kohtunikupensionile saava isikuna enne 01.07.2016. Kohtu hinnangul on antud juhul pensioni saamise õiguse sidumine toitja surma ajaga (st, kas kuni 01.07.2016 pensioneerunud kohtunik suri või sureb enne või pärast 30.06.2016) juhuslik, kuid erinevat kohtlemist ei saa õigustada juhusliku asjaoluga. Samamoodi on arvanud ka Riigikohus kohtuasjas nr 3-4-1-21-1 Tegemist on lisaks juhuslikkusele ka üldjuhul tahtest sõltumatu asjaoluga. Eristuse kriteeriumi juhuslikkust, tahtest mittesõltuvust ja erineva kohtlemise ulatust arvestades ei ole selline erinev kohtlemine kohtu hinnangul proportsionaalne.

Antud juhul ei saa isikute vanust arvestades ka eeldada, et kaebaja või tema abikaasa pidanuks tegema oma tuleviku kindlustamiseks täiendavaid valikuid. Kaebaja oli abikaasa pensionile jäämise ajal 57-aastane ning tema abikaasa 59-aastane. Arvestada tuleb ka asjaolu, et kaebajal ja tema abikaasal polnud vanuse tõttu võimalust täiendavaks pensioni kogumiseks (praegune pensionisüsteem kehtib alates 2002). Erineva kohtlemise õiguspärasuse vastu räägib ka asjaolu, et andes õiguse neile perekonnaliikmetele, kelle toitjast kohtunik oli 01.07.2013 ametis ja suri enne 01.07.2016, on tunnustatud selle isikute grupi ootust põhjendamatult enam kui kaebajaga sarnases olukorras olevate isikute grupi osas, kusjuures kaebajaga sarnases olukorras olevatel isikutel on ootus seadustes antud lubadustele pikaajalisem. Kohtu hinnangul on juba pensioni saavate kohtunike perekonnaliikmete ootus kaalukam 01.07.2013 ametis olnud kohtunike perekonnaliikmetest. Ühtegi põhjendust selle grupi eelistamisele regulatsiooni kehtestamise seletuskirjast ega muudest dokumentidest ei nähtu. Seejuures ei ole võimalik seaduse muutmise menetlust puudutavatest dokumentidest kindlaks teha ka neid põhjendusi, miks on eelistatud

neid perekonnaliikmeid, kelle toitjaks olnud kohtunik oli ametis enne 01.07.2013 ja suri enne 01.07.2016 kohtunikupensioni saava isikuna.

24. Mis puudutab eesmärki säästa riigi raha, siis on TVTS seletuskirjas märgitud järgmist: „Kuna eriteenistustes toimub ametnikega suurema tõenäosusega ründest või muust ohuolukorrast tulenevaid juhtumeid, korvab suurem ühekordne hüvitis toitjakaotuse eriskeemi kadumise. Tulenevalt sellest, et hüvitise saajate osakaal on väike, on fiskaalpoliitiline mõju marginaalne“. Seega tuleneb seletuskirjast selgelt, et mõju eelarvepoliitikale on vähetähtis ning hüvitise saajate arv on tegelikkuses väike. Võrdluseks saab käesoleval juhul tuua ka kohtuasjas nr 3-4-1-1-14 punktis 121 avaldatud üldkogu hinnangu, mille kohaselt säästeti 2013. aastal kogu kohtusüsteemi eelarvet arvestades enne 01.07.2013 pensioneerunud kohtunikele väiksemat pensioni makstes 0,80% kogu eelarvest. Üldkogu asus selle põhjal järeldusele, et riigi raha sääst ei ole kuigi ulatuslik. Arvestades, et toitjakaotuspension on kohtunikupensionist veelgi väiksem ning toitjakaotuspensioneid ei määrata niivõrd tihti kui muid pensione, saab järeldada, et mõju riigi raha säästmisele on vähe oluline. Arvestada tuleb ka seda, et KPTP saamiseks õigustatud perekonnaliikmete ring on piiratud ja selle saamise õigus on üksnes toitja ülalpidamisel olnud perekonnaliikmetel või toitja lapsel, vanemal või leasel sõltumata sellest, kas nad olid toitja ülalpidamisel või mitte. Seega riigi raha säästmise eesmärk ei kaalu üle antud juhul riive ebasoodsat mõju ega õiguspärase ootuse murdmisega kaebajale kaasneva kahju.

Lisaks ei ole jälgitav ega arusaadav, kuidas on seletuskirjas jõutud järeldusele, et ATS § 49 kohane hüvitis korvab toitjakaotuse eriskeemi kadumise. Tuleb rõhutada, et ATS §-s 49 nimetatud hüvitist ei maksta samadel alustel toitjakaotuspensioniga (sh ei sätesta hüvitist juhtudeks, kui ametniku surm pole seotud teenistusülesannete täitmisega), mistõttu ei saa kompenseerida ATS § 49 kohane hüvitis toitjakaotuspensioniga maksmist neile isikutele, kellel puudub alus ATS §-s 49 nimetatud hüvitise saamiseks. Lisaks on võimalik määrata peale muudatuse kehtestamist nii ATS § 49 kohane hüvitis (vastavate eelduste täitmise korral) toitjakaotuspension samaaegselt, mistõttu on põhjendamatu seletuskirja järeldus justkui üks hüve kompenseeriks teist. Seega ei saa vaidlusalust regulatsiooni pidada ka sel põhjusel mõõdukaks.

25. Mis puudutab eesmärki vähendada halduskoormust, siis märgib kohus, et ka sel juhul peab riive olema ennekõike sobiv regulatsiooni legitiimsete eesmärkide täitmiseks. Sobiv on abinõu, mis soodustab piirangu eesmärgi saavutamist, ja sobivuse seisukohalt on vaieldamatult eaproportsionaalne abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta piirangu eesmärgi saavutamist. Nagu öeldud, on kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioniga kaotamist selleks veel õigustatud olnud isikutele põhjendatud selle seletuskirjas täpsemalt üksnes ATS §-ga 49, millega kehtestati ametniku sotsiaalsed tagatised teenistusülesannete täitmisega seotud hukkimise, surma ja töövõime vähenemise korral. Samas ei ole ATS §-ga 49 sätestatud hüvitist juhtudeks, kui ametniku hukkimine või surm ei ole seotud teenistusülesannete täitmisega. Samuti on ka siin oluline, et kuidagi pole piiratud ATS §-s 49 sätestatud hüvitise määramine koos vanaduspensioniga ja koos väljateenitud aastate pensioniga ega ka toitjakaotuspensioniga. ATS § 49 kohase hüvitise kui toitjakaotuspensioniga saamise õiguse üheaegne esinemine tähendab aga tegelikkuses halduskoormuse suurenemist.

Arvestades, et toitjakaotuspensionite regulatsioon RPKS-s jäi kehtima ning kohtunike perekonnaliikmetele jätkub toitjakaotuspensionide maksmine RPKS alusel, ei saa sellest lähtuvalt halduskoormus toitjakaotuspensionide osas väheneda. Seega ei põhjenda ega õigusta halduskoormuse vähenemise eesmärk ühelgi juhul kohtuniku perekonnaliikme

toitjakaotuspensionile õigustatud isikute ringi piiramist (ega sellega ka võrreldavate gruppide ebavõrdset kohtlemist) ning saab väita, et halduskoormus sellest tulenevalt ei muutu. Sel põhjusel on kohus seisukohal, et kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionile õigust omavate isikute ringi piiramine ei sobi tegelikkuses halduskoormuse vähendamise eesmärgi täitmiseks. Seega ei täida muudatus oma eesmärgi ega ole sobiv abinõu halduskoormuse vähendamiseks.

26. Ka töövõime skeemi reformi tegemisel tuleb arvestada isikute õigusega võrdsele kohtlemisele. Kohtule ei nähtu, kuidas töövõime skeemi reformimise eesmärk üksinda võiks õigustada kaebajaga sarnases olukorras olevate isikute ebavõrdset kohtlemist. Kaebajal, sarnaselt teiste pärast 31.12.1991 ja enne 01.07.2013 ametis olnud ja kohtunikupensioni saavate kohtunike perekonnaliikmetega peaks olema võrdväärne õigus KPTP- le ning sellist võrdsete ebavõrdset kohtlemist ei saa kuidagi õigustada antud juhul ka süsteemi reformimisega. Kohtu hinnangul saanuks seadusandja lahendada olukorda paindlikumalt ning pidanuks hindama ka põhiõiguste tagamise kontekstis vajadust säilitada KPTP neile kohtunike perekonnaliikmetele, kelle toitja on muudatuse jõustumisel juba pensioniõiguse omandanud. Käesolevalt toob muudatused sarnaste gruppide vahel kaasa sedavõrd suured erisused ning seda olukorras, kus kohtu hinnangul pidanuks üleminek olema märkimisväärselt sujuvam.

Eelnevalt tulenevalt on kohus seisukohal, et KS § 132⁵ kehtestamisega on käesoleval juhul on riivatud ebaoproportsionaalselt võrdsuspõhiõigust.

27. Järgnevalt hindab kohus KS § 132⁵ kooskõla õiguspärase ootusega, täpsemalt nimetatud riive põhjendatust. Kuigi tuleb tunnustada riigi õigust muuta sotsiaalseid süsteeme, tuleb ka hinnata, kas kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioni kaotamine (ennekõike kuni 30.06.2013 pensioneernud kohtunike perekonnaliikmete osas) eelviidatud eesmärkidel murrab kohtuniku perekonnaliikme õiguspärase ootuse kohtuniku perekonnaliikmele seadusega lubatud toitjakaotuspensioni määramisele, kui kohtute seaduse alusel ametipensioni saanud kohtunik suri või sureb pärast 30.06.2016.

Nagu öeldud juba eelnevalt, on õiguspärase ootuse riive hindamisel on oluline arvestada ka õiguspärase ootuse loonud regulatsiooni kehtivusaega.

Kohus tõi eespool välja, et õiguspärase ootuse loonud regulatsioon kehtis ca 20 aastat, sh ajal, mil kaebaja sai pensioni. Riigikohus on märkinud (vt RKÜKo nr 3-4-1-1-14, p-d 95-97 ja 124), et kohtunikuamet on tavaliselt pikaegne ametivalik, millega kaasnevad piirangud kohtu sõltumatuse tagamiseks, kusjuures kohtunikupension on ühest küljest piirangute hüvitiseks ja teisalt ka sõltumatuse garantiiks. Seejuures tuleb ka käesoleval juhul võtta arvesse, et kaebaja ei saa ning ka kaebaja abikaasa ei saanud oma varasemaid ameti- ja pensionivalikuid enam muuta. Nii riigi raha säästlikul kasutamise tagamisel kui töövõime skeemi reformi tegemisel tuleb arvestada isikute õiguspärase ootusega. Praegused pensionärid ei saa enam panustada riigi sotsiaalsesse süsteemidesse ega ise oma ka oma pensioni suurust mõjutada. Sellist eeldust ei saa teha ka kaebaja suhtes. Kohus rõhutab, et paindlik üleminek uuele regulatsioonile tuleb tagada ka tulenevalt õiguspärase ootuse põhimõttest (vt nt EIK 10.05.2007 otsust asjades nr 42949/98 ja 53134/99, Runkee ja White vs Ühendatud Kuningriigid, p 65) sh kaebaja kui juba pensionil olnud toitja abikaasa ootust regulatsiooni püsima jäämisele.

Kohus on käesoleval juhul viidanud korduvalt Riigikohtu lahendile asjas nr 3-4-1-21-15, kus kohus hindas põhiseaduse vastaseks KS § 132⁵ redaktsiooni osas, milles see ei võimaldanud

määrata KPTP, kui kohtunik suri või sureb pärast 30.06.2013. Ka siis oli seadusandja sidunud pensioniks õigustatud isikute ringi toitja surmaajaga. Riigikohus tuvastas nimetatud asjas, et säte riivab omandipõhiõigust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega, samuti võrdsuspõhiõigust ebaproportsionaalselt ning seega põhiseaduse vastaselt. Kolleegiumi hinnangul ei olnud kohaldatud meede proportsionaalne toona seatud eesmärkidega – ametipensionide reformimine, riigi rahaliste vahendite ümberpaigutamine kohtunike palga tõstmiseks ja riigi rahaliste vahendite ümberpaigutamine pensionisüsteemi jätkusuutlikkuse tagamiseks. Arvestades, et eelviidatud Riigikohtu lahend on tehtud enne vaidlusaluse regulatsiooni jõustumist edasilükkava seaduse vastuvõtmist, pidanuks seadusandja nimetatud lahendiga arvestama. Seaduseelnõu menetlemise materjalidest seda aga ei nähtu.

Tuleb rõhutada, et C oli kohtunikuna teenistuses taasiseseisvunud kohtusüsteemi algusest kuni 30.09.1993 ning kohtunikupension määrati talle alates 01.09.1994, seega KSS kehtivusajal. Seejuures oli selgesõnaliselt ette nähtud kohtuniku perekonnaliikme õigus toitjakaotuspensionile juhul, kui toitja sai sama sätte (KSS § 33) alusel kohtuniku vanaduspensionit. Ka alates 2002 kehtima hakanud KS ei andnud alust kahtlusteks ega kaebaja elukorralduse muudatusteks, vaid võimaldas usalduse süvenemist. Tõsi, õiguspärase ootuse põhimõtte ei nõua kehtiva regulatsiooni kivistamist – seadusandja võib õigussuhteid vastavalt muutunud oludele ümber kujundada ning sellega paratamatult halvendada mõnede ühiskonnaliikmete olukorda. Siiski tuleb sotsiaalsete süsteemide reformimisel, sh töövõimeskeemi kui pensionisüsteemi reformimisel, arvestada isikute õiguspärase ootusega. Kaebaja puhul on seda rikutud. Arvestades, et eelnevalt on kohus tuvastanud, et muudatuse mõju eelarvepoliitikale on vähetähtis (sh väike pensionisaajate arv), ei ole riigi raha säästlik kasutamine käesoleval juhul piisav mõistlik eesmärk õiguspärase ootuse riiveks.

Seejuures on kaebaja õiguspärase ootuse riive selle võrra intensiivsem, et kaebajal ega tema abikaasal polnud võimalust ega ka vajadust võtta samme harjumuspärase elustandardiga ligilähedase elustandardi tagamiseks. Nagu eelnevalt märgitud, ei olnud C sünniaega arvestades (1935) tal võimalik liituda ka pensionisüsteemi teise sambaga. Nimelt tuleneb 01.05.2004 jõustunud kogumispensionide (KoPS) § 66 lg-st 2, et enne 1942 sündinud isikutel polnud õigust maksta kohustusliku kogumispensionit ja omandada kohustusliku pensionifondi osakuid. Veelgi enam, Riigikohus on asjas nr 3-4-1-21-15 välja toonud, et isikutel, kes on sündinud enne 1982, puudub alates 31.10.2010 võimalus teise pensionisambaga vabatahtlikuks liitumiseks ning enne 01.07.2013 ametis olnud kohtunikel puudus juba mitu aastat enne seda kuupäeva isegi hüpoteetiline võimalus liituda teise pensionisambaga arvestades KS §-st 47 tulenevat vanusetsensust. Kolleegium nentis, et ajal, mil selline liitumine oli veel võimalik, polnud enne 1983. aastat sündinud kohtunikel tänu kohtuniku staatuse seadusega ja kohtute seaduse varasemate redaktsioonidega kehtestatud lubadustele selliseksliitumiseks vajadust. Kohus märgib, et antud juhul on C-le määratud kohtuniku pension alates 01.09.1994 ning seega ajal, mil KoPS polnud veel jõustunudki. Seega polnud C-l vanuse ja juba pensionil olemise tõttu mõistlik ega vajalik peale pensionile jäämist ka kolmanda pensionisambaga liitumine. Seega ei saa kompenseerida kogumispensionide süsteem antud juhul kaebajale kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensionit määramise õigusest ilmajäämist. Tuleb nõustuda, et riive intensiivust suurendavad sarnaselt asjas nr 3-4-1-21-15 sedastatule ka käesoleval juhul nii kohtunikule kehtestatud ametialased kitsendused kui ametivanuse piir (KSS § 4, § 7 lg 2 § 26 p 3 ning KS § 49 ja § 99¹).

Kohtule ei nähtu, et ka kaalukas avalik huvi õigustaks antud juhul seadusandja valitud vahendit, millega ei võimaldata määrata kohtuniku ametipensionile jäänud kohtuniku perekonnaliikmele

kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioni, kui kohtunik suri või sureb pärast 30. juunit 2016. Lisaks käeolevas otsuses eelnevalt juba käsitletud fiskaalpoliitilisele mõjule, toob kohus välja, et ka Riigikohus on asjas nr 3-4-1-21-15 märkinud, et kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioni saavate isiku hulk on väike ning seega ei ole valitud vahend ka majanduslikult vältimatu. Seega ei õigusta ka õiguspärase ootuse riivet riigi majanduslik olukord. Kohus on arvamusel, et toitjakaotuspensioni saavate isikute arv ei saa olla väga suur ka siis, kui seda pensioni saab määrata ka pärast 30.07.2016 pensionärina surnud kohtuniku perekonnaliikmele.

Halduskoormuse vähenemise eesmärgi on kohus juba eelnevalt hinnanud sobimatuks. Seetõttu ei õigusta ka õiguspärase ootuse riivet ühelgi juhul eesmärk vähendada halduskoormust.

Kohus on eeltoodust tulenevalt seisukohal, et käesoleval juhul on riivatud ebaproportsionaalselt ka õiguspärase ootuse põhimõtet koostoimes omandipõhiõigusega.

28. Eelnevale tuginedes asub kohus seisukohale, et KS § 132⁵ ei ole kooskõlas võrdsuspõhiõigusega ega õiguspärase ootuse põhimõttega koostoimes omandipõhiõigusega osas, milles see ei võimalda määrata pärast 31.12.1991 ja enne 01.07.2013 ametis olnud ja pensioneerunud kohtuniku perekonnaliikmele kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioni, kui kohtunik suri või sureb pärast 30.07.2016.

V

29. Eelnevale tuginedes tunnistab kohus KS § 132⁵ põhiseadusvastaseks ja jätab selle kohaldamata osas, milles see ei võimalda määrata pärast 31.12.1991 ja enne 01.07.2013 ametis olnud ja pensioneerunud kohtuniku perekonnaliikmele kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioni, kui kohtunik suri või sureb pärast 30. juunit 2016. Normi vastavas ulatuses kohaldamata jätmise korral tuleb asja lahendamisel lähtuda sellest, et ka kaebaja on õigustatud kohtuniku toitjakaotuspensionile kuni 30.06.2016 kehtinud KS redaktsioonis sätestatud suuruses. Vastustajal puudub normide kohaldamisel kaalutusõigus, mistõttu on vastustaja otsustusõigus piiratud vaid ühe õiguspärase valikuga. Seetõttu on kohtul võimalik teha vastustajale ettekirjutus kaebaja pensionitaotluse konkreetsel viisil lahendamiseks.

30. Eeltoodu tõttu tuleb kaebus rahuldada. Kohus tühistab vaidlustatud otsuse ning kohustab vastustajat määrama kaebajale kohtuniku perekonnaliikme toitjakaotuspensioni alates 17.09.2019.

VI

31. /.../

*/allkirjastatud digitaalselt/
Andreas Paukštys*