



# RIIGIKOHUS

## ÜLDKOGU

### KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

**Kohtuasja number**

3-4-1-1-14

**Otsuse kuupäev**

26. juuni 2014

**Kohtukoosseis**

Eesistuja Priit Pikamäe, liikmed Tõnu Anton, Jüri Ilvest, Peeter Jerofejev, Ott Järvesaar, Eerik Kergandberg, Hannes Kiris, Lea Kivi, Indrek Koolmeister, Ants Kull, Villu Kõve, Lea Laarmaa, Saale Laos, Jaak Luik, Ivo Pilving, Jüri Pöld, Harri Salmann ja Tambet Tampuu

**Kohtuasi**

Tunnistada põhiseaduse vastaseks ja kehtetuks kohtute seaduse § 132<sup>7</sup> lõige 2 ja Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seaduse, kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse ja kohtute seaduse muutmise seaduse § 3 punkti 2 alusel kohtute seaduse § 82 kehtetuks tunnistamine osas, milles need ei võimalda alates 1. juulist 2013 ümber arvutada seniseid kohtunike vanaduspensione lähtuvalt 1. juulil 2013 jõustunud Riigikohtu liikme, ringkonnakohtu kohtuniku ning maa- ja halduskohtuniku ametipalgast

**Menetluse alus**

Tallinna Halduskohtu 13. jaanuari 2014. aasta otsus haldusasjas nr 3-13-1451

**Asja läbivaatamine**

Kirjalik menetlus

### RESOLUTSIOON

**Tunnistada põhiseaduse vastaseks ja kehtetuks kohtute seaduse § 132<sup>7</sup> lõige 2 ja Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seaduse § 3 punktiga 2 kohtute seaduse § 82 kehtetuks tunnistamine osas, milles need ei võimaldanud ümber arvutada kohtunike vanaduspensione lähtuvalt kohtunike ametipalkadest 1. juulil 2013.**

### ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Riigikogu võttis 12. detsembril 2012 vastu Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seaduse, kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse ja kohtute seaduse muutmise seaduse (muutmise seadus), mille § 3 punktiga 2 tunnistati kehtetuks mh kohtute seaduse (KS) § 82, milles oli ette näinud, et kohtunikupension arvutatakse ümber, kui muutub ametikoha palk, mille järgi kohtunikupension on arvutatud, alates kohtuniku ametipalga muutmise ajast. Muutmise seaduse § 3 punktiga 5 täiendati kohtute seadust mh § 132<sup>7</sup> lõikega 2, mis näeb ette kohtunikupensioni indekseerimise iga aasta 1. aprilliks kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse (KRAPS) § 2 lõikes 2 nimetatud kõrgeima palgamäära indeksiga. Need sätted jõustusid 1. juulil 2013.

2. Igor Amann, Ingrid Hallas, Tiiu Jervan, Jaan Kartau, Peeter Küttis, Reet Laasmaa, Eeva Levina, Poigo Nuuma, Jüri Paap, Uno Pender, Heino-Vello Pihlak, Ester Reimand, Hele-Kai Remmel, Mai

Saunanen, Nelja Zaitseva, Helle Tamm, Sirje Tromp ja Marion Vakker (kaebajad) pöördusid Sotsiaalkindlustusameti (SKA) poole avaldusega kohtuniku vanaduspensionini ümberarvutamiseks alates 1. juulist 2013. Sotsiaalkindlustusamet jättis oma otsustega kõigi taotlused rahuldamata.

3. Kaebajad esitasid Tallinna Halduskohtule kaebused SKA otsuste tühistamiseks ja SKA kohustamiseks lahendada taotlused uuesti ja arvutada kaebajatele määratud kohtuniku vanaduspension ümber alates 1. juulist 2013, kuna otsused tuginevad põhiseadusega (PS) vastuolus olevatele sätetele. SKA vaidles kaebusele vastu.

## TALLINNA HALDUSKOHTU OTSUS

4. Tallinna Halduskohus rahuldab kaebused ning tunnistab põhiseaduse vastaseks ja jättis kohaldamata KS § 132<sup>7</sup> lõike 2 ja muutmise seaduse § 3 punkti 2 alusel KS § 82 kehtetuks tunnistamise osas, milles need ei võimaldanud alates 1. juulist 2013 ümber arvutada seniseid kohtunike vanaduspensione lähtuvalt 1. juulil 2013 jõustunud Riigikohtu liikme, ringkonnakohtu kohtuniku ning maa- ja halduskohtuniku ametipalgast.

5. Halduskohus tuvastas, et vaidlust ei ole selle üle, et haldusaktid vastavad kehtivale õigusele. KRAPS § 3 lõiked 4, 8, 14 ja 16, mis näevad ette kohtunike ametipalkade koefitsiendid, jõustusid 1. juulil 2013 ja sellega suurenes kohtunike ametipalk. Enne 1. juulit 2013 kehtinud KS § 82 järgi arvutati kohtunikupension ümber sõltuvalt ametikoha palga muutmisest. Alates 1. juulist 2013 määratakse KS §-de 132<sup>6</sup>–132<sup>7</sup> alusel kohtuniku pension tema viimase ametikoha ametipalga järgi ja seda indekseeritakse iga aasta 1. aprillil. Küsimus on regulatsiooni põhiseaduspärasuses.

6. Kui lugeda asjassepuutuvaks ja jätta kohaldama üksnes KS § 132<sup>7</sup> lõige 2, ei annaks see alust kaebuste rahuldamiseks. Seega on asjassepuutuvaks normiks ka muutmise seaduse § 3 punkt 2 osas, millega tunnistati kehtetuks KS § 82.

7. Tegemist on võrdse kohtlemise põhimõtte riivega, samuti võib olla riivatud õiguspärase ootuse põhimõtet. Praeguses asjas ei riivata õigust sõltumatule kohtumõistmisele (PS § 146) ega õigusselgust (PS § 10). Põhiõiguse riive õigustatust tuleb siiski hinnata PS §-st 146 lähtuvalt.

8. Erinevalt koheldakse pensioneernud kohtunikke, kellele määrati pension hiljemalt 30. juunil 2013 ja kellele määrati või määratakse pension alates 1. juulist 2013. Mõlemale võrdlusgrupile määratakse pension nii, et see moodustab 75% pensionile mineva kohtuniku viimasele ametikohale vastavast ametipalgast. Varem pensionile jäänud kohtunike pensione indekseeritakse igal aastal alates 2014. aastast ja enam pension ei muutu ametipalga muutudes. Hiljem pensionile läinud või minevate kohtunike pension määratakse 1. juulil 2013 kehtima hakanud kohtuniku palgamäära järgi. Ka nende kohtunike pensioni indekseeritakse, kuid pension määratakse oluliselt kõrgemast ametipalgast lähtuvalt.

9. Asjakohane ei ole võrrelda pensionile läinud kohtunikke Riigikogu liikmetega. Erineva kohtlemise õigustatuse kontrollimiseks tuleb leida iga kord vähim ühine soomõiste. Käesoleva asja mõttes ei ole seadusandliku võimu ja kohtuvõimu esindajad analoogselt olukorras olevad isikud. Samuti ei ole vajalik võrrelda kohtunikega, kes jäid pensionile ajavahemikul 1. jaanuarist 2009 kuni 30. juunini 2013, s.t n-ö ametipalkade külmutamise ajal, kuna palgade külmutamine ei ole praeguses asjas vaidluse all.

10. Lähtuvalt indekseerimisele üleminekust pidi seletuskirja järgi 2013. aastal kokku hoitama kohtunikupensionikulu umbes 12%. Riigi raha kokkuhoid on võrdsuspõhiõiguse riive legitiimseks eesmärgiks. Muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas viidatud eesmärki ühtlustada pensionisüsteemid ei ole tegelikult saavutatud, kuna riikliku pensionikindlustuse seaduse (RPKS) ja KRAPS-i alusel indekseeritakse pensione erinevalt. Seetõttu ei ole pensionisüsteemide ühtlustamine käsitatav legitiimse eesmärgina.

**11.** Erinev kohtlemine raha kokkuhoiu eesmärgil on sobiv ja vajalik legitiimse eesmärgi saavutamiseks. Mõõdukuse puhul tuleb arvestada, et tegu on sotsiaalvaldkonna küsimusega, milles seadusandjal on üldjuhul lai kaalutusõigus. Kaalutusõigus on laiem, kui tegemist on riigi heast tahtest ja poliitilistest eesmärkidest lähtuvalt isikutele antava hüve või soodustusega. Kaalutusõigus on ahtam, kui juba reguleeritava sotsiaalse teenuse raames määratakse soodustatud grupe või erandeid. Vaidlust ei ole, et makstav pension tagab kohtunike toimetuleku ja tegu ei ole PS § 28 lõikes 2 sätestatud põhiõiguse riivega. Euroopa harta kohtunike seaduse kohta punkt 6.4 näeb ette, et pensioniikka jõudnud kohtunikele, kes on olnud teatud aja kohtunikud, makstakse pensioni määras, mis peab olema nii lähedane kui võimalik nende viimasele ametipalgale kohtunikuna. Kohtuniku pension kui kohtuniku sõltumatuse tagatis on PS §-de 15, 146 ja § 147 lõike 4 kaitsealas. Kaasaegsetes demokraatlikes õigusriikides peetakse kohtuniku sõltumatuse riive riski piisavaks, et pidada vältimatuks kohtunike prognoositavat, stabiilset ja keskmisest suuremat sissetulekut nii töötamise ajal kui ka vanaduspõlves.

**12.** Vaidlust ei ole selle üle, et kaebajad on asunud kasutama oma õigust kohtunikupensionile, ja seega on neil põhjendatud ootus, et õigus ei muutu rabavalt ebasoodsas suunas. Kaebajatel ei ole ka enam võimalik oma töölaseid valikuid muuta ega täiendavalt pensioni saamisesse panustada, nt II või III pensionisamba kaudu.

**13.** Põhimõtte, et pensioneeruva kohtuniku pensioni suurus on 75% tema viimasest ametipalgast ja et viimase muutmisel arvutatakse kohtuniku pension ümber, kehtestati Eesti Vabariigi kohtuniku staatuse seaduse § 33 lõikes 1 Ülemnõukogu 23. oktoobri 1991. aasta otsusega. Seega on tegemist väga pika aja jooksul kehtinud normistikuga, mille äkiliselt ebasoodsas suunas muutmine vajab kaalukaid põhjendusi. Sama põhimõtte alusel jätkatakse pensioni maksmist ka tulevikus – praegu kehtivat palgamäära indekseeritakse tulevikus samamoodi kui indekseeritakse pärast 1. juulit 2013 pensionile läinud ja minevate kohtunike pensioni. Seega on seadusandja otsustanud üksnes ühekordselt varem pensionile läinud kohtunike suhtes vaidlusalust põhimõtet muuta ja selle abil riigi raha kokku hoida. Kokkuhoid 2013. aastal moodustab esimese ja teise astme kohtute tööjõu- ja majandamiskuludest alla 1%.

**14.** Eesmärk hoida kokku riigi raha ei ole vastavuses põhiseaduslike põhimõtetega, mida see muudatus riivab rohkem, kui on muudatusest saadav hüve. Kuigi sotsiaalküsimustes ja võrdsuspõhimõtte sisustamisel on riigil lai kaalutusõigus, riivatakse praegusel juhul ebaproportsionaalselt õiguspärast ootust ja ka sõltumatu kohtusüsteemi põhimõtet.

## **MENETLUSOSALISTE ARVAMUSED**

### **Riigikogu**

**15.** Riigikogu on seisukohal, et kohaldamata jäetud normid on kooskõlas PS §-dega 10 ja 12.

**16.** Võrdsuspõhiõiguse kontrollimisel on võrreldavateks gruppideks kohtunikud, kellele määrati pension enne 1. juulit 2013, ja kohtunikud, kellele määrati pension pärast 1. juulit 2013. Mõlemale grupile määratakse pension nii, et see moodustab 75% pensionile siirduva kohtuniku viimasele ametikohale vastavast ametipalgast. Kuni 1. juulini 2013 arvutati pension ümber, kui muutus ametikoha palk. Nüüd pensioni indekseeritakse, seda nii enne 1. juulit 2013 pensioneerunud kui ka hiljem pensioneervate kohtunike puhul. Alates 1. juulist 2013 tõsteti ulatuslikult kohtunike ametipalka, nii et pärast 1. juulit 2013 pensionile jäänud ja jäävate kohtunike pensioni arvutatakse suuremast ametipalgast. Võrdsuspõhiõigust riivab, et pensioni suurus on erinev sõltuvalt pensionile jäämise ajast.

**17.** Erineva kohtlemise legitiimseteks eesmärkideks on vajadus vähendada järk-järgult eripensione saama õigustatud isikute ringi, sh teha kohtunike pensionireform. Muutmise seaduse eelnõu

seletuskirja järgi on Euroopa Komisjon korduvalt juhtinud tähelepanu isikute ebavõrdsele kohtlemisele Eesti pensioniskeemides. Samuti on legitiimseks eesmärgiks riigi raha otstarbekas ja säästlik kasutamine. Sama seletuskirja järgi oli eesmärgiks, et muudatusega ei tohi kahaneda kohtuniku pensioni ostujõud. Lisaks võib eesmärgina näha ka soovi tagada kohtunike eripensionide suuruse suurem stabiilsus ja prognoositavus.

**18.** Riive on sobiv ja vajalik. Pensionid on sotsiaalvaldkonna küsimus, kus seadusandjal on lai kaalutlusõigus. Viimastel aastatel on muudetud ka teisi eripensione põhjusel, et pensioni ümberarvutamine sõltuvalt ametikoha palga muutusest ei ole alati põhjendatud, kuna palga muudatus võib olla ka seotud mh muutusega ametiisiku ülesannetes. Indekseerimine tagab ostujõu säilimise ning võimaldab riigil kulutusi paremini prognoosida ja annab pensionäridele suurema stabiilsuse.

**19.** Alates 1. juulist 2013 tõsteti kohtunike palka nende motivatsiooni tõstmiseks ja sõltumatuse tagamiseks. Riigi raha eeldatav kokkuhoid pensionidelt on põhjendatav ka sellega, et alates 1. aprillist 2013 vähendati kohtunike sotsiaalseid tagatise – kohtunike puhkuse pikkus on edaspidi 35 päeva varasema 49 või 56 päeva asemel.

**20.** Enne 1. juulit 2013 pensioneerunud esimese astme kohtu kohtuniku pension on 1999 eurot 62 senti, mis on võrrelduna enne pensionile minekut keskmist palka saanud isiku 334 euro 40 senti suuruse pensioniga mõistlik ja piisav väärikaks toimetulekuks.

**21.** Enne 1. juulit 2013 pensioneerunud kohtunike riivatava põhiõigusena võib näha eelkõige PS §-ga 32 kaitstud omandiõigust. Kaebajate arvates oli neil õiguspärane ootus pensioni suurenemisele tulenevalt kohtunike ametipalga tõstmisest. Enne 1. juulit 2013 pensioneerunud kohtunike pensione ei ole ebasoodsalt mõjutatud, kuna nende pension uue regulatsiooni kohaselt ei vähenenud ja nende õiguspärane ootus põhines kuni 30. juunini 2013 kehtinud kohtuniku ametipalgal. Nad ei saanud ette näha, et 1. juulist 2013 tõuseb kohtunike ametipalk ulatuslikult, ja seetõttu ei olnud ka õiguspärast ootust pensioni tõusule.

**22.** Pensionide muudatus vastab ka Euroopa hartale kohtute seaduse kohta, mis näeb ette, et kohtunike pensioni määr peab olema nii lähedane kui võimalik nende viimasele ametipalgale kohtunikuna.

### **Kaebajad**

**23.** Kaebajad leiavad, et kohaldamata jäetud normid on põhiseadusega vastuolus.

**24.** Küsimus on selles, kas põhiseaduspärane on see, et enne 1. juulit 2013 pensionile läinud kohtunike pension arvutatakse madalamast palgast kui pärast 1. juulit 2013 pensionile minevatel kohtunikel. Pärast 1. juulit 2013 pensionile minevatel kohtunikel säilib suhe, et kohtunikupension moodustab 75% ametipalgast lähtuvalt KS §-dest 132<sup>6</sup>–132<sup>7</sup> ja KRAPS § 2 lõikest 2. Kuni 30. juunini 2013 pensionile jäänud kohtunike pension ei moodusta 75% ametipalgast, sest pensioni arvutamise aluseks on külmutatud ametipalk.

**25.** Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seadusega (KPAS) külmutati kohtunike ametipalk 2007. a tasemele alates 1. jaanuarist 2009 kuni 28. veebruarini 2010. Hiljem pikendati külmutamist viiel korral ja kokku vähendati kohtunike ametipalku 8%. Samas vahekorras külmutati ka pensionid. Külmutamine pidi olema ajutine ja seega oli tegu lubadusega, et pensionid on külmutatud seni, kuni on külmutatud kohtunike ametipalgad. Ka toonastest seletuskirjadest ei nähtu, et ametipensione ei pidanud tõstma ametipalkade tõstmisel. Sellest tulenevalt tekkis pensionäridel õiguspärane ootus, et kohtunike palgade taastamisel taastatakse ka ametipensionid. Paljud on valinud kohtunikukarjääri, pidades silmas muuhulgas ka sotsiaalseid tagatise, sh kohtunikupensionide ja selle määramise põhimõtteid.

**26.** Kohtunikupensioni saajad olid oma õigust kasutama hakanud. Õiguspärane ootus laieneb ka veel mitte kohalduvale, st lubatud regulatsioonile. Ametipensioni määramine madalamalt tasemelt riivas omandipõhiõigust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega.

**27.** Riive legitiimseks eesmärgiks on riigi raha kokkuhoid. Justiitsministeeriumi toodud eesmärgi tõsta kohtunike palka pensionidelt kokkuhoiu arvel tuleb pidada legitiimseks, kui ühe grupi eelistamine lähtub põhiseaduse printsiipidest.

**28.** Meede on sobiv. Meetme vajalikkuse puhul on usutav, et seadusandjal on ka teisi viise raha kokkuhoiuks, mis ei too kaasa meelevaldset ebavõrdset kohtlemist.

**29.** Vaidlust ei ole selle üle, et ametipensionide vähendamine oli ajutine meede. Sellele viitab nii Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seaduse pealkiri kui ka selle seletuskiri. Seega oli pensionide vähendamine tähtaegne ebasoodne mõjutamine lubadusega, et see on ajutine kuni kohtunike palkade külmutamise lõpuni. Riigi fiskaalhuvi ei kaalu üles õiguspärase ootuse põhimõtte riivet ja muid erakorralisi asjaolusid ei ole. Ei ole teada ka ühtegi asjaolu, mida Riigikogu ei oleks saanud lubaduse andmisel arvestada.

**30.** Oluline on arvestada ka seda, et kohtuniku pension kui kohtuniku sõltumatuse tagatis on PS §-de 15 ja 146 ning § 147 lõike 4 kaitsealas. Vaidluselused normid ei riiva üksnes kaebajate põhiõigusi, vaid kohtusüsteemi usaldusväärsust tervikuna. Kohtunike sotsiaaltagatiste meelevaldne vähendamine on ohtlik pretsedent, millel on mõju tulevikus kohtusüsteemi reformimisele.

**31.** Kui Riigikohus peab õiguspärase ootuse põhimõtte riivet lubatavaks, tuleb kontrollida, kas esineb mõistlik ja asjakohane põhjus võrdsete pensionärigruppide ebavõrdseks kohtlemiseks. Kaebajad nõustuvad selles osas halduskohtu seisukohaga, kuid märgivad täiendavalt järgmist.

**32.** Justiitsministri arvates õigustab ebavõrdset kohtlemist vajadus tõsta kohtunike palka alates 1. juulist 2013. See ei ole vajalik meede ebavõrdseks kohtlemiseks, kuna kohtunike palka oleks saanud tõsta ka muu vahendi kui ebavõrdse kohtlemise abil. Samuti ei ole see mõõdukas, kuna puudub põhjendus ametisolevate kohtunike eelistamiseks pensionil olijatele.

**33.** Muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas on viidatud sellele, et palga muutus võib olla tingitud ka muudatustest ametiülesannetes. Erinevalt koheldud kohtunike puhul ei ole tegemist erinevate ametiülesannetega. Asjakohane ei ole ka väide, et kohtuniku töö on muutunud pingelisemaks, kuna kohtuasjade arv on suurenenud, samuti ootused kohtumenetluse kiirusele. Selliseks väiteks puudub adekvaatne mõõdupuu.

**34.** Riigikohus on korduvalt selgitanud, et ebavõrdset kohtlemist ei saa õigustada administratiivsete raskustega. Sellest järeldub, et ka eelarvelised kaalutlused ei saa õigustada ebavõrdset kohtlemist.

### **Sotsiaalkindlustusamet**

**35.** Kohtute seaduse muutmisega alates 1. juulist 2013 tunnistati kehtetuks säte, mis nägi ette kohtunikupensioni ümberarvutamise pensioni määramisel aluseks olnud kohtuniku ametipalga muutumisel. Edaspidi kohtunikupensionit indekseeritakse igal aastal. Teise muudatusena ei teki pärast seda kuupäeva ametisse nimetatavatel kohtunikel õigust kohtunikupensionile.

**36.** Kohtute seaduse muutmine on osaks eri- ja sooduspensionide reformi tegemisest. Reformi eesmärk on eri süsteemide kaotamine ja pensionisüsteemide ühtlustamine, vältimaks isikute ebavõrdset kohtlemist. Edaspidi indekseeritakse ka kaitseväeteenistuse seaduse, politsei ja piirivalve seaduse alusel määratud pensione.

**37.** Muutunud pensionisüsteem võimaldab maksta lisaks riiklikule pensionile ka väljamakseid kohustuslikust ja vabatahtlikust kogumispensionist. Seejuures lisanduks eripension kogumispensionidele. Niigi sõltub riiklik pension palga, täpsemalt sellelt makstud sotsiaalmaksu suuruselt.

38. Kohtunikupensioni määramisel saab isikul tekkida õigustatud ootus, et määratud pensioni ostujõud ei vähene. Isik ei saa eeldada ostujõu aastatega suurenemist. Indekseerimine tagab ostujõu säilimise.

### Õiguskantsler

39. Õiguskantsler leiab, et KS § 132<sup>7</sup> lõige 1 ja muutmise seaduse § 3 punkt 2 on osas, milles need ei võimalda alates 1. juulist ümber arvutada seniseid kohtunike vanaduspensione lähtuvalt 1. juulist 2013 jõustunud kohtuniku ametipalgast, õiguspärase ootuse põhimõttega kooskõlas, kuid võrdse kohtlemise põhimõttega vastuolus.

40. Kui varem arvutati kohtunikupension ümber kohtuniku ametipalga muutmise, siis alates 1. juulist 2013 indekseeritakse kohtunikupension iga aasta 1. aprilliks. Kui rikutuks pidada õiguspärase ootuse põhimõtet, on asjassepuutuv vähemalt norm, millega muudatus kehtestatakse. Seega on asjassepuutuvad nii KS § 132<sup>7</sup> lõige 2 kui ka muutmise seaduse § 3 punkt 2 osas, milles need ei võimalda alates 1. juulist 2013 ümber arvutada seniseid kohtunike vanaduspensione lähtuvalt 1. juulist 2013 jõustunud kohtuniku ametipalgast. Üksnes muutmise seaduse § 3 punkti 2 kehtetuks tunnistamisest ei piisaks, sest KS § 132<sup>7</sup> lõike 2 kehtima jäämisel oleks õiguskorras samal ajal kaks kohtuniku pensioni ümberarvutamist reguleerivat sätet (KS § 82 ja § 132<sup>7</sup> lõige 2). Lähtuvalt *lex posterior derogat legi priori* põhimõttest tuleks kohaldada KS § 132<sup>7</sup> lõiget 2 kui hilisemat normi.

41. Õiguspärase ootuse ja *vacatio legis*'e põhimõtteid tuleb käsitleda koos, sest küsimus taandub sellele, kas õiguskorras isikule antud õigused ja pandud kohustused on muutunud (sõnamurdlikult) rabavalt ebasoodsas suunas või on adressaadid saanud mõistliku aja jooksul uute normidega tutvuda ning oma tegevuse nende järgi ümber korraldada.

42. Teenistuja saab lähtuda sellest, et ta hakkab saama (eri)pensionini teenistuses oleku ajal kehtestatud tingimustel, eriti juhul, kui üheks tingimuseks on teenistusstaaz. Võib eeldada, et pensionilubadus on üks tegur, millest lähtuvalt langetatakse teenistusalaseid otsuseid. Kuni 30. juunini 2013 kehtinud KS § 78 lõiked 1 ja 2 andsid vähemalt 15 aastat kohtunikuna töötanud ja vanaduspensioniiikka jõudnud kohtunikule õiguse ametipalgast 75% suurusele pensionile ning KS § 82 lõiked 1 ja 2 lubasid pensioni ümberarvutamist ametipalga muutmise. Analoogiline regulatsioon kehtis juba 1991. aastast. Seda saab esitada seadusandja aastakümneid püsinud lubadusena.

43. Praegusel juhul on kaebajad täitnud seadusandja ette nähtud tingimused. Inimese tööpanus on vaba eneseteostuse üks olulisem väljendusvorm ja seda ei ole võimalik tagantjärele tagasi võtta, samuti ei ole võimalik enam ise täiendavalt pensioni saamisenesse panustada. Seda ei muuda enam kui kuuekuuline *vacatio legis*.

44. Samas ei kadunud muudatusega eripensionioõigus. Säilis ka võimalus pensioni tõusuks, kuigi see on varasemast väiksem, sest kõrgeima palgamäära indeks on vaid üks kolmest komponendist, mis määravad ametis oleva kohtuniku ametipalga. Kõrgemate riigiteenijate kõrgeima palgamäära ja kohtunike ametipalga koefitsiendi muutmisel muutub küll ametis olevate kohtunike ametipalk, aga mitte kohtunike pension, seda nii suurendamise kui ka vähendamise korral. Pensionile jäänutele annab väikse eelise see, et pensione indekseeriti esimest korda 1. aprillil 2014, kohtunike ametipalku indekseeritakse aga alles aasta hiljem (KRAPS § 17 lõige 2).

45. Praegusel juhul on tegu olukorraga, kus kohtunike ametipalku muudeti, ilma et oleks muudetud kohtunikepensione. Muudatuseta oleks olnud endise esimese ja teise astme kohtu kohtuniku pensioni tõus vastavalt 535 eurot 38 senti ja 675 eurot 43 senti, seega enam kui neljandiku võrra suurem. Võrreldes praegu pensionile mineva keskmist palka saanud isikuga on pensioni suuruse vahe endise esimese astme kohtu kohtuniku puhul suurem kui keskmist palka saanud isiku pension,

teise astme kohtu kohtuniku puhul koguni enam kui kahekordne keskmist palka saanud isiku pension.

**46.** Õiguspärane ootus seisneb ootuses sellele, et kohtunike pension oleks lubatud suhtes kohtunike ametipalgaga ehk riigi võimaldatava elatustasemega, aga mitte ootuses pensioni tõusuks täpselt sellises suurus. Alates 1. juulist 2013 moodustab esimese astme kohtu kohtuniku pension 59% ja teise astme kohtu kohtuniku pension 58% vastavast ametipalgast senise 75% asemel. Seega on pension vastavalt 16% ja 17% võrra väiksem lubatust, mis on märkimisväärne vahe ja ilmselt tulevikus suureneb veelgi.

**47.** Muudatuse eesmärgiks oli seletuskirja järgi raha kokkuhoid. Seadusandja vabadus teha prioriteediotsuseid ressursi jagamisel on õiguspärase ootuse riive legitiimseks eesmärgiks. Riigikontrolör on juhtinud tähelepanu sellele, et valdav osa riigieelarve kuludest on seadustega fikseeritud ja et sellest suurima osa moodustavad sotsiaalkulud, sh pensionid, ning et Eesti pensionikindlustussüsteem ei ole praegusel kujul jätkusuutlik.

**48.** Seetõttu minnakse üle riiklikult pensionisüsteemilt isiku panusel põhinevale pensionisambasüsteemile, samuti on reformitud eripensione – eripensionidõigust kas enam ei teki (sh alates 1. juulist 2013 ametisse asunud kohtunikel) või lõpetatakse ümberarvutamine palga muutuse tõttu ja neid indekseeritakse (politsei ja piirivalve seaduse § 106 lõige 1, kaitseväeteenistuse seaduse § 211 lõige 7). Võrdse kohtlemise põhimõtte toetab seda, et kui uutele teenistujatele ei peeta enam võimalikuks eripensioni maksta, siis vähendatakse ka varasemate teenistujate soodustusi. Võrdse kohtlemise tagamise vajadus on samuti õiguspärase ootuse legitiimseks eesmärgiks.

**49.** Pensioni arvutamise aluste ebasoodsamaks muutmine on nii riigi raha kokkuhoiuks kui ka teenistujate võrdseks kohtlemiseks sobiv ja vajalik abinõu.

**50.** Eripension on soodustus, võrreldes üldalustel riikliku vanaduspensioni saajatega, ja see ei ole üldjuhul PS § 28 lõikest 2 tulenev riigi kohustus. Riigikohus on oma praktikas leidnud, et sellisel juhul tuleb erinevate argumentide kaalumisel arvestada, et tegu on riigi heast tahtest ja poliitilistest eesmärkidest lähtuvalt isikutele antava hüve või soodustusega ja seadusandja kohaseks peetud lahenduste ümberhindamisel tuleb olla tagasihoidlik.

**51.** Kohtunikupension sotsiaaltagatisena ei ole siiski kohtunike privileeg, vaid igaühele antav tagatis kohtunike sõltumatusele. Kohtuniku sõltumatus on õiguskantsleri hinnangul õigusriigi põhimõtte kõige olulisem tagatis. Kohtunikupension on PS § 15, § 146 ja § 147 lõike 4 kaitsealas, sellega kaitstakse kohtunikke surveavalduste eest põhjusel, et kohtunikul ei oleks ebapiisava sissetuleku tõttu kartust oma toimetuleku pärast pensionipõlves. Ka Euroopa harta kohtunike seaduse kohta punkti 6.4 järgi peab maksma kohtunikele pensioni määras, mis peab olema nii lähedane kui võimalik nende viimasele ametipalgale kohtunikuna.

**52.** Lisaks pensioni määrale on oluline ka pensioni maksmise aluste stabiilsus. Kohtunikele piisava pensioni lubamisel on kohtuniku sõltumatust tagav (loodetud) efekt vaid siis, kui kohtunikud saavad olla veendunud, et nende pensioni maksmise aluseid ootamatult rabavalt ebasoodsas suunas muuta ei saa. Seetõttu on pensioni maksmise aluste stabiilsena püsimisel kohtunike õiguspärase ootuse riive hindamisel eriline kaal. See ei tähenda, et üldse muutusi teha ei võiks, kuid kohtuniku sõltumatuse tagamise vajadust tuleb eraldi silmas pidada.

**53.** Siiski ei ole pensioni maksmise aluste muutmine piisavalt ulatuslik, et see kaaluks üles üldise vajaduse eripensionireformiks, arvestades sellega kaasnevat võrdse kohtlemise põhimõttest tulenevat vajadust tasakaalustada endiste, praeguste ja tulevaste teenistujate sotsiaalsed garantiid. Muudatus ei toonud kaasa pensioni vähenemist, see üksnes ei suurene(nud) varasemast seadusandja lubadusest tulenenud määral. Seega on vaidlusalused normid õiguspärase ootuse põhimõttega kooskõlas.

**54.** Võrdse kohtlemise kontrollimisel tuleb alustada kõige sarnasemast grupist. Seda põhjusel, et kui erinev kohtlemine kõige sarnasema grupiga on põhiseadusega vastuolus, puudub vajadus kontrollida erineva kohtlemise õigustatust vähem sarnaste gruppidega võrreldes. Kui erinev kohtlemine võrreldes kõige sarnasema grupiga on aga põhiseadusega kooskõlas, on tõenäoliselt kooskõlas erinev kohtlemine ka vähem sarnase grupiga. Seega, kuigi põhimõtteliselt on võimalik enne 1. juulit 2013 pensionile jäänud kohtunikke võrrelda pensionile jäänud Riigikogu liikmetega, tuleb alustada võrdlemist kohtunikega, kes jäävad pensionile pärast 1. juulit 2013. Neid eristab üksnes pensionile jäämise aeg.

**55.** Alates 1. juulist 2013 pensionile jäänud kohtunike pensionid on samuti erinevas suuruses. Seetõttu tuleb võrreldavaks grupiks võtta kohtunikud, kes on 1. juuli 2013 seisuga kohtuniku vanaduspensioni saamiseks esitatud staažinõude täitnud ning kellele määrati või määratakse pension alates 1. juulist 2013 samal kuupäeval jõustunud kohtuniku ametipalga järgi. See grupp erineb enne 1. juulit 2013 pensioneerinud kohtunikest üksnes pensionile jäämise aja poolest.

**56.** Muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas on riigi raha kokkuhoidu peetud eesmärgiks, mille tõttu regulatsiooni muudeti. Samas võinuks sama eesmärk olla ka alates 1. juulist 2013 pensionile jäävate kohtunike puhul. Õiguskantsleri arvates võib samal ametikohal olnud teenistuja pension olla erinev sõltuvalt pensionile jäämise ajast, kui seda õigustavad sisulised erinevused tehtud töös või töötingimustes ning erinev kohtlemine on põhjalikult kaalutud. Kuigi menetluslik raamistik, töövahendid ja -keskkond on aja jooksul muutunud, ei ole toimunud hüppelist muudatust kohtunike tööülesannetes, mis õigustaks sedavõrd suurt pensioni erinevust enne ja pärast 1. juulit 2013 pensionile jäänutel.

**57.** Teise eesmärgina võib näha soovi motiveerida 1. juulil 2013 ametis olnud kohtunikke võimalikult pikka aega ametis jätkama. Seda eesmärki ei saa aga 1. juuli 2013 seisuga staažinõude täitnud kohtunike puhul olla, sest kohtunik ei pea kohtuniku vanaduspensioni saamiseks olema ametis kuni vanaduspensioniea saabumiseni.

**58.** Pensionide ühtlustamine reformiga eeldab sujuvat, õiguspärast ootuse määra arvestavat üleminekut rohkemalt vähemale. Pensioni vahepealset tõusu sellega õigustada ei saa.

**59.** Seega on pensionide erinevuse ainukeseks õigustuseks riigi raha kokkuhoid. Raha kokkuhoidu eraldiseisvana ei saa erineva kohtlemise õigustamisel legitiimse eesmärgina käsitada. Seda peamiselt seetõttu, et see eesmärk kehtib ühtmoodi mõlema isikute grupi puhul. Isegi kui ressursi ei jätku kõigile, ei peaks see tingima ühe grupi eelistamist teisele. Eelistamiseks peaks olema mingi sisuline erinevus. Ka Euroopa Kohus on leidnud, et üksnes rahaline koormus ja haldusraskused ei õigusta aluslepingutest tulenevat teise riigi kodanike võrdse kohtlemise nõude täitmata jätmist. Ka Riigikohus on leidnud, et erinevat kohtlemist ei saa pelgalt administratiivsete ja tehnilist laadi raskustega õigustada. Võrdsuspõhimõttega on vastuolus olukord, kus mõned peavad ressursi kokkuhoiu huvides saama väiksemaid soodustusi kui teised, kes on samal määral üldistes huvides panustanud.

**60.** Õiguskantsler nõustub Riigikohtu praktikaga, et põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses ei peaks kohus ühele isikutegrupile seadusandja antud soodustust teistele isikutegruppidele laiendama. Kui Riigikohus tuvastab õigustamatu erineva kohtlemise, ei pea seadusandja soodustust laiendama. Kõigile ei pea maksma rohkem pensioni, vaid võib varem soodsamalt koheldud grupile maksta vähem, et luua võimalus maksta varem ebasoodsalt koheldud grupile rohkem. Riigikohus saab kaaluda võimalust anda seadusandjale muudatuste tegemiseks mõistlik aeg enne seaduse kehtetuks tunnistamise jõustumist.

**61.** Kui Riigikohus leiab legitiimse eesmärgi siiski olemas olevat, ei ole erinev kohtlemine selle ulatuse tõttu vähemalt üksnes raha kokkuhoiu eesmärgil mõõdukas vähemalt kahe sellise kohtuniku



võrdlemisel, kellest üks on pensionile jäänud vahetult enne 1. juulit 2013 ja teine vahetult pärast seda.

**62.** Vajadus teha reform õigustab üldjuhul isikute erinevat kohtlemist, kui erinevused lähtuvad vajadusest tagada sujuv (astmeline) üleminek. Praeguse pensionireformi puhul tähendab see, et seadusandja võib isikuid lähtuvalt pensionilemineku ajast erinevalt kohelda, moodustades neist grupid ning diferentseerides pensioni suurust gruppi üldiselt iseloomustavast õiguspärase ootuse ulatusest lähtuvalt.

**63.** Erinev kohtlemine pensioni suuruses, mis tuleneb üksnes pensionile jäämise ajast, võib endast kujutada ka kaudset diskrimineerimist vanuse alusel, mis on vastuolus EL-i õigusega.

#### **Justiitsminister**

**64.** Justiitsminister leiab, et vaidlusalused sätted on põhiseaduspärased.

**65.** Lähtuvalt sellest, et kaebajate eesmärgiks on, et neile määratud pension arvutataks ümber alates 1. juulist 2013 kehtima hakanud ametipalga järgi, on kohaldamata jäetud sätted asjassepuutuvad.

**66.** PS § 12 lõike 1 riivega on tegu siis, kui ebavõrdselt koheldakse konkreetse diferentseerimise aspektist analoogilises olukorras olevaid isikuid. Varem oli kõigi pensioneerunud kohtunike pension võrdne. Alates 2014. aastast kohtunikupensione indekseeritakse. Enne 1. juulit 2013 pensioneerunud kohtunike pensione ei korrigeeritud ametipalga muutudes ja nende pension on edaspidi väiksem kui hiljem pensionile jäänud või jäävatel kohtunikel.

**67.** Sotsiaalsete õiguste tagamisel on seadusandjal avar diskretsiooniõigus. Kohtute seadust muudeti eri- ja sooduspensionide reformist lähtuvalt. Muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas viidati sellele, et Euroopa Komisjon on korduvalt juhtinud tähelepanu isikute ebavõrdsel kohtlemisele Eesti pensioniskeemides ja sellele, et eripensionid ei haaku pensionisüsteemi sambalise struktuuriga, kuna kõrge eripensioni eeldus on, et kogu sissetulek tuleb eripensionist. Eelnõu seletuskirjast nähtub ka, et seadusandja pidas oluliseks kohtusüsteemi jätkusuutliku arengu huvides kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse jõustumist kohtunike osas. Sellega nähti ette kohtunike ametipalga tõus ja kujundati ümber kohtunike pension, sh kohtunikupension arvutatakse kohtuniku viimase ametikoha ametipalgast ja seda indekseeritakse igal aastal KRAPS-i kõrgeima palgamäära indeksiga, pikemas perspektiivis kohtunike eripensionid kaovad üldse. Indekseerimise eesmärk on vältida elatustaseme langust. Sama eesmärk oli ka kohtunike pensionide ümberarvutamise skeemil.

**68.** Oluline oli muutmise seadusega ka kohtunike ametipalkade suurendamine, mis on ausa ja objektiivse õigusemõistmise tagatis. Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seadusega kohtunike palk külmutati ja see jäi 2007. aasta keskmise palga järgi arvutatud tasemele, st esimese astme kohtu kohtuniku puhul 2666 eurot 16 senti ja teise astme kohtu kohtuniku puhul 2999 eurot 43 senti. Kui palka ei oleks külmutatud, oluks palk praeguseks vastavalt 3356 eurot ja 3775 eurot 50 senti. Kui kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse jõustumist ei oleks korduvalt edasi lükatud, oleksid palgad olnud praegu vastavalt 3380 ja 3900 eurot. Kohtunike palk ei tõusnud vahepealsel ajal, erinevalt elukallidusest.

**69.** Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus nr CM/Rec(2010)12 järgi peab kohtunike vanaduspension olema mõistlikus suhtes nende töötasuga. Enne 1. juulit 2013 pensioneerunud kohtunike pension vastab sellele nõudele – sellise esimese astme kohtu kohtuniku pension on praegu 1999 eurot 62 senti, keskmist palka saanud isiku pension on 334 eurot 40 senti. Seega on esimese astme kohtu kohtuniku pension praegu 5,98 keskmist pensioni ning u 59% esimese astme kohtu kohtuniku palgast.

**70.** Muutmise seaduse eelnõu seletuskirjast nähtuvalt hoiti muudatusega kokku umbes 270 000 eurot ehk 12%. Riigi raha kokkuvõtte on sotsiaalvaldkonnas legitiimseks eesmärgiks.

71. Erinev kohtlemine on põhjendatud, kui selleks on mõistlik ja asjakohane põhjus. Eesmärk oli tagada kohtusüsteemi, sh pensionisüsteemi jätkusuutlikkus. Teenistuses olevate kohtunike palka tõsteti, et motiveerida ametis olevaid kohtunikke, tagada nende sõltumatus ja leida uusi kohtunikuametisse kandideerijaid. Pensionil olevate kohtunike puhul oli esiplaanil kohustus maksta vanaduspensioni, mis on mõistlikus suhtes kohtuniku töötasuga. Varem tagati kohtuniku pensioni ostujõu säilimine ümberarvutamisega, nüüd tagatakse see indekseerimisega.

72. Õiguspärase ootuse puhul on küsimuseks, kas pensionil olevatel kohtunikel oli ootus, et nende pension jääb seotuks ametipalga ümberarvutamisega, või hõlmas ootus üksnes ümberarvutamise eesmärki laiemalt, st säilitada pensioni ostujõud. Erandeid indekseerimisele üleminekul ei tehtud, et kohelda indekseerimise kehtestamisel pensioni saajaid võrdselt.

## PÕHISEADUSEGA VASTUOLUS OLEVAKS TUNNISTATUD SÄTTED

73. Kohtute seaduse (RT I 2002, 64, 390; 06.02.2014, 14) § 132<sup>7</sup> "Kohtunikupensioni määramine ning maksmine" lõige 2:

"Kohtunikupension, välja arvatud jooksva aasta palga alusel arvatud pension, indekseeritakse iga aasta 1. aprilliks kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse § 2 lõikes 2 nimetatud kõrgeima palgamäära indeksiga."

74. Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seaduse, kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse ja kohtute seaduse muutmise seaduse (RT I, 29.12.2012, 1) § 3 "Kohtute seaduse muutmine" punkt 2:

"Kohtute seaduses tehakse järgmised muudatused: [---] 2) paragrahvid 77–82 tunnistatakse kehtetuks; [---]."

75. Kohtute seaduse § 82 redaktsioon 29. juulist 2002 kuni 30. juunini 2013:

### "§ 82. Pensioni suuruse muutmine

(1) Kohtunikupension arvutatakse ümber, kui muutub ametikoha palk, mille järgi kohtunikupension on arvatud.

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud juhul arvutatakse pension ümber kohtuniku ametipalga muutumise ajast alates."

## ÜLDKOGU SEISUKOHT

76. Selleks, et Riigikohus saaks põhiseaduslikkuse järelevalve korras sätete põhiseaduspärasust hinnata, tuleb kõigepealt määrata asjassepuutuvad normid (I). Seejärel tuvastab üldkogu põhiõiguste riived (II) ja leiab riivete legitiimsed eesmärgid (III). Edasi käsitleb üldkogu riivete proportsionaalsust legitiimses eesmärgis suhtes (IV) ja teeb lõppjäreldused (V). Lõpuks selgitatakse otsuse mõju (VI).

### I

77. Asjassepuutuv on säte, mis on kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega, st mille põhiseadusvastasuse korral peaks kohus otsustama teisiti kui sätte põhiseaduspärasuse korral (vt nt Riigikohtu üldkogu 22. detsembri 2000. a otsus asjas nr 3-4-1-10-00, punkt 10; 28. oktoobri 2002. a otsus asjas nr 3-4-1-5-02, punkt 15).

78. Kaebajad leiavad, et põhiseaduse vastane on regulatsioon, mille järgi enne 1. juulit 2013 pensionile läinud kohtunike pension arvutatakse madalamast palgast kui alates 1. juulist 2013 pensionile minevatel kohtunikel.

**79.** Kuni 30. juunini 2013 kehtinud KS § 78 lõige 3 sätestas, et kohtuniku vanaduspensioni suurus oli 75% tema viimasest ametipalgast; § 82 lõiked 1 ja 2 sätestasid, et kohtunikupension arvutati ümber, kui muutus ametikoha palk, mille järgi kohtunikupension oli arvatud, alates ametikoha palga muutumisest.

**80.** 1. jaanuaril 2009 jõustus Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seadus, millega algselt palgad n-ö külmutati ja mille muudatustega alates 1. juulist 2009 mh vähendati kohtunike palku. Sellest tulenevalt vähenesid ka kohtunike pensionid.

**81.** 1. juulil 2013 jõustunud muutmise seaduse § 3 punktiga 2 tunnistati mh eespool punktis 79 viidatud sätted kehtetuks. Samal ajal jõustunud KS § 132<sup>6</sup> lõige 1 sätestab, et kohtuniku vanaduspensioni ja väljateenitud aastate pensioni suurus on 75% tema viimasele ametikohale vastavast ametipalgast, mis kehtis päeval, millest alates pension määratakse. KS § 132<sup>7</sup> lõike 2 alusel indekseeritakse kohtunikupension, välja arvatud jooksva aasta palga alusel arvatud pension, iga aasta 1. aprilliks kõrgemate riigiteenijate ametipalkade seaduse § 2 lõikes 2 nimetatud kõrgeima palgamäära indeksiga.

**82.** Kaebajad on isikud, kes said kohtunikupensioni enne 1. juulit 2013. Lisaks eelmises punktis viidatud sätetele jõustusid 1. juulil 2013 ka KRAPS § 3 lõiked 4, 8, 14 ja 16, millega suurendati kohtunike ametipalku. Seega on kaebajate pension arvatud varasematest, vähendatud kohtunike ametipalkadest. Alates 1. aprillist 2014 kaebajate pensione indekseeritakse igal aastal. Hiljem, alates 1. juulist 2013 pensioneervate kohtunike pension arvutatakse uuest, suuremast ametipalgast ja ka neid indekseeritakse edaspidi. Seega on kaebajate pension väiksem kui alates 1. juulist 2013 pensioneervatel kohtunikel, kuna viimaste pensioni arvutamise aluseks on suuremad ametipalgad.

**83.** Kaebajate eesmärk on saavutada olukord, kus kaebajate pensionide indekseerimise aluseks olev baastase vastaks 1. juuli 2013. aasta baastasemele ehk 75%-le 1. juuli 2013. a vastava ametikoha kohtuniku ametipalgast. Seega on küsimus selles, millised sätted on asjassepuutuvad olukorras, kus seadusandja on ümber kujundanud kohtunikupensioni arvutamise alused. Asjassepuutuv on see osa õigusnormidest, mille alusel arvutatakse enne 1. juulit 2013 pensioneervunud kohtunike pensioni suurus. Pensionina saadava hüve suurus võib vastata põhiseadusele või olla sellega vastuolus.

**84.** Kuna edaspidi indekseeritakse kaebajate pensioni KS § 132<sup>7</sup> lõike 2 alusel ja sellest sõltub kaebajate pensioni suuruse muutmine, siis tuleb see säte lugeda asjassepuutuvaks.

**85.** Lisaks sõltub kaebajate pensionite suurus seadusandja otsustusest tunnistada muutmise seaduse § 3 punktiga 2 KS § 82 kehtetuks. Seda tehes loobus seadusandja vanast süsteemist uue kasuks. See evib vahetut mõju kaebajate pensionide suurusele.

**86.** Lähtuvalt eeltoodust loeb üldkogu asjassepuutuvaks KS § 132<sup>7</sup> lõike 2 ja muutmise seaduse § 3 punktiga 2 KS § 82 kehtetuks tunnistamise osas, milles need ei võimaldanud ümber arvutada kohtunike vanaduspensione lähtuvalt kohtunike ametipalkadest 1. juulil 2013.

## II

**87.** Asjassepuutuvate sätete põhiseaduspärasuse hindamiseks tuleb esmalt leida riivatud põhiõigused.

**88.** 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 Riigikohtu üldkogu 17. juuni 2004. a otsus asjas nr 3-2-1-143-03, punkt 18). Seega kuulub õigus pensionile kui rahaliselt hinnatav õigus olemuslikult omandipõhiõiguse kaitsealasse. Kaebajate nõude põhjendatus ja seega ka omandipõhiõiguse riive sõltub praeguses asjas aga eeskätt sellest, kas kaebajatel oli tekkinud õiguspärane ootus pensionite ümberarvutamisele olukorras, kus muutub kohtunike ametipalk, ja kuivõrd võib selle ootusega arvestamata jätta. Üldkogu kontrollib järgnevalt, kas kaebajatel sai tekkida õiguspärane ootus.

**89.** Õiguspärase ootuse põhimõtte tuleneb PS §-st 10. Selle järgi on igaühel õigus tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima. Igaüks peab saama temale seadusega antud õigusi ja vabadusi kasutada vähemalt seaduses sätestatud tähtaja jooksul. (Vt alates Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 30. septembri 1994. a otsusest asjas nr III-4/A-5/94.)

**90.** Hiljuti täpsustas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium õiguspärase ootuse põhimõtte sisu veelgi. 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 (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 9. detsembri 2013. a otsus asjas nr 3-4-1-27-13, punkt 50).

**91.** Nagu eespool punktis 79 viidatud, sätestas kohtute seadus kuni 30. juunini 2013 kehtinud redaktsioonis, et kohtuniku vanaduspension on 75% tema viimasest ametipalgast ning et ametikoha palga muutmisel arvutatakse ka pension vastavalt ümber. Selleks, et tuvastada, kas kaebajatel sai tekkida õiguspärane ootus, tuleb vastata küsimusele, kas kaebajad said loota sellele, et nende pension on pensionile õiguse tekkimise järel 75% vastava ametikoha kohtuniku ametipalgast pensioni maksmise ajal.

**92.** Ajalooliselt kehtestati kõnealune regulatsioon esimest korda Eesti Vabariigi kohtuniku staatuse seadusega, mis võeti vastu 23. oktoobril 1991. Selle seaduse § 33 lõige 2 sätestas: "Pensionile jäänud kohtuniku pensioni suurus on 75% tema viimasest ametipalgast ning viimase muutmisel arvutatakse kohtuniku pension ümber." 29. juulil 2002 jõustunud KS §-ga 140 tunnistati Eesti Vabariigi kohtuniku staatuse seadus kehtetuks, kuid samasisuline regulatsioon kehtestati § 78 lõikega 3 ja §-ga 82. Seega kehtis regulatsioon, et kohtuniku pension on teatud eelduste täitmisel 75% tema viimasest ametipalgast ja see arvutatakse ümber ametipalga muutumisel, kuni kehtetuks tunnistamiseni 1. juulist 2013 üle kahekümne aasta.

**93.** Kohtunikuametisse asumisel said kaebajad arvestada sellega, et vanaduspensionieas on neil suurem sissetulek, kui oleks teiste valikute korral. Ametit valides arvestatakse kõiki asjaolusid kogumis. Kui sealhulgas on aastakümneid kehtinud lubadus maksta kindlaksmääratud ametipensioni, võib see otsustamisel olla oluliseks kriteeriumiks. Seega räägivad ajaloolised argumendid õiguspärase ootuse tekkimise kasuks.

**94.** Regulatsiooni hindamisel on oluline ka teleoloogiline argument.

**95.** PS § 147 lõige 2 sätestab, et kohtunikud nimetatakse ametisse eluaegselt. Kuigi iga kohtunik on vaba mis tahes ajal ametist lahkuma ja valima endale muu töö, siis kohtunikuametisse kandideerimise menetluse pikkusest ja keerukusest ning kohtunikuameti olemusest lähtuvalt tuleb kohtunikuametit pidada ka isiku seisukohast pigem pikaajaseks ametivalikuks, mida ei tehta kergekäeliselt.

**96.** PS § 146 teine lause näeb ette kohtu sõltumatuse. Selle sisu täpsustavad PS §-d 147, 150 ja 153 ning kohtute seadus. Kohtunikupension on üheks kohtuniku ja ka kohtute sõltumatuse garantiiks. Teadmine, et kohtunikule on pärast teenistusest lahkumist tagatud kindlaksmääratud ametipension, vähendab ka korruptsiooniohtu.

**97.** PS § 147 lõige 3 sätestab, et kohtunikud ei tohi peale seaduses ettenähtud juhtude olla üheski muus valitavas ega nimetatavas ametis. KS § 49 lõike 1 esimene lause sätestab, et kohtunik ei või väljaspool kohtunikuametit töötada mujal kui õppe- või teadustööl. Mujal töötamise piirangu tõttu

on kohtunikel vähe võimalusi saada täiendavat sissetulekut lisaks kohtunikupalgale. Seega on kohtunikupension ka sellest aspektist üheks sõltumatuse tagatiseks ja piirangu kompensatsiooniks.

**98.** Arvestades aastakümneid sisuliselt muutumatuna kehtinud regulatsiooni pensionilubadusega ning kohtnikuameti olemuslikku pikaajalisust ja kohtniku sõltumatust, leiab üldkogu, et kaebajatel oli tekkinud õiguspärane ootus, et nad saavad vanaduspensionieas kohtunikupensioni 75% vastava ametis oleva kohtniku ametipalga ulatuses.

**99.** Kaebajad väidavad ka, et neil tekkis õiguspärane ootus KPAS-iga kehtestatud ajutisest regulatsioonist tulenevalt. Üldkogu on seisukohal, et regulatsiooni ajutisusest tulenes kaebajatele õiguspärane ootus, et ajutise regulatsiooni lõpetamise järel taastatakse endine olukord, kus pensioni suurus on 75% vastava astme kohtu kohtniku ametipalgast.

**100.** Edasi kontrollib üldkogu, kas kehtiv regulatsioon vastab õiguspärase ootuse põhimõttele.

**101.** Kaebajate pension moodustas 75% vastava kohtniku ametipalgast kuni 30. juunini 2013, mil kehtisid KPAS-iga ette nähtud ametipalgad. Enne 1. juulit 2013 pensionile jäänud esimese astme kohtu kohtniku pensioni arvutamise aluseks olnud ametipalk oli 2666 eurot 16 senti ja sellelt arvutatud pensioni suurus 1999 eurot 62 senti, ringkonnakohtu kohtunikul vastavalt 2999 eurot 43 senti ja 2249 eurot 57 senti ning riigikohtunikul vastavalt 3665 eurot 97 senti ja 2749 eurot 48 senti. Alates 1. juulist 2013 kohtunike ametipalgad suurenesid, kaebajate pension jäi aga alates 1. juulist 2009 vähendatud tasemele. Seega alates 1. juulist 2013 ei olnud kaebajate pension enam 75% vastava ametis oleva kohtniku ametipalgast.

**102.** Samas on ka KS § 132<sup>6</sup> lõike 1 järgi alates 1. juulist 2013 pensionile jäävate kohtunike pension 75% vastava kohtniku ametipalgast pensioni määramise ajal. Alates 1. juulist 2013 pensionile jäänud esimese astme kohtu kohtniku pensioni arvutamise aluseks olev ametipalk oli kaebuste esitamise ajal 3380 eurot ja sellelt arvutatav pension seega 2535 eurot, ringkonnakohtu kohtunikul vastavalt 3900 eurot ja 2925 eurot ning riigikohtunikul vastavalt 4420 eurot ja 3315 eurot. Sama suur olnuks kaebajate pension varem kehtinud regulatsiooni järgi või kui kaebajate pension arvutatuks ümber 1. juulist 2013 jõustunud uute kohtunike ametipalkade järgi.

**103.** Seega oli kaebajate pension väiksem, kui olnuks eelmise regulatsiooni järgi või kui kaebajate pension arvutatuks ümber 1. juulist 2013 jõustunud uute kohtunike ametipalkade järgi, täpsemalt 535 eurot 38 senti ehk 21% endisel esimese astme kohtu kohtunikul, 675 eurot 43 senti ehk 23% endisel ringkonnakohtu kohtunikul ning 565 eurot 52 senti ehk 17% endisel Riigikohtu kohtunikul (kaebuse esitamise aja järgi). Tegemist on üsna suure erinevusega.

**104.** Kuna enne 1. juulit 2013 pensioneerusid kohtunike pension on alates 1. juulist 2013 väiksem kui 75% vastava kohtniku ametipalgast, ei taastatud ajutise regulatsiooni lõpetamise järel kaebajate pensioni ka regulatsiooni ajutisusest tulenevalt.

**105.** Lähtuvalt eeltoodust leiab üldkogu, et kaebajate omandipõhiõigust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega on riivatud.

**106.** Järgmisena kontrollib üldkogu, kas kaebajate PS §-st 12 tulenevat võrdsuspõhiõigust on riivatud. PS § 12 lõige 1 sätestab, et kõik on seaduse ees võrdsed ning et kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu.

**107.** PS § 12 lõike 1 riivega saab tegu olla üksnes siis, kui ebavõrdselt koheldakse sarnases olukorras olevaid isikuid (vt Riigikohtu üldkogu 27. juuni 2005. a otsus asjas nr 3-4-1-2-05, punkt 40). Võrdsuspõhiõiguse riive tuvastamiseks tuleb leida kaebajaga sarnases olukorras olevate isikute grupp, kellega võrreldes kaebajat koheldakse halvemini (viimati Riigikohtu üldkogu 22. aprilli 2014. a otsus asjas nr 3-3-1-51-13, punkt 69).

**108.** Üldkogu hinnangul on kaebajatega võrreldavas olukorras eelkõige kohtunikupensioni saajad, kellele määrati või määratakse kohtunikupensioni 1. juulil 2013 või hiljem. Nende ja kaebajate ühisosaks on see, et mõlemad on töötanud kohtunikuna ja täitnud kohtunikupensioni saamise tingimused. Erinevus seisneb üksnes selles, et kaebajate grupile on kohtunikupension määratud hiljemalt 30. juunil 2013, võrdlusgrupile aga 1. juulil 2013 või hiljem. Seega võib kohtunikupensioni suurus erineda ulatuslikult paaripäevase ajalise vahe puhul pensionide määramisel. Ühelgi teisel mõeldaval ametipensioone saaval võrdlusgrupil ei ole olnud samasugune töö spetsiifika ega ole sama ulatuslikult sätestatud sõltumatuse nõuded ja tagatised, mistõttu teiste võrdlusgruppide moodustamine ei ole asjakohane.

**109.** Eelmises punktis viidatud võrreldava grupi kohtunikupensioni suurus on ära toodud eespool punktis 102. Punktis 103 on ära toodud, kui palju on kaebajate pension väiksem võrreldes alates 1. juulist 2013 pensioneerunud või pensioneervate kohtunikega. Kuna kaebajate pension on väiksem, koheldakse neid halvemini kui võrreldavat gruppi. Järelikult on tegu võrdsuspõhiõiguse riivega.

### III

**110.** Järgmiseks käsitleb üldkogu riivete eesmärki ja kontrollib selle legitiimsust.

**111.** Menetlusosalised toovad välja, et enne 1. juulit 2013 pensionile jäänud kohtunike pensionid kehtestati väiksemana, kui tuleneb õiguspärasest ootusest ja kui on võrreldaval grupil, eesmärgiga kasutada riigi raha säästlikult, tõsta kohtunike palka ja tagada pensionisüsteemi jätkusuutlikkus.

**112.** Arvestades elanikkonna vananemist ja Eesti Vabariigi taastamise järel riigile võetud pikaajaliste kohustuste mahtu ei ole senisel moel pensionide maksmine enam jätkusuutlik, mistõttu on vajalik pensionisüsteemis teha muudatusi. Riigikontroll on 21. veebruaril 2014 avalikustatud aruandes „Riigi pensionisüsteemi jätkusuutlikkus“ eripensionide kohta välja toonud, et kulu eripensionäri kohta on ebaproportsionaalselt suur (vt Riigikontrolli aruande lk 53 jj). Üldkogu leiab, et vajadus tõsta kohtunike palka ja tagada pensionisüsteemi jätkusuutlikkus on hõlmatud riigi raha säästliku kasutamise eesmärgiga. Riik peab kulutama säästlikult, et rahastada kõiki riigi ülesandeid mõistlikul määral.

**113.** Riive eesmärgi legitiimsus sõltub riivatava põhiõiguse reservatsioonist. PS § 32 lõike 2 teine lause näeb ette, et omandi kitsendused sätestab seadus. Seega võib omandipõhiõigust piirata igal eesmärgil, mis on põhiseadusega kooskõlas. PS § 12 lõikega 1 tagatud võrdsuspõhiõiguse kohta on Riigikohtu üldkogu märkinud, et see on piiratav igal põhiseadusega kooskõlas oleval põhjusel (7. juuni 2011. a otsus asjas nr 3-4-1-12-10, punkt 31). Seega on mõlemad praeguses asjas riivatud põhiõigused piiratavad mis tahes põhiseadusega kooskõlas oleval eesmärgil.

**114.** Riigi kulutuste säästlikkust on Riigikohus mitmetes asjades ka varem pidanud põhiseadusega kooskõlas olevaks eesmärgiks (vt näiteks üldkogu 22. aprilli 2014. a otsus asjas nr 3-3-1-51-13, punkt 77).

**115.** Eeltoodust tulenevalt leiab üldkogu, et eesmärk kasutada riigi raha säästlikult on legitiimne eesmärk nii PS § 12 lõikes 1 sätestatud võrdsuspõhiõiguse kui ka §-s 32 sätestatud omandipõhiõiguse koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega riiveks.

### IV

**116.** Järgnevalt kontrollib üldkogu omandipõhiõiguse koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega ja võrdse kohtlemise põhimõtte riivete proportsionaalsust eesmärgi suhtes riigi raha säästlikult kasutada.

**117.** Esmalt kaalub üldkogu kaebajate võrdsuspõhiõiguse riive proportsionaalsust.

**118.** Üldkogu leidis punktis 108, et kaebajatega võrreldavas olukorras on eelkõige kohtunikupensioni saajad, kellele määrati või määratakse kohtunikupensioni 1. juulil 2013 või hiljem, ja erinevus on üksnes pensioni määramise ajas. Ajaline erinevus pensioni määramises võib olla vaid üks päev (30. juuni ja 1. juuli 2013), seejuures võib isikute töötamise staaž ja isegi kohtunikuna töötamise ajavahemik kuupäevadena olla täpselt sama, aga pensioni suurus on erinev. Seda juhtudel, kui isik on täitnud KS § 132<sup>2</sup> lõigetes 1 ja 3 sätestatud staaži- ja muud nõuded, kuid lõpetab kohtunikuna töötamise enne vanaduspensioniga. Sel juhul on isikul õigus kohtunikupensioni määramisele alles vanaduspensioniea saabudes. Seega on võrdlusgruppidesse kuuluvate osa isikute erinev kohtlemine äärmiselt juhuslik. Seevastu erinevus pensioni suuruses on umbes 20% (vt ülal punktis 103). Seadusandja on küll väljaspool põhiseaduses ette nähtud kohustuslikku abi (nt PS § 28 lõige 2) vaba otsustama, milliseid sotsiaalseid tagatise luua, kuid juba kord loonud mingi süsteemi, ei tohi hüvesid saada õigustatud isikuid põhjendamatult ebavõrdselt kohelda. Arvestades eristuse kriteeriumi juhuslikkust ja erineva kohtlemise ulatust, ei ole erinev kohtlemine proportsionaalne.

**119.** Kuna võrdse kohtlemise saab tagada võrreldavatele gruppidele ka selliselt, et seni soodsamalt koheldud gruppi koheldakse edaspidi samuti vähem soodsalt, tuleb üldkogul kontrollida omandipõhiõiguse koosmõjus õiguspärase ootusega riive proportsionaalsust.

**120.** Muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas on märgitud: „Indekseerimisele ülemineku tõttu on kohtunikepensioni kulu 2013. aastal umbes 270 tuhande euro ehk 12% võrra väiksem kui see oleks juhul, kui alates 1. juulist arvestataks pensionid ümber sõltuvalt palgast (arvestatud on kogu pensionikulu ning pensionäride arvu kasvu 14 võrra). 2014. ja 2015. aastal kasvab praeguste prognooside järgi pensionil olevate kohtunike pensionikulu umbes 1,7% võrra (indeks 1,023), lisaks täiendav kulu uutele pensionäridele.” (XII Riigikogu koosseisu 279 SE teise lugemise seletuskiri, lk 5.)

**121.** KS § 132<sup>7</sup> lõike 3 alusel makstakse kohtunikupensioni see osa, mis ületab riikliku pensionikindlustuse seaduse alusel arvutatava pensioni, riigieelarvest Justiitsministeeriumi ja Riigikohtu eelarve kaudu. Seejuures eraldatakse raha esimese ja teise astme kohtutele Justiitsministeeriumi eelarve kaudu. 2013. aastal eraldati kogu kohtusüsteemile kokku 33 774 939 eurot. Seega säästeti 2013. aastal kogu kohtusüsteemi eelarvet arvestades enne 1. juulit 2013 pensioneerunud kohtunikele väiksemat pensioni makstes 0,80% kogu eelarvest ( $270\,000 : 33\,774\,939 = 0,00799 * 100\%$ ). Lähtuvalt eeltoodust leiab üldkogu, et riigi raha sääst ei ole kuigi ulatuslik.

**122.** Edasi käsitleb üldkogu omandipõhiõiguse riive proportsionaalsust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega.

**123.** Omandipõhiõiguse riive ulatust näitab see, kuivõrd on isikute pension väiksem, kui see oleks olnud aastakümneid kehtinud lubadusele vastava pensioni korral. Lubadusele vastav pension olnuks sama, kui on punktis 118 käsitletud võrreldaval grupil pensioni määramise ajal. Seega on erinevus umbes 20%.

**124.** Üldkogu tõi eespool välja, et õiguspärase ootuse loonud regulatsioon kehtis üle 20 aasta (punktid 91–92). Kohtunikuamet on tavaliselt pikaajaline ametivalik, millega kaasnevad piirangud kohtu sõltumatuse tagamiseks, kusjuures kohtunikupension on ühest küljest piirangute hüvitiseks ja teisalt ka sõltumatuse garantiiks (eespool punktid 95–97). Seejuures võtab üldkogu arvesse, et kaebajad ei saa oma varasemaid ameti- ja pensionivalikuid enam muuta. Pensionisüsteemi reformi tegemisel tuleb arvestada isikute õiguspärase ootusega. Praegused pensionärid ei saa enam panustada nn pensionisammastesse, st ise oma pensioni suurust mõjutada.

**125.** Asjaolu, et KPAS-iga kehtestati ajutine regulatsioon, nähtub nii seaduse pealkirjast (Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seadus) kui ka § 1 sõnastusest,

mis nägi ette regulatsiooni tähtsajalisuse. Seadusandja ei külmutanud ega vähendanud KPAS-i ega ühegi muu seadusega *expressis verbis* pensioneerinud kohtunike pensione. Pensionide külmutamine ja vähendamine kaasnes automaatselt kohtunike palkade külmutamise ja vähendamisega, kuna kohtute seaduse eelmise redaktsiooni § 82 lõige 1 nägi ette, et kohtunikupension arvutati ümber, kui muutus ametikoha palk, mille järgi kohtunikupension oli arvutatud.

**126.** Ajutise regulatsiooni kehtivuse lõpetamisel reguleeriti *expressis verbis* ka enne 1. juulit 2013 kohtunikupensioni saama hakanute pensione – kehtestati uus regulatsioon, mille järgi kohtunikupensione edaspidi indekseeritakse (KS § 132<sup>7</sup> lõige 2), mitte ei arvutata ümber kohtuniku ametipalga muutumisel. Indekseerimine nähti ette ka kohtunike ametipalkadele (KRAPS § 2 lõige 2), kuid lisaks tõsteti ajutist olukorda lõpetades alates 1. juulist 2013 ametipalka ja seega ka indekseerimise baastaset (KRAPS § 2 lõige 1). Alates 1. juulist 2013 pensioneervate kohtunike pension arvutatakse uuest ametipalgast (KS § 132<sup>6</sup> lõige 1). Enne 1. juulit 2013 pensioni saama hakanud kohtunike pensionide baastaset aga ajutise olukorra lõpetamisel ei tõstetud. Seejuures ei taastatud varem pensioneerinud kohtunike pensione ka vähendamiseelsele tasemele. Selline kohtlemine on sõnamurdlik.

**127.** Üldkogu toetub ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 21. jaanuari 2004. a otsusele asjas nr 3-4-1-7-03, kus kolleegium märkis, et seadusandjale ulatusliku otsustusõiguse andmine on tingitud asjaolust, et majandus- ja sotsiaalpoliitika ning eelarve kujundamine kuulub tema pädevusse (punkt 15). Seadusandja vabadust poliitikat ja eelarvet kujundada piiravad aga põhiseaduse põhimõtted ja põhiõigused. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohus peab küll vältima olukorda, kus eelarvepoliitika läheb suures osas kohtu kätte, kuid see ei tähenda, et kohus ei saaks kontrollida isikute põhiõiguste tagatust või põhiseaduse põhimõtetest kinnipidamist (vrd eelviidatud otsuse punkt 16).

## V

**128.** Arvestades riivete intensiivsust, seejuures, et halvemini koheldakse meelevaldset osa kohtunikupensioni saajatest ning et enne 1. juulit 2013 ajutisena kehtestatud olukord jäeti pensioneerinud kohtunike suhtes lõpetamata sõnamurdlikult, ja riigi raha säästliku kasutamise eesmärgi saavutamise ulatust, leiab üldkogu, et kaebajate omandipõhiõigust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega ja võrdsuspõhiõigust on ebaproportsionaalselt ning seega põhiseaduse vastaselt riivatud.

**129.** Tuginedes põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 15 lõike 1 punktile 2, tunnistab üldkogu põhiseaduse vastaseks ja kehtetuks kohtute seaduse § 132<sup>7</sup> lõike 2 ja Eesti keskmise palgaga seotud ametipalkade maksmise ajutise korralduse seaduse § 3 punktiga 2 kohtute seaduse § 82 kehtetuks tunnistamise osas, milles need ei võimaldanud ümber arvutada kohtunike vanaduspensione lähtuvalt kohtunike ametipalkadest 1. juulil 2013.

## VI

**130.** Põhiseaduslikkuse järelevalve otsustega tunnistatakse normid üldjuhul tagasiulatuvalt kehtetuks (vt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17. aprilli 2012. a otsus kohtuasjas nr 3-4-1-25-11, punkt 55). See tähendab, et kaebajatel on õigus tagantjärele suuremale pensionile alates 1. juulist 2013. Seejuures tuleb kuni 30. juunini 2013 kehtinud KS-i redaktsiooni § 82 kohaldada üksnes 30. juuni 2013. a seisuga kohtunikupensioni saajate suhtes ainult 1. juulist 2013 pensioni ümberarvutamiseks kohtunike palkade järgi. Edaspidi tuleb ka kaebajate ja nendega samasse võrreldavasse gruppi kuuluvate isikute suhtes kohaldada alates 1. juulist 2013 kehtima hakanud uut kohtunikupensionide regulatsiooni, st nende pensioni tuleb indekseerida, mitte arvutada ümber kohtunike ametipalkade muutumisel.

**131.** Arvestades kohtunikupensioni määramist lähtuvalt kohtuniku ametipalgast, peab üldkogu vajalikuks täiendavalt välja tuua järgmise. KRAPS § 1 sätestab, et kõrgemate riigiteenijate



ametipalk on selle seaduse § 2 lõikes 1 nimetatud kõrgeima palgamäära, lõikes 2 nimetatud kõrgeima palgamäära indeksi ning §-s 3 sätestatud koefitsiendi korrutis. KRAPS § 2 lõige 1 sätestab kõrgemate riigiteenijate kõrgeima palgamäära 5200 eurot. Sama paragrahvi lõike 2 esimese lause järgi indekseeritakse kõrgeim palgamäär iga kalendriaasta 1. aprilliks kõrgeima palgamäära indeksiga, mille väärtus on 50% tarbijahinnaindeksi aastase muutuse ja sotsiaalmaksu laekumise aastase muutuse aritmeetilisest keskmisest. KRAPS § 3 sätestab kõrgemate riigiteenijate ametipalga koefitsiendid, sh lõiked 4, 8, 14 ja 16 kohtunike ametipalkade koefitsiendid. KRAPS § 17 lõige 2 sätestab, et mh kohtunike ametipalku indekseeritakse alates 1. aprillist 2015.

**132.** Seega arvutatakse kohtuniku palk alates 1. aprillist 2015 igal aastal järgmise tehtena: 5200 eurot korda ametipalga koefitsient korda kõrgeima palgamäära indeks. Eeldades pikemas perspektiivis majanduse kasvu või ka lühiajaliselt väikest langust, jääb kohtunike palk edaspidi pisut kõikumale, olles ligilähedasel 5200 euro ja ametikohale vastava koefitsiendi korrutis (sama kehtib teiste kõrgemate riigiteenijate ametipalkade kohta, kuigi osa ametipalkadest indekseeriti juba alates 2013. a 1. aprillist). Seega sõltumata sellest, et pikemas perspektiivis üldiselt palgad tõusevad, jääb kohtunike palk tänasele tasemele. Üldkogu kahtleb sellise regulatsiooni mõistlikkuses, kuivõrd see võib teatud punktist alates tõsiselt ohustada kohtusüsteemi jätkusuutlikkust ja sõltumatust, seega kohtute põhiseaduse kohast toimimist. Vaadates eelnõu seletuskirja, võib tõdeda, et sellise sisuga regulatsiooni kehtestamine ei olnud seadusandja eesmärk, vaid sooviti riikliku pensionikindlustuse seadusega sarnast indekseerimist, küll "konservatiivsema indeksiga", st et indekseerida sooviti viimast (arvutatud) ametipalka, mitte alget kõrgeima palgamäära 5200 eurot ja ametikoha koefitsiendi korrutist (XI Riigikogu SE 369, lk 3).

**133.** Erinevalt kohtunike palgakorraldusest näeb kohtunike pensioni sätestav KS § 132<sup>7</sup> lõige 2 ette, et kohtunikupension, välja arvatud jooksva aasta palga alusel arvutatud pension, indekseeritakse iga aasta 1. aprilliks KRAPS § 2 lõikes 2 nimetatud kõrgeima palgamäära indeksiga. See tähendab, et iga aasta ei indekseerita mitte algselt määratud pensioni ega ka kaebajate pensioni 30. juuni 2013. a seisuga, vaid eelmist tegelikku pensioni.



 Priit Pikamäe	 Tõnu Anton	 Jüri Ilvest	 Peeter Jerofejev
 Ott Järvesaar	 Eerik Kergandberg	 Hannes Kiris	 Lea Kivi
 Indrek Koolmeister	 Ants Kull	 Villu Kõve	 Lea Laarmaa
 Saale Laos	 Jaak Luik	 Ivo Pilving	 Jüri Põld
 Harri Salmann	 Tambet Tampuu		

