



Õiguskantsler

Teie 10.12.2014 nr

Meie 13.01.2015 nr 6-7/150035/1500162

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta  
Erinev kohtlemine kutsetunnistuse tähtajalisuse osas**

Austatud [ ]

1. Tänan Teid 10.12.2014 edastatud täiendava pöördumise eest turvajuhi kutsetunnistuse tähtajalisuse kohta. Kirjas küsisite, miks on kutseadusega pandud kohustuseks uuendada oma kvalifikatsiooni turvajuhtidel, kes on saanud kutse pärast 2008. aastat, aga need, kes on saanud enne 2008. aastat turvajuhi kutse, ei pea tõendama oma kvalifikatsioonile vastavust. Märkisite, et Te ei saa nõustuda SA Kutsekoja poolt antud teabega, et ka enne 2008. aastat väljastatud kutsetunnistused on tähtajalised. Selgitasite, et mitmel Teie kolleegil on tähtajatu tunnistus ja seetõttu on nad eelisseisus – nad ei pea iga viie aasta tagant oma kvalifikatsiooni tõendama ega selle eest tasu maksma. Leidsite, et oleks loogilisem, kui kõik turvajuhid peaksid oma pädevust tõendama.

2. Seega soovite vastust küsimusele, kas võrdse kohtlemise põhimõttega on kooskõlas olukord, kus enne 2008. aastat väljastatud kutsetunnistused on tähtajatud, kuid hiljem kutse saanud turvajuhtide kutsetunnistused on tähtajalised.

3. Esmalt märgin, et mul on kahju, kui SA Kutsekoja andmed kutsetunnistuste kehtivusaja kohta ei olnud päris täpsed. Teavitan, et minu hinnangul ei esine vastuolu võrdse kohtlemise põhimõttega ka juhul, kui enne 2008. aastat väljastatud kutsetunnistused on tähtajatud. Selgitan oma seisukohta järgnevalt lähemalt.

4. Oma 09.12.2014 vastuskirjas nr 6-7/141294/1405064 selgitasin, et turvajuhtide kvalifikatsiooni perioodiline tõendamine on vajalik selle töö vastutusrikkuse tõttu. Kuigi lähtusin SA Kutsekoda koordinaatori selgitustest, et turvajuhtidele ei ole väljastatud tähtajatuid kutsetunnistusi, märkisin samas, et iseenesest ei saa pidada aja jooksul täiendavate tingimuste seadmist vastuolus olevaks võrdse kohtlemise põhimõttega. Märkisin, et paratamatult arenevad erinevad kutsevaldkonnad ja sellega seonduvalt antud kutsealal töötavatele inimestele seatavad ootused aja jooksul edasi, mistõttu võib osutuda vajalikuks ka kutsestandardite muutmine ja ka kutse andmise ja/või kutsenõuete jätkuvat täitmist hõlbustava korra muutmine.

5. Kõnealusel juhul tõite esile, et enne 2008. aastat väljastatud turvajuhi kutsetunnistused kehtivad tähtajatult ning leidsite, et õiglasem oleks, kui kõik turvajuhid peaksid oma

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

kvalifikatsiooni perioodiliselt tõendama. Leian, et juhul, kui varasemalt väljastati turvajuhi kutsetunnistusi tähtajatult, siis võib vanade kutsetunnistuste jätkuva tähtajatu kehtivuse põhjuseks olla õiguskindluse põhimõttega arvestamise vajadus.

**6.** Õiguskindluse põhimõte tuleneb Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi ka põhiseadus) §-st 10. Põhiseaduse § 10 määratleb, et põhiseaduse 2. peatükis esile toodud õigused, vabadused ja kohustused ei välista muid õigusi, vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtetele. Riigikohus on sedastanud, et „Kõige üldisemalt peab see printsiip looma kindluse kehtiva õigusliku olukorra suhtes. Õiguskindlus tähendab nii selgust kehtivate õigusnormide sisu osas (õigusselguse põhimõte) kui ka kindlust kehtestatud normide püsijäämise suhtes (õiguspärase ootuse põhimõte).”<sup>1</sup> Õiguskindluse põhimõtte osaks on usalduskaitse põhimõte. Selle põhimõtte alapõhimõtteks on ebasoodsa tagasiulatuva mõju keeld. Norm avaldab tagasimõju, kui see seab õigusliku tagajärje (vähemalt osaliselt) sõltuvusse asjaoludest, mis on selle kehtima hakkamisel juba aset leidnud.<sup>2</sup>

**7.** Riigikohus on õiguskindluse põhimõtte sisustamisel märkinud, et „[s]eadusandjal on põhimõtteline õigus Põhiseaduses väljendatud rahva tahet arvestades, riigi üldisi huve silmas pidades ning tegelikku olukorda ja legaalsuse printsiipi arvesse võttes anda tagasiulatuva jõuga mittekriminaalõiguslikke õigusakte, millega võidakse muuta või tühistada varasemaid õigustloovaid akte”.<sup>3</sup> Seejuures tuleb siiski arvestada sellega, et „üldreeglina ei tohi seadusel olla tagasiulatuvat jõudu”.<sup>4</sup> Riigikohus on leidnud, et „[t]agasiulatuva jõu võib anda ka koormavale seadusesättele, kui selleks on põhjendatud vajadus, sellega ei kahjustata ebaproportsionaalselt isiku õiguspärast ootust ja see regulatsioon ei ole isikule üllatuslik”.<sup>5</sup>

**8.** Riigikohus on leidnud, et lisaks üldaktidele kohaldub õiguspärase ootuse arvestamise nõue ka üksikaktiga määratletud õigusliku seisundi suhtes.<sup>6</sup>

**9.** Lahti seletatult tähendab see seda, et põhimõtteliselt on lubatav muuta õiguslikke regulatsioone ka juhul, kui selle regulatsiooniga on varasemalt ette nähtud teatud soodustus (nt kutse andmine tähtajatult), arvestades erinevaid põhiseaduse põhimõtteid, pidades silmas riigi üldisi huve, faktilist olukorda ja proportsionaalsuse põhimõtet. Juhul, kui isikule aga juba on antud konkreetne soodustus (nt kutsetunnistus on juba väljastatud), siis on tema õiguspärane ootus kaitstud suuremal määral võrreldes isikuga, kes alles loodab seaduse nõudeid arvestades teatud soodustust saada.

**10.** Kõnealusel juhul tekib aga ühtede isikute õiguspärase ootuse arvestamise tulemusena näivalt ebavõrdne olukord, sest osade turvajuhtide kutsetunnistused kehtivad edasi tähtajatult, kuid teised, kes on kutse saanud hiljem, peavad oma kvalifikatsiooni perioodiliselt tõendama.

**11.** Selgitan, et võrdse kohtlemise põhimõte ei ole absoluutne, s.t et mitte iga erinev kohtlemine ei ole automaatselt ebavõrdne kohtlemine ja sellega põhiseaduse rikkumine. Põhiseaduse § 12 lg 1 näeb ette, et kõik on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi,

<sup>1</sup> RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04, p 12; 15.12.2005, 3-4-1-16-05, p 20; 20.03.2006, 3-4-1-33-05, p 21; 31.01.2007, 3-4-1-14-06, p 23.

<sup>2</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2012. – Kommentaar 3.4.3.2. Kättesaadav: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-10/>.

<sup>3</sup> RKPJKo 21.12.1994, III-4/A-10/94; 20.10.2009, 3-4-1-14-09, p 50.

<sup>4</sup> RKPJKo 30.09.1994, III-4/A-5/94; RKHKo 17.03.2003, 3-3-1-11-03, p 34.

<sup>5</sup> RKPJKo 20.10.2009, 3-4-1-14-09, p 50; RKHKo 17.03.2003, 3-3-1-11-03, p 33. Vt Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2012. – Kommentaar 3.4.3.2. Kättesaadav: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-10/>.

<sup>6</sup> RKHKo 07.12.2001, nr 3-3-1-51-01, p 2.

nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu. Riigikohus on leidnud, et põhiseaduse § 12 lõikes 1 sisalduv võrdsuspõhiõigus on piiratud igal põhiseadusega kooskõlas oleval põhjusel.<sup>7</sup> Ühtlasi peab piirang olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.<sup>8</sup>

**12.** Seega võib olla põhjendatud ka juba tähtajatult väljastatud kutsetunnistuste kehtima jäämine pärast uue regulatsiooni kehtestamist tulenevalt vajadusest kaitsta juba kutse saanud inimeste õiguspärast ootust. Seetõttu olen seisukohal, et võrdse kohtlemise põhimõttest tulenevalt ei saa nõuda juba varem tähtajatult väljastatud kutsetunnistuste muutmist tähtajaliseks (ehk hiljem kehtestatud piirangu laiendamist isikutele, kes on varem juba teatud soodustuse saanud).

**13.** Kõnealusel juhul ei pea ma võimalikuks aga anda hinnangut sellele, kas varasemate kutsetunnistuste tähtajaliseks muutmine oleks iseenesest õiguspärase ootuse põhimõttega kooskõlas. Leian, et sellise otsuse tegemisel on kutsenõukogul teatud kaalutlusruum, et võtta arvesse kutsetunnistuse tähtajalisust tingivaid asjaolusid, erinevatel aegadel esinenud erinevusi ettevalmistuses ning kutse esmase väljastamise otsustusprotsessis jms. Kui kutsenõukogu hinnangul esineb selleks vajadus, siis on vajalik asuda analüüsima selle kooskõla põhiseaduse §-st 10 tuleneva õiguskindluse põhimõtte ja §-ga 29 (vabadus valida tegevusala, elukutset ja töökohta).

**14.** Eeltoodut arvestades ei esine minu hinnangul vastuolu võrdse kohtlemise põhimõttega olukorras, kus käesoleval ajal väljastatakse turvajuhi kutsetunnistusi teatud tähtajaks, kuid varasemalt on sama valdkonna kutsetunnistusi väljastatud tähtajatult.

**15.** Täna Teid veelkord õiguskantsleri poole pöördumise eest ja loodan, et eeltoodud selgitused on Teile abiks.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Kristiina Albi 693 8416  
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee

<sup>7</sup> RKÜKo 07.06.2011, nr 3-4-1-12-10, p 31.

<sup>8</sup> RKÜKo 07.06.2011, nr 3-4-1-12-10, p 31, 35.