



ÕIGUSKANTSLER

Sisekaitseakadeemia
politsei- ja piirivalvekolledži
õpperühm
Aadress

Teie 9.02.2011 nr
Õiguskantsler 13.05.2011 nr 6-1/110359/1102421

Lõppvastus

Lugupeetud üliõpilased

1. Pöördusite minu poole ja palusite mul kontrollida, kas politsei- ja piirivalveseaduse (PPS) säte, mis võimaldab teile Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledži eriala lõpetamisel määrata vanemkonstaabli teenistusastme, on kooskõlas põhiseadusega (PS). Olite oma 09.02.2011 esitatud avalduses seisukohal, et asusite õppima ootusega saada ohvitseri (piirivalvenooremleitnandi) auaste ning vastav ametikoht. Leidsite, et 01.01.2010 jõustunud uus regulatsioon ei ole kooskõlas õiguspärase ootuse põhimõttega.

2. Menetluse lõpptulemusena ma ei tuvastanud, et politsei ja piirivalve seadus on teie poolt viidatud osas põhiseadusega vastuolus.

3. Õiguspärase ootuse põhimõtte kohaselt peab igalühel olema võimalus kujundada oma elu mõistlikus ootuses, et õiguskorraga talle antud õigused ja pandud kohustused püsivad stabiilsetena ega muutu rabavalt isikule ebasoodsas suunas. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium märkis 1994. aastal, et õiguspärase ootuse printsiibi kohaselt "[...] on igalühel õigus tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima. Igaüks peab saama temale seadusega antud õigusi ja vabadusi kasutada vähemalt seaduses sätestatud tähtaja jooksul. Seaduses tehtav muudatus ei tohi olla õiguse subjektide suhtes sõnamurdlik".¹

4. Õiguspärase ootuse põhimõtte kohaselt peab igalühel olema võimalus kujundada oma elu mõistlikus ootuses, et õiguskorraga talle antud õigused ja pandud kohustused püsivad stabiilsetena ega muutu rabavalt ebasoodsas suunas. Õiguspärase ootuse põhimõtte ei tähenda, et isikute õiguste piiramine või soodustuste lõpetamine oleks üldse lubamatu. Õiguspärase ootuse põhimõtte ei nõua kehtiva regulatsiooni kivistamist. **Õiguspärase ootuse põhimõtte välistab vaid seadusega antud lubadusest sõnamurdliku taganemise.**²

¹ Vt RKPJKo 30.09.1994 nr III-4/A-5/94 - RT I 1994, 80, 1159.

² RKPJKo 02.12.2004 nr 3-4-1-20-04 p 13.

5. Riigikohus on samas korduvalt sedastanud, et mõnele seadusesättele tagasiulatuva jõu andmine ei ole iseenesest põhiseadusega vastuolus³. Riigikohtu seisukoha järgi isegi kui usalduskaitse ja õiguspärase ootuse põhimõtteid on riivatud, ei ole selline riive ebaproportsionaalne, arvestades vaidlustatud sätte eesmärki ja sättega põhjustatud riive mõõdukust.⁴

6. 01.07.2007 jõustus piirivalveteenistuse seadus, mille väljatöötamise tingis ümberkorraldamise vajadus seoses Eesti liikmelisusega Euroopa Liidus ja NATO-s ning Schengeniga ühinemise ettevalmistustega. Seletuskirjas märgitakse: „Piirivalve organisatsiooni ja tegevuse ümberkorraldamine toob kaasa vajaduse viia uutele alustele piirivalveteenistuse õiguslik regulatsioon. Hetkel reguleerivad piirivalveteenistust piirivalveseaduse VI peatükk ja kaitseväeteenistuse seadus (KVTS). Eelpoolnimetatud piirivalveseaduse peatükk reguleerib piirivalveteenistust väga üldiselt andes sisuliselt üksnes piirivalveteenistuse mõiste. Kuni viimase ajani on piirivalvet käsitletud kaitsejõudude osana, mis sõjaajal täidab sõjalise riigikaitsega seotud ülesandeid. Seetõttu on ka piirivalveteenistus praegusel hetkel osa kaitseväeteenistusest, piirivalveametnikud on kaitsevälased ja piirivalveametnike teenistusküsimusi reguleerib kaitseväeteenistuse seadus.“⁵

7. Eelnõu seletuskirjas selgitatakse samuti, et Eesti julgeolekupoliitika alustes⁶ ei nähta piirivalvel Eesti sõjalise kaitsmise funktsiooni. Ka Vabariigi Valitsuse 27.03.2004. a korraldusega nr 212-k kinnitatud “Kaitsejõudude struktuuris ja arenguplaanis kuni aastani 2010” ei nähta Siseministeeriumi valitsemisalas olevatele sõjaväelisel korraldatud üksustele enam ette riigi sõjalise kaitsega seonduvaid ülesandeid: „Seega ei käsitleta piirivalvet enam osana riigi sõjalises kaitses, mistõttu ei ole enam põhjendatud ka piirivalveteenistuse seotus kaitseväeteenistusega.“

8. 02.09.2004 kiitis Vabariigi Valitsus heaks “Piirivalve prioriteetsed arengusuunad aastani 2007 (2008)”, milles tõdeti vajadust sätestada piirivalveteenistus piirivalveteenistuse seadusega, mille rakendumisel ei loeta piirivalveteenistust kaitseväeteenistuse liigiks.

9. Eelnevast tulenevalt koostati eraldi piirivalveteenistuse seadus. Seletuskirjas rõhutati: „Seejuures ei ole tegemist uue eriteenistusega, vaid olemasoleva piirivalveteenistuse aluste muutmise ja eraldi seaduses sätestamisega. Kontseptuaalselt on lähtutud senikehtivatest piirivalveteenistuse põhimõtetest, kuna kehtiv teenistuse korraldus on end õigustanud, see on organisatsiooni liikmetele arusaadav ja põhineb piirivalve traditsioonidel. [...] Samuti on eelnõu väljatöötamisel pööratud tähelepanu ka Siseministeeriumi valitsemisalas olevate teenistuste tingimuste ühtlustamisele, et viia politsei- ja päästeteenistuste teenistuskeskonnad võrreldavale tasemele. Samas on piirivalve-, politsei- ja päästeteenistus piisavalt erinevad nii nende organisatsioonide ülesannetelt kui ajalooliselt tagapõhjalt, et nende teenistuste korraldamine täiesti identsetel alustel ei ole otstarbekas.“

10. Valitsusliidu programm aastateks 2007–2011 sätestas siseturvalisuse arendamisel ühe olulise prioriteedina lõpetada riiklikult tarbetu dubleerimine erinevate ministeeriumide ning ametkondade vahel. Vältimaks kasutat dubleerimist ja valdkondade juhtimise hajumist, nähti valitsuse tegevuskavas ette Politseiameti, Piirivalveameti ja Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti ühendamise. 2008. aasta alguses arutas valitsuskabinet ametite ühendamise ideed ning andis sellele heakskiidu. 2008. aasta veebruaris valmis Siseministeeriumis juba ametite ühendamise

³ Vt RKPJKo 21.12.1994. nr III-4/A-10/94; RKPJKo 20.10.2009 nr 3-4-1-14-09, punkt 50 ja RKHKo 17.03.2003 nr 3-3-1-11-03, punktid 33 ja 34.

⁴ RKPJKo 19.01.2010, nr 3-4-1-13-09, p 39.

⁵ Piirivalveteenistuse seaduse eelnõu seletuskiri, kättesaadav arvutivõrgus: www.riigikogu.ee.

⁶ Heaks kiidetud Riigikogu 16. juuni 2004. a otsusega, RTI 2004, 49, 344.

tegevuskava, mille üheks olulisemaks osaks sai politsei ja piirivalve seaduse väljatöötamine. 06.05.2009 võeti Riigikogus vastu politsei ja piirivalve seadus (PPS), mis jõustus 01.01.2010.⁷

11. Õpperühma üliõpilased immatrikuleeriti 30.08.2009 ja teie õpingud Sisekaitseakadeemias algasid 2009. aasta sügissemestrist. Seega oli hetkel, mil algas teie õpperühma kuuluvate üliõpilaste õigussuhe Sisekaitseakadeemiaga, politsei ja piirivalveseadus juba vastu võetud. PPS § 121 lg 1 sätestas politsei ja piirivalveseaduse jõustumistähtjaks 01.01.2010.

12. Eelnevast tulenevalt võin küll mõista avalduses esitatud küsimuse püstitust, kuid olen siiski seisukohal, et teie õiguste rikkumist ei ole toimunud. Politsei ja piirivalveseadus võeti vastu 06.05.2009, seega ka enne teie Sisekaitseakadeemiasse sisseastumismenetluses osalemist. Ühendasutuse loomine ning vastava seaduse vastuvõtmine leidis kajastamist ka ajakirjanduses, kus kirjutati politsei ja piirivalve ühtse teenistuskäigu loomist.⁸

13. Mõistan samas, et piirivalvekolledži varasemate lendude lõpetajate käekäiguga kursis olles võis teil tekkida ettekujutus, et ka teie õpperühmale omistatakse kõrgkooli lõpetamisel ohvitseri auaste. Siiski ei tekkinud teil õiguspärasest ootusest põhiseaduse tähenduses, sest teid immatrikuleeriti ajal, mil oli juba vastu võetud teie õpingute lõpetamise ajal auastme saamist reguleeriv uus politsei ja piirivalveseadus. Ülalpool esitasin ülevaate piirivalveorganisatsiooni muutustest, millest nähtus, et piirivalve on juba 2004. aastast astunud samme militaarsest organisatsioonist tsiviilteenistusel baseeruva organisatsiooni suunas. Politsei ja piirivalve ühendamisel loodud uus teenistuskäigumudel kaasnes valdkonna reformimisega ja oli möödapääsmatu.

14. Tänan teid veelkord pöördumise eest ja lõpetan sellega teie avalduse menetluse.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

Monika Mikiver 693 8412
monika.mikiver@oiguskantsler.ee

⁷ Politsei ja piirivalveameti moodustamise ülevaade on arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.siseministeerium.ee/37644/>.

⁸ Näiteks „Politsei- ja piirivalve ühisamet alustab uuel aastal“ Postimees Online 06.05.2009, <http://www.postimees.ee/?id=115889>; „Siseturvalisuse nõukoda toetas politsei- ja piirivalve seaduse vastuvõtmist „ Postimees Online 02.04.2009, <http://www.postimees.ee/?id=102137>.