

Riigikohtunik Jüri Põllu eriarvamus Riigikohtu otsusele asjas nr 3-4-1-18-14, millega on ühinenud riigikohtunikud Priit Pikamäe, Ivo Pilving ja Tambet Tampuu

1. Olen seisukohal, et vaidlusaluse regulatsiooni põhiseaduse vastaseks tunnistamiseks puudub alus, sest sellele eelnev regulatsioon, mis nägi ette võimaluse arvutada kaebaja pension ümber, oli määratud kehtima ajutisena ega saanud seondult omandipõhiõigusega tekitada õiguspärast ootust pensioni ümber arvutamiseks isikutele, kes jäid selle (ajutise) regulatsiooni kehtivuse ajal pensionile, ning selle regulatsiooni kehtetuks tunnistamine 1. jaanuarist 2013 ei olnud sõnamurdlik. See regulatsioon oli mõeldud kehtima kuni politseinike ametipensionide indekseerimist kehtestava seaduse jõustumiseni. Ka ei ole vaidlusalune regulatsioon vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega.

Oma seisukohta põhjendan järgmiselt.

2. Politsei ja piirivalve seadus (PPVS) võeti vastu 6. mail 2009. PPVS § 106 lg 1 sätestas 6. mai 2009. a redaktsioonis järgmist: „Politseiametniku pensioni arvutamise aluseks olnud palgamäära, teenistusastmetasu või töövõime kaotuse protsendi muutumisel arvutatakse pension ümber.” 1. jaanuarist 2010 jõustuma pidanud regulatsiooni iseloomustab see, et politseipensioni indekseerimist seaduse see redaktsioon ette ei näinud. Küll aga tuli politsei ja piirivalve seaduse 6. mai 2009. a redaktsiooni järgi ümber arvutada nii selle seaduse kui ka varem kehtinud politseiteenistuse seaduse ja piirivalveteenistuse seaduse alusel määratud pension, kui muutub politseiametniku palk.

Kuid veel enne politsei ja piirivalve seaduse jõustumist 1. jaanuaril 2010 võttis Riigikogu 26. novembril 2009 vastu politsei ja piirivalve seaduse rakendamise seaduse, mille § 63 p-ga 43 muudeti PPVS § 106 lg-t 1. PPVS § 106 lg 1 jõustus 1. jaanuarist 2010 järgmises sõnastuses: „Politseiametniku pensioni arvutamise aluseks olnud palgamäära, teenistusastmetasu või töövõime kaotuse protsendi muutumisel arvutatakse pension ümber, välja arvatud § 100 lõikes 2, § 114 lõigetes 7 ja 8 ning § 117 lõigetes 7 ja 8 nimetatud pension.” 1. jaanuarist 2010 jõustunud regulatsiooni iseloomustab see, et selle regulatsiooni kehtivuse ajal määratud pension arvutatakse ümber, kui politseiametniku palk muutub. Selle regulatsiooni ajal määratud politseipensioni indekseerimist ette ei nähtud. Pensioni indekseerimine nähti ette isikute jaoks, kellele oli määratud pension enne 1. jaanuari 2010 kehtinud politseiteenistuse seaduse ja piirivalveteenistuse seaduse alusel.

3. Praeguses asjas vaidluse all olev regulatsioon (vt otsuse p-d 41 ja 42) jõustus 1. jaanuaril 2013. Seda regulatsiooni iseloomustab see, et palga muutusest sõltuvalt pensioni ümber arvutamisest loobuti ka aastatel 2010 kuni 2013 pensionile jäänud politseiametnike puhul ning ka nende puhul nähti ette pensionide indekseerimine.

4. Halduskohtule kaebuse esitanud endisele politseiametnikule (kaebajale) määrati politseipension 6. oktoobril 2011. Seega määrati kaebajale pension ajal, mil oli ette nähtud pensioni ümber arvutamine, mitte aga pensioni indekseerimine.

5. Üldkogu enamus on asja lahendamisel lähtunud sellest, et politsei ja piirivalve seaduse jõustumisega 1. jaanuaril 2010 anti selge lubadus, et sel päeval jõustunud seaduse redaktsiooni ajal määratud pensionid suurenevad koos ametipalkade suurenemisega (otsuse p-d 56.3, 56.4, 62 ja 63). Üldkogu enamus pidas sõnamurdlikuks 1. jaanuarist 2013 jõustunud seaduse redaktsiooni, millega kaebaja pensioni mitte ei arvutada palga suurenemisel ümber, vaid indekseeritakse (otsuse p-d 64 ja 66).

Olen seisukohal, et üldkogu enamuse see seisukoht on ebaõige, sest kaebajale ei ole enne pensionile jäämist antud mingitki lootust, et politseiametniku palga muutumisel tuleb tema pension igal juhul ümber arvutada. Kuna kaebajale sellist lubadust ei antud, siis ei saanud tal ka tekkida õiguspärast ootust pensioni ümber arvutamisele ning 1. jaanuarist 2013 kehtima hakanud regulatsioon ei olnud tema suhtes sõnamurdlik. Selline järeldus tuleneb otseselt 26. novembril 2009 vastu võetud politsei ja piirivalve seaduse rakendamise seaduse eelnõu (519 SE) menetlemise materjalidest, mille üldkogu enamus on jätnud tähelepanuta.

Seaduseelnõu 519 teise lugemise jätkamisel selgitas eelnõu eest vastutav Riigikogu liige oma ettekandes PPVS § 106 lg 1 muutmist järgmiselt: „Politseiametnikele, kes lähevad pensionile pärast 2010. aasta 1. jaanuari ja kellele määratakse pension 2010. aasta palgamäärade alusel, määratakse pension vastavalt politsei ja piirivalve seadusele lähtuvalt ametipalgast, sealhulgas teenistusastmetasust, ning nende pension muutub vastavalt ametipalga, sealhulgas teenistusastmetasu muutusele. Seda kuni ajani, kui muutub üldine väljateenitud aastate pensionide regulatsioon ning kõigi eriteenistujate pensionid indekseeritakse Vabariigi Valitsuse väljatöötatava kava kohaselt, mis on meile lubatud esitada võimalikult pea.”

Seega anti seaduseelnõu 519 menetlemisel selge sõnum, et 1. jaanuarist 2010 jõustunud PPVS § 106 lg-s 1 on sätestatud ajutine regulatsioon isikutele, kellele määratakse politseipension pärast seda kuupäeva. Selline ajutine regulatsioon ei saa tekitada õiguspärast ootust pensioni ümber arvutamisele. Ka ei saa õiguspärast ootust tekitada see, et praeguseks ei ole kõigi ametipensionide ümber arvutamist indekseerimisega veel asendatud.

6. Ma ei näe vaidlusaluse regulatsiooni puhul ka võrdsuspõhiõiguse rikkumist.

On tõsi, et majanduskriisi tõttu vähendati alates 26. juulist 2009 politseiametnike ametipalku, mis kehtisid 1. jaanuarist 2009. Kuid see vähendamine ei saanud omada mitte mingisugust õiguslikku mõju politseiametnike töötasustamisele 2011. aastal, mil kaebaja jäi pensionile, ning kaebaja pensioni suurusele. Nimelt nägi 1. jaanuarist 2010 politseiteenistuse seaduse ja piirivalveteenistuse seaduse asemel kehtima hakanud ja kuni märtsi lõpuni 2013 kehtinud PPVS § 70 lg 6 ette, et Vabariigi Valitsus kehtestab igaks järgneva kalendriaastaks määrusega politseiametnike palgaastmetele vastavad palgamäärad, diferentseerimise alused, teenistusastmetasu suuruse ning politseiametnikele lisatasude maksmise alused ja ulatuse. 1. jaanuarist 2010, mil jõustus Vabariigi Valitsuse 29. detsembri 2009. a määrus nr 223, hakkas senise, Vabariigi Valitsuse 30. detsembri 2008. a määrusega nr 188 kehtestatud ja 20. juuli 2009. a määrusega nr 127 muudetud 10-astmelise palgaastmestiku asemel kehtima 17-astmeline palgaastmestik. 17-astmeline palgaastmestik, mis kehtestati Vabariigi Valitsuse 31. detsembri 2010. a määrusega nr 198, kehtis ka aastal 2011, mil kaebajale määrati pension. Seega piirdus politseiametnike ametipalkade vähendamise õiguslik mõju 2009. aastaga ega saanud omada edasist õiguslikku toimet. Seetõttu ei ole paikapidav otsuse p-s 57.3 esitatud väide, et kaebajale määrati pension vähendatud ametipalga alusel.

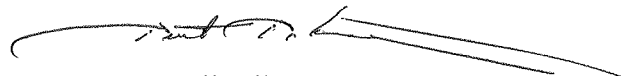
Samuti on tõsi, et politseiametnike palk oli 2011. a, mil kaebajale määrati pension, väiksem kui 2013. a, mil kaebaja pöördus kohtusse. Kuid kaebaja läks pensionile ajutise regulatsiooni kehtivuse ajal ja talle ei antud majanduskriisi ajal lubadust, et politseiametnike palku suurendatakse ja pensione arvutatakse uutest palkadest lähtuvalt ümber enne pensionide indekseerimisele üle minekut. Sellises olukorras võttis kaebaja ise endale riski, et tema pension võib osutuda väiksemaks kui nende isikute pension, kes pensioneeruvad pärast pensionide indekseerimisele üle minekut.


Ka muutusid 1. jaanuarist 2013, mil alates 1. jaanuarist 2010 määratud politseipensionide ümber arvutamine asendati ammu kavandatud politseipensionide indekseerimisega, oluliselt kõigi

politseiametnike töötasustamise põhimõtted. Tegemist ei olnud pelgalt palkade tõstmisega. Tegemist oli palgasüsteemi ja töökorralduse olulise ja sisulise reformiga (vt otsuse p 32). Sellele eelnes politsei ja piirivalve seaduse 5. pt 3. jao uue redaktsiooni jõustumine 1. jaanuarist 2012, millega tehti ulatuslikke muudatusi ametikohtade ja teenistusastmete õiguslikus regulatsioonis.

Mul ei ole alust kahelda Siseministeeriumi seisukohas, et palgasüsteemi reformi elluviimise üheks eeltingimiseks oli seniste pensionide indekseerimine ja nende lahtisidumine senistest palgaastmetest ning et rahaliselt ei olnud võimalik säilitada samu palgaastmeid ning suurendada samal ajal neile vastavaid palgamäärasid ning arvutada pärast 1. jaanuari 2010 määratud pensione ümber. Olen seisukohal, et igal reformil on oma hind ja võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamisel omad piirid, mille seavad ka avalikud huvid. Rõhutan veelkord, et kavatsusest üle minna pensionide indekseerimisele oli aegsasti teada antud.


Jüri Pöld


Priit Pikamäe


Ivo Pilving


Tambet Tampuu