



Õiguskantsler

Kohalikud omavalitsused

Teie nr

Meie 11.11.2013 nr 7-8/131311/1304775

**Ringkiri**  
**kohaliku omavalitsuse makstavate sotsiaaltoetuste tingimused**

Austatud vallavanem/linnapea

Pöördun Teie poole kohaliku omavalitsuse eelarvest makstavate sotsiaaltoetuste asjus.

Minu poole on pöördunud mitmed avaldajad erinevatest kohalike omavalitsuste üksustest, kes on seadnud kahtluse alla nende elukohajärgsete kohalike omavalitsuste kehtestatud sotsiaaltoetuste määramise tingimuste vastavuse üldisele võrdsuspõhiõigusele.

Mitmed kohalikud omavalitsused maksavad nende haldusterritooriumil elavatele isikutele erinevaid sotsiaaltoetusi, mille maksmise kohustus ei tulene seadusest. Näiteks makstakse gümnaasiumiõpilase toidusoodustust, töövihikute ostmise toetust, stipendiumit üliõpilasele. Sageli ei sõltu selliste toetuste saamine isiku/pere majanduslikust seisust, vaid isiku vastavusest kohaliku omavalitsuse kehtestatud muudele tingimustele.<sup>1</sup>

Analüüsisin avaldajate viidatud sotsiaaltoetuste maksmise alusena kehtestatud õigusaktide põhiseaduspärasust isikute võrdse kohtlemise aspektist ning jõudsin alljärgnevatele järeldustele.

Leidsin, et kuigi kohalikud omavalitsused on vabad kindlaks määrama selliste sotsiaaltoetuste, mille maksmine ei ole kohalikule omavalitsusele kohustuslik ning mille maksmisel ei arvestata toetuse saaja majanduslikku olukorda, määramise tingimusi,<sup>2</sup> peab kohalik omavalitsus siiski oma õigusloomes ka sel juhul arvestama põhiseaduse §-st 12 tulenevat isikute võrdse kohtlemise nõuet. Täpsemalt peab isikute erineval kohtlemisel olema põhiseadusega kooskõlas olev eesmärk ning erinev kohtlemine sel eesmärgil ei või teisiti koheldud isiku jaoks kaasa tuua ebaproportsionaalseid tagajärgi. Nii leidsin Vormsi valla kehtestatud<sup>3</sup> koolitoetuse puhul, et põhiseaduse § 12 lõikest 1 tuleneva üldise võrdsuspõhiõigusega pole vastuolus see, kui üld- või kutseharidust omandava õpilase toetust makstakse esmakordselt päevases õppevormis üld- või kutseharidust omandavale õpilasele vaid siis, kui ta on lõpetanud Vormsi Lasteaed-Põhikooli.

<sup>1</sup> Sageli on selleks tingimuseks pere registreeritud elukoht (ka teatud kohustusliku aja vältel) kohalikus omavalitsuses või lapse õppimine kohalikus koolis.

<sup>2</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 08.03.2011. a otsus asjas nr 3-4-1-11-10, p 62.

<sup>3</sup> Õiguskantsleri Vormsi valla sotsiaaltoetusi puudutav märgukiri, kättesaadav veebis aadressil: <http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/margukiri-sotsiaaltoetused-vormsi-vallas>.

Jõgeva valla sotsiaaltoetuste asjas<sup>4</sup> leidsin samuti, et üldise võrduspõhiõigusega pole vastuolus, kui vald maksab gümnaasiumiõpilase toidusoodustust ning töövihikute ostmiseks mõeldud koolitoetust vaid neile lastele, kes õpivad Jõgeva maakonna gümnaasiumites.

**Küll aga olen asunud seisukohale, et kehtestatud sotsiaaltoetuste saamise tingimused on erinevalt koheldud isiku jaoks ebaproportsionaalsed siis, kui need ei näe ette toetuste maksmist isikutele, kes pole neid tingimusi võimelised täitma objektiivsest põhjusest tulenevalt.** Täpsemalt leian, et asjaomaste toetuste määramisel tuleb taoliste objektiivsest põhjusest tingitud erijuhtude õigeks ja õiglaseks lahendamiseks kohalikul omavalitsusel jätta otsustajale kaalutlusõigus, kas määrata sotsiaaltoetust isikule, kelle puhul pole kehtestatud kriteeriumid täidetud. Konkreetset juhul kaalutlemisel tuleb kohalikul omavalitsusel hinnata, kas põhjus, miks isik sotsiaaltoetuse tingimusi ei täida, on objektiivne ja kas sel põhjusel isikule toetuse määramata jätmine on õigustatud. Kui selline objektiivne põhjus esineb ja toetuse mitterääramine tooks isiku jaoks kaasa ebaproportsionaalse tagajärje, tuleb toetust maksta ka isikule, kes on toetust saama õigustatud isikutega sarnases olukorras, kuid ei vasta kõigile valla kehtestatud tingimustele.

Põhjendan järgnevalt oma seisukohta juba mainitud Vormsi valla kehtestatud määruse näitel. Vormsi vallas maksti üld- või kutseharidust omandava õpilase toetust esmakordselt päevases õppevormis üld- või kutseharidust omandavale õpilasele, kes oli lõpetanud Vormsi Lasteaed-Põhikooli. Selliste tingimuste korral jäävad sotsiaaltoetusest ilma näiteks **haridusliku erivajadusega** lapsed, kes objektiivsest põhjusest tulenevalt peavad õppima mandril asuvas koolis. Sellisel juhul ei sõltu lapse koolivalik vanema tahtest, vaid objektiivsest olukorrast, kuna lapse vajadustele ja võimetele vastavat haridust ei saa Vormsil omandada. Leidsin, et põhiseaduse § 12 lg 1 tuleneva üldise võrduspõhiõigusega oleks vastuolus, kui vald saaks keelduda seetõttu hiljem lapsele maksmast üld- või kutseharidust omandava õpilase toetust.

Kuigi tõin objektiivse põhjuse näitena lapse haridusliku erivajaduse, on oluline silmas pidada, et pole olemas ammendavat loetelu elus ette tulla võivatest objektiivsetest põhjustest, miks isik ei vasta kehtestatud tingimustele. Otsuse teatud põhjuse objektiivsuse osas tuleb teha kohalikul omavalitsusel.

Eeltoodut silmas pidades **pöördun Teie poole palvega vaadata üle Teie vallas või linnas kehtivad määrused ning kaaluda kohaliku omavalitsuse vabatahtlikult makstavate ja isiku majanduslikust seisukorrast mittesõltuvate sotsiaaltoetuste maksmise puhul kohalikule omavalitsusele erijuhtude õigeks ja õiglaseks lahendamiseks kaalutlusõiguse andmist.** Seda põhjusel, et selliste toetuste puhul on objektiivse põhjuse arvessevõtmine võimalik vaid juhul, kui kohaliku omavalitsuse kehtestatud vastav õiguse üldakt (määrus) näeb ette kohaliku omavalitsuse õiguse ja kohustuse asjaolusid kaaluda. Siinjuures märgin, et kaalutlusõiguse andmine jätab kohaliku omavalitsuse otsustada, kas konkreetsel juhul lugeda põhjus objektiivseks või mitte. Vaja on aga, et toetuse maksmise aluseks olev määrus võimaldaks kohalikul omavalitsusel erijuhtude esinemisel põhjusi kaaluda ning juhul, kui kohalik omavalitsus tunnistab konkreetse põhjuse objektiivseks, võimaldama toetust määrata.

Lisan veel, et objektiivse põhjuse kaalumata jätmist pole võimalik kompenseerida või õigustada asjaoluga, et isikul on õigus saada teistsuguse eesmärgiga toetusi mõnel muul alusel. Näiteks ei saa kaalumata jätmist õigustada sellega, et vald võib toetusest ilma jäänud puudega isikule määrata puudega isiku toetuse, kriisiabi majanduslike raskuste korral jne. Nii ei muutu määrus,

<sup>4</sup> Õiguskantsleri Jõgeva vallas kehtestatud sotsiaaltoetusi puudutav märgukirjad, kättesaadavad veebis aadressil: <http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/margukiri-sotsiaaltoetused-vormsi-vallas> ja <http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/margukiri-jogeva-valla-sotsiaaltoetused>.

mis näeb ette koolitoetuse maksmise ainult valla põhikooli lõpetanud isikule ning ei võimalda kaaluda põhjuseid, miks isik kohalikku kooli ei lõpetanud, põhiseaduspäraseks, kui toetusest ilmajäänud isikule makstakse puudega isiku toetust. Viimast põhjusel, et puudega isiku toetust makstakse selleks, et isikule kompenseerida puudest johtuvaid kulusi ja sedakaudu vähendada faktilist ebavõrdsust, mida puue isikule põhjustab. Koolitoetust makstakse aga selleks, et igäihe, sh puudega isiku, puudest sõltumatud koolikulutused oleksid väiksemad.

Loodan, et eeltoodu aitab Teil paremini hinnata Teie vallas või linnas kehtiva või kehtestatava vabatahtlikult makstavate ja isiku majanduslikust seisukorrast mittesõltuvate sotsiaaltoetuste määramise tingimuste põhiseaduspärasust võrdse kohtlemise aspektist.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel