



Adressaat	Teie	nr
Aadress	Õiguskantsler	2.05.2011 nr 6-4/110056/1102074

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta

Austatud

Pöördusite Ida-Viru maavanema poole xxx seoses toimetulekutoetuse määramisega Teie perekonnale. xxx edastas Ida-Viru maavanem Teie avalduse minule, kuna järelevalve kohaliku omavalitsuse õigustloovate aktide põhiseaduspärasuse üle on vastavalt õiguskantsleri seaduse § 1 lg-le 1 õiguskantsleri pädevuses. Lisaks pöördusite xxx minu poole isiklikult avaldusega sama küsimuse kohta.

Olles tutvunud Teie avalduse ja asjakohaste õigusaktidega leian, et:

- 1) Kiviõli linnavolikogu 27.05.2010 määruse nr 11 „Toimetulekutoetuse määramiseks alalise eluruumi kulude piirmäärad“ § 2 lg 1 p 1 ei ole vastuolus põhiseaduse § 28 lg-ga 2 koostoimes §-ga 10;**
- 2) nende üliõpilaste, kes kasutavad eluruumi väljaspool oma perekonna rahvastikuregistrijärgset kohalikku omavalitsust, erinev kohtlemine alalise eluruumi kulude mahaarvamisel toimetulekupiiri arvutamisel võrreldes üliõpilastega, kes kasutavad eluruumi kohalikus omavalitsuses, kus on nende perekonna registrijärgne elukoht, ei ole vastuolus põhiseaduse § 12 lg-st 1 tuleneva võrdse kohtlemise põhimõttega.**

Allpool esitan ülevaate menetluse käigust ja põhjendan oma seisukohta.

I Asjaolud ja menetluse käik

1. Ida-Viru maavanemale esitatud avalduses leiate, et õigusvastane on olukord, kus Teie teises kohalikus omavalitsuses õppivate laste õpilaskodu kulusid ei võeta arvesse toimetulekutoetuse arvutamisel. Nimelt oli Kiviõli linnas kuni 1.01.2011 kehtestatud kompenseeritavate eluasemekulude piirmääraks 10 kr/m² kuus, samas kui Teie lastel tuleb õpilaskodu eest Tartus tasuda umbes 40 kr/m² kuus. Nimetatud olukorra tulemusena jäi Teie perekonnal pärast eluasemekulude kandmist kätte 250-300 krooni kuus inimese kohta, mitte aga seadusega ette nähtud 800-1000 krooni. Seetõttu leiate, et lapsi, kes kasutavad eluruumi väljaspool rahvastikuregistrijärgset aadressi, koheldakse ebavõrdselt.

2. Varasemalt olete xxx eelnimetatud probleemiga seoses pöördunud Sotsiaalministeeriumi poole. xxx vastuses leidis Sotsiaalministeeriumi sotsiaalala asekancler, et piirmäärade kehtestamine, mille alusel toimetulekutoetust saadavatele perekondadele kompenseeritakse eluasemekulusid, on valla või linna pädevuses ja riiklikult ei ole antud küsimus reguleeritud ning seetõttu ei saa Sotsiaalministeerium nimetatud piirmäärasid hinnata.

3. Samuti olete vaidlusaluses küsimuses xxx pöördunud Kiviõli linnapea poole. Oma xxx vastuses leidis linnapea, et Kiviõli linna ja Tartu linna piirmäärasid eluasemekulude kompenseerimiseks toimetulekutoetuse taotlejatele ei ole võimalik võrrelda ega ühtlustada. Samuti keeldus Kiviõli linnapea toimetulekutoetuse eluaseme ülekulu kompenseerimisest linna sotsiaaleelarvest. Kiviõli sotsiaalkomisjoni ettepanekut registreerida Teie laste elukoht Tartu linnas ning vahetada eluase väiksema vastu pidasite aga ebamõistlikuks ja praktikas teostamatuks.

4. Kuna minule teadaolevate andmete kohaselt on Teie perekonna eluasemekulude arvestamise probleem lahenenud tänu eluruumi kulude piirmäära tõstmisele Kiviõlis ühe euron ruutmeetri kohta alates 1.01.2011, siis ei alustanud ma järelevalvemenetlust Teie põhiõiguste ja –vabaduste järgimise üle konkreetset juhul. Samas tekkisid mul kahtlused eluasemekulude mahaarvamise regulatsiooni, eelkõige sotsiaalhoolekande seaduse (edaspidi SHS) § 22³ lg 4¹ vastavuses põhiseadusele. Sellepärast algatasin Teie avalduse alusel abstraktse normikontrolli ehk põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse, mille raames pöördusin 21.03.2011 sotsiaalministri poole teabe nõudmisega.

Oma 15.04.2011 vastuses leidis sotsiaalminister, et SHS § 22³ lg-s 4¹ nimetatud perekonnast õppimise tõttu ajutiselt eemalviibiva pereliikme mõistet ei saa samastada ei SHS § 22 lg-s 2¹ ega ka SHS § 22 lg-s 2² nimetatud isikuga. Edasi tõdes minister, et SHS väljatöötamisega seonduvatest materjalidest ei selgu kohalikule omavalitsusele SHS § 22³ lg-ga 4¹ antud kaalutusõiguse piirid. Samas võib sotsiaalministri arvates eeldada, et kuna SHS § 3 lg 1 p-s 3 on sotsiaalkindlustuse ühe aluspõhimõttega sätetatud abi andmise kohustus, siis võib kaalutusõigus olla piiratud olukorras, kus kohalikul omavalitsusel on valida kahe olukorra vahel, millest üks on isikule soodsam ja ei piira samas kuidagi kohaliku omavalitsuse huve. Sellepärast tagab § 22³ lg 4¹ võrdse kohtlemise toimetulekutoetuse maksmisel. Lõpuks sedastas minister, et praegu toimuva sotsiaalõiguse kodifitseerimise käigus on muuhulgas planeeritud üle vaadata ka toimetulekutoetuse regulatsioon, muutmaks sätted selgeks ja ühemõtteliseks.

II Õiguskantsleri seisukoht

5. Teie avalduse lahendamiseks kontrollin kõigepealt Kiviõli linnavolikogu 27.05.2010 määruse nr 11 „Toimetulekutoetuse määramiseks alalise eluruumi kulude piirmäärad“¹ (edaspidi Määrus) § 2 lg 1 p 1 vastavust põhiseadusele, täpsemalt õigusele inimväärikat äraelamist tagavale riigi abile puuduse korral. Seejärel hindan, kas SHS ja Määruse alusel koheldakse põhiseaduspäraselt üliõpilasi, kes kasutavad eluruumi väljaspool kohalikku omavalitsust, kus asub nende rahvastikuregistrijärgne elukoht.

2.1. Kiviõli linna alalise eluruumi kulude piirmäära vastavus põhiõigusele riigi abile puuduse korral

¹ Kättesaadav elektrooniliselt Kiviõli linna kodulehel:

<http://www.kivioli.ee/public/files/Toimetulekutoetuse%20m%E4%E4ramiseks%20alalise%20eluruumi%20kulude%20piirm%E4%E4rad.doc>.

6. Põhiseaduse § 28 lg 2 esimene lause sätestab, et Eesti kodanikul on õigus riigi abile vanaduse, töövõimetuse, toitjakaotuse ja puuduse korral. Sama lõike teine lause ütleb, et abi liigid, ulatuse ning saamise tingimused ja korra sätestab seadus.

Seega sätestab põhiseaduse § 28 lg 2 õiguse sotsiaalabile puuduse korral. Samas ei määra põhiseadus kindlaks sotsiaalabi suurust ning saamise tingimusi, vaid jätab need seadusandja otsustada. Sotsiaalpoliitiliste valikute tegemisel peab seadusandlik võim arvestama põhiseaduse §-st 10 tulenevate sotsiaaliigi ja inimväärikuse põhimõtetega.² Seaduse vastuolu korral põhiseadusega on õiguskantsleril õigus pöörduda Riigikohtusse, kuid sealjuures tuleb võtta arvesse, et kohus ei saa sotsiaalpoliitika teostamisel asuda seadusandliku või täitevvõimu asemele ning et kohtu ülesanne on sekkuda üksnes siis, kui riigi abi puuduse korral langeb minimaalsest tasemest allapoole.³

7. Toimetulekutoetus on riigi tasandil reguleeritud sotsiaalhoolekande seaduses. SHS § 22 lg 1 sätestab, et toimetulekutoetust on õigus saada üksi elaval isikul või perekonnal, kelle kuu netosissetulek pärast SHS § 22² lõigetes 5 ja 6 sätestatud tingimustel arvestatud eluruumi alaliste kulude mahaarvamist on alla kehtestatud toimetulekupiiri.

SHS § 22¹ lg 4 p 4 järgi on toimetulekutoetuse määramisel eluruumi kasutamise õiguslikuks aluseks muuhulgas leping, mille esemeks on eluruum või elamiseks kasutatav muu ruum ja mille riik, kohaliku omavalitsuse üksus või muu avalik-õiguslik juriidiline isik või nende poolt elamu haldamiseks asutatud eraõiguslik juriidiline isik on oma seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks andnud kasutamiseks elamispinda hädasti vajavale isikule või haridust omandavale isikule, samuti eraõigusliku juriidilise isiku eluruumis või muus ruumis elamiseks sõlmitud leping.

SHS § 22² lg 5 näeb ette, et kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestab toimetulekutoetuse määramiseks SHS § 22² lõikes 6 nimetatud kulude piirmäärad, mis tagavad isiku inimväärse äraelamise. SHS § 22² lg 6 sätestab, et toimetulekutoetuse arvestamisel võetakse elamuseaduse § 7 lõike 1 punkti 2 alusel kehtestatud eluruumi sotsiaalselt põhjendatud normi ning SHS § 22² lg 5 alusel kehtestatud piirmäärade ulatuses arvesse jooksva kuul tasumisele kuuluvad eluruumi alalised kulud. Seega volitavad SHS § 22² lg-d 5 ja 6 kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestama eluruumi alaliste kulude piirmäärasid toimetulekutoetuse määramiseks.

8. Kiviõli linn on eluruumi alaliste kulude piirmäärad sätestanud Määrusega, mille § 2 lg 1 p 1 kohaselt oli Teie pöördumise ajal piirmääraks tegelik korteriüür või hooldustasu (haldus- või hooldusteenus, teenustööd, territooriumi korrashoid, remondifond) kuni 10 krooni või kuni 1 euro 1 m² eluruumi normpinna kohta kuus.

9. Tsiteeritud õigusaktidest järeldeb, et toimetulekupiiri arvutamisel Kiviõli linnas ei saanud perekonna sissetulekust kuni 1.01.2011 arvata maha sellise eluruumi kulusid, mille eest tuli kuus tasuta rohkem kui 10 krooni m² eest.

Teie perekonna koosseisu kuulub peale Teie kaks last, kes õpivad Tartus ning kasutavad õpilaskodu teenust. Kuna antud teenuse eest tuli maksta üüri rohkem kui 10 krooni m² eest kuus, siis ei saanud kuni 1.01.2011 Teie laste üliõpilaselamu kulusid arvata maha Teie perekonna sissetulekust eluasemekuluna toimetulekupiiri arvutamisel.

10. Eeltoodust lähtudes tuleb käesoleval juhul hinnata, kas Määruse § 2 lg 1 p 1, millega Kiviõli linnas on kehtestatud eluruumi alaliste kulude piirmäär, on kooskõlas põhiseaduse § 28 lg-ga 2 koostoimes §-ga 10, teisisõnu kas see kindlustab isikutele minimaalse inimväärika äraelamise.

² RKPJK 21.01.2004 otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 16, 21.

³ Samas, p 16.

Eespool ütlesin, et seadusandjal on sotsiaalsetes küsimustes lai otsustusruum ning kohus saab tema valikuid korrigeerida vaid erandjuhtudel. Sama kehtib ka kohaliku omavalitsuse volikogu kohta kohalikku piirkonda puudutavate sotsiaalsete otsustuste tegemisel. Lisaks tuleb arvestada põhiseaduse §-st 154 tuleneva kohaliku omavalitsuse autonoomia põhimõttega, mis tähendab, et kohaliku omavalitsuse volikogu liikmed peavad saama langetada oma otsuseid sõltumata riigi keskvoimust, seades esikohale kohalikud huvid.

Eluruumi alaliste kulude piirmäära kindlaksmääramine on kohalikest oludest sõltuv küsimus, mille üle otsustamisel on kohalikul omavalitsusel lai kaalutlusruum. SHS ei sea konkreetseid kriteeriume, millest lähtuvalt saaks hinnata nimetatud piirmäära seaduslikkust. Seega peab Kiviõli linn saama eluruumi alaliste kulude piirmäära kehtestamisel juhinduda muuhulgas kohaliku elu kallidusest, kinnisvara üürihindadest ning linna eelarvelistest võimalustest.

Samuti tuleb siinkohal arvestada seda, et juhul, kui toimetulekutoetusena pakutav abi ei ole piisav või inimene ei vasta toetuse saamise tingimustele, peab kohalik omavalitsus aitama isikul toime tulla muude meetmete abil. Nimelt on SHS § 3 lg 1 p-de 3 ja 4 järgi sotsiaalhoolekande põhimõteteks abi andmise kohustus, kui isiku ja perekonna võimalused toimetulekuks ei ole piisavad, ning isiku ja perekonna toimetuleku soodustamine. SHS § 8 p 2 kohaselt on kohaliku omavalitsuse ülesandeks muuhulgas vältimatu sotsiaalabi ja muu abi andmise korraldamine. SHS § 23 järgi võib kohalik omavalitsus maksta oma eelarvest täiendavaid sotsiaaltoetusi lisaks üleriigiliste seadustega ettenähtule. Seega ei tähenda veel asjaolu, et isik ei saa toimetulekutoetuse arvutamisel arvata oma eluasemekulud maha eluruumi kulude piirmäärale mittevastavuse tõttu, tingimata seda, et isikul ei ole õigust saada kohalikul omavalitsuselt muud sotsiaalabi.

11. Olen seisukohal, et arvestades kohaliku omavalitsuse laia otsustusruumi ning üldist sotsiaalabi andmise kohustust ei ole Määruse § 2 lg 1 p-ga 1 kehtestatud eluruumi alaliste kulude piirmäär Kiviõli linnas vastuolus põhiseadusega, kuna see ei too kaasa riigi sotsiaalabi langemist minimaalsest tasemest allapoole.

2.2. Ebavõrdne kohtlemine

12. Nagu eespool järeldasin, ei saa Kiviõli linnas toimetulekupiiri arvutamisel arvata perekonna sissetulekust maha sellise eluruumi kulusid, mille eest tuleb kuus tasuda rohkem kui 10 krooni, alates 1.01.2011 rohkem kui üks euro ruutmeetri eest.

Teie perekonna koosseisu kuulub peale Teie kaks last, kelle elukoht on rahvastikuregistri kohaselt Kiviõli linnas, kuid kes õpivad Tartus ja kasutavad õpilaskodu teenust. Kuna antud teenuse eest tuleb maksta üüri rohkem kui 10 krooni ruutmeetri eest kuus, siis ei saanud kuni 1.01.2011 Teie laste üliõpilaselamu kulusid arvata maha Teie perekonna sissetulekust toimetulekupiiri arvutamisel. Seetõttu leidsite, et üliõpilasi, kes kasutavad eluruumi väljaspool oma perekonna rahvastikuregistrijärgset kohalikku omavalitsust, koheldakse ebavõrdselt. Nüüd vaatlen, kas Teie väide on põhjendatud või mitte.

13. Põhiseaduse § 12 lg 1 esimene lause sätestab üldise võrdsuspõhiõiguse, mille kaitseala riivega on tegemist siis, kui võrdsed isikuid koheldakse ebavõrdselt või ebavõrdseid isikuid võrdselt. Riigikohus on öelnud, et võrdsuspõhiõiguse riive tuvastamiseks on kõigepealt vaja leida võrreldavate isikute lähim üldine soomõiste ja seejärel kirjeldada väidetavat ebavõrdset kohtlemist.⁴ Riigikohtu arvates on põhiseaduse § 12 lg 1 esimeses lauses sätestatud ka õigusloome võrdsuse põhimõte, mis nõuab seda, et seadused kohtleks kõiki sarnases olukorras olevaid isikuid ühtemoodi.⁵

⁴ RKPJK 16.09.2003 otsus asjas nr 3-4-1-6-03, p 25.

⁵ Vt nt RKPJK 26.09.2007 otsust asjas nr 3-4-1-12-07, p 19.

Samas ei ole võrdsuspõhiõigus piiramatult ning põhiseaduse §-ga 12 on vastuolus vaid selline ebavõrdne kohtlemine, milleks puudub põhiseaduslik õigustus. Riigikohus on leidnud, et seadusloome võrdsuse põhimõtet on rikutud üksnes siis, kui ebavõrdset kohtlemist ei ole võimalik põhiseaduslikult õigustada.⁶ Lisaks tuleb arvestada sellega, et kuigi diskrimineerimiskeeld laieneb ka seadusandja tegevusele, lasub viimasel lai otsustusruum.⁷ Kui on olemas mõistlik ja asjakohane põhjus, on ebavõrdne kohtlemine seadusloomes Riigikohtu arvates põhjendatud.⁸

14. Ebavõrdse kohtlemise kontrollimiseks tuleb kõigepealt tuvastada, kas tegemist on võrreldavate isikute gruppidega. Riigikohtu praktika kohaselt on võrreldavate gruppidega tegemist siis, kui isikute grupid asuvad analoogilises olukorras konkreetse eristamise seisukohast.⁹ Samas lahendis on Riigikohus veel märkinud, et põhimõtteliselt on kõik kõigiga võrreldavad¹⁰, eelistades seega võrdsuspõhiõiguse kaitseala laia määratlust. Isikute gruppide võimalikult suurem võrreldavus teenib ka Riigikohtu poolt teisel väljendatud eesmärki tagada põhiõigusi sätestavaid norme laiendavalt ja eelistada avaramat käsitlust nende kaitseala määramisel.¹¹

Käesoleval juhul on võrdluse lähtekohaks õigus arvata eluasemekulud maha toimetulekupiiri arvestamisel. Järelikult tuleb hinnata, kas üliõpilased, kes kasutavad eluruumi õpingute tarbeks väljaspool nende perekonna rahvastikuregistrijärgset kohalikku omavalitsust, on toimetulekupiiri arvutamise vaatepunktist võrreldavad üliõpilastega, kes kasutavad eluruumi kohalikus omavalitsuses, kus on nende perekonna registrijärgne elukoht.

15. Mõlemat kirjeldatud gruppi ühendab asjaolu, et nad kasutavad eluruumi selles kohalikus omavalitsuses, kus nad õpivad, ning sealjuures kantavad täiendavad eluasemekulud¹² mõjutavad üliõpilase perekonna toimetulekupiiri arvutamist. Gruppe eristavaks tunnuseks on aga hariduse omandamine samas kohalikus omavalitsuses, kus elab ka isiku perekond, või muus kohalikus omavalitsuses. Arvestades, et konkreetset erialal õppida sooviv isik ei saa reeglina valida, millises kohalikus omavalitsuses asuvas õppeasutuses tema sooritab oma õpinguid, ei pruugi kõrghariduse omandamise koht olla isiku poolt vabalt valitav. Seega ei sõltu kahte kirjeldatud gruppi eristav asjaolu sisuliselt isikust endast.

Sellest tulenevalt leian, et üliõpilasi, kes kasutavad eluruumi õpingute tarbeks väljaspool nende perekonna rahvastikuregistrijärgset kohalikku omavalitsust, saab käesoleval juhul võrrelda üliõpilastega, kes kasutavad eluruumi kohalikus omavalitsuses, kus on nende perekonna registrijärgne elukoht.

16. Järgnevalt tuleb tuvastada, kas nimetatud võrreldavate gruppidega hõlmatud isikuid koheldakse erinevalt. Siinkohal tuleb aga eristada kahte juhtumit. Üliõpilasel, kes kasutab õpingute ajal eluruumi väljaspool oma perekonna rahvastikuregistrijärgse elukoha kohalikku omavalitsust, võib rahvastikuregistris elukohana olla registreeritud kas sama kohalik omavalitsus, mis tema perekonnal või muu kohalik omavalitsus – see, kus üliõpilane õpib. Vastavalt sellele erinevad ka eluasemekulude mahaarvamise tingimused toimetulekupiiri arvestamisel.

⁶ RKPJK 2.05.2005 otsus asjas nr 3-4-1-3-05, p 20.

⁷ RKPJK 20.03.2006 otsus asjas nr 3-4-1-33-05, p 26.

⁸ RKPJK 26.09.2007 otsus asjas nr 3-4-1-12-07, p 19.

⁹ RKPJK 30.09.2008 otsus asjas nr 3-4-1-8-08, p 24.

¹⁰ Samas.

¹¹ RKÜK 17.03.2003 otsust asjas nr 3-1-3-10-02, p 26; RKPJK 9.04.2008 otsust asjas nr 3-4-1-20-07, p 18. Vt ka M. Ernits (viide 9), lk 137, komm. 1.3.

¹² Ka need üliõpilased, kes õpivad samas kohalikus omavalitsuses, kus on rahvastikuregistri järgi registreeritud nende perekonna elukoht, ei pruugi elada koos oma perekonnaga, ning sellisel juhul tekivad perekonnal täiendavad eluasemekulud.

16.1. SHS § 22 lg 2¹ sätestab, et toimetulekutoetuse määramisel loetakse perekonna koosseisu perekonnast ajutiselt eemalviibivad Eesti Vabariigi riiklike või Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt väljaantud koolituslubasid omavate õppeasutuste statsionaarses õppes õppivad õpilased ja üliõpilased juhul, kui nende rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmed langevad kokku perekonna elukoha aadressiandmetega. See tähendab, et üliõpilased, kelle elukoht rahvastikuregistri järgi langeb kokku perekonna omaga (nt Teie juhtumi puhul oli nii Teie laste kui ka Teie elukohaks Kiviõli linn), loetakse perekonna koosseisu.

Sellisel juhul peab teises kohalikus omavalitsuses õppimise ajal elava üliõpilase eluasemekulusid arvestama tema perekonna elukohajärgse kohaliku omavalitsuse kehtestatud õigusnormide järgi, mis viib olukorrani, kus üliõpilase eluasemekulude arvestamisel ei võeta arvesse selle kohaliku omavalitsuse eripärasid (elukallidust, eluruumi kättesaadavust jne), kus ta tegelikult elab. Nii pidi Teie juhtumi puhul üliõpilaste kulusid Tartu õpilaskodu eest arvestama Kiviõli linna eluruumi kulude piirmäära järgi, mis 2010. aastal andis Teile soovimatu tulemuse.

Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et üliõpilasi, kes kasutavad eluruumi õpingute tarbeks väljaspool nende perekonna ja nende endi rahvastikuregistrijärgset kohalikku omavalitsust, koheldakse toimetulekupiiri arvutamise vaatepunktist erinevalt võrreldes üliõpilastega, kes kasutavad eluruumi kohalikus omavalitsuses, kus on nende perekonna registrijärgne elukoht.

16.2. Kui aga üliõpilase ja tema perekonna elukoht rahvastikuregistri järgi ei lange kokku, st kui üliõpilasest perekonnaliikme registreeritud elukoht on mujal, siis on sellel perekonnaliikmel SHS § 22 lg 2² järgi õigus saada toimetulekutoetust oma rahvastikuregistrijärgse elukoha valla- või linnavalitsusest, kui tema perekond oli toimetulekutoetuse saaja eelmisel kuul. Seega saab teises kohalikus omavalitsuses õppiv laps registreerida oma elukohaks kohaliku omavalitsuse, kus tema õpib, ning siis tuleb temale makstavat toimetulekutoetust arvutada mitte tema perekonna elukoha õigusaktide, vaid tema enda elu- ja õppekoha õigusaktide alusel. Teie juhtumi puhul tähendaks see, et Teie laste elukoha registreerimisel Tartu linnas saaks nendele makstavat toimetulekutoetust arvutada Tartu, mitte Kiviõli õigusaktide alusel – tingimusel, et ka Teie olete õigustatud saama toimetulekutoetust Kiviõli linnalt.

Sellisel juhul ei ole eluruumi kulude piirmäärade vahe erinevates kohalikes omavalitsuses takistuseks ning seega erinevat kohtlemist aset ei leia.

17. Kuna eespool asusin seisukohale, et üliõpilasi, kes kasutavad õppimiseks eluruumi väljaspool nende perekonna ja nende endi rahvastikuregistrijärgset kohalikku omavalitsust, koheldakse erinevalt võrreldes üliõpilastega, kes kasutavad eluruumi kohalikus omavalitsuses, kus on nende perekonna registrijärgne elukoht, siis tuleb järgnevalt hinnata, kas selline erinev kohtlemine on põhiseaduslikult õigustatud. Nagu ütlesin, peab selleks esinema mõistlik ja asjakohane põhjus, mis õigustab isikute gruppide erinevat kohtlemist.

18. Kordan, et teises kohalikus omavalitsuses õppiv laps saab registreerida oma elukohaks kohaliku omavalitsuse, kus ta õpib, ning siis tuleb talle makstavat toimetulekutoetust SHS § 22 lg 2² järgi arvutada mitte tema perekonna elukoha õigusaktide, vaid tema enda elu- ja õppimiskoha järgse omavalitsuse õigusaktide alusel. Sellisel juhul ei takista üliõpilase eluasemekulude täies ulatuses mahaarvamist ei eri kohalike omavalitsuste erinev elukallidus, eluruumide kättesaadavus ega muud tingimused.

Lisaks sätestab SHS § 22³ lg 4¹, et valla- või linnavalitsus võib perekonnale toimetulekutoetuse arvestamisel võtta eluruumi sotsiaalselt põhjendatud normi suuruse määramisel arvesse perekonnast õppimise tõttu ajutiselt eemalviibiva pereliikme. Sellest tuleneb, et ka juhul, kui üliõpilase elukoht registreeritakse selles kohalikus omavalitsuses, kus ta õpib ning tal tekib SHS § 22 lg 2² järgi õigus

saada toimetulekutoetust sellelt kohalikult omavalitsuselt (nt Teie juhtumi puhul Tartu linnalt), võib kohalik omavalitsus, kus elab üliõpilase perekond (Teie juhtumi puhul Kiviõli linn), arvestada toimetulekutoetuse määramisel ka üliõpilase elamispinnaga, vaatamata sellele, et nad on registreeritud elanikena muus kohalikus omavalitsuses. Teisisõnu ei pea sellisel juhul laste õppimisega seotud eemalviibimisel muus kohalikus omavalitsuses ajutiselt otsima väiksemat elamispinda.

Kuna elukoha registreerimine rahvastikuregistris on isiku vaba otsus, siis saab ta valida, kas jätta oma elukohaks kohalik omavalitsus, kus elab tema perekond, või kasutada SHS § 22 lg-s 2² ja § 22³ lg-s 4¹ ettenähtud skeemi ja registreerida elukohaks see kohalik omavalitsus, kus ta õpib, ning taotleda toimetulekutoetust soodsamal alusel.

19. Leian, et üliõpilaste võimalus kasutada SHS-is ettenähtud eriskeemi toimetulekupiiri arvestamiseks puhuks, juhtudel, mil üliõpilane läheb õppima muusse kohalikku omavalitsusse, kujutab endast mõistlikku ja asjakohast põhjust, mis õigustab selliste üliõpilaste erinevat kohtlemist võrreldes nende üliõpilastega, kes kasutavad eluruumi kohalikus omavalitsuses, kus on nende perekonna registrijärgne elukoht. Seega on käesoleval juhul erinev kohtlemine õigustatud ning ei ole vastuolus põhiseadusega.

III Kokkuvõte

20. Kokkuvõtvalt leian, et Kiviõli linnavolikogu 27.05.2010 määruse nr 11 „Toimetulekutoetuse määramiseks alalise eluruumi kulude piirmäärad“ § 2 lg 1 p 1 ei ole vastuolus põhiseaduse § 28 lg-ga 2 koostoimes §-ga 10, kuna kohalikul omavalitsusel on lai otsustusruum alalise eluruumi kulude piirmäärade kehtestamisel ja ühtlasi üldine sotsiaalse andmise kohustus. Samuti on osade üliõpilaste, kes kasutavad eluruumi väljaspool oma perekonna rahvastikuregistrijärgset kohalikku omavalitsust, erinev kohtlemine võrreldes nende üliõpilastega, kes kasutavad eluruumi kohalikus omavalitsuses, kus on nende perekonna registrijärgne elukoht, kooskõlas põhiseaduse § 12 lg-st 1 tuleneva võrdse kohtlemise põhimõttega, kuna seadusandja on näinud ette eriregulatsiooni toimetulekutoetust saava perekonna nende liikmete jaoks, kes õpivad ajutiselt teises kohalikus omavalitsuses.

Teatan, et lõpetan Teie avalduse menetlemise.

Austusega

Indrek Teder

Teadmiseks: Ida-Viru maavanem

Vitali Šipilov 693 8405
E-post: vitali.sipilov@oiguskantsler.ee