

Õiguslik hinnang Paide Linnavolikogu liikme Kalle Grünthali esitatud eelnõule “Paide päästekomando liikmetele tähtajalise toetuse määramine, kuni 31 maini 2022”.

Paide linnavalitsus ei pea võimalikuks esitatud eelnõud toetada alljärgneval põhjusel

Paide linnas kehtib määrusega kehtestatud toetuste andmise kord¹. Selle kohaselt on linnavolikogu otsusega võimalik määrata toetuse summa igal aastal, kuid ei saa määrata tingimusi, kes ja kuidas toetust saavad. Linnavolikogu saab määrusega määratleda uusi toetusi Paide linna elanikele ja nende andmise korda, kuid peab seda tegema seadusega antud piires. Esitatud eelnõu peab esmatähtsaks, et isikud on Paide komando liikmed, kuid pole teada, kas tegu on Paide linna elanikega. Paide linn saab oma eelarvest toetada oma linna elanikke ehk inimesi, kelle elukoht rahvastikuregistri andmetel on Paide linna haldusterritooriumil. Kui päästja registreeritud elukoht ei ole Paide linn tekitab see ebavõrdse kohtlemise, mis ei ole põhiseadusega kooskõlas.

Millistel tingimustel saab Paide linn päästjaid toetada

Paide Linnavolikogu on kehtestanud 19. septembri 2019 määrusega nr 16 mittetulundusliku tegevuse toetuse andmise korra². Ehkki kord ei võimalda määrata päästajatele konkreetset palgalisa, annaks projektitoetus nt päästjate tegevust toetavale mittetulundusühingule, kui selline eksisteerib või peaks loodama, võimaldama päästjate olukorda parandada seadusega kooskõlas ning muuhulgas ei eelda, et toetusest kasusaav päästja elukoht oleks Paide linn.

Esitatud eelnõu õiguslik analüüs

Linnavolikogu liige, Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna fraktsiooni aseesimees, Kalle Grünthal ja kaasautorina linnavolikogu liige Mihhail Feštšin Isamaa Erakonna fraktsioonist on koostanud eelnõu “Paide Päästekomando liikmetele tähtajalise toetuse määramine kuni 31. maini 2022”, milles teevad ettepaneku kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lõike 1 punkti 5 ja Paide Linnavolikogu 17. juuni 2021 määruse nr 9 “Paide linna põhimäärus” § 28 alusel, määrata Paide Päästekomando igale liikmele (23 liiget kokku) 100 eurot kalendrikuus toetust tähtajaga kuni 31. maini 2022.

Autorid on eelnõus viidanud kahele sättele.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 22 lõike 1 punkt 5 ütleb, et [Volikogu ainupädevusse kuulub] toetuste andmise ja linna või valla eelarvest finantseeritavate teenuste osutamise korra kehtestamine.

¹ Paide Linnavolikogu 21.12.2017 määrus nr 42 „Sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord”
<https://www.riigiteataja.ee/akt/428122019015?leiaKehtiv>

²Mittetulundusliku tegevuse toetuse andmise kord 19.09.2019 nr 16
<https://www.riigiteataja.ee/akt/428092019003>

Tuleb vahet teha määrusel kui üldaktil ja otsusel kui üksikaktil. Kõnealune säte on üks näide pikas loetelus (§ 22 lõike 1 punktid 1-37), mis annab kohaliku omavalitsuse volikogule ainupädevuse võtta vastu määruseid ja otsuseid seaduses loetletud küsimustes. See tähendab, et Paide linna territooriumil on Paide Linnavolikogul kõrgeim võim seaduses ette nähtud ulatuses. Paragrahv 22 ei anna sisulist pädevust, vaid sätestab, et teatud küsimustes on volikogul ainupädevus määrata ja otsustada. Sisuline pädevus saab tulla kohaliku omavalitsuse seaduse § 6 lõikest 1: “Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas sotsiaalteenuste osutamist, sotsiaaltoetuste ja muu sotsiaalabi andmist, eakate hoolekannet, kultuuri-, spordi- ja noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, ruumilist planeerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla või linna teede ehitamist ja korrashoidu, kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.”

Tulles tagasi § 22 lõike 1 punkti 5 juurde, siis see on üks alustest, mille alusel Paide Linnavolikogu kehtestas 21. detsembril 2017 määruse nr 42 “Sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord”. Teine norm annab sisulise pädevuse – selleks on sotsiaalhoolekande seaduse § 14 lõiked 1 ja 2.

- (1) Kohaliku omavalitsuse üksus kehtestab sotsiaalhoolekandeline abi andmise korra, mis peab sisaldama vähemalt sotsiaalteenuste ja -toetuste kirjeldust ja rahastamist ning nende taotlemise tingimusi ja korda.
- (2) Kohaliku omavalitsuse üksus võib korraldada sotsiaalteenuseid ja maksta täiendavaid sotsiaaltoetusi kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest kohaliku omavalitsuse üksuse kehtestatud tingimustel ja korras.

Kõnealuse Paide Linnavolikogu määruse nr 42 § 1 kirjeldab määruse reguleerimisala järgmiselt:

- (1) Määrusega kehtestatakse Paide linna eelarvest makstavate sotsiaaltoetuste (edaspidi *toetus*) taotlemise, määramise ja maksmise kord ning Paide linna osutatavate ja korraldatavate sotsiaalteenuste (edaspidi *teenus*) taotlemise ja osutamise tingimused.
- (2) Toetust makstakse ja teenuseid osutatakse üldjuhul isikule, kelle elukoht rahvastikuregistri andmetel on Paide linn. Turvakodu- ja varjupaigateenust osutatakse ning vältimatut sotsiaalabi antakse kõikidele teenust ja abi vajavatele isikutele.
- (3) Toetust makstakse ja teenust osutatakse isiku või perekonna toimetulekuraskuste ennetamiseks, kõrvaldamiseks või parendamiseks.
- (4) Toetuste suuruse kinnitab Paide Linnavolikogu (edaspidi *linnavolikogu*) oma otsusega ja teenuste hinnad kehtestab Paide Linnavalitsus (edaspidi *linnavalitsus*) igal aastal pärast Paide linnaeelarve vastu võtmist.

Päätjatele keskendudes tuleb uurida asjakohaseid õigusakte. Päästeteenistuse seaduse³ § 2 lõige 1 ütleb, et päästeteenistus on avaliku teenistuse eriliik ja sama seaduse § 11 sätestab päästeteenistujate töö tasustamise põhimõtted.

³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/119032019069?leiaKehtiv>

(1) Päästeteenistuja palk koosneb põhipalgast, muutuvpalgast ning seaduses sätestatud ja seaduse alusel makstavatest lisatasudest.

(2) Põhipalk on päästeteenistuja teenistuskohale vastav päästeteenistujale määratud palgamäärast tulenev rahasumma. Palgamäär on kindel summa või summade vahemik.

(3) Muutuvpalk on päästeteenistuja palga ebaregulaarne osa, mida võib maksta tulemuspalgana, lisatasuna täiendavate teenistusülesannete täitmise eest või preemiana seaduses ettenähtud juhtudel.

(4) Palgamäärade kehtestamisel võetakse arvesse päästeteenistuja kvalifikatsiooninõudeid, teenistus- või töötingimuste erisusi, piirkondlikkust ja muid töö eripära iseloomustavaid näitajaid.

(5) Päästeteenistujate palgamäärad, põhipalga määramise ning päästeteenistujatele muutuvpalga ja lisatasude maksmise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

Tulles tagasi KOKS juurde, siis selle § 6 lõige 3 annab kohalikule omavalitsusele pädevuse tegeleda kohaliku elu küsimustega, mida pole otsesõnu märgitud sama paragrahvi lõigetes 1-2¹, kuid need ülesanded peavad omavalitsusele olema pandud seadustega või juhul, kui need küsimused pole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada.

Antud juhul on Paide Päästekomandos töötavate päästjate tasustamine ja sotsiaalsed tagatised lahendatud päästeteenistuse seadusega, mis ei pane kohalikule omavalitsusele täiendavat kohustust toetada päästjat mingi igakuise rahasummaga.

Teise aluse, Paide Linnavolikogu 17. juuni 2021 määruse nr 9 "Paide linna põhimäärus" § 28 osas tuleb märkida, et oma olemuselt on see deklaratiivne ja jutustab ümber KOKS § 6 ja § 22 sisalduvat.

Koostas:

Leemet Paulson

linnasekretär