



Õiguskantsler

Irina Janovitš
Narva Linnavolikogu
narvavk@narva.ee

Teie nr

Meie 02.06.2020 nr 6-4/200879/2003229

Narva Linnavolikogu 17.01.2008 määruse nr 6 „Narva linna koolieelsete munitsipaallasteasutuste muude kulude vanemate poolt kaetava osa määra kehtestamine“ § 4 lg 3

Lugupeetud volikogu esimees

Õiguskantslerilt taotleti Narva Linnavolikogu 17.01.2008 määruse nr 6 „[Narva linna koolieelsete munitsipaallasteasutuste muude kulude vanemate poolt kaetava osa määra kehtestamine](#)“ (edaspidi määrus nr 6) § 4 lg 3 põhiseaduslikkuse kontrolli. Selle sätte kehtestas volikogu 28.04.2020 määrusega nr 10 „[Narva Linnavolikogu 17.01.2008 määruse nr 6 „Narva Linna koolieelsete munitsipaallasteasutuste muude kulude vanemate poolt kaetava osa määra kehtestamine“ muutmise seoses eriolukorraga](#)“ (edaspidi määrus nr 10).

Olen seisukohal, et määruse nr 6 § 4 lg 3 on vastuolus [koolieelse lasteasutuse seaduse](#) (KELS) § 27 lg-tega 3 ja 4 ning seega PS § 154 lg-s 1 ja § 3 lg 1 esimeses lauses sätestatud seaduslikkuse põhimõttega. Koolieelsete munitsipaallasteasutuste lastevanematele eriolukorra tingimustes soodustuste tegemine või nende vabastamine lasteasutuse muude kulude (majandamiskulud, personali töötasu, sotsiaalmaks, õppevahendite kulud) tasumisest vastab sotsiaaliigi põhimõttele ([Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) § 10). Seejuures peab kohalik omavalitsus tegutsema õiguspäraselt. Otsustuse selle kohta, kas lapsevanemad peavad koolieelse lasetasutuse muude kulude kandmisel osalema ja milline on omaosaluse suurus (määr), peab tegema volikogu. Volikogu ei saa seda otsustust delegeerida linnavalitsusele. See, et määruse nr 6 § 4 lg 3 kui volitusnorm linnavalitsusele on vastuolus seadusega, ei tähenda, et linnal tuleb eriolukorra perioodi koolieelsete munitsipaallasteasutuste muud kulud lastevanematelt tagantjärgi sisse nõuda.

Palun Narva Linnavolikogul viia 17.01.2008 määrus nr 6 kooskõlla seaduste ja põhiseadusega. Palun andke teada, mida Narva Linnavolikogu on teinud selle ettepaneku järgimiseks. Ootan Teie vastust hiljemalt 30.06.2020.

Seisukoha üksikasjalikumad põhjendused on järgmised.

1. Määruse nr 6 § 4 lg 3 sätestab: „Volitada Narva Linnavalitsusele munitsipaallasteasutuste muude kulude vanemate poolt kaetava osa määra maksmise kohustuse lahendamise eriolukorra ajal.“

2. Selle sätte kehtestanud määruse nr 10 sissejuhatuses on öeldud, et määrus kehtestatakse tulenevalt Vabariigi Valitsuse 12.03.2020 korraldusest nr 76 „[Eriolukorra väljakuulutamise Eesti Vabariigi haldusterritooriumil](#)“, rakendatud meetmetest, KELS § 27 lg-te 3 ja 4 alusel ning vastavalt [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) § 22 lg-le 2.

3. Määruse nr 6 täiendamist § 4 lg-ga 3 põhjendatakse määruse nr 10 seletuskirjas järgmiselt: „Eelnõu eesmärk on seoses riigis väljakuulutatud eriolukorraga lahendada lapsevanema poolt kaetava osa maksmise kohustusega seonduvad probleemid, kui laps ei viibi lasteaias. Laste lasteaias mitteviibimine on eriolukorra ajal tungivalt soovituslik ja sellest tulenevalt ei ole mõistlik ega õiglane, et vanemad maksavad eriolukorra tõttu sunnitud lasteaiast eemalviibimise aja eest lapsevanema poolt kaetava osalustasu. Kui välja on kuulutatud eriolukord, on reeglina vajalik kiiresti otsustada ja seetõttu on asjakohane ja mõistlik anda selliste otsuste tegemine linnavalitsusele.“

4. [Haldusmenetluse seaduse](#) § 89 lg 1 kohaselt on määrus õiguspärase, kui see on kooskõlas kehtiva õigusega, vastab vorminõuetele ja kui selle on seaduses ettenähtud korras volitusnormi alusel andnud volitusnormis nimetatud haldusorgan.

5. KOKS § 22 lg 2 sätestab, et õigusaktiga kohaliku omavalitsuse, kohaliku omavalitsuse üksuse või kohaliku omavalitsuse organi pädevusse antud küsimused otsustab omavalitsusüksuse nimel volikogu. Volikogu võib nende küsimuste lahendamise volitada valla- või linnavalitsusele või volikogu määratud osavalla või linnaosa esinduskogule, ametiasutusele, asutuse struktuuriüksusele või ametnikule.

Määruse nr 6 sissejuhatuses märgitud viide KOKS § 22 lg-le 2 ei ole asjakohane. KOKS § 22 lg 2 ei ole määruse nr 6 õiguslik alus.

6. KELS § 27 lg 3 näeb ette, et koolieelse lasteasutuse muud kulud (lasteasutuse majandamiskulud, personali töötasu ja sotsiaalmaks ning õppevahendite kulud) kaetakse valla- või linnaeelarvest ning valla- või linnavolikogu otsusel osaliselt vanemate poolt. Vanemate kaetav osa ühe lapse kohta ei või ületada 20 protsenti Vabariigi Valitsuse kehtestatud palga alammäärast.

7. KELS § 27 lg 4 sätestab, et sama paragrahvi lõikes 3 nimetatud osaliste kulude katmiseks vanemate poolt kehtestab valla- või linnavolikogu vanemate kaetava osa määra, mis võib olla diferentseeritud sõltuvalt lapse vanusest, lasteasutuse majandamiskuludest või muudest asjaoludest.

8. KELS § 27 lg-d 3 ja 4 reguleerivad volikogu ainupädevust. KOKS § 22 lg 1 p 37 kohaselt on volikogu pädevuses (lisaks sama lõike p-des 1-36⁶ sätestatud küsimustele) ka muud seadusega volikogu ainupädevusse antud küsimused. See, kas eriseaduse sättes nimetatakse volikogu ainupädevust, volikogu pädevust või kasutatakse mingit muud sõnastust (nt otsustab volikogu), ei oma volikogu delegeerimisõiguse olemasolu üle otsustamisel määravat tähtsust. HMS § 91 lg 1 sätestab, et haldusorgan, keda on volitatud määrust andma, võib määruse andmise teisele haldusorganile edasi volitada ainult juhul, kui see võimalus on ette nähtud volitusnormis. Sama paragrahvi 2. lõige sätestab, et kui seaduse kohaselt on küsimuse otsustamine kohaliku omavalitsuse pädevuses, kuid mitte valla- või linnavolikogu ainupädevuses, võib valla- või linnavolikogu määruse andmise edasi volitada valla- või linnavalitsusele.

9. KELS § 27 lg-test 3 ja 4 tuleneb, et koolieelse lasteasutuse lapsevanema omaosaluse suurust puudutavad tingimused peab kehtestama volikogu. Volikogu ei saa teisele haldusorganile delegeerida selle üle otsustamist, keda tasust vabastada ning kelle suhtes kehtib vähendatud tasu

määr. Selline delegeerimine ei ole kooskõlas volitusnormide (KELS § 27 lg-d 3 ja 4) eesmärgi, mõtte ja ulatusega. Määruse nr 6 § 4 lg 3 volitusnorm linnavalitsusele on sõnastatud aga nii avaralt, et see võimaldab linnavalitsusel vabastada oma õigusaktiga kõik lapsevanemad eriolukorra ajaks koolieelse munitsipaallasteasutuse muude kulude tasumise kohustusest.

Seega, kui volikogu soovis vabastada tasu maksmisest näiteks need lapsevanemad, kelle lapsed olid eriolukorra tõttu sunnitud koju jääma ja mitte käima munitsipaallasteaias, pidanuks volikogu sellise otsustuse tegema ise (kooskõlas KELS § 27 lg-tega 3 ja 4 ning HMS §-ga 91).

10. Määruse nr 6 seadusega kooskõlla viimine ei tähenda, et linnal tuleb eriolukorra ajal koolieelsete munitsipaallasteasutuste muud kulud lastevanematelt sisse nõuda. Volikogu saab asjakohase(d) soodustava(d) sätte(d) jõustada tagasiulatuvalt.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Vallo Olle 693 8445
Vallo.Olle@oiguskantsler.ee

Atko-Madis Tammar 693 8437
atko-madis.tammar@oiguskantsler.ee

Anneli Kivitoa 693 8417
anneli.kivitoa@oiguskantsler.ee