

Riigikohus
Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium
Lossi 17, 50093 Tartu
kantselei@riigikohus.ee

TAOTLUS

ÕIGUSTLOOVATE AKTIDE PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE TEOSTAMISEKS

Taotluse esitajad:

Räpina Vallavolikogu

Kooli 1, Räpina linn
Põlvamaa 64504
vald@rapina.ee

Põlva Vallavolikogu

Kesk 15, Põlva linn
Põlvamaa 63308
info@polva.ee

Kanepi Vallavolikogu

Turu põik 1, Kanepi alevik
Põlvamaa 63101
vald@kanepi.ee

TAOTLUSED

1. Tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks selliste õigustloovate aktide andmata jätmise, mis sätestaksid kohaliku omavalitsuse üksustele sotsiaalhoolekande seaduse §-ga 22¹ pandud kohustuste täieliku rahastamise riigieelarvest.
2. Alternatiivselt tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks:
 - (i) seadusandja tegevusetus Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsuse asjas nr 3-4-1-8-09 resolutsiooni p-i 1 täitmisel ja
 - (ii) õigustloovate aktide andmata jätmise, mis sätestaksid sotsiaalhoolekande seaduse §-ga 22¹ pandud kohustuste täitmisega seotud kulude katmise riigieelarvest osas, milles rikutakse kohaliku omavalitsuse üksuste õigust omavalitsuslike ülesannete rahastamissüsteemi stabiilsusele.
3. Mõista Eesti Vabariigilt välja Põlvamaa Omavalitsuste Liidu kasuks taotluse esitamise ja selle läbivaatamisega seotud õigusabikulud vastavalt edaspidi esitatavale menetluskulude nimekirjale.

ÕIGUSLIK ALUS

1. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 7 kohaselt võib kohaliku omavalitsuse volikogu esitada Riigikohtule taotluse tunnistada väljakuulutatud, kuid jõustumata seadus või jõustumata Vabariigi Valitsuse või ministri määrus põhiseadusega vastuolus olevaks või jõustunud seadus, Vabariigi Valitsuse või ministri määrus või selle säte kehtetuks, kui see on vastuolus kohaliku omavalitsuse põhiseaduslike tagatistega. PSJKS § 15 lg 1 p 2¹ kohaselt võib Riigikohus asja lahendamisel tunnistada õigustloova akti andmata jätmise põhiseadusega vastuolus olevaks. Kohaliku omavalitsuse üksuse põhiseaduslike tagatise sätestava õigustloova akti andmata jätmise põhiseaduse vastaseks tunnistamist võib taotleda ka vallavolikogu PSJKS § 7 alusel.¹

2. Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 154 lg-test 1 ja 2 tuleneb riigi kohustus tagada kohaliku omavalitsuse üksusele piisavad rahalised vahendid nii riiklike kui ka omavalitsuslike ülesannete

¹ Riigikohtu 09.11.2017 otsus nr 5-17-8/8, p 52.

täitmiseks.² Riigikohus on selgitanud, et vajalikud ülesanded, mida kohaliku omavalitsuse üksused on seatud elanike huvides täitma, jagunevad PS § 154 kohaselt olemuslikult omavalitsuslikeks ülesanneteks (PS § 154 lg-s 1 nimetatud „kohaliku elu küsimused“) ja riiklikeks kohustusteks, mida on nimetatud PS § 154 lg-s 2 teises lauses.³ Omavalitsuslikud ülesanded jagunevad seadusest tulenevateks omavalitsusülesanneteks (ka „kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded“) ja muudeks ülesanneteks (ka „vabatahtlikud omavalitsuslikud ülesanded“), mille täitmine ei ole seadusega ette kirjutatud.⁴ Õiguspärase ootuse põhimõttest koostoime PS § 154 lg-ga 1 tuleneb ka õigus omavalitsuslike ülesannete rahastamissüsteemi stabiilsusele.⁵

3. Räpina, Põlva ja Kanepi Vallavolikogud taotlevad, et Riigikohus tunnistaks põhiseadusega vastuolus olevaks selliste õigustloovate aktide andmata jätmise, mis sätestaksid kohaliku omavalitsuse üksuste sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) §-ga 22¹ pandud kohustuste täieliku rahastamise riigieelarvest. Taotluse esitajad leiavad, et SHS §-ga 22¹ kohaliku omavalitsuse üksustele pandud riiklik kohustus on vastuolus PS § 154 lg 2 teise lausega, kuna seadusandja ei ole kehtestanud regulatsiooni, mille kohaselt tuleks riigieelarvest katta kõik selle kohustuse täitmisega seotud kulud.

4. Alternatiivselt taotlevad taotluse esitajad, et juhul, kui Riigikohus asub seisukohale, et SHS §-ga 22¹ pandud kohustuse puhul ei ole tegemist riikliku kohustusega, vaid omavalitsusliku ülesandega, tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks seadusandja tegevusetus Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsuse asjas nr 3-4-1-8-09 resolutsiooni p-i 1 täitmisel. Seadusandja tegevusetuse tõttu ei ole taotluse esitajatel võimalik kohtulikult kaitsta neile PS § 154 lg-st 1 tulenevat õigust piisavatele rahaliste vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks. Taotluse esitajad ei saa seadusandja tegevusetuse tõttu tõendada, et omavalitsuslike ülesannete rahastus on langenud pärast SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste lisandumist nendes valdades allapoole minimaalset vajalikku taset. Lisaks eelnevale leiavad taotluse esitajad, et kui SHS §-ga 22¹ pandud kohustuse puhul on tegemist omavalitsusliku ülesandega, on rikutud kohaliku omavalitsuse üksuste õigust omavalitsuslike ülesannete rahastamissüsteemi stabiilsusele, sest seadusandja ei andnud uue ülesande kehtestamisel kohaliku omavalitsuse üksustele oma tegevuse ümberkorraldamiseks piisavalt aega.

5. Eeltoodust tulenevalt on esitatud taotlused seotud kohaliku omavalitsuse üksuste põhiseaduslike tagatistega (PSJKS § 7).

ASJAOLUD

6. Riigikogu võttis 07.12.2022 vastu sotsiaalhoolekande seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse (edaspidi SHS ja TuMS muutmise seadus) ja see avaldati Riigi Teataja I osas 22.12.2022.⁶

7. Taotluse esitajad paluvad Riigikohtul kontrollida sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) §-s 22¹ ja § 156 lg-s 3⁷ sisalduva regulatsiooni põhiseaduslikkust. Nimetatud sätted on sõnastatud järgmiselt:

1) SHS § 22¹:

„22¹. Väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse rahastamine

(1) Kui kohaliku omavalitsuse üksus on välja selgitanud isiku vajaduse väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse järele, rahastatakse teenuskoha maksumust teenuse saaja rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest ja isikult võetavast tasust.

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud juhul rahastab kohaliku omavalitsuse üksus käesoleva seaduse § 22 lõikes 3 nimetatud hooldusteenust vahetult osutavate hooldustöötajate ja abihoidlustöötajate järgmisi kulusid:

1) tööjõukulud;

2) tööriietuse ja isikukaitsevahendite kulud;

² Riigikohtu 09.06.2009 otsus asjas nr 3-4-1-2-09, p 42.

³ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 52.

⁴ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 53.

⁵ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 78.

⁶ Täistekst on kättesaadav veebis aadressil: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122122022003> (23.08.2023).

- 3) tervisekontrolli ja vaktsineerimise kulud;
4) koolituse ja supervisiooni kulud.

(3) Kohaliku omavalitsuse üksus võib kehtestada käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud kulude tasumise piirmäär, mis tagab teenuse saajale teenuse kättesaadavuse, arvestades käesoleva seaduse § 22 lõike 6 alusel kehtestatud hooldusteenust vahetult osutavate töötajate arvu nõudeid.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud juhul tasub teenuse saaja teenuskoha maksumusest majutus- ja toitlustuskulud ning muud teenuse osutamisega seotud kulud.

(5) Kui teenuse saaja sissetulek on madalam kui Statistikaameti avaldatud eelarveaastale eelnenud aasta teise kvartali keskmise vanaduspensionini suurus, katab kohaliku omavalitsuse üksus teenuse saaja tasutavate kulude ja teenuse saaja sissetuleku vahe, kuid mitte rohkem kui eelmise aasta teise kvartali keskmise vanaduspensionini suurus ja teenuse saaja sissetuleku vahe. Sissetulekuna arvestatakse teenuse saaja riiklik pension, kogumispension kogumispensionide seaduse tähenduses, töövõimetoetus töövõimetoetuse seaduse tähenduses ja sotsiaalmaksuga maksustatav tulu sotsiaalmaksuseaduse tähenduses.

(6) Väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse osutaja avalikustab teenuskoha maksumuse ja käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud hooldustöötajate ja abihooldustöötajate tegelike kulude maksumuse ühe teenusesaaja kohta.”;

- 2) SHS § 156 lg 3⁷:

„(3⁷) Riigieelarves määratakse riigieelarve võimalustest lähtudes kohaliku omavalitsuse üksustele toetus pikaajalist hooldust vajavatele täisealistele isikutele teenuste osutamiseks. Toetus jaotatakse kohaliku omavalitsuse üksuste vahel proportsionaalselt 65–84-aastaste ja vähemalt 85-aastaste elanike arvu alusel. Seejuures üle 85-aastaste elanike arv arvestatakse koefitsiendiga 4,8.“

8. SHS § 22¹ jõustus 01.07.2023, SHS § 156 lg 3⁷ jõustus 01.01.2023 ning kehtib kuni 31.12.2024.

PÕHJENDUSED

- (I) **SHS §-ga 22¹ pandud ülesanded on riiklikud kohustused, mille kulud tuleb katta täies ulatuses riigieelarvest**

- **Kohaliku omavalitsuse üksuse ülesandeks on sotsiaalteenuste korraldamise kohustus**

9. Taotluse esitajad on seisukohal, et ööpäevaringse üldhooldusteenuse (edaspidi üldhooldusteenus) rahastamine SHS §-s 22¹ sätestatud kujul on riiklik ülesanne.

10. SHS § 22¹ lg-te 1 ja 2 kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksusel kohustus rahastada üldhooldusteenuse teenuskoha maksumust hooldustöötajate ja abihooldustöötajate tööjõukulusid puudutavas ulatuses nende isikute puhul, kelle elukohaks rahvastikuregistrisse on kantud vastav kohaliku omavalitsuse üksus ning kelle puhul kohaliku omavalitsuse üksus on tuvastanud, et esineb vajadus ööpäevaringse üldhooldusteenuse järele. Kohaliku omavalitsuse üksusele on küll jäetud õigus kehtestada kulude tasumise piirmäär, kuid piirmäär kehtestamisel tuleb tagada teenuse kättesaadavus, arvestades seaduses sätestatud hooldustöötajate arvu nõudeid (SHS § 22¹ lg 3). Lisaks eelnevale on kohaliku omavalitsuse üksusel kohustus hüvitada keskmisest vanaduspensionist madalama sissetuleku saajatele ka keskmise vanaduspensionini suuruse ja teenuse saaja sissetuleku vahe (SHS § 22¹ lg 5).

11. SHS ja TuMS muutmise seaduse eelnõu 704SE seletuskirja kohaselt on **SHSi muudatuste eesmärk vähendada inimeste omaosalust** ööpäevaringse üldhooldusteenuse rahastamisel avaliku sektori rahastuse osakaalu suurendamisega.⁷ Seega on tegemist isikule sotsiaalkaitseks antava hüvitise sotsiaalseadustiku üldosa seaduse (SÜS) § 12 mõttes. SÜS § 15 kohaselt võib hüvitist anda või hüvitise andmist korraldada vastavalt oma pädevusele riik, kohalik omavalitsus, muu avalik-õiguslik juriidiline isik või seaduses sätestatud juhul muu isik.

⁷ Riigikogu XIV koosseisu sotsiaalhoolekande seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse 704SE seletuskiri, lk 2.

12. Sotsiaalkaitse on Eestis korraldatud tervikliku süsteemina, mille osadeks **pärast isiku ja perekonna omavastutust on riigi ja kohaliku omavalitsuse korraldatud ning antavad rahalised ja mitterahalised hüvitised** (SÜS § 10 lg 1, §-d 11 ja 12).⁸

13. Taotluse esitajad on seisukohal, et kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuse puhul rahastada üldhooldusteenuse teenuskoha maksumust selliselt, nagu seda näeb ette SHS § 22¹, ei ole tegemist kohaliku omavalitsuse üksuse olemusliku omavalitsusliku ülesandega.

14. Riigikohus on leidnud, et kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanded on sätestatud eelkõige kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega.⁹ KOKS § 6 lg 1 järgi on kohaliku omavalitsuse ülesandeks muuhulgas **korraldada** vallas või linnas sotsiaalteenuste osutamist, sotsiaaltoetuste ja muu sotsiaalabi andmist, samuti eakate hoolekannet. Seega **on kohaliku omavalitsuse üksusel KOKS § 6 lg-s 1 nimetatud ülesannete puhul korraldamise kohustus**. KOKS § 6 lg 2 järgi on kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne korraldada hooldekodude ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses. SHS § 22¹ ei erista üldhooldusteenuse rahastamise puhul kohaliku omavalitsuse üksuse ja eraõiguslike isikute omanduses olevaid hooldekodusid.

15. Analoogselt on Riigikohus leidnud kohalike teede ehitamise osas, mis on KOKS § 6 lg-s 1 samuti nimetatud korraldamise kohustusena, et KOKS § 6 lg-st 1 tuleneb kohaliku omavalitsuse üldisem ülesanne korraldada kohalike teede ehitamist ning sellest sättest ei tulene kohustust neid ise ehitada või seda finantseerida.¹⁰

16. Seda, et KOKS § 6 lg-s 1 on kohaliku omavalitsuse üksusel sotsiaalkaitse tagamisel korraldamise kohustus, kinnitab ka SHS § 5 lg 1, mille kohaselt on isikule kohustatud sotsiaalteenuste, sotsiaaltoetuste, vältimatu sotsiaalabi ja muu abi andmist **korraldama** isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgne kohaliku omavalitsuse üksus. **Kohaliku omavalitsuse üksusel ei ole kohustust finantseerida osutatavaid sotsiaalteenuseid täies ulatuses. SHS § 16 kohaselt võib sotsiaalteenuse osutamise eest võtta tasu.**

17. SHS ja TuMS muutmise seaduse 704 SE seletuskirja kohaselt oli seni kehtinud SHSi kohaselt ööpäevaringse üldhooldusteenuse korraldamise kohustus kohaliku omavalitsuse üksusel ja **seadusemuudatuse järel jätkub see samasugusena**.¹¹ Samuti on eelnõu seletuskirjas toodud välja, et **korraldamise kohustus hõlmab** inimese abivajaduse väljaselgitamist, sellele sobiva abimeetme korraldamist ja **teenuse rahastamises osalemist, kui abivajava inimese ja tema ülalpidajate maksevõime seda ei võimalda**.¹²

- **SHS §-ga 22¹ pandud kohustuse puhul ei ole tegemist vajaduspõhise hüvitisega**

18. Riigikohus on selgitanud, et sotsiaalteenused, mille osutamist omavalitsusüksused peavad korraldama, on seotud põhiõiguste ja -vabadustega.¹³ Sama seisukohta saab laiendada ka sotsiaaltoetustele, sest selles seisukohas tehtud viide varasemale Riigikohtu praktikale käsitles laiemalt kõiki avalikke teenuseid, mida kohaliku omavalitsuse üksused peavad osutama.¹⁴

19. PS § 28 lg 2 sätestab isiku õiguse saada puuduse korral riigilt abi. Tegemist on sotsiaalse põhiõigusega, mis tuleneb PS §-s 10 nimetatud sotsiaalriigi ja inimväärikuse põhimõtetest, mis on mõlemad põhiseaduse põhiprintsiibid.¹⁵ **Põhiseadus ei määra aga kindlaks sotsiaalabi suurust ega selle saamise tingimusi**, see on seadusandja otsustada, sest maksukoormuse tõstmine ja vahendite ümberjaotamine võib põhjustada sotsiaalsete põhiõiguste kollisiooni teiste põhiõigustega.¹⁶

20. Riigikohus on leidnud ka seda, et erinevate võimuharude pädevust aitab piiritleda ja nendevahelist tasakaalu säilitada arusaam, et **sotsiaalriigi ja inimväärikuse põhimõtted on tagatud, kui riik tagab**

⁸ Riigikohtu 09.12.2019 otsus nr 5-18-7/8, p 120.

⁹ Riigikohtu 08.02.2022 otsus nr 5-21-18/18, p 23.

¹⁰ Riigikohtu 14.10.2015 otsus asjas nr 3-4-1-23-15, p 79.

¹¹ Riigikogu XIV koosseisu sotsiaalhoolekande seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse 704SE seletuskiri, lk 2.

¹² Riigikogu XIV koosseisu sotsiaalhoolekande seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse 704SE seletuskiri, lk 2.

¹³ Riigikohtu 09.12.2019 otsus nr 5-18-7/8, p 125 ja seal tehtud viide varasemale praktikale.

¹⁴ Vt Riigikohtu 20.12.2016 otsus asjas nr 3-4-1-3-16, p 118.

¹⁵ Riigikohtu 21.01.2004 otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 14.

¹⁶ Riigikohtu 21.01.2004 otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 15.

puudustkannatavate inimeste esmavajaduste rahuldamise.¹⁷ Seejuures tuleb riigi sotsiaalabi ja selle ulatuse üle otsustamisel arvestada PS §-s 27 sätestatuga.¹⁸

21. PS § 27 lg 5 kohaselt on perekond kohustatud hoolitsema oma abivajavate liikmete eest. Riigikohtu üldkogu on leidnud, et hoolitsus PS § 27 lg 5 tähenduses hõlmab nii pereliikme õigust saada ainelist abi, kui ka õigust saada pereliikmetelt isiklikku hooldust, ning see kohustus hõlmab sõltuvalt asjaoludest ka täisealisi pereliikmeid.¹⁹

22. Avalikul võimul on põhiseadusest tulenev kohustus aidata abivajajat siis, kui inimene ise ei suuda tagada endale piisavalt elatusvahendeid ning tema perekonnal pole võimalik anda talle ülalpidamist.²⁰ **Kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud osutama isikule tasuta sotsiaalteenuseid niivõrd, kuivõrd isik ise ega teda ülal pidama kohustatud perekonnaliikmed ei suuda oma varalise seisundi tõttu seda ise teha.**²¹

23. Taotluse esitajad tagasid oma eelarvevahenditest enne SHS §-i 22¹ jõustumist 01.07.2023 ning tagavad ka pärast seda üldhooldusteenuse kulude katmise abivajajatele, st isikutele, kelle sissetulekud ja vara ei võimalda üldhooldusteenuse eest ise tasuda ning kellel ei ole perekonda või kelle perekond ei ole võimeline isiku üldhooldusteenuse eest tasuma või ei suuda tasuda selle eest täies ulatuses.²² Näiteks ajavahemikul 01.01.2022-31.12.2022 viibis 121 Räpina valla elanikku erinevates hoolekandeesutustes, kellest 59 puhul osales Räpina vald teenuse eest tasumisel, kogukuluga 167 209 eurot. Kanepi valla elanikest viibis 02.05.2023 seisuga erinevates hoolekandeesutustes kokku 88 inimest, kellest 52 puhul osales Kanepi vald teenuse eest tasumisel. 2022. aasta üldhooldusteenuse kogukulu Kanepi valla jaoks oli 860 000 eurot.²³ Põlva valla elanikke viibis 2023. aasta alguses hoolekandeesutustes 187 ning nendest 59 puhul osales Põlva vald teenuse eest tasumisel, kogukuluga 2022. aastal 232 016 eurot. Seega **on taotluse esitajad taganud seni ning tagavad ka edaspidi sõltumata SHS §-s 22¹ sätestatud rahastamise kohustusest üldhooldusteenuse korraldamise KOKS § 6 lg 1 mõttes kooskõlas SHS § 20 lg-ga 1 ja §-ga 16.**

24. SHS §-s 22¹ sätestatud kohustuse puhul rahastada isikute üldhooldusteenuse teenuskoha maksumust **on kohaliku omavalitsuse üksuste jaoks täiendav kohustus** lisaks eelpool nimetatud korraldamise kohustusele. Seda kinnitab ka eelnõu seletuskirjas märgitu, et kui teenust saama õigustatud inimesel teenuse eest tasumiseks raha ei piisa ja tal puuduvad ka seadusjärgsed ülalpidajad või nad ei ole võimelised ülalpidamist andma, on teenuse saajal makseraskuste korral õigus ka teenuse saaja kanda jäävate kulude puhul taotleda kohaliku omavalitsuse üksuselt abi.²⁴

25. Sotsiaalhoolekandeline abi andmisel kehtib esmajärjekorras inimese vajadustest lähtumise põhimõte (SHS § 3 lg 1 p 1 ja lg 2).²⁵ SHS § 22¹ kontekstis ei tähenda vajadus mitte seda, kas isik vajab üldhooldusteenust, vaid üksnes seda, kas ta vajab, et kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest rahastatakse osaliselt tema teenuskoha maksumust. Seadusandja lisis SHS §-i 22¹ SHS-i ossa, mis reguleerib kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaalteenust nimetusega väljaspool kodu osutatav üldhooldusteenus. SHS §-i 22¹ regulatsioon peab seetõttu olema ka kooskõlas kohaliku omavalitsuse

¹⁷ Riigikohtu 21.01.2004 otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 16.

¹⁸ Riigikohtu 21.01.2004 otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 18.

¹⁹ Riigikohtu üldkogu 03.07.2012 otsus asjas nr 3-3-1-44-11, p-d 62-63.

²⁰ Riigikohtu 09.12.2019 otsus nr 5-18-7/8, p 126.

²¹ Riigikohtu 17.06.2015 otsus asjas nr 3-2-1-67-15, p 13.

²² Vt Põlva Vallavolikogu 30.06.2020 määrus nr 12 „Väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse korraldamise ja rahastamise kord“ kuni 30.06.2023 kehtinud redaktsioonis § 6 lg 3 (kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/408072020002> (28.08.2023)); Põlva Vallavolikogu 18.05.2023 määrus nr 7 „Väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse korraldamise ja rahastamise kord“ § 6 lg 9 (kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/407072023039> (28.08.2023)); Kanepi Vallavolikogu 23.01.2018 määrus nr 5 „Sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord“ § 16 kuni 30.06.2023 kehtinud redaktsioonis (kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/428012023042> (28.08.2023)); Kanepi Vallavolikogu 23.01.2018 määrus nr 5 „Sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord“ § 16 alates 01.07.2023 kehtivas redaktsioonis (kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/428062023048> (28.08.2023)); Räpina Vallavolikogu 21.03.2018 otsus nr 13 „Sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord“ § 10 lg 1 koostoimes §-ga 25 (kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/429032018015> (28.08.2023)).

²³ Seejuures olid Kanepi valla eelarve põhitegevuse kulud 2022. aastal kokku 8,4 miljonit eurot, mistõttu moodustasid kulud üldhooldusteenusele juba 2022. aastal 10,2% eelarve kogukuludest. Kanepi valla 2022. aasta eelarve on kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/421122022023> (01.09.2023).

²⁴ Riigikogu XIV koosseisu sotsiaalhoolekande seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse 704SE seletuskiri, lk 7.

²⁵ Riigikohtu 01.06.2018 otsus nr 3-16-1759/39, p 18.

üksuse korraldatava abi üldsätetega, st sotsiaalteenuse eest võetava tasu regulatsiooniga. SHS § 16 lg 2 kohaselt oleneb isikult võetava tasu suurus sotsiaalteenuse mahust, teenuse maksumusest ning **teenust saava isiku ja tema perekonna majanduslikust olukorrast.**

26. SHS §-s 22¹ sätestatud kohustuse puhul rahastada üldhooldusteenuse teenuskoha maksumust, **ei arvestata isiku sissetulekutega**, st seda hüvitist on õigus saada kõigil isikutel, kelle puhul kohaliku omavalitsuse üksus on tuvastanud vajaduse väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse järele ja kelle elukoht on rahvastikuregistri andmetel vastavas vallas või linnas, **vaatamata sellele, kas tema enda sissetulekud on piisavad üldhooldusteenuse eest tasumiseks täies ulatuses.** Seega on SHS § 22¹ kohaselt õigus sellele hüvitisele ka isikutel, kelle enda sissetulekud on piisavad kogu üldhooldusteenuse teenuskoha maksumuse tasumiseks, mistõttu **ei ole SHS §-ga 22¹ pandud rahastamise kohustus kooskõlas SHS § 16 lg-s 2 sätestatuga.** Isiku sissetulekuid arvestatakse üksnes täiendava hüvitise puhul, kui isiku sissetulek jääb alla keskmise vanaduspensionini suurust (SHS § 22¹ lg 5). Riigikohus on leidnud, et kui tegemist ei ole vajaduspõhise toetusega, ei kuulu see PS § 28 lg 2 kaitsealasse.²⁶

- **SHS §-ga 22¹ on riik võtnud endale isikute ees vabatahtlikult täiendava ülesande**

27. Üksnes asjaolu, et seadusandja lisas SHS §-ga 22¹ pandud üldhooldusteenuse rahastamise kohustuse SHS 2. peatüki „Kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatav abi“ 2. jakku „Kohaliku omavalitsuse üksuse sotsiaalteenused“, ei tee üldhooldusteenuse rahastamise kohustust kohalikuks ülesandeks, kui oma olemuselt on see riiklik. Kohtulikult on kontrollitav ka see, kas seadus ei ole mõnd riiklikku kohustust omavalitsuslikuks lugedes põhiseadusega vastuollu läinud.²⁷

28. Kuna tegemist ei ole vajaduspõhise hüvitisega, st see ei kohusta arvestama isiku ja tema perekonna majandusliku olukorraga, **ei ole SHS §-ga 22¹ pandud kohustuse eesmärk tagada PS § 28 lg-s 2 sätestatud põhiõigust.** Kui tegemist ei ole põhiseadusest tuleneva kohustusega, **on tegemist küsimusega sotsiaalpoliitika valdkonnast, kus riik on endale ise ülesande võtnud** - tegemist on riigi heast tahtest ja poliitilistest eesmärkidest lähtuvalt isikutele antava hüve või soodustusega.²⁸

29. Asjaolu tõttu, et SHS §-s 22¹ sätestatud hüvitis ei ole vajaduspõhine, on see sarnane perehüvitistele, mille puhul on samuti tegemist riigieelarvest makstavate hüvitistega.²⁹ Ka taotlejad maksavad oma valla elanikele toetusi, mille puhul ei arvestata isiku sissetulekuid, kuid sellisel juhul on toetuste maksmise kord kehtestatud KOKS § 22 lg 1 p 5 alusel, mitte SHS alusel.³⁰ Toetuste maksmisel sõltumata perekonna sissetulekust on tegemist kohaliku omavalitsuse üksuse enesele võetud kohaliku ülesandega.³¹ **Nii nagu kohaliku omavalitsuse üksus võib vabatahtlikult võtta endale kohustuse isikutele täiendavate hüvitiste andmiseks, võib seda teha ka riik, kuid sellisel juhul peab riik ka ise kõik selle hüvitisega seotud kulud kandma.**

30. Isegi juhul, kui SHS §-s 22¹ sätestatud hüvitist saaks käsitada vajaduspõhise hüvitisena, mille eesmärk oleks tagada isikute põhiõigusi, ei teeks see asjaolu seda kohe üheselt omavalitsuslikuks ülesandeks. Riiklikuks ülesandeks on näiteks toimetulekutoetuse maksmine, mille praktiline korraldus toimub samuti kohaliku omavalitsuse üksuse kaudu, kuid seda rahastatakse täies ulatuses, sh taotluste menetlemisega kaasnev kulu, riigieelarvest (SHS § 156 lg-d 1 ja 2). Kohaliku omavalitsuse üksuse otsustada on toimetulekutoetuse arvestamisel kasutatavate normkulude ehk eluasemekulude piirmäärade suurus (SHS § 133 lg 6). Toimetulekutoetuse eesmärk on tagada minimaalsed vahendid isiku esmavajaduste rahuldamiseks (SHS § 131 lg 1). Seega on tegemist riigi abiga puuduse korral PS § 28 lg 2 mõttes. PS § 14 kohaselt on selle põhiõiguse tagamise kohustus ka kohaliku omavalitsuse üksusel.³² Euroopa kohaliku omavalitsuse harta artikli 4 lg 3 esimese lause kohaselt täidavad riigi kohustusi üldjuhul kodanikule kõige lähemal seisvad võimuorganid. Järelikult asjaolu, et hüvitise puhul on tegemist abiga puudust kannatavatele isikutele, mida peaks tagama kohaliku omavalitsuse üksus,

²⁶ Riigikohtu 30.10.2019 otsus nr 5-19-25/9, p 63.

²⁷ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 73.

²⁸ Riigikohtu 27.12.2011 otsus asjas nr 3-4-1-23-11, p 68.

²⁹ Perehüvitiste seadus § 3.

³⁰ Vt nt Räpina Vallavolikogu 21.03.2018 määrus nr 12 „Räpina valla eelarvest toetuste maksmise kord“, kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/427122019089> (28.08.2023); Põlva Vallavolikogu 17.01.2018 määrus nr 2 „Sissetulekust mittesõltuvate toetuste määramise ja maksamise kord“, kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/423092022019> (28.08.2023)

³¹ Riigikohtu 08.03.2011 otsus asjas nr 3-4-1-11-10, p 61.

³² Riigikohtu 05.05.2020 otsus nr 5-20-1/15, p 36.

kui isikule kõige lähemal seisev võimuorgan, ei välista, et tegemist võib olla riikliku ülesandega PS § 154 lg 2 teise lause mõttes.

- **SHS §-s 22¹ sisalduv ülesanne ei võrsunud kohalikust kogukonnast**

31. Riigikohus on selgitanud, et kohalikud ülesanded võrsuvad kohalikust kogukonnast ja puudutavad küsimusi, mida on võimalik lahendada ühe kohaliku kogukonna piirides või mitme kogukonna piirides kohalike omavalitsusüksuste kokkuleppe alusel.³³ Riiklikud ülesanded on avalikud ülesanded, millel puudub üldse või valdavalt seos kohaliku kogukonna erihuvidega.³⁴

32. SHS §-s 22¹ sätestatud kohaliku omavalitsuse kohustus rahastada üldhooldusteenuse teenuskoha maksumust kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest ei võrsunud kohalikest kogukondadest.

33. Eesti Reformierakonna, Isamaa Erakonna ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna koostöölepingus aastateks 2022-2023 on märgitud: „Alustame inimeste rahalise koormuse leevendamise pikaajalise hooldusteenuse eest tasumisel“.³⁵ „Hooldekodukoht pensioni eest“ on Sotsiaaldemokraatliku Erakonna loosung³⁶ ning üks 14 punktist, mida nad rõhutavad valitsusleppes³⁷.

34. SHS ja TuMS muutmise seaduse 704SE koostas Sotsiaalministeerium ning kohaliku omavalitsuse üksuste kaasamine selles menetluses oli puudulik.

35. 14.04.2022 saatis Sotsiaalministeerium kooskõlastamiseks ja avalikuks konsultatsiooniks sotsiaalhoolekande seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse.³⁸ 22.09.2022 saatis Sotsiaalministeerium SHS ja TuMS muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamiseks vastamise tähtajaga 23.09.2022.³⁹ Eesti Linnade ja Valdade Liit jättis eelnõu kooskõlastamata, kuna kooskõlastamiseks antud üks tööpäev ei olnud piisav olulise eelnõu sisuliseks läbitöötamiseks ja Eesti Linnade ja Valdade Liidu liikmetega konsulteerimiseks, ning taotles tähtaja pikendamist.⁴⁰ 26.09.2022 esitas sotsiaalkaitseminister seaduse eelnõu Vabariigi Valitsuse istungile. 29.09.2022 esitas Vabariigi Valitsus seaduse eelnõu Riigikogule. Eesti Linnade ja Valdade Liit esitas oma märkused ja ettepanekud eelnõu kohta Riigikogule, tehes 07.10.2022 esitatud pöördumises ettepaneku loobuda eelnõu esitatud kujul edasi menetlemisest, sest muudatustega kohalikele omavalitsustele kaasnevate mõjude analüüs on tehtud ebapiisavalt ning kavandatavad tähtajad on liialt lühikesed.⁴¹ Riigikogu võttis seaduse vastu 07.12.2022, Vabariigi President kuulutas selle 15.12.2022 välja, seadus avaldati Riigi Teatajas 22.12.2022 ning jõustus SHS §-s 22¹ sätestatud kohustuse osas 01.07.2023.

- **SHS §-ga 22¹ pandud kohustus ei sisalda kohaliku omavalitsuse üksuste jaoks piisavalt kaalutlusruumi**

36. Riigikohus on rõhutanud, et kohaliku ülesande, sh kohustusliku kohaliku ülesande täitmisel peab omavalitsusüksusele jääma kaalutlusruum selle ülesande täitmise viisi valikul.⁴²

37. Seadusandja on väga üksikasjalikult kindlaks määranud, milliseid üldhooldusteenuses sisalduvaid kulukomponente tohib hüvitada (SHS § 22¹ lg 2) ning milliseid ei tohi (SHS § 22¹ lg 4). Samuti on seadusandja sätestanud täiendava kohustuse hüvitada nendele teenuse saajatele, kelle sissetulek on

³³ Riigikohtu 09.11.2017 otsus nr 5-17-8/8, p 62.

³⁴ Riigikohtu 08.02.2022 otsus nr 5-21-18/18, p 20.

³⁵ Kätesaadav veebis aadressil <https://valitsus.ee/eesti-reformierakonna-isamaa-erakonna-ja-sotsiaaldemokraatliku-erakonna-koostööleping-aastateks> (29.08.2023).

³⁶ Sotsiaaldemokraatliku Erakonna veebileht, kätesaadav veebis aadressil <https://www.sotsid.ee/hooldekodukohtpensionieest/> (01.09.2023).

³⁷ Sotsiaaldemokraatliku Erakonna veebileht, kätesaadav veebis aadressil <https://www.sotsid.ee/14-punkti-valitsusleppes-millega-seisame-inimeste-toimetuleku-ja-vaarikuse-est/> (01.09.2023).

³⁸ Kätesaadav veebis aadressil <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/b94c0007-5d28-49a1-ae8b-019ab5ca7251#98litqm5> (29.08.2023).

³⁹ Sotsiaalhoolekande seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse eelnõu menetlusetapid ja dokumendid on kättesaadavad veebis aadressil <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/a17dcd32-1e17-4085-ab56-6facceec7efc?activity=1#fhyOlcn2> (29.08.2023).

⁴⁰ Samas.

⁴¹ Sotsiaalhoolekande seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse 704 SE menetluskäik ja arvamused on kättesaadavad veebis aadressil <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelvoud/eelnou/875834f8-66ea-4ab8-8732-41c19e348f03/sotsiaalhoolekande-seaduse-ja-tulumaksuseaduse-muutmise-seadus> (29.08.2023).

⁴² Riigikohtu 09.11.2017 otsus nr 5-17-8/8, p 62.

keskmisest vanaduspensionist madalam, tasutavate kulude ja teenuse saaja sissetuleku vahe kuni keskmise vanaduspensionini suuruseni (SHS § 22¹ lg 5). Seega on seadusandja sätestatud üksikasjaliku regulatsiooni selle kohta, mida ja kui palju tohib ja tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel üldhooldusteenuse puhul rahastada.

38. SHS § 22¹ lg 3 annab kohaliku omavalitsuse üksusele õiguse kehtestada kulude tasumise piirmäär, kuid seab ka seejuures ranged nõuded, et piirmäära kehtestamisel tuleb arvestada riigi poolt kehtestatud hooldusteenust osutavate töötajate arvu nõudeid ning asjaolu, et ka pärast piirmäära kehtestamist peab olema teenuse saajale tagatud teenuse kättesaadavus.

39. SHS § 22¹ lg 3 on kogu selles paragrahvis sätestatud kohustustest ainuke, mis sisaldab kohaliku omavalitsuse üksuse kaalutusõigust. Esiteks sisaldab see otsustusdiskretsiooni, kas üldse kehtestada kulude tasumise piirmäär ning teiseks valikudiskretsiooni, et kui kehtestada, siis millises summas.⁴³ Samas on valikudiskretsioon väga rangelt piiratud lisatingimustega.

40. Kuigi SHS § 22¹ ei sätesta, millisel viisil tuleb isikule üldhooldusteenuse teenuskoha maksumusest kohaliku omavalitsuse üksuse kanda jääv osa hüvitada, st kas määrata sotsiaaltoetusena haldusaktiga või sõlmida isiku ning teenuse osutajaga kolmepoolne haldusleping (SHS § 21 lg 1) ei ole selline kaalutusruum piisav, et SHS §-i 22¹ saaks pidada kohalikuks ülesandeks. **Sisuliselt puudub kohaliku omavalitsuse üksusel SHS §-ga § 22¹ pandud ülesande täitmisel kaalutusruum.**

- **Seadusandja eesmärgiks on olnud kehtestada kogu riigis ühtne teenuse sisu ja teenuse rahastamine, et tagada isikute võrdne kohtlemine**

41. Seaduses on täpselt sätestatud, millistele nõuetele peab vastama üldhooldusteenuse osutaja (SHS § 22, sotsiaalkaitseministri 19.06.2023 määrus nr 36). Väljaspool kodu osutatava üldhooldusteenuse osutamiseks on vaja taotleda Sotsiaalkindlustusametilt tegevusluba (SHS § 151 p 4, § 152 lg 1). SHS § 22¹ lg-te 2, 3 ja 5 kohaselt on seadusandja väga täpselt määranud kindlaks, milliseid kulusid ja mis ulatuses peab kohaliku omavalitsuse üksus üldhooldusteenuse kasutajale hüvitama. Seega **on seadusandja võtnud selgelt eesmärgiks kehtestada kogu riigi territooriumil ühtne õiguslik raamistik nii teenuse sisule kui teenuse rahastamisele avaliku sektori poolt. Järelikult on seadusandja sooviks olnud, et kõiki isikuid, sõltumata sellest, millise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil ta elab, koheldaks võrdselt.** Riigikohtu üldkogu on leidnud, et riik ei saa lasta tekkida olukorral, kus esmatähtsate avalike teenuste kättesaadavus johtub ulatuslikult sellest, milline on isiku elu- või asukohajärgse omavalitsusüksuse suutlikkus.⁴⁴

42. Praeguseks on aga SHS §-ga 22¹ pandud kohustuse täitmisel kujunenud just selline olukord, kus erinevates kohaliku omavalitsuse üksustes rahastatakse üldhooldusteenuse teenuskoha maksumust oluliselt erineval määral. Näiteks Saaremaa vald rahastab 400 euro ulatuses ning Tallinna linn 734 euro ulatuses.⁴⁵ Piirmäära on jätnud kehtestamata üksnes Jõgeva vald. Taotlejad on kehtestanud piirmääradeks Röpina vald 475 eurot, Põlva vald 480 eurot ning Kanepi vald 630. **Piirmäärade kehtestamisel on kohaliku omavalitsuse üksused arvestanud oma majanduslike võimalustega.** Seejuures jäävad üldhooldusteenust osutavate teenusepakkujate kohamaksumused üle Eesti vahemikku 850 eurot kuni 2790 eurot, sh hoolduskulud, mida kohaliku omavalitsuse üksused võivad SHS § 22¹ lg 2 kohaselt hüvitada, jäävad vahemikku 397 eurot kuni 1200 eurot.⁴⁶

43. SHS § 22¹ ei kohusta isikut kasutama oma elukoha järgses kohaliku omavalitsuse üksuses asuvat üldhooldusteenuse osutaja pakutavat teenuskohta. SHS § 22¹ lg 3 kohaselt peab kohaliku omavalitsuse üksus kulude tasumise piirmäära kehtestamisel **tagama teenuse saajale teenuse kättesaadavuse, kuid ei kohusta seda tagama sama kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil või selle lähiümbruses.** SHS ja TuMS muutmise seaduse 704 SE seletuskirja kohaselt peab kohaliku omavalitsuse üksuse kehtestatud piirmäär kindlustama inimesele teenuse tegeliku kättesaadavuse

⁴³ Vt Riigikohtu 20.06.2022 otsus nr 3-20-2474/11, p 17.

⁴⁴ Riigikohtu 09.12.2019 otsus nr 5-18-7/8, p 121 viitega üldkogu 16.03.2010 otsusele asjas nr 3-4-1-8-09, p-le 67.

⁴⁵ Hoolduskulude piirmäärade andmed omavalitsuste kaupa on kättesaadavad Sotsiaalkindlustusameti veebilehel aadressil <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/spetsialistile-ja-koostoopartnerile/kohalike-omavalitsuste-noustamine/uldhooldusteenus> (30.08.2023).

⁴⁶ Andmed üldhooldusteenuse osutajate hindade kohta on kättesaadavad Sotsiaalkindlustusameti veebilehel <https://www.sotsiaalkindlustusamet.ee/spetsialistile-ja-koostoopartnerile/kohalike-omavalitsuste-noustamine/uldhooldusteenus> (30.08.2023).

selliselt, et tal oleks võimalik valida vähemalt mõne teenuseosutaja vahel, kelle puhul katab kohaliku omavalitsuse üksuse kehtestatud piirmäär hooldustöötajate kulud täies ulatuses.⁴⁷ Arvestades ööpäevaringse üldhooldusteenuse olemust, siis ei ole välistatud, et kohaliku omavalitsuse üksus võib piirmäära kehtestamisel teenuse kättesaadavuse tagamise hindamisel võtta aluseks üle Eesti asuvad üldhooldusteenuse osutajad ning põhjendada sellega madalama piirmäära kehtestamist.

44. Kuna isikul on õigus valida üle kogu riigi, millise teenusepakkuja teenust ta kasutada soovib, ning ka kohaliku omavalitsuse üksus võib piirmäära kehtestamisel arvestada teenuse kättesaadavuse puhul kogu riigis pakutava teenusega, siis **on põhjendamatu isikute ebavõrdne kohtlemine hüvitiste erinevate piirmäärade alusel, mis on tingitud konkreetse kohaliku omavalitsuse majanduslikust võimekusest.** Sotsiaalsete põhiõiguste puhul on eriti oluline, et riik tagaks PS § 12 lg-s 1 sätestatud võrdsuspõhiõiguse.⁴⁸ Seega **domineerib selle ülesande puhul riigi huvi, et kogu riigis oleks teenuse olemus ja kättesaadavus ühesugune**, mis räägib samuti selle kasuks, et tegemist on riikliku kohustusega.

45. Lisaks eelnevale võivad erinevused kohalike omavalitsuste üksuste kehtestatud piirmäärades tuua kaasa olukorra, kus **isikud hakkavad looma ebaõigeid rahvastikuregistri elukoha kandeid, et saada suuremat hüvitist.** Riigikohus on küll leidnud, et SHS § 5 lg-st 1 tulenevat kohaliku omavalitsuse üksuse kohustust tuleb tõlgendada nii, et sotsiaalteenuseid tuleb osutada neile registrijärgsetele elanikele, kes ka tegelikult elavad selle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil,⁴⁹ on selle kindlakstegemine, kas isik ka tegelikult elab registrijärgsel aadressil, nii õiguslikult kui praktiliselt keerukas. Olukorras, kus kohaliku omavalitsuse üksus jõuab järeldusele, et isiku tegelik elukoht ei lange kokku tema registrijärgse elukohaga, võib isik jääda vajaliku abita, sest kohaliku omavalitsuse üksus, kus isik tegelikult ei ela, ei saa registrikannet ise õigeks muuta (rahvastikuregistri seaduse §-d 85-87).

46. Arvestades, et isegi riikliku ülesandena täidetava toimetuletoetuse maksmisel on üleriigiliselt isikute võrdse kohtlemise tagamisega probleeme,⁵⁰ siis kui pidada SHS §-i 22¹ omavalitsuslikuks ülesandeks, on isikute ebavõrdse kohtlemise tekkimise tõenäosus veelgi suurem. Lähimuse põhimõttest lähtuvalt⁵¹ saab kohaliku omavalitsuse üksus riigist paremini hakkama sellega, et selgitada välja isiku vajadus väljaspool kodu osutatava ööpäevaringse üldhooldusteenuse järele. Selle tagamisega, et iga teenust vajava isiku jaoks oleks tagatud teiste isikutega võimalikult võrdsel määral teenuskoha maksumuse hüvitamine avaliku võimu poolt, saab ilmselgelt paremini hakkama riik, kellel on majandus- ja maksupoliitika kujundajana kohaliku omavalitsuse üksustest oluliselt suurem otsustamisvabadus.

47. Taotluse esitajad on seisukohal, et kui riik peab vajalikuks sedavõrd ühetaoliselt reguleerida isikutele üldhooldusteenuse teenuskoha maksumuse hüvitamist, sõltumata sellest, kas isikul ka tegelikult esineb vajadus rahalise toe järele, siis **on tegemist riikliku kohustusega.** Riik võib endale põhiseadusega kooskõlas oleval eesmärgil võtta ka neid kohustusi, mis ei tulene sõnaselgelt põhiseadusest.⁵²

- **SHS §-ga 22¹ pandud kohustusega kaasnevad kulud tuleb katta täies ulatuses riigieelarvest**

48. Kuna tegemist on kohaliku omavalitsuse üksusele seadusega pandud riikliku kohustusega, tuleb selle kohustusega seotud kulud katta riigieelarvest (PS § 154 lg 2 teise lause).⁵³

49. SHS § 156 lg 3⁷ esimese lause kohaselt määratakse riigieelarves kohaliku omavalitsuse üksuste toetus pikaajalist hooldust vajavatele täisealistele isikutele teenuse osutamiseks **riigieelarve võimalustest lähtudes.** Lisaks sellele sätestavad SHS § 156 lg 3⁷ teine ja kolmas lause, et toetus jaotatakse kohaliku omavalitsuse üksuste vahel **proportsionaalselt** 65-84-aastaste ja vähemalt

⁴⁷ Riigikogu XIV koosseisu sotsiaalhoolekande seaduse ja tulumaksuseaduse muutmise seaduse 704SE seletuskiri, lk 6.

⁴⁸ Riigikohtu 21.01.2004 otsus asjas nr 3-4-1-7-03, p 17.

⁴⁹ Riigikohtu 09.12.2019 otsus nr 5-18-7/8, p 137.

⁵⁰ Riigikontroll on leidnud, et kuigi toimetulekutoetus on riiklik ülesanne, ei ole Sotsiaalministeerium piisavalt suunanud selle ühetaolist rakendamist ning selle tagajärjel on kohaliku omavalitsuse üksuste vahel suured erinevused abivajajate kulude katmisel, mis tähendab, et sarnaste asjaolude korral saavad inimesed toetust erineval määral ja toetusest ei jätku sageli toimetulekupiiri tagamiseks. - Riigikontrolli kontrolliaruanne „Toimetulekutoetuse kui riikliku sotsiaalabi korraldus“ 17.01.2023, lk 1. Kättesaadav veebis aadressil

<https://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/3559/OtherArea/1/language/et-EE/Default.aspx> (30.08.2023).

⁵¹ Euroopa kohaliku omavalitsuse harta art 4 lg 3.

⁵² Riigikohtu 09.11.2017 otsus nr 5-17-8/8, p 67.

⁵³ Riigikohtu 28.10.2014 otsus asjas nr 3-4-1-26-14, p 49.

85-aastaste elanike arvu alusel ning seejuures üle 85-aastaste elanike arv arvestatakse koefitsiendiga 4,8. Lisaks sellele on SHS § 156 3⁷ **piiratud kehtivusajaga** – jõustus 01.01.2023 ning kehtib kuni 31.12.2024.

50. Riigikohus on leidnud, et PS § 154 lg 2 teisest lausest tulenev finantstagatis on sätestatud reeglina, mida on rikutud, kui kohaliku omavalitsuse üksusele seadusega pandud riikliku ülesande täitmiseiga seotud kulud ei kaeta riigieelarvest, **sh kui neid kaetakse üksnes osaliselt.**⁵⁴

51. Kuigi SHS § 156 lg 3⁸ sätestab, et kohaliku omavalitsuse üksus võib § 156 lg-s 3⁷ nimetatud toetust kasutada ka muudeks sotsiaalteenusteks, mis aitavad vähendada pikaajalist hooldust vajavate inimeste kõrvalabi vajadust või nende perekonnaliikmete hoolduskoormust, viidates nagu võiks SHS § 156 lg 3⁷ alusel eraldatud raha ka üle jääda, on tegelikkus oluliselt erinev.

52. Räpina vallale eraldati Vabariigi Valitsuse 06.03.2023 korraldusega nr 81⁵⁵ pikaajalise hoolduse korralduse toetusena 2023. aastaks 237 093 eurot. Tegelik vajadus on 376 062,18 eurot. Seega tuleb Räpina vallal üksnes 2023 II poolal leida oma eelarvevahendite arvel täiendavalt vähemalt 138 969,18 eurot. Eeldusel, et üldhooldusteenuse teenusepakkujate hinnad ei muutu, on Räpina valla kulu 2024. aastal SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste täitmisel vähemalt 752 124,36 eurot. Palju sellest katab riigi rahastus, ei ole hetkel teada. Arvestades aga, et näiteks Räpina valla 2023. aasta eelarve kulude kogumaht 9,96 milj eurot,⁵⁶ moodustab selline summa 7,6% eelarve kogukuludest.⁵⁷

53. Põlva vallale eraldati Vabariigi Valitsuse 06.03.2023 korraldusega nr 81 pikaajalise hoolduse korralduse toetusena 2023. aastaks 460 619 eurot. Põlva Vallavalitsuse 13.06.2023 korraldusega nr 2-3/272 kehtestati alates 01.07.2023 Põlva valla eelarvest rahastatavat ööpäevaringset üldhooldusteenust vahetult osutatavate hooldustöötajate ja abihoolustöötajate kulude piirmääraks 480 eurot kuus eeldusel, et Põlva valla üldhooldusteenuse saajate arv on 176 ning teenuse saajate arvust tulenevalt on SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste täitmisega kaasnev kulu 2023. aasta II poolaastal 506 820 eurot. Kulus ei kajastu hooldereformi ettevalmistuskulud 15 300 eurot. Taotluse esitamise hetkeks on üldhooldusteenuse saajate arv kasvanud 185-le ning eeldatav puudujääk SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste täitmiseks kasvanud 72 200 euroni. Põlva valla kulu 2024. aastal on SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste täitmisel vähemalt 1 065 638 eurot. Arvestades, et Põlva valla 2023. aasta põhitegevuse kulude eelarve on 26,2 milj eurot, moodustab selline summa 4% põhitegevuse eelarve kogukuludest.

54. Riigikontroll on 2017. aasta kontrolliaruandes „Kohalike omavalitsuste rahastamine“ leidnud, et vaid 17% kohaliku omavalitsuse tuludest on sellised, mille suurus on omavalitsusel võimalik mingilgi määral ise mõjutada, ülejäänud 83% tuludest on riigi otsustada.⁵⁸ Seega on täiendavate vahendite leidmine väga keeruline ning neid kulusi tuleb teha teiste seniste ülesannete täitmiseks kuluvate vahendite arvelt, mis omakorda võib kaasa tuua olukorra, kus teiste avalike teenuste tase langeb rahapuudusel alla vajalikku minimaalselt taset.

55. SHS § 156 lg 3⁷ kohaselt kaetakse SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste täitmisega kaetud kulud riigieelarvest üksnes osaliselt. Kuna SHS § 156 lg 3⁷ on piiratud kehtivusega ning seab tingimuseks kohaliku omavalitsuse üksuste rahastamisele lisaks riigieelarve võimalustest lähtumisele ka proportsionaalsuse eakate arvuga, siis **ei piisa PS § 154 lg 2 teisest lausest tuleneva kohustuse täitmise tagamiseks SHS § 156 lg 3⁷ osaliselt kehtetuks tunnistamisest.**

56. Eeltoodust tulenevalt taotlevad taotluse esitajad, et Riigikohus tunnistaks **põhiseadusega vastuolus olevaks selliste õigustloovate aktide andmata jätmise, mis sätestaksid kohaliku omavalitsuse üksustele SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste täieliku rahastamise riigieelarvest.**

⁵⁴ Riigikohtu 20.12.2016 otsus asjas nr 3-4-1-3-16, p 195.

⁵⁵ Kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/307032023003> (01.09.2023).

⁵⁶ Räpina valla 2023. aasta eelarve on kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/431012023018> (01.09.2023).

⁵⁷ 2024. a eelarve kogukulude esialgne summa selgub 1. detsembriks, lõplik summa 2024. a vallaelarve vastuvõtmisel.

⁵⁸ Riigikontrolli kontrolliaruanne „Kohalike omavalitsuste rahastamine“ 31.03.2017, lk 2. Kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/2423/OtherArea/1/language/et-EE/Default.aspx> (30.08.2023).

57. Kui Riigikohus taotluse rahuldab, on kohaliku omavalitsuse üksustel võimalik riigilt taotleda riikliku ülesande täitmiseks puuduolevat raha.⁵⁹

(II) PS § 154 lg 1 rikkumine

- **Seadusandja tegevusetuse tõttu ei ole kohaliku omavalitsuse üksustel võimalik kohtulikult kaitsta õigust piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks**

58. Kui Riigikohus siiski leiab, et SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste puhul ei ole tegemist riikliku ülesandega, on tegemist kohustusliku omavalitsusliku ülesandega, millega on seadusandja rikkunud taotluse esitajate õigust piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks (PS § 154 lg 1) ja õigust omavalitsuslike ülesannete rahastamissüsteemi stabiilsusele (PS § 154 lg 1 koostoimes õiguspärase ootuse põhimõttega).

59. PS § 154 lg-s 1 tagatud kohaliku omavalitsuse üksuse õigus saada piisavalt raha omavalitsuslike ülesannete täitmiseks nõuab, et omavalitsuslike ülesannete rahastamise üldine tase peab olema vastavuses kohaliku omavalitsuse üksustele pandud ülesannete mahuga.⁶⁰ Arvestada tuleb, et lisaks seaduses sätestatud kohalike ülesannete täitmisele peab omavalitsusüksusel enesekorraldusõiguse teostamiseks olema raha ka selleks, et otsustada ja korraldada seaduses sätestamata olulisi kohaliku elu küsimusi.⁶¹

60. PS § 154 lg 1 nõuab, et riik looks regulatsiooni, mis kindlustaks omavalitsusüksusele raha kohalike ülesannete täitmiseks vähemalt minimaalses vajalikus mahus, s.t võimaldaks täita minimaalselt vajalikke kohalikke ülesandeid minimaalselt vajalikus ulatuses.⁶² Riigikohus on leidnud, et **sellise rikkumise tõendamiseks peab kohaliku omavalitsuse üksus näitama, et tema sissetulekud tervikuna ei võimalda rahastada kõiki täitmist nõudvaid ülesandeid vähemalt minimaalses vajalikus mahus** (sh seadustes sätestatud standardeid järgides).⁶³

61. Riigikohtu üldkogu tunnistas 16.03.2010 otsuse asjas nr 3-4-1-8-09 resolutsiooni p-ga 1 põhiseadusega vastuolus olevaks selliste õigustloovate aktide andmata jätmise, mis

- (i) sätestaksid, millised seadusega kohaliku omavalitsuse üksustele pandud kohustused on omavalitsuslikud ja millised riiklikud ja
- (ii) eristaksid kohaliku omavalitsuse üksustele kohaliku elu küsimuste otsustamiseks ja korraldamiseks ette nähtud raha riiklike kohustuste täitmiseks mõeldud rahast ning näeksid ette kohaliku omavalitsuse üksustele seadusega pandud riiklike kohustuste rahastamise riigieelarvest.

62. Riigikontroll leidis 31.03.2017 kontrolliaruandes „Kohalike omavalitsuste rahastamine“, et kohalike omavalitsuste üksuste ülesandeid ei ole siiani analüüsitud viisil, et kõik riiklikud ülesanded välja selgitada, mistõttu avaldab see mõju ka teistele ülesannetele, sest need kulud tehakse omavalitsuse enda ülesannete täitmise arvelt.⁶⁴

63. Seadusandja ei ole tänaseni kehtestanud Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsuse asja nr 3-4-1-8-09 resolutsiooni p-ga 1 nõutud tingimustele vastavat kohaliku omavalitsuse üksuste rahastamise seadusandlikku süsteemi.⁶⁵

64. Riigikohus on otsuses asjas nr 3-4-1-8-09 selgitanud, et selleks, et õigus piisavatele rahalistele vahenditele ei muutuks illusoorseks ja enesekorraldusõigus tervikuna ei devalveeruks deklaratsiooniks, peab riik PS § 154 lg 1 nõuete järgimiseks looma sellise omavalitsuslike ülesannete rahastamissüsteemi, **mis võimaldaks igal üksikjuhul omavalitsuslike ülesannete rahastatuse**

⁵⁹ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 74.

⁶⁰ Riigikohtu 08.02.2022 otsus nr 5-21-18/18, p 33 viitega Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsusele asjas nr 3-4-1-8-09, p 65).

⁶¹ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 65.

⁶² Riigikohtu 06.12.2022 otsus nr 5-22-5/16, p 63.

⁶³ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 98.

⁶⁴ Riigikontrolli kontrolliaruanne „Kohalike omavalitsuste rahastamine“ 31.03.2017, lk 4. Kättesaadav veebilehel <https://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/2423/OtherArea/1/language/et-EE/Default.aspx> (30.08.2023).

⁶⁵ Vt ka riigikohtunik T. Tampuu eriarvamus Riigikohtu 09.12.2019 otsusele nr 5-18-7/8, p 7.

piisavust ka hinnata.⁶⁶ Mingil õigusel on tegelik sisu vaid juhul, kui selle õiguse rikkumist on võimalik tuvastada.⁶⁷

65. Kuna riik ei ole täitnud Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09 resolutsiooni p-i 1, st ei ole sätestanud, millised seadusega kohaliku omavalitsuse üksustele pandud kohustused on omavalitsuslikud ja millised riiklikud, ning ei ole eristanud kohaliku elu küsimuste otsustamiseks ja korraldamiseks ette nähtud raha riiklike kohustuste täitmiseks mõeldud rahast, ei ole **taotluse esitajatel võimalik tõendada, et omavalitsuslike ülesannete rahastus langeb pärast SHS §-s 22' sätestatud kohustuste lisandumist nende valdades allapoole minimaalset vajalikku taset.** Seda enam, et Riigikohus on leidnud, et kohalike ülesannete rahastamist tuleb vaadata kogumis, mistõttu ei pea uue omavalitsusliku ülesande kehtestamine või olemasoleva ülesande reformimine automaatselt tähendama kohalike omavalitsuste üksuste tulubaasi suurenemist ning sellest ei saa ka teha järeldust omavalitsusüksuse kulude suurenemise või omavalitsusüksuse rahastamise põhiseadusvastasuse kohta.⁶⁸ Taotluse esitajad saavad sellest aru selliselt, et väite tõendamiseks, et õigust piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks on rikutud, ei piisa sellest, kui tõendada, et riigi poolt antud lisavahendid ei ole tegelike kulude katmiseks piisavad.

66. Seadusandja tegevusetuse tõttu ei ole kohaliku omavalitsuse üksustel võimalik kohtulikult kaitsta oma õigust piisavatele rahalistele vahenditele (PS § 154 lg 1). Taotluse esitajad paluvad alternatiivselt esimesele taotlusele, et Riigikohus tunnistaks, et **seadusandja tegevusetus Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsuse asjas nr 3-4-1-8-09 resolutsiooni p-i 1 täitmisel on põhiseadusega vastuolus.** Selle tuvastamine võib anda taotluse esitajatele õiguse esitada riigi vastu kahju hüvitamise nõue, nt riigivastutuse seaduse § 14 lg 1 alusel.

- **Tõendamiskoormis**

67. Kui Riigikohus leiab, et ka alternatiivse taotluse lahendamiseks on siiski vaja tõendada taotluse esitajate väidet, et rikutud on nende õigust piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks, paluvad taotluse esitajad, et Riigikohus **paneks tõendamiskoormise kas osaliselt või täielikult riigile.**⁶⁹

68. PSJKS § 50 lg 2 kohaselt esitavad tõendeid menetlusosalised. Kohus võib teha menetlusosalistele ettepaneku esitada kohtu poolt määratud tähtaja jooksul täiendavaid tõendeid või koguda tõendeid, kutsuda uusi tunnistajaid või määrata ekspertiisi taotluses, kaebuses või protestis esitatud andmete kontrollimiseks ka oma algatusel.

69. Seadusandja ülesanne on õigustloovate aktidega sätestada, millised seadusega kohaliku omavalitsuse üksustele pandud kohustused on omavalitsuslikud ja millised riiklikud.⁷⁰ Seetõttu on taotluse esitajate väite tõendamiseks, et rikutud on nende õigust piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks, esmalt vaja kindlaks määrata kõik riiklikud ülesanded ja nendele kuluv raha. Alles seejärel saab asuda hindama omavalitsuslike ülesannete jaoks eraldatud raha piisavust. Kuna selle kindlaksmääramine, millised ülesanded on riiklikud ja kui suur osa kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvekuludest on riiklike ülesannete täitmise kulud, ei ole taotluse esitajate pädevuses, ei ole taotluse esitajatel ka võimalik oma õiguste rikkumist tõendada.

- **Rikutud on õigust omavalitsuslike ülesannete rahastamissüsteemi stabiilsusele**

70. Seadusandja on rikkunud SHS §-s 22' sätestatud kohustuse panemisega kohaliku omavalitsuse üksustele PS § 154 lg-st 1 koostoimes õiguspärase ootuse põhimõttega tulenevat õigust omavalitsuslike ülesannete rahastamissüsteemi stabiilsusele.

71. Riigikohus on rõhutanud, et kohalike omavalitsuste finantseerimise süsteemi stabiilsus on oluline väärtus, sest stabiilne rahastamissüsteem on vältimatu kõigi kohaliku elu küsimuste iseseisvaks otsustamiseks ja korraldamiseks, ning kohaliku omavalitsuse üksustel peab seetõttu olema võimalik tegutseda mõistlikus ootuses, et nende ülesannete rahastamiseks kehtestatud regulatsioon püsib

⁶⁶ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 70.

⁶⁷ Samas.

⁶⁸ Riigikohtu 06.12.2022 otsus nr 5-22-5/16, p 66.

⁶⁹ Vt Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 98.

⁷⁰ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 93.

stabiilsena ning et seda ei muudeta ootamatult kohaliku omavalitsuse üksustele ebasoodsamaks, eriti eelarve aasta keskel.⁷¹

72. Riigikogu võttis SHS ja TuMS muutmise seaduse vastu 07.12.2022. SHS §-s 22¹ sätestatud kohustus jõustus 01.07.2023. Seejuures tuli kohaliku omavalitsuse üksustel selleks, et saada teada, kui paljudele isikutele neil tuleb hakata alates 01.07.2023 üldhooldusteenuse teenuskoha maksumust hüvitama, hinnata ära kõikide seniste üldhooldusteenuse saajate abivajadus ning ka kõigi nende abivajadus, kes alles avaldasid soovi asuda kasutama üldhooldusteenust. Seega ei olnud kohaliku omavalitsuse üksustel võimalik 2023. aasta eelarvete koostamisel ja vastuvõtmisel SHS §-s 22¹ sätestatud kohustusega kaasneva kuluga arvestada, sest selle kulu suurus ei olnud vallaelarve vastuvõtmise ajaks teada.

73. Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse (KOFs) § 4 lg 1 kohaselt algab kohaliku omavalitsuse üksuse eelarveaasta 1. jaanuaril ja lõpeb 31. detsembril. Eelarve vastuvõtmisega ei saa pärast uue eelarveaasta algust kaua viivitada, sest KOFs § 24 seab sellisel juhul ranged piirangud kulutuste tegemisele. Lisaks sellele on KOKS § 52 lg 1 p 1 kohaselt volikogu tegutsemisvõimetu, kui ta ei ole vastu võtnud valla või linna eelarvet kolme kuu jooksul eelarveaasta algusest arvates. Kanepi Vallavolikogu võttis Kanepi valla 2023. aasta eelarve vastu 19.01.2023,⁷² Räpina Vallavolikogu Räpina valla 2023. aasta eelarve 25.01.2023⁷³ ja Põlva Vallavolikogu Põlva valla 2023. aasta eelarve 26.01.2023.⁷⁴ Seejuures näiteks Räpina valla puhul moodustavad SHS §-ga 22¹ pandud kohustustega kaasnevad kulud II poolaastas kokku 376 062,18 eurot, mis moodustab umbes 3,7% Räpina valla 2023. aasta eelarve kogukuludest.

74. SHS § 156 lg 3⁷, mille kohaselt riigieelarves määratakse riigieelarve võimalustest lähtudes kohaliku omavalitsuse üksustele toetus pikaajalist hooldust vajavatele täisealistele isikutele teenuse osutamiseks, jõustus küll 01.01.2023, kuid ka riigi poolt antava toetuse suurus ei olnud ei 01.01.2023 seisuga ega ka taotluse esitajate eelarvete vastuvõtmise ajaks teada. Riigi antava toetuse suurus selgus Vabariigi Valitsuse 06.03.2023 korraldusest nr 81, millega kinnitati 2023. aasta riigieelarve seaduse tasandus- ja toetusfondi vahendite jaotus.⁷⁵

75. Lisaks sellele nõuab Euroopa kohaliku omavalitsuse harta art 9 lg 6, et kohalike võimuorganitega konsulteeritakse, kuidas ümberjaotatavad rahalised vahendid neile eraldada. Seda, kui puudulikult olid kaasatud kohaliku omavalitsuse üksused SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste ja rahastamisega seotud regulatsiooni väljatöötamisse on käsitletud taotluse p-s 35.

76. Eeltoodust tulenevalt **ei andnud seadusandja SHS §-s 22¹ sätestatud kohustuste kehtestamisel kohaliku omavalitsuse üksustele piisavalt aega uue regulatsiooniga kohanemiseks (*vacatio legis*).** Muudatuste kiire jõustamise eesmärgiks võis olla soov tagada isikutele SHS §-s 22¹ sätestatud hüvitise saamise õigus võimalikult kiiresti. Seega võis riivel olla põhiseadusega kooskõlas olev eesmärk, kuid see riive oli ebaproportsionaalne kohaliku omavalitsuse üksuste õiguste suhtes ning rikkus PS § 154 lg-st 1 tulenevat õigust omavalitsuslike ülesannete rahastamissüsteemi stabiilsusele. Taotluse esitajad on seisukohal, et riik peaks hüvitama kohaliku omavalitsuse üksustele **vähemalt kõik 2023. aastal SHS §-ga 22¹ pandud kohustustega kaasnevad kulud täies ulatuses.**⁷⁶

77. Eeltoodust tulenevalt paluvad taotluse esitajad alternatiivse taotlusega ka seda, et Riigikohus tunnistaks põhiseadusega vastuolus olevaks õigustloovate aktide andmata jätmise, mis sätestaksid SHS §-ga 22¹ pandud kohustuste täitmisega seotud kulude katmise riigieelarvest osas, milles rikutakse kohaliku omavalitsuse üksuste õigust omavalitsuslike ülesannete rahastamissüsteemi stabiilsusele.

⁷¹ Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 79.

⁷² Kanepi valla 2023. a eelarve on kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/427012023010> (30.08.2023).

⁷³ Räpina valla 2023. a eelarve on kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/431012023018> (30.08.2023).

⁷⁴ Põlva valla 2023. a eelarve on kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/428012023062> (30.08.2023).

⁷⁵ Kättesaadav veebis aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/307032023003> (01.09.2023).

⁷⁶ Vt Riigikohtu üldkogu 16.03.2010 otsus asjas nr 3-4-1-8-09, p 80 ja KOFs § 25.

MENETLUSKULUD

78. PSJKS § 63 lg 1 kohaselt kaetakse asja läbivaatamise kulud riigieelarvest. Riigikohtu praktika kohaselt on põhjendatud PSJKS § 63 lg-t 1 mõista nii, et see hõlmab ka menetlusosalise lepingulise esindaja kulu.⁷⁷ PSJKS § 10 lg 1 p p 4 kohaselt on kohaliku omavalitsuse volikogu poolt taotluse esitamisel menetlusosaliseks kohaliku omavalitsuse volikogu. Taotluse esitajad taotlevad taotluse koostamise ning selle läbivaatamisega seotud õigusabikulude väljamõistmist Põlvamaa Omavalitsuste Liidu kasuks vastavalt edaspidi esitatavale menetluskulude nimekirjale.

⁷⁷ Riigikohtu üldkogu 09.04.2020 määrus asjas nr 5-18-5/33, p 16.