



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Keila Linnavolikogu
klv@keila.ee
Keskväljak 11
76608 Keila linn

Meie 03.07.2025

nr 20-1/5077

Tähelepanu juhtimine

Lugupeetud Keila Linnavolikogu

Justiits- ja Digiministeeriumile sai teatavaks Keila Linnavolikogu (edaspidi *volikogu*) 29.04.2025 vastu võetud „Keila linnapea töötasutingimuste kinnitamine“ otsus nr 1-3/13.

Vastavalt [Vabariigi Valitsuse seaduse](#) (VVS) § 75³ lõikele 1 teostab Justiits- ja Digiministeerium haldusjärelevalvet kohaliku omavalitsuse üksuste haldusaktide õiguspärasuse üle. Järelevalve eesmärgiks on tuvastada, kas haldusakt on õiguspärane ega riku avalikku huvi. VVS §-s 75³ sätestatud protestiga seonduvat reguleerib [halduskohtumenetluse seadustiku](#) (HKMS) 25. peatükk. HKMS § 6 lõike 1 kohaselt loetakse haldusaktiks haldusakt [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 51 tähenduses, haldusleping HMS § 95 tähenduses, samuti üksikjuhtumit reguleeriv halduse siseakt.

Kui valdkonna eest vastutav minister või tema volitatud ametnik leiab, et kohaliku omavalitsuse üksuse haldusakt või selle andmata jätmine on õigusvastane ja rikub avalikku huvi, võib ta 30 tööpäeva jooksul haldusakti andmisest või sellest keeldumisest teadasaamisest arvates teha kirjaliku ettepaneku tunnistada haldusakt kehtetuks, viia see õigusnormidega vastavusse või anda nõutav haldusakt välja (VVS § 75³ lõige 4). Sama paragrahvi lõige 8 sätestab, et juhul, kui kohaliku omavalitsuse üksus ei ole 30 tööpäeva jooksul pärast valdkonna eest vastutava ministri või tema volitatud ametniku kirjaliku ettepaneku saamist haldusakti kehtetuks tunnistanud, seda õigusnormidega kooskõlla viinud, nõutavat haldusakti andnud või haldusakti tagajärgede kõrvaldamist otsustanud, võib valdkonna eest vastutav minister või tema volitatud ametnik halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud tingimustel ja korras esitada protesti.

[Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) § 22 lõike 1 punkti 19 kohaselt kuulub volikogu ainupädevusse muuhulgas linnapeale töötasu, lisatasu, hüvitise, toetuse ja soodustuste määramine. KOKS § 49 lõike 4² kohaselt ei või linnapeale maksta sellist lisatasu, hüvitist või toetust ega rakendada tema suhtes selliseid soodustusi, mida volikogu ei ole otsustanud.

KOKS § 49 lõige 4² võimaldab vaid ametisolevale vallavanemale või linnapeale ja valitsuse liikmele maksta lisatasu, hüvitist või toetust ning rakendada tema suhtes selliseid soodustusi, mis volikogu on oma kehtestatud korras sätestanud ja mida igal üksikul juhul asjaolusid kaaludes otsustanud. Legaalsuse põhimõttest lähtuvalt ei saa endisele linnapeale maksta ametist lahkumisel KOKS § 54¹ nimetatata juhul hüvitist.

Seega tuleks kohaldamata jätta õigusvastaselt volikogu vaidlusaluses otsuses nimetatud tulemustasu maksmine, kuna säte läheb vastuollu kehtiva KOKSiga (olemuselt on tegemist KOKS § 54¹ lõikes 1 nimetatud hüvitisega).

KOKS § 22 lõike 1 punkti 19 ja § 49 lõike 4² järgi ei saa maksta lisatasu, hüvitist, toetust ega muid soodustusi linnapeale/vallavanemale ja palgalisele valitsuse liikmele, kelle volitused on lõppenud. Nimetatud sätted käsitlevad **ametis oleva** linnapea/vallavanema ja valitsuse liikmete suhtes lisatasude ja soodustuste kohaldamist, mitte aga hüvitiste maksmist isikule volituste lõppemise järel. Kui soovitakse tunnustada ametist lahkunud linnapead/vallavanemat või valitsuse liiget ja talle

määrata nn lahkumishüvitis, siis saab võtta aluseks KOKS § 54¹ lg 1 regulatsiooni, mis näeb ette volikogu poolt valitud ja ametisse nimetatud isikute sotsiaalsed garantiid. Hüvitust ei saa selle sätte alusel määrata, kui valitud isik vabastatakse ametist tema enda algatusel, v.a tervises seisundi tõttu või kui ta valitakse või nimetatakse volikogu poolt ametisse uueks tähtajaks. Kas ja kui suures määras hüvitust maksta, järgides seaduses sätestatud tingimusi, on volikogu kaalutusotsus. Ametist lahkunud vallavanemal või linnapeal ei ole subjektiivset õigust nõuda nimetatud KOKS sätte alusel hüvituse maksmist.

Volikogu poolt valitud ja ametisse nimetatud isikute sotsiaalsete garantiidega seonduvat reguleerib KOKS § 54¹. Paragrahvi § 54¹ lõike 1 kohaselt võib linnapeale volikogu otsusega maksta ametist vabastamisel hüvitust kuni kolme kuu ametipalga ulatuses, kui ta on töötanud kaks kuni kaheksa aastat, ja kuni kuue kuu ametipalga ulatuses, kui ta on töötanud vastaval ametikohal rohkem kui kaheksa aastat ning vabastamine toimub: 1) seoses volituste tähtajalise lõppemisega; 2) tema enda algatusel seoses tervises seisundiga, mis ei võimalda püsivalt oma teenistuskohustusi täita; 3) seoses umbusalduse avaldamisega. Sama paragrahvi lõike 2 punkti 1 kohaselt nimetatud hüvitust ei maksta, kui volikogu poolt ametisse valitud või nimetatud isik vabastatakse ametist tema enda algatusel, v.a kui vabastamine toimub seoses tervises seisundiga, mis ei võimalda tal püsivalt oma teenistuskohustusi täita.

Volikogu 29.04.2025 otsusega nr 1-3/12 tunnistati valituks Keila linnapeaks Anneli Pärilin. Volikogu 12.05.2025 istungil esitati talle aga umbusaldusavaldus ning 19.05.2025 istungil võeti vastu otsus tema ametist vabastamiseks, st ta vabastati ametist seoses umbusalduse avaldamisega. Ta valiti linnapeaks volikogu 29.04.2025 istungil ja vabastati ametikohalt 19.05.2025. Seega töötas ta linnapea ametikohal vähem kui kaks aastat ning see välistab KOKS §-s 54¹ sätestatud hüvituse maksmise.

Konsulterisime ka Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga, kelle valitsemisalas on VVS § 65¹ kohaselt kohaliku omavalitsuse poliitika kavandamine ja elluviimine ning selle valdkonna õigusaktide kohta selgituste andmine. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium kinnitas, et KOKS § 54¹ eesmärgiks on välistada hüvituse maksmine, kui ametikohal on töötatud vähem kui kaks aastat.

Justiits- ja Digiministeeriumile teadaolevalt otsustati Anneli Pärlini linnapeaks valimise päeval, 29.04.2025, ära ka valituks osutunud linnapea palgatingimused, mille alusel talle ka pärast umbusalduse avaldamist väljamakse tehti (käesoleva kirja alguses nimetatud otsus). Volikogu 29.04.2025 otsuse nr 1-3/13 punkti 5 kohaselt võis *maksta Anneli Pärlinile ametist vabastamisel tulemustasu ühe kuu töötasu ulatuses, v.a. juhul, kui vabastamine toimub Anneli Pärlini enda algatusel (v.a. seose tervises seisundiga, mis ei võimalda püsivalt ametikohustusi täita) või Anneli Pärlin valitakse volikogu poolt ametisse uueks tähtajaks*. Kuigi antud juhul pole kindel, et Anneli Pärlini ametist vabastamisel maksti talle lõpparvena ka otsuse punktis 5 nimetatud tulemustasu, ei muuda see nimetatud punkti õiguspäraseks. Iseenesest on linnapeale tulemustasu maksmine volikogu diskretsiooniotsus. Samuti ei ole alust kahelda selles, et ka alla kahe aasta jooksul ametis olnud linnapea võib teha linnas mitmeid töid, millega saaks volikogu õigustada linnapeale tulemustasu määramist, kuid hüvituse tulemustasuks nimetamise eesmärgiks ei tohi olla see, et näiliselt vältida KOKS §-s 54¹ sätestatud reegleid.

Rõhutame, et kuigi õiguskuulekus ja õiguspärane käitumine on ühiskonnas alati tähtsal kohal, on need eriti olulised volikogu kui avaliku võimu tegevuse aluspõhimõtetenä. Kohalikul omavalitsusel on põhiseaduse §-st 154 tulenev enesekorraldusõigus, kuid sellega ei saa õigustada õigusaktide järgimata jätmist. Avaliku võimu teostamine eeldab ühiskonna usaldust ametiasutuse vastu ning ametiasutuse oskuslikku ja läbipaistvat tegutsemist. Ühiskonna usaldus volikogu vastu sõltub volikogu seaduspärasest ja eetilisest käitumisest ning kompetentsest tegutsemisest avalikes huvides. Volikogu peab olema ühiskonnale eeskujuks seaduste ja ka volikogu enda poolt kehtestatud õigusaktide järgimisel.

Lõpetuseks märgime, et kuigi 29.04.2025 volikogu istungil vastu võetud „Keila linnapea töötasutingimuste kinnitamine“ otsuse nr 1-3/13 punkt 5 ei ole õiguspärane, on Justiits- ja Digiministeerium otsustanud käesoleval juhul VVS § 75³ lõikes 4 nimetatud ettepaneku tegemise asemel piirduda tähelepanu juhtimisega eelnevalt kirjeldatud vastuolule. Avaldame lootust, et volikogu pöörab sellele edaspidi kohast tähelepanu.

Juhul, kui Teil tekib täiendavaid küsimusi seoses Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi poolt antud selgitustega, siis on võimalik pöörduda otse nende poole. VVS § 65¹ lõike 1 alusel on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas mh regionaalpoliitika ja -arengu, kohaliku omavalitsuse poliitika ja kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise poliitika kavandamine ja elluviimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine. Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi kohalike omavalitsuste osakonna pädevuses on anda selgitusi vastutusvaldkonna seaduste tõlgendamise ja rakendamise kohta ning nõustada kohaliku omavalitsuse üksusi omavalitsuslikes küsimustes.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Victoria Tamme
nõunik

Lisaadressaadid:
Keila linnasekretär
Maris Mäger

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium

Victoria Tamme 53523094
victoria.tamme@justdigi.ee