



Õiguskantsler

Priit Pikamäe
Riigikohtu esimees
Riigikohus
kantselei@riigikohus.ee

Teie 03.12.2013 nr 4-3-214-13

Meie 14.01.2014 nr 9-2/140047/1400195

**Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses
Rae Vallavalitsuse 12.03.2013. a määruse nr 12 § 4 lõike 2 põhiseaduspärasus**

Austatud Riigikohtu esimees

Pöördusite minu poole ja küsisite põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-63-13 arvamust Rae Vallavalitsuse 12.03.2013. a määruse nr 12 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord” § 4 lõike 2 Eesti Vabariigi põhiseadusele vastavuse kohta.

Tutvusin Tallinna Halduskohtu 05.11.2013. a kohtuotsusega nr 3-13-1457 ning **leian, et kohtuasja lahendamisel polnud Rae Vallavalitsuse 12.03.2013. a määruse nr 12 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord” § 4 lõige 2 asjassepuutuv. Seetõttu ei ole ka taotlus põhiseaduslikkuse järelevalve algatamiseks lubatav.**

Selgitan järgnevalt oma seisukohta. Ühtlasi annan teada, et ei soovi asja lahendamist suulises menetluses.

I Asjaolud ja menetluse käik

Tallinna Halduskohtu 05.11.2013. a otsusest nr 3-13-1457 nähtub, et nii kaebaja kui tema 30.03.2012. a sündinud laps on rahvastikuregistri järgi Rae valla elanikud. Alates 04.04.2012. a on laps kantud Rae valla munitsipaallasteaia järjekorda ning vanemad on esitanud Rae Vallavalitsusele avalduse talle lasteaia koha saamiseks. Rae Vallavalitsus teatas kaebajale 08.04.2013. a, et 2013. a sügisel ei ole vallal võimalik lapsele munitsipaallasteaias kohta tagada. Seetõttu esitas kaebaja Tallinna Halduskohtule kaebuse, milles ta taotles muu hulgas Rae valla kohustamist kaebaja lapsele lasteaia koha tagamiseks Rae valla munitsipaallasteaias. Kaebaja leidis, et õigus kohale munitsipaallasteaias tuleneb koolieelse lasteasutuse seaduse (edaspidi KELS) § 10 lõikest 1. Tallinna Halduskohus rahuldab kaebuse osaliselt ning kohustas Rae valda tagama kaebaja lapsele võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteaias. Samas jättis Tallinna Halduskohus kohaldamata Rae Vallavalitsuse 12.03.2013. a määruse nr 12 (edaspidi *Määrus*) § 4 lõike 2 ning tunnistas sätte põhiseadusega vastuolus olevaks osas, milles sätestatakse, et lasteaiakoha eraldamise aluseks on üldjärjekord.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

II Vaidlusalune säte

Määruse § 4 lõige 2 sätestab:

„§ 4. Lasteasutusse vastuvõtmine

[---]

(2) Lasteaiakoha eraldamisel on aluseks teeninduspiirkonnad ja üldjärjekord.

[---]”.

III Õiguskantsleri seisukoht

Asjas on küsimus, kas Määruse § 4 lõige 2 on põhiseaduspärane osas, milles lapsele lasteaiakoha eraldamise aluseks on üldjärjekord.

Enne eelviidatud sätte põhiseaduspärasuse hindamist tuleb välja selgitada, kas säte on põhikohtuasja lahendamisel asjassepuutuv ning kas seega on Tallinna Halduskohtu algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlus lubatav.

Norm on asjassepuutuv siis, kui kohus peaks asja lahendades otsustama selle kehtetuse korral teisiti kui selle kehtivuse korral.

KELS § 10 lõike 1 järgi loob valla- või linnavalitsus kõigile poolteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on antud valla või linna haldusterritooriumil ning kelle vanemad seda soovivad, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses. Sättest tuleneb, et kohalik omavalitsus on kohustatud tagama koha koolieelses lasteasutuses kõigile neile lastele, kelle puhul on täidetud kolm tingimust: laps on vanuses poolteist kuni seitse aastat, lapse (rahvastikuregistrijärgne) elukoht on kõnealuse kohaliku omavalitsuse territooriumil ning lapse vanem on avaldanud soovi koht lasteasutuses saada.

Selle, kuidas ülalnimetatud koha saamise tingimustele vastavale lapsele koht menetluslikult tagatakse/eraldatakse, on seadusandja jätnud valla- või linnavalitsuse korraldada. Täpsemalt näeb KELS § 15 lõige 4 ette, et valla- või linnavalitsus kehtestab laste lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise korra.

Nimetatud sättest tuleneb valla- ja linnavalitsustele õigus (ja kohustus) kehtestada menetlusnormid KELS § 10 lõike 1 järgi lasteaia koha saamiseks õigustatud lapse lasteasutusse vastuvõtmise/väljaarvamise täpsemaks reguleerimiseks. Seega ei või KELS § 15 lõike 4 alusel antava õigusaktiga kitsendada nende laste hulka, kellele valla- ja linnavalitsus on kohustatud tagama koha koolieelses lasteasutuses.

Rae Vallavalitsus on KELS § 15 lõike 4 alusel kehtestanud lapse lasteasutusse vastuvõtmise ja väljaarvamise korraldamiseks Määruse, mille § 4 lõike 2 järgi on lasteaiakoha eraldamisel aluseks teeninduspiirkonnad ja üldjärjekord.

Lapse lasteasutusse vastuvõtmise menetlus on oma olemuselt haldusmenetlus. Määruse § 2 lõike 1 järgi tuleb vanemal lapsele lasteaia koha saamiseks esitada vormikohane avaldus. Koolieelse lasteasutuse teenuse olemusest tulenevalt on selge, et taotlejaid on (vähemalt

teatud ajavahemikul)¹ rohkem kui üks. Järelikult peab haldusorgan (antud juhul Rae vald) lasteasutuse kohti taotlejatele eraldama teatud menetluspõhimõtte alusel. Minu arvates on loogiline ja tavapärane (antud juhul ei tulene seadusest kohustust mõnd KELS § 10 lõikes 1 nimetatud tingimustele vastavat koha taotlejat teistele eelistada), et kõik taotlused reastatakse võrdse kohtlemise tagamiseks kronoloogiliselt ning taotlused rahuldatakse (kohad eraldatakse) selle järjekorra alusel.

Kui kohtade eraldamisel selgub, et kõiki järjekorras olevaid taotlusi pole lasteaia kohtade vähesuse tõttu võimalik rahuldada, siis taotluste rahuldamata jätmise põhjus ei seisne minu arvates mitte selles, et taotlusi rahuldatakse järjekorra alusel, vaid selles, et vald pole täitnud oma KELS § 10 lõikes 1 sätestatud kohustust luua piisavalt kohti koolieelses lasteasutuses. Kui kohti oleks loodud piisavas koguses, ei sõltuks taotluse rahuldamine või mitterahuldamine Määruse § 4 lõikest 2: taotlus rahuldataks sõltumata taotleja järjekorra numbrist. Seega ei takista lasteaia kohtade üldjärjekorra alusel eraldamine koha taotluse rahuldamist.

Tõsi, seadus ei sätesta tähtaega, mille jooksul tuleb koha taotlus rahuldada ja koht lasteasutuses tagada. Leian, et sellisel juhul tuleb seda teha vastavalt haldusmenetluse seaduse § 5 lõikele 2 võimalikult kiirelt (mõistliku aja jooksul)². Minu hinnangul on väärt tõlgendada Määruse § 4 lõiget 2 nii, et sellele tuginedes on Rae vallal õigus loobuda KELS § 10 lõikes 1 sätestatud kohustuse täitmisest või lükata selle kohustuse täitmine edasi. Sellisel juhul oleks tegu vallale antud õigusega määrata ise KELS § 10 lõikes 1 nimetatud kohustuse täitmise tingimusi. Niisugust volitust koolieelse lasteasutuse seadus kohalikule omavalitsusüksusele ei anna. Nagu öeldud, saab valla- või linnavalitsus KELS § 15 lõike 4 järgi kehtestada vaid lasteasutusse vastuvõtmise menetluse.

Kokkuvõtvalt leian, et Määruse § 4 lõige 2 on KELS § 15 lõike 4 alusel kehtestatud menetlusnorm, mis määrab taotlejate paljususe korral kindlaks lasteaiakohtade eraldamise põhimõtte. Järelikult pole Määruse § 4 lõige 2 põhikohtuasja lahendamisel asjassepuutuv norm, kuna kaebaja laps ei saanud kohta Rae valla munitsipaallasteaias mitte kohtade eraldamisel rakendatava järjekorra põhimõtte tõttu, vaid seetõttu, et Rae vald ei ole täitnud oma KELS § 10 lõikest 1 tulenevat kohustust tagada piisavalt munitsipaallasteaia kohti.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

¹ KELS § 16¹ lõike 2 järgi algab õppeaasta 1. septembril. Kuigi laste vastuvõtmine lasteasutusse võib toimuda kogu aasta vältel, on siiski tavaline, et lasteasutuses koha saanud lastest komplekteeritakse rühmad õppeaasta alguseks.

² Määratlemata õigusmõiste „mõistlik aeg” sisustamisel tuleb muu hulgas arvestada koolieelse lasteasutuse teenuse eesmärki, milleks on peale alushariduse võimaldamise lapsele hoiuvõimaluse tagamine ajaks, mil vanemad ei saa olla lapsega kodus, kuna teenivad näiteks pere ülalpidamiseks raha.