



Õiguskantsler

Ruslan Furman
Eesti Mitmekultuuriline Assotsiatsioon
info@eestiema.ee

Teie 15.07.2015 nr 1-150715

Meie 31.08.2015 nr 7-5/151015/1503722

Lugupeetud Ruslan Furman

Pöördusite MTÜ Eesti Mitmekultuuriline Assotsiatsioon nimel õiguskantsleri poole seoses erahuvikoolide rahastamisega Tallinnas. Selgitasite, et Tallinna Linnavolikogu tunnistas 25.06.2009 kehtetuks Tallinna Linnavolikogu 27.01.2005 määruse nr 1 „[Erahuvialakoolide toetamise kord](#)“ ning Teie sõnul ei maksa Tallinn alates selle määruse kehtetuks tunnistamisest erahuvikoolidele toetust. Leidsite, et Tallinn on toetuse mittemaksmisega rikkunud MTÜ Eesti Mitmekultuuriline Assotsiatsioon õiguspärast ootust.¹

Tutvunud Teie tõstatatud probleemi asjaoludega jõudis õiguskantsler järeldusele, et Tallinn pole toetuse mittemaksmisega rikkunud MTÜ Eesti Mitmekultuuriline Assotsiatsioon õiguspärast ootust.

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 lg 1 järgi on igaühel õigus haridusele. See õigus hõlmab endas ka õigust huviharidusele. Sama paragrahvi lg 2 järgi peavad riik ja kohalikud omavalitsused ülal vajalikul arvul õppeasutusi, et haridus oleks kättesaadav. Seaduse alusel võib avada ja pidada ka muid õppeasutusi, sealhulgas erakoole. Eelnev tähendab, et hariduse (sh huvihariduse) kättesaadavuse tagamiseks peavad riik ja kohalikud omavalitsused ülal pidama riigi või munitsipaalharidusasutusi.² Nende kõrval peavad olema lubatud ka erakoolid, sh erahuvikoolid, kuid põhiseadus ei pane avalikule võimule (riik, kohalik omavalitsus) nende rahalise toetamise kohustust. Teisisõnu, erahuvikoolide pidamine on nende asutajate võimalus, sarnaselt muude eraõiguslike asutuste/organisatsioonide loomisega, kuid mitte kohustus.

Kohaliku omavalitsuse kohustusi seoses huvikoolidega on täpsustatud seaduste tasandil. [Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) § 6 lg 2 sätestab omavalitsusüksuse ülesande korraldada vallas või linnas huvikoolide ülalpidamist, kui need on omavalitsusüksuse omanduses. [Eesti Vabariigi haridusseaduse](#) § 7 lg 2 p 3 järgi tagavad kohalikud omavalitsused oma halduspiirkonna munitsipaalharidusasutuste majandusliku teenindamise ja finantseerimise.

¹ EHIS andmetel omab MTÜ Eesti Mitmekultuuriline Assotsiatsioon [erahuvikooli Tantsustuudio TODES](#).

² Ka juhul, kui kohalik omavalitsus pakuks huviharidust läbi eraõigusliku isiku (sõlmitakse vastav leping), jääks lapse/lapsevanema suhtes huvihariduse tagajaks endiselt kohalik omavalitsus.

Portaali HaridusSILM andmetel tegutses Tallinnas 2014/2015 õppeaastal 13 [munitsipaalhuvikooli](#), sh 1 spordikool.

Eelnimetatud õigusaktid ega ükski muu õigusakt ei sätesta kohaliku omavalitsuse kohustust erahuvikoolide rahaliselt toetada. Samas pole keelatud võtta endale vabatahtlikult erahuvikoolide toetamise kohustust, kui seda peetakse vajalikuks ja rahalised vahendid seda võimaldavad.

Vabatahtliku toetuse maksmisel on kohalikul omavalitsusel laialdane kaalutusõigus otsustada, kas toetust maksta ning mis tingimustel.³ Oluline on, et vabatahtliku ülesande tõttu ei kannata kohustuslike ülesannete täitmine. Erahuvikoolide rahaline toetamine võib osutuda problemaatiliseks, kuivõrd nende asutamise üle puudub linnal kontroll. See tähendab, et erahuvikoolide võivad isikud asutada (täites selleks seaduses antud eeldused) ilma, et Tallinna linn nende arvu kuidagi mõjutada saaks. Vesteldes telefoni teel Tallinna Haridusameti spetsialistiga selgus, et erahuvikoolide arv on Tallinnas paisunud niivõrd suureks, et kõigi nende toetamine käib linnal üle jõu. HaridusSILM andmetel oli 2014/2015 õppeaastal Tallinnas kokku 267 [erahuvikooli](#), neist spordikoolide⁴ 136 ja muu tegevusalaga 131. Õppeaastate lõikes on erahuvikoolide arv järjepidevalt [kasvanud](#). Ilmselt pole toetuse mittesaamine kujunenud erahuvikoolide asutamisel takistuseks.

Erahuvikoolidele toetuse mitte maksmine ei tähenda automaatselt, et selle tulemusena peaks igal juhul halvenema laste, eriti majanduslikult kehvemal järjel perede laste võimalus huviharidust saada. Kohalik omavalitsus võib erakoolidele toetuse maksmise asemel otsustada toetada laste huviõpet ka konkreetsele lapsele (perele) [toetust](#) makstes.

Nagu öeldud, pole linnal kohustust erahuvikoolide rahaliselt toetada ning linn on suhteliselt vaba määrama toetuse saamise tingimusi, sh prioriteetseid valdkondi, ja toetuse suurust. Siiski peab kohalik omavalitsus ka vabatahtlikke ülesandeid täites silmas pidama põhiseadust, mh põhiseaduse § 10 tulenevat õiguspärase ootuse põhimõtet. Üldiselt ei ole isikutel õigust tugineda kehtiva õiguse pikaajasele püsimisele. Ei saa eeldada, et õigustloova akti looja soovib ennast iga sätestatava õigusnormiga jäädavalt siduda, luues isikutele õiguse nõuda normi püsimist.

Õigustloov akt võib aga olla sätestatud kujul (tähtaegade vms näol), millest mõistlik isik saab järeldada, et normi looja on andnud tuginetava lubaduse. Õiguspärase ootuse põhimõttest tulenebki, et sellise normi puhul on isikul lisaks normi sisust tulenevale õigusele ka õigus, et norm jääb püsima ajaks, mida mõistlik isik võis normi loomisel eeldada.

Teie viidatud Tallinna Linnavolikogu 27.01.2005. a määrus nr 1 ei sisaldanud tähtaegu ega taolisi lubadusi, mille alusel saanuks mõistlikult eeldada, et seda ei kavatseta kunagi muuta.⁵ Pealegi, nagu eespool selgitatud, on erahuvikoolide rahaline toetamine kohaliku omavalitsuse vabatahtlik ülesanne ning kohaliku omavalitsuse otsustusruum toetamise tingimuste määramise osas on lai. Eelneva valguses ei saa ammugi tugineda õiguspärasele ootusele aastal 2015, kui toetuse maksmine lõpetati aastal 2009.

³ RKPJK 08.03.2011. a otsus asjas nr [3-4-1-11-10](#), p 62.

⁴ Tallinna Linnavolikogu on 21.08.2008 kehtestanud määruse nr 28 „[Sporditegevuse toetamise kord](#)“, mille alusel saavad toetust mh erakoolid, kelle põhitegevuseks on spordi arendamine ja kes korraldavad organiseeritud sporditegevust.

⁵ Nt määruse lisa nr 1 p-st 3.2.1. tulenevalt sõlmis linn erahuvikooliga finantseerimislepingu ning see leping oli tähtajaline.

Tõenäoliselt olete kursis, et Tallinna Linnavolikogu on 28.01.2010 vastu võtnud määruse nr 10 [„Erahuvikoolide toetamise kord“](#), mille uus redaktsioon peaks jõustuma 01.09.2016. See näitab, et Tallinn siiski kaalub toetuse maksmise taastamise võimalusi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Tallinna Haridusamet

Aigi Kivioja 6938428
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee