



Õiguskantsler

Teie 11.09.2013 nr

Meie 16.10.2013 nr 6-1/131300/1304428

## **Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta Lapse koolikoht pärast välisriigist naasmist**

Lugupeetud [ ]

Pöördusite minu poole avaldusega, mis puudutas lapse koolikoha säilimist ajal, mil ta õpib ajutisel välisriigis. Täpsemalt palusite kontrollida põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõike 3 kooskõla Eesti Vabariigi põhiseaduse §-st 10 tuleneva õiguspärase ootuse põhimõttega.

Analüüsinud Teie avaldust ja asjakohaseid õigusakte, **leian, et alates 01.09.2013. a kehtima hakanud õigusega pole rikutud laste, kes õppisid enne 01.09.2013. a ajutiselt välisriigi koolis ning kes avaldasid enne käesoleva aasta 30. juunit soovi jätkata pärast 2013/2014. õppeaastat õpinguid Eestis, õiguspäraselt ootust, kuna 2014/2015. õppeaastal on lapsel endiselt õigus asuda õppima sellesse kooli ja klassi, kus ta õppis enne välisriiki lahkumist.**

Järgnevalt selgitan lähemalt, miks ma sellisele järeldusele jõudsin. Esmalt annan ülevaate menetluse asjaoludest (I) ja toon välja vaidlusaluse õigusnormi (II), seejärel esitan õigusliku hinnangu (III).

### **I Menetluse asjaolud**

1. Leidsite, et seadusandja on läinud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (edaspidi PGS) § 28 lõiget 3 sätestades vastuollu õiguspärase ootuse põhimõttega, kuna vanemad, kelle lapsed omandavad ajutiselt haridust välisriigis, esitasid kuni 01.09.2013. a kehtinud PGS § 28 lõike 3 järgi enne 30. juunit taotluse kooli direktorile oma lapse kooli õpilaste nimekirja jätmiseks 2013/2014 õppeaastaks. Alates 01.09.2013. a sätestab aga PGS § 28 lõige 3, et õpilane arvatakse kooli õpilaste nimekirjast välja, kui ta ei jätkata õppimist vanema taotlusel rakendatavas koduõppes. Märkisite, et nii välislahetuses kaasasolevad lapsed kui ka teistel põhjustel vanematega välisriiki ajutiselt elama asunud lapsed omandavad juba haridust välisriigis. Seega, soovides koolikoha Eestis säilitada ning asudes seetõttu koduõppesse, peab õpilane lisaks välisriigi õppekavale läbima individuaalse õppekava ehk õppima samaaegselt kahe õppekava alusel.

2. Veel juhtisite tähelepanu, et olukord, kus koduõppe rakendamise kohustus sama kooli ja klassi säilimiseks võib saada takistuseks isikute välislahetuse saatmisel, kuna isikud ei soovi lapse

Õiguskantsleri Kantselei

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

huvidest lähtuvalt kaotada kohta lapse senises koolis või pannalapsele kohustust õppida korraga kahel õppekaval. Samuti võib see soodustada isikute (perede) lõplikku Eestist lahkumist.

## II Analüüs

3. Avaldusaluses asjas on põhiküsimus, kas PGS § 28 lõige 3 on kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) §-st 10 tuleneva õiguspärase ootuse põhimõttega.

Eeltoodut silmas pidades selgitan alljärgnevalt, mida tähendab õiguspärase ootuse põhimõte (punkt 4) ning kas PGS § 28 lõike 3 adressaadile sai normi muudatusest õiguspärane ootus sättega tagatud õiguse püsijäämisesse tekkida (punktid 5-11).

### *Õiguspärase ootuse põhimõte*

4. Õiguspärase ootuse põhimõte on osa PS § 10 sätestatud õiguskindluse põhimõttest. 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 (kasutatud sõnade, konkreetsuse, 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 (tuginemise võimaluse kaitseks) lisaks normi sisust tulenevale õigusele ka õigus, et norm jääb püsima ajaks, mida mõistlik isik võis normi loomisel eeldada. Nii on ka õiguspärase ootuse põhimõtet sisustades Riigikohus selgitanud, et igaühel on õigus tegutseda mõistlikus ootuses, et rakendatav seadus jääb kehtima.<sup>1</sup> Samuti on ta märkinud, et: „[...] õiguspärane ootus saab tugineda üksnes selgele lubadusele, mille puhul on alust arvata, et seda ei muudeta.“<sup>2</sup> Teisisõnu öeldes tekib õiguspärane ootus olukorras, kus „hoolikal ja mõistlikul“ isikul on alust loota mingil hetkel kehtiva õiguse püsijäämisesse.<sup>3</sup>

Järgnevalt hindan, kas isikul, kes asus enne 01.09.2013. a kehtinud PGS § 28 lõikega 3 tagatud õigust kasutama, võis tekkida õiguspärane ootus selle õiguse püsijäämisesse

### *Õiguspärase ootuse põhimõtte järgimine avaldusaluses asjas*

5. Enne põhiküsimusele vastuse leidmist selgitan, kes olid enne 01.09.2013. a kehtinud PGS § 28 lõike 3 adressaadid, st kellele sellest sättest õigused tulenesid.

6. Kuni 31.08.2013. a kehtinud PGS § 28 lõike 3 redaktsiooni järgi ei arvatud õpilast, kes ajutiselt omandab välisriigi õppeasutuses sama taseme haridust, nominaalse õppeaja jooksul kooli õpilaste nimekirjast välja, kui õpilane või piiratud teovõimega õpilase puhul vanem esitas hiljemalt 30. juuniks kooli direktorile taotluse õpilase kooli õpilaste nimekirja jätmiseks järgmisel õppeaastal. Sama sätte järgi pidi õpilane õpingute jätkamisel Eestis asuma õppima klassis, kus ta välisriigi õppeasutuses õppimise aega arvestades oleks õppinud juhul, kui ta oleks õpinguid jätkanud Eestis ning oleks iga õppeaasta järel viidud üle järgmisse klassi. See tähendab minu hinnangul, et **isikud, kelle puhul saaks rääkida õiguspärasest ootusest, olid need lapsed, kes PGS § 28 lõike 3 kehtiva redaktsiooni jõustumise hetkel välisriigis õppisid.** Neil lastel, kes ei õppinud 01.09.2013. a seisuga ajutiselt välisriigi õppeasutuses, kuid kes näiteks plaanisid väliriiki asuda tulevikus, mõistlikku ootust, et seadus ei muutu, tekkida ei saanud.

<sup>1</sup> RKPJK 15.12.2005. a otsus asjas nr 3-4-1-16-05, p.20.

<sup>2</sup> RKHK 27.01.2010. a otsus asjas nr 3-3-1-79-09, p 15.

<sup>3</sup> RKHK 05.10.2006. a otsus asjas nr 3-3-1-33-06, p 19.

7. Enne 01.09.2013. a kehtinud PGS § 28 lõike 3 sõnastusest tulenevalt oli õpilasel õigus asuda Eestisse naasmisel õppima oma endisesse klassi ja kooli siis, kui ta ise või piiratud teovõimega õpilase puhul vanem esitas hiljemalt 30. juuniks kooli direktorile taotluse õpilase kooli õpilaste nimekirja jätmiseks järgmisel õppeaastal. Sätte sõnastusest tulenes isikule seega õigus asuda välisriigist naasmise järel õppima oma endisesse kooli ja klassi, kui 30. juuniks oli koolile avaldatud selleks soovi.

8. PGS § 28 lõike 3 kehtiva redaktsiooni järgi jäetakse õpilane oma endise kooli õpilaste nimekirja aga vaid juhul, kui ta samaaegselt välisriigis õppimisega õpib koduõppe vormis ka oma Eesti koolis. Vastasel juhul arvatakse laps kooli õpilaste nimekirjast välja. Kui laps arvatakse kooli õpilaste nimekirjast välja ning ta naaseb hiljem Eestisse ja soovib siin edasi põhiharidust omandada, on tal haridus- ja teadusministri 19.08.2010. a määruse nr 43 „Õpilase kooli vastuvõtmise üldised tingimused ja kord ning koolist väljaarvamise kord“ § 6 lõikest 3 tulenevalt õigus asuda õppima sama kooli vastavas klassis, kus ta välisriigi õppeasutuses õppimise aega arvestades õpiks juhul, kui ta oleks õpinguid jätkanud Eestis ning oleks iga õppeaasta järel viidud üle järgmisse klassi.<sup>4</sup> Seega saavad õpilased, kes olid 30. juuniks avaldanud taht jätkata Eestisse naasmisel õpinguid oma vanas koolis ja klassis, seda õigust kasutada ka siis, kui nad välisriigis õppides ei omanda põhiharidust paralleelselt Eesti riikliku õppekava alusel.

9. Järelikult on õpilase jaoks, kes ajutise välisriigis õppimise järel naaseb Eestisse, lõpptulemus sarnane nii PGS § 28 lõike 3 kehtiva redaktsiooni kui ka enne seda kehtinud redaktsiooni puhul. Vahe seisneb selles, et vana redaktsiooni puhul ei arvatud last kooli õpilaste nimekirjast välja, uue redaktsiooni puhul arvatakse laps küll kooli õpilaste nimekirjast välja, kuid Eestisse naastes tekib tal õigus uuesti sama kooli ja klassi õpilaseks saada. Seega **nende laste olukord, kes PGS § 28 lõike 3 jõustumisel õppisid ajutiselt välisriigis, sisuliselt sätte uue redaktsiooni jõustumisega ei muutunud.**

10. Tõsi, võib ütelda, et õigus asuda Eestisse naasmise järel õppima oma endises koolis ja klassis on pärast PGS § 28 lõike 3 kehtima hakkamist õiguslikult vähem tagatud. Kui eelnevalt tulenes see õigus seadusest, siis nüüd reguleerib seda õigust vaid ministri määrus. Viimase võimalik muutmine tulevikus on aga oluliselt lihtsam, kui seaduse muutmine. Kuna aga kuni 01.09.2013. a kehtinud PGS § 28 lõike 3 sõnastuse kohaselt oli avalduse esitamise järgselt koht koolis ja klassis tagatud vaid avalduse esitamisele järgneval õppeaastal, siis enne käesoleval aasta 30. juunit avalduse esitanud said eeldada selle õiguse püsimist vaid 2013/2014. õppeaasta lõpuni. Teisisõnu andis seadusandja selge lubaduse lapse kooli õpilaste nimekirja jätmiseks vaid ühe õppeaasta kaupa. Eeltoodu tõttu võib tõdeda, et ministri määrukses sätestatud õiguse äramuutmise risk nende isikute jaoks, kes esitasid avalduse lapse kooli nimekirja jätmiseks enne selle aasta 30. juunit, aja möödudes järjest väheneb. Alates 2014/2015. õppeaastast nad seda riski enam ei kannu, sest neil pole olnud õigust eeldada, et regulatsioon püsib igavesti muutumatuks.

11. Kokkuvõtvalt leian, et neil lastel, kes õppisid enne 01.09.2013. a välisriigi koolis ning kes esitasid enne käesoleva aasta 30. juunit avalduse lapse kooli nimekirja jätmiseks 2013/2014.

<sup>4</sup> vt ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus eelnõu nr 340 SE II lugemise juurde koostatud seletuskirja: „Kui õpilane õppis ajutiselt välisriigi õppeasutuses, kuid ei jätkanud samal ajal Eestis individuaalse õppekava alusel või eksternina õpinguid, ning soovib Eestisse tagasi tules siin õpinguid jätkata, siis kohaldatakse talle haridus- ja teadusministri 19.08.2010 määruse nr 43 „Õpilase kooli vastuvõtmise üldised tingimused ja kord ning koolist väljaarvamise kord“ § 6“. Kättesaadav Riigikogu kodulehelt [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee), otselink eelnõu lehele: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=60b0d7c0-ab39-4283-919c-27888c9d8579&>

õppeaastaks, õiguspärasest ootust asuda õppima sellesse kooli ja klassi, kus ta õppis enne välisriiki lahkumist, pole rikutud.

Loodan, et minu selgitusest on Teile abi.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Koopia: Haridus- ja Teadusministeerium