



Õiguskantsler

Aivar Soop
vallavanem
tartuvv@tartuvv.ee

Teie nr

Meie 28.02.2014 nr 7-5/131558/1400970

**Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks
Lähte Ühisgümnaasiumi õppekeskkond**

Lugupeetud Aivar Soop

Teile teadaolevalt pöördus minu poole Lähte Ühisgümnaasiumis õppiva lapse vanem seoses esimese kooliastme õpilaste õppekeskkonna probleemidega. Lapsevanem palus mul kontrollida esimese kooliastme söögivahetunni ja muude kooli peamajas toimuvate tundide korraldust ning kooli ja valla tegevust kooli C korpuses leviva tugeva ebameeldiva lõhna likvideerimisel.

Teatan Teile, et analüüsinud avaldusalust asja mulle teatavaks saanud asjaolude pinnalt, olen esiteks seisukohal, et **Tartu valla ja Lähte Ühisgümnaasiumi tegevus C korpuses leviva ebameeldiva lõhna põhjustaja väljaselgitamisel ja selle vähendamisel on seni olnud õiguspärane ja kooskõlas hea halduse tavaga.**

Soovitan siiski kuni C korpuses lõhnaprobleemi likvideerimiseni astuda samme nende laste õppekeskkonna sobivaks muutmiseks, kellele kooli siseõhk põhjustab tervisehädasid.

Teiseks leian, et **Tartu valla ja Lähte Ühisgümnaasiumi tegevus esimese kooliastme tundide ja vahetundide korraldamisel on olnud õiguspärane ja kooskõlas hea halduse tavaga.**

Vaatamata eeltoodule soovitan kaaluda vajadusel kehalise kasvatuse tunnile eelneva ja järgneva vahetunni (kui tegu pole päeva viimase tunniga) pikkuse muutmist või muu korraldusliku meetme rakendamist, et lapsed jõuaksid liigse kiirustamiseta tundi.

Palun Teil mulle hiljemalt 17.03.2014. a teatada, kuidas kavatsete minu soovitusi järgida.

Järgnevalt selgitan Teile, kuidas ma eeltoodud seisukohale jõudsin. Selleks kirjeldan esmalt menetluse asjaolusid ja käiku (I) ning seejärel selgitan lähemalt oma seisukohta, millele menetluse tulemusena jõudsin (II).

Õiguskantsleri Kantselei

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

I Asjaolud ja menetluse käik

1. Esiteks tõi avaldaja välja, et kuna esimese kooliastme õppehoonena kasutatav kooli C korpus asub peamajast *ca* 200 m kaugusel, peavad õpilased käima söömas peamajas. Söögivahetund kestusega 20 minutit pole tema hinnangul piisav, et algklasside laps jõuaks vastavalt aastaajale riietuda ja sööklas üleriided ära võtta, uuesti selga panna ning ka süüa. Lisaks söömas käimisele peavad lapsed minema peamajja kehalise kasvatuse, muusika- ja keeletunniks. Tundide vahele jääb vahetund pikkusega 10 minutit, mis oli avaldaja arvates liiga lühike aeg.
2. Teise ja põhilise probleemina tõi pöörduja välja õpperuumides leviva tugeva ebameeldiva lõhna, mille tõttu olevat lastel tekkinud mitmeid tervisehädasid (kipitavad silmad, suu kuivus, ärritus kurgus). Väidetavalt olid lapsevanemad nimetatud probleemile juhtinud nii kooli kui valla tähelepanu juba vähemalt 2013. a aprillist, kuid seisuga 28.11.2013. a levis koolihoones ebameeldiv lõhn endiselt. Avaldaja esitas muu hulgas väljavõtteid seda probleemi puudutavast avaldaja ja teiste lastevanemate kirjavahetusest kooli, valla ja järelevalveasutustega.
3. Asjas õige ja õiglase seisukoha kujundamiseks pöördusin teabe nõudmisega Teie poole. Teie vastusest toon välja alljärgneva.
4. C korpuses õppivate laste kooli peamajas söömas käimise küsimuses selgitasite, et söögivahetund on selle õppeaasta algusest 40 minutit. Sööma tulevate 1. klassi laste jaoks on söökla ees olevas koridoris nagid, kuhu lapsed ulatavad ise riideid panema. 2.-3. klassi lapsed panevad oma riided riidehoidu. Koolisööklast saadud teabe kohaselt pannakse lastele toit laudadele valmis, lastel tuleb pärast söömist nõud ära viia.
5. Esimese kooliastme tunnid toimuvad kõik C korpuses (eesti keel, matemaatika, loodusõpetus, inimeseõpetus, muusika, inglise keel, kunsti- ja tööõpetus). Ka kõneravi ja õpiabi tunnid toimuvad C korpuses. Peamajas toimub esimesel kooliastmel ainult arvutitund. See toimub üks kord nädalas ning on tunniplaanis vahetult enne või pärast söömist. Kehaline kasvatus toimub C korpuse vastas (vahemaa *ca* 20 m) asuvas spordihallis. Vahetunni pikkus on vähemalt 10 minutit.
6. Huvitegevus jaguneb peale tunde kolme maja vahel: sporditegevused spordihallis, muusikakool ja kunstiring C korpuses ning mudilas- ja poistekoor peamajas.
7. Selgitasite, et 10.10.2013. a toimunud lastevanemate üldkoosolekul andis kooli juhtkond lastevanematele ülevaate tundide aegadest, vahetundide pikkustest, söögivahetunni korraldusest ning tundide toimumise kohtadest.
8. C korpuses leviva ebameeldiva lõhna osas selgitasite, et vallavalitsus sai C korpuses levivast lõhnast teada lapsevanema pöördumisest kooli direktori poole 2013. a kevadel. Suvisel koolivaheajal vahetati välja osa C-korpuse esimese korruse põrandast, sest väidetavalt just seal lõhn levis.
9. Vallale esitasid lapsevanemad oma taotluse võtta meetmeid ebameeldiva lõhna likvideerimiseks selle õppeaasta I veerandil. Samal ajal pöördusid lapsevanemad ka Terviseameti poole. Viimase tehtud mõõtmiste kohaselt ei ületanud õhu näitajad lubatud norme.
10. Küsimusele, kas ajal, kui lõhna allikat ja selle kõrvaldamise võimalusi välja selgitati, toimus selles hoones õppetöö, vastasite, et õppetöö toimus, kuid ruume tuulutati pidevalt ja ventilatsioon töötas täisvõimsusel.

11. Koolile oli küll teada, et osadele lastele põhjustas koolis viibimine tervisehädasid (suu kuivus, silmade kipitamine, kähe kurk), aga Teie sõnul ei olnud ühtegi kindlat tõendit, et just koolimajas viibimine põhjustab lastel nimetatud tervisehädasid. Põhjuslikku seost ebameeldiva haisu ja tervisehädade vahel ei olnud Te tuvastanud.

12. Küsimusele, mida ja millal võttis vald ette lõhna päritolu ja terviseohtlikkuse väljaselgitamiseks, selgitasite, et vald lasi vahetada teise korruse põranda peale esimest veerandit. Pärast seda tegi Terviseamet taas mõõtmisi, mille tulemused olid normi piires. Oma kirjas leidsite, et vallal puudub alus väiteks nagu oleks viibimine neis ruumides lastele ohtlik.

13. Selgitasite, et vald tegeles koolis põrandakatete vahetamisega seetõttu, et nii Terviseamet kui ehitaja eeldasid oma senise kogemuse põhjal, et lõhna põhjus võib tuleneda kasutatud liimist, mis võis olla saanud kaupluses külmakahjustusi.

14. Kirjutasite, et Terviseameti 18.12.2013. a korraldatud ümarlual lepitati kokku, et Tartu vald tellib Tallinna Tehnikaülikoolilt lisaanalüüsid, mida vald ka 20.12.2013. a tegi. Analüüside tulemusi mulle vastuse saatmise päeval (06.01.2013. a) veel polnud. Pärast ülikoolilt vastuse saamist teeb vald otsuse edasiste tegevuste osas.

II Minu menetluse tulemus

15. Asjas on põhiküsimus, kas Tartu vald Lähte Ühisgümnaasiumi pidajana on järginud oma tegevuses põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava. Esmalt annan oma seisukoha esimese kooliastme tundide ja vahetundide korralduse osas (punktid 16-21). Seejärel hindan valla tegevust kooli C korpuse siseõhu ohutuse ja seal õppivate laste tervise kaitse tagamisel (punktid 22-32).

Esimese kooliastme vahetundide ja tundide korraldus

16. Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 28 lõike 1 järgi on igaühel õigus tervise kaitsele. Muu hulgas tähendab see riigi kohustust võtta kasutusele ennetusmeetmeid, mis on vajalikud selleks, et inimeste vaimse ja füüsilise tervise seisund oleks võimalikult hea. Ennetusmeetmed tervisliku ja ohutu elukeskkonna tagamiseks peavad kajastuma õigusaktides.

17. Käesolevat juhtumit silmas pidades on asjakohane sotsiaalministri 15.01.2008. a määruse nr 8 „Tervisekaitseõuded toitlustamisele koolieelses lasteasutuses ja koolis” § 4 lõige 1, mille järgi peab söögiaeg koolis olema vähemalt 15 minutit.¹ Lisaks tuleneb põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (edaspidi PGS) § 24 lõikest 5, et vahetunni pikkus peab olema vähemalt kümme minutit iga õppetunni kohta.

18. Viidatud normid sisaldavad miinimumnõudeid söögiaja ja õppetundide vahelise aja pikkusele. Et nende normide eesmärk on tagada laste tervise kaitse, tuleb selle eesmärgi saavutamiseks kohandada söögiaja ja vahetunni pikkust tegelikele oludele vastavaks. Teisisõnu ei pruugi miinimumnõuetest lähtumine olla piisav selleks, et tulenevalt tegelikult valitsevatest oludest saaksid lapsed tegelikult söönuks, jõuaksid neile vajalikul määral puhata ja jõuaks ühest klassiruumist teises klassiruumis peetavasse õppetundi.

¹ Vt ka Food and Nutrition Policy for Schools. Programme For Nutrition and Food Security, WHO Regional Office for Europe, Copenhagen 2006, vt punkt 3.3.1. Kättesaadav arvutivõrgus aadressil: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0019/152218/E89501.pdf.

19. Selgitasite, et esimese kooliastme õpilaste söögivahetund on 40 minutit. Kui inimene kõnnib keskmiselt kiirusel 3 kuni 5 km/h,² siis C korpusest peamajja jõudmiseks (ligikaudu 200 m vahemaa läbimiseks) kulub tal kuni 4 minutit, edasi-tagasi seega ligikaudu 8 minutit. Isegi kui arvestada, et algklassilapsed kõnnivad täiskasvanutest aeglasemalt, peaksid lapsed minu hinnangul jõudma 40 minutiga liikuda C korpuse ja peamaja vahel, end vastavalt aastaajale riietada, käsi pesta, süüa ja istuda juba kaetud laua taha valmis tõstetud sööki sööma ning pärast söömist nõud ära viia. Teisisõnu ei viita minu hinnangul miski sellele, et 40 minuti pikkune söögivahetund oleks söögivahetunni eesmärgi täitmiseks ilmselgelt liiga lühike.

20. Mis puudutab teisi vahetunde peale söögivahetunni, siis kirjutasite, et esimesel kooliastmel tuleb C korpusest ära käia kahel juhul (v.a söömine peamajas): peamajas toimub arvutitund ning spordihallis kehalise kasvatus tundi. Kooli kodulehel oleva info kohaselt (seisuga 13.02.2014. a) on esimese kooliastme vahetunnid, v.a söögivahetund, 10 minutit. See on kooskõlas PGS § 24 lõikega 5, mille järgi on vahetunni pikkus vähemalt kümme minutit iga õppetunni kohta.

21. Minu hinnangul võib siiski osutada, et see aeg pole 1.-3. klassi lapse jaoks piisav. Seda just kehalise kasvatus tundi silmas pidades. Ehkki spordihall on C korpuse hoone vahetus läheduses, peab arvestama ühest hoonest teise liikumise ning sellega kaasneva üleriie selga ja seljast võtmiseks ning spordiriietesse ümberriietumiseks ja pesemiseks kuluva ajaga. Tõsi, vaadates nt 1. klasside tunniplaani, on näha, et kehalise kasvatus tundi toimuvad enamuses päeva lõpus viimase tunnina, seega vähemalt pärast tundi on lastel piisavalt aega end riietada ja pesta. Kuid see pole nii kõigil I kooliastme õpilastel. Liiga lühike vahetund võib negatiivselt mõjuda mitmel moel. Näiteks võib laps loobuda aja kokkuhoiu eesmärgil enda vastavalt aastaajale riietamisest, pidev kiirustamine, et järgnevasse tundi hilinemist vältida, tekitab aga tarbetut stressi.

Seetõttu soovitan koolil vajadusel kaaluda kehalise kasvatus tunni eelneva ja järgneva vahetunni (kui tegu pole päeva viimase tunniga) pikkuse muutmist või muu korraldusliku meetme rakendamist, et lapsed jõuaksid liigse kiirustamiseta tundi.

C korpuse siseõhu ohutuse ja seal õppivate laste tervise kaitse tagamine

22. Nagu öeldud, on PS § 28 lõike 1 järgi igaühel õigus tervise kaitsele. Muu hulgas tuleneb nimetatud sättest, et riik peab ennetavate meetmete toel kaitsma inimeste tervist. Näiteks tuleb sel eesmärgil rakendada meetmeid tagamaks, et inimeste elukeskkond oleks tervislik ja ohutu. Samuti tuleb rakendada meetmeid vältimaks ennetavalt inimeste haigestumise võimalust.

23. Põhiseaduses sätestatud õiguste ja sellele vastavate kohustuste sisu on seadusandja täpsustanud seadustes. Eelkõige on tervisekaitsealased õigused ja kohustused sätestatud rahvatervise seaduses, mille § 1 lõike 1 järgi on selle seaduse eesmärk inimese tervise kaitsmine, haiguste ennetamine ja tervise edendamine, mis saavutatakse riigi, omavalitsuse, avalik- ja eraõigusliku juriidilise isiku ning füüsilise isiku kohustustega ning riiklike ja omavalitsuslike abinõude süsteemiga. Rahvatervise seaduse (edaspidi RTerS) § 2 p 3 järgi tähendab tervisekaitse tegevust, mis on suunatud inimese tervisele ohutu elukeskkonna tagamisele ning elukeskkonnaga seonduvate tervisehäirete ja haiguste vältimisele.

24. Koole puudutavalt sätestab RTerS § 4 punkt 8, et õppetingimused peavad olema tervisele kahjutud ning punkti 10 järgi ei tohi teenuste osutamine õppeasutustes kahjustada tervist. Sama

² Info pärineb veebilehelt: <http://liigume.ee/sinu-treener/sinu-spordiala/tervisekond/>.

nõue tuleneb RTerS § 7 lg 2 punkti 11 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 30.05.2013. a määrusest nr 84 „Tervisekaitsenõuded koolidele”, mille § 3 lõike 1 järgi peab kooliruumides olema võimalik ohutult läbi viia õppetööd ja muid vajalikke tegevusi ning tegelda harrastustega. Määruse § 12 lõike 1 järgi aga tuleb kooliruumis tagada õpilaste tervisele ohutu sisekliima.

25. Nimetatud sätetest saab minu hinnangul teha käesolevat juhtumit silmas pidades alljärgnevaid järeldusi.

Kooli pidajal tuleb juba ennetavalt tegutseda nii, et keskkond ei oleks eeldatavalt tervisele ohtlik (nt koolide ehitamisel järgida ehitusnõudeid, valida ohutud materjalid, valvata ehitustegevuse järele, jälgida ventilatsioonisüsteemi korrasolekut). Samas on selge, et mitte iga elus ette tulla võiva olukorra puhuks pole mõistlikult võimalik rakendada ennetavat meetet või sätestada norme, mille järgimine aitab tervisele ohtlikku olukorda igal juhul vältida. Näiteks pole mõistlikult võimalik luua kõigi keemiliste ühendite loetelu ja sätestada piirnorme, mille ületamine võib kellegi tervisele halvasti mõjuda. Seepärast lähtuvad piirnormid teatud keskmisest isikust. Vanusest ja isiku eripärast tulenevalt võib normi piires sama aine või ühend tegelikult aga mõne inimese tervist halvasti mõjutada. Näiteks formaldehüüdiga kokkupuutel võib mõnel inimesel esineva ülitundlikkuse korral tekkida allergiline reaktsioon, teistel inimestel sellist reaktsiooni aga ei tekigi.³ Nii võib juhtuda, et vaatamata mõistlike ennetavate meetmete rakendamisele pole mõne inimese tervis tegelikult kaitstud. Kuna ka nende inimeste tervis vajab kaitset, ei tähenda põhiseadusest ja rahvatervise seadusest tulenev kohustus tagada tervisele ohutu keskkond ja isiku tervise kaitse üksnes vajadust järgida kõiki tervise kaitseks kehtestatud mõistlikult rakendatavaid ennetavaid meetmeid, vaid hõlmab ka kohustust tegutseda tervisele ohtliku olukorra ilmnemisel mõistlikul viisil, mis minimeeriks võimaliku kahju konkreetse isiku tervisele (nt inimene hakkab tarvitama allergiaravimit, väldib kohti, kus teadaolevalt on allergeene).

26. Oma vastuses minu teabe nõudmisele kinnitasite, et vald sai ebameeldivast lõhnast C korpuses teada 2013. a kevadel. Tuginedes ehitaja ja Terviseameti kogemusele, peeti lõhna põhjustajaks põrandakatet, täpsemalt selle kinnitamisel kasutatud liimi. Seetõttu vahetas vald suvevaheajal välja põrandakatte hoone esimesel korrusel, kus olevat lõhn olnud kõige tuntavam. Uue õppeaasta sügisel uuris mulle teadaolevalt Kiilto OY koolimajast võetud ja talle edastatud proove. Kiilto OY leidis betooniproovist väikese koguse 2-etüülheksanooli. Kuna Kiilto OY proove polnud ise võtnud ja neid pärast võtmist säilitanud, ei osanud Kiilto OY hinnata kohapealseid olusid.⁴ Sellest leiust olenemata vahetati ebameeldiva lõhna tõttu sügisel koolivaheajal välja teise korruse põrandakatte. Põrandakatete vahetus lõhna siiski lõplikult ei likvideerinud, mistõttu otsustas vald lõhna põhjustaja väljaselgitamiseks tellida ekspertiisi Tallinna Tehnikaülikoolilt. Kooli ruumide siseõhu mõõdistamist tegi kahel korral ka Terviseamet, kuid tulemused jäid olemasolevate normide ja rahvusvaheliste standardite piiresse.

27. Eeltoodu põhjal leian, et vald kooli pidajana on toiminud lõhna probleemi lahendamises mõistlikult. Kuna lõhna põhjustaja osas polnud täit selgust, tugineti nii ehitaja kui Terviseameti senisele kogemusele ning vahetati esmalt välja põrandakatted. Selle tulemusena lõhn väidetavalt ka vähenes. Seega enne kulukate uuringute ja ehitustööde tellimist tugineti oskusteabele, milles polnud minu hinnangul mingit mõistlikku põhjust kahelda, sest nii ehitaja kui Terviseamet on omal alal tegutsevad professionaalid ja miski ei viita sellele, et nad võinuks oma esialgses hinnangus ilmselgelt olla eksinud. Alles siis, kui selgus, et põrandakatete vahetus lõhna lõplikult ei kõrvaldanud, telliti lõhna põhjuse väljaselgitamiseks ekspertiis.

³ Vt Tartu Ülikooli Kliinikumi kopsukliiniku kodulehel olevaid selgitusi astma ja allergia kohta: <http://www.kliinikum.ee/kopsukliinik/kasulik-teada/14-astma-ja-allergia>.

⁴ Kiilto OY vastava kirja sain Terviseametilt.

Kokkuvõtvalt **oli minu hinnangul valla tegevus lõhna põhjustaja väljaselgitamisel ja selle vähendamisel seni olnud õiguspärane ja kooskõlas hea halduse tavaga.**

28. Ehkki lõhna põhjustaja väljaselgitamisel ja lõhna kõrvaldamisel toimis vald õiguspäraselt, pöörasid vald ja kool minu hinnangul liiga vähe tähelepanu C korpuse ruumes õppivate laste tervise kaitsele.

29. Tõsi, Teie sõnul ruume tuulutati pidevalt ja ventilatsioon töötas majas tõhusalt. Seega rakendasite asjakohaseid ennetavaid meetmeid. Sellele vaatamata oli lapsi, kellele väidetavalt mõjus C korpuse siseõhk halvasti ning neil olevat esinenud erinevaid tervisehädasid. Mõõnsite oma kirjas, et olite sellest teadlik.

30. Nagu eespool selgitasin, peab olema tagatud, et lapse tervis koolikohustuse täitmisel on kaitstud. Seetõttu leian, et kool oleks pidanud pöörama kõrgendatud tähelepanu neile lastele, kellel väidetavalt tervisehädad tekkisid. Esmalt tulnuks konkreetsed lapsed välja selgitada (näiteks kooliõe abil ja vanemate toel), täpsustada nende tervisehädade olemust ja intensiivsust ning võtta vastavalt sellele tarvitusele abinõud nende laste probleemide leevendamiseks. Näiteks võinuksite hoida need lapsed kuni lõhna likvideerimiseni eemal ruumidest, mis tervisehädasid arvatavalt esile kutsusid, paigutada nad ajutiselt teise majja või leida muu lahendus (kokkulepe mõne muu kooliga, ajutine koduõpe). Mulle pole teada, et vald ja kool oleks selles osas midagi ette võtnud.

31. Selgitan veel, et isiku tervise kaitse vajadusest tuleneva tegutsemiskohustuse seisukohalt pole oluline, kas põhjuslik seos lapse tervisehäda ja C korpuse lõhnaprobleemi vahel kinnitust leiab või mitte. Kool ja vald peavad tegema jõupingutusi lapse tervisele sobiliku koolikohustuse täitmise keskkonna tagamiseks olenemata asjaolust, kas kool tervisehäda põhjustamise eest vastutab. Seepärast kuigi Teil polnud andmeid, et C korpuse ruumide siseõhk oleks kõigi laste tervisele ohtlik, pidanuks Te arvestama, et ebameeldivat lõhna põhjustav aine võis mõnes tundlikumas organismis siiski tervisehädasid esile kutsuda. Ka nende laste tervist tuleb kaitsta ning tagada, et nad saavad oma koolikohustust täita ilma ülemääraseid ebameeldivusi talumata.

32. Eeltoodut arvestades leian, et kool ja vald kooli pidajana ei pööranud piisavalt tähelepanu laste väidetavatele tervisehädadele ega teinud kõike mõistlikku, et tagada nende laste tervise kaitse. **Seetõttu soovitan koolil ja vallal kuni C korpuses lõhnaprobleemi likvideerimiseni astuda samme nende laste, kellele kooli siseõhk põhjustab tervisehädasid, õppekeskkonna sobivaks muutmiseks.**

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Aigi Kivioja 693 8428
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee