



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 22.05.2017 nr 6-1/170595/1702199

Ehitusvaldkonnas tegutsevate isikute pädevuse tõendamine

Lugupeetud avaldaja

Pöördusite õiguskantsleri poole, kuna võrreldes varasemaga on muudetud kutsetasemete pädevusi ning piiratud diplomeeritud ehitusinseneri 7. kutsetaseme volitusi. Teie hinnangul ei pruugi selline olukord olla põhiseadusega kooskõlas.

Ehitusvaldkonnas tegutsevatele isikute pädevustele täiendavate tingimuste seadmine ei ole põhiseadusega vastuolus – erinevate kutsevaldkondade areng aja jooksul on paratamatu ning sellega muutuvad ka kutsealal tegutsevatele isikutele seatavad ootused. Selline areng võibki kaasa tuua kutsestandardite muutmise ja kutse andmise ja/või kutsenõuete täitmist hõlbustava korra muutmise (vt [õiguskantsleri 09.12.2014 seisukoht](#)).

Aastal 2014 läbi viidud kutsereform nägi korraga ette mitmeid olulisi muudatusi - senine 5-astmeline kvalifikatsioonitasemete süsteem asendati 8-astmelise kvalifikatsiooniraamistikuga, kutsete omamine teatud tegevusaladel muudeti kohustuslikuks ning kutsed tähtajaliseks. Ühtlasi täpsustati tegevusalade kaupa, millisel kutsetasemel kutse peab isikul tegevusalal tegutsemiseks olema. Õiguskantsleril puudub pädevus hinnata, millise haridusliku ja töökogemusliku taustaga isikud võiksid erinevatel ehitusvaldkonna tegevusaladel tegutseda – selleks on pädevad kutseandjad. Ehitusinseneride kutsestandardite väljatöötamisega tegeleb kutseandja ehk Eesti Ehitusinseneride Liit. Tegemist on erialaorganisatsiooniga, kes omab põhjalikku ülevaadet valdkondlikest eripäradest ja spetsialistidest, seega pole põhjust kahelda Eesti Ehitusinseneride Liidu pädevuses kutsestandardite ja nendega määratud kutsepädevuste üle otsustamisel (vt [õiguskantsleri 04.04.2017 seisukoht](#)).

Kui riik muudab kutse andmise süsteemi või kutse nõudeid, on oluline, et isikutele jäetakse muudatustega kohanemiseks piisav aeg. [Ehitusseaduse](#) (edaspidi vana EhS) 01.07.2014 kehtima hakanud redaktsiooni § 72³ nägi ette üleminekutähtaja, mille jooksul saavad vastutavad spetsialistid enda pädevust teatud aja jooksul tõendada veel erialase kõrghariduse ja töökogemuse abil. Ehitamise erialal saab enda pädevust sel viisil tõendada kuni 30. juunini 2018. aastal. Projekteerimise, ehitusuuringute, omanikujärelevalve, ehitusprojektide ja ehitiste ekspertiiside tegemise tegevusalal oli esialgne ülemineku aeg kuni 30. juunini 2016.

[Ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse](#) (edaspidi EhSRS) jõustumisel võeti see regulatsioon üle, kuid EhSRS 15.06.2016 redaktsiooniga pikendati üleminekutähtaega 31.

Õiguskantsleri Kantselei

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

detsembrini 2017 kõigil erialadel peale ehitamise eriala (EhSRS § 16 lg 1). Üleminekutähtaega pikendati, kuna praktikas selgus, et suur osa nendel tegevusaladel tegutsejatest ei olnud võimalised 1. juuliks 2016 vastavat kutset taotlema. Kuna tekkis oht, et valdkondlikest spetsialistidest tekib puudus ning see mõjutab kogu ehitussektori käivet, otsustati tähtaega pikendada ([EhSRS muutmise seaduse eelnõu 283 SE seletuskirja lk 2](#)).

Kokkuvõttes on seega isikutele, kes said varasemalt enda pädevust tõendada kõrghariduse ja erialase töökogemusega, ette nähtud üleminekutähtaeg alates vana EhS § 72³ jõustumisest 01.07.2014 kuni EhSRS 15.06.2016 redaktsiooni § 16 lg-s 1 sätestatud tähtaja saabumiseni 31.12.2017 ehk kolm ja pool aastat (ehitamise erialal neli aastat).

Õiguskantsler on üleminekutähtaja piisavust analüüsinud seoses teedeinseneri kutsetunnistusega ning leidnud, et kolmeaastane üleminekutähtaeg töökogemuse ja haridusega pädevuse tõendamise süsteemilt kutsepõhisele süsteemile on piisav (vt [õiguskantsleri 07.07.2016 seisukoht](#)). Teie poolt avalduses toodud asjaolud ei anna alust arvata, et ehitusinseneride puhul oleks kolme ja poole aasta (ehitamise erialal nelja aasta) pikkune üleminekutähtaeg ebapiisav. Kutse omandamine ei tohiks valdkonnas tegutsevatele spetsialistidele olla üleliia raske või ajakulukas. Väga üksikutel juhtudel osutus tõepoolest vajalikuks ka täiendava hariduse omandamine, kuid arvestades üleminekutähtaja pikkust ning korra muutmise eesmärki – tagada spetsialistide kõrgem kvalifitseeritus ning parem ohutus – oli selline muudatus õigustatud ning põhimõtteliselt on võimalik selle aja jooksul ka täiendava hariduse omandamine. Viitasite, et isegi täiendõppe korral ei oleks Teil võimalik kuus aastat enda senist tegevust jätkata. Eesti Ehitusinseneride Liidu esindaja selgitas telefonivestluses, et pikaajalise erialase töökogemusega isikute puhul ei hakata erialast töökogemust arvestama alates magistriõppe läbimisest, vaid mistahes erialase kõrghariduse omandamisest.

Kuni 30.06.2014 kehtinud [vana EhS redaktsiooni](#) § 47 kohaselt võis ehitusvaldkonna vastutav spetsialist enda pädevust tõendada kahel viisil: kas temale tähtajatult omistatud kutsekvalifikatsiooniga või erialase kõrghariduse ja kolmeaastase töökogemusega. Kui isikutele, kes tõendasid enda pädevust erialase kõrghariduse ja kolmeaastase töökogemusega nähti ette kutse omandamiseks üleminekutähtaeg kuni 31.12.2017, siis tähtajatute kutsetunnistuste omanikele väljastatud kutsed muudeti tähtajaliseks – isikud võisid senise kutsepädevuse alusel tegutseda kuni 30.06.2019, misjärel peavad nad enda kutset taastõendama (EhSRS § 16).

Põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdsuspõhiõigus kaitseb võrdseid ebavõrdse kohtlemise eest. Ühetaoline kohtlemine peab olema tagatud ühesuguste asjaolude korral. Spetsialistid, kes tõendasid enda pädevust kõrghariduse ja erialase töökogemuse alusel ei ole üks-ühele võrreldavad spetsialistidega, kellele oli enne 01.07.2014 jõustunud vana EhS muudatusi väljastatud tähtajatu kutsetunnistus. Kuigi varasemalt oli kutse taotlemine vabatahtlik, väljastati spetsialistidele, kes enda algatusel otsustasid siiski kutsetunnistuse taotleda, tähtajatu kutsetunnistus. Tähtajatu kutsetunnistuse väljastamisega anti nendele isikutele lubadus, et pärast kutse omandamise protseduuri läbimist ühtegi täiendavat sammu tulevikus enda pädevuse (taas)tõendamiseks astuma ei pea.

Tähtajatute kutsetunnistuste tähtajaliseks muutmine – kuigi lubatav (vt [õiguskantsleri 20.12.2016 seisukoht](#)) – riivab kutsetunnistusega isikute õiguspärasest ootust eeltoodud põhjustel mõnevõrra rohkem, kui isikute puhul, kellele sellist lubadust enda pädevust tähtajatult tõendada antud ei ole. Isikutele, kellele on antud selgesõnaline lubadus, et nende kutse kehtib tähtajatuna, nähti sellest tulenevalt ette ka mõnevõrra pikem üleminekutähtaeg.

Isegi juhul, kui saaks väita, et tegemist on võrreldavate isikute gruppidega, ei ole iga erinev kohtlemine automaatselt põhiseadusega vastuolus. Isikute osas, kes enda pädevust tõendasid kõrghariduse ja erialase töökogemusega, on seadusandja ette näinud kolme ja poole (ehituse erialal nelja) aasta pikkuse üleminekutähtaja, mille jooksul oli isikutel võimalik enda pädevuse tõendamiseks kutse omandada. Sellist ajaperioodi ei saa pidada ebamõistlikuks. Võrdse kohtlemise põhimõtte kaitsealas ei ole nõuda võrdseid üleminekutähtaegu olukorras, kus üleminekutähtajad on iseenesest piisava pikkusega.

Vabandan, et vastus viibis ning loodan, et selgitustest oli Teile abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Sandra Sillaots 693 8410
Sandra.Sillaots@oiguskantsler.ee