



Õiguskantsler

Tatjana Stolfat  
esimees  
Narva Linnavolikogu  
narvavk@narva.ee

Teie nr  
Meie 18.05.2021 nr 6-4/210813/2103426

### **Eraõiguslike spordiklubide ja -koolide toetamine**

Lugupeetud linnavolikogu esimees

Õiguskantsleril paluti hinnata, kas Narva Linnavolikogu 10.08.2017 määruse nr 11 „[Narva linna eelarvest spordiklubidele ja eraõiguslikele spordikoolidele toetuse eraldamise kord](#)“ (edaspidi määrus) § 1 lõike 6 punkti 1 kuues lause on põhiseadusega kooskõlas. Sättes on kirjas, et pearahatoetust ei eraldata, kui toetust taotletakse lapsele või noorele, keda juhendab spordiklubis või eraõiguslikus spordikoolis treener, kes töötab treenerina ka munitsipaalspordikoolis või Narva Laste Loomemaja spordiringis.

Leian, et selline toetuse saamise piirang ei ole kooskõlas põhiseaduse (PS) § 12 lõikes 1 sätestatud võrdse kohtlemise nõudega, sest piirangul pole mõistlikku ja asjakohast põhjust.

Piiranguga soovib linn välistada pearahatoetuse maksmise eraspordikoolidele ja -klubidele (edaspidi eraspordiklubid) laste eest, keda treenivad munitsipaalspordikooli või Narva Laste Loomemaja spordiringi (edaspidi linna spordikoolid) treenerid. Seda põhjusel, et linna spordikoolide treenerid saavat juba linnalt soodustusi või hüvesid. Teadaolevalt pole aga selliseid linna spordikooli treenerile antavaid soodustusi või hüvesid, mida saaks üle kanda eraspordiklubile kui juriidilisele isikule. Näiteks ei ole treeneri töötasu linna spordikoolis käsitatav hüvena, vaid vastutasuna tehtud töö eest. Linn pole välja toonud ka ühtki linna õigusakti või halduspraktikat, millest selguks, mis soodustusi või hüvesid on silmas peetud. Linn on öelnud, et eesmärk ei ole piirata linna spordikooli treeneri töötamist eraspordiklubis. Siiski võib seesugusel pearahatoetuse piirangul selline mõju olla.

Kuigi Narva linna kinnitusel on linna spordikoolides loodud väga head võimalused kõigile lastele spordiga tegelemiseks, ei ole praegu küsimuseks, kas linn tagab enda asutuste kaudu lastele sportimisvõimalused ja kas ta seetõttu peaks eraspordiklubisid toetama. Küsimus on selles, et kui linn on otsustanud eraspordiklubisid toetada, siis mis põhjusel toetatakse neid erinevalt.

Palun andke kahekümne päeva jooksul teada, kuidas ja millal kavatseb volikogu põhiseadusvastast sätet muuta.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

## **Eraspordiklubide toetamine põhiseaduse ja seaduste järgi**

1. Põhiseaduse § 37 lõikes 1 on öeldud, et igapähele on õigus haridusele, muu hulgas on lastel ja noortel õigus huviharidusele. Sama paragrahvi lõike 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. See tähendab, et hariduse (sh huvihariduse) kättesaadavuse tagamiseks peavad riik ja kohalikud omavalitsused ülal pidama riigi või munitsipaalharidusasutusi. Lisaks munitsipaalharidusasutustele peavad olema lubatud ka erakoolid, sh erahuvikoolid, kuid põhiseadus ei pane avalikule võimule (riik, kohalik omavalitsus) nende rahalise toetamise kohustust.

2. Munitsipaalhuvikoolide (sh spordikoolide) omanikuna on linn kohustatud oma koole ülal pidama (kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 lg 2, Eesti Vabariigi haridusseaduse § 7 lg 2 p 3). Eraspordiklubide ülalpidamise eest linnad ja vallad ei vastuta, kuid vald või linn toetab oma haldusterritooriumil asuvate spordiorganisatsioonide tööd, kui selleks on eelarves raha ([spordiseaduse](#) § 3 p 2<sup>1</sup>). Riigieelarve seaduse kohaselt määratakse valdadele ja linnadele riigieelarvest võimaluse korral 7–19-aastaste noorte huvihariduse ja huvitegevuse jaoks lisatoetus, mida vallad ja linnad saavad kasutada näiteks eraspordiklubide tegevuse toetamiseks ([noorsootöö seaduse](#) § 15<sup>1</sup> lg 1).

3. Eelnevalt järeldub, et põhiseaduse järgi ei pea kohalik omavalitsus toetama rahaliselt eraspordiklubisid, ent see on võimalik, kui omavalitsusel on selleks raha. Kuna seadused ei sätesta, mis tingimustel võib vald või linn eraspordiklubidele toetust anda, võivad vallad ja linnad seada toetuse andmisele tingimusi (vt RKPJK otsus asjas nr [3-4-1-11-10](#), p 62).

4. Toetuse andmise tingimuste seadmisel pole linnad ja vallad aga päris vabad. Kui linn või vald on otsustanud toetust anda, tuleb tagada, et sarnases olukorras olevaid eraspordiklubisid ei koheldaks ilma mõistliku ja asjakohase põhjuseta erinevalt (PS § 12 lg 1, vt RKPJK otsus asjas nr [3-4-1-8-08](#), p 32).

## **Pearahatoetuse maksmise piirangu põhiseaduspärasus**

5. Määruse § 1 lõike 5 punkti 1 järgi on üks sporditegevuse toetuse liik pearaha, mida eraldatakse sporditegevuse toetamiseks igale spordiga tegelevale inimesele, kes on toetuse osutamise aasta 1. jaanuariks 5–19-aastane.

6. Määruse § 1 lõike 2 kohaselt antakse pearahatoetust spordiklubidele, spordiühendustele spordiseaduse mõttes ja eraõiguslikele spordikoolidele lähtuvalt sellest, kui palju lapsi või noori konkreetses spordiorganisatsioonis treenimas käib.

7. Määruse § 1 lõike 6 punkti 1 kuuendas lauses on öeldud, et pearahatoetust ei eraldata, kui toetust taotletakse lapsele või noorele, keda juhib spordiklubi või eraõiguslik spordikoolis treener, kes töötab treenerina ka munitsipaalspordikoolis või Narva Laste Loomemaja spordiringis.

8. Seega koheldakse määruse § 1 lõike 6 punkti 1 kuuenda lause järgi eraspordiklubisid erinevalt – olenevalt sellest, kas spordiklubi treener töötab ka linna spordikoolis/ringis või mitte.

9. Õiguskantsleri nõunik küsis Narva Linnavalitsuse kultuuriosakonnalt, miks on selline piirang määruses sätestatud. Linna esindaja vastas, et „[...] piirangute eesmärgiks on selgelt ja läbipaistvalt lahutada Narva munitsipaalspordikoolide ning eraõiguslike spordikoolide ja

spordiklubide finantseerimist linna eelarvest, kui lapsed ja/või treenerid on nii munitsipaalspordikoolides kui ka spordiklubides. Vastavalt piirangutele ei saa Narva munitsipaalspordikoolidega seotud isikud toetust ka sellest Narva linnaeelarve liigist, kuna Narva linnaeelarvest juba toetatakse nende tegevust läbi munitsipaalspordikooli“.

Lisaks selgitati kultuuriosakonnast, et linn peab ülal Narva linna spordikoole ning linn on huvitatud, et lapsed kasutaksid linna spordikoolide võimalusi maksimaalselt. Linna selgituste kohaselt on igal lapsel praegu võimalik tegeleda linna spordikoolis samade spordialadega, millega tegeldakse ka eraspordiklubides, ja õppetasu on seejuures väga taskukohane.

Linna esindaja sõnas, et enne kõnealuse piirangu kehtestamist korraldati kõikide toetust saavate eraspordiklubide seas küsitlus määruse muudatusettepanekute kohta, mille hulgas oli ka ettepanek kehtestada kõnealune piirang. Määruse muutmise ettepanekud, mis ei saanud enamiku küsitletud inimeste poolthäält, jäeti kõrvale. Need ettepanekud, mida enamik inimesi pooldas, saadeti klubidele arutamiseks.

Eraspordiklubid on linna sõnul leidnud, et linna toetuse jagamisel oleks õiglane eelistada klubisid, kus ei tegutse linna spordikoolides töötavad treenerid. Põhjuseks on see, et linna spordikoolides töötavad treenerid on soodsamas olukorras (saavad linnalt niigi soodustusi või hüvesid või on neile see võimalus tagatud).

10. Iseenesest oleks lubatud, kui linn ei toeta füüsilise või juriidilise isiku sporditegevust mitmel viisil, vaid piirdub vaid ühe toetuse, soodustuse või hüvega. Nii on mõistetav, et lapse pearaha – kui ta soovib treenida mitmes eraspordiklubis – jagatakse klubide vahel, mitte ei anta kogu pearaha ühele klubile (määruse § 1 lg 6 p 1). Samamoodi on mõistetav, et kui laps käib linna spordikoolis, siis tema eest ei maksta enam pearaha eraspordiklubile, sest linnal tuleb enda asutust ülal pidada ja seega linn juba panustab raha lapse sporditegevusse (määruse § 1 lg 6 p 1).

11. Sätestatud piirangu teeb raskesti mõistetavaks kõigepealt aga juriidiliste ja füüsiliste isikute ja nende tegevuse samastamine. Vaidlustatud piiranguga kohtleb linn erinevalt eraspordiklubisid, sest pearahatoetust saab klubi, mitte treener. Samas on piirang kehtestatud treeneri isikust lähtuvalt ja klubile seatud pearahatoetuse saamise piirangut õigustatakse sellega, et treener (mitte klubi) saab linnalt mingit soodustust või hüvet. Teisisõnu on kõnealune piirang loodud eeldusel, et linna spordikooli treenerile väidetavalt osaks saav soodustus või hüve peaks üle kanduma ka eraspordiklubile.

12. Teatud loogikat võiks selles eelduses näha siis, kui linna spordikooli treener tegutseb kas füüsilisest isikust ettevõtjana või äriühingu kaudu, kus ta ise on ainosanik, juhataja ja töötab ka treenerina. On teoreetiliselt võimalik, et linnalt oma töö eest stabiilselt töötasu saav treener lepib oma eraspordiklubis treenerina töötades väiksema palgaga ja saab selle arvel võtta nt väiksemat treeningtasu, saavutades nii teiste eraspordiklubide ees eelise. Paraku pole õiguslikust vaatenurgast treenerile linna spordikoolis makstav töötasu samastatav linna antava soodustuse või hüvega ning töötasu maksmist ei saa käsitada juriidilisele isikule antava hüve või soodustusena.

Määrusest ei tulene ka, et piirang oleks seotud eraspordiklubi tegevusvormi või sellega, kas linna spordiklubi treener on eraspordiklubi ainosanik, juhataja ja ka treener. Järelikult jäävad (osa laste) pearahatoetusest ilma ka need eraspordiklubid, kus linna spordikooli treener töötab üksnes treenerina töölepingu või muu võlaõigusliku lepingu alusel. Sellisel juhul tekib aga küsimus, kuidas klubi ühele töötajale Narva linna kui tema tööandja võimaldatavat soodustust või hüvet saaks pidada tema teise tööandja, juriidilisest isikust eraspordiklubi hüveks või soodustuseks.

13. Vaidlustatud piirangu põhiseaduspärasuse hindamisel on ennekõike vaja vastata küsimusele, milles seisneb see soodustus või hüve, mida linn annab enda spordikooli treeneritele ja mis õigustab eraspordiklubide pearahatoetusest ilmajätmist laste eest, keda treenivad linna spordikoolis töötavad treenerid.

14. Narva Linnavalitsuse kultuuriosakonnalt saadud info põhjal võib järeldada, et ühtki õigusakti, mis selliseid soodustusi või hüvesid annaks, ei ole. Õiguskantsleri nõunikul ei õnnestunud linnavalitsuselt saada ka ühest ja arusaadavat vastust, milles täpselt seisneb linna spordikoolide treeneritele antav soodustus või hüve.

15. Linnavalitsus selgitas, et määruse eelnõu muudatusettepanekute tegemisse olid punktis 9 kirjeldatud viisil kaasatud eraspordiklubid, kes leidsid, et linn võimaldab linna spordikooli treeneritele soodustusi või hüvesid, mida neil ei ole. Näiteks nähakse eelistamist ja ebaõiglust olukorras, kui linna spordikooli treener, lõpetades tööpäeva linna spordikoolis, jätkab samades ruumides tööd eraspordiklubi treenerina. Nagu öeldud, ei ole aga linnavalitsusest saadud info alusel põhjust arvata, et linnavara üürile andmisel oleksid õigusaktidest lähtuvalt eelisseisundis linna spordikoolide treenerid või saaksid nad vara üürile soodsamalt.

16. Linn ei saa lähtuda toetuse tingimuste seadmisel pelgalt eraõiguslike isikute arvamusest või muljest, et linna spordikoolide treenerite eraspordiklubid või klubid, kus nad töötavad, saavad linna soodustust või hüvet.

17. Linnal tuleb tagada, et linna tegevus oleks õiguspärane ning et see ka näiks õige ja õiglane. Seega tuleb linna pakutavate hüvede jagamisel (nt vara üürile andmisel) vajaduse korral oma tegevust uuesti selgitada, nii et linna tegevusest ei jääks muljet, nagu jagataks hüvesid ebaseaduslikult või ebaõiglaselt.

18. Piirangu põhjustatud pearahatoetusest ilmajäämine võib avaldada eraspordiklubile väga suurt mõju, eriti siis, kui linna toetus moodustab enamuse klubi tuludest (pearahatoetus moodustab määruse § 1 lg 6 järgi 70% määruse järgi makstavatest toetustest). Tõsi, eraõiguslik äri- või mittetulunduslik tegevus on inimese võimalus ja avalik võim ei pea talle seda võimaldama ega kord alustatud tegevuse jätkumist tagama. Üksnes linna toetusele tuginemine on risk, mida kannab spordiklubi ise. Samas on linnavalitsuselt saadud teabe järgi ka nende klubide hulgas, kus linna spordikoolide treenerid ei tööta, klubisid, kelle tuludest enamuse moodustab määruse alusel makstav linna toetus. Seega võib pearahatoetuse saamine olla ühtemoodi oluline kõigile klubidele: nii neile, kus töötavad linna spordikoolide treenerid, kui ka neile klubidele, kus nad ei tööta.

19. Spordiklubide ebavõrdne kohtlemine mõjutab ka lapsi, sest kui pearahatoetust saavad klubid võivad toetuse arvel kehtestada taskukohase treeningtasu, siis pearahatoetusest ilma jäänud klubil ei pruugi sellist võimalust olla. Ka see mõjutab lapsi, kui pearahatoetusest ilma jäänud klubi peab tegevuse lõpetama, kuna nii jääb lastele vähem võimalusi spordikooli või -klubi valida. Tõsi, Narva linna kinnitusel (p 9) on linna spordikoolides loodud lastele väga head tingimused spordiga tegelemiseks.

20. Kokkuvõtteks, kuigi linn on põhjendanud eraspordiklubide pearahatoetusest ilmajätmist sellega, et neis tegutsevad linna spordikoolide treenerid saavad hüvesid või soodustusi linnalt, ei selgu linnalt saadud infost, mis soodustuste või hüvedega on tegu ja mille alusel neid antakse. Niisiis pole põhjendatud öelda, et piiranguga soovitakse vältida nii-öelda topelthüve jagamist. Samas võib olla pearahatoetuse osatähtsus spordiklubi eelarves sama oluline nii neis klubides, kus

linna spordikoolide treenerid töötavad, kui ka neis, kus need treenerid ei tööta. Seega ei ole kõnealuse pearahatoetuse maksmise piirang põhiseaduse § 12 lõikega 1 kooskõlas, sest piirangust tuleneval spordiklubide erineval kohtlemisel pole mõistlikku ja asjakohast põhjust.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Teadmiseks: Narva Linnavalitsus

Aigi Kivioja 6938428  
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee