



Õiguskantsler

Kalev Roosiväli  
Kodanikualgatus Avalikult Haridusest

Teie 20.06.2016 nr

Tarvo Siilaberg  
Eesti Kristlike Erakoolide Liit

Meie 29.06.2016 nr 6-  
1/160766/1602795

Meelis Sügis  
Eesti Vabade Waldorfkoolide- ja lasteaedade Ühendus

Ahto Orav  
Eesti Eraüldhariduskoolide Ühendus

## **Erakoolidele tegevustoetuse maksmise muudatuste põhiseaduspärasus**

Lugupeetud avaldajad

Palusite erakoolide ühenduste ning kodanikualgatus Avalikult Haridusest nimel õiguskantsleril kontrollida [erakooliseaduse, noorsootöö seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse](#) (EraKS muutmise seadus) § 1 p 8 ja § 4 lg 2 põhiseaduspärasust.

Täpsemalt palusite kontrollida, kas Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-st 10 tuleneva õiguskindluse põhimõtte osaks oleva õiguspärase ootuse ja *vacatio legis*'e põhimõttega on kooskõlas 01.01.2017 jõustuva erakooliseaduse (EraKS) § 44 lg 1 ja lg 2.

Leian, et 01.01.2017 jõustuva EraKS § 44 lg 1 ja lg 2 pole õiguspärase ootuse ja *vacatio legis*'e põhimõttega vastuolus.

Riigikogul on õigus seadusi muutes õigusi ja kohustusi ümber kujundada. Kord antud soodustuse muutmise on Põhiseaduse kohaselt võimalik, kui jäetakse piisav kohanemisaeg. Soodsa regulatsiooni muutmist ei saa automaatselt käsitada õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumisena.<sup>1</sup>

Eraüldhariduskoolidele makstakse riiklikku haridustoetust (nn pearaha) ja tegevustoetust (nn majaraha). Tegevustoetus on olemuselt riigi vabatahtlik toetus<sup>2</sup> ning Põhiseadusest ei tule riigile kohustust sellist toetust maksta. Kuivõrd erakoolidel pole subjektiivset õigust riigilt majakulude katmises osalemist nõuda, siis on Riigikogul õigus toetuse maksmise tingimusi muuta või toetuse maksmine lõpetada. Tegu on hariduspoliitilise otsusega.

<sup>1</sup> RKPJK 16.12.2013 otsus asjas nr [3-4-1-27-13](#), p. 50.

<sup>2</sup> RKPJK 28.10.2014 otsus asjas nr [3-4-1-26-14](#), p 56.

Kehtiv EraKS § 22<sup>2</sup> ei sisalda lubadust, et seda sätet kunagi ei muudeta, ega ka lubadust, et seda ei muudeta teatud perioodi jooksul. Seetõttu ei riku senise toetuse summa vähendamine alates 01.01.2017 ega toetuse maksmise lõpetamine 31.12.2019 eraüldhariduskoolide õiguspärasest ootust sellisele toetusele. Tähtaegadega määratletud üleminekuskeemist tuleb aga kinni pidada, selle ebasoodsamaks muutmine oleks Põhiseadusega vastuolus.

Reeglina antakse uue regulatsiooniga kohanemiseks üheksa päeva<sup>3</sup>. Enamasti on see aeg pikem, kõnealusel juhul avaldati muudatus Riigi Teatajas 16.06.2016. Järelikult on koolidel toetuse vähenemisega aega kohaneda viis ja pool kuud, majakulu toetuse lõppemiseks on aega valmistuda üle kolme aasta. Selle aja vältel saavad ka kohaliku omavalitsuse üksused otsustada erakoolide majakulude katmises vabatahtliku osalemise.

Õiguskindluse põhimõte näeb ette, et riik ei kehtesta uusi regulatsioone meelevaldselt ja n-ö üleöö. Riigikogu otsustas lõpetada eraüldhariduskoolidele tegevustoetuse maksmise riigieelarvest järk-järgult. Selline lahendus annab nii koolile kui kohalikule omavalitsusele, kes hakkab eelduslikult edaspidi eraüldhariduskoolide maja ülalpidamist toetama, aega riigi toetuse vähenemisega kohaneda. Kuivõrd kohalike omavalitsuste uus eelarveaasta algab samuti 01.01.2017, siis on kohalikel omavalitsustel võimalik arvestada uues eelarves ka eraüldhariduskoolide tegevuskulude katmises osalemisega. Nagu näha EraKS muutmise seaduse eelnõu menetlemisest Riigikogus<sup>4</sup>, siis valdavalt on kohalikud omavalitsused nõus eraüldhariduskooli toetama. Vabatahtlikkuse alusel toimus eraüldhariduskoolide toetamine ka enne 2011. a ning erakoolide arv püsis stabiilsena.<sup>5</sup>

Kohalik omavalitsus peab arvestama, et kui eraüldhariduskoolid peavad rahaliste raskuste tõttu tegevuse lõpetama, tuleb kohalikul omavalitsusel leida õpilastele koolikoht munitsipalkoolis. Olenevalt eraüldhariduskoolides õppivate laste osakaalust ja arvestades lapsevanemate ootusi valikuvõimaluste osas on seega tõenäoline, et kohalikud omavalitsused hakkavad eraüldhariduskooli üldjuhul toetama.

Erakoole ja avalik-õiguslikke koole eristab teineteisest olemuslikult erakooli õigus võtta õppemaksu. Erakoolide võetav õppemaks varieerub märkimisväärselt<sup>6</sup>. Alates 01.01.2017 on võimalik tõsta õppemaksu üle 10 protsendi kahe õppeaasta vahel, kui eraüldhariduskooli pidaja ja õpilase või tema seadusliku esindaja vaheline leping ei sätesta teisiti.

Lisaks kohaliku omavalitsuse toetusele ja õppemaksule on võimalik kompenseerida riigi makstava tegevustoetuse (riiklik haridustoetus säilib) vähenemist ja lõppemist nt annetuste kogumisega, kogutud reservidega, laenudega, muu tegevusega (ruumide rent, tasuliste koolituste pakkumine jne), kulude kokkuhoiuga. Igal koolil ei pruugi olla võimalik kasutada kõiki variante, nt võtta laenu, leida tuleb oma ainulaadne tee.

<sup>3</sup> RKPJK 02.12.2004 otsus asjas nr [3-4-1-20-04](#), p 27: „Põhiseaduse § 108 järgi jõustub seadus üldjuhul kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist. See põhimõte ei ole juhuslik - tegemist on ajaga, mis on normiadressaatidele jäetud seadusega sätestatud õiguste ja kohustustega tutvumiseks ning oma elu vastavaks ümber korraldamiseks. Kuna Põhiseadus peab üldreeglina aktsepteeritavaks üheksapäevast *vacatio legis* 't, peavad sellest pikema jõustumisaja vajalikkuse motiivil kümnendal päeval jõustumise põhiseadusevastaseks tunnistamiseks olema väga mõjuvad põhjused. Sellised põhjused esinevad tõenäoliselt näiteks mingi õigusharu tervikliku reformi korral.“

<sup>4</sup> [Erakooliseaduse, noorsootöö seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus 142 SE](#) II lugemise juurde koostatud seletuskirja lisa, p 2.3.2.

<sup>5</sup> Vt portaal [HaridusSilm](#) andmed.

<sup>6</sup> [Erakooliseaduse, noorsootöö seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus 142 SE](#) II lugemise juurde koostatud seletuskirja lisa, p 2.3.5.

Riigi makstava tegevustoetuse vähenemine ja hilisem lõppemine seab eraüldhariduskooli pidaja senisega võrreldes tõepoolest keerukamasse olukorda, ent muudatus tegevustoetuse maksmisses ja sellega kohanemiseks antud aeg ei ole siiski põhiseadusvastased.

Rõhutan veelkord, et õiguskantsler sõltumatu põhiseadusliku institutsioonina saab hinnata õigusnormide kooskõla Põhiseadusega, kuid ei saa sekkuda poliitilistesse valikutesse vaatamata sellele, kas need meeldivad või mitte.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Aigi Kivioja 6938428  
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee