



ÕIGUSKANTSLER

Hr Tõnis Lukas  
minister  
Haridus- ja Teadusministeerium  
hm@hm.ee

Teie 18.03.2011 nr 2.1-20/111585-2  
Õiguskantsler 30.03.2011 nr 7-7/110340/1101656

## Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks

Lugupeetud härra minister

Tänan Teid ja Teie ametnikke koostöö eest kontrollkäigu ettevalmistamisel ja läbiviimisel.

Kontrollkäik Haridus- ja Teadusministeeriumi toimus 25.03.2011. Soovisin kontrollkäigu raames saada ülevaadet, kas ja kuidas järgib Haridus- ja Teadusministeerium isikute pöördumistele vastamisel põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava. Ülevaate saamiseks tutvusid minu nõunikud dokumentide loetelu alusel valitud dokumentidega eelkõige dokumendihaldussüsteemi vahendusel.

Järgnevalt soovin juhtida Teie tähelepanu kontrollkäigu raames tuvastatud puudustele.

### 1. Pöördumise tõlgendamine

Isikud pöörduvad ministeeriumi poole reeglina veebilehe vahendusel. Kontrollimisel selgus, et ministeerium juhindub isiku pöördumise registreerimisel sageli isiku pöördumise pealkirjast. Näiteks kui isik esitas pöördumise veebilehel oleva näidismõtte vahendusel, siis registreeriti isiku pöördumine teabenõudena, kuigi tegelikult oli tegemist märgukirja ja/või selgitustaotlusega.

Kuivõrd põhiseaduse §-st 14 tuleneb isiku õigus heale haldusele, on ka uurimispõhimõtte rakendamine haldusmenetluses isiku põhiõigus. Uurimispõhimõtte rakendamine algab sellest, et haldusorgan selgitab välja, milline oli isiku tahe taotluse esitamisel. Nii on Riigikohus ühes lahendis öelnud, et uurimisprintsibiist lähtudes tuleb taotluse, avalduse, kaebuse, pöördumise või muu tahteavalduse kvalifitseerimisel arvestada isiku tegeliku tahtega.<sup>1</sup> Samamoodi tuleb talitada iga avaldusega, mille isik haldusorganile esitab: välja tuleb selgitada, kas sisuliselt on tegemist selgitustaotluse, märgukirja, teabenõude, vaide, taotlusega. Selgitamiseks välja, mida isik tegelikult soovib, tuleb selleks pöörduda taotluse esitaja poole, et ta täpsustaks oma taotlust, või püüda avaldusest enesest välja lugeda, mis eesmärgil isik avalduse esitas. Seejuures tuleb avalduse puhul, mis sisaldab mitmeid taotlusi, iga taotluse puhul eraldi teha selgeks, millele kindel taotlus

<sup>1</sup> RKHKm 04.04.2003 nr 3-3-1-32-03 p 16; RKHKo 14.01.2004 nr 3-3-1-82-03 p 13; RKHKo 23.10.2003 nr 3-3-1-57-03 p 24.

suunatud on, ja iga taotlust vastavalt selle sisule ka menetleda (teabenõuet avaliku teabe seaduse kohaselt, märgukirja ja selgitustaotlust menetletakse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse järgi, vaiet haldusmenetluse seaduse kohaselt jne). Üksnes pealkirjast juhindudes ei pruugi haldusorgan tegutseda vastavalt isiku tegelikule tahtele.

Sellest, kuidas haldusorgan tõlgendab isiku pöördumist sõltub, esiteks, kohaldatav menetlusõigus – nt millise tähtaja jooksul tuleb inimesele pöördumisele vastata. Teiseks aga sõltub sellest ka vastuse sisu ning ka isiku õiguste kaitstus. Eeltoodust tulenevalt soovitan ministeeriumil edaspidiselt tõlgendada isiku esitatud pöördumist ning selle menetlemisel veenduda, millise seaduse reguleerimisvaldkonda konkreetne pöördumine kuulub.

## **2. Õigusaktides ettenähtud tähtaegadest kinnipidamine**

Kontrollimisel tuvastati, et ministeeriumil on probleeme õigusaktides sätestatud tähtaegade järgimisega.

Avaliku võimu organ on kohustatud oma ülesandeid täites pidama kinni õigusaktides ettenähtud tähtaegadest (vt nt HMS § 5 lg 4). Sätestatud tähtaegadest ja kodanike teavitamiskohustustest kinnipidamine on üks osa hea halduse tavast, millest avaliku võimu organ peab oma tegevuses lähtuma. Olukorras, mil isiku pöördumises sisalduvate küsimustega tegelemine on aeganõudev, on mõistlik anda isikule siiski mingit tagasisidet, et isik oleks teadlik, et tema pöördumine on ametnikuni jõudnud ning sellega tegeletakse esimesel võimalusel. Näiteks MSVS §-ga 6 on riigiasutusele pandud kohustus vastata isiku märgukirjale või selgitustaotlusele reeglina hiljemalt 30 päeva jooksul.

Tegelikkuses tuleb isiku pöördumisele vastata viivitamata. Tegemist on hea halduse tava põhimõtte ühe väljendusega, mille kohaselt peaks avalik võim tegutsema mõistliku aja jooksul võimalikult kiiresti. Õigusaktides sätestatud tähtajad on üksnes orientiiriks, kusjuures tähtpäeva (s.o tähtaja lõppu) ei tule ametnikul n-ö ära oodata. Nii võib mõistliku aja jooksul tegutsemise põhimõtte nõuda konkreetsel juhul tegutsemist ka kiiremini, kui õigusaktis sätestatud<sup>2</sup>.

Seega, juhul kui õigusaktid näevad ette haldusmenetluse teostamise kindla tähtaja, tuleb haldusmenetluse teostamisel lähtuda eelkõige konkreetse asja keerukusest, tegutseda viivitamatult ning jäädes õigusaktides esitatud tähtaja raamesse. Soovitan ministeeriumil tähelepanelikumalt järgida õigusaktides ettenähtud tähtaegu.

Täna veel kord Teie ametkonda koostöö eest kontrollkäigu läbiviimisel ning soovin Teile jõudu ja edu.

Lugupidamise ja parimate soovidega

*/allkirjastatud digitaalselt*

Indrek Teder

<sup>2</sup> Vt nt RKHKo 10.03.2005, nr 3-3-1-2-05, p 14; hea halduse tava ja mõistliku aja jooksul tegutsemise seoste kohta ka nt 25.10.2004, nr 3-3-1-47-04, p 18; 29.03.2006, nr 3-3-1-81-05, p 8; 11.12.2006, nr 3-3-1-61-06, p 20.