



Õiguskantsler

Aare Olgo
linnapea
Jõgeva Linnavalitsus
info@jogeve.ee

Teie 19.05.2014 nr 19.3-9/1205-1

Meie 16.06.2014 nr 7-8/140573/1402667

Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks Isikute pöördumiste menetlemine

Lugupeetud linnapea

Alustasin omal algatusel menetlust, et teada saada, kas ja kuidas järgitakse Jõgeva Linnavalitsuses isikute pöördumistele vastamisel põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava.

Menetluse käigus pöördusin teabe nõudmisega Teie poole. Soovin Teid ja Teie ametnikke tänada mulle antud teabe ja selgituste ning meeldiva koostöö eest.

Tutvunud Jõgeva Linnavalitsusest laekunud teabe ja selgitustega ning analüüsinud õiguslikku regulatsiooni, leian, et **üldjuhul on linnavalitsus isikute pöördumiste menetlemisel järginud põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava. Nii on isikute pöördumistele üldjuhul vastatud korrektselt ja õigeaegselt.**

Samas selgus, et linnavalitsus ei järgi sotsiaaltoetuste taotluste menetlemisel haldusmenetluse reegleid. Seetõttu soovitan Teil õiguspärasuse ja hea halduse tava tagamiseks tõsta asutuses haldusmenetlusalast teadlikkust, korraldades vastava infopäeva, koolituse jms.

Teie vastust käesolevale kirjale ja minu soovitustele ootan võimalusel hiljemalt 11.07.2014.

Järgnevalt selgitan Teile, kuidas ma eeltoodud seisukohale jõudsin. Selleks kirjeldan kõigepealt menetluse asjaolusid ja käiku ning seejärel selgitan lähemalt oma seisukohta.

I Menetluse asjaolud ja käik

1. Menetluse raames palusin 30.04.2014 Jõgeva Linnavalitsuselt teavet isikute pöördumiste menetlemise kohta, sealhulgas dokumendiregistris olevatele juurdepääsupiiranguteta dokumentidele juurdepääsu, märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamise ning ka taotluste osaliselt ja täielikult rahuldamata jätmise kohta. Samuti palusin linnavalitsusel edastada valikuliselt isikute pöördumisi ja linnavalitsuse vastuskirju, mis puudutasid kohaliku omavalitsuse pädevust ja ülesandeid.

2. Jõgeva Linnavalitsus vastas minu teabe nõudmisele 19.05.2014. Kuna Jõgeva Linnavalitsuse vastuses toodud asjaolud vajasid täpsustamist, siis pöördus õiguskantsleri nõunik 30.05.2014 linnavalitsuse poole. Linnavalitsus edastas täpsustused samal päeval.

Õiguskantsleri Kantselei

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

II Õiguskantsleri seisukoht

3. Menetluse käigus ilmnes, et isiku sotsiaaltoetuse taotluse rahuldamata jätmisel teavitatakse isikut kirjaga, milles selgitatakse taotluse rahuldamata jätmise põhjuseid.¹

Isikule saadetud kirjale ei olnud lisatud kohaliku omavalitsuse haldusakti, millega keelduti toetust määramast. Samuti ei selgunud menetluse raames mulle teatavaks saanud teabest, et nimetatud haldusakt toimetati isikule kätte muul viisil. Lisaks ei nähtunud isikule saadetud linnavalitsuse kirjast, kas ja kuidas on isikul võimalik kõnealust otsustust vaidlustada.

Jõgeva Linnavalitsuse vastusest teabe nõudmisele ilmnes, et linnavalitsus ei informeerii alati isikuid nõuetekohaselt haldusakti vaidlustamise võimalustest.

Leian, et nii ei järgita Jõgeva Linnavalitsuses sotsiaaltoetuste taotluste menetlemisel põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava.

4. Sotsiaalteenuse ja -toetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmise menetluse puhul on tegemist haldusmenetlusega. Sotsiaalhoolekande seaduses (edaspidi SHS) ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) sätteid, arvestades sotsiaalhoolekande seaduse erisusi (SHS § 1 lg 2). See tähendab sisuliselt seda, et juhul, kui mõni haldusmenetlusealane küsimus on SHS-s reguleerimata, kohaldatakse HMS-i.

5. Sotsiaalhoolekande seaduse raames tehtavate otsuste tegemist ja põhjendamist on reguleeritud SHS §-s 33. Selle paragrahvi lõike 1 järgi otsustab kohaliku omavalitsuse eelarvest rahastatava sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi ning toimetulekutoetuse ja vajaduspõhise peretoetuse andmise või sellest keeldumise kohalik omavalitsus. Vajaduse ilmnemisel või sotsiaalteenust või -toetust taotleva isiku soovil kaasatakse otsuse tegemisse omavalitsusorgani asjakohane komisjon. Vastavalt SHS § 33 lõikele 2 peab otsus olema põhjendatud ning tuginema seadustele ja muudele õigusaktidele. Kõnealuse otsusega mittenõustumisel on isikul õigus esitada vaie maavanemale (SHS § 33 lg 3).

Otsuse teatamisega seonduv on leitav SHS §-st 34. Vastavalt SHS § 34 lõikele 1 tehakse otsus asjaosalisele isikule teatavaks isiku vanust ja arengutaset arvestaval ja talle arusaadaval viisil. Sama paragrahvi lõike 2 alusel tehakse sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmisest keeldumise otsus isikule teatavaks kirjalikus vormis viie tööpäeva jooksul, arvates otsuse tegemise päevast.

Eelnevast tulenevalt teeb sotsiaalteenuse või -toetuse või muu abi andmise või selle andmisest keeldumise kohta kohaliku omavalitsuse pädev organ vastava kirjaliku otsuse ja see peab olema põhjendatud. Samuti peab otsus sisaldama selgitust selle vaidlustamise kohta. Lisaks tuleb otsus teha isikule teatavaks.

6. Kohaliku omavalitsuse otsustus sotsiaalteenuse ja -toetuse või muu abi andmise või sellest keeldumise kohta kujutab endast haldusakti HMS § 51 lõike 1 tähenduses (vt ka HMS § 43 lg 2 lause 1).

7. Haldusakti õiguspärasuse eeldused on sätestatud HMS §-s 54. Haldusakt on õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

¹ Vt linnavalitsuse 26.06.2013 vastuskiri nr 10-1.4/1861-1 A. T. avaldusele; linnavalitsuse 25.09.2013 vastuskiri nr 10-1.4/2637-1 M.A. avaldusele.

Haldusakti õiguspärasuse hindamisel eristatakse formaalset õiguspärasust ja materiaalsel õiguspärasust. Haldusakt on õiguspärane, kui nii formaalsed (pädevus, menetlus, vorm) kui materiaalsed (sisuline õiguspärasus, sh vastavus õiguse üldpõhimõtetele, nt proportsionaalsus, kaalutlusvigade puudumine jne) eeldused on täidetud. Haldusakti formaalse õiguspärasuse puhul on oluline ka haldusakti vorm. Samuti on formaalse õiguspärasuse puhul vajalik tähelepanu pöörata ka üldistele menetlusnormidele (nt teatavaks tegemise nõuded).

8. Nii peab haldusakt olema selge ja üheselt mõistetav (HMS § 55 lg 1). Haldusakt tuleb anda kirjalikus vormis, kui seadusega või määrusega ei ole ettenähtud teisiti (HMS § 55 lg 2). Kirjalikus haldusaktis tuleb märkida ka selle andnud haldusorgani nimetus, haldusorgani juhi või tema volitatud isiku nimi ja allkiri, haldusakti väljaandmise aeg ning muud õigusaktiga ettenähtud andmed (HMS § 55 lg 4).

9. Haldusakti andmise menetlus lõpeb HMS § 43 lg 1 punktide 1–4 järgi haldusakti teatavakstegemisega, taotleja poolt taotluse tagasivõtmisega, haldusorgani poolt taotluse läbi vaatamata jätmisega või haldusakti adressaadi surma või lõppemise korral, kui haldusakt on seotud adressaadi isikuga. Seega haldusmenetlus lõpeb haldusakti korrektselt teatavakstegemisega.

Haldusakti teatavakstegemine on reguleeritud HMS §-s 62, mille kohaselt võib haldusakti teatavaks tegemine toimuda kättetoimetamise teel või vabas vormis. Üldreegli kohaselt tuleb haldusakt kätte toimetada isikule, kellele see paneb peale kohustusi või keelde või kelle õigusi see võib muul viisil piirata, sh isikule, kelle taotlus jäetakse täielikult või osaliselt rahuldamata. Kättetoimetamise all peetakse silmas haldusakti originaali või ametlikult kinnitatud koopia isiklikku üleandmist või tähtkirjaga saatmist (HMS §-d 25-32).² Kätte tuleb toimetada haldusakti terviktekst, kuid kui ühes haldusaktis reguleeritakse paljude isikute õigusi ja kohustusi, võib igale adressaadile kätte toimetada üksnes väljavõtte teda puudutava osaga.³

10. Mis puudutab haldusakti vaidlustamist, siis haldusaktis peab olema viide haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta (HMS § 57 lg 1). Vaidlustamisviite haldusaktis märkimine on üks haldusmenetluse üldpõhimõtetest, aga ka PS §-st 15 tulenev nõue.

11. Eeltoodust tulenevalt **soovitan linnavalitsusel edaspidiselt järgida sotsiaaltoetuste ja ka -teenuste taotluste puhul haldusakti andmisel vormi- ja menetlusnõudeid ning teha haldusakt isikule korrektselt teatavaks.**

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Kristel Lekko 693 8443
Kristel.Lekko@oiguskantsler.ee

² Aedmaa, A., Lopman, E., Parrest, N., Pilving, I., Vene, E. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu 2004, p 9.5.3.1.

³ RKHKo 22.12.2005, nr 3-3-1-73-05, p 14.