



Õiguskantsler

Hr Peep Vassiljev
vallavanem
Sõmeru Vallavalitsus
vald@someru.ee

Teie 30.03.2012 nr 21.3-12/239
Õiguskantsler 13.04.2012 nr 7-8/120305/1201775

Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks Isikute pöördumiste menetlemine

Lugupeetud härra vallavanem

Alustasin omal algatusel menetlust, et teada saada, kas ja kuidas järgitakse Sõmeru Vallavalitsuses isikute pöördumistele menetlemisel põhiõiguste ja vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava.

Menetluse käigus pöördusin teabe nõudmisega Teie poole. Soovin Teid esmalt tänada mulle antud teabe ja selgituste eest. Tutvunud Sõmeru Vallavalitsusest edastatud teabe ja selgitustega ning analüüsinud õiguslikku regulatsiooni, leian, et

Sõmeru Vallavalitsus ei ole mitmetel juhtudel isikute pöördumiste menetlemisel järginud põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava.

Järgnevalt selgitan Teile, kuidas ma eeltoodud seisukohale jõudsin.

1. Menetluse raames palusin Sõmeru Vallavalitsuselt teavet isikute pöördumiste menetlemise kohta, sealhulgas pöördumiste registreerimise, pöördumistele juurdepääsupiirangute kehtestamise, dokumendiregistris olevatele juurdepääsupiiranguteta dokumentidele juurdepääsu, ning märgukirjade ja selgitustaotluste menetlemise kui ka taotluste osaliselt ja täielikult rahuldamata jätmise kohta. Muu hulgas palusin vallavalitsusel edastada valikuliselt isikute pöördumisi ja vallavalitsuse vastuskirju, mis puudutasid kohaliku omavalitsuse pädevust ja ülesandeid.

2. Keskendun menetluse käigus tuvastatud asjaoludele, mille puhul leidsin, et Sõmeru Vallavalitsus ei ole järginud põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Puudused dokumendiregistris

3. Sõmeru Vallavalitsuse vastusest teabe nõudmisele selgus, et dokumendiregistris märgitakse dokumendile muu hulgas juurdepääsupiirangu alus. Sõmeru Vallavalitsuse dokumendiregistris on alates 01.01.2011 kuni 10.04.2012 registreeritud 4907 dokumenti, kusjuures avalikuks kasutamiseks oli märgitud 1770 dokumenti ning asutusesiseseks kasutamiseks 3016 dokumenti ja 121 dokumendi osas oli kehtestatud juurdepääsupiirang eraeluliste isikuandmetega seonduvalt. Dokumendiregistriga tutvudes ilmnes, et paljude asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud dokumentide (sh dokumendid, millele oli kehtestatud juurdepääsupiirang eraeluliste isikuandmetega seonduvalt) puhul ei olnud dokumendiregistrisse kantud juurdepääsupiirangu alust.¹

4. Avaliku võimu valduses olevale informatsioonile juurdepääsu võimaldamist käsitlevad põhiseaduse (edaspidi PS) § 44 lõiked 1 ja 2. Need sätted näevad ette, et igäühel on õigus vabalt saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni ning kõik riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud on kohustatud seaduses sätestatud korras andma Eesti kodanikule tema nõudel informatsiooni oma tegevuse kohta, välja arvatud andmed, mille väljaandmine on seadusega keelatud, ja eranditult asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud andmed. Sealjuures on avalik-õiguslikku päritolu informatsiooni kättesaadavuse osas kõrgendatud nõuded. See peab olema hõlpsamini kättesaadav, kuna see on vajalik demokraatlikus ühiskonnas nõutava võimu läbipaistvuse tagamiseks ja ühiskonnaelus osalemiseks.²

5. Avalikule teabele juurdepääsu reguleerib täpsemalt avaliku teabe seadus (edaspidi AvTS). Avalik teave on mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites (AvTS § 3 lg 1). Avalikule teabele juurdepääsu võib piirata seaduses sätestatud korras (AvTS § 3 lg 2).

6. AvTS § 11 lõike 1 järgi on asutuse dokumendiregister digitaalselt peetav andmekogu, mida asutusse saabunud ja asutuses koostatud dokumentide registreerimiseks ja neile juurdepääsu tagamiseks peab riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus või avalik-õiguslik juriidiline isik. Saabunud ja väljastatud dokumentide kohta tuleb dokumendiregistrisse muuhulgas kanda dokumendi suhtes kehtivad juurdepääsupiirangud (AvTS § 12 lg 3 p 6). Juurdepääsupiirangute seadmisel tuleb lähtuda eelkõige AvTS 5. peatükist ja juurdepääsupiirangu korral tuleb näidata ka piirangu kehtestamise õiguslik alus (viide AvTS-i normile). Piiratud juurdepääsuga teabeks loetakse teavet, millele juurdepääs on seadusega kehtestatud korras piiratud, ning asutuse juht võib kehtestada teabele juurdepääsupiirangu, tunnistades teabe asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks (AvTS § 34). AvTS § 35 sätestab teabe asutusesiseseks tunnistamise alused ja AvTS § 36 reguleerib teavet, mida on keelatud asutusesiseseks kasutamiseks tunnistada.³

7. Eelpool märkisin, et paljude asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud dokumentide puhul ei ole dokumendiregistrisse kantud dokumendi suhtes kehtivaid juurdepääsupiiranguid. Seetõttu

¹ Nt dokumendid registreerimisnumbriga 7-9/316, 21.3-18/45, 21.3-18/46, 21.3-15/44, 7-9/320, 21.3-18/37, 21.3-18/118, 21.3-18/42, 3-5/390, 3-10/245, 3-5/31, 12.2-6/1352 jne.

² P. Roosma – Kommentaarid PS §-le 44. Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. Teine täiendatud väljaanne. Tallinn 2009, lk 364.

³ Vt ka Avaliku teabe seaduse tildjuhend. Andmekaitse Inspeksioon. Kinnitatud 17.05.2010, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.aki.ee/est>.

soovitan kaaluda dokumentidele juurdepääsupiirangu kehtestamise vajadust ja dokumentide asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise korral kanda dokumendiregistrisse dokumendi suhtes kehtiv juurdepääsupiirang.

Avalduste tõlgendamine ja menetlemine

8. Sõmeru Vallavalitsuse edastatud dokumentidest selgus, et juhul, kui isikud on märgukirjade ja/või selgitustaotlustena käsitletavat avaldused pealkirjastanud teabenõudena⁴, siis on Sõmeru Vallavalitsus juhindunud isiku avalduse registreerimisel ja oma vastuse pealkirjastamisel avalduse pealkirjast.

9. Isiku õigus saada vastuseid oma avaldustele tuleneb juba PS §-s 14 sätestatud õigusest menetlusele. Selle üheks osaks on isiku õigus heale haldusele.⁵ Kuivõrd PS §-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 uurimisprintsipiibist lähtudes tuleb taotluse, avalduse, kaebuse, pöördumise või muu tahteavalduse kvalifitseerimisel arvestada isiku tegeliku tahtega.⁶ 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 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, vääртеoteadet vääртеomenetluse seadustiku kohaselt jne).

10. Üksnes pealkirjast juhindudes ei pruugi haldusorgan tegutseda vastavalt isiku tegelikule tahtele. Sellest, kuidas haldusorgan tõlgendab isiku avaldust, sõltub, esiteks, kohaldatav menetlusõigus – nt millise tähtaja jooksul tuleb inimesele pöördumisele vastata. Teiseks aga sõltub sellest ka vastuse sisu ning ka isiku õiguste kaitstus.

11. Eeltoodust tulenevalt soovitan vallavalitsusel edaspidiselt tõlgendada isiku esitatud avaldust ning veenduda, millise seaduse reguleerimisvaldkonda konkreetne avaldus kuulub ja menetleda avaldust vastavalt tõlgendusele.

Avalduste mittekorrektne ja mitteõigeaegne menetlemine

12. Sõmeru Vallavalitsuse edastatud dokumentidest ilmnes, et mõnedel juhtudel ei ole Sõmeru Vallavalitsus isikute avaldusi menetlenud korrektselt ja õigeaegselt.

⁴ Vt nt isiku 07.09.2011 avaldus nr 23127 (registreeritud 07.09.2011 nr 7-6/877 – Lisa 52); isiku 02.02.2012 avaldus (Lisa 54).

⁵ RKPJKo 17.02.2003, nr 3-4-1-1-03, punktid 12 ja 16: "Kuigi PS § 14 on sõnastatud objektiivselt, tulenevad sellest sättest ka subjektiivsed õigused, sh üldine põhiõigus korraldusele ja menetlusele [...] Euroopa õigusruumis tunnustatud põhimõtete analüüs viib järeldusele, et PS-st tuleneb isiku õigus heale haldusele, mis on üks põhiõigustest."

⁶ 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.

13. Isikute pöördumistele korrektne ja õigeaegne vastamine on põhiõiguse menetlusele tagamise lähtekoht.⁷ PS § 46 sätestab, et igäühel on õigus pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole. Vastamise korra sätestab PS § 46 lause 2 järgi seadus. Sisuliselt tuleneb põhiseaduse sellest sättest igäühe õigus saada oma pöördumisele vastus.⁸ Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamist reguleerib märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadus (edaspidi MSVS). Üldist põhiõigust korraldusele ja menetlusele konkretiseerivad haldusmenetluse seadus ning erimenetluste osas eriseadused.

14. Näiteks esitas põlevkivikaevanduse lähedal elav kinnistu omanik taotluse uue puurkaevu rajamiseks seoses vee kvaliteedi halvenemise ja veetaseme langusega.⁹ Sõmeru Vallavalitsus edastas isiku avalduse seoses vee kvaliteedi halvenemise ja veetaseme langusega põlevkivi kaevandavale ettevõttele. Sõmeru Vallavalitsuse vastusest teabe nõudmisele, edastatud dokumentidest ja dokumendiregistrist ei nähtunud, et vallavalitsus oleks isikule vastanud, muu hulgas oleks uue puurkaevu rajamise taotluse osas läbi viinud kohase haldusmenetluse. Antud juhul on eriseaduste osas asjakohased rahvatervise seadus (edaspidi RTerS), veeseadus (edaspidi VeeS) kui ka ehitusseadus (edaspidi EhS).

Eelpool märkisin, et isikul ei ole üksnes õigus pöörduda avaliku võimu poole, vaid avaliku võimu organil on kohustus isiku pöördumine lahendada selle pöördumise sisu ja isiku tahet arvestades ning seaduses ette nähtud menetluskorda järgides. Mõistagi saab avaliku võimu asutus või organ inimese pöördumisele vastamisel tegeleda üksnes tema pädevuses olevate küsimustega. Viimane ei tähenda siiski ka seda, et kui mingi küsimuse lahendamine ei kuulu asutuse või organi pädevusse, siis võiks jätta pöördumisele vastamata. Sellisel juhul tuleb selgitada, kelle poole isik peaks pöörduma, või edastada pöördumine pädevale asutusele või organile sellest isikut teavitades.

Sisuliselt võimaldab MSVS § 5 lg 3 edastada isiku märgukiri ja selgitustaotlus pädevale asutusele juhul, kui adressaat leiab, et ühtegi märgukirjas esitatud seisukohta või ettepanekut arvestada või märgukirjale vastata või selgitustaotluses soovitud teavet või selgitust anda ei ole tema pädevuses. Samas tuleb pöördumise edastamisest teavitada isikut kirjalikult või kokkuleppel muul viisil (vt MSVS § 5 lg 3 ja MSVS § 5 lg 8). Juhul kui tõlgendada kõnealust pöördumist muu hulgas märgukirjana MSVS § 2 lg 2 punkti 2 mõttes, siis on siiski kaheldav isiku pöördumise edastamine põlevkivi kaevandavale ettevõttele, kuna tegemist ei olnud märgukirja adressaadiga MSVS § 2 lõigete 1 ja 1¹ mõttes.¹⁰

RTerS § 13¹ lg 1 p 6 järgi otsustab Terviseamet kvaliteedinõuetele mittevastava joogivee kasutamise üle. VeeS § 23 lg 6 sätestab, et Keskkonnaministeeriumil või Keskkonnaametil on keskkonnamõju hindamise järelevalvajana õigus määrata vee reostamise ja liigvähendamise, veekogude ja kaevude risustamise ning vee-elustiku kahjustumise vältimiseks keskkonnanõudeid, kui kavandatav tegevus võib ohustada veekogude puhtust ning nende ökoloogilist tasakaalu. Seega

⁷ Vt RKHKo 19.04.2010 nr 3-3-1-4-10, p 12.

⁸ O. Kask. Kommentaar §-le 46. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud väljaanne, Tallinn, 2008. Kommentaar §-le 46, komm 3.

⁹ Vt isiku 09.03.2011 avaldus (registreeritud 09.03.2011 nr 9.1-3/245 – Lisa 14).

¹⁰ Vt MSVS § 2:

„(1) Adressaat käesoleva seaduse tähenduses on riigi- või kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku asutus, organ, ametnik, töötaja või kollegiaalorgani liige. Adressaadiks ei ole Riigikogu liige ega kohaliku omavalitsuse volikogu liige.

(1¹) Adressaadiks käesoleva seaduse tähenduses on ka mittetulundusühing, sihtasutus, füüsilisest isikust ettevõtja ja äriühing teabe osas, mis puudutab riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest antud vahendite kasutamist.

[...]“.

oli võimalik isiku avaldus seoses vee kvaliteedi halvenemise ja veetaseme langusega edastada märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse alusel vajadusel Terviseametile ja/või Keskkonnaministeeriumile või Keskkonnaametile.

Esitatud avaldusest nähtus, et isik soovis esitada taotlust uue puurkaevu rajamiseks. Puurkaevu rajamise taotluse menetlemine kuulub kohaliku omavalitsuse pädevusse. Puurkaevu rajamiseks on nõutav ehitusseaduse kohane ehitusluba ning puuraugu ja sellise puurkaevu rajamiseks, mille projektikohane tootlikkus on alla 10 kuupmeetri ööpäevas ühe kinnisasja või kuni 50 inimese vajaduseks, on nõutav kohaliku omavalitsuse ehitusseaduse kohane kirjalik nõusolek (VeeS § 30 lg 1). Seega tuli vallavalitsusel isiku puurkaevu rajamise taotlust menetleda vastavalt VeeS §-s 30, ehitusseaduses kui ka haldusmenetluse seaduses sätestatud korras.

Kuna Sõmeru Vallavalitsuse vastusest teabe nõudmisele, edastatud dokumentidest kui ka dokumendiregistrist ei ilmnenu, et vallavalitsus oleks isiku pöördumist menetlenud vastavalt kehtivale õigusele, siis tuleb vallavalitsuse tegevust kõnealuse pöördumise menetlemisel pidada õigusvastaseks.

15. Veel saab näitena tuua korteriühistu pöördumise, milles paluti vallavalitsuse abi teekatte parandamisel, sõidupiirangute kehtestamisel ja teekatte tolmuwabaks muutmisel.¹¹ Korteriühistu arvates olid esmased vajalikud tööd teekatte pühkimine ja survepesu teostamine. Sõmeru Vallavalitsuse vastusest teabe nõudmisele nähtub, et vallavalitsus ei vastanud korteriühistu pöördumisele kirjalikult, kuid teekatte pühkimisest ja survepesu teostamisest teavitati korteriühistu esindajat telefoni teel. Samas ei selgu vallavalitsuse vastusest teabe nõudmisele, kas ja kuidas lahendati korteriühistu pöördumises tõstatatud teekatte parandamist ja sõidupiirangute kehtestamist puudutavad küsimused.

Olemuslikult oli korteriühistu pöördumise puhul tegemist märgukirjaga MSVS § 2 lõike 2 mõttes. MSVS § 5 lõike 8 kohaselt vastatakse isikule märgukirjas või selgitustaotluses esitatud aadressil (faksi number, posti- või elektronposti aadress) kirjalikult või kokkuleppel muul viisil. Märgukirjas esitatud seisukoha või ettepaneku mitteametlikul viisil selgitatakse vastuses arvestamata jätmise põhjust. Selgitustaotlusele vastamisel antakse isikule taotluses soovitud teave või õigusala selgitus või põhjendatakse selle andmisest keeldumist. Vastuvõtul viibinud isiku pöördumisele võib vastata suuliselt vastuvõtu ajal. Seega, tulenevalt MSVS § 5 lõikest 8 saab isiku märgukirjale või selgitustaotlusele vastata kirjalikult või kokkuleppel muul viisil. Vallavalitsus vastas korteriühistu pöördumisele küll osas, mis puudutas teekatte pühkimist ja survepesu teostamist, kuid jättis vastamata korteriühistu pöördumises tõstatatud ülejäänud küsimustele. Eeltoodust tulenevalt ei saa vallavalitsuse tegevust kõnealuse pöördumise menetlemisel pidada õiguspäraseks.

16. Menetluse käigus selgus, et vallavalitsusel on olnud üksikutel juhtudel probleeme õigusaktides sätestatud tähtaegade järgimisega.¹² Ühel juhul oli probleem märgukirja ja teisel juhul kasutusloa taotluse menetlemisega.

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

¹¹ Vt isiku avaldus (registreeritud 10.05.2011 nr 9.2-3/479 – Lisa 1).

¹² Vt 16.05.2011 isiku avaldus (registreeritud 16.05.2011 nr 9.2-3/501 – Lisa 18); isiku 23.08.2011 (registreeritud 23.08.2012 nr 7-3/817 – Lisa 30).

lähtuma.¹³ 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.

Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse (edaspidi MSVS) §-ga 6 on pandud kohustus vastata isiku märgukirjale või selgitustaotlusele reeglina hiljemalt 30 päeva jooksul ning üksnes erandjuhul võib pöördumise adressaat pikendada vastamise tähtaega kuni kahe kuuni, kuid sellisel juhul tuleb adressaadil avaldajat vastuse viibimisest ja viibimise põhjustest informeerida (MSVS § 6).

Ehitusseadus paneb kasutusloa väljastajale kohustuse väljastada luba või keelduda loa väljastamisest 20 päeva jooksul kasutusloa väljastamiseks vajaliku viimase dokumendi esitamise päevast arvates (EhS § 33 lg 6). Kui haldusakti või toimingut ei ole võimalik anda või sooritada ettenähtud tähtaja jooksul, peab haldusorgan viivitusest tegema teatavaks haldusakti andmise või toimingu sooritamise tõenäolise aja ning näitama ettenähtud tähtajast mittekinnipidamise põhjuse (HMS § 41).

Tegelikult 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 sätestatud¹⁴.

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.

17. Eeltoodust tulenevalt soovitatakse vallavalitsusel edaspidiselt menetleda isikute pöördumisi korrektselt ja tähtaegselt.

Sotsiaaltoetuste taotluste menetlemine

18. Sõmeru Vallavalitsusele esitati 2011.aastal kokku 675 sotsiaaliabi ja –teenuseid käsitlevat pöördumist. Vallavalitsus edastas kolme isiku sotsiaaltoetuse taotlused ja vallavalitsuse haldusaktid, millega jäeti isikute sotsiaaltoetuse taotlused täielikult rahuldamata.¹⁵ Tutvudes vallavalitsuse haldusaktidega, ilmnes, et isiku taotluse rahuldamata jätmisel tehakse isikule teatavaks haldusakt sotsiaaltoetuse andmisest keeldumise kohta. Samas sisaldub haldusaktides vaidlustamisviide, mille kohaselt saab isik haldusakti vaidlustada Tartu Halduskohtu Jõhvi kohtumajas 30 päeva jooksul arvates haldusakti teatavakstegemisest. Samuti on vallavalitsuses kasutusel praktika, mille kohaselt lahendatakse ühe haldusaktiga mitme isiku sotsiaaltoetuse taotlus.

¹³ Vt ka RKHKo 21.01.2009 nr 3-3-1-88-08, p 11: „[...] avaliku võimu organ on kohustatud oma ülesandeid täites pidama kinni seaduses ettenähtud tähtaegadest. [...]“ ja RKHKo 19.04.2010 nr 3-3-1-4-10, p 12: „[...] isiku õigus saada vastuseid oma pöördumistele riigiasutuste poole tuleneb juba PS §-s 14 sätestatud õigusest menetlusele. Haldusmenetlus peab olema õiglane ning vastama hea halduse põhimõttele, et tagada isiku õiguste tõhus kaitse. Isikute pöördumistele õigeaegne ja korrektne vastamine on põhiõiguse menetlusele tagamise lähtekoht. [...]“.

¹⁴ 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.

¹⁵ Vt lisad 4-8.

19. Vastavalt PS § 154 lõikele 1 otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Sotsiaalhoolekande seaduse (edaspidi SHS) § 23 lõike 1 kohaselt võib valla- või linnavalitsus määrata ja maksta täiendavaid sotsiaaltoetusi kohaliku omavalitsuse eelarvest kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestatud tingimustel ja korras. Kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigusest tulenevalt on kohalikul omavalitsusel õigus otsustada, milliseid toetusi, soodustusi ja teenuseid ta pakub lisaks põhiseadusest ja seadusest tulenevatele kohustuslikele teenustele.¹⁶ Samas peab kohalik omavalitsus kohaliku elu küsimuste otsustamisel ja korraldamisel arvestama põhiseaduse nõuetega ning seadustega.

20. Sotsiaalhoolekande seaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse sätteid, arvestades sotsiaalhoolekande seaduse erisusi (SHS § 1 lg 2).

21. SHS § 33 lõike 1 järgi otsustab kohaliku omavalitsuse eelarvest rahastatava sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmise või sellest keeldumise kohalik omavalitsus. Vajaduse ilmnemisel või sotsiaalteenust, -toetust, vältimatut sotsiaalabi või muud abi taotleva isiku soovil kaasatakse otsuse tegemisse omavalitsusorgani asjakohane komisjon. Vastavalt sama paragrahvi lõikele 2 peab otsus olema põhjendatud ning tuginema seadustele ja muudele õigusaktidele.

22. Sotsiaaltoetuse andmise või sellest keeldumise otsuse puhul on tegemist haldusaktiga. 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. HMS § 55 lõike 2 järgi antakse haldusakt kirjalikus vormis, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti. Haldusaktis peab olema viide haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta (HMS §-d 56 ja 57). Vaidlustamisviite haldusaktis märkimine on üks haldusmenetluse üldpõhimõtetest, aga ka PS §-st 15 tulenev nõue.¹⁷

23. Vastavalt SHS § 33 lõikele 3 on isikul juhul, kui ta ei nõustu kohaliku omavalitsuse eelarvest rahastatava sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmise või sellest keeldumise otsusega, õigus esitada vaie maavanemale. Kuna sotsiaalhoolekande seadus ei reguleeri täpsemalt vaide esitamise tähtaega ja korda, siis selles osas kohaldatakse haldusmenetluse seadus (eelkõige HMS 5. ptk). Samuti võib isik esitada kaebuse haldusakti tühistamiseks halduskohtule 30 päeva jooksul haldusakti teatavaks tegemisest arvates (HKMS § 46 lg 1). Seega juhul, kui kohalik omavalitsus jätab isiku sotsiaaltoetuse taotluse rahuldamata, saab haldusakti vaidlustada maavanema juures haldusmenetluse seaduses sätestatud korras ja halduskohtus halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

24. Sõmeru Vallavalitsuse vastustest aga ilmnes, et isiku sotsiaaltoetuse taotluse rahuldamata jätmisel tehakse isikule teatavaks haldusakt sotsiaaltoetuse andmisest keeldumise kohta, kuid vaidlustamisviite kohaselt saab isik vaidlustada haldusakti üksnes Tartu Halduskohtu Jõhvi kohtumajas. Eelnevast tulenevalt leian, et Sõmeru Vallavalitsuse sotsiaaltoetust puudutavates haldusaktides puudub korrektne vaidlustamisviide ja seetõttu **soovitan vallavalitsusel edaspidiselt juhul, kui sotsiaaltoetuse andmisest täielikult või osaliselt keeldutakse, viidata haldusaktis korrektselt haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta.** Samuti soovitan juhul, kui jätkate ühe haldusaktiga mitme isiku sotsiaaltoetuse taotluse

¹⁶ RKPJKo 08.03.2011 nr 3-4-1-11-10, p 61.

¹⁷ RKHKm 09.05.2007 nr 3-3-1-23-07, p 13.

lahendamist, kindlasti järgida haldusakti teatavakstegemisel isikuandmete avalikustamist puudutavaid reegleid.

Teie vastust käesolevale kirjale ja minu soovitudele ootan võimalusel hiljemalt **11.05.2012**.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder