



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 08.06.2017 nr 7-5/170724/1702494

Allkirjade kogumine ametnike poolt

Lugupeetud avaldaja

Esitasite 02.06.2017 avalduse, milles ütlete, et Nõo vallas kogusid kohaliku omavalitsuse (KOV) ametnikud Elva vallaga ühinemise vastu allkirju. Küsite, kas selline allkirjade kogumine on õiguspärane.

Kuigi avaldusest ei ilmnenu Teie põhiõiguste või –vabaduste ega hea halduse tava rikkumist, selgitan mõningaid põhimõtteid seoses Teie esitatud küsimusega.

Üldine õiguslik hinnang antud tegevusele sõltub sellest, kas allkirju koguvad isikud tegutsevad eraisikutena või kohaliku omavalitsuse (KOV) ametnikena. Avaliku teenistuse üheks aluspõhimõtteks on poliitiline neutraalsus (avaliku teenistuse seaduse ([ATS](#)) § 51 lõige 2; [ametniku eetikakoodeks](#)), millest mh tuleneb, et vaid erapooletu ja asja sisust lähtuv erialaspetsialist saab hoolt kanda huvide tasakaalustamise eest vastandlike ühiskondlike jõudude vahel. Ametniku neutraalsuskohustus ja seotus avaliku huviga ei ole üksnes ametniku teenistuskohustus, vaid see kuulub iga õigusriiklikest kaalutlustest lähtuva haldusmenetluse hulka (haldusmenetluse seaduse (HMS) § 10 lõige 1 punkt 4). Allkirjade kogumine KOV üksuse edasise õigusliku staatuse küsimuses ei ole koosõlas ametniku poliitilise neutraalsuse põhimõttega. ATS-st tuleneb, et kui ametniku poolt oma teenistuskohustuse süülise rikkumise toimepanemise kohta on teada piisavalt faktilisi asjaolusid, võib ametisse nimetamise õigust omav isik algselt distsiplinaarmenetluse, mis võib viia distsiplinaarkaristuse kohaldamiseni.

Ametnikuna töötav inimene on aga ühtlasi ka eraisik. Põhiseadus, ATS, KOKS, haldusreformi seadus ega mingi muu seadus ei keela valla- või linnaametnikuna töötaval inimesel väljaspool oma teenistusülesannete täitmiseks ettenähtud aega koduvalla või –linna teis(t)e KOV üksus(t)ega ühinemise poolt või vastu allkirju koguda. PS § 46 esimese lause kohaselt on igal õigust pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, KOV-de ja nende ametiisikute poole.

Üldreegel haldusmenetluses on, et kui teatud otsuse või toiminguga toetuseks või vastu allkirju kogunud eraisik peab seejärel KOV ametnikuna selle otsuse või toiminguga otsustama, tuleb tal ennast taandada. Vastasel juhul oleks kahtluse all tema erapooletus ja objektiivsus. Kas antud juhul oli tegu haldusmenetlusega, pole avalduse/algatuse täpset sisu teadmata võimalik öelda. HMS § 10 lõige 1 punkti 4 järgi ei või haldusorgani nimel tegutsev isik haldusmenetlusest osa võtta, kui ta on muul viisil kui sama paragrahvi punktide 1-3 mõttes¹ isiklikult huvitatud asja

¹ HMS § 10 lõige 1 punktid 1-3 sätestavad: „Haldusorgani nimel tegutsev isik ei või haldusmenetlusest osa võtta, kui:

lahendist või kui muud asjaolud tekitavad kahtlust tema erapooletuses. Seejuures peab isiklik huvitatus olema küllaldase kaaluga. HMS § 10 keelab otseselt menetluses osaleda vaid otsust langetaval ja teisi väljapoole suunatud toiminguid sooritaval ametnikul. Asutuse poolt lahendatava küsimusega majasiseselt tegutsevat ametnikku need sätteid ei puuduta. See ei tähenda, et asutusesiseselt otsust mõjutanud ametniku isiklikul huvil või korruptiivsel käitumisel puuduks üldse haldusmenetluses õiguslik tähendus. Kahtluse alla võivad sattuda valikuotsuste ratsionaalsus ja põhjendatus.

HMS § 10 lõige 6 kohaselt ei rakendata antud paragrahvi Vabariigi Valitsuse ning KOV volikogu ja valitsuse liikmete suhtes. Tegu on nn poliitiliste organitega.

Kuigi mingeid andmeid korruptiivsuse esinemisest Teie avaldusest ei nähtu, märgin siiski, et toimingupiiranguid reguleerib ka korruptsioonivastase seaduse (KVS) kui HMS-i suhtes eriseaduse § 11. Vallavanem, linnapea või valitsuse liige ei tohi osa võtta valitsuse sellise üksikakti arutamist ja otsustamisest, mille suhtes talle laieneb toimingupiirang KVS kohaselt (KOKS § 49 lg 12), ja ta peab ennast taandama (KOKS § 49 lg 13). Samuti on korrektne allkirjade kogumisel selgitada kohalikule elanikule muuhulgas, et allkirja andmine on vabatahtlik ega mõjuta kuidagi ebasoodsalt KOV-i poolt tema suhtes tehtavaid otsustusi, ning et tema poole ei pöördu antud juhul mitte ametnik, vaid eraisik.

Loodetavasti oli eeltoodud selgitustest Teile abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Vallo Olle 693 8445
Vallo.Olle@oiguskantsler.ee

1) ta on asjas menetlusosaline või menetlusosalise esindaja;
2) ta on asjas menetlusosalise või menetlusosalise esindaja sugulane (vanem, laps, lapsendaja, lapsendatu, vend, õde, vanavanem, lapselaps), abikaasa, hõimlane (abikaasa vanem, laps, lapsendaja, lapsendatu, vend, õde, vanavanem, lapselaps) või perekonnaliige;
3) ta on menetlusosalisest või selle esindajast töölases, teenistuslikus või muus sõltuvuses.“