



Õiguskantsler

Ailar Lyra
esimees
linnaolikogu@maardu.ee

Meie 28.10.2019 nr 6-4/191389/1905244

Maardu Linnavolikogu töökord

Lugupeetud volikogu esimees

Maardu linna elanik palus õiguskantsleril hinnata, kas [Maardu Linnavolikogu töökorra](#) (edaspidi volikogu töökord) sätted, mis reguleerivad volikogu liikme õigusi ja kohustusi, on õiguspärased.

Kontrollimise tulemusena selgus, et:

- volikogu töökorra § 13 lõike 9 esimene lause kitsendab ülemääraselt volikogu liikme vaba mandaadi teostamist ega ole seega kooskõlas demokraatia põhimõttega (PS § 1 lg 1; § 10; § 156; vt I);
- volikogu töökorra § 18 lõige 1 ei ole kooskõlas [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) § 17 lõikega 5 ja lõike 6 esimese lausega, [korruptsioonivastase seaduse](#) §-ga 7 ning § 11 lõigetega 1 ja 3 ning seega seaduslikkuse põhimõttega (PS § 3 lg 1 ls 1 ja § 154 lg 1; vt II).

Palun Maardu Linnavolikogul viia volikogu töökorra § 13 lõike 9 esimene lause ning § 18 lõige 1 kooskõlla põhiseaduse ja seadustega.

Palun teatage hiljemalt 02.12.2019, kuidas kavatsete ettepanekut täita.

I. Volikogu töökorra § 13 lõige 9: „Igal volikogu liikmel on õigus esitada ettekande ja kaasettekande kohta maksimaalselt kaks küsimust ilma omapoolsete selgituste ja repliikideta. Küsimuse esitamise ajalimiit on 1 minut. /---/“

Volikogu kehtestas küsimuste esitamisel selgituste andmise keelu [24.09.2019 määrusega nr 53](#) („Maardu Linnavolikogu 25.09.2018 määruse nr 25 „Maardu Linnavolikogu töökorra kinnitamine“ muutmine“ § 1 p 2). Seletuskirja kohaselt oli muudatuse eesmärk tõhustada sisulist tööd volikogu istungitel. [Eelnõu teisel lugemisel](#) 24.09.2019 ütles volikogu esimees muu hulgas järgmist: „Ettepanek on tehtud ajendatuna sellest, et meil on juhtumeid, kus küsimus on tegelikult sõnavõtt. Küsimus ja sõnavõtt peaksid olema erinevad asjad. Kui on küsimuse aeg, siis on küsimus; kui on sõnavõtuaeg, siis on sõnavõtt. Kellelki ei võeta ära võimalust küsida.“

Kohaliku omavalitsuse volikogu on põhiseadusorgan (PS § 156). Seega on tal enesekorraldusõigus, mh õigus kehtestada oma töökorraldus- ning menetlusreeglid. Enesekorraldusõigust kasutades peab volikogu järgima põhiseaduse ja [Euroopa kohaliku omavalitsuse harta](#) (EKOH) norme ja printsiipe ning seadusi.

Küsimuse raames antava selgituse keelamine jätab küsimuse esitaja ilma võimalusest avada oma küsimuse taust. Üheminutilise ajapiiri ületamisel ning küsimuse asemel sõnavõtu või repliigiga

Õiguskantsleri Kantselei

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

esinemisel on istungi juhatajal õigus sõnavõtt lõpetada. Volikogu töökorra § 13 lõike 8 teine lause sätestabki, et kui kõneleja räägib kauem kui ette nähtud või kaldub ilmselt antud teemast kõrvale, hoiatab istungi juhataja teda või lõpetab sõnavõtu.

Küsimuse sõnastusele seatud range nõue – küsimuse selgitamise keeld – kitsendab ülemäära volikogu liikme vaba mandaadi (EKOH art 7; KOKS § 17 lg 2) teostamist. See ei ole kooskõlas demokraatia põhimõttega (PS § 1 lg 1; § 10; § 156).

II. Volikogu töökorra § 18 lg 1 sätestab, et volikogu liige peab end taandama küsimuse arutamisest, kui see küsimus puudutab tema, tema lähedase sugulase või muidu lähedase inimese isiklikke või ärilisi huve.

Määratlus „volikogu liikme sugulane või muidu lähedane inimene“ kitsendab oluliselt KVS §-s 7 määratletud seotud isiku mõistet (seaduses toodud mõiste hõlmab mh juriidilisi isikuid). Samuti kitsendab volikogu töökord KVS-s sätestatud toimingupiirangu kohaldamise aluseid. Volikogu liikmel peab olema selge, mille eest võidakse teda karistada. Määrus võib jätta mulje, et osa seaduses korruptiivseks loetud toiminguid ja tehinguid polegi keelatud.

KVS § 11 lõige 1 nõuab taandumist, kui esineb vähemalt üks järgmistest olukordadest: otsus või toiming tehakse ametiisiku enda või temaga seotud isiku suhtes; ametiisik on teadlik tema enda või temaga seotud isiku majanduslikust või muust huvist, mis võib mõjutada toimingut või otsust; ametiisik on teadlik korruptsiooniohust.

KOKS § 17 lõike 5 järgi ei tohi volikogu liige osaleda volikogu sellise üksikakti ettevalmistamisel, arutamisel ja otsustamisel, mille suhtes talle laieneb toimingupiirang KVS-s sätestatu kohaselt. Sama paragrahvi 6. lõike esimese lause järgi on volikogu liige sellisel juhul kohustatud enne küsimuse arutelu algust tegema avalduse, et ta selles arutelus ei osale. Toimingupiirangu rikkumine on sõltuvalt asjaoludest karistatav vääriteona (vt KVS § 19) või kuriteona ([karistusseadustiku](#) § 300¹).

Volikogu saab oma töökorra § 18 lõike 1 viia seadustega kooskõlla, tunnistades selle sätte kehtetuks. Põhimõtteliselt on võimalik seaduses öeldut ka korrata või seadusele viidata.

III. Volikogu töökorra § 4 lõige 4 sätestab: „Volikogu liige on kohustatud esitama huvide deklaratsiooni korruptsioonivastases seaduses sätestatud korras ja seotud osapoolte deklaratsiooni raamatupidamise seaduses sätestatud juhtudel.“

Vallasekretäriilt saadud teabe kohaselt lähtub seotud osapoolte deklaratsiooni esitamise vajadus Raamatupidamise Toimkonna juhenditest nr 2 ja nr 15 ning Riigi Tugiteenuste Keskuse majandusaasta aruande juhendist.

Raamatupidamise seadus ei sisalda seotud osapoolte deklaratsiooni mõistet ega sätesta sellise deklaratsiooni esitamise juhtumeid. Seega on volikogu töökorra § 4 lõikes 4 tehtud viide raamatupidamise seaduses sätestatud juhtudele eksitav.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Vallo Olle 693 8445 vallo.olle@oiguskantsler.ee