



Õiguskantsler

Aleksander Vilinurm
moisaharra@hotmail.ee

Teie 20.10.2022 nr

Meie 25.11.2022 nr 7-5/221505/2206215

Revisjonikomisjoni tegevus

Lugupeetud Aleksander Vilinurm

Esitasite Saarde Vallavolikogu revisjonikomisjoni (edaspidi vallavolikogu revisjonikomisjon) nimel avalduse, milles palusite hinnata, kas vallavanem ning Tihemetsa Huvi- ja Spordikeskuse (edaspidi THSK) juhataja kohusetäitja (kt) tegutsesid 17.10.2022 THSK revisjoni käigus õiguspäraselt. Avalduse kohaselt sekkus vallavanem lubamatult komisjoni töösse, nõudes, et komisjoni esimehe kaasatud eksperdid ei osaleks THSK hoones korraldatud revisjonis. Samuti ei andnud vallavanem ja THSK juhataja kt vallavolikogu revisjonikomisjoni liikmetele soovitud teavet (lepingud, ametijuhendid, ringpäevikud).

Õiguskantsler teeb järelevalvet selle üle, kas kohaliku omavalitsuse asutus või organ järgib põhiõiguste ja vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava ([õiguskantsleri seaduse](#) § 19 lõige 1). Teie avalduses kirjeldatud probleemid puudutavad seevastu kohaliku omavalitsuse sisesuhteid. Hea halduse tava kohaselt peavad kohaliku omavalitsuse organid ja nende liikmed ka erimeelsuste korral jääma õiguskäitjateks ning suhtlema omavahel üksteist austavalt ja arvestavalt.

Õiguslikke selgitusi [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) sätete kohta annab Rahandusministeerium ([märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse](#) § 3). Siiski selgitan kokkuvõtlikult mõnd olulisemat küsimust. Loodetavasti on sellest vallavolikogule, vallavolikogu revisjonikomisjonile ja vallavalitsusele nende tegevuses abi.

Eksperti kaasamine revisjonikomisjoni tegevusse

Vallavolikogu revisjonikomisjoni esimees otsustas kaasata THSK revisjoni ekspertidena (asjatundjatena) kolm inimest. Komisjoni esimehe sõnul puudus neil inimestel kaasamise ajal töösuhe Saarde Vallavalitsusega. Enne kaasatavate inimestega suhtlemist tutvustas ta oma otsust komisjoni liikmetele.

Komisjoni esimees selgitas: „Tulenevalt vallavalitsuse ettepanekust arengu- ja planeerimiskomisjonile ning eelarve- ja majanduskomisjonile seoses Tihemetsa huvi- ja spordikeskusega soovisin revisjonikomisjoni esimehena revisjonikomisjoni töösse kaasata Tihemetsa keskuse osas asjatundjaid. [...] Komisjoni liikmetest ei ole keegi rahanduse, õiguse või arvestuse asjatundja [...]“

Õiguskantsleri Kantsleil

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

Revisjonikomisjoni esimees, aseesimees ja liikmed valitakse volikogu liikmete hulgast (KOKS § 48 lõike 2 esimene lause). Neil ei pruugi olla majandus- ega õigusosalast haridust. Sel juhul peaks neil olema võimalus ekspertidega (asjatundjatega) konsulteerida ning saada neilt oma töö toetamiseks professionaalset nõu. Ekspert on eriteadmistega isik, kelle eriteadmistel rajanev arvamus aitab välja selgitada asjas tähtsust omavaid asjaolusid¹. Ka vallavalitsusel tuleks vajaduse korral vallavolikogu revisjonikomisjoni nõustada ja tehniliselt abistada.

KOKS § 48 lõikes 4 on öeldud, et revisjonikomisjon täidab oma pädevuses olevaid ülesandeid valla või linna põhimääruses sätestatud korras tööplaanil alusel või volikogu ülesandel. Niisiis tuleb seaduse kohaselt valla või linna põhimääruses sätestada revisjonikomisjoni ülesannete täitmise kord.

Kehtiv [Saarde valla põhimäärus](#) ei reguleeri revisjonikomisjoni tegevusse ekspertide kaasamist. Kui vallavolikogu soovib revisjonikomisjonile sellise õiguse anda, tuleks volikogul see valla põhimääruses sõnaselgelt ette näha (vt nt [Tallinna põhimääruse](#) § 33 lõiked 2 ja 7; § 31² [Tallinna Linnavolikogu revisjonikomisjoni kontrollimiste läbiviimise kord](#); [Narva linna põhimääruse](#) punkti 4.9.5 alapunkt 6; punktid 4.10.9, 4.11.3; [Viimsi valla põhimääruse](#) § 28 lõike 3 punkt 3; [Saue valla põhimääruse](#) § 16 lõike 3 punkt 3).

Revisjoni läbiviimine on revisjonikomisjoni avalik ülesanne. Niisiis tähendab ekspertide revisjonis osalemine ja eksperdiarvamuse andmine seda, et nad on kaasatud avaliku ülesande täitmisse. Ekspertide revisjonikomisjoni tegevusse kaasamine ei ole pelk formaalsus, vaid oluline küsimus, mida tuleb reguleerida valla põhimääruses.

Väljastpoolt vallavalitsust kaasatav vallavolikogu revisjonikomisjoni ekspert peaks tegutsema kirjaliku lepingu alusel. Volikogu komisjonid ja nende esimehed ei saa kaasata eksperte haldusakti(de)ga, sest nad ei ole pädevad haldusakte andma. Küll saab komisjoni esimees sõlmida eksperdi kaasamiseks lepingu, kui selleks on valla põhimääruses ette nähtud vastav pädevusnorm. Selles lepingus saaks ja tuleks lähemalt käsitleda eksperdi õigusi ja kohustusi ning vastutust (sh milles seisneb eksperdi tegevuse sisu: kas tal tuleb koostada kirjalik eksperdiarvamus ja kui tuleb, siis mille kohta ja milliste andmete põhjal, kuidas need andmed talle kättesaadavaks tehakse jne).

Eksperti kvalifikatsioon on oluline ja vajalik. Selle üle otsustab eksperdi kaasaja. Revideeritava asutusel ei ole õigust eksperti revisjonist välistada, kui see asutus leiab, et eksperdi teadmised on ebapiisavad. Seda õigust ei anna revideeritavale asutusele ka revisjonikomisjoni liikme(te) sugulus- või perekondlikud suhted ekspertidega. Kui revideeritava asutuse esindaja hinnangul on rikutud [korruptsioonivastase seaduse](#) nõudeid, tuleks tal sellest teavitada revisjonikomisjoni, volikogu ja politseid.

Revisjonikomisjoni õigus saada kõiki oma tööks vajalikke dokumente

KOKS § 48 lõike 6 kohaselt on revisjonikomisjonil õigus saada teavet ja kõiki oma tööks vajalikke dokumente. Revisjonikomisjoni töö seisneb tema ülesannete täitmisel.

KOKS § 48 lõike 3 kohaselt on revisjonikomisjonil õigus: 1) kontrollida ja hinnata valla- või linnavalitsuse, valla- või linnavalitsuse ametiasutuste ja nende ametiasutuste hallatavate asutuste või kohaliku omavalitsuse üksuse valitseva mõju all oleva äriühingu, sihtasutuse ja mittetulundusühingu tegevuse seaduslikkust, otstarbekust ja tulemuslikkust ning valla või linna vara kasutamise sihipärasust; 2) kontrollida ja hinnata valla- või linnaeelarve täitmist.

¹ A. Aedmaa jt. Haldusmenetluse käsiraamat. – Tallinn: Juura, 2004, lk 196.

Revisjonikomisjon hindab tulemuslikkust järgmiste kriteeriumide põhjal: 1) säästlikkus, mis tähendab eesmärkide saavutamiseks tehtavate kulutuste minimeerimist; 2) tõhusus, mis tähendab kulutuste ja nende abil saavutatavate tulemuste suhet; 3) mõjus, mis tähendab tegevuse tegelikku mõju võrrelduna kavatsetud mõjuga (KOKS § 48 lõige 3¹).

Revisjonikomisjon täidab oma pädevuses olevaid ülesandeid valla või linna põhimääruses sätestatud korras tööplaani alusel või volikogu ülesandel (KOKS § 48 lõige 4). Saarde valla põhimääruse kohaselt täidab revisjonikomisjon tema pädevusse antud ülesandeid üldjuhul tööplaani alusel. Tööplaani kinnitab volikogu otsusega kalendriaastaks hiljemalt jaanuarikuu istungil. Vajaduse korral võib volikogu oma otsusega anda revisjonikomisjonile komisjoni pädevuses olevate ülesannete täitmiseks tööplaaniväliseid ülesandeid (§ 37 lõike 2 esimene, teine ja neljas lause).

Ülal viidatud sätteid tuleb nende koostoimes mõista nii, et revisjonikomisjonil on iga revisjoni raames õigus saada kõiki neid dokumente, mis on selle revisjoni eesmärki ja sisu arvestades talle vajalikud. Revisjoni eesmärk ja sisu peavad omakorda tulenema revisjonikomisjoni tööplaanist või volikogu määratud ülesandest. Teiste sõnadega, seadus määratleb revisjonikomisjoni pädevuse (KOKS § 48 lõige 3) ja seob komisjoni ülesannete täitmise komisjoni tööplaani või komisjonile volikogu määratud ülesande täitmisega – KOKS § 48 lõige 4). Seejuures ei määra seadus lähemalt kindlaks tööplaani sisu ega vormi. Saarde Vallavolikogu kinnitas revisjonikomisjoni 2022. aasta tööplaani [17.02.2022 otsusega nr 41](#).

Revisjonikomisjon peab oma ülesannete täitmiseks saama koguda vajalikke tõendeid mõistlikul viisil, mis tagab muu hulgas nende jäädvustamise ja taasesitamise.

Teenistuslik järelevalve, mida vallavalitsus teeb ametiasutuste hallatavate asutuste ja nende juhtide tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle (KOKS § 66¹ lõige 1), ei piira revisjonikomisjoni kontrollialast pädevust (KOKS § 48 lõiked 3–4).

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Saarde Vallavolikogu, Saarde Vallavalitsus, Tihemetsa Huvi- ja Spordikeskus