



Õiguskantsler

Märt Kraft
Mustvee Vallavalitsus
info@mustvee.ee

Teie 04.07.2019 nr 14-3/19/90-1

Meie 02.09.2019 nr 18-3/191111/1904310

Virtuaalne osavõtt vallavolikogu istungist

Lugupeetud vallavanem

Mustvee Vallavalitsus koostab valla uut põhimäärust ja osa volikogu liikmeid on avaldanud soovi näha põhimääruses ette volikogu liikme võimalus osaleda volikogu istungil virtuaalselt. Esitasite selle kavatsuse kohta mitmeid küsimusi.

Märkisite õigesti, et [kohaliku omavalitsuse korralduse seadus](#) (KOKS) virtuaalset osavõttu volikogu istungist ei reguleeri. See asjaolu iseenesest ei välista niisuguse võimaluse ettenägemist valla põhimääruses. Volikogu on põhiseadusorgan ([Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) § 156), seega on tal enesekorraldusõigus – õigus kujundada oma sisemine organisatsioon ning kehtestada töökorraldus- ja menetlusreeglid. Enesekorraldusõigust kasutades tuleb volikogul järgida põhiseaduslikke printsiipe ja seadust.

Suulised kokkulepped volikogu istungite korralduse kohta ei asenda üldjuhul kirjalikku õigust. Kui tekivad juriidilised probleemid, leitakse lahendus eeskätt õigusnormide ja -printsiipide alusel.

Kirjutasite, et infosüsteemi VOLIS kasutamisega kaasnevad mitmesugused probleemid (ülekannete katkestused, pilt hangub, istungil ei saa sõna võtta jne). Volikogu saab ja tal tulebki kõiki süsteemi VOLIS kasutamisega kaasnevaid probleeme ja riske analüüsida ning teha süsteemi kasutamise kohta kaalutusotsus. Muu hulgas soovitan põhjalikult ja kriitiliselt analüüsida teiste kohalike omavalitsuste põhimääruste asjakohaseid sätteid. Kuigi virtuaalset osalemist vallavolikogu istungitel kasutatakse, on see tervikuna siiski täiendav võimalus. Valdavalt nõuavad valdade ja linnade põhimäärused endiselt, et volikogu liige istungil siiski kohal viibiks. See praktika on end õigustanud ja peaks kohaliku demokraatia (PS § 156) sisulist kvaliteeti silmas pidades ka jääma valdavaks volikogu istungil osalemise vormiks.

Järgnevad hinnangud ei rajane konkreetsetel volikogu määruse sätetel, vaid on üldise iseloomuga (abstraktsed). See, mis teatud eeldustel võib olla õiguslikult lubatud, ei pruugi konkreetset juhul siiski olla õiguspäraselt reguleeritud.

Küsisite, „kas on õiguspärane põhimääruses sätestada, et volikogu liikmel on õigus otsustada, kas ta osaleb istungil füüsiliselt kohale tulles või virtuaalselt, vaatamata sellele, et virtuaalne osalemine ei taga tema volikogu liikme kõiki õigusi“.

Oluline on silmas pidada, et kõigil volikogu liikmetel on võrdsed õigused oma mandaadi teostamisel (PS § 12 lg 1). See hõlmab ka volikogu istungitel osalemise erinevaid võimalusi.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Töite esile, et volikogu istungil virtuaalselt osaledes ei ole volikogu liikmel võimalik sõna võtta, küsimusi saab esitada ainult kirjalikult ja volikogu istungi juhataja peab need istungil ette lugema. Mõistagi on virtuaalne suhtlemine vahetust suhtlemisest mõnevõrra erinev. Nimetatud volikogu liikme vaba mandaadi teostamise võimaluste piirangud ei ole niivõrd intensiivsed, et välistaksid õiguslikult volikogu istungil virtuaalse osalemise võimaluse. Kui küsimusi saab esitada kirjalikult, on põhimõtteliselt võimalik ka kirjalik sõnavõtt.

Küsisite, kas volikogu liikme virtuaalset istungist osavõttu (nt mitte rohkem kui kaks korda järjest) võib piirata või lubada seda ainult põhjendatud vajaduse korral (haigus, lähetus), kui see on eelnevalt kooskõlastatud vallavolikogu esimehega.

Volikogu võib volikogu liikme vaba mandaadi teostamist piirata. Need piirangud ei tohi aga olla meelevaldsed ega vaba mandaati ülemäära kitsendada. Nii näiteks on keeruline leida legitiimset eesmärki piirangule „mitte rohkem kui kaks korda järjest“. Ka ei tohi sisult õiguspärasest piirangut kohaldada meelevaldselt.

Küsisite, kas see oleks volikogu liikme põhiõiguste rikkumine, kui põhimääruses sätestataks, et volikogu liikmel ei ole volikogu istungil virtuaalselt osaledes õigust hääletada.

Volikogu liikme õigused ei ole küll põhiõigused (vt nt RKHKm 02.04.2019, [3-17-2890](#), p 9), aga kui volikogu liikmel keelata volikogu istungil hääletada, piirab see ülemäära tema vaba mandaati.

Küsisite, kas volikogu liikmel võiks olla võimalus „hääle tagasi võtta“, kui ta väidab, et ei saanud ülekande katkestuse tõttu aru, mille poolt hääletas.

See, et ülekandes tekib katkestus, mistõttu volikogu liige kaotab volikogu istungil toimuvaga kontakti, ei erine olemuslikult olukorrast, kus ta kaotab sellise kontakti mingil muul põhjusel (näiteks tegeleb kõrvaliste asjadega). Selle, mis alusel on volikogu liikmel õigus nõuda hääletamise katkestamist, määrab kindlaks volikogu. Volikogu võib ka põhimääruses sätestada, et pärast hääletamistulemuste kinnitamist ei ole need vaidlustatavad (vrd [Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse](#) § 84 ja § 85 lg 2).

KOKS § 19 lõike 2 punkt 4 sätestab, et volikogu liikme volitused peatuvad, kui ta on puudunud volikogu istungitelt kolme järjestikuse kuu jooksul, arvestamata kuid, millal volikogu istungeid ei toimunud. Küsisite, et „juhul, kui vallavolikogu liige on kolme kuu jooksul vallavolikogu istungitel osalenud virtuaalselt ainult süsteemi sisse logides, kas võiks peatada tema vallavolikogu liikme volitused või oluliste ülekande katkestuste puhul lugeda vallavolikogu liige istungil mitte osalenuks“.

See küsimus tuleks lahendada sarnaselt olukorraga, kui volikogu liige tuleb küll istungile (tema osalemine registreeritakse), kuid mõne aja möödudes lahkub istungilt. Sarnane olukord tekib ka juhul, kui volikogu liige ajab istungi ajal oma eraasju ja arutelu ei jälgi. Niisugustel juhtudel tema volitusi KOKS § 19 lõike 2 punkti 4 alusel ei peatata.

Teadaolevalt käib praegu uue KOKS eelnõu väljatöötamine. Uues eelnõus on võimalik volikogu istungil virtuaalse osalemise võimalust mõistlikul määral reguleerida.

Lugupidamisega
/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise