



Õiguskantsler

Teie 21.04.2017 nr

Meie 11.05.2017 nr 7-5/170611/1702032

Volikogu revisjonikomisjon

Lugupeetud härra []

Esitasite 21.04.2017 avalduse, tõstatades mitmeid küsimusi seoses Haapsalu linna dokumendiregistriga ja volikogu revisjonikomisjoniga. Asjaolude kontrollimisel ei leidnud tuvastamist Teie põhiõiguste või –vabaduste või hea halduse tava rikkumine ega õigustloova akti vastuolu põhiseadusega (PS) või seadustega.

Volikogu istungite protokollid on dokumendiregistris leitavad küll teatud raskustega, kuid siiski ülemääraste jõupingutusteta. Kui avate dokumendiregistri, on selle all link „Haapsalu linna dokumendiregister alates 01.01.2016“. Selle kaudu on kättesaadavad volikogu istungite protokollid ka pärast 18.12.2015, samuti linnavalitsuse istungite protokollid. Teie poolt nimetatud volikogu istungite protokollid nr 1, 2 ja 4-10 on leitavad lingi alt „Istungite protokollid kuni juuni 2014“. Mis puudutab Haapsalu Linnavolikogu revisjonikomisjoni tegevust pärast 2015. a lõppu kajastavaid dokumente, siis sisestades dokumendiregistris alates 01.01.2016 lahtrisse „Pealkiri, sisu või metaandmed“ märksõna „revisjonikomisjon“, on (lisaks kolmele komisjoni liikme kinnitamise otsusele 20.01.2017, 30.01.2017, 02.02.2017) võimalik avada ka nt revisjonikomisjoni tööplaani sisaldav protokoll jt dokumente. Linnapea hr U. Sukles on tööplaani reservatsioonideta kooskõlastanud 10.05.2017.

Vastuolu puudub nii Haapsalu linna põhimääruse § 30 lõigete 1 ja 8 vahel kui ka eelnimetatud sätete ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) vahel. KOKS § 48 lõike 1 kohaselt moodustab volikogu oma volituste ajaks vähemalt kolmeliikmelise revisjonikomisjoni, mille esimees ja liikmed valitakse volikogu liikmete hulgast. Selle sätte sõnastusega langeb täielikult kokku Haapsalu linna põhimääruse § 30 lõige 1. KOKS § 48 lõige 2¹ sätestab, et kui revisjonikomisjon täidab auditikomitee ülesannet ja revisjonikomisjoni liikmete hulgas ei ole audiitortegevuse seaduse (AudS) § 97 lõikes 3 kehtestatud nõuetele vastavat isikut, kinnitatakse revisjonikomisjoni liikmeks muu nõuetele vastav isik, arvestades AudS § 100 lõikega 2 (s.t kohaliku omavalitsuse üksuse (KOVü) auditikomitee liikmeks ei tohi olla selle valla- või linnavalitsuse liige, ametnik, töötaja, siseaudiitor ega audiitorkontrolli teostav isik). Haapsalu linna põhimääruse § 30 lõige 8 vastab selle seadusesätte sõnastusele. Auditikomitee ülesannet täitvas revisjonikomisjoni koosseisus peab olema juriidilise või majandusharidusega inimene. Kui volikogu liikmete seas ei ole sellist inimest, tuleb leida vastav ekspert.

KOKS § 48 lõike 4 järgi täidab revisjonikomisjon oma pädevuses olevaid ülesandeid valla või linna põhimääruses sätestatud korras tööplaani alusel või volikogu ülesandel. Haapsalu linna

Õiguskantsleri Kantselei

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

põhimääruse § 30 lõike 3 järgi täidab revisjonikomisjon oma pädevuses olevaid ülesandeid enda kinnitatud tööplaani alusel või volikogu ülesandel. Tööplaani koostatakse linnapeaga ja kavandatavast kontrollimisest informeeritakse eelnevalt ka vastava asutuse juhti. Nõustun Teie kriitikaga, et nimetatud säte võimaldab ka tõlgendust, mille järgi linnapeal on revisjonikomisjoni tööplaani suhtes vetoõigus. Haldusmenetluses eristatakse haldusorgani koostamist ja arvamust (HMS § 16). Koostamine on konkreetses asjas põhiorganile siduv jaatava või eitava seisukoha väljendamine¹, arvamus aga soovitusliku iseloomuga seisukoha andmine vms. Linna põhimääruse § 30 lõikele 3 HMS siiski ei kohaldu, sest tegu pole haldusmenetlusega, vaid haldusesisese menetlusega. Erinevate tõlgendusvõimaluste puhul tuleb eelistada PS-ga koostamises olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis PS-ga koostamises ei ole². Õigusvastase praktika olemasolu tuvastada ei õnnestunud. Haapsalu Linnavolikogul on võimalik enne ühinemist Ridala vallaga ühiselt kinnitatavas uue KOVü põhimääruses revisjonikomisjoni tööplaani puudutavat täpsustada, nii et mõiste „koostamine“ oleks üheselt tõlgendatav üksnes linnapea informeerimisena, või jätta see nõue põhimäärusest välja. Sel eesmärgil on käesolev vastus saadetud ka Haapsalu Linnavolikogu esimehele, olles sellest eemaldanud Teie isikuandmed.

Revisjonikomisjonil on tõepoolest keskne roll hindamiseks, kas KOVü kasutab oma käsutuses olevat vara heaperemehelikult ja õigeteks eesmärkideks ning teeb ainult mõistlikke kulutusi. Institutsionaalse raamistiku olemasolu ei taga iseenesest veel järelevalve efektiivsust³. Riigikontroll on nagu Teiegi olnud volikogude revisjonikomisjonide tegevuse efektiivsuse hindamisel kriitiline. Revisjonikomisjoni tegevuse aktiivsusele ja sisukusele annab hinnangu eeskätt volikogu, kelle pädevuses on nii alatiste kui ajutiste komisjonide moodustamine ja nende koosseisude kinnitamine, lõppastmes aga valija. Õiguskantsleri järelevalve all on isikute põhiõiguste ja –vabaduste järgimine ning õigustloovate aktide (üldaktide) PS-le ja seadustele vastavus.

Küsite, miks on linnavolikogu kehtestanud korra, millest ta ise ei ole suuteline kinni pidama, ja kes peaks selles osas järelevalvet teostama. Nõustun Teiega, et õigusakti kehtestav KOV organ peab ka kontrollima selle täitmist. Vastavalt KOKS § 24 („Õigusaktide täitmise kontroll“) kontrollivad seaduste ja volikogu määruste ning korralduste täitmist seaduses ja valla või linna põhimääruses sätestatud korras volikogu ja valitsus.

Loodetavasti oli eeltoodud selgitustest Teile abi. Täna Teid KOVü tegevuses esinevate probleemide kriitilise käsitluse eest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Haapsalu Linnavolikogu (ilma isikuandmeteta)

Vallo Olle 693 8445

Vallo.Olle@oiguskantsler.ee

¹ Vt RKHKo 21.09.2011, 3-3-1-5-11, p 18.

² RKÜKo 22.02.2005, 3-2-1-73-04, p 36.

³ Vt [Riigikontrolli kontrolliaruanne](#) revisjonikomisjoni tegevuse, teenistusliku järelevalve ja siseauditi korraldus valdades ja linnades.