

## Kontrollkäik Paide Linnavalitsusse

(1) Kontrollkäik Paide Linnavalitsusse toimus 29.05.2008 omaalgatuse korras õiguskantsleri seaduse §-de 33 ja 34 alusel.

(2) Kontrollkäigu raames tutvuti linnavalitsuse 2007. ja 2008. aasta asjaajamistoimikutega ning kontrolliti, kas linnavalitsus järgib isikute pöördumistele vastamisel põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ja hea halduse tava.

(3.1) Kontrollimisel selgus, et paljudel juhtudel on linnavalitsus teatanud isikule suuliselt taotluse rahuldamata jätmisest. Näiteks saab tuua järgmised pöördumised:

- 1) H. P. 19.01.2007 pöördumine (registreeritud 22.01.2007 nr 22/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 20.02.2007 suuliselt;
- 2) H. L. i 22.01.2007 pöördumine (registreeritud 22.01.2007 nr 23/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.01.2007 suuliselt;
- 3) A. V. i 08.02.2007 pöördumine (registreeritud 09.02.2007 nr 37/11.-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 20.02.2007 suuliselt;
- 4) L. V. i 09.02.2007 pöördumine (registreeritud 09.02.2007 nr 36/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 20.02.2007 suuliselt;
- 5) S. S. i 27.02.2007 pöördumine (registreeritud 01.03.2007 nr 63/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 23.03.2007 suuliselt;
- 6) S. P. 20.04.2007 pöördumine (registreeritud 23.04.2007 nr 84/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 23.04.2007 suuliselt;
- 7) H. L. 03.05.2007 pöördumine (registreeritud 03.05.2007 nr 1001/11-1.5) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 25.05.2007 suuliselt;
- 9) K. Õ. i 05.07.2007 pöördumine (registreeritud 09.07.2007 nr 116/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas suuliselt;
- 10) Õ. K. 11.07.2007 pöördumine (registreeritud 24.07.2007 nr 124/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 24.07.2007 suuliselt;
- 11) H. P. 18.10.2007 pöördumine (registreeritud 18.10.2007 nr 145/11-3.1) ja 15.11.2007 pöördumine (registreeritud 15.11. 2007 nr 160/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas suuliselt vastavalt 26.10.2007 ja 30.11.2007;
- 12) K. T. i 24.10.2007 pöördumine (registreeritud 07.11.2007 nr 156/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 30.11.2007 suuliselt;
- 13) S. A. i 02.11.2007 pöördumine (registreeritud 02.11.2007 nr 151/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 23.11.2007 suuliselt;
- 14) S. S. 05.11.2007 pöördumine (registreeritud 05.11.2007 nr 153/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.11.2007 suuliselt;
- 15) V. H. i 06.11.2007 pöördumine (registreeritud 06.11.2007 nr 155/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses - linnavalitsus vastas 27.11.2007 suuliselt;
- 16) K. E. i 28.11. 2007 pöördumine (registreeritud 28.11.2007 nr 1641/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 19.12.2007 suuliselt.

Põhiseaduse (edaspidi PS) §-st 14 tuleneb igäihe õigus korraldusele ja menetlusele. Selle üheks osaks on isiku õigus heale haldusele<sup>1</sup>. Õigus heale haldusele hõlmab mitmeid olulisi

---

<sup>1</sup> RKPJKo 17.02.2003, nr 3-4-1-1-03, punktid 12 ja 16: "Kuigi PS § 14 on sõnastatud objektiivselt, tulenevad sellest sättest ka subjektiivsed õigused, sh üldine põhiõigus korraldusele ja menetlusele [...] Euroopa õigusruumis tunnustatud põhimõtete analüüs viib järeldusele, et PS-st tuleneb isiku õigus heale haldusele, mis on üks põhiõigustest."

alapõhimõtteid, millest haldusorganid peavad oma igapäevatoos juhinduma – seaduslikkus, eesmärgipärasus, läbipaistvus, isikute kaasamine ja ärakuulamine, otsuste põhjendamine, viisakus ja abivalmidus, menetluse toimumine mõistliku aja jooksul jne. Kokkuvõtlikult peab haldusorgan käituma kodanikusõbralikult kõige laiemas mõttes.

Õigust korraldusele ja menetlusele täpsustab ka näiteks PS § 44 lg 2, mis kohustab avalikku võimu andma isiku nõudel teavet avaliku võimu tegevuse kohta. Avaliku teabe seadus (edaspidi AvTS) täpsustab PS §-st 44 tulenevat infovabaduse põhiõigust, reguleerides riigivõimu teostamise läbipaistvust. PS § 46 näeb ette igapäevase õiguse pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole. Vastavalt sellele, kas isik pöördub mingi konkreetse haldusmenetluse raames või palub selgitusi oma õiguste või kohustuste kohta, on kohaldatav kas haldusmenetluse seadus (edaspidi HMS) ja vastavat valdkonda reguleeriv eriseadus või märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadus (edaspidi MSVS).

Eeltoodud põhiseaduse normidest ei tulene mitte üksnes isiku õigus pöörduda avaliku võimu poole, vaid ka avaliku võimu kohustus isiku pöördumistele vastata – ükskõik, kas positiivselt (nt teade menetluse alustamise kohta, isiku teavitamine positiivsest otsusest vms) või negatiivselt (nt teade mingil põhjusel mitteemenetlemise kohta). Seejuures peab tulenevalt haldustegevuses kehtivast uurimispõhimõttest ametnik isikult pöördumise saamisel selgitama välja isiku tegeliku tahte<sup>2</sup>, tõlgendama seda heauskselt ning sõltumata sellest, kuidas isik on oma pöördumise pealkirjastanud (märgukiri, avaldus, kaebus, taotlus, teabenõue, vaie vms), lahendama selle pöördumise sisu ja isiku tahet arvestades ja seaduses ette nähtud menetluskorda järgides.

Hea halduse tavast tulenevalt peab isikule antav vastus olema nii põhjalik ja informatiivne kui võimalik, sisaldama kogu asjassepuutuvat sisulist infot ning olema motiveeritud. Rõhutan, et inimese pöördumisele reageerimine on oluline ka õiguskaitsevahendite seisukohalt – inimene saab vastuse pinnalt otsustada, kas ja kuhu pöörduda vastusega mittenõustumisel.

Olulisimad hea halduse põhimõtted on Eestis seadusandja poolt koondatud õigustloovatesse aktidesse, millest siinkohal võib välja tuua eeskätt haldusmenetluse seaduse. Nimetatud seadus sätestab haldusmenetluse teostamise üldise korralduse ja nõuded haldusorgani tegevusele menetluse teostamisel ning menetlusosaliste õigused: õigus olla ära kuulatud ja esitada vastuväiteid, õigus saada selgitusi jms. Haldusmenetluse seadus kohaldub ka sotsiaalhoolekande seadusele.

HMS § 5 lõikest 2 tuleneb üldine põhimõte, et haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele. Sisuliselt tähendab viidatud säte, et menetlus tuleb teostada mõistliku aja jooksul.

HMS § 2 lõike 1 kohaselt on haldusmenetlus haldusorgani tegevus määruse või haldusakti andmisel, toimingu sooritamisel või halduslepingu sõlmimisel. Haldusmenetlus algab vastavalt HMS § 35 lg 1 punktidele 1 – 3 taotluse esitamisega haldusorganile, haldusorgani initsiatiivil algatatud haldusmenetluses menetlusosalise teavitamisega menetlusest või haldusorgani initsiatiivil algatatud haldusmenetluses menetlusosalise suhtes esimese menetlustoimingu sooritamise. Haldusakti andmise menetlus lõpeb aga HMS § 43 lg 1

---

<sup>2</sup> Isiku tegeliku tahte väljaselgitamist on Riigikohus korduvalt rõhutanud näiteks haldusmenetluse kontekstis: RKHKm 04.04.2003, nr 3-3-1-32-03, p 16; RKHko 14.01.2004, 3-3-1-82-03, p 13; 23.10.2003, nr 3-3-1-57-03, p 24; 11.01.2006, nr 3-3-1-75-05, p 16.

punktide 1 – 4 järgi haldusakti teatavakstegemisega, taotleja poolt taotluse tagasivõtmisega, haldusorgani poolt taotluse läbi vaatamata jätmisega või haldusakti adressaadi surma või lõppemise korral, kui haldusakt on seotud adressaadi isikuga. Seejuures kui taotletud haldusakt otsustatakse jätta andmata, antakse selle kohta nähtuvalt HMS § 43 lõike 2 esimesele lausele haldusakt. Haldusakt antakse kirjalikus vormis, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti.

Vastavalt HMS 54 lõikele 1 on haldusakt õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

HMS § 56 lõike 1 esimese lause järgi peab kirjalik haldusakt ja soodustava haldusakti andmisest keeldumine olema kirjalikult põhjendatud. Sama lõike teise lause kohaselt esitatakse haldusakti põhjendus haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. Seejuures HMS § 56 lõikest 2 nähtuvalt tuleb haldusakti põhjenduses märkida haldusakti andmise faktiline ja õiguslik alus.

Peatudes haldusakti põhjendamiskohustuse eesmärkidel, siis võib neist välja tuua kolm peamist, mille olemasolu on kinnitanud oma lahenditega ka Riigikohus:

- 1) haldusorgani poolt sisult võimalikult õige ning õiglase otsuse tegemine;<sup>3</sup>
- 2) isikule võimaluse andmine haldusorgani argumentidega nõustumiseks või mittenõustumiseks, et isik saaks hinnata oma õiguslikku positsiooni ning vajadusel pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse;<sup>4</sup>
- 3) kohtul akti õiguspärasuse üle kontrolli teostamise aitamine.<sup>5</sup>

Teisisõnu realiseeritakse põhjendamiskohustusega täpsemini HMS § 1 lõikes 1 sätestatud haldusmenetluse seaduse eesmärki. Selleks on ühtlase, isiku osalust ja kohtulikku kontrolli võimaldava haldusmenetlusega tagada isiku õiguste kaitse.

Selleks, et oleks võimalik haldusakti õiguspärasuse üle kontrolli teostada, on kõigepealt vaja isikut teavitada võimalusest, et haldusorgani tegevuse seaduslikkust saab üldse kontrollida. Halduse tegevuse seaduslikkuse üle kontrolli teostamise ja isiku õiguste ja vabaduste tõhusa kaitse<sup>6</sup> seisukohalt on seetõttu oluline haldusaktis märkida ära ka akti vaidlustamisvõimalused. Nimelt suurendab haldusakti vaidlustamise võimalus kui selline haldusmenetluse seaduslikkust, selle võimaluse tagamine aga on vajalik selleks, et asi oleks lahendatud igakülgselt ning täielikult.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> RKHKo 27.02.2007 nr 3-3-1-93-06, p 13.

<sup>4</sup> A. Aedmaa. Haldusakti põhjendamise kohustus. - Juridica 2001, lk 531; RKHKo 30.05.1997 nr 3-3-1-14-97, p 2; RKHKo 07.11.1997 nr 3-3-1-30-97, p 2; RKHKo 22.05.2000 nr 3-3-1-14-00, p 5; RKHKo 28.10.2003 nr 3-3-1-66-03, p 18.

<sup>5</sup> A. Aedmaa. Haldusakti põhjendamise kohustus. - Juridica 2001, lk 531; RKHKo 10.11.1995 nr III-3/1-35/95; RKHKo 30.05.1997 nr 3-3-1-14-97, p 2; RKHKo 22.05.2000 nr 3-3-1-14-00, p 5; RKHKo 17.05.2005 nr 3-3-1-16-05, p 17; RKHKo 27.02.2007 nr 3-3-1-93-06, p 13; RKHKo 30.05.1997 nr 3-3-1-14-97, p 2; RKHKo 22.05.2000 nr 3-3-1-14-00, p 5; RKHKo 14.10.2003 nr 3-3-1-54-03, p 36; RKHKo 28.10.2003 nr 3-3-1-66-03, p 18; RKHKo 04.05.2006 nr 3-3-1-28-06, p 9.

<sup>6</sup> Haldusmenetluse seaduse eelnõu seletuskiri seisuga 06.06.2001, nr 456 SE I, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee>

<sup>7</sup> A. Aedmaa. Haldusakti põhjendamise kohustus. - Juridica 2001, lk 530.

Vaidlustamisviite haldusaktis märkimine on üks haldusmenetluse üldpõhimõtetest, aga ka PS §-st 15 tulenev nõue.<sup>8</sup> Seetõttu näebki HMS § 57 lõige 1 ette, et haldusaktis peab olema viide haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta. Asjaomase nõude sisuks on isikule anda teada, et tal on õigus antud haldusakti vaidlustada ning kuidas ta seda teha saab, sh millise instantsi poole tuleb tal selleks pöörduda. Kuna vaidlustamisviide on informatiivse tähendusega ning selles sisalduva teabe põhjal võib isik astuda samme haldusakti vaidlustamiseks, peab seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt viites sisalduv teave olema õige ning arusaadav.

Selleks, et isik saaks teada teda puudutava haldusakti andmisest, tuleb see talle esmalt teha teatavaks. Teatavakstegemine on vajalik ka selleks, et haldusakt hakkaks kehtima. Nimelt sätestab HMS § 60 lõige 1, et õiguslikke tagajärgi loob ja täitmiseks on kohustuslik ainult kehtiv haldusakt. HMS § 61 lg 1 lause 1 järgi kehtib aga haldusakt adressaadile teatavaks tegemisest või kättetoimetamisest alates, kui haldusaktis ei ole ette nähtud hilisemat kehtima hakkamist.

Isikule saab haldusakti teha teatavaks, kas vabas vormis või kättetoimetamise teel. HMS § 62 lõikest 1 tulenevalt tehakse haldusakt menetlusosalisele teatavaks vabas vormis, kui seaduses või määruuses ei ole sätestatud teisiti. Vabas vormis saab haldusakti teha teatavaks suuliselt, elektrooniliselt või kirjalikult. Isikule sellises vormis haldusakti teatavakstegemisel tuleb teates esitada vähemalt selle adressaat, akti andja rekvisiidid, akti resolutsioon (mida lõpuks otsustati), haldusakti andmise põhjendused või viidet menetlusosalise jaoks kättesaadavale dokumendile, kus haldusakti põhjendus on esitatud.<sup>9</sup>

Vastavalt HMS § 62 lõigetele 2 ja 5 tuleb haldusakt teha teatavaks kättetoimetamise teel, kui:

- 1) isiku õigusi haldusaktiga piiratakse või kellele pannakse haldusaktiga täiendavaid kohustusi;
- 2) isiku kahjuks tunnistatakse kehtetuks või muudetakse varasem haldusakt;
- 3) isiku taotlus haldusakti andmiseks jäetakse rahuldamata, sh olukorras, kus isiku taotlus rahuldatakse osaliselt.

Haldusakti kättetoimetamine tähendab haldusakti originaali või selle ametlikult kinnitatud ärakirja isiklikku üleandmist või tähtkirjaga saatmist. HMS § 62 lõike 2 punkti 1 järgi tehakse isikule, kelle õigusi haldusaktiga piiratakse või kellele pannakse haldusaktiga täiendavaid kohustusi, haldusakt teatavaks kättetoimetamisega HMS 1. peatüki 7. jaos sätestatud korras.

Viidatud jaos asetsev HMS § 25 lõige 1 näeb üldnormina haldusakti kättetoimetamise viisidena ette postiga või elektrooniliselt kättetoimetamise ning kättetoimetamise dokumendi väljastanud haldusorgani poolt. Üldreegli kohaselt otsustab sobivaima viisi üle haldusorgan, kui seaduses või määruuses pole sätestatud mõnda kindlat kättetoimetamise viisi või haldusakti adressaat pole ise valinud mõnda viisi. Asjaomase otsuse langetamisel tuleb haldusorganil järgida eesmärgipärasust, mistõttu tuleb haldusakt toimetada isikule kätte temale kõige kättesaadavamal viisil. Siin tuleb aga arvestada ka Riigikohtu halduskolleeegiumi vastavasisulise lahendiga, mille järgi peavad posti teel kättetoimetamise võimaluse välistamiseks olema erilised põhjused.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> RKHKm 09.05.2007 nr 3-3-1-23-07, p 13.

<sup>9</sup> I. Pilving. Teate sisu. - A. Aedmaa jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu 2004, lk 312.

<sup>10</sup> RKHKm 03.03.2004 nr 3-3-1-10-04, p 12.

Posti teel kättetoimetamist reguleerib HMS § 26, mille lõike 1 esimese lause kohaselt saadetakse dokumendi postiga kättetoimetamise korral dokument menetlusosalisele taotluses märgitud aadressil tähtkirjaga. Seejuures loetakse vastavalt HMS § 26 lõikele 3 dokument menetlusosalisele kättetoimetatuks, kui see on kohale toimetatud menetlusosalise elu- või asukoha aadressil või kui see on menetlusosalisele postiasutuses allkirja vastu üle antud. Lisaks sätestab HMS § 26 lõige 4, et dokument saadetakse menetlusosalisele viimasel haldusorganile teadaoleval aadressil ja sellega loetakse dokument kättetoimetatuks, kui menetlusosaline ei ole haldusorganile oma aadressi muutmisest teatanud.

Käesoleval juhul nähtub, et Paide Linnavalitsus on isikutele nende taotluste rahuldamata jätmisest teatanud suuliselt. Tuleb asuda seisukohale, et selline linnavalitsuse tegevus on kontrollimatu ja nii ei ole tagatud isikute õiguste kaitse. Kuna eelnimetatud pöördumised puudutavad sotsiaalkorteri saamist, siis tuleb linnavalitsuse tähelepanu juhtida veel järgnevale.

PS § 14 kohaselt on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. Seejuures on kohalik omavalitsus seotud õiguste ja vabaduste tagamise põhimõttega olenemata sellest, kas kohalik omavalitsus täidab riigi või kohaliku omavalitsuse ülesannet.<sup>11</sup> Teisisõnu on kohalik omavalitsus seotud õiguste ja vabaduste tagamise põhimõttega olenemata sellest, kas ta rakendab või loob õigust või teeb ta seda riigielu või kohaliku elu küsimuses. Eelnevale lisandub PS §-dest 10 ja 154 tulenev kohaliku omavalitsuse kohustus järgida riigis kehtivaid õigusnorme.

Vastavalt sotsiaalhoolekande seaduse (edaspidi SHS) § 14 lõikele 1 on kohalikud omavalitsusorganid kohustatud andma sotsiaalkorteri isikule või perekonnale, kes ise ei ole suuteline ega võimeline seda endale või oma perekonnale tagama. Mis puutub SHS § 14 lõike 1 lauses 1 sätestatud õigusesse, siis nähtub normi sõnastusest selgelt, et õigus sotsiaalkorteri saamiseks on üksnes isikul või perekonnal, kes ise ei ole võimelised eluruumi endale või oma perekonnale tagama. SHS § 3 lõike 1 punkti 3 kohaselt tuleb isikule abi anda siis, kui isiku ja perekonna võimalused toimetulekuks ei ole piisavad. Samuti näeb SHS § 3 lõike 1 punkt 4 ette, et isiku ja perekonna toimetulekut tuleb soodustada.

Sotsiaalkorteri saamise kontekstis tähendab eelnev seda, et sotsiaalkorter antakse isikule, kes ise või kelle perekond ei ole võimeline talle vahendite nappuse tõttu eluasemeturult elamispinna leidma. Teatud juhul võib sotsiaaleluruumi andmine tulla inimvääriskuse seisukohalt kõne alla ka siis, kui isik põhimõtteliselt suudaks eluasemeturult elamispinna leida, ent üüri maksmisel halveneks tema toimetulek järsult ja isik satuks nn vaesuslõksu.

Juhul, kui linnal puuduvad vabad eluruumid sotsiaalset abi vajavate inimeste jaoks, siis nende puudumine ei saa olla kohaliku omavalitsuse poolt elamispinna leidmisel takistuseks ja seda ei saa põhjendada majanduslike vahendite ebapiisavusega.<sup>12</sup> SHS § 14 lõige 1 ei kohusta andma abivajajale mitte ainult olemasolevaid eluruumid, vaid kohustab vajadusel ka looma võimalusi eluruumide üürimiseks, s.o ehitama või soetama uusi eluruumid, kui nendest on nappus. Tuleb märkida, et piisavate vahendite ettenägemine ei ole subjektiivsete õiguste tagamise seisukohalt määrav. Kui kellelgi eksisteerib subjektiivne õigus, on avalik võim kohustatud selle õiguse tagama, sõltumata sellest, kas piisavad eelarvevahendid ette on nähtud või mitte.

---

<sup>11</sup> M. Ernits. Kommentaarid §-le 14. – Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, § 14 komm 4.4.

<sup>12</sup> RKTkm 02.03.2007, nr 3-2-1-145-06, p 20.

Asjaolu, et kohaliku omavalitsuse eelarves on rahaliste vahendite kasutamine nähtud ette muuks otstarbeks, ei tähenda iseenesest, et kohalikul omavalitsusel puuduvad võimalused olukorda lahendada. Eelarve vastuvõtmine on poliitiline otsustus, kuid eelarve kujundamisega ei saa kohalik omavalitsus vabastada end seaduse täitmisest. Eelarve vastuvõtja peab konkreetses majanduslikus ja sotsiaalses olukorras iseseisvalt otsustama, millised vahendid milliste ülesannete täitmiseks ette on vaja näha.

Leian, et Paide Linnavalitsuse asjaomane praktika sotsiaalhoolekandealaste pöördumiste lahendamisel ei vasta haldusmenetluse seaduses ja sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud ning isikule keelduva haldusakti kättetoimetamata jätmisel on Paide Linnavalitsus selgelt rikkunud hea halduse tava.

Soovitan linnavalitsusel edaspidiselt tähelepanu pöörata suulise suhtluse kitsaskohtadele ja võimalikele lahendustele ning samuti teen Teile ettepaneku isiku taotluse rahuldamata jätmisel edaspidiselt järgida haldusmenetluse teostamise põhimõtteid.

(3.2) Kontrollimisel selgus, et linnavalitsus saadab isikule tema taotluse rahuldamata jätmisel selgitava kirja. Näidetena võib siinkohal tuua järgmised pöördumised:

- 1) H. S. 07.02.2007 pöördumine (registreeritud 07.03.2007 nr 66/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 30.03.2007;
- 2) E. R.´i 14.02.2007 pöördumine (registreeritud 15.02.2007 nr 41/11-1.3) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 28.03.2007;
- 3) O. H.´i 15.02.2007 pöördumine (registreeritud 16.02.2007 nr 42/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 28.03.2007;
- 4) A. P. 16.02.2007 pöördumine (registreeritud 16.02.2007 nr 407) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 27.02.2007;
- 5) M. N.´i 05.03.2007 pöördumine (registreeritud 05.03.2007 nr 545/20.3-1.5) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 28.03.2008;
- 6) A. V.´i 11.04.2007 pöördumine (registreeritud 11.04.2007 nr 844/11-1.5) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 23.04.2007;
- 7) A. T.´i 13.04.2007 pöördumine (registreeritud 13.04.2007 nr 931/11-1.5) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 24.04.2007;
- 8) H. S.´i 02.05.2007 pöördumine (registreeritud 02.05.2007 nr 982/11-1.5) seoses matusekulude hüvitamisega – linnavalitsus vastas 30.05.2007;
- 9) P. K.´i 10.05.2007 pöördumine (registreeritud 10.05.2007 nr 1043/11-1.5) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 30.05.2007;
- 10) U. N.´i 31.05.2007 pöördumine (registreeritud 31.05.2007 nr 1208/1-1.5) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.06.2007;
- 11) V. I.´i 31.05.2007 pöördumine (registreeritud 31.05.2007 nr 1209/11-1.5 ) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.06.2007;
- 12) N. H. 31.05.2007 pöördumine (registreeritud 31.05.2007 nr 1210/11-1.5) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.06.2006;
- 13) A. K. 05.06.2007 (registreeritud 07.06.2007 nr 1256/9.-5.2) ja T. H.´i 08.06.2007 (registreeritud 08.06.2007 nr 1282/9.-5.2) pöördumised raieloa saamiseks – linnavalitsus vastas 03.07.2007;
- 14) T. T.´i 11.06.2007 pöördumine (registreeritud 11.06.2007 nr 1290/11-1.5) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.06.2007;
- 15) P. L.´i 14.06.2007 pöördumine (registreeritud 14.06.2007 nr 101/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 06.07.2007;

- 16) L. J. 21.06.2007 pöördumine (registreeritud 23.06.2007, nr 1159/1-1.5) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.06.2007;
- 17) H. P. 24.07.2007 pöördumine (registreeritud 24.07.2007 nr 1574/11-1.5) toetuse saamisega seoses – linnavalitsus vastas 22.08.2007;
- 19) O.-L. M. 30.08.2007 pöördumine (registreeritud 30.08.2007 nr 134/11.-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 28.09.2007;
- 20) K. L. 18.09.2007 pöördumine (registreeritud 19.09.2007 nr 139/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 25.10.2007;
- 21) G. U. 08.10.2007 pöördumine (registreeritud 08.10.2007 nr 143/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.10.2007;
- 22) R. N. 12.10.2007 pöördumine (registreeritud 12.10.2007 nr 114/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.10.2007;
- 23) K. S. pöördumine (registreeritud 28.12.2007 nr 174/11-3.1) elamispinna eraldamisega seoses – linnavalitsus vastas 26.02.2008.

Leian, et ei saa pidada õiguspäraseks olukorda, mil isiku taotluse rahuldamata jätmisel saadetakse kiri, milles selgitatakse taotluse rahuldamata jätmist. Haldusmenetlus lõpeb haldusakti korrektselt teatavastegemisega. Haldusakti sisulisele ja vormilisele õiguspärasusele on võimalik lõplikku hinnangut anda vaid haldusakti põhjal, mitte haldusorgani selgitava kirja põhjal.<sup>13</sup>

Soovitan linnavalitsusel edaspidiselt isiku taotluse rahuldamata jätmisel teha isikule korrektselt haldusakt teatavaks.

(3.3) Kontrollimisel tuvastati, et üksikutel juhtudel ei ole linnavalitsus vastanud isikute pöördumistele mõistliku aja jooksul. Näiteks võib siinkohal tuua KÜ Paide 27.06.2007 pöördumise (registreeritud 27.06.2007 nr 1425/8.-1.2) hoovi uue sissesõidutee ja parkla rajamisega seoses – linnavalitsus vastas 12.12.2007.

Euroopa õigusruumis on haldusõiguse üldprintsipiina üldiselt tunnustatud muuhulgas ka õigus menetlusele mõistliku aja jooksul. Riigikohus on korduvalt märkinud, et PS §-dest 13, 14 ja 15 ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklist 13 tulenev õigus tühisale menetlusele enda kaitseks on oluline isiku subjektiivne põhiõigus. Igäihe õigust heale haldusele on otsesõnu nimetatud ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 41.

Formuleering "mõistlik aeg" on määratlemata õigusmõiste, mis halduspraktikas tuleb sisustada igal üksikjuhtumil, pidades silmas konkreetset kaasust. Menetluse pikkuse "mõistlikkus" sõltub konkreetse juhtumi asjaoludest, keerukusest, menetlusosaliste käitumisest ning muudest objektiivsetest asjaoludest.

Mõistliku tähtaja põhimõtet ning hea halduse tava selles osas on sisustanud haldusmenetluse seaduse sätted ning Riigikohus. Riigikohus on rõhutanud, et hea halduse põhimõtte kohaselt tuleb isikule anda mõistliku aja jooksul teavet teda puudutava asja menetlemise käigust, asja lahendamist mõjutavatest õigusaktidest ning jagada muud asjakohast teavet.<sup>14</sup> Haldusorgan peab tegutsema mõistliku aja jooksul, mis võib olla ka kiiremini, kui õigusaktis sätestatud.

<sup>13</sup> Vt RKHKo 10.01.2007 nr 3-3-1-85-06, p 9.

<sup>14</sup> RKHKo 18.11.2004 nr 3-3-1-33-04 p 16, RKHKo 25.10.2004 nr 3-3-1-47-04 p 18; RKHKo 10.03.2005 nr 3-3-1-2-05 p 14; RKHKo 29.03.2006 nr 3-3-1-81-05; RKHKo 09.05.2006 nr 3-3-1-6-06 p 29; RKHKo 11.12.2006 nr 3-3-1-61-06, p 20; RKHKo 05.03.2007 nr 3-3-1-102-06 p 21.

Ka juhul, kui seadus või määrus näevad ette haldusmenetluse teostamise kindla tähtaja, tuleb haldusmenetluse teostamisel lähtuda eelkõige konkreetse asja keerukusest, kuid jäädes üldjuhul õigustloovas aktis esitatud tähtaja raamesse. See tähendab, et olukorras, kus isiku taotlust on võimalik lahendada kiiremini kui seadus/määrus seda ette näeb, tuleb isiku taotlus lahendada selleks kuluva aja jooksul, mitte aga viivitada kuni etteantud tähtaja saabumiseni.

Näiteks MSVS § 6 kohaselt vastatakse märgukirjale või selgitustaotlusele viivitamata, kuid mitte hiljem kui 30 kalendripäeva jooksul selle registreerimisest. Erilise vajaduse korral lähtuvalt vastamise keerukusest võib vastamise tähtaega pikendada kuni kahe kuuni. Isikut teavitatakse vastamise tähtaja pikendamisest ja pikendamise põhjusest.

Sätetatud tähtaegadest ja kodanike teavitamiskohustustest kinnipidamine on üks osa hea halduse tavast, millest linnavalitsus peab oma tegevuses lähtuma. Olukorras, mil isiku pöördumises sisalduvate küsimustega tegelemine on aeganõudev, on mõistlik anda isikule siiski mingit tagasisidet, et isik oleks teadlik, et tema pöördumine on ametnikuni jõudnud ning sellega tegeletakse esimesel võimalusel. Nii teenib hea halduse tava ka märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduses ette nähtud nõue isikut teavitada, kui tema avalduse lahendamine võtab rohkem aega kui üks kuu.

Soovitan linnavalitsusel edaspidiselt tähelepanelikumalt isikute pöördumistele vastamisel järgida hea halduse põhimõtet.

(4) Kontrollkäigu raames ilmnes, et Paide Linnavalitsuse menetluspraktika eriti sotsiaalhoolekannet puudutavate pöördumiste menetlemisel ei vasta hea halduse põhimõttele. Seetõttu soovitan edaspidiselt linnavalitsusel:

- 1) kaaluda iga isiku suhtes eraldi haldusakti andmist, kui antav haldusakt on keelduv või osaliselt keelduv; mitme isiku samasisuliste taotluste rahuldamise korral aga kaaluda nende koondamist ühte haldusakti, kui eraldi haldusaktide andmine on liialt koormav;
- 2) toimetada isikule kätte teda puudutav keelduv, sh osaliselt keelduv haldusakt.

Lisaks soovitan linnavalitsuses korraldada ametnike teadlikkuse tõstmise seoses haldusmenetlusega, kasutades selleks ringkirja, koolitust või muid sobivaid meetmeid.