



Õiguskantsler

Madis Kallas
linnapea
Kuressaare Linnavalitsus
linn@kuressaare.ee

Teie 21.04.2016 nr 3-3.6/446-2

Meie 11.05.2016 nr 7-8/160341/1602081

Lugupeetud linnapea

Õiguskantsler uuris Kuressaare Linnavalitsuse tegevust isikute pöördumiste menetlemisel 2015. aastal.

Hindamaks linnavalitsuse tegevuse õiguspärasust isikute pöördumiste menetlemisel, paluti linnavalitsuselt teavet ja selgitusi isikute pöördumiste menetlemise kohta.¹ Samuti paluti linnavalitsusel edastada valikuliselt isikute pöördumisi ja linnavalitsuse vastuskirju, mis puudutasid kohaliku omavalitsuse pädevust ja ülesandeid.

Tutvunud Kuressaare Linnavalitsuselt laekunud teabe ja selgitustega ning analüüsinud õiguslikku regulatsiooni, leian, et **üldjuhul on linnavalitsus isikute pöördumiste menetlemisel järginud põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava.**

Samas selgus, et linnavalitsus teavitab isikut sotsiaaltoetuse taotluse rahuldamata jätmisest kirjaga ega lisa kirjale haldusakti, millega keelduti toetust määramast.²

Samuti ei selgitatud vaide tagastamisel vaidetähtaja ennistamata jätmist ega edasikaebamise korda.³ Vaide tagastamise kirjast polnud ka arusaadav, millisel alusel asus linnavalitsus siiski sisuliselt menetlema vaides toodud haldusakti (ettekirjutuse) kehtetuks tunnistamise nõuet, ja kas linnavalitsus muutis haldusakti või tunnistas selle kehtetuks.

Lisaks ei nähtunud vaideotsuste vaidlustamisviidetest, et vaide rahuldamata jätmise korral oleks isikul võimalik halduskohtus vaidlustada esialgset haldusakti (st haldusakti, mille kehtetuks tunnistamist nõuti vaidemenetluse korras, kuid vaideotsusega jäeti nõue osaliselt või täielikult rahuldamata).⁴

¹ Õiguskantsleri Kantselei 21.03.2016 [teabe nõudmisele](#) nr 7-8/160341/1601201 vastas Kuressaare Linnavalitsus 21.04.2016 kirjaga nr 3-3.6/446-2.

² K. P. sotsiaaltoetuse avaldusele vastati linnavalitsuse 10.11.2015 kirjaga nr 7-4/15/817-2.

³ Linnavalitsuse 24.11.2015 kirjaga nr 9.2-1/1419-2 tagastati M. M. ja K. J. 17.11.2015 vaie, milles mh nõuti linnavalitsuse 30.06.2015 nr 9.2-1/934 ettekirjutuse kui ka linnavalitsuse 19.10.2015 nr 9.2-1/1419 sunniraha rakendamise otsuse kehtetuks tunnistamist.

⁴ Vaideotsuste vaidlustamisviidete osas vt linnavalitsuse 03.02.2015 korraldus nr 72: „Korraldus jõustub teatavakstegemisest ning isikul, kelle õigusi vaidemenetluses rikuti, on õigus pöörduda [...]“; linnavalitsuse 01.12.2015 korraldus nr 781: „Korraldus jõustub teatavakstegemisest ning korralduse peale võib esitada kaebuse [...]“.

Seetõttu soovitan linnavalitsusel edaspidiselt:

- sotsiaaltoetuste ning ka sotsiaalteenuste avalduste puhul haldusakti andmisel järgida vormi- ja menetlusnõudeid (sh teha haldusakt isikule ka korrektselt teatavaks).
- menetleda vaideid seaduses sätestatud korras, sh põhjendada vaide tagastamist ja selgitada korrektselt edasikaebamise võimalusi;
- menetleda haldusakti kehtetuks tunnistamise nõuet kooskõlas haldusmenetluse nõuetega.

Palun võimalusel anda 30 päeva jooksul teada, kas ja kuidas plaanitakse soovitusi täita.

1. Sotsiaalhoolekande valdkonnas esitatud avalduste menetlemine

2015. aastal esitatud sotsiaaltoetuste ja –teenuste avalduste menetlemisel tuli lähtuda kuni 31.12.2015 kehtinud [sotsiaalhoolekande seadusest](#) (vana SHS). Vana SHS § 1 lõike 2 järgi kohaldati sotsiaalhoolekande seaduses ette nähtud haldusmenetlusele [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) sätteid, arvestades sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud erisusi.

Kohaliku omavalitsuse otsustus sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmise või sellest keeldumise kohta kujutab endast haldusakti HMS § 51 lõike 1 tähenduses. Haldusakt on õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele (HMS § 54).

Sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmisest keeldumise otsus tuleb teha kirjalikus vormis (vana SHS § 34 lg 2 ja HMS § 55 lg 2). Otsus peab olema põhjendatud ning tuginema seadustele ja muudele õigusaktidele (vana SHS § 33 lg 2 ja HMS § 56).

Lisaks peab haldusakt sisaldama viidet haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta (HMS § 57 lg 1). Vaidlustamisviite haldusaktis märkimine on üks haldusmenetluse üldpõhimõtetest, aga ka põhiseaduse §-st 15 tulenev nõue.⁵ Sotsiaalteenuste ja –toetuste valdkonnas tehtavate otsustuste vaidlustamisviide peab sisaldama maavanemale vaide esitamise võimalust (vana SHS § 33 lg 3). Samuti võib isik esitada kaebuse haldusakti tühistamiseks halduskohtule 30 päeva jooksul haldusakti teatavaks tegemisest arvates halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

Haldusakti andmise menetlus lõpeb haldusakti teatavakstegemisega (HMS § 43 lg 1 p 1). Vana SHS § 34 lõike 2 järgi tuli sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmisest keeldumise otsus teha isikule teatavaks kirjalikus vormis viie tööpäeva jooksul, arvates otsuse tegemise päevast (vt ka HMS § 62 lg 2).

Alates 01.01.2016 reguleerib sotsiaalhoolekande valdkonda eriseadusena [sotsiaalhoolekande seadus](#) (SHS). Vastavalt SHS §-le 2 kohaldatakse sotsiaalhoolekande seaduses ettenähtud sotsiaalkaitsele [sotsiaalseadustiku üldosa seaduse](#) (SÜS) sätteid, arvestades SHS-s sätestatud erisusi. Sotsiaalseadustikus ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seadust, arvestades sotsiaalseadustikus sätestatud erisusi (SÜS § 3 lõige 6).

Sotsiaalkaitselise hüvitise maksmine või andmine ning sellest keeldumine vormistatakse reeglina haldusaktiga (vt SÜS § 23 lõige 2). Keelduvas haldusaktis tuleb mh märkida vastavad põhjendused (SÜS § 26 lg 2 punkt 2) kui ka vaidlustamisviide (vt ka SHS § 146). Samuti tuleb haldusakt teha teatavaks (SÜS § 27).

⁵ RKHKm 09.05.2007, nr [3-3-1-23-07](#), punkt 13.

2. Vaiete menetlemine

Vaidemenetlus on reguleeritud HMS 5. peatükis.⁶ Vaide saab haldusorgan tagastada mh juhul, kui mööda on lastud vaide esitamise tähtaeg ning seda ei ennistata (HMS § 79 lg 1 p 3).⁷ Vaide tagastamisest teatamisel tuleb vaide tagastamist põhjendada ja selgitada edasikaebamise korda (HMS § 79 lg 3 lause 2). Seega tuleb vaide tagastamisel viidata nii tagastamise alusele kui ka põhjendada, miks vaidetähtaega ei ennistata. Edasikaebamise korra selgitamisel tuleb välja tuua info vaide tagastamise peale kaebamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta (vt HMS § 57 lg 1). Vaide tagastamise vaidlustamiseks saab isik pöörduda otse kohtusse (HMS § 86 lg 3 koostoimes HMS § 86 lõikega 2).

Vaidetähtaja jooksul esitatud isiku tahteavaldust haldusakti muutmiseks või kehtetuks tunnistamiseks tuleb tõlgendada vaidena ning lahendada see seaduses sätestatud korras.⁸ Kui aga vaidetähtaja möödumise tõttu vaie tagastatakse, kuid haldusorgan asub siiski haldusakti kehtetuks tunnistamise nõuet sisuliselt läbi vaatama, on ta ühtlasi varasema haldusmenetluse uuendanud.

Haldusmenetluse uuendamine on võimalik haldusorgani omal algatusel kui ka haldusakti kehtetuks tunnistamise taotluse alusel (vt HMS § 44 lg 1). Uuendatud menetluses haldusakti kehtetuks tunnistamisel või muutmisel tuleb arvestada HMS 4.peatüki 3. ja 4.jaos sätestatud (HMS § 44 lg 2).⁹

Vaideotsuse vaidlustamisviide peab sisaldama korrektset selgitust halduskohtule kaebuse esitamise kohta (HMS § 86 lg 2). Edasikaebamise õigus on sätestatud HMS §-s 87. HMS § 87 lg 1 sätestab, et isikul, kelle vaie jäi rahuldamata või kelle õigusi vaidemenetluses rikuti, on õigus pöörduda halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud tingimustel ja korras kaebusega halduskohtusse. HMS § 87 lõike 2 järgi võib halduskohtule esitatavas kaebuses nõuda vaideotsuse tühistamist:

- 1) koos nõudega, mis jäeti vaideotsusega osaliselt või täielikult rahuldamata, või
- 2) sõltumata käesoleva lõike punktis 1 nimetatud nõude esitamisest, kui vaideotsusega on isiku õigusi rikutud muul viisil kui vaide osaline või täielik rahuldamata jätmine.

Eelnev tähendab seda, et isik võib halduskohtus vaidlustada algset haldusakti, st haldusakti, mille kehtetuks tunnistamist ta nõudis vaidemenetluse korras, ja ühtlasi nõuda vaideotsuse tühistamist. Vaidlustatud haldusakti osas kaebuse rahuldamisel kuulub kohtus rahuldamisele ka vaideotsuse suhtes esitatud kaebus. Samuti võib isik esitada kaebuse üksnes vaideotsuse peale, kui see rikub tema õigusi, sõltumata vaide esemest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Kristel Lekko 693 8443, Kristel.Lekko@oiguskantsler.ee

⁶ Vaidemenetlus võib olla reguleeritud ka eriseaduses.

⁷ Vaide tähtaja ennistamise kohta vt HMS § 77 koostoimes HMS §-ga 34.

⁸ RKHKm 04.04.2003, nr [3-3-1-32-03](#), p 16; RKHKm 09.05.2008, nr [3-3-1-22-08](#), p 12.

⁹ Vt ka RKHko 21.02.2011, nr [3-3-1-80-10](#), p 21; RKHKm 27.10.2015, nr [3-3-1-31-15](#), p 14