



Õiguskantsler

Vallavanem Merle Pussak
Kose Vallavalitsus
vald@kose.ee

Teie nr

Meie 22.03.2016 nr 6-1/150789/1601227

Märgukiri volikogu liikmele vastamise osas

Austatud proua Pussak

Õiguskantsleri poole pöördus Kose Vallavolikogu liige, osutades Kose Vallavalitsuse keeldumistele anda talle teavet. Analüüsi tulemusel leian, et Kose Vallavalitsus rikub kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) paragrahvi 26, kui vallavalitsus tugineb volikogu liikmele teabe andmisest keeldumisel avaliku teabe seaduse §-le 35 või põhjendab teabe andmisest keeldumist üksnes viitega Riigikohtu lahendile, mille kohaselt ei ole volikogu liikmel võimalust pöörduda talle teabe andmise kohustuse rikkumisel halduskohtusse.

KOKS § 26 lg 1 kohaselt on volikogu liikmel õigus saada volikogu ja valitsuse õigusakte, dokumente ja muud teavet, välja arvatud andmed, mille väljastamine on seadusega keelatud. KOKS § 26 lg 2 kohaselt on volikogu liikmel õigus saada oma kirjalikule küsimusele vastus valla- või linnavalitsuselt või valla või linna ametiasutuselt 10 tööpäeva jooksul küsimuse esitamisest arvates (kusjuures märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse § 5 lõige 9 olukorrale ei laiene).

Vallavanema 01.04.2015 vastuses (nr 11-9/591-2) volikogu liikmele on viidatud Riigikohtu lahendile, mille kohaselt juhul, kui isik küsib kohaliku omavalitsuse ametiasutuselt teavet sama omavalitsusüksuse volikogu liikmena, ei saa seda käsitleda teabenõudena AvTS tähenduses ning KOKS §-s 26 ettenähtud juhtudele AvTS ei laiene.¹ Vastuses nr 18.3-12/611-2 on sellele viidates keeldutud volikogu liikmele teabe andmisest.

Riigikohus järeldeb eelöeldu pinnalt järgmist: „Riigikohtu halduskolleegium on seisukohal, et suhted, mis tekivad kohaliku omavalitsuse volikogu liikme ja kohaliku omavalitsuse organi vahel teabe taotlemisel, ei ole oma iseloomult haldusõiguslikud, vaid tegemist on omavalitsuse sisesuhetega. Sellistest suhetest tekkivate vaidluste lahendamiseks ei ole kehtiva õiguse alusel

¹ RKHKo 04.11.2004 nr [3-3-1-55-04](#).

*võimalik kasutada haldusõiguslikke õiguskaitsevahendeid, sh võimalust pöörduda kaebusega halduskohtusse.*²

See, et volikogu liikmel ei ole õigust teavet AvTS-i alusel kohtu kaudu nõudma minna, ei tähenda, et vallavalitsusel pole kohustust volikogu liikmele teavet anda. On väljaspool kahtlust, et KOKS § 26 vallavalitsusele volikogu liikmele teabe andmise kohustuse paneb. Riigikohtu lahendist tuleneb vaid, et selle kohustuse rikkumise puhul ei saa volikogu liige taotleada õiguskaitset halduskohtult. Riigikohtu seisukoht ei võta aga vallavalitsuselt volikogu liikmele vastamise kohustust.

Vallavanema 16.02.2015 vastuses (nr 18.3-12/360-1) volikogu liikmele on teabe andmisest keeldumisel tuginetud AvTS § 35 lg 1 punktile 17 (mille kohaselt teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks teabe, mille avalikustamine võib kahjustada ärisaladust). Ülal osutatud Riigikohtu lahendi kohaselt ei laiene aga AvTS üldse KOKS §-s 26 ettenähtud juhtudele, s.t sellele ei saa tugineda ka volikogu liikmele vastamisest keeldumisel.³ Volikogu liikme ülesannete hulka kuulub vallavalitsuse üle (poliitilise) järelevalve teostamine.⁴ Seetõttu ei peaks volikogu liikmele laienema AvTS-st tulenevad juurdepääsu piiramise alused, mida rakendatakse üldiselt avaliku teabe andmisel avaliku võimu välistele isikutele.⁵

Samuti ei saa volikogu liiget lugeda „kõrvaliseks isikuks“ samas vastuses viidatud rendilepingu lisa punkti 6.3. tähenduses. Rendilepingud sõlmitakse nimelt kohaliku omavalitsuse üksusega (isegi kui lepingu sõlmimise otsustab vallavalitsus ja alla kirjutab vallavanem või muu tema poolt määratud esindaja). Volikogu liikme ülesandeks on muuhulgas ka järelevalve teostamine vallavalitsuse (vallavanema) sõlmitud lepingute üle. Teisisõnu ei ole volikogu liige lepingu suhtes kõrvaline isik, vaid sisuliselt lepingupoole (kohaliku omavalitsuse üksuse) osa.⁶ Ühtlasi ei saa volikogu liikmele teabe andmisest keeldumisel toetuda vahetult lepingule, sest KOKS § 26 lg 1 võimaldab andmata jätta vaid teabe, mille väljastamine on *seadusega* keelatud, s.t teabe andmisest keeldumisel tuleb viidata KOKS §-s 26 sätestatud juhtudel kohalduvale seaduslikule alusele (milleks ei saa Riigikohtu lahendist tulenevalt olla AvTS sätted).

Märgilise tähendusega on siinkohal asjaolu, et teabe andmisest on keeldutud opositsiooni kuuluvale volikogu liikmele (just neilt võib eriliselt oodata järelevalve teostamist⁷). Opositsiooni

² Samas, p 14.

³ Teabe andmisest ei saa keelduda ka pelgalt sel põhjusel, et volikogu liige on pealkirjastanud pöördumise „teabenõue“ – sel juhul on kohane volikogu liikmele soovitud teave anda (kui seda ei takista KOKS § 26 lg 1 kohaselt mõni muu seadus) ning vajadusel selgitada, et vastamine ei toimu sealjuures mitte AvTS, vaid KOKS § 26 alusel.

⁴ Põhimõtteliselt oodatakse volikogult kui kõige olulisemalt kohaliku omavalitsuse üksuse organilt Riigikogu rollist tuleneva parlamentaarse kontrolliga sarnase järelevalve teostamist valla- või linnavalitsuse üle (seda võib muuhulgas järeltada sarnasuste tõttu nt umbusalduse avaldamises ja arupärimiste / kirjalike küsimuste esitamise võimaluses).

⁵ Volikogu liige ei ole ka selles kontekstis „igauheks“ AvTS mõttes.

⁶ See tuleneb ka ülal toodud Riigikohtu lahendi tsitaadist, mille kohaselt kohaliku omavalitsuse organi ja volikogu liikme vahel tekivad KOKS § 26 kohaldamisel *sisesuhted*. Sisesuhetele viidates on Riigikohus veel osutanud, et volikogu töös osalemise kaudu on (ja peavadki olema) volikogu liikmel laiemad võimalused kui suvalisel isikul (RKHKm 22.12.2008 nr [3-3-1-74-08](#) p 12).

⁷ Code of Good Practice in the Field of Political Parties and Explanatory Report. Strasbourg 2009. Arvutivõrgus: [http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD\(2009\)021-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD(2009)021-e.asp) (18.11.2010)., p 196: „*Political parties in the opposition play an extremely important role in a democratic society, both in general public debate and inside parliaments, presenting political alternatives and controlling the government. They enjoy a number of freedoms to conduct their activities with the ultimate aim of attaining decision-making power through the next elections.*“

kuuluvate volikogu liikmetega ümberkäimine näitab üsna üheselt kohaliku demokraatliku kultuurikihi paksust.

Palun Kose Vallavalitsusel tulevikus toimida õiguspäraselt.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise