



Õiguskantsler

Tarmo Raudsepp
vallavanem
Tabivere Vallavalitsus
info@tabivere.ee

Teie 18.01.2015 nr

Meie 27.01.2015 nr 7-8/141022/1500406

Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks Isikute pöördumiste menetlemine

Lugupeetud vallavanem

Alustasin omal algatusel menetlust, et teada saada, kas ja kuidas järgitakse Tabivere Vallavalitsuses isikute pöördumiste menetlemisel põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava.

Menetluse käigus pöördusin teabe nõudmisega vallavalitsuse poole. Soovin vallavalitsust tänada mulle antud teabe ja selgituste eest.

Tutvunud Tabivere Vallavalitsusest laekunud teabe ja selgitustega ning analüüsinud õiguslikku regulatsiooni, leian, et

Tabivere Vallavalitsus ei ole mitmetel juhtudel isikute pöördumiste menetlemisel järginud põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava. Õiguspärasuse ja hea halduse tava tagamiseks soovitan Teil seetõttu tõsta asutuses haldusmenetlusalast teadlikkust, korraldades vastava koolituse või saates ametnikud koolitusele vmt.

Teie vastust käesolevale kirjale ja minu soovitudele ootan võimalusel hiljemalt nelja nädala jooksul käesoleva kirja kättesaamisest.

Järgnevalt selgitan Teile, kuidas ma eeltoodud seisukohale jõudsin. Selleks kirjeldan kõigepealt menetluse asjaolusid ja käiku ning seejärel selgitan lähemalt oma seisukohta.

I Menetluse asjaolud ja käik

1. Menetluse raames palusin 25.08.2014 vallavalitsuselt teavet isikute pöördumiste menetlemise kohta, sealhulgas dokumendiregistris olevatele juurdepääsupäasupiiranguteta dokumentidele juurdepääsu, märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamise ning ka taotluste osaliselt ja täielikult rahuldamata jätmise kohta.¹ Samuti palusin vallavalitsusel edastada valikuliselt isikute pöördumisi ja vallavalitsuse vastuskirju, mis puudutasid kohaliku omavalitsuse pädevust ja ülesandeid.

¹ Õiguskantsleri Kantselei 25.08.2014 kiri nr 7-8/141022/1403508.

2. Vallavalitsus vastas teabe nõudmisele 11.10.2014.² Vallavalitsus edastas ka valikuliselt isikute pöördumisi ja vallavalitsuse vastuskirju.

3. Kuna edastatud teave oli õiguskantsleri seisukoha kujundamiseks vähene, palus õiguskantsleri nõunik 13.10.2014 teavet täpsustada.³ Kuna vallavalitsus ei edastanud palutud teavet, siis tegi õiguskantsleri nõunik valiku kirjavahetusest vallavalitsuse dokumendiregistri alusel ja palus edastada kirjavahetuse.⁴

4. Vallavalitsus edastas palutud teabe 28.12.2014, 06.01.2015, 07.01.2015, 16.01.2015 ja 19.01.2015.⁵

II Õiguskantsleri seisukoht

5. Keskendun menetluse käigus tuvastatud asjaoludele, mille puhul leidsin, et vallavalitsus ei ole järginud põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava.

Märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamine

6. Kontrollimisel ilmnes, et vallavalitsus jättis üksikutel juhtudel isiku märgukirjale ja/või selgitustaotlusele vastamata.⁶ Samuti selgus, et vallavalitsus ei vastanud mitmetele pöördumistele kirjalikult, kuid lahendas need telefoni teel.⁷ Lisaks ei vastanud vallavalitsus üksikutel juhtudel isiku pöördumisele tähtaegselt.⁸

7. Esmalt selgitan, et isiku õigus saada vastuseid oma pöördumistele riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste poole tuleneb juba põhiseaduse (PS) §-s 14 sätestatud õigusest menetlusele, mille üheks osaks on isiku õigus heale haldusele.⁹ Riigikohus on märkinud, et isikute pöördumistele korrektne ja õigeaegne vastamine on põhiõiguse menetlusele tagamise lähtekoht.¹⁰ Lisaks sätestab PS § 46, et igaühel on õigus pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole. Vastamise korra sätestab PS § 46 lause 2 järgi seadus. Sisuliselt tuleneb eeltoodud põhiseaduse sätetest igaühe õigus saada oma pöördumisele vastus.¹¹

Kuivõrd PS §-st 14 tuleneb isiku õigus heale haldusele, on ka uurimispõhimõtte rakendamine haldusmenetluses isiku põhiõigus. Haldusmenetluses uurimispõhimõtte rakendamise abil teeb haldusorgan kindlaks, milline oli isiku tegelik tahe avalduse esitamisel¹² ja millist liiki pöördumisega isik haldusorgani poole pöördus.

² Tabivere Vallavalitsuse 11.10.2014 kiri nr 21.2-5.3/642-1.

³ Õiguskantsleri nõuniku 13.10.2014 e-kiri.

⁴ Õiguskantsleri nõuniku 19.12.2014, 06.01.2015, 08.01.2015 ja 16.01.2015 e-kirjad.

⁵ Vallasekretäri 28.12.2014, 06.01.2015, 07.01.2015, 16.01.2015 ja 18.01.2015 e-kirjad.

⁶ V. J. (kinnipeetav) 27.08.2013 pöördumine seoses elukoha ja sotsiaaltoetuste saamisega vanglast vabanemisel (registreeritud 29.08.2013 nr 12-3.1/686).

⁷ Nt A.S. 06.05.2014 pöördumine seoses tee tolmamisega (registreeritud 06.05.2014 nr 9-3.6/320); E.J. 07.07.2014 pöördumine seoses jäätmeveoki juurdepääsuga (registreeritud 07.07.2014 nr 9-3.6/455).

⁸ M.M. 30.07.2014 pöördumisele seoses tee tolmutõrjega (registreeritud 31.07.2014 nr 9-3.6/502) vastas vallavalitsus 10.09.2014.

⁹ 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."

¹⁰ Vt RKHKo 19.04.2010, nr 3-3-1-4-10, p 12.

¹¹ O. Kask. Kommentaar §-le 46. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas täiendatud väljaanne, Tallinn, 2012, kumm 3. Kättesaadav veebilehel www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-46/.

¹² RKHKm 04.04.2003, nr 3-3-1-32-03, p 16; RKHKo 09.05.2008, nr 3-3-1-22-08, p 12. Vt ka RKHKo 23.10.2003, nr 3-3-1-57-03 p 24; RKHKo 14.01.2004, nr 3-3-1-82-03, p 13.

8. Avaldust tuleb menetleda vastavalt selle sisule. Teabenõuet menetletakse avaliku teabe seaduse kohaselt, märgukirja ja selgitustaotlust menetletakse märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse järgi, taotlust haldusmenetluse seaduse ja vastava eriseaduse järgi jne. Sellest, kuidas haldusorgan tõlgendab isiku avaldust, sõltub, esiteks, kohaldatav menetlusõigus – nt millise tähtaja jooksul tuleb inimesele pöördumisele vastata. Teiseks aga sõltub sellest ka vastuse sisu ning ka isiku õiguste kaitstus.

9. Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamist reguleerib märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus (MSVS).

MSVS § 5 lõike 8 kohaselt vastatakse isikule märgukirjas või selgitustaotluses esitatud aadressil (faksi number, posti- või elektronposti aadress) kirjalikult või kokkuleppel muul viisil. Märgukirjas esitatud seisukoha või ettepaneku mitteamestamisel selgitatakse vastuses arvestamata jätmise põhjust. Selgitustaotlusele vastamisel antakse isikule taotluses soovitud teave või õiguslane selgitus või põhjendatakse selle andmisest keeldumist. Vastuvõtul viibinud isiku pöördumisele võib vastata suuliselt vastuvõtu ajal. Seega, tulenevalt MSVS § 5 lõikest 8 saab isiku märgukirjale või selgitustaotlusele vastata kirjalikult või kokkuleppel muul viisil.

Vallavalitsus võib vastata ka muul viisil (nt suuliselt telefoni teel), aga seda kokkuleppel pöördumise esitajaga. Suuline suhtlus on tõepoolest sageli lihtsam, kiirem ja kergem probleemide lahendamiseks – seetõttu ei saa seda taunida. Samas tuleb märkida, et vastuse parema arusaadavuse huvides on mõistlik anda isikule tagasisidet tema pöördumise menetlemise kohta ka kirjalikult. Samuti annab kirjalikult vastamine parema ülevaate vallavalitsuse tegevusest, kuna kirjalikud dokumendid on asutuse "mälu".

10. Eeltoodust tulenevalt soovitan vallavalitsusel edaspidiselt isiku märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamisel järgida MSVS-s sätestatud. Kuigi MSVS § 5 lg 8 võimaldab isiku pöördumisele vastata kokkuleppel ka suuliselt, siis soovitan vallavalitsusel kaaluda isiku kirjalikule pöördumisele vastamist ka kirjalikult, kui see võib olla vajalik selguse huvides vms.

Haldusmenetluse reeglite mittejärgimine sotsiaaltoetuste taotluste menetlemisel

11. Menetluse käigus ilmnes, et mitmetel juhtudel teavitas vallavalitsus isikut sotsiaaltoetuse avalduse rahuldamata jätmisest teatisega.¹³ Teatises selgitati avalduse rahuldamata jätmise põhjuseid ja sellele ei lisatud kohaliku omavalitsuse haldusakti (nt vallavalitsuse korraldus), millega keelduti toetust määramast. Olukorda, kus isik saab vallavalitsuselt üksnes tema avalduse rahuldamata jätmist puudutava kirja, ei saa pidada õiguspäraseks. Sellisel juhul ei ole haldusmenetlust lõpetatud korrektselt haldusakti teatavakstegemisega.

Samuti selgus, et sotsiaalhoolekannet puudutavates haldusaktides sisalduvad mittekorrektset vaidlustamisviited. Nii on sotsiaaltoetuse maksmist puudutavates vallavalitsuse korraldustes märgitud, et „vastavalt haldusmenetluse seadusele saab käesoleva korralduse peale esitada kaebuse Tartu Halduskohtule (Kalevi 1, 51010 Tartu) 30 päeva jooksul korralduse teatavaks tegemise päevast arvates“.¹⁴ Antud vaidlustamisviide ei ole täiesti korrektne.

12. Sotsiaalteenuste, sotsiaaltoetuste, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmist reguleerib eriseadusena sotsiaalhoolekande seadus (edaspidi lühendatult SHS). Vastavalt SHS § 1 lõikele 2 kohaldatakse sotsiaalhoolekande seaduses ette nähtud haldusmenetlusele haldusmenetluse seaduse (HMS) sätteid, arvestades SHS-s sätestatud erisusi.

¹³ Vt A. M. avaldus küttetoetuse saamiseks ja Tabivere Vallavalitsuse 30.01.2014 kiri; I. P. avaldus huvikooli tasu kompenseerimiseks ja Tabivere Vallavalitsuse 30.01.2014 kiri.

¹⁴ Vt Tabivere Vallavalitsuse 23.01.2013 korraldus nr 9 „Toimetulekutoetuse ja täiendavate toetuste maksmine“; Tabivere Vallavalitsuse 27.01.2014 korraldus nr 14 „Toimetulekutoetuse ja täiendavate toetuste maksmine“;

13. Sotsiaalhoolekande seaduse raames tehtavate otsuste¹⁵ tegemist on reguleeritud SHS § 33 lõikes 1. Nii otsustab kohaliku omavalitsuse eelarvest rahastatava sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi ning toimetulekutoetuse ja vajaduspõhise peretoetuse andmise või sellest keeldumise kohalik omavalitsus. Vajaduse ilmnemisel või sotsiaalteenust või –toetus, vältimatut sotsiaalabi või muud abi taotleva isiku soovil kaasatakse otsuse tegemisse omavalitsusorgani asjakohane komisjon. Seega teeb sotsiaalteenuse või –toetuse või muu abi andmise või selle andmisest keeldumise kohta otsuse kohaliku omavalitsuse pädev organ.

14. Kohaliku omavalitsuse otsustus sotsiaalteenuse ja –toetuse või muu abi andmise või sellest keeldumise kohta kujutab endast haldusakti HMS § 51 lõike 1 tähenduses.

Haldusakti õiguspärasuse eeldused on sätestatud HMS §-s 54. Haldusakt on õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

Haldusakti õiguspärasuse hindamisel eristatakse formaalset õiguspärasust ja materiaalselt õiguspärasust. Haldusakt on õiguspärane, kui nii formaalsed (pädevus, menetlus, vorm) kui materiaalsed (sisuline õiguspärasus, sh kooskõla kehtiva õigusega, õiguse üldpõhimõtete järgimine, proportsionaalsus, kaalutusvigade puudumine jne) eeldused on täidetud. Haldusakti formaalse õiguspärasuse puhul on oluline ka haldusakti vorm. Samuti on formaalse õiguspärasuse puhul vajalik tähelepanu pöörata ka üldistele menetlusnormidele (nt teatavaks tegemise nõuded).

Nii peab haldusakt olema selge ja üheselt mõistetav (HMS § 55 lg 1). Haldusakt tuleb anda kirjalikus vormis, kui seadusega või määrusega ei ole ettenähtud teisiti (HMS § 55 lg 2). Kirjalikus haldusaktis tuleb märkida ka selle andnud haldusorgani nimetus, haldusorgani juhi või tema volitatud isiku nimi ja allkiri, haldusakti väljaandmise aeg ning muud õigusaktiga ettenähtud andmed (HMS § 55 lg 4).

Seega vormistatakse haldusaktid reeglina kirjalikult ning nii peab ka otsus sotsiaalteenuse ja –toetuse andmise või sellest keeldumise kohta olema vormistatud kirjalikult.

15. Vastavalt SHS § 33 lõikele 2 peab sotsiaalteenuse ja –toetuse otsus olema põhjendatud ning tuginema seadustele ja muudele õigusaktidele.

HMS § 56 lõike 1 järgi kehtib põhjendamiskohustus kirjaliku haldusakti ja soodustava haldusakti andmisest keeldumise puhul. HMS § 56 lõikes 4 on toodud üks erand, mil põhjenduses ei pea faktilist alust ära tooma – kui haldusakti taotlus rahuldati ja kolmanda isiku õigusi ega vabadusi ei piirata.

Põhjendused tuleb esitada haldusaktis endas või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. HMS § 56 lõike 2 järgi tuleb haldusakti põhjendustes märkida haldusakti andmise faktiline ja õiguslik alus.¹⁶ Kaalutusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses tuleb vastavalt HMS § 56 lõikele 3 märkida ka kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud.¹⁷

¹⁵ Selliste otsuste hulka kuuluvad ka kohaliku omavalitsuse eelarvest makstavad täiendavad sotsiaaltoetused, vt SHS § 23.

¹⁶ Kui haldusakti adressaat ei tea, millised olid haldusakti andmise põhjused selle andmise hetkel, siis ei ole tal võimalik efektiivselt ja argumenteeritult vaidlustada haldusakti andmise asjaolusid. Isik mõistab haldusakti õigusliku ja faktilise aluse kaudu, miks selline haldusakt tema suhtes anti. – RKHKo 05.11.2008, nr 3-3-1-49-08, p 11.

¹⁷ Haldusakti kirjaliku põhjendamise eesmärk ei ole ainult tagantjärele otsuse kontrollimine, vaid ka haldusorgani enesekontrolli tagamine. Vt RKHKo 14.10.2003, nr 3-3-1-54-03, p 36.

16. Lisaks nõuab HMS § 57 lg 1, et haldusaktis oleks viide haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta. Vaidlustamisviite haldusaktis märkimine on üks haldusmenetluse üldpõhimõtetest, aga ka PS §-st 15 tulenev nõue.¹⁸

Vastavalt SHS § 33 lõikele 3 on isikul juhul, kui ta ei nõustu kohaliku omavalitsuse eelarvest rahastatava sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmise või sellest keeldumise otsusega, õigus esitada vaie maavanemale. Kuna sotsiaalhoolekande seadus ei reguleeri täpsemalt vaide esitamise tähtaega ja korda, siis selles osas kohaldub haldusmenetluse seadus (vt HMS 5. ptk). Samuti võib isik esitada kaebuse haldusakti tühistamiseks halduskohtule 30 päeva jooksul haldusakti teatavaks tegemisest arvates halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

Seega peab kõnealuses haldusaktis olema märgitud vaidlustamise võimalustena nii õigus pöörduda maavanema kui ka halduskohtu poole. Ma ei pea õigeks, et sotsiaalhoolekannet puudutavates haldusaktides suunatakse isikuid pöörduma haldusakti andnud haldusorgani enda ehk Tabivere Vallavalitsuse poole. Seda eelkõige põhjusel, et eksitava vaidlustamisviite järgimine võib seada ohtu kaebuse läbivaatamise seadusega ettenähtud instantsides kaebetähtaja möödalaskmise tõttu.

17. Sotsiaalteenuse ja –otsuse andmise teatavastegemisega seonduv on leitav SHS §-st 34. Vastavalt SHS § 34 lõikele 1 tehakse otsus asjaosalisele isikule teatavaks isiku vanust ja arengutaset arvestaval ja talle arusaadaval viisil. Sama paragrahvi lõike 2 alusel tehakse sotsiaalteenuse, sotsiaaltoetuse, vältimatu sotsiaalabi või muu abi andmisest keeldumise otsus isikule teatavaks kirjalikus vormis viie tööpäeva jooksul, arvates otsuse tegemise päevast.

Haldusakti andmise menetlus lõpeb haldusakti teatavastegemisega (HMS § 43 lg 1 p 1). Haldusakti teatavastegemine on reguleeritud HMS §-s 62, mille kohaselt võib haldusakti teatavaks tegemine toimuda kättetoimetamise teel või vabas vormis. Üldreegli kohaselt tuleb haldusakt kätte toimetada isikule, kellele see paneb peale kohustusi või keelde või kelle õigusi see võib muul viisil piirata, sh isikule, kelle taotlus jäetakse täielikult või osaliselt rahuldamata. Kättetoimetamise all peetakse silmas haldusakti originaali või ametlikult kinnitatud koopia isiklikku üleandmist või tähtkirjaga saatmist (HMS §-d 25-32).¹⁹ Kätte tuleb toimetada haldusakti terviktekst, kuid kui ühes haldusaktis reguleeritakse paljude isikute õigusi ja kohustusi, võib igale adressaadile kätte toimetada üksnes väljavõtte teda puudutava osaga.²⁰

Kuna sotsiaalhoolekande seadus ei reguleeri haldusakti teatavastegemist piisavalt detailselt,²¹ siis tuleb sotsiaalhoolekande seaduse alusel läbiviidavas haldusmenetluses antavate haldusaktide teatavastegemisel lähtuda haldusmenetluse seaduse nõuetest.

18. Eeltoodust tulenevalt soovitan vallavalitsusel edaspidiselt järgida sotsiaaltoetuste ning ka sotsiaalteenuste avalduste puhul haldusakti andmisel vormi- ja menetlusnõudeid ning teha haldusakt isikule ka korrektset teatavaks. Samuti soovitan vallavalitsusel haldusakti andmisel märkida korrektne (sh kellele vaie esitatakse ning millises korras) vaidlustamisviide.

Vaide menetlemine

19. Menetluse käigus ilmnes, et vaide rahuldamata jätmisel märgitakse Tabivere Vallavalitsuse korralduses ehk vaideotsuses järgmine selgitus „Isik, kes leiab, et tema õigusi vaidmenetluses rikuti, võib haldusmenetluse seaduse § 87 lõike 1 kohaselt esitada 30 päeva jooksul Tabivere Vallavalitsuse

¹⁸ RKHKm 09.05.2007, nr 3-3-1-23-07, p 13.

¹⁹ Aedmaa, A., Lopman, E., Parrest, N., Pilving, I., Vene, E. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu 2004, p 9.5.3.1.

²⁰ RKHKo 22.12.2005, nr 3-3-1-73-05, p 14.

²¹ SHS § 34 lõikes 2 on märgitud üksnes, et keeldumise otsus tehakse teatavaks kirjalikus vormis.

poolt korralduse teatavaks tegemise päevast arvates käesoleva korralduse peale kaebuse Tartu Halduskohtule (Kalevi 1, Tartu linn)²².

Leian, et antud vaidlustamisviide ei ole täiesti korrektne ning on mõneti eksitav.

20. Vaidemenetlus on reguleeritud haldusmenetluse seaduse (HMS) 5. peatükis.²³ HMS § 74 kohaselt algab vaidemenetlus vaide esitamisega haldusorganile. Vaide sisule esitatavad nõuded sätestab HMS § 76. Muu hulgas tuleb vaides märkida põhjused, miks vaide esitaja leiab, et haldusakt või toiming rikub tema õigusi, vaide esitaja selgelt väljendatud nõue ning vaide esitaja kinnitus selle kohta, et vaieldavas asjas ei ole jõustunud kohtuotsust ega toimu kohtumenetlust (HMS § 76 lg 2 p-d 4-6). Kui vaie ei vasta nõuetele, siis aitab haldusorgan puudused kõrvaldada või annab isikule 10-päevase tähtaja puuduste kõrvaldamiseks (HMS § 78).²⁴

21. Vaidemenetluses kontrollib haldusorgan haldusakti õiguspärasust ja otstarbekust (HMS § 83 lg 1). Mis puutub vaidemenetluse olemusse, siis vaidemenetlus on vaidlustamistähtaegadega piiratud õiguskaitsemenetlus, milles haldusorgan toimib sisuliselt pea samamoodi nagu halduskohus.²⁵ Täpsemalt on tegemist alternatiivse haldusõigussuhtest tekkinud vaidluste lahendamise korraga.²⁶

22. Haldusorgani volitused vaide läbivaatamisel on sätestatud HMS §-s 85.²⁷ Nii on haldusorganil vait sisuliselt lahendades õigus vaideotsusega:

- 1) rahuldada vaie ja tunnistada haldusakt kas täielikult või osaliselt kehtetuks ning kõrvaldada haldusakti faktilised tagajärjed;
- 2) teha ettekirjutus haldusakti andmiseks, toimingu sooritamiseks või asja uueks otsustamiseks;
- 3) teha ettekirjutus toimingu tagasitaitmiseks;
- 4) jätta vaie rahuldamata.

23. Kui haldusorgan on vaide läbi vaadanud ja otsustanud, kuidas seda lahendada, tuleb tal oma otsustusele anda vastav vorm. Tulenevalt HMS § 86 lg lausest 1 tuleb vaideotsus vormistada kirjalikult.

24. Vaideotsuses tuleb märkida resolutsioon vaide lahendamise kohta (HMS § 86 lg 1 l 2). Haldusakti resolutsiooni puhul on tegemist haldusorgani poolse õigusliku otsustusega üksikjuhtumi kohta ja lähtuvalt õigusselguse põhimõttest peab see otsustus tulema eraldi sõnaselgelt välja.²⁸

25. Kuna vaideotsuse näol on tegemist haldusaktiga HMS § 51 lõike 1 tähenduses,²⁹ siis vaide rahuldamata jätmisel peab vaideotsus olema põhjendatud (HMS § 86 lg 2 l 1). Riigikohtu hinnangul tuleb vait läbivaataval haldusorganil seda nõuet täites põhjendada, miks ta leiab, et haldusakt on õiguspärane või õigusvastane ning kas tegemist on sellise õigusvastasusega, mis tingib haldusakti

²² Tabivere Vallavalitsuse 04.11.2013 korraldus nr 167 (vaideotsus). Vaideotsusega lahendati isiku 29.10.2013 pöördumine (registreeritud 29.10.2013 nr 2-2.1/888), milles vaidlustati Tabivere Vallavalitsuse 22.10.2013 korraldus nr 161 „Tabivere valla teedel lumelükkamise teenuse osutajate kinnitamine“ põhjusel, et ei täidetud hankel osalemise nõudeid.

²³ Vaidemenetlus võib olla reguleeritud ka eriseaduses.

²⁴ Antud juhul on isiku 29.10.2013 pöördumine käsitatav vaidena, kuid see ei vasta HMS-s § 76 sätestatud nõuetele. Samas on vallavalitsus vaide sisuliselt lahendanud, sh hinnanud haldusakti õiguspärasust, kuigi on osutanud, et isik ei ole väljendanud oma nõuet, ning on lõpetanud vaidemenetluse vaideotsusega.

²⁵ RKHKo 28.04.2009, nr 3-3-1-30-09, p 14.

²⁶ Haldusmenetluse seaduse eelnõu - 456 SE - seletuskiri, kättesaadav veebilehel www.riigikogu.ee.

²⁷ Vaie tagastatakse, kui näiteks vaide esitaja ei ole määratud tähtjaks puudusi kõrvaldanud, vt HMS § 79 lg 1 p 2.

²⁸ RKHKo 05.11.2008, nr 3-3-1-49-08, p 9.

²⁹ RKHKo 28.04.2009, nr 3-3-1-30-09, p 15.

kehtetuks tunnistamise.³⁰ Asjaomasel põhjenduses tuleb välja tuua õiguslikud ja faktilised asjaolud, millest vaide lahendanud haldusorgan oma otsuse tegemisel lähtus.³¹

26. Vaide rahuldamata jätmisel peab vaideotsus sisaldama ka selgitust halduskohtule kaebuse esitamise kohta (HMS § 86 lg 2 l 2).

27. 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 jätmise.

Eelnev tähendab seda, et vaideotsust ei saa iseseisvalt vaidlustada, kui see ei riku iseseisvalt isiku õigusi. Isik võib halduskohtus vaidlustada algset haldusakti, st haldusakti, mille kehtetuks tunnistamist ta nõudis vaidemenetluse korras, ja ühtlasi nõuda vaideotsuse tühistamist.³² Vaidlustatud haldusakti osas kaebuse rahuldamisel kuulub kohtus rahuldamisele ka vaideotsuse suhtes esitatud kaebus.

28. Eelnevast tulenevalt soovitan vallavalitsusel edaspidiselt märkida vaideotsuses korrektne selgitus halduskohtule kaebuse esitamise kohta.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitused

Kristel Lekko 693 8443
Kristel.Lekko@oiguskantsler.ee

³⁰ Samas.

³¹ Vene, E. Vaideotsuse vorm. – Aedmaa, A. jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu, 2004, lk 424.

³² Kaebuse rahuldamisel alguse haldusakti või toiminguga peale ei ole kohtul alust keelduda vaideotsuse tühistamisest, RKHKo 27.05.2013, nr 3-3-1-16-13, p-d 32-36.