

## Riigikohtu arvamus<sup>1</sup> märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta

1. Õige on eesmärk, et riik peab vastama esitatud pöördumistele võimalikult kiiresti ja kvaliteetselt.

2. Kui seadusandja määrab seaduses ise kindlaks konkreetse tähtaja, siis võtab ta ühtlasi rakendajalt kaalutusõiguse. See on Riigikogu enda väärtus- ja kaalutusotsus valdkondlikuks lahenduseks. Tähtaeg määratakse seadustes endas kindlaks eelkõige siis, kui tegemist on põhiõiguste ja -vabaduste olulise küsimusega ning Riigikogu soovib ära hoida õiguste rikkumist. Riigikogu kehtestatud üldisel pöördumistele vastamise tähtajal on ühtlasi prioriteet kõikide teiste riigi- ja kohaliku omavalitsusüksuste asutuste jt tegevuste ees, mille lahendamisel ei ole seadustes tähtaega kindlaks määratud või on pikem tähtaeg. Eelnõu järgi tuleb märgukirjale ja selgitustaotlusele vastata 15 kalendripäeva jooksul, kui tähtaja pikendamist ei õigusta *eriline vajadus lähtuvalt vastamise keerukusest*. Riigikohtus avaldati kahtlust, kas selline prioriseerimine on kõikidel juhtudel õige, kuna nt seaduse selgitamisest võib olla konkreetsel ajahetkel olulisem hoopis mõni muu tegevus.

Seetõttu pole eelnõu uue lühikese vastamistähtaja jõustudes välistatud elulised juhtumid, kui on ilmselge, et 15-kalendripäevase vastamiskohustuse täitmise tulemus ei ole kõikidel võrdlusjuhtudel sisuliselt hea ja õiglane. Näiteks kui selgitustaotlusele vastamist tuleb tähtaja tõttu eelistada mõne hüve saamiseks esitatud taotluse lahendamisele, mõne ohutõrje või rikkumise kõrvaldamise olukorrale või olulise poliitilise prioriteedi elluviimisele. Kui sellises olukorras tõstab ametnik märgukirjale või selgitustaotlusele vastamise töö seadusest tuleneva tähtaja tõttu esimeseks, võivad mõne teise inimese, ettevõtte vm isiku osas tehtavad olulised otsustused nihkuda edasi. See omakorda võib nende õiguseid ja huve kahjustada ning vastu töötada PS §-s 14 sätestatud riigi kohustusele oma tegevusi õigesti prioriseerida ning valida iga juhtumi vajadustele vastavat menetlust ja korraldust (lahendada eluline juhtum kiiresti ja sobival viisil). See tähendab ühtlasi kohustust lahendada tavapärasest kiiremini kiiret lahendust vajavad olukorrad (seda iseäranis olukorras, kus on oht riivata PS §-s 10 sätestatud inimväärikust).

Lühikese vastamistähtaja tõttu võib kannatada vastuste kvaliteet. Seaduse võimalus vastamistähtaega pikendada on väike ja erandlik ning kõikidel juhtudel tuleb eraldi tuvastada, kas tegemist on *vastamise keerukusest lähtudes erilise vajadusega*. Näiteks on õiguskantsler selgitanud, et seadus ei võimalda vastamise tähtaja pikendamist põhjendada asutuses valitseva keerulise olukorraga, näiteks sellega, et pole piisavalt inimesi ega rahalisi ressursse (24.10.2022 nr [7-4/221279/2205524](#)). Seega võib vaid 15-kalendripäevase lühikese vastamistähtajaga kaasneda soovimatu ja negatiivne tagajärg, kus vastused on praegusega võrreldes napimad, üldsõnalisemad ja vähem sisukad. See omakorda võib kokkuvõttes hoopis põhiseaduse §-s 46 sätestatud põhiõiguse teostamisele pärssivalt mõjuda.

3. Iseenesest piisab juba kehtivast nõudlikust lahendusest, mis kohustab vastama viivitamatult, kuid annab mõnevõrra paindlikuma võimaluse konkreetse asutuse tööd korraldada. Sh mõnes olukorras eelistada nt sotsiaalkaitse, planeeringu, tegevusloa vms põhiõiguse kaitseks vajalikku otsustust seaduse või määruse sätte selgitamisele. Seda mõistetavalt lubatud 30 kalendripäeva jooksul. Teisisõnu ei tohi ükski ametnik tõlgendada MSVS § 6 kohustust kui võimalust vastata 30 kalendripäeva jooksul, vaid õige on nõudlik tõlgendus, et igale pöördumisele tuleb vastata viivitamatult.

---

<sup>1</sup> Riigikohtu arvamus ei väljenda Riigikohtu siduvat seisukohta. Riigikohus kujundab siduvaid seisukohti ainult kohtuasjade menetlemisel Riigikohtus.

Õige on seletuskirjas toodu, et riik ei tohi pöördumistele vastamisel viivitada. Lisaks MSVS-ile nõuavad seda ka haldusmenetluse seaduse § 5 lg-d 2 („Haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele.“) ja 4 („Menetlustoimingud viiakse läbi viivituseeta, kuid mitte hiljem kui seaduses või määruses sätestatud tähtaja jooksul.“). Samuti tuleb arvestada sama seaduse § 4 lg 2 kaalutusõiguse kasutamise nõuetega („Kaalutusõigust tuleb teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.“). Ükski ametnik ei pea seega ootama ega tohigi oodata vastamistähtaja viimast päeva, kui saab kiiremini või kui pöördujal on tõsine mure.

Kiiremaks ja mõistlikumaks tegutsemiseks pole vaja seadust muuta ega maksimaalselt lubatavat vastamistähtaega lühendada, vaid vajaduse korral tuleb korrigeerida vastamispraktikat. Praktikat saab parandada ka järelevalvega. Nii on näiteks õiguskantsler korduvalt juhtinud tähelepanu vastamise tähtaegadele ja kvaliteedile (nt 23.10.2023 nr [7-4/231101/2305387](#), 10.04.2023 nr [7-5/230464/2301924](#), 13.03.2023 nr [7-5/230374/2301348](#), 07.09.2023 nr [7-5/231171/2304568](#), 15.05.2019 nr [6-4/190643/1902484](#), [2007. a kontrollkäik](#)).

Kui pöördumisele ei vastata, siis on võimalik ka kohustamiskaebusega halduskohtusse pöörduda.

4. Eelnõu jõustudes pole välistatud, et mõnevõrra suureneb vaidlustamise, sh õiguskantsleri või kohtu poole pöördumiste arv (iga 15 kalendripäeva ületav aeg, kui ei esine erandlikke asjaolusid, on õigusvastane viivitus). Seda mõju ei ole seletuskirjas toodud, kuid on samuti oluline silmas pidada.

5. Juhime tähelepanu praktikas korduvalt tekkinud probleemidele, kui pöördujad kuritarvitavad oma teabe ja selgituste küsimise õiguseid. Harvad ei ole juhud, kui riigi- ning valdade ja linnade asutuste poole pöördatakse samas küsimuses korduvalt või lausa alusetult. Samuti on pöördumisi, mille sõnastus on riiki või ametnikke alavääristav või lausa ebatsensuurne. Sisutud või pahatahtlikud pöördumised suurendavad ebamõistlikult asutuste töökoormust. Seetõttu võiks seadusandja mõelda ka selle probleemi olemasolule ja lahendustele. Ühe võimalusena võib kaaluda, kas lisada MSVS § 5 lg-sse 9 võimalus kaaluda, kas jätta pöördumistele vastamata, kui see on korduv ehk varasemaga samasisuline, või MSVS § 4 lg 2 punktides 3 ja 4 kirjeldatud analoogsetel juhtudel: „, 3) isik on agressiivne ning käitub heade kommete vastaselt; 4) isik ilmselgelt kuritarvitab õigust olla ära kuulatud.“.

6. Eelnõu seletuskirjas on viidatud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi mõistlikule ettepanekule eristada juhtumeid, millele saab või ei saa vastata lihtsalt ja kiiresti. Nõustume, et pöördumistele vastamine, mis nõuab teabe analüüsi, sünteesi või lisateabe kogumist (MSVS § 2 lg 2 p 1), s.t mis on tömahukas, võibki sisulise vajaduse tõttu kauem aega võtta. Vastuse kvaliteet on suurema kaaluga kui nõue, et vastata tuleb ilmtingimata ja jäigalt seaduses sisalduva aja jooksul. Arutelus mõõndi samas, et piiri tõmbamine lihtsa ja keerulise pöördumise vahel ei pruugi olla alati lihtne ja üheselt selge.