



JUSTIITSMINISTEERIUM

Priit Toobal
priit.toobal@pohja-sakala.ee

Teie 16.04.2024
Meie 19.04.2024 nr 20-1/3588

Vastus pöördumisele

Lugupeetud härra Toobal

Pöördusite Justiitsministeeriumi poole, soovides Justiitsministeeriumi seisukohta selle kohta, kas Teil Põhja-Sakala Vallavolikogu liikmena on õigus saada Põhja-Sakala Vallavalitsuselt Teie kirja lisa küsitud teavet ning kas Vallavalitsusel on kohustus küsitud teave esitada. Palute Justiitsministeeriumil vajadusel algatada järelevalve Põhja-Sakala Vallavalitsuse suhtes.

Täname Teid pöördumise eest. Informatsioon kohalike omavalitsusüksuste tegevuse kohta on meile oluline.

Vastavalt [Vabariigi Valitsuse seaduse](#) § 75³ lõikele 1 teostab Justiitsministeerium haldusjärelevalvet kohaliku omavalitsuse üksuste haldusaktide õiguspärasuse üle. Kuna ei teabenõude täitmine ega selle täitmisest keeldumine ei ole haldusakt, ei ole Põhja-Sakala Vallavalitsuse tegevuse üle järelevalve teostamine kõnealusel juhul Justiitsministeeriumi pädevuses. Sellest tulenevalt ei saa Justiitsministeerium pöördumises käsitletud juhtumi suhtes järelevalvemenetlust algatada.

Kooskõlastatult Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga edastame Teile siiski Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi poolt volikogu liikme teabe saamise õiguse kohta [varem antud](#) selgitused.

[Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) § 26 lõike 1 kohaselt on volikogu liikmel õigus saada volikogu ja valitsuse õigusakte, dokumente ja muud teavet, välja arvatud andmed, mille väljastamine on seadusega keelatud. Volikogu liikme tegevuse ja tema poolt otsuste tegemise eelduseks on juurdepääs tema tööks vajalikule ning asjakohasele teabele. KOKS § 26 lõike 1 eesmärgiks on tagada volikogu liikmele tema staatusest tulenevalt ametiülesannete täitmiseks vajalik teave. Volikogu liikme üks ülesandeid on teha poliitilist järelevalvet valla- ja linnavalitsuse tegevuse üle. Eriti oluliseks tuleb seda õigust pidada volikogus opositsiooni kuuluvate liikmete puhul, kelle võimalused teabele juurdepääsuks võivad olla piiratumad kui valitsuse kaudu võimu teostavasse koalitsiooni kuuluvatel volikogu liikmetel. Kui volikogu liige talle vajalikku teavet ei saa, siis on tal sisuliselt võimatu tulemuslikult oma mandaati teostada, asjakohaseid ettepanekuid teha ning lõpuks ka kohaliku elu küsimuste üle otsustada.

KOKS § 26 on volikogu liikme teabe nõudmise erinorm, mis tähendab, et õigusaktide, dokumentide ja muu teabe väljastamisel ning küsimustele vastamisel ei kohaldata [avaliku teabe seaduses](#) (AvTS) sätestatud teabenõudele vastamise reegleid ega [märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduses](#) (MSVS) toodud märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise reegleid. Volikogu liikmele teabele juurdepääsu andmisest keeldumise aluseks ei saa olla AvTSi sätteid. Tõsi on, et praktikas on olnud selle sätte rakendamise üle palju vaidlusi.

Kui AvTS ja MSVS on igaühe põhiõigust tagavad seadused, siis volikogu liikmele annab KOKS § 26 õiguse saada teavet rohkem (õigus saada ka juurdepääsupiiranguga teavet) ja saada vastus MSVSis sätestatud varem (10 tööpäeva jooksul). Kohaliku omavalitsuse volikogu liikmel on seadusest

tulenevad õigused ja kohustused, mille täitmiseks ongi KOKS §-s 26 ette nähtud juurdepääs teabele kohaliku omavalitsuse asutuses¹.

Volikogu liige peab juhinduma seadusest, valla või linna õigusaktidest ning valla- või linnaelanike vajadustest ja huvidest (KOKS § 17 lõige 2). Asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teabele juurdepääs eeldab, et selline teave on volikogu liikmele vajalik tema seadusjärgsest staatusest tulenevate ülesannete täitmiseks, s.t avaliku võimu teostamiseks. Teisisõnu ei saa volikogu liikmele asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teabele ja dokumentidele juurdepääsu andmata jätmisel tugineda AvTSile, kui teave on volikogu liikmele vajalik tema seadusjärgsest staatusest tulenevate ülesannete täitmiseks, s.t avaliku võimu teostamiseks. Volikogu liikme üks ülesandeid on teha poliitilist järelevalvet valla- ja linnavalitsuse tegevuse üle. Seetõttu ei peagi volikogu liikmele laienema AvTSist tulenevad juurdepääsu piiramise nõuded, mida rakendatakse üldiselt teabe andmisel avaliku võimu väliste isikutele. Volikogu liige ei ole „igaüks“ AvTSi mõttes ega kõrvaline isik, vaid kohaliku omavalitsuse üksuse osa² ning volikogu töös osalemise kaudu on (ja peavadki olema) volikogu liikmel teabele juurdepääsuks laiemad võimalused, kui mis tahes teisel isikul.

Riigikohtu halduskolleegium on 04.11.2004 otsuses nr 3-3-1-55-04 (p 14) asunud seisukohale, 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 võimalik kasutada haldusõiguslikke õiguskaitsevahendeid, sh võimalust pöörduda kaebusega halduskohtusse.“.

Kehtiv seadus ei näe ette ka riigi teostatavat haldusjärelevalvet KOKS §-s 26 sätestatud ülesannete täitmise üle. Kuna AvTS ei kehti volikogu liikmele vastamise kohta, ei tee teabe andmata jätmise üle järelevalvet ei Andmekaitse Inspeksioon ega ka ministeerium. KOKS §-s 26 sätestatu täitmine on seotud hea halduse tava ja poliitilise kultuuriga. Volikogu liiget ei või küsitavast teabest meelevaldselt ilma jätta ja tema küsimusi vastuseta jätta.

Volikogu liikmete puhul on tegemist kohaliku omavalitsuse organisatsiooni liikmetega ning teabepäringule vastajal on võimalik küsida päringu eesmärgi täpsustamist, et selle põhjal otsustada, kas tegemist on teabega, mis on volikogu liikmetele nende ülesannete täitmiseks vajalik ning millist teavet ja millises mahus on põhjendatud edastada.

Volikogu liikme teabesaamise õigus ei ole piiratud KOKS § 22 lõikes 1 loetletud volikogu pädevuses olevate küsimustega. Teisisõnu ei saa volikogu liikmele jätta teave andmata põhjendusega, et KOKS § 22 kohaselt ei kuulu volikogu pädevusse vallavalitsuse teenistujate värbamine, vabastamine, tasustamine, tööülesannete muutmine ega ka teenistuslik järelevalve.

Nagu eespool märgitud, on volikogu liikme ülesandeks teha ka poliitilist järelevalvet valla- ja linnavalitsuse tegevuse üle. Poliitilise järelevalve eesmärgiks on avastada ja vältida kuritarvitamisi, halduse omavoli; kontrollida, kuidas valitsus kulutab maksumaksja raha; kindlustada poliitikate elluviimine; parandada valitsuse tegevuse läbipaistvust, et suurendada sellega avalikkuse usaldust jms. Volikogu liikmel peab olema juurdepääs talle vajalikule teabele, kuidas muidu saab ta teostada poliitilist järelevalvet valla- ja linnavalitsuse tegevuse üle. Ei saa välistada, et volikogu liikmel on vaja teavet, millele juurdepääs on piiratud isikute põhiõiguste kaitseks (PS §-de 19 ja 26 alusel kaitstavad isikuandmed ja PS § 31 alusel kaitstav ärisaladus) või asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teabele.

Volikogu liikmele võib andmata jätta vaid niisuguse teabe, mille väljastamine on seadusega keelatud. Teisisõnu ei saa keelduda teabe andmisest, kui selleks pole selget alust seaduses sätestatud. Ükski seadus otseselt ei keela volikogu liikmetele teabele juurdepääsu. On küll mõned seadused, mis annavad kindla loetelu, kellel on vastavale teabele (nt riigisaladus, salastatud välisteave) juurdepääs.

Juurdepääsupiiranguga teabe edastamisel ja kasutamisel kehtivad ka volikogu liikme suhtes seadustes sätestatud teabe ja andmete kasutamise ning töötlemise üldpõhimõtted, samuti lasub volikogu liikmeil vastutus juurdepääsupiiranguga teabe avalikustamise eest. Kui volikogu liikmetele väljastatakse KOKS § 26 lõike 1 alusel juurdepääsupiiranguga teavet, tuleks teabe kaitse vajadust

¹ Riigikohtu halduskolleegiumi 04.11.2004 otsus nr 3-3-1-55-04, p 13.

² [Märgukiri volikogu liikmele vastamise kohta.pdf \(oiguskantsler.ee\)](#)

silmas pidades volikogu liikmeid teavitada, kas ja mis ulatuses sisaldab neile antud dokument sellist teavet, mida tuleb kaitsta kolmandatele isikutele avaldamise või avalikustamise eest (selleks võib avaldatava teabe vastavalt tähistada või lisada selgituse).

Lõpetuseks märgime, et Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on ette valmistanud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse eelnõu, mis volikogu liikme teabe saamise õigust puudutavat regulatsiooni muudab. Eelnõu on kättesaadav siit: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/1ca48d3e-430b-4247-b272-e884760ce691#fdTsWxKq>.

Avaldame lootust, et meie selgitused on informatiivsed ning abiks edasiste tegevuste planeerimisel.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Glen Roosaar
Nõunik

Lisaadressaadid:
Regionaal- ja Põllumajandusministeerium

Glen Roosaar 53293222
Glen.Roosaar@just.ee