



Riigikohus

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium

Teie 21.06.2021 nr 5-21-6/2 (PSJV nr 5-21-6)

Meie 10.08.2021 nr 1-7/200-1

kantselei@riigikohus.ee

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-21-6

Eesti Linnade ja Valdade Liit, olles tutvunud Tartu Halduskohtu 14.06.2021 otsusega haldusasjas nr 3-20-99, millega tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks Kohtla-Järve Linnavolikogu 26. septembri 2018. a määruse nr 24 "Kohtla-Järve Linnavolikogu töökord" § 18 lõige 1 osas, milles see ei võimalda saada volikogu istungi helisalvestise koopiat teisaldataval andmekandjal digitaalselt, on järgmisel arvamusel antud sätte põhiseadusele vastavuse osas.

Leiame, et Kohtla-Järve Linnavolikogu 26. septembri 2018. a määruse nr 24 "Kohtla-Järve Linnavolikogu töökord" (edaspidi määrus) § 18 lõige 1 ei ole vastuolus põhiseadusega.

1. Määruse § 18 lõige 1 sätestab: „Volikogu istung protokollitakse ja helisalvestatakse, kinnise küsimuse arutelu ei avalikustata. Protokoll vormistatakse seitsme päeva jooksul. Helisalvestist säilitatakse volikogu kantseleis kuus kuud. Helisalvestist võivad protokolliga võrdlemise eesmärgil kuulata volikogu liikmed, volikogu istungil sõnaõigusega osalevad isikud või põhjendatud huvi korral teised isikud volikogu esimehe loal. Helisalvestisi ei ole lubatud kopeerida ega volikogu kantseleist välja viia.“

2. Põhiseaduse (edaspidi PS) § 44 lõige 2 sätestab, et kõik riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud on kohustatud seaduses sätestatud korras andma Eesti kodanikule tema nõudel informatsiooni oma tegevuse kohta, välja arvatud andmed, mille väljaandmine on seadusega keelatud, ja eranditult asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud andmed.

PS § 44 lõikes 2 sätestatud põhiõigust võib piirata seaduse alusel igal eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega otseselt keelatud.

Määruse § 18 lg 1 on kooskõlas kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (edaspidi KOKS) § 44 lõikega 1 ja avaliku teabe seaduse (edaspidi AvTS) § 17 lõikega 1 ja 2.

3. Õigusaktidest ei tulene omavalitsustele kohustust volikogu istungeid helisalvestada. KOKS § 51 nõuab volikogu istungite protokollimist. Volikogu istungite protokollimise kord, istungite helisalvestamine protokolliga jaoks ning helisalvestiste tähendus ja säilitamine on kohaliku omavalitsuse töökorralduse küsimus enesekorraldusõiguse raames, s.t volikogul on õigus otsustada oma töökorralduse reeglite üle.

Arvestada tuleb PS § 154 lg-ga 1 tagatud kohalike omavalitsuste enesekorraldusõigust otsustada ja korraldada kõiki kohaliku elu küsimusi iseseisvalt.

Kohalikul omavalitsusel on tulenevalt enesekorraldusõigusest õigus kehtestada volikogu sisemist töökorraldust ja menetlust puudutavad reeglid, sh määruse § 18 lõikes 1 sätestatud nõuded volikogu istungi protokollimiseks ja helisalvestamiseks.

4. Määruse § 18 reguleerib volikogu istungi protokollimist.

Helisalvestis on mõeldud eelkõige istungi protokollijale abivahendina protokoll koostamiseks. Helisalvestise peamine eesmärk on tagada, et volikogu istungi protokoll kajastaks õigesti volikogu istungi käiku ja hääletustulemusi.

Protokollija tuvastab oma märkmete ja helisalvestisel kõlavate volikogu liikmete häälte alusel volikogu istungil toimuva. Küll aga ei pruugi seda adekvaatselt teha kolmandad isikud (kellele volikogu liikmete ja ettekandjate hääled ei pruugi tuttavad olla ning kes pole ise samal istungil osalenud). Helisalvestusel on tähendus protokoll koostamise seisukohalt, mis KOKS § 51 lg 5 alusel sisaldab istungi või koosoleku toimumise aega ja kohta, osavõtjate nimesid, arutlusel olnud küsimusi, nende kohta esitatud ettepanekuid ja otsuseid ettepanekute arvestamise või mitteamestamise kohta, hääletustulemusi, kui küsimus otsustati hääletamise teel, ning otsustajate ja küsimuste algatajate eriarvamusi. Vastavalt KOKS § 51 lg-le 4 vastutavad protokollile allakirjutanud isikud protokollis sisalduvate andmete õigsuse eest.

5. Määruse § 18 lõikega 1 ei ole võetud isikutelt helisalvestuse säilitamise ajal õigust sellega tutvuda. Helisalvestisega tutvumine volikogu kantseleis ei ole isikutele ülemääraselt koormav. Avaliku teabega kohapeal tutvumise võimalus on üks AvTS § 17 lõikes 1 sätestatud teabenõude täitmise viisidest.

Volikogu istungid on kõigile avalikud ja seega on igapähele võimalik osaleda volikogu istungitel. Lisaks on igapähele õigus avalike teabekanalite kaudu või teabenõude korras tutvuda volikogu eelnõudega, volikogus vastuvõetud õigusaktide ja protokollidega. Helisalvestise kui teabekandja sisu kajastav volikogu istungi protokoll peab olema kättesaadav igapähele (KOKS § 51 lg 6).

6. AvTS § 17 lg 1 sätestab, et teabevaldaja täidab teabenõude teabenõudja poolt soovitud viisil. AvTS § 17 lg 2 sätestab juhud, millal teabevaldaja võib teabenõudja poolt soovitud viisil teabenõude täitmisest keelduda. AvTS § 17 lg 2 p 1 ja p 2 kohaselt võib teabevaldaja keelduda soovitud viisil teabenõude täitmisest, kui selleks puuduvad tehnilised võimalused (p 1) ning kui seda ei võimalda teabekandja tüüp (p 2).

PS § 44 lg 2 kohase avaliku võimu kohustuse ulatus ei saa olla piiramatult. Avalikul võimul ei ole kohustust tagada, et isikutel oleks juurdepääs kõikidele võimalikele teabekandja tüüpidele olukorras, kus teabekandjale jäädvustatud teabega on võimalik tutvuda ka muul viisil.

Arvestada tuleb ka, et soovitud teavet on võimalik saada, kuulates helisalvestist kohapeal või tutvudes istungi protokolliga.

7. Seoses küsimusega võimalikust põhiõiguste piirangust, ei ole määruse § 18 lg 1 puhul tegemist isiku põhiõiguse intensiivse piiranguga ning tegemist ei ole keeldumisega anda teavet oma tegevuse kohta. Teabenõuet on võimalik täita ka teistsugusel viisil ning teabenõudjal on võimalus taotletava teabega tutvuda.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Jan Trei

ELVL asedirektor tegevdirektori ülesannetes