



RAE VALLAVALITSUS

Ingrid Kullerkann
info@valimised.ee

Teie 29.05.2026 nr 12-19/26-23/2
Meie *kuupäev digiallkirjas* nr 2-4.8/6701-1

Selgitused järelevalvemenetluses

Vabariigi Valimiskomisjon on 29.05.2026 kirjaga nr 12-19/26-23/2 küsinud Rae valla valimiskomisjonilt selgitusi seoses Rae Vallavolikogu liikme Eneli Niinepuuga sõlmitud käsunduslepinguga. Vabariigi Valimiskomisjon on palunud muu hulgas selgitada, kas lepingut on hinnatud töölepingu seaduse § 1 tähenduses töölepingu tunnustele vastavuse seisukohalt ja kas lepingu esemeks oleva teenuse tellimiseks on korraldatud riigihange.

Esitan vallasekretärina alljärgnevad selgitused.

Rae Vallavalitsus sõlmis Eneli Niinepuuga käsunduslepingu, mis kehtib 11. märtsist 2026 kuni 30. juunini 2026 ja tegemist on tähtajalise ekspertnõustamise käsunduslepinguga. Lepingu eesmärk on käsundisaja poolt Rae valla planeerimistegevuste poliitikat kureeriva abivallavanema nõustamine planeerimistegevuste osas, sealhulgas üldplaneeringute koostamisega seotud nõustamine.

Lepingu sõlmimise vajadus oli seotud konkreetse isiku planeerimisvaldkonna teadmiste ja kogemusega. Rae Vallavalitsus vajab tähtajaliselt ekspertnõustamist planeerimismenetluste ja nendega seotud juhendmaterjalide ning üldplaneeringute küsimustes. Eneli Niinepuu puhul arvestati tema varasemat valdkondlikku kogemust, teadmisi planeerimisvaldkonnast ja võimet anda nõu konkreetsetes Rae valla planeerimistegevusega seotud küsimustes.

Valla valimiskomisjonil puudub kohustus automaatselt hinnata iga valla ja volikogu liikme vahel sõlmitud lepingu sisu ja õiguslikku laadi. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus ei anna valla valimiskomisjonile üldist järelevalvepädevust valla sõlmitavate lepingute üle. Valla valimiskomisjoni pädevus aktualiseerub eelkõige siis, kui esineb konkreetne KOKS-is sätestatud volikogu liikme volituste peatumise või lõppemise alus või vähemalt põhjendatud kahtlus sellise aluse esinemise kohta.

KOKS § 19 lõike 2 punkti 1² kohaselt peatuvad volikogu liikme volitused juhul, kui volikogu liige töötab sama valla või linna ametiasutuses töölepingu alusel. Kõnealusel juhul ei olnud vallasekretäri hinnangul tegemist töölepingu alusel töötamisega valla ametiasutuses, vaid tähtajalise ekspertnõustamise käsunduslepinguga. Lepingu esemeks oli konkreetse planeerimisvaldkonna teadmiste ja kogemusele tugineva nõustamisteenuse osutamine, mitte töötamine valla ametiasutuse teenistus- või töökorralduse osana.

Vallasekretär hindas lepingu sõlmimise järgselt lepingu õiguslikku laadi ja selle võimalikke seoseid KOKS § 19 lõike 2 punktiga 1². Hindamise tulemusel leidis vallasekretär, et tegemist on käsunduslepinguga, mitte töölepinguga. Samuti puudusid vallasekretärile teadaolevad asjaolud, mis oleksid viidanud sellele, et lepingu tegelik sisu vastab töölepingulisele suhtele. Teenuse osutamise leping, sealhulgas käsundusleping või töövõtuleping, ei ole tööleping ega too iseenesest kaasa volikogu liikme volituste peatumist.

Seetõttu ei pidanud vallasekretär vajalikuks esitada lepingut valla valimiskomisjonile seisukoha kujundamiseks ega teavitada valla valimiskomisjoni KOKS § 19 lõike 4 punkti 4 alusel. Pelgalt asjaolu, et vald on sõlminud volikogu liikmega võlaõigusliku lepingu, ei anna alust käsitada seda KOKS § 19 lõike 2 punkti 1² tähenduses töölepinguna ega kohusta valla valimiskomisjoni lepingu sisu eraldi hindama. Valimiskomisjoni hindamiskohustus saab tekkida üksnes juhul, kui ilmnevad konkreetset asjaolud, mis viitavad sellele, et lepingu nimetusele vaatamata on tegelikult tegemist töölepinguga või muu KOKS-is sätestatud volituste peatumise alusega.

Vallasekretär arvestas seejuures ka asjaoluga, et valla valimiskomisjoni liikmed ei ole tööõiguse ega võlaõiguse eriteadmistega isikud. Kuigi valla valimiskomisjonil on seadusest tulenev pädevus hinnata volikogu liikme volituste peatumise aluseks olevaid asjaolusid, oleks lepingu õigusliku olemuse hindamisel olnud määrava tähendusega õiguslik analüüs selle kohta, kas leping vastab töölepingu seaduse § 1 tunnustele või on tegemist võlaõigusseaduse tähenduses käsunduslepinguga. Sellise esmase õigusliku hinnangu andis vallasekretär ja tema hinnangul ei olnud tegemist töölepinguga.

Vallasekretäri hinnangul ei asunud Eneli Niinepuu sõlmitud lepingu alusel tööle Rae Vallavalitsuse kui ametiasutuse teenistujana ega töölepingu alusel töötajana. Tegemist oli tähtajalise ekspertnõustamise käsunduslepinguga konkreetse nõustamisteenuse osutamiseks. Käsundisaaja ei olnud Rae Vallavalitsuse ametiasutuse struktuuris ametikohal, talle ei kehtestatud tööaega ega töökohta, ta ei allunud valla töökorraldusreeglitele, tema suhtes ei peetud tööaja arvestust ja tal puudus kohustus osaleda ametiasutuse igapäevases töökorralduses.

Käsundisaaja osutas ekspertnõustamist vajaduspõhiselt ja oli käsundi täitmisel töö tegemise aja, koha ning viisi valikul olulisel määral iseseisev. Käsundisaaja ülesanne ei olnud täita vallavalitsuse ametniku või töötaja püsivaid tööülesandeid, vaid anda oma teadmiste ja kogemuste tuginevat nõu vajaduspõhiselt ning koostada kokkulepitud nõustamisülesandega seotud materjale.

Lepingus sisalduvat käsundiandja juhiste järgimist tuleb käsitada võlaõigusseaduse käsunduslepingu regulatsiooni kontekstis. Tegemist ei olnud tööandja töökorraldusliku juhtimise ja kontrolliga töölepingu seaduse tähenduses, vaid käsunduslepingu täitmiseks vajaliku informatsiooni ja sisuliste suuniste järgimisega. Sellised juhised ei määranud käsundisaaja tööaega, töökohta ega igapäevast tööprotsessi ega loonud alluvussuhet, mis oleks omane töölepingule.

Samuti ei saa käsitleda sõlmitud lepingut töölepinguna pelgalt seetõttu, et tasu oli lepitud kokku fikseeritud tasuna. Tasu oli poolte kokkulepitud arvestusviis tähtajalise ekspertnõustamise eest ega tähendanud, et käsundisaaja oleks allunud Rae Vallavalitsuse juhtimisele ja kontrollile töölepingule omasel viisil.

Eeltoodud asjaolude kogumis leidis vallasekretär, et käsundusleping ei vasta olemuslikult töölepingu tunnustele. Kuna käesoleval juhul oli tegemist tähtajalise ekspertnõustamise käsunduslepinguga ja puudusid töölepingulisele suhtele viitavad asjaolud, ei esinenud KOKS § 19 lõike 2 punkti 1² alusel volikogu liikme volituste peatumise alust. Seetõttu

puudus ka vajadus pöörduda valla valimiskomisjoni poole volituste peatumise otsustamiseks või asendusliikme määramiseks.

Riigihanke korraldamise kohta selgitan, et Rae vald ei korraldanud kõnealuse käsunduslepingu sõlmimiseks riigihangete registris riigihankemenetlust, kuna lepingu maksumus jäi alla teenuste hankelepingu lihthanke piirmäära.

Teenuse tellimisel arvestati ka seda, et vajadus oli seotud konkreetse isiku planeerimisvaldkonna teadmiste, kogemuse ja valdkondliku kompetentsiga. Tegemist oli tähtajalise ja vajaduspõhise ekspertnõustamisega, mitte standardse ega üheselt võrreldava teenusega. Alla lihthanke piirmäära jääva teenuse tellimisel lähtuti riigihangete seaduse üldpõhimõtetest ja valla sisemistest hankekorra reeglitest ulatuses, milles need sellisele teenusele kohalduvad.

Pean oluliseks lisada, et riigihanke korraldamata jätmisest ei saa teha järeldust, et poolte vahel oli töölepinguline suhe. Tegemist on eraldiseisvate õiguslike küsimustega. Riigihanke või ostumenetluse korraldamise vajadus puudutab teenuse tellimise korda ja hankija kohustusi riigihangete seaduse või valla sisemise hankekorra alusel. Töölepingu olemasolu tuleb seevastu hinnata töölepingu seaduse § 1 tunnuste alusel, eelkõige selle järgi, kas teenuse osutaja allus tööandja juhtimisele ja kontrollile ning kas ta oli töö tegemise aja, koha ja viisi valikul iseseisev.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Martin Minn
vallasekretär