



REGIONAAL- JA  
PÕLLUMAJANDUSMINISTEERIUM

Eve Kallas  
Tartu Vallavalitsus  
eve.kallas@tartuvald.ee

Teie: 03.12.2024

Meie: *kuupäev digiallkirjas* nr 13-1/5048-1

## Vastus selgitustaotlusele

Austatud proua Kallas

Saatsite 27.11.2024 Õiguskantsleri Kantseleile pöördumise, milles küsite volikogu liikme õiguse kohta kuuluda tema enda soovil valitud volikogu komisjoni. Õiguskantsleri Kantselei saatis Teie pöördumise 03.12.2024 vastamiseks Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile.

Vabariigi Valitsuse seaduse § 65<sup>1</sup> lõike 1 alusel on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi valitsemisalas mh regionaalpoliitika ja -arengu, kohaliku omavalitsuse poliitika ja kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise poliitika kavandamine ja elluviimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine. Ministeeriumi kohalike omavalitsuste osakonna pädevuses on anda selgitusi vastutusvaldkonna seaduste tõlgendamise ja rakendamise kohta<sup>1</sup> ning nõustada kohaliku omavalitsuse üksusi omavalitsuslikes küsimustes.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (edaspidi *KOKS*) on Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi vastutusvaldkonna seadus ja seetõttu on ministeeriumil õigus anda nimetatud seaduse tõlgendamise ja rakendamise kohta selgitusi.

Volikogu liige, kes ei ole ühegi volikogu komisjoni liige soovib saada arengu- ja planeerimiskomisjoni liikmeks. Küsite, kas on õiguspärane pakkuda volikogu liikmele kohta teises komisjonis kui oli tema soov?

Kirjutate, et volikogu esimees ja aseesimees pakkusid volikogu liikmele kohta teises komisjonis põhjendustega, et arengu- ja planeerimiskomisjoni kõik kohad on täidetud, komisjoni liikmeteks on kaks volikoguvälist liiget, kes kuuluvad samuti EKRE-sse<sup>2</sup> ning kumbki neist ei ole soovinud ise komisjoni liikme kohast loobuda.

KOKS § 47 lõike 1<sup>3</sup> kohaselt arvestatakse volikogu komisjoni koosseisu kujundamisel erakondade ja valimisliitude esindajate osakaalu volikogus. Sätestatud nõude, arvestada volikogu komisjoni koosseisu kujundamisel erakondade ja valimisliitude esindajate osakaalu

<sup>1</sup> Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse (edaspidi *MSVS*) § 3 kohaselt annab riigi- ja kohaliku omavalitsuse üksuse asutus tasuta selgitusi enda väljatöötatud õigusaktide, nende eelnõude ja asutuse tegevuse aluseks olevate õigusaktide ning asutuse pädevuse ja õigusloome tegevuse kohta. MSVS alusel antud õigusala selgitus ei tähenda seaduse ainuõige tõlgenduse kehtestamist ega ole kellelegi täitmiseks kohustuslik. Õigust mõistab Eesti Vabariigis põhiseaduse § 146 esimese lause kohaselt ainult kohus.

<sup>2</sup> Pöördumise kohaselt kuulub EKRE-sse ka see volikogu liige, kes soovib saada arengu- ja planeerimiskomisjoni liikmeks.

volikogus, eesmärk on tagada kõigi valijatelt toetuse saanud poliitiliste jõudude (erakonnad ja valimisliidud) kaasatus komisjonide töösse.

Poliitiline tasakaal ei tähenda siiski, et kõikides komisjonides peab volikogu liikmete erakondlik või valimisliidu esindatuse proportsioon olema täpselt sama kui volikogus, vaid esindajate osakaalu tuleb võtta komisjonide moodustamisel arvesse selliselt, et volikogu komisjonide töös oleks tagatud üldiselt poliitiline tasakaal, sh opositsiooni ülekaal revisjonikomisjonis ning koalitsiooni ülekaal teistes alalistes komisjonides. Ei pea arvestama volikogusse valitud poliitiliste nimekirjade täpset proportsionaalset jaotust. Näiteks igas volikogu komisjonis ei pea olema kõigist valimistel valituks osutunud nimekirjadest võrdelisel valimistel hääli saanud proportsioonile liikmeid. Komisjonide liikmete arvu (komisjonide suuruse) määramisel lähtutakse nii volikogu liikmete arvust üldiselt, kui ka erinevate poliitiliste jõudude esindajate esindatusest volikogus, kuid ka vajadusest tagada komisjonide töövõimelisus. Kõigi komisjonide peale kokku tuleb tagada, et oleks tagatud nimekirjade esindatus ja iga volikogu liige kuuluks vähemalt ühte komisjoni.

Kohalikul omavalitsusel on enesekorraldusõigus ning sellest lähtudes jätab KOKS volikogu kehtestada täpsemad reeglid, kas ja kuidas ning millistel alustel n-ö volikoguväliseid isikuid komisjonide töösse kaasatakse (nt osaleda koosolekul sõnaõigusega) või komisjoni liikmeks arvatakse<sup>3</sup>. Volikoguväliste isikute komisjoni töösse kaasamisel tuleb samuti järgida head poliitilist tava ja arvestada nende puhul samuti poliitilise tasakaalustatuse nõudega. Üldjuhul kaasatakse komisjonidesse volikoguväliselt siiski valdkonna eksperte, konkreetsete piirkondade ja huvirühmade esindajaid, kelle puhul ei ole nende poliitilised vaated määravaks.

Tartu valla kodulehe andmetel on 7-liikmelise arengu- ja planeerimiskomisjoni liikmeks kolm volikoguvälist liiget. Praktika, kus komisjonide liikmeks on kinnitatud volikoguvälised isikud selliselt, et opositsiooni esindavale volikogu liikmele komisjonis n-ö kohta ei jagu, on taunimist väärt, kuna rikub ilmselgelt volikogu liikme õigust oma mandaati teostada. Volikogude komisjonide koosseisude kinnitamisest tuleb esmalt tagada, et kõik volikogu liikmed on neisse kaasatud ja alles siis kaaluda sinna volikoguväliste isikute kinnitamist.

Asjaolu, et komisjonis ei ole n-ö vabu kohti, ei saa olla takistuseks volikogu liikme komisjoni liikmeks kinnitamisele. Komisjoni koosseisu muutmine toimub komisjoni esimehe esildusel ning selle eelduseks ei ole komisjoni liikme loobumine komisjoni liikme kohast. Vastupidine konstruktsioon muudaks absurdseks ja võimatuks poliitiliste jõudude, võimuvahekordade muutumisel KOKS § 47 sätete kohaldamise – sh komisjonides volikogus esindatud poliitiliste jõudude osakaalu tagamine ning voliniku õigus kuuluda vähemalt ühte komisjoni.

Kuigi igal volikogu liikmel on KOKS § 47 lõike 1 kolmanda lause järgi õigus kuuluda vähemalt ühte komisjoni, ei ole seadusandja siiski andnud garantiid, et iga volikogu liige saaks kuuluda tema enda soovil mistahes komisjoni. Määrav on volikogu ja komisjoni esimehe sõna. Komisjoni esimehel on oma esildisega võimalik esitada volikogule kinnitamiseks volikogu komisjoni koosseis, kus on arvuliselt rohkem koalitsiooni esindajaid, võimalusel arvestatakse ka opositsiooni ettepanekuid, kes konkreetsetest volikogu liikmetest võiks vastava komisjoni koosseisu kuuluda (vastavalt pädevusele).

Komisjoni koosseisust välja jäämine ei riku otseselt volikogu liikme õigust kuuluda vähemalt ühte volikogu komisjoni, kui ta arvatakse mõne muu komisjoni koosseisu või ta on juba mõne teise komisjoni koosseisus. KOKS sätete rikkumine oleks tuvastav juhul, kui volikogu liikmel takistataks otseselt oma mandaadi teostamist ehk kuuluda vähemalt ühte komisjoni koosseisu.

---

<sup>3</sup> Volikogu komisjoni moodustamise kord ning tegevuse alused ja kord tuleb sätestada valla või linna põhimääruses (KOKS § 47 lg 2 ja § 8 lg 1 p 1).

Kokkuvõttes ei anna KOKS volikogu liikmele õigust nõuda mistahes volikogu komisjoni koosseisu kuulumist. Küll, aga on taunimist väärt olukord, kus komisjonide liikmeks on kinnitatud volikoguvälised isikud (olgu nad siis sama erakondliku kuuluvusega või mitte) selliselt, et opositsiooni esindavale volikogu liikmele komisjonis n-ö kohta ei jagu.

Komisjoni esimehel (esimeestel) tuleb teha volikogule ettepanek komisjoni koosseisus muudatuste tegemiseks, juhul, kui komisjonide koosseisu kujundamisel ei ole arvestatud erakondade ja valimisliitude esindajate osakaalu volikogus (opositsiooni ülekaal revisjonikomisjonis) ning senini mitte ühegi komisjoni liikmeks olev volikogu liige soovib komisjoni liikmeks kinnitamist.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Mart Uusjärv

kohalike omavalitsuste osakonna juhataja

Teadmiseks: Õiguskantsleri Kantslei

Eliko Saks

502 5936, [eliko.saks@agri.ee](mailto:eliko.saks@agri.ee)