



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Saku Vallavolikogu
saku@sakuvald.ee
Juubelitammede tee 15
Saku, 75501, Harju maakond

Meie 22.05.2026 nr 20-1/2780

Tähelepanu juhtimine

Lugupeetud Saku Vallavolikogu

Justiits- ja Digiministeeriumile edastati taotlus haldusjärelevalve teostamiseks Saku Vallavolikogu alatiste komisjonide poliitilise tasakaalustatuse suhtes.

Vastavalt [Vabariigi Valitsuse seaduse](#) (VVS) § 75³ lõikele 1 teostab Justiits- ja Digiministeerium haldusjärelevalvet kohaliku omavalitsuse üksuste haldusaktide õiguspärasuse üle. VVS §-s 75³ sätestatud protestiga seonduvat reguleerib [halduskohtumenetluse seadustiku](#) (HKMS) 25. peatükk. HKMS § 6 lõike 1 kohaselt loetakse haldusaktiks haldusakt [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 51 tähenduses, haldusleping HMS § 95 tähenduses, samuti üksikjuhtumit reguleeriv halduse siseakt. Järelevalve eesmärgiks on tuvastada, kas haldusakt on õiguspärane ega riku avalikku huvi. Avalik huvi on ülekaalukas huvi kohaliku omavalitsuse või riigi elanike vaatest tervikuna, hõlmates laiemalt ühiskondlikke hüvesid ja väärtusi. Avalikuks huviks on ka kogukonna ootus kohaliku omavalitsuse seadusest tulenevate ülesannete õiguspärasele täitmisele, mis hõlmab ka volikogu töö õiguspärasest korraldamist (sh tagada kõigi valijatel toetuse saanud poliitiliste jõudude kaasatus komisjonide töösse).

Haldusakti õiguspärasuse eeldused on sätestatud HMS §-s 54. Haldusakt on õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

Kui valdkonna eest vastutav minister või tema volitatud ametnik leiab, et kohaliku omavalitsuse üksuse haldusakt või selle andmata jätmine on õigusvastane ja rikub avalikku huvi, võib ta 30 tööpäeva jooksul haldusakti andmisest või sellest keeldumisest teadasaamisest arvates teha kirjaliku ettepaneku tunnistada haldusakt kehtetuks, viia see õigusnormidega vastavusse või anda nõutav haldusakt välja (VVS § 75³ lõige 4). Sama paragrahvi lõige 8 sätestab, et juhul, kui kohaliku omavalitsuse üksus ei ole 30 tööpäeva jooksul pärast valdkonna eest vastutava ministri või tema volitatud ametniku kirjaliku ettepaneku saamist haldusakti kehtetuks tunnistanud, seda õigusnormidega kooskõlla viinud, nõutavat haldusakti andnud või haldusakti tagajärgede kõrvaldamist otsustanud, võib valdkonna eest vastutav minister või tema volitatud ametnik halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud tingimustel ja korras esitada protesti.

Justiits- ja Digiministeeriumile esitatud taotluse kohaselt ei järginud Saku Vallavolikogu alatiste komisjonide moodustamisel demokraatliku esindatuse printsiipi ega taganud ka volikogu opositsioonile proportsionaalset esindatust komisjonide koosseisus vastavalt [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) § 47 lõikele 1³.

Veebilehe <https://www.valimised.ee/> info kohaselt said Saku Vallavolikogus:

Valimisliit VÄIKELINN SAKU - 11 mandaati
Valimisliit Kodu - 6 mandaati

Suur-Ameerika 1 / 10122 Tallinn / +372 620 8100 / info@justdigi.ee / www.justdigi.ee
Registrikood 70000898

Valimisliit Sakutajad - 2 mandaati
 Eesti Reformierakond - 1 mandaadi
 EKRE - Eesti Konservatiivne Rahvaerakond - 1 mandaadi

Justiits- ja Digiministeerium kontrollis kõigi Saku Vallavolikogus esindatud poliitiliste jõudude komisjonides esindatust. Kokkuvõtlikud andmed komisjonides esindatuse kohta on esitatud alljärgnevas tabelis. Siinkohal selgitame täiendavalt, millistel andmetel viidatud tabel põhineb. Justiits- ja Digiministeerium kontrollis Saku valla veebilehe ja veebilehe <https://www.valimised.ee/> alusel seda, millise erakonna või valimisliidu nimekirjas komisjoni liikmed kohalike omavalitsuste volikogude valimistel kandideerisid. Erakonna või valimisliidu esindajaks luges Justiits- ja Digiministeerium nii valimistel valituks osutunud kui mitteosutunud isikud.

	Mandaate volikogus	Eelarve-komisjon	Haridus-, kultuuri- ja noorsoo-töö komisjon	Sotsiaal-komisjon	Keskkonna- ja arendus-komisjon	Spordi-komisjon	Revisjoni-komisjon	Kohti komisjonides kokku	Esindatus komisjonides
Valimisliit VÄIKELINN SAKU	11 / (52,38%)	2	4	3	4	4	0	17	43,59 % / 44,74 %
Valimisliit Kodu	6 / (28,57%)	2	2	2	1	2	2	11	28,21 % / 28,95 %
Valimisliit Sakutajad	2 / (9,52%)	0	1	1	1	0	0	3	7,69 % / 7,89 %
Eesti Reformierakond	1 / (4,76%)	2	1	1	1	1	0	6	15,38 % / 15,79 %
EKRE - Eesti Konservatiivne Rahvaerakond	1 / (4,76%)	0	0	0	0	0	1	1	2,56 % / 2,63 %
Erakonnaga mitteseotud liikmed	0	1	0	0	0	0	0	1	
Kokku	21							39/38	

Eelkirjeldatud komisjonide koosseisude kujundamine ei taga KOKS § 47 lõikes 1³ sätestatud, et volikogu komisjoni koosseisu kujundamisel arvestatakse erakondade ja valimisliitude esindajate osakaalu volikogus.

KOKS § 47 lõike 2 kohaselt sätestatakse volikogu komisjoni moodustamise kord ning tegevuse alused ja kord valla või linna põhimääruses. Sarnaselt KOKS § 47 lõikele 1³ sätestab [Saku valla põhimääruse](#) § 21 lõige 3, et alatise komisjoni koosseisu kujundamisel arvestatakse erakondade ja valimisliitude esindajate osakaalu volikogus.

Olles tutvunud Saku Vallavolikogu 03.12.2025 otsustega nr 1-3/51 ja 1-3/53, peame vajalikuks juhtida Teie tähelepanu järgnevale.

1. Saku Vallavolikogu kõnealused otsused ei ole kooskõlas KOKS § 47 lõikega 1³.

KOKS § 47 üheks oluliseks eesmärgiks on tagada komisjonides poliitiline tasakaal ja kõigi valijate esindatus selliselt, et ka volikogu opositsiooni esindajatel oleks võimalik komisjonide töös osaleda. KOKS § 47 lõige 1³ sätestab, et volikogu komisjoni koosseisu kujundamisel arvestatakse erakondade ja valimisliitude esindajate osakaalu volikogus.

Viimati nimetatud säte lisati seadusesse [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seadusega 602 SE](#). Algselt eelnõus olnud lõikele 1³ vastava sätte sõnastus oli isegi rangem, sätestades, et volikogu valimistel valituks osutunud erakonna ja valimisliidu nimekirjade esindatus volikogu poolt moodustatavais komisjonides peab olema proportsionaalne nende esindatusega volikogus. Menetluse käigus muutis Riigikogu sätte sõnastust, põhjendades seda järgnevalt: „Volikogus esindatud erakondade ja valimisliitude täpselt proportsionaalse esindatuse tagamine volikogu komisjonides võib olla aga raskendatud, kui komisjoni liikmete arv ei vasta täpselt volikogu liikmete arvule. Seetõttu

sätetatakse ettepanekuga KOKS § 47 lõikes 1³ üldisem nõue, mille kohaselt arvestatakse volikogu komisjonide koosseisude kujundamisel erakondade ja valimisliitude esindajate osakaaluga volikogus. KOV üksused saavad vajadusel nõude järgimisega seonduvaid küsimusi reguleerida täpsemalt linna või valla põhimääruses.“. Eelnevast nähtub, et seadusandja tahe on olnud suunatud sellele, et komisjonide koosseisu kujundamisel arvestataks võimalikult täpselt erakondade ja valimisliitude esindajate osakaalu volikogus. Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt võib sellest põhimõttest kõrvale kalduda eelkõige siis, kui volikogu ja komisjoni liikmete arvu suhtest tulenevalt ei ole täpse matemaatilise proportsionaalsuse saavutamine võimalik.

Ka Rahandusministeerium (praegu Regionaal- ja Põllumajandusministeerium) on selgitanud, et KOKS § 47 lõigete 1¹ ja 1³ mõte on selgelt olnud volikogu komisjonide moodustamisel rõhutada nii koalitsiooni kui opositsiooni kaasamist võimalikult võrdsetel alustel. Poliitiline tasakaal ei tähenda, 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 poliitiline tasakaal, sh opositsiooni ülekaal revisjonikomisjonis ning koalitsiooni ülekaal teistes alalistes komisjonides. Komisjonide moodustamisel peab volikogu järgima demokraatliku esindatuse printsiipi ning tagama ka volikogu opositsioonile proportsionaalse esindatuse komisjonide koosseisus. Seejuures on Rahandusministeerium KOKS § 47 lõiget 1³ tõlgendanud nii, et lõikes nimetatud nõuet tuleks järgida ka iga komisjoni puhul eraldi. See tähendab, et seaduses sätestatuga ei ole kooskõlas olukord, kus volikogu komisjonide peale kokku on valimisliidul küll proportsionaalne komisjoni kohtade arv, kuid enamus neist kohtadest on ühes komisjonis.

Kokkuvõttes piirdub Justiits- ja Digiministeerium käesoleval juhul tähelepanu juhtimisega puudustele alaliste komisjonide koosseisude kujundamisel Saku Vallavolikogus.

Kuigi Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et Saku Vallavolikogu komisjonide koosseisud ei ole kooskõlas KOKS § 47 lõikes 1³ sätestatud poliitilise tasakaalustatuse ja valijate esindatuse põhimõttega, piirdub ministeerium käesoleval juhul VVS § 75³ lõikes 4 nimetatud ettepaneku tegemise asemel õigusvastasusele tähelepanu juhtimisega. On mõistlik, et volikogu korraldab oma tegevuse õiguspärasuse põhiseaduse §-st 154 tuleneva enesekorraldusõiguse alusel. Tuleb arvestada ka asjaoluga, et volikogu komisjonil on volikogu ees otsustusi ettevalmistav ja nõuandev roll, komisjon ei ole otsustusorgan, kes langetaks siduvaid otsuseid. KOKS § 48 nõuab kohustusliku alatise komisjonina vaid revisjonikomisjoni moodustamist.

Kohalikul omavalitsusel on põhiseaduse §-st 154 tulenev enesekorraldusõigus. Seega on Saku Vallavolikogul võimalik iseseisvalt jõuda otsustuseni, kuidas tagada volikogu komisjonide poliitiline tasakaalustatus ning selleks tehtavate otsuste õiguspärasus (vastavus KOKS § 47 lõikele 1³). Arvestada tuleb ka, et KOKS § 47 lõike 1 kohaselt on iga volikogu liikmel õigus kuuluda vähemalt ühte komisjoni. KOKS § 22 lõike 1 punktist 20 tulenevalt on komisjoni liikmete määramise otsustamine volikogu ainupädevuses. KOKS § 47 lõike 1 kohaselt kinnitab volikogu komisjoni liikmed komisjoni esimehe esildusel, arvestades liikmete määramisel erakondade ja valimisliitude eelnevalt esitatud ettepanekuid.

Lõpetuseks märgime, et kui volikogu liige ei nõustu volikogus poolthäälte enamusega vastu võetud otsustustega, tuleb oma poliitilise tahte realiseerimiseks lähtuda eeskätt KOKS-is sätestatud võimalustest, sh võimalusest esitada eelnõusid ja pöördumisi ning äärmuslikul juhul ka võimalusest algatada KOKS §-s 46 sätestatud umbusaldusmenetlus. Omavalitsuse sisesuhete pinnalt tekkivate vaidluste lahendamine valdkonna eriseaduses ettenähtud võimaluste kaudu aitab kaasa volikogu liikmete vastutuse tunnetamisele ning oma rolli teadvustamisele kohaliku omavalitsuse kui terviku toimimises.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Victoria Tamme
nõunik

Victoria Tamme 53523094
victoria.tamme@justdigi.ee

Lisaadressaadid:

Ivar Raig