



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Tapa Vallavolikogu
volikogu@tapa.ee
Pikk 15
45106 Tapa

Meie 24.03.2026

nr 20-1/966

Tähelepanu juhtimine

Lugupeetud Tapa Vallavolikogu

Justiits- ja Digiministeeriumile edastati taotlus õigusliku hinnangu saamiseks Tapa Vallavolikogu komisjonide koosseisude poliitilise tasakaalustatuse kohta (sh volikogu liikmete määramise kohta erinevatesse komisjonidesse).

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 valijatelt 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 Tapa 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 Tapa Vallavolikogus:

Valimisliit Valgejõgi	8 mandaati
Eesti Keskerakond	3 mandaati
Valimisliit Koostöö	3 mandaati
Eesti Reformierakond	3 mandaati
EKRE - Eesti Konservatiivne Rahvaerakond	2 mandaati
ISAMAA Erakond	2 mandaati

31.10.2025 sõlmisid koalitsioonileppe Eesti Keskerakond, Eesti Reformierakond, EKRE - Eesti Konservatiivne Rahvaerakond ja Valimisliit „Koostöö“.

Justiits- ja Digiministeerium kontrollis kõigi Tapa Vallavolikogus esindatud poliitiliste jõudude komisjonides esindatust. Kokkuvõtlikud andmed komisjonides esindatuse kohta on esitatud alljärgnevas tabelis. Tabeli viimases veerus on esindatus märgitud esiteks kõiki komisjonide liikmeid ja teiseks ainult erakondadega seotud komisjonide liikmeid arvestades. Siinkohal selgitame täiendavalt, millistel andmetel viidatud tabel põhineb. Justiits- ja Digiministeerium kontrollis Tapa 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. Kui eeltoodud allikate alusel ei õnnestunud tuvastada, millisesse erakonda või valimisliitu komisjoni liige kuulub, lahterdas ministeerium vastava komisjoni liikme kategooriasse „Erakonnaga mitteseotud liikmed“.

	Mandaate volikogus	Eelarve- ja arengu-komisjon	Kultuuri- ja haridus-komisjon	Sotsiaal- ja tervishoiu-komisjon	Ettevõtlus- ja majandus-komisjon	Revisjoni-komisjon	Kohti komisjonides kokku	Esindatus komisjonides
Valimisliit Valgejõgi	8 / (38,1%)	3	3	3	4	2	15	25,86%/ 30,61%
Eesti Keskerakond	3 / (14,29%)	3	0	1	1	0	5	8,62%/ 10,2%
Valimisliit Koostöö	3 / (14,29%)	2	1	3	2	0	8	13,79%/ 16,33%
Eesti Reformierakond	3 / (14,29%)	2	3	2	2	0	9	15,52%/ 18,37%
EKRE - Eesti Konservatiivne Rahvaerakond	2 / (9,52%)	2	1	2	3	1	9	15,52%/ 18,37%
ISAMAA Erakond	2 / (9,52%)	1	0	1	1	0	3	5,17%/ 6,12%
Erakonnaga mitteseotud liikmed	0	0	6	2	1	0	9	
Kokku	21						58/49	

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 [Tapa valla põhimääruse](#) § 15 lõige 3, et alatise komisjoni koosseisu kujundamisel arvestatakse erakondade ja valimisliitude esindajate osakaalu volikogus.

Olles tutvunud Tapa Vallavolikogu 29.01.2026 otsustega nr 20, 21, 22 ja 23 ning 26.02.2026 otsusega nr 30, peame vajalikuks juhtida Teie tähelepanu järgnevale.

1. Tapa 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 sätestatakse 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 enamuse neist kohtadest on ühes komisjonis.

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

Kuigi Tapa Vallavolikogu opositsioonis olevate valimisliitude komisjonide kohtade jaotuses esineb kohtade omavahelise jaotuse kõrvalekaldumine mandaatide suhtest, piirdub Justiits- ja Digiministeerium käesoleval juhul VVS § 75³ lõikes 4 nimetatud ettepaneku tegemise asemel kõnealuste otsuste 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 Tapa 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 igal volikogu liikmel õigus kuuluda vähemalt ühte komisjoni). KOKS § 22 lõike 1 punktist 20 tulenevalt on komisjoni liikmete määramise otsustamine volikogu ainupädevuses. KOKS-is sätestatu rakendamise seonduvate küsimuste korral palume nõu saamiseks pöörduda Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi poole.

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 (näiteks varasema otsuse muutmiseks või kehtetuks

tunnistamiseks) 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

Lisaadressaadid:
Kristel Kammer

Victoria Tamme 53523094
victoria.tamme@justdigi.ee