



Riigikohus

Teie: 27.06.2025 nr 5-25-7/6

Meie: 4.08.2025 nr 12-19/25-6/8

**Arvamus Vabariigi Valimiskomisjoni koosolekute
avalikkuse ja salvestamise kohta**

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium teavitas Vabariigi Valimiskomisjoni menetluse uuendamisest asjas nr 5-25-7, milles vaadatakse läbi kaebused, mis puudutavad Vabariigi Valimiskomisjoni koosolekute kinniseks kuulutamist ning vaatlejate õigust koosolekut salvestada. Menetluse uuendamine tulenes kolleegiumi kahtlusest kehtiva õiguse põhiseaduspärasuses. Vabariigi Valimiskomisjon vastuolu põhiseadusega ei näe ning vastab Riigikohtu küsimustele alljärgnevalt.

Kas kehtivad õigustloovad aktid on põhiseadusega kooskõlas osas, milles need võimaldavad või ei võimalda kuulutada Vabariigi Valimiskomisjoni koosolekud (osaliselt või täielikult) kinniseks?

Põhiseaduse § 44 kohaselt on igaühel õigus vabalt saada üldiseks kasutamiseks levitatavat informatsiooni. 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.

Vabariigi Valimiskomisjoni koosolekute korraldus lähtub Riigikogu valimiste seaduse (RKVS) § 12 lõikest 3, mille kohaselt on komisjoni töö avalik – reeglina on kõigil selleks soovi avaldanud isikutel võimalik koosolekut jälgida ning selliseid isikuid käsitatakse vaatlejana RKVS § 19⁴ tähenduses (RKPSJK [5-25-18/6](#) p 23).

Seadusandja on andnud Vabariigi Valimiskomisjonile erinevaid ülesandeid ning reeglina suurendab nende ülesannete täitmise jälgimise võimalikkus valmiste usaldusväarsust.

Vaidlusalusel juhul täitis Vabariigi Valimiskomisjon kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse (KOVVS) § 43 lg-st 1 tulenevat kohustust kehtestada hääletamissedeli vorm. Selle ülesande täitmise käigus saavad Vabariigi Valimiskomisjonile teatavaks hääletamissedeli turvaelemendid. Nii nagu käibel oleva raha või isikut tõendavate dokumentide kõik turvaelemendid ei ole vabalt kättesaadav informatsioon, ei ole seda ka hääletamissedeli autentsust tuvastada võimaldavad abinõud. Kui turvaelemendid oleks avalikud, võimaldaks see juba aegsasti ette valmistada võltsitud hääletamissedeleid.

Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 35 kehtestab ulatusliku nimekirja teabest, mida teabevaldaja on kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks. Selle sätte lg 1 p 9 kohaselt tuleb asutusesiseseks kasutamiseks tunnistada teave turvasüsteemide, turvaorganisatsiooni või turvameetmete kirjelduse kohta.

AvTS § 43 kohaselt tuleb asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teavet kaitsta ning hoida salajas. Vabariigi Valimiskomisjonil ei ole võimalik pidada sisukat arutelu hääletamissedeli oluliste elementide üle ja samal ajal kaitsta seda teavet koosolekul osalevate vaatlejate eest. Seega konkreetse päevakorrapunkti arutamise juures vaatlejate osalemine mitte ei suurendaks valimiste usaldusväärsust, vaid hoopis vähendaks seda – inimestele saaks teatavaks, et informatsioon kasutusel olevate turvaelementide kohta on avalik. Valimissedelite võltsimine on julgeolekurisk. Riigi julgeoleku tagamine on legitiimne põhjus piirata üksikisiku õigust teabele.

Seega õigustab avalikkuse põhimõtte riivet vajadus tagada riigi julgeolekut ja kaitsta valimiste usaldusväärsust. Koosoleku kinniseks kuulutamine on turvaelementide kaitseks sobiv meede. Vabariigi Valimiskomisjon ei näe, et leebem meede (nt teabe osaline varjamine vaatlejate eest) võimaldaks arutada valimissedeli värvi ja turvaelementide üle. Avalikus saab sellest, et saabuvateks valimisteks on hääletamissedeli vorm kehtestatud, teavet koosoleku avalikust protokollist.

Kuigi Vabariigi Valimiskomisjoni koosoleku kinniseks kuulutamise alus tuleneb AvTS §-st 35, võiks küsimus olla reguleeritud RKVS-s. Avalikkuse juurdepääsu piiramise aluste sätestamine (näiteks detailsuse astmelt sarnaselt kehtivate kohtumenetluse seadustike ja haldusmenetluse seaduse alustega) looks avalikkuse esindajate (sh vaatlejate) jaoks selgema arusaama piirangutest ning aitaks vältida vaidlusi nii Vabariigi Valimiskomisjoni kui ka kohtu tasandil.

Kas kehtivad õigustloovad aktid on põhiseadusega kooskõlas osas, milles need võimaldavad või ei võimalda keelata vaatlejatel Vabariigi Valimiskomisjoni koosolekut salvestada?

KOVVS ega teised valimisseadused ei anna vaatlejatele õigust koosolekut salvestada. Salvestamine tähendab isikuandmete töötlemist isikuandmete kaitse seaduse tähenduses, mistõttu peab see toimuma kas andmesubjekti nõusolekul või seadusest tuleneval alusel.

Seadusandja on erinevate menetluste puhul sätestanud üldpõhimõtte, et juures viibival isikul on võimalik teha kirjalikke märkmeid (KrMS § 13 lg 1, TsMS 42 lg 1; HKMS § 84 lg 2). Menetlusseadustike kohaselt on salvestamine lubatud vaid kohtu eelneval loal. Paralleeli saab tuua ka Riigikogu kodu- ja töökorra seadusega, mille kohaselt on ka Riigikogu istungid avalikud (§ 59 lg 1), kuid salvestamine saab toimuda vaid Riigikogu esimehe loal (§ 59 lg 3).

Haldusmenetluses on salvestamine põhimõtteliselt võimalik. Riigikohtu seisukohad toetavad väidet, et isik võib salvestada vestlusi või telefonikõnesid, milles ise osaleb, ilma teist osalist salvestamisest teavitamata – tingimusel, et see on tema enda õiguste kaitseks ja salvestus on isiklikuks kasutamiseks, mitte avaldamiseks (vt RKHK [3-17-842/44](#)). Kuna vaatlejad koosolekul aktiivselt osaleda ei saa (RKPSJK [5-25-21](#), p 11; RKPSJK [5-25-18/6](#), p 22 ja 23), ei salvestaks nad iseenda vestlust. Seega on neil salvestamiseks vaja luba.

Koosolekul salvestamine on puutumuses väga paljude inimeste õigustega ning selles olukorras oleks kõiki arvestava lahenduse leidmine raskesti sooritatav tasakaalutrikk. Seetõttu saabki salvestamisõigus tulla vaid seadusest või isikute nõusolekust. 12.06.2025 koosolekul arutati seda küsimust, ning Vabariigi Valimiskomisjoni liikmed ei olnud salvestamisega nõus.

Vaatlejate talletamisõiguse viis on valimisseadustes kirjas. Vastavalt KOVVS § 23⁴ lg-le 3 on vaatlejal õigus kirjutada üles valimisvahendite pitseerimisel kasutatud turvavahendite numbrid.

See säte ei anna vaatlejale õigust nõuda heli- või videosalvestuse tegemist. Vaatlejal on võimalus teha koosolekul märkmeid ning võrrelda neid protokollis oleva teabega.

Ühtlasi on oluline, et komisjoni koosolek on töövorm, mille käigus analüüsitakse ja kaalutakse komisjoni lõppotsustust. Koosolekuruumis on komisjoni koosolekul osalejate materjalid, märkmed ja kuvari pilt. Need võivad jääda salvestusele ja seeläbi avalikuks saada.

Vabariigi Valimiskomisjoni koosolekud on osa otsustusprotsessist. Kui lubada nende koosolekute salvestamist kõrvaliste isikute, sh vaatlejate poolt, võib see pärssida komisjoni liikmete vaba arutelu ja seisukohtade väljendamist. Komisjoniliikmed võivad muutuda avaliku kriitika, valeyäidete või isegi isiklike rünnakute sihtmärgiks, nagu on varem juhtunud teiste avalikkuses tegutsevate ekspertide ja ametnikega. Tänapäevased tehnilised lahendused võimaldavad salvestust töödelda ning see võidakse avalikustada viisil, mis esitleb Vabariigi Valimiskomisjoni tööd tegelikkusele mittevastaval viisil.

Vabariigi Valimiskomisjoni koosolekud on RKVS kohaselt avalikud ja koosolekud protokollitakse (§ 12 lg 3). Komisjoni otsused ja koosolekute protokollid avalikustatakse (RKVS § 12 lg 4). Seega tagatakse avalikkuse õigus koosolekul toimunust teada saada protokollil vahendusel.

Vaatlejate õigused tulenevad demokraatia ja läbipaistvuse põhimõtetest (põhiseaduse § 1 ja § 10), kuid need peavad olema kooskõlas teiste põhiõigustega. Igaühe salvestamise õiguse möönmine ilma seaduses sätestatud otsese aluseta oleks ülemäärane ning vastuolus isikuandmete kaitse nõuetega. Vabariigi Valimiskomisjon leiab, et ka selles küsimuses võiksid kehtivad õigustloovad aktid olla täpsemad, et vaatlejate õigused oleksid selgemini määratletud ja arusaadavad.

Palume asjas nr 5-25-7 e-toimikusse lisada Vabariigi Valimiskomisjoni esindajaks:
Nellika Valder (isikukood 48411074916) nellika.valder@valimised.ee.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Ingrid Kullerkann
Vabariigi Valimiskomisjoni esimees

Nellika Valder
nellika.valder@valimised.ee; 503 5410