26.10.2026

Riigipiiri seaduse muutmise seaduse eelnõu
SELETUSKIRI

Sisukokkuvõte

Eelnõuga muudetakse riigipiiri seadust (edaspidi RiPS). Muudatuste sisuks on piirivööndisse ja piiriveekogule tõkete paigaldamiseks õigusliku aluse loomine, riigipiiri valvamiseks ja piirirežiimi tagamiseks kasutatavate seadmete õigusliku aluse täiendamine ning riigipiiri taristu ja valvamisega seotud teabe tõhusam kaitsmine. Muudatuste tulemusel paranevad riigipiiri valvamise tõhusus ja riigipiiri valvamist puudutava teabe kaitse.

2015. aasta veebruaris otsustas Vabariigi Valitsus ehitada täielikult välja Eesti Vabariigi idapiiri ning varustada see tehnilise valvesüsteemiga. 2026. aasta lõpuks on piiritaristu maismaapiiril valdavalt välja ehitatud. Piiriehituse käigus on rajatud piirile viivad teed, patrulltee ja viivitusaed. Lisaks taristu füüsilisele arendamisele on piiri valvamisel oluliselt kasvanud tehnilise valve tähtsus ning lähiaastatel kasvab selle osatähtsus piiri valvamisel veelgi. Tehnilised seadmed võimaldavad ebaseaduslikku piiriületust tuvastada, kuid ei tõsta piiriületuse tõkestamise võimekust.

Vajadus täiendavate tõkete paigaldamise või rajamise järele võib tekkida kogu riigipiiri ulatuses sõltumata piirilõigu tüübist – nii maismaa-, jõe- ja järvepiiril. Seaduses sätestatud õigus, paigaldada liiklust piiravaid või suunavaid märke, viitasid, tähiseid ja tõkkepuid, on seotud eelkõige liikluskorralduse ning piirikontrolli korraldamisega. Kavandatud regulatsioon lähtub eesmärgipärasuse põhimõttest, hõlmates ettevaatavalt tervikuna piiriveekogule ja piirivööndisse paigaldatavaid tõkkeid. Tõkete peamine eesmärk on ebaseadusliku piiriületuse ärahoidmine ja tõkestamine ning piirirežiimi tagamine. Samas on need kasutatavad ka massilise (suunatud) sisserände korral.

Tehniliste vahendite kasutamine riigipiiri valvamisel ja piirirežiimi tagamisel on reguleeritud RiPS-is, mille kohaselt võib Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi PPA) ja Kaitseväge (edaspidi ka KV) kasutada ebaseadusliku piiriületuse avastamiseks, objektide tuvastamiseks, piiripunktides turvalisuse tagamiseks ja piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks asjakohaseid tehnilisi, sealhulgas elektroonilisi seadmeid. Kehtivas õiguses ei ole heli sisaldava salvestise kogumise lubatavus piisavalt selgelt sätestatud. Eelnõuga täiendatakse riigipiiri valvamiseks ja piirirežiimi tagamiseks kasutatavate tehniliste ja elektrooniliste seadmete abil salvestiste kogumise regulatsiooni ning lisatakse õigus heli kogumiseks. Heli salvestamine võimaldab tõhustada riigipiiri valvamiste ja piirirežiimi tagamist, samuti piiriülese kuritegevuse tuvastamist ja tõkestamist.

Tõkete paigaldamine ning heli salvestatavate seadmete kasutamine on vaid osa riigipiiri valvamise lahendustest. Kõik riigipiiri terviklikkust tagavad lahendused ning rajatised on ühel või teisel viisil dokumenteeritud. Kehtiva õiguse kohaselt on sellisele teabele võimalik kehtestada juurdepääsupiirang maksimaalselt kümneks aastaks. Samas võib juurdepääsupiirangu kehtestamise alus püsida oluliselt kauem kui kehtiv maksimaalne tähtaeg. Riigipiiri valvamise tehnoloogilised lahendused, taristu paiknemine, seirevõimekus ja turvameetmed on pikema kasutusajaga ning ka kümne aasta möödudes nende avalikustamine võib kahjustada riigipiiri valvamist, piirirežiimi tagamist, kriisideks valmistumist ning riigi sisejulgeolekut ja riigikaitset. Riigipiiri valvamisega seotud teabe avalikustamise korral on võimalik teha järeldusi riigipiiri valvamise võimekuse, töömeetodite, seireulatuse, võimalike võimelünkade ning reageerimisvõimaluste kohta. Sellist teavet võivad kasutada vaenulikud välisriigid, nende luureteenistused või organiseeritud piiriülene kuritegevus. Seetõttu on vajalik tagada, et ka pikaajaliselt kasutatavaid tehnoloogilisi lahendusi ja taristut käsitlev

tundlik teave oleks kaitstud. Eelnõu eesmärk on tagada sellise teabe kaitse kuni vajaduse äralangemiseni, kuid mitte kauem, kui 30 aastat.

Eelnõuga ei kaasne halduskoormust, kuna ettevõtetele ega füüsilistele isikutele ei kaasne muudatustega täiendavaid kohustusi.

Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi piirvalve- ja rändeosakonna nõunikud (info@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi piirvalve- ja rändeosakonna õigusnõunik.

Eelnõule ja seletuskirjale tehakse keeletoimetus enne eelnõu esitamist Vabariigi Valitsuse istungile.

Märkused

Eelnõu ja seletuskiri on osaliselt koostatud Sätlas.

Eelnõule eelnes väljatöötamiskavatsus.

Eelnõu koostamisele eelnes riigipiiri seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus (VTK)[1], mis esitati 2025. aastal kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Kaitseministeeriumile, Kliimaministeeriumile, Andmekaitse Inspektsioonile ja Politsei- ja Piirivalveametile. Kooskõlastusperiood kestis 04.08.2025–08.09.2025. VTK kooskõlastasid märkustega Justiits- ja Digiministeerium, Kaitseministeerium ja Kliimaministeerium. Andmekaitse Inspektsioon teatas, et menetluse etapis puuduvad neil märkused väljatöötamiskavatsuse kohta. VTK kooskõlastamisel arvestatud ja arvestamata jäetud märkuste ja ettepanekute kohta esitatakse asjakohased selgitused ja põhjendused VTK kooskõlastustabelis, mis on vormistatud seletuskirja lisana.

Eelnõusse ei ole koondatud kõiki VTK-s käsitletud teemasid. Eelnõust on välja jäetud politsei- ja piirivalve seaduse (edaspidi PPVS) muudatused, kuna PPVS-i muutmiseks on välja töötamisel eraldi seaduseelnõu. VTK tagasiside põhjal on parandatud VTK-s väljapakutud sätete sõnastusi ning eelnõu seletuskirja koostamisel on arvestatud tagasisides esitatud ettepanekuid.

Eelnõu on seotud muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu on osaliselt seotud 28.09.2026. a Vabariigi Valitsuse istungile esitatud korrakaitseseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega.[2]

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu on osaliselt seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.[3]

Riigipiiri seaduse muudatused toetavad Vabariigi Valitsuse 2023.–2027. aasta järgmiste tegevusprogrammi punktide täitmist:

- jätkame idapiiri väljaehitamist: Ehitame valmis maismaapiiri taristu ja loome tehnilise seirevõimekuse nendes kohtades, kus 2019. ja 2020. a kokkuhoiu raames otsustati piiritaristu ehitamine ajatada;
- jätkame idapiiri väljaehitamist: katame kogu Narva jõe tehnilise seirega.

[1] Eelnõude infosüsteemis: Riigipiiri seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus
[2] Eelnõude infosüsteemis: Korrakaitseseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus
[3] Vabariigi Valitsus. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm

Eelnõuga muudetakse järgmiste seaduste redaktsioone.

1) Riigipiiri seadus (2026-10-01)

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthäälteenamus.

Eesmärk

1. Eelnõu üldine eesmärk on täiendada RiPS-i sätetega, mis toetavad igakülgset riigipiiri valvamist, nii füüsiliste tõkete paigaldamisega, kui ka tehniliste seadmete tõhusa kasutamisega ning riigipiiri taristu ja valvamisega seotud teabe kaitsmisega.

Kavandatud muudatused toetavad õiguslikult Vabariigi Valitsuse 2023.–2027. aasta tegevusprogrammis kokkulepitud idapiiri väljaehitamise eesmärgi täitmist ja „Siseturvalisuse arengukava 2020–2030“ (edaspidi STAK)[4] kavandatud eesmärki. STAK kohaselt tuleb suurendada piiri valvamise ja kaitsmise ning piirikontrolli läbi viimise kvaliteeti ning valmisolekut, et tugevdada kontrolli välispiiril. Kavandatud muudatusega on hõlmatud KV, kuna piiriveekogu ja maismaapiiri taristu kajastava teabe avalikustamine mõjutab ka Kaitseväe tegevusi ja plaane. Muudatuse mõju on laiem kui siseturvalisus vaid see toetab ka „Riigikaitse arengukava 2022–2031“[5] sõjalise kaitse ja sisekaitse tegevussuundi.

2. Tõkked piiriveekogul ja piirivööndis

Muudatuse eesmärgiks on RiPS-i täiendada sätetega, mis annavad politseile õiguse kasutada riigipiiri valvamise ja ebaseadusliku piiriületuse tõkestamise eesmärgil ajutisi tõkkeid piirivööndis ja piiriveekogul, sõltumata sellest, kas tegemist on maismaa-, jõe- või järvepiiriga. Riigipiiri valvamisel võib praktikas tekkida vajadus kasutada riigipiiri läheduses ajutisi tõkkeid. Sellisteks tõketeks võivad olla, näiteks piiriveekogule paigaldatavad ujuvtõkked või maismaapiiril kasutatavad ajutised tõkked. Riigipiirist sisemaa poole paigaldatav tõke välistaks tahtmatud piiriületused piiriveekogul, kuna annaks piirile lähenevatele isikutele juba varakult märku, et asuvad riigipiiri läheduses ning seeläbi ennetada piiriületust. Tõkete paigaldamise eesmärk ei ole riigipiiri tähistamine, vaid ennetada ebaõiges kohas riigipiiri ületamist ning seega ka toetada piirirežiimi tagamist. Tõkkeid ei saa võrdsustada alalise piirimärgi või piiririba elemendiga, mistõttu on tarvilik luua õigusselgus ja ennekõike aluse tõkete kasutamiseks.

3. Tehniliste seadmete helisalvestiste kasutamine

Tehnoloogia areng ning erinevate tehniliste seadmete kasutusele võtmine piiripunktides ja piiriribal on toonud kaasa vajaduse täiendada RiPS-i, et piirivalvamise ja piirirežiimi tagamiseks on pädevate asutuste kasutuses parimaid teadaolevad vahendid enda ülesannete täitmiseks. Muudatus tagab PPA-le ja KV-le tõhusa vahendi – heli salvestiste kogumise – ebaseadusliku piiriületuse avastamiseks, objektide tuvastamiseks, piiripunktides turvalisuse tagamiseks ja piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks. Samuti on muudatuse eesmärgiks õigusselgus – milliseid andmeid riigipiiri valvamisel ja piirirežiimi tagamisel tohib koguda ja kogutakse ning, mis eesmärgil.

4. Riigipiiri taristu ja valvamisega seotud teabe kaitsmine

Idapiiri välja ehitamise ning riigipiirile tehniliste valvesüsteemide paigaldamise projekti raames on erinevates dokumentides kirjeldatud riigipiiri taristu tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid. Muudatuse eesmärk on täiendada RiPS-i viisil, mis võimaldab pikendada riigipiiri taristu ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid kajastavale teabele kehtestatud juurdepääsupiirangu tähtaega viie aasta kaupa, kuid mitte kauemaks kui

[4] Siseministeerium. Siseturvalisuse arengukava 2020–2030
[5] Riigikantselei. Riigikaitse arengukava 2022–2031

30 aastaks alates dokumendile esmase juurdepääsupiirangu kehtestamisest. Samuti on kavas täiendada RiPS-i sättega, mille alusel on pädevatel asutustel õigus uuesti kehtestada juurdepääsupiirang, kui juurdepääsu piirang on lõppenud enne kavandatud muudatuse jõustumist, kuid piirangu kehtestamise põhjus püsib ning esialgsest juurdepääsupiirangu kehtestamisest ei ole möödunud 30 aastat.

Muudatusega on vaja hõlmata kõik riigipiiri valvamise võimekust ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid sisaldavad dokumendid, mille avalikustamine kahjustab riigipiiri valvamist ja kaitsmist. Nimetatud teabe kaitsmine on tervikuna ülimalt oluline, nii sisejulgeoleku tagamiseks kui ka riigikaitse vaates, et minimeerida vastase võimalus omandada teavet Eesti riigi võimekusest, võimelünkadest ja kaitseplaanidest.

Muudatuse eesmärk on pikendada avaliku teabe seaduse alusel kehtestatud juurdepääsupiirangut üksnes sellise teabe suhtes, mille avalikustamine võib kahjustada riigipiiri valvamist ja kaitsmist, kuid mis ei vasta riigisaladuse tunnustele. Eelnõuga vähendatakse riski, et riigipiiri valvamise võimekust puudutavat teavet kasutatakse Eesti julgeoleku kahjustamiseks.

Riigipiiri taristu ja valvamisega seotud teabe kaitsmiseks ei ole kaalutud mitteregulatiivseid lahendusi. Probleemi olemus on kohustus avalikustada juba kümne aasta möödumisel teave, mille juurdepääsupiirangu kehtestamise põhjus püsib, aga seda ei ole võimalik avaliku teabe seaduse (edaspidi AvTS) alusel enam pikendada. Seetõttu saab probleemi lahendus olla vaid regulatiivne.

Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu punktiga 1 täiendatakse RiPS paragrahv 9^4 lõigetega 5–7 ning kehtestatakse politseile õiguslik alus füüsiliste tõkete paigaldamiseks piirivööndis ja piiriveekogul, kohustusega kooskõlastada piirivööndisse paigaldavad tõkked ning tõkete paigaldamise kooskõlastamise erisus vahetu ohu olukorras.

Lõikega 5 sätestatakse riigipiiri valvamiseks ja piirirežiimi tagamiseks politseile pädevus ja alus ajutiselt piirivööndisse ja piiriveekogule füüsiliste tõkete paigaldamiseks. Tõkked tuleb eemaldada vajaduse äralangemisel.

PPA-le ei ole seni RiPS-is sätestatud selget pädevust paigaldada piirivööndisse ega piiriveekogule füüsilisi tõkkeid. RiPS § 5 lõike 1 punktid 1 ja 2 sätestavad PPA-le õiguse tähistada riigipiir maismaal alaliste piirimärkidega ning piiriveekogul ujuvate piirimärkidega, talvel jääle ajutiselt paigaldatavate piirimärkidega. RiPS § 7 lõike 2 järgi on PPA-l õigus paigaldada riigipiiri valvamist, piirikontrolli ja piirirežiimi tagamist hõlbustavaid, liiklust piiravaid või suunavaid märke, viitasid, tähiseid ja tõkkepuid piiripunkti territooriumile ja piiri vahetusse lähedusse. Selle sätte alusel paigaldab PPA riigipiiri lähedale või piiripunkti liikluskorraldusvahendeid. RiPS § 9^5 lõike 1 järgi võivad PPA ja KV riigipiiri valvamisel ja piirirežiimi tagamisel ebaseadusliku piiriületuse avastamiseks, objektide tuvastamiseks, piiripunktides turvalisuse tagamiseks ja piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks kasutada asjakohaseid tehnilisi, sealhulgas elektroonilisi seadmeid. Sätte eesmärk on võimaldada valve- ja seireseadmete, sealhulgas mereseireradarite paigaldamist ja kasutamist. Seega ei ole paindlikult ja vajadusele vastavalt tõkete paigaldamine piirivööndis ning piiriveekogul kehtivate sätete alusel lubatud. Võrreldes kasutusel olevate tähiste ja märkidega peavad füüsilised tõkked muutma inimeste või sõidukite piirialalt edasi liikumise keerulisemaks või selle peatama.

Riigipiiri valvamine RiPS § 9^4 lõike 1 järgi on patrull- ja vaatlustegevus maismaal, merel ja piiriveekogudel eesmärgiga ennetada, selgitada välja ja tõkestada selleks mitte ettenähtud kohas ja ajal toimuv piiriületus ning piiriülene kuritegevus, sealhulgas isikute ja kauba

ühendusevälisest riigist Eestisse ja Eestist ühendusevälisesse riiki ebaseaduslik toimetamine territoriaal- ja sisemerel ning piiriveekogudel, ja riigis viibimise õiguslike aluste kontrollimine. RiPS § 9^4 lõige 2 täpsustab, et riigipiiri valvamine merel ja piiriveekogudel hõlmab majandusvööndi õigusrežiimi tagamist, veesõidukite territoriaalmerest läbisõidu, sisemerre, sadamasse ning piiriveekogu Eestile kuuluvatesse vetesse sisenemise ja väljumise kontrollimist. **Piirirežiim** on kogum RiPS-i 2. peatükis ja Vabariigi Valitsuse 17. septembri 1997. aasta määruses nr 176 „Piirirežiimi eeskirja kinnitamine“ sätestatud piirangutest piiripunktides, piiriveekogudel, territoriaal- ja sisemerel, õhuruumis ja piirivööndis. Piirirežiimiga on kehtestatud riigipiiri ületamise kord ning ebaseadusliku piiriületuse ennetamiseks ja riigipiiri valvamiseks vajalikud käitumisreeglid. Piirirežiimi peamine eesmärk on toetada riigipiiri valvamist ja kaitsmist. PPA ülesanne on tagada, et kindlaks määratud piirirežiimist peetakse kinni, et isikute ja sõidukite liikumine üle riigipiiri toimub selleks ettenähtud korras, ennetada ebaseaduslikke piiriületusi ning kauba toimetamist üle riigipiiri.

Eelnõu kohaselt on füüsiliste tõkete paigaldamine lubatud üksnes piiratud territooriumil ehk piirivööndis ja piiriveekogul. **Piirivöönd** on RiPS § 6^1 lõike 2 kohaselt kuni viie kilomeetri laiune riigipiiri, piiriveekogu kalda- või rannajoone, piirioja kaldaga või piiriteega külgnev maa-ala sisemaa poole. Piirivööndi laiuse määrab Vabariigi Valitsus määrusega, arvestades riigipiiri valvamiseks vajaliku maa-ala suurust ja looduslikke tingimusi (RiPS § 6^1 lõige 3). Piirivööndisse tõkete paigaldamine on vajalik peamiselt massilise sisserände või muu kuritegeliku tegevuse ennetamiseks või takistamiseks, kui piiril paiknevatest rajatistest ei piisa ebaseadusliku piiriületuse tõkestamiseks. Seadusmuudatus võimaldab ettevaatavalt luua õiguslikud alused täiendavate tõkete paigaldamiseks kirjeldatud olukordades. Tõkete paigaldamine saab toimuda üksnes konkreetse vajaduse ilmnemisel ning tõkkeid ei tohi paigaldada alaliselt. Tõkete paigaldamisel tuleb hinnata tõkete kasutamise vajadust. Üldine liikumise või viibimise takistamine ja omandiõiguse piiramine piirivööndis ei ole põhjendatud. Võimalusel tuleb enne tõkete paigaldamist koostada ohuhinnang.

Piiriveekogu on RiPS § 3 lõike 4 järgi jõgi, järv või tehisveekogu, mida mööda kulgeb riigipiir. Jõe- ja järvepiiril ebaseadusliku piiriületuse ennetamine ja tõkestamine, võrreldes maismaapiiriga on olemuslikult erinev. Muudatusettepanekuga kavandatavat piiritõket ei paigaldata jõe- ja järvepiiri mõttelisele joonele põhjusel, et selle eesmärgiks ei ole riigipiiri asukoha täpne markeerimine, vaid veekogul viibivate isikute teavitamine riigipiiri lähedusest. Seni on eeldatud, et piiriveekogul oleval isikul on endal suurem teadlikkus ja oskus riigipiiri tahtmatu ületamise vältimiseks, kuid see ei ole olnud piisav.

Piiriveekogu kalda- või rannajoonest alguse saanud piirivööndisse tuleks füüsiliste tõkete paigaldamist kaaluda eelkõige siis, kui ujuvat piiritõket ei saa kasutada ning piiritaristu olemasolu arvestades võib maismaapiiril täiendavate tõkete vajadus olla riigipiirist sisemaa poole. Ujuv piiritõke veekogul on vajalik eelkõige navigatsioonihooajal, kui veekogul liigub rohkem veesõidukeid. Navigatsioonihooajale järgneval perioodil on Eesti tingimustes veekogud tavapäraselt kaetud osaliselt või täielikult jääga ning samu tõkkeid ei saaks aastaringselt kasutada. Talvel on PPA-l võimalik jääpinnale paigaldada samuti tõkked, kuid arvestades ilmastikuolusid on tõenäoline, et vahepealsel perioodil ei ole veekogudel vaja tõkkeid kasutada. Tõkked ei asenda alalise iseloomuga piirirajatisi.

Kavandatav regulatsioon võimaldab paindlikkust riiklike ülesannete täitmisel ja eesmärkide saavutamisel muutunud julgeolekukeskkonnas. Kuigi jõe- ja järvepiirile täies ulatuses tõkke paigaldamiseks puuduvad täna võimalused on sellele vaatamata võimalik ujuvtõkete paigaldamine etapiviisiliselt. Esmajoones tuleks tõke paigaldada, vastavalt PPA ohuhinnangule, nendes asukohtades, kus see on vältimatult vajalik. Sellisteks kohtadeks võivad eelkõige olla alad, kus riigipiiri kulgemine on, kas raskesti jälgitav või puudub riikidevaheline ühine arusaam riigipiiri kulgemisest. Ujuvtõkete abil saab PPA suunata ja

kontrollida liikumismarsruute, mida ebaseaduslikud piiriületajad on kasutanud või pigem kasutada võivad ning planeerida ressurssi asukohtadesse, kus on võimalik tõkestada ebaseaduslik piiriületus ja piiriülene kuritegevus.

Lõige 6 sätestab tavaolukorras PPA-le tõkete paigaldamiseks kooskõlastamise ja teavitamise kohustuse. Sarnase kooskõlastamise kohustuse sätestab ka RiPS § 6^1 lõige 4 piirivööndisse märkide ja tähiste paigaldamiseks. Tõkke paigaldamise vajaduse ilmnemisel määrab PPA kindlaks tõkke võimaliku asukoha ja eeldusliku eemaldamise tähtaja. Seejärel küsib PPA pädevatelt asutusetelt, kohaliku omavalitsuse üksuselt ning maaomanikult arvamust tõkke võimaliku asukoha osas ning kaalub esitatud ettepanekuid või vastuväiteid enne lõpliku otsuse tegemist. Lõplik otsustusõigus, kuhu tõke paigaldada, on PPA-l. Pädevad asutused on eeskätt Transpordiamet ja Keskkonnaamet, kuna olenevalt tõkke olemusest võib olla vajalik teha muudatusi riigimaanteede liikluskorralduses või esinevad takistused metsloomade liikumiskoridoris. Protsessi käigus võib tõkke asukohast tulenevalt selguda veel teiste asutuste puutumus. Piiriveekogudesse paigaldatavate füüsiliste tõkete puhul ei ole kooskõlastamine vajalik, kuid PPA peab teavitama pädevaid asutusi, nt Transpordiametit, et tagada meresõiduohutus. PPA peab tagama tõkke nõuetekohase tähistamise ja koostöös pädevate asutustega teavitama puutumust omavaid isikuid ja asutusi. Ujuvtõkete paigaldamine tehakse avalikkusele teatavaks kasutades olemasolevaid rakendusi (nt Nutimeri), mida täna valdav osa piiriveekogudel liiklejad juba kasutavad.

Lõikega 7 sätestatakse erand kooskõlastamiskohustuse täitmiseks. Vahetu ohu olukorras ei pea politsei eelnevalt asjaosalistega kooskõlastama tõkete paigaldamist. Eelkõige ei ole kooskõlastamine vajalik, kui korrarikkumine leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab. Tõkete paigaldamise võib jätta kooskõlastamata korrakaitseseaduse § 5 lg 5 sätestatud olukorras. Piirivööndis võib esineda vajadus ajutiste tõkete paigaldamiseks eelkõige massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukorras või muudes olukordades, mis on konkreetsel ajahetkel ohuhinnangu alusel põhjendatud.

Eelnõu punktiga 2 täiendatakse RiPS paragrahv 9^5 lõikega 1^1 ning kehtestatakse PPA-le ja KV-le õigus kasutada ebaseadusliku piiriületuse avastamiseks, objektide tuvastamiseks, piiripunktides turvalisuse tagamiseks ja piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks asjakohaseid tehnilisi, sealhulgas elektroonilisi seadmeid ning koguda nendega salvestisi, mis sisaldavad ka heli. Sätte eesmärk on reguleerida riigipiiri valvamise ja piirirežiimi tagamisel kasutatavate seadmete helisalvestiste töötlemise tingimused.

Justiits- ja Digiministeerium esitas 28.09.2026 Vabariigi Valitsuse istungile korrakaitseseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse. Nimetatud eelnõuga kehtestatakse selged tingimused riiklikus järelevalves isikuandmete töötlemiseks erinevate kaameratega, olgu nendeks mehitamata õhusõidukid, vormile kinnitatud kaamerad või muud vahendid, mis võimaldavad salvestada kas pilti või heli või mõlemat. Korrakaitseseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kohaselt täiendatakse RiPS-i paragrahvi 11^4 lõikega 2^2 järgmises sõnastuses: „Politsei või Kaitsevägi võib korrakaitseseaduse §-s 34^1 sätestatud erimeetme kohaldamisel lisaks pildile edastada või salvestada ka heli riigipiiri valvamisel ja piirirežiimi tagamisel ebaseadusliku piiriületuse avastamiseks, objektide tuvastamiseks, piiripunktides turvalisuse tagamiseks ja piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks korrakaitseseaduses sätestatud korras.“ Eelnõukohane KorS §-s 34^1 sätestab üksnes isikuandmete töötlemise mehitamata sõiduki kasutamisel. Piirivalvamise ja piirirežiimi tagamiseks on kasutusel ka statsionaarsed seadmed, mis võimaldavad salvestada heli. Mehitamata sõidukite ja statsionaarsete seadmete helisalvestiste kasutamise eesmärk ning põhjendused kattuvad ning seetõttu on vaja regulatsiooni ühtlustamine. Riigipiiri kaitseks on piiri läheduses RiPS-i alusel kehtestatud olulised liikumispiirangud – piiriribal (RiPS § 6 lg 1) on keelatud igasugune muu tegevus peale piirimärgi ja piiririba korrahoidmise ja kontrollimise (seega ei saa seal viibida kõrvalisi

isikuid, kelle privaatsust võiks isikuandmete ennetamiseks töötlemine oluliselt riivata), piirivööndis (RiPS § 6^1) ei ole küll inimeste liikumine ja tegutsemine täielikult keelatud (RiPS § 9^6), kuid piirivöönd on tähistatud.

Eelnõu punktiga 3 täiendatakse RiPS-i paragrahviga 22^2, mis sätestab edaspidi riigipiiri taristu ja valvamisega seotud teabe avalikustamise eritingimused.

AvTS § 3 kohaselt on avalik teave mis tahes viisil ja mis tahes teabekandjale jäädvustatud ja dokumenteeritud teave, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites. Nimetatud teabele juurdepääsu võib piirata seaduses sätestatud korras. Seega lähtub AvTS eeldusest, et kogu teave, mida riik töötleb oma ülesannete täitmisel, on avalik, välja arvatud juhul, kui teabe suhtes on kehtestatud juurdepääsupiirang. AvTS §-s 35 on sätestatud loetelu juurdepääsupiirangutest. Juurdepääsupiiranguga teave võib olla nii sisejulgeoleku tagamisega seonduv teave (p 3^1) kui ka AvTS §-s 35 loetlemata, kuid eriseaduses sätestatud teave (p 19). AvTS § 35 lg 1 p 19 võimaldab eriseadustes juurdepääsupiiranguid kehtestada üksnes põhjendatud juhtudel. Teabevaldaja on kehtiva seaduse alusel kohustatud tunnistama asutusesiseseks kasutamiseks riigipiiri valvamise võimekust ning riigipiiri taristu ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid kajastava teabe, kui sellise teabe avalikuks tulek ohustaks riigi julgeolekut ning juurdepääsupiirangu alus tuleneb AvTS § 35 lg-st 3^1. Ametlikele dokumentidele võib piirata juurdepääsu õigust Euroopa Nõukogu konventsiooni (edaspidi Tromsø konventsioon)[6] artikkel 3 kohaselt. Tromsø konventsiooni artikkel 3 punkti 1a kohaselt peavad piirangud olema seaduses täpselt sõnastatud, demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ja proportsionaalsed piirangu eesmärgiga tagada riigi julgeolek ja riigikaitse ning kaitsta rahvusvahelisi suhteid. RiPS-i täiendamise eesmärk ei ole luua omaette juurdepääsupiirang, vaid piiritleda asjakohane teave teistest sisejulgeoleku tagamiseks vajalikust teabest, kuna üksnes sellele osale teabest on vajadus kehtestada juurdepääsupiirangu tähtaja erisused. Riigipiiri valvamine ja selleks ehitatud taristu ning paigaldatud tehnoloogilised lahendused ja turvameetmed on otseselt seotud riigi julgeoleku ja riigikaitsega, et riiki ei siseneks isikuid, kes ei ole siia oodatud ja kellele ei ole antud selleks luba. Teades piiritaristu ehituse detaile või tehnoloogiliste lahendusi ja turvameetmeid on võimalik, näiteks lihtsamalt planeerida ebaseaduslikke piiriületusi.

AvTS § 40 lg 1 kohaselt asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabele kehtestatakse juurdepääsupiirang alates dokumendi koostamisest või saamisest ning kuni vajaduse möödumiseni või sündmuse saabumiseni, kuid mitte kauemaks kui viieks aastaks. Asutuse juht võib seda tähtaega pikendada kuni viie aasta võrra, kui juurdepääsupiirangu kehtestamise põhjus püsib. Tänane üldine asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud juurdepääsupiirangu tähtaeg (maksimaalne 5+5 aastat) on ebapiisav riigipiiri taristu ja valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid kajastava teabe ja riigipiiri valvamise võimekuse tagamiseks.

Kavandatud muudatuse eesmärk ei ole reguleerida isikuandmete töötlemist ja puudub seos isikuandmete kaitse üldmäärusega. Samuti ei kohaldu direktiiv 2019/1024/EL7[7], mis reguleerib avaliku sektori valduses oleva teabe avalikustamist, v.a avalikku julgeolekut käsitlev teave. Ka ei piira Tromsø konventsioon riikide võimalusi juurdepääsupiirangu tähtaja otsustamiseks. Põhiseaduse § 44 lõike 2 kohaselt antakse isikutele õigus pääseda juurde informatsioonile, kuid see ei ole piiramatu õigus, tingimusel, et kavandatud piirangul on legitiimne eesmärk ja see on proportsionaalne. Kavandatud piirangu eesmärk on kaitsta põhiseaduslikku väärtust – riigi sisemist ja välimist rahu. Kavandatud piirang on ka proportsionaalne, eesmärk on pikendada riigipiiri valvamise võimekust ning riigipiiri taristu

[6] Riigi Teataja. Ametlikele dokumentidele juurdepääsu Euroopa Nõukogu konventsioon
[7] Eur-Lex. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/1024, 20. juuni 2019, avaandmete ja avaliku sektori valduses oleva teabe taaskasutamise kohta (uuesti sõnastatud)

ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid sisaldava teabe juurdepääsupiirangut. Mõne teise vähem koormava vahendiga ei ole võimalik eesmärki saavutada, nagu näiteks teabe kustutamine, sest teave on arhiiviväärtuslik ja teisalt on teave vajalik ka PPA-le, seega on kavandatu vajalik. Samuti ei oleks nimetatud teabe riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse (edaspidi *RSVS*) alusel riigisaladusega kaitsmine vähem koormav, sest see suurendaks Kaitsepolitseiameti ja teavet töötlevate teenistujate töökoormust julgeolekukontrollide tegemiseks olukorras, kus see poleks vajalik ning veel olulisemana, kogu asjaomase teabe riigisaladusega kaitsmine ahendaks teabe töötlemise võimalusi. Kavandatud meede on ka mõõdukas – põhiseaduse preambula kohane kohustus tagada sisemine ja välimine rahu on kaalukas eesmärk. Avalikkuse või meedia huvi tutvuda riigipiiri valvamise võimekust ning riigipiiri taristu ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid sisalduva teabega ei kaalu põhimõtteliselt üles võimalikku ohtu Eesti julgeolekule, mis võib tekkida sellise teabe terviklikul töötlemisel vaenuliku välisriigi või kuritegelike organisatsioonide poolt.

Lõige 1 kohaselt riigipiiri valvamise võimekust ning riigipiiri taristu ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid kajastava teabe juurdepääsupiirangu tähtaega võib asutuse juht pikendada viie aasta kaupa, kui juurdepääsupiirangu kehtestamise põhjus püsib, kuid mitte kauemaks kui 30 aastaks alates dokumendile juurdepääsupiirangu kehtestamisest. Kuigi eelnõuga kehtestatakse eriseaduses juurdepäärupiirangu tähtaja erisus, on oluline säilitada ka eriseaduses AvTS-i loogika, mille kohaselt on selge, kellel on õigus piirang üle vaadata ning seda pikendada ning mis perioodi möödumisel otsustatakse juurdepääsupiirangu pikendamine. Eelnõukohase juurdepääsupiirangu maksimaalne tähtaeg 30 aastat on tänaste teadmiste alusel piisav, et riigipiiri valvamise võimekust ning riigipiiri taristu ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid kajastav teave oleks piisavalt vananenud, et seda ei ole võimalik kasutada piiriturvalisuse ja laiemalt kogu Eesti julgeoleku ohustamiseks.

Kuigi muudatuse kavandamise ajend on piiriehitus, ei piirne muudatus vaid piiriehituse tarbeks koostatud dokumentidega. Hõlmatud peavad olema ka muud riigipiiri valvamise võimekust ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid sisaldavad dokumendid, mille avalikustamine kahjustab riigipiiri valvamist ja kaitsmist. Ehitusseadustiku (edaspidi *EhS*) järgi on ehitamise kohta käiv teave üldiselt avalik, kuid EhS loogika arvestab, et riigipiiri taristu väljaehituse projektdokumentatsioon ja tehniline teostus sisaldab salastatud teavet, millest tuleb ehitamisega seotud andmete esitamisel ja lubade taotlemisel lähtuda. Kavandatud muudatus käsitleb sellist teavet, mis ei ole eraldiseisvalt riigisaladus RSVS tähenduses. Riigisaladuse alusel ning AvtS alusel kehtestatud juurdepääsupiirangu aeg ei ole tänases julgeoleku olukorras riigipiiri valvamise ja kaitsmise vaates piisav. Riigipiiri valvamisega seotud teabe avalikustamine toob kaasa olukorra, kus selle teabe kogumis analüüsimisel on võimalik teha objektiivseid järeldusi riigipiiri valvamise tehnoloogilisest ja füüsilisest võimekusest ja sellest tulenevalt ka taktikast ja patrull- ja vaatlustegevusest. Seeläbi on võimalik kahjustada PPA ja KV tegevusi riigipiiri valvamisel, piirirežiimi tagamisel ning kriisideks valmistumisel. PPA on maismaal füüsiliselt esimene Eesti piiril olev ja riigi julgeoleku eest vastutav asutus. KV valvab Eesti merepiiri. Vajadus riigipiiri valvamisega seotud teabe pikemaajaliseks kaitsmiseks on ka neil. Seetõttu on oluline, et PPA ja KV tegevusi riigipiiril ei oleks võimalik õõnestada vaenulike välisriikide poolt või organiseeritud piiriülese kuritegevuse eesmärgil, kasutades avalikustatud teavet.

Lõikega 2 kehtestatakse erisus dokumentidele, mille puhul on täna juurdepääsupiirangu tähtaeg lõppenud. Sätte alusel on PPA-l ja KV-l õigus kehtestada teabele uus juurdepääsupiirang, kui dokumendile juurdepääsu piirang on lõppenud enne kavandatud muudatuse jõustumist, kuid piirangu kehtestamise põhjus püsib. Selliselt on võimalik kaitsta teavet, mille avalikustamine nõrgestaks sisejulgeolekutvõi riigikaitset, aga kehtiva seaduse alusel ei ole olnud selget alust juurdepääsupiirangu pikendamiseks.

Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

Seaduse mõjud

Tõkked piiriveekogul ja piirivööndis

Mõju riigi julgeolekule
Sihtrühm: PPA, riigipiiri läheduses liikuvad isikud

Muudatus avaldab piiriturvalisusele positiivset mõju. Kavandatavate muudatuste tulemusena suureneb inimeste teadlikus riigipiiri lähedal liiklemisel ning eelduslikult ka nende kindlus- ja turvatunne. Väheneb tähelepanematusest tingitud riigipiiri ületamiste arv ning seetõttu ka vajadus läbi viia menetlustoiminguid ebaseaduslikult piiri ületanud isikute suhtes. Riigipiiri valvamine peab olema võimalikult tõhus. Selge õiguslik alus füüsiliste tõkete kasutamiseks aitab eelduslikult tõhustada PPA tööd riigipiiri valvamisel ning piirirežiimi tagamisel

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele
Sihtrühm: PPA ja piirivööndiga külgnevad kohalikud omavalitsused

Füüsiliste tõkete kasutamise võimalus aitab kaasa PPA patrull- ja vaatlustegevuse teostamisele ning suurendab võimet reageerida piirivahejuhtumitele.

Kohaliku omavalitsuse üksustele olulist mõju ei ole. Piirivööndiga külgneb kümme kohalikku omavalitsust, mille elanikud on kohanenud riigipiiri lähedusega ja sellest, et piirivööndis kehtivad täiendavad piirangud ning kohustused.
Piiriveekogule ujuvtõkete paigaldamine ei mõjuta kohalikke elanikke ega teiste piiriveekogudel käijate õigusi ega kohustusi. Kehtiva õiguse järgi on isik kohustatud PPA-d teavitama piiriveekogule minemisest ning seejuures informeeritakse isikuid piirangutest piiriveekogul. Ujuv piiritõke on kavas paigaldada sellistesse asukohtadesse piiriveekogudel, kus on isikute viibimine keelatud.

Tehniliste seadmete helisalvestiste kasutamine

Sotsiaalne mõju
Sihtrühm: riigipiiri läheduses liikuvad isikud

Eelnõuga kavandatav muudatus võib riivata inimeste õigust eraelu puutumatusele (PS § 26). Eelnõukohase seadusega piiratakse isikuandmete töötlemist riigipiiri valvamisel ja piirirežiimi tagamisel ebaseadusliku piiriületuse avastamiseks, objektide tuvastamiseks, piiripunktides turvalisuse tagamiseks ja piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks. Töötlemise subjektiks võib potentsiaalselt sattuda iga inimene või eraõiguslik juriidiline isik, kes liigub piiri lähedal. Muudatusega potentsiaalselt mõjutatud sihtrühma suurust ei ole võimalik välja tuua, kuna puudub ülevaade kõigist isikutest, kes riigipiiri lähedal liiguvad, kuid tõenäoliselt mõju ei pruugi esineda sageli. Muudatus ei tingi inimeste ega eraõiguslike juriidiliste isikute senise tegutsemise märkimisväärset muutmist. Eelnõu tagab selguse, et riigipiiril kasututakse ka heli salvestavaid või edastavaid seadmeid ning selgelt on välja toodud, millistes olukordades seda teha võib. Nii saab igaüks ka vajadusel paremini oma õiguseid kaitsta, näiteks piiri lähedal vältida isiklikel teemadel rääkimisest. Sarnaselt mehitamata sõidukite

sätetega on igal andmesubjektil õigus nõuda pädevalt asutuselt neid andmeid, mida on asutus oma avalik-õiguslike ülesannete täitmisel andmesubjekti kohta kogunud.

Mõju riigi julgeolekule
Sihtrühm: PPA, KV

Muudatus avaldab piiriturvalisusele positiivset mõju. Selge õiguslik alus aitab tõhustada PPA ja KV tööd riigipiiri valvamisel ning piirirežiimi tagamisel. Ebaseadusliku piiriületuse avastamine, objektide tuvastamine, piiripunktides turvalisuse tagamine ja piiriülese kuritegevuse tõkestamine tagab tõhusa riigi julgeoleku kaitse.

Mõju riigiasutuste korraldusele
Sihtrühm: PPA ja KV

Eelnõukohase seadusega tagatakse erimeetme kohaldamise õigus PPA-le ja KV-le. Muudatus tagab PPA-le ja KV-le tõhusa vahendi ebaseadusliku piiriületuse avastamiseks, objektide tuvastamiseks, piiripunktides turvalisuse tagamiseks ja piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks. See võimaldab tagada ühiskonnas suuremat turvalisust. Negatiivse poolena võib eelnõuga ette nähtud helisalvestise kasutamine tuua kaasa ülemäärase sekkumise inimeste eraellu, kes tavapäraselt liiguvad piirialal. Riive proportsionaalsuse tagamiseks on eelnõuga ette nähtud konkreetsed ja võimalikult kitsad alused, mil isikuandmete töötlemine on lubatud. Ebasoovitavaks mõjuks võib pidada andmete säilitamisega seotud kulu. Samas on enamasti tegemist kuluga, mille võiks vähemalt osaliselt korvata aja kokkuhoid. Kui seadusest tulenevalt on pädeval asutusel õigus kasutada kaameraid, mille tulemusel töödeldakse isikuandmeid, peavad pädevad asutused esmalt vaatama üle oma andmekaitsetingimused ning vajadusel täiendama neid uute andmetöötlusviisiga. Tegemist on ühekordse täiendava ülesandega, millega pädevad asutused arvestama peavad.

Riigipiiri taristu ja valvamisega seotud teabe kaitsmine

Mõju riigi julgeolekule

Sihtrühm: PPA ja KV, kui riigipiiri taristu ja riigipiiri valvamisega seotud teabe valdajad Eraettevõtjaid, kes osalevad piiriehitusel ei saa pidada muudatuse kohaselt siiski sihtrühmaks, kuna seadusest tulenev teabe avalikustamise kohustus on üksnes asutustel. Muudatuse tulemusel on asutuse juhil õigus pikendada vajadusel juurdepääsupiirangut. Eraettevõtjatega on asutustel sõlmitud täna ja ka edaspidi lepingud, mis sisaldavad konfidentsiaalsuskohustust.

Kavandatav muudatus avaldab positiivset mõju piiriturvalisusele ja seeläbi riigi julgeolekule. Muudatus vähendab riski, et PPA võimekust ja taktikat riigipiiri valvamisel saaks analüüsi tulemusel tuletada avalikest dokumentidest ning samad kaalutlused esinevad KV tegevusele merepiiri valvamisel. Eeskätt on võimalus, et tehnoloogiliste võimaluste ja nende kasutamise avalikustamine (mobiilsed seiremastid, drooniseire, valveseadmed ja radarid) võimaldavad tuletada PPA või KV taktikat ja tegevust riigipiiri valvamisel.

Riigipiiri taristu tehnoloogiline lahendus on näiteks statsionaarne radar, kuid riigipiiri valvamise tehnoloogiline lahendus on näiteks teisaldatav kaamera. Riigipiiri valvamise võimekuse teave hõlmab lisaks riigipiiri taristu ja riigipiiri valvamise teabele ja turvameetmetele ka riigipiiri valvamise tegevusplaane, meetodeid, taktikat ja eeltooduks kasutatavaid inimressursse ja varustust.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Sihtrühm: avalikkus, PPA ja KV

Kavandatud muudatus ei puuduta isikuandmeid sisaldavat teavet ja seeläbi ühegi konkreetse isiku õigusi saada teavet enda isikuandmete töötlemise kohta. Küll puudutab muudatus avalikkust tervikuna. Pikendades juurdepääsupiirangu tähtaega, jäävad riigipiiri valvamise võimekust, riigipiiri taristu ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid puudutavad dokumendid avalikkusele kättesaamatuks pikemaks ajaks kui kehtiva õiguse alusel. Asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud riigipiiri taristu ja valvamisega seonduva teabe osas puudub üksikisikutel küll põhjendatud vajadus teabega tutvumiseks, kuid pärast juurdepääsupiirangu tähtaja lõppemist, on tegu avaliku teabega.

Kavandatul on mõningane mõju PPA ja KV tegevuse läbipaistvusele. Siiski on kavandatud muudatus rangelt piiritletud riigipiiri valvamise võimekust ning riigipiiri taristu ja riigipiiri valvamise tehnoloogilisi lahendusi ja turvameetmeid kajastava teabega. Kuigi need dokumendid jäävad avalikkusele kättesaamatumaks pikemaks ajaks, ei tähenda see seda, et kõik tegevused riigipiiri valvamisega või riigipiiri taristu ja selle rajamisega on rangelt avalikkuse eest varjatud. Igal juhul tuleb juurdepääsupiirangu pikendamist igakordselt ja igakülgselt hinnata ning avalikustada saab teavet, mille osas piirangu seadmine ei ole põhjendatud.

Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ning tulud

Eelnõuga reguleeritakse piirivööndis ja piiriveekogul füüsiliste tõkete paigaldamise võimalus, kuid eelnõuga ei nähta ette tõkete hankimise kohustust.

Teabele juurdepääsupiirangu pikendamine on tavapärane toiming dokumendiregistris, millega kaasneb kohustus teavitada osapooli ning sellega ei kaasne riigile kulusid.

Seaduse jõustumine

Käesolev seadus jõustub üldises korras.

Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks EIS kaudu Justiits- ja Digiministeeriumile, Kaitseministeerium, Kliimaministeeriumile ja arvamuse andmiseks Politsei- ja Piirivalveametile ja Andmekaitse Inspektsioon.