



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Kaitseministeerium
info@kaitseministeerium.ee

Teie 27.01.2026

Meie 02.03.2026

nr 5-1/26/2, KAM/26-
0124/-1K
nr 8-2/657

Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu koostöölastamine

Austatud minister

Kaitseministeerium on Justiits- ja Digiministeeriumile koostöölastamiseks esitanud riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse (RSVS) muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (eelnõu). Justiits- ja Digiministeerium koostöölastab eelnõu märkustega.

I. Põhimõttelised märkused

- 1. Eelnõu asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamine** – eelnõu on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks avaliku teabe seaduse (AvTS) § 35 lg 2 p-de 1 ja 2 alusel. AvTS § 35 lg 2 p-d 1 ja 2 ei anna alust jätta eelnõu asutusesiseseks kasutamiseks olukorras, kus see on juba saadetud koostöölastamisele. Võimalus jätta asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamise märke eelnõule kuni selle vastuvõtmiseni on ette nähtud olukordadeks, mil eelnõu koostöölastusringile ei saadeta. Seetõttu palume märke eemaldada ning esitada koostöölastuskirja avalikult.
- 2. Eelnõu koostamise protsess** – RSVS on Justiits- ja Digiministeeriumi vastutusvaldkonda kuuluv seadus. Eelnõu seletuskirjas on eksitav väide, justkui oleks selle seaduseelnõu väljatöötajate seas „Justiitsministeerium“. Justiits- ja Digiministeeriumi ei ole eelnõu väljatöötamisel osalenud.

Koostöölastusele esitatud eelnõu sisaldab lisaks Kaitseministeeriumi valitsemisala küsimustele (Välisluureameti ja riigi julgeoleku volitatud esindaja pädevust ning salastatud välisteabe töötlemist puudutav) ka selliseid põhimõttelisi sätteid, mille koostamisele oleks pidanud eelnema kõikide RSVS valdkonna eest vastutavate asutuste vaheline arutelu ja kokkulepped, näiteks RSVS terminid, § 11 asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabe juurdepääsupiirangu tähtaeg, § 29 lõike 2 ja § 35 muudatused. Peame vajalikuks enne eelnõu edasist menetlemist arutada eelnõuga seotud küsimusi Justiits- ja Digiministeeriumi ning teiste RSVS valdkonna eest vastutavate asutuste koostöös.

II. Sisulised märkused

- 3. Eelnõu § 1 punktiga 1** muudetakse RSVSis läbivalt sõnad „elektrooniline teabeturve“ sõnadeks „salastatud teabe küberturvalisus“ vastavas käändes. Sellega soovitakse ühtlustada terminikasutust küberturvalisuse seadusega (KüTS). Sama muudatus tehakse ka julgeolekuasutuste seaduses (vt eelnõu § 3).

Juhime tähelepanu asjaolule, et termin „küberturvalisus“ on defineeritud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2019/881 artikli 2 punktis 1 kui „tegevused, mis on vajalikud, et kaitsta võrgu- ja infosüsteeme, nende kasutajaid ja teisi isikuid küberohtude eest“. Seega on määruse (EL) 2019/881 kohase küberturvalisuse termini ja eelnõuga RSVSi tehtava muudatuse puhul erinevus selles, mida soovitakse kaitsta. Kui esimese puhul on kaitseobjektiks võrgu- ja infosüsteemid, siis teise puhul on salastatud teave ehk riigisaladus või salastatud välisteave.

Määruse (EL) 2019/881 definitsioonist lähtuvalt soovitame hinnata, kas ja kuivõrd on eelnõuga tehtavas muudatustes tegemist sama „küberturvalisuse“ termini definitsiooniga. Seda eriti, kui arvestada ka eelnõu § 1 punkte 1 ja 5 ning selle tulemusena tekkiva „salastatud teabe küberturvalisuse“ termini selgitust. Palume selles osas seletuskirja täiendada. Selle hinnangu tulemuste põhjal tuleb ka eelnõule lisatud määruse kavand üle vaadata.

4. **Eelnõu § 1 punktiga 2** täiendatakse RSVSi terminiga „salastatud teave“, milleks on riigisaladus või salastatud välisteave. Samas on eelnõus sätteid, milles on koos kasutatud mõlemat terminit „riigisaladus“ ja „salastatud välisteave“, mitte katuserminiti „salastatud teave“, näiteks eelnõu § 1 punktid 3 ja 4. Samuti on RSVSi sätteid, mida ei muudeta, kuid mille puhul võiks kasutada katuserminiti „salastatud teave“, näiteks RSVS § 3 punktid 5 ja 14.

Leiame, et eelnõus kavandatu puhul (§ 23 lg 2 ja § 10 p 10) saab kasutada senist lahendust ilma seadust (ja seetõttu ka määrust) muutmata. Mõnes RSVS üksikus sättes uue katusermini sissetoomine ei loo süsteemset vaadet (vt nt RSVS § 10 p 2 vs uus p 10, st ühes ja samas paragrahvis oleks sel juhul kasutusel erinev lähenemine) ja oleks pigem juhuslik.

Seetõttu arvame, et seadust ei ole vaja terminiga täiendada. Juhul kui see on siiski vajalik, teeme ettepaneku hinnata, kuivõrd on võimalik eelnõus ja RSVSi ühtlustada terminikasutust ning lisada eelnõusse asjakohaste sätete muudatused.

5. **Eelnõu § 1 punktiga 5** asendatakse RSVS § 3 punktis 10 sõna „salajasus“ sõnaga „konfidentsiaalsus“. Soovitame hinnata, kas või kuivõrd võib selle muudatuse tulemusena tekkida segadus riigisaladuse taseme „konfidentsiaalne tase“ sõnastuse ja keelekasutusega.

6. **Eelnõu § 1 punkt 10** – punktiga muudetakse märkimisväärselt asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabe juurdepääsupiirangu tähtaja määramise põhimõtteid võrreldes kehtiva seadusega. Juhime tähelepanu, et samalaadset küsimust arutati ka 2023. a jõustunud RSVS muudatuste väljatöötamisel, kuid säte jäeti seadusest välja. Lahendusena kaaluti § 11 täiendamist lõikega 4 järgmises sõnastuses:

„(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud alusel asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatud teabele määratakse juurdepääsupiirang kuni viieks aastaks kui seadusest või eraõigusliku isiku, välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooniga sõlmitud lepingust ei tulene teisiti. Kui käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juurdepääsupiirangu kehtestamise põhjus püsib, võib asutuse juht tähtaega kuni viie aasta võrra korduvalt pikendada, kuid mitte üle samadele tunnustele vastava riigisaladuse salastamise tähtaja.“

RSVS ja AvTS omavahelise parema kooskõla loomise vajadus on tõesti olemas, kuid käesolevas eelnõus pakutud kujul säte RSVSi meie hinnangul ei sobi. Säte looks võimaluse määrata kohe algselt riigisaladuse tähtajaga samaväärse asutusesisese kasutamise juurdepääsupiirangu tähtaja ning seda saaks omakorda 5 aasta võrra pikendada. Sealhulgas jääb õigusselguse vaates arusaamatuks, kas pikendada saaks ka korduvalt ning mida katab nõue „maksimaalselt 75-aastaks“.

7. **Eelnõu § 1 punkt 20** – selleks, et muuta, millisele teabele ja kellele saab või ei saa juurdepääsu anda uurimisasutuse, prokuratuuri või kohtu määruse alusel, peab eelnema kõiki puudutatud osapooli kaasav arutelu, et tagada sätte põhjendatus ja kooskõla teiste seadustega.

Kuna tegemist on lihtseaduse sättega, millel on väga tugev seos erinevate menetlusseadustikega, palume selguse huvides seletuskirjas välja tuua, mis alustel on RSVS § 29 lg 2 alusel tehtud otsuseid võimalik vaidlustada.

Lisaks palume kaaluda RSVS § 29 lg 3 täiendamist selliselt, et ka väärtemenetlustes oleks kaitseõiguse teostamiseks võimalik (menetleja loal) tutvuda riigisaladusega, kuna kehtiv õigus näeb ka mõnede väärtegade eest ette suured karistused.

8. **Eelnõu § 1 punkti 24** puhul juhime tähelepanu, et kui kavandatud sätte eesmärgiks on luua täiendav juurdepääsupiirangu alus, siis tuleb sättes ette näha ka huvi, mille kaitseks teave asutusesiseseks kasutamiseks tunnistatakse. Praegu on ette nähtud üksnes teise punkti puhul, et teave võib asutusesiseseks teabeks tunnistada Eesti Vabariigi huvides. Sellise sõnastuse põhjal ei ole selge, millist huvi täpselt kaitstakse ja miks AvTSis toodud alustest ei piisa. Huvi välja toomine on oluline just seetõttu, et hiljem saaks võimaliku teabenõude korral kaaluda, kas kaitstav huvi kaalub üles avaliku huvi ning kas teave tuleb teabenõude alusel väljastada või mitte. Samuti tuleb täiendava juurdepääsupiirangu aluse puhul seletuskirjas välja tuua, millise Tromsø konventsioonis sätestatud kaitstava huviga see huvi kattub. Samuti palume täpsustada seletuskirjas, kas sellisele teabele kohalduvad AvTSist tulenevad AK-tähtajad või RSVSst tulenevad AK-tähtajad.
9. **Eelnõu § 1 punkt 25** – AvTS on üldseadus, mis kohaldub osas, milles eriseadusega ei ole erandeid ette nähtud, mistõttu eriseaduses tagasi üldseadusele ei viidata. Palume kavandatud sätte eelnõust välja jätta.
10. **Eelnõu § 1 punktide 10 ja 25** puhul tuleb seletuskirja täiendada analüüsiga selle muudatuse kooskõlast ametlikele dokumentidele juurdepääsu Euroopa Nõukogu konventsiooniga.¹

III. Muud märkused

11. **Eelnõu edastamine arvamuse avaldamiseks Andmekaitse Inspektsioonile** – palume eelnõu edastada arvamuse avaldamiseks ka Andmekaitse Inspektsioonile.
12. Palume arvestada käesoleva kirja lisas esitatud eelnõu ja seletuskirja failis tehtud märkustega.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiits- ja Digiministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisa: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Johanna Maria Kosk 58847154 johannamaria.kosk@justdigi.ee

¹ [Ametlikele dokumentidele juurdepääsu Euroopa Nõukogu konventsioon–Riigi Teataja](#)

Raavo Palu
Helen Pajumaa-Viitla
Helen Uustalu
Signe Reinsalu
Martin Ziehr
Kati Mets
Birgit Hermann