R I I G I K O H U S

PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOLLEEGIUM

KOHTUOTSUS
Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	5-26-46
Otsuse kuupäev	12. november 2026
Kohtukoosseis	Eesistuja Oliver Kask, liikmed Vahur-Peeter Liin ja Juhan Sarv
Kohtuasi	MTÜ Ausad Valimised kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni otsuse peale
Menetlusosalised	Kaebaja MTÜ Ausad Valimised Vabariigi Valimiskomisjon
Asja läbivaatamise viis	Kirjalik menetlus

RIIGIKOHUS OTSUSTAB

1. Rahuldada kaebus osaliselt. Tühistada Vabariigi Valimiskomisjoni 29. oktoobri 2026. a otsuse nr 104 punkt 10.1 osas, mis ei näe ette Vabariigi Valimiskomisjoni kohustust koosoleku arutelu käiku protokollida, ning punkt 10.5.

2. Kohustada Vabariigi Valimiskomisjoni koosoleku arutelu käigu protokollimise ning salvestise kustutamise küsimust uuesti otsustama.

3. Jätta muus osas kaebus rahuldamata.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. 29. oktoobril 2026 kell 13.30 toimus Vabariigi Valimiskomisjoni (VVK) koosolek, kus tehtud otsusega nr 104 kehtestati Riigikogu valimise seaduse (RKVS) § 12 lg 6 alusel VVK töökord.

2. 28. oktoobri 2026. a e-kirjas VVK-le teatas MTÜ Ausad Valimised (kaebaja), et alustab VVK 29. oktoobri 2026. a koosoleku vaatlemist. Muuhulgas taotles kaebaja ligipääsu koosolekul arutamisele tulevale VVK töökorrale. 29. oktoobril 2026 kell 9.16 saadetud e-kirjas palus kaebaja protokollida, et vaatamata 2025. a märtsis ja mais esitatud korduvatele palvetele, ei ole valimisvaatlejaid töökorra arutelusse kaasatud ega esitatud neile töökorra kavandit.

3. Kaebaja esitas 2. novembril 2026 Riigikohtule kaebuse VVK otsuse nr 104 peale. Ta palub tühistada VVK otsuse osas, milles töökorra p 10.1.5 ei näe ette koosolekul toimunud arutelu kajastamist protokollis ning p 10.5 kohaselt kustutatakse koosoleku salvestis pärast protokolli allkirjastamist, tagamata arutelu sisu avalikkusele kättesaadavaks tegemist muul viisil. Kaebaja

hinnangul peavad avalikul koosolekul esitatud seisukohad ja vastuväiteid olema avalikkusele mõistlikul viisil tagantjärele kättesaadavad, ent uue töökorra p-d 10.1.5 ja 10.5 seda enam ei taga. Lisaks palub kaebaja kohustada VVK-d tegema valimisvaatlejate osalusel uus otsus, millega tagatakse, et koosolekutel toimunud arutelu sisu on avalikkusele kättesaadav. Seda kas protokollis või näiteks avalikustatava heli- või videosalvestise või arutelu käigu sisulise kokkuvõttena. Juhul kui vaatlejaid ei ole VVK töökorra kehtestamisse kehtiva õiguse alusel võimalik kaasata, siis palub kaebaja hinnata, kas kehtiv õigus on kooskõlas põhiseaduse §-dega 1, 56 ja 60. Kaebus ei ole esitatud avalikes huvides, vaid preventiivselt selleks, et kaitsta kaebaja ja selle liikmete õigust saada VVK koosolekute sisust piisavat teavet ning valimisi mõjusalt vaadelda. Kaebajalt ei saa nõuda, et ta ootaks ära koosoleku, mille arutelu sisu jääb uue korra tõttu protokollimata ja mille salvestis kustutatakse.

4. VVK palub jätta kaebuse läbi vaatamata. Vaatlejad saavad viibida avalikel koosolekutel, teha märkmeid ning protokollid avalikustatakse. Protokolli mittevastavus vaatleja ootustele selle täpsuse osas ei riku tema subjektiivseid õigusi. Alternatiivselt palub VVK jätta kaebuse rahuldamata. Seadus ei nõua kõigi sõnavõttude kajastamist. Riigikohtu praktika kohaselt on arutelu protokollimise ulatus VVK kaalutlusotsus ning protokoll ei pea olema stenogramm. Töökorra p 10.1.5 muutmine ei muuda senist praktikat ning protokollides kajastatakse ka edaspidi arutelusid ja olulisi seisukohti. Salvestis on protokolli koostamise abimaterjal. Töökorra p 10.5 kehtestab üldreegli ega välista salvestise pikemat säilitamist, kui see on vajalik seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks või isiku õiguste kaitseks. Ehkki salvestis on avaliku teabe seaduse tähenduses avalik teave, ei tulene sellest kohustust väljastada salvestist piiranguteta. Töökord ei välista salvestisele juurdepääsutaotluste lahendamist, kusjuures menetlusosalisel võib olla ulatuslikum juurdepääsuõigus kui menetlusvälisel isikul. Kaebaja kaasamistaotlustel puudub õiguslik alus, kuivõrd VVK ei ole kohustatud töökorra väljatöötamisse valimisvaatlejaid kaasama.

KOLLEEGIUMI SEISUKOHT

5. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 37 lg 1 alusel saab esitada kaebuse üksnes isik, kelle subjektiivseid õigusi vaidlustatav otsus või toiming väidetavalt rikub (RKPJKo 22.04.2026, 5-26-19/10, p 8). Vaatlejal on õigus kaevata üksnes selliste rikkumiste peale, mis seostuvad kaebaja kui vaatleja õigustega (RKPJKo 27.03.2023, 5-23-11/2, p 28). Kolleegium leiab, et VVK 29. oktoobri 2026. a otsus nr 104, millega kehtestati VVK töökord (RT III, 03.11.2026, 1), rikub osaliselt kaebaja kui vaatleja õigusi. Kaebus on esitatud tähtaegselt.

6. Kuni 28. oktoobrini 2026 kehtinud VVK töökorra (RT III, 08.12.2020, 8) p 10.1.5 kohaselt kanti protokolli koosolekul toimunud arutelu käik. Samasisuline nõue tulenes ka 2002. aastal kehtestatud töökorra (RTL 2002, 107, 1592) p-st 5.13.5, 2012. aastal kehtestatud töökorra (RT I, 29.12.2012, 41) § 10 lg 1 p-st 5 ning 2017. aastal kehtestatud töökorra (RT III, 07.02.2017, 6) p-st 9.1.5. Seevastu 29. oktoobri 2026. a töökorras ei sisaldu punkti, mis kohustaks VVK-d koosoleku arutelu käiku protokollima.

7. VVK koosolek on avalik ja see protokollitakse ning VVK otsused ja koosolekute protokollid avalikustatakse (RKVS § 12 lg-d 3 ja 4). Koosoleku pidamist ja protokollimist täpsustab RKVS § 12 lg 6 alusel kehtestatud VVK töökord. VVK märgib õigesti, et protokoll ei ole stenogramm ega pea kajastama koosolekul toimunut sõna-sõnalt (RKPJKo 16.03.2026, 5-26-13/5, p 9) ning arutelu käigu protokollimise ulatus on VVK kaalutlusotsus (RKPJKo 27.03.2023, 5-23-10/5, p 35). Samuti möönab kolleegium, et haldusmenetluses määrab menetlustoimingu vormi haldusorgan kaalutlusõiguse alusel, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti (haldusmenetluse seaduse § 5 lg 1) ning valimisseadused ei sätesta protokollile täpsemaid nõudeid (viidatud 5-26-13/5, p 9). Eeltoodu ei tähenda aga seda, et kehtiva õiguse kohaselt saaks VVK kehtestada töökorra, mis ei näe üldse ette kohustust protokollida koosoleku arutelu käiku.

8. VVK koosolekute avalikkuse nõue täidab demokraatlikus riigikorras kaalukat eesmärki, tagades, et valimiste korraldamine oleks läbipaistev ning valimisprotsess legitiimne (RKPJKo 11.04.2025, 5-25-3/5, p 25). Vaatlejatel kui avalikkuse esindajatel on oluline roll selles, et valimised toimuksid valimispõhimõtteid järgides ja oleksid lõppkokkuvõttes demokraatlikud (RKÜKo 18.12.2025, 5-25-7/29, p 32 ja seal viidatud kohtupraktika). RKVS-st tulenev kohustus VVK koosoleku protokoll avalikustada on oluline instrument, et tagada valimiste korraldamise läbipaistvus ja usaldusväärsus, võimaldades avalikkusel (sh vaatlejatel) mõista, millistel kaalutlustel on VVK konkreetseid valimisi või üldiselt valimiste korraldamist puudutavate otsusteni jõudnud. Seega, kuigi RKVS-st tulenevalt on VVK-l pädevus kehtestada enda töökord, mis hõlmab ka nõudeid koosoleku protokollimisele, nõuab RKVS siiski seda, et avalikkusel oleks alati võimalik tutvuda tagantjärele koosoleku arutelu käiguga, sh esitatud seisukohtade ja vastuväidetega. VVK otsusega nr 104 kehtestatud töökorra p 10.1 eeltoodut ei taga.

9. VVK koosoleku ebapiisav protokollimine ei takista küll vaatlejal kohapeal koosoleku käiku jälgida ja vajaduse korral teha ise enda jaoks märkmeid, kuid ei võimalda valimiste korraldamist vaadelda piisavalt tõhusalt juhul, kui vaatleja koosolekul ei osale. Valimiste käigus võib kolleegiumi hinnangul tihti ette tulla selliseid olukordi, kus VVK koosolek toimub samal ajal hääletamisega valimisjaoskonnas või mõne muu valimiskomisjoni koosolekuga, mida vaatleja peab samuti vajalikuks vaadelda. VVK koosoleku arutelude kajastamata jätmine protokollis rikub seetõttu valimiste vaatleja õigusi.

10. Kaebaja taotlus on põhjendatud ka osas, mis puudutab 29. oktoobri 2026. a töökorra p 10.5. Selle kohaselt võib riigi valimisteenistus (RVT) koosoleku protokolli koostamise eesmärgil koosolekut salvestada ning salvestis kustutatakse pärast protokolli allkirjastamist.

11. Riigikohus on leidnud, et VVK-l puudub seadusest tulenev kohustus koosoleku salvestist avalikustada. Selle asemel teeb VVK koosoleku sisu avalikkusele kättesaadavaks, täites enda kohustust koosolekut protokollida ning see avalikustada (viidatud 5-25-7/29, p 44). Ehkki salvestamise keeld ei riiva vaatleja seadusest tulenevat õigust VVK koosolekut jälgida, piirab see siiski vaatleja võimalust tõendada väidetavaid rikkumisi (vt viidatud 5-25-7/29, p 43; RKPJKo 24.10.2025, 5-25-54/2, p 13). See kehtib nii nende vaatlejate kohta, kes osalevad VVK koosolekul haldusmenetluse menetlusosalisena (RKPJKo 03.10.2025, 5-25-48/2, p 12), kui ka vaatlejatele üldiselt (viidatud 5-25-54/2, p 13). Eelnevat arvestades leiab kolleegium, et juhul, kui RVT otsustab koosolekut salvestada, siis tuleb vaatleja õiguste kaitsmiseks salvestis säilitada kaebetähtaja lõpuni ja vajaduse korral kaebemenetluse lõpuni (vt viidatud 5-25-48/2, p 13).

12. Eeltoodust tulenevalt rahuldab Riigikohus kaebuse osaliselt ning tühistab PSJKS § 46 lg 1 p 1 alusel VVK 29. oktoobri 2026. a otsuse nr 104 osas, millega kehtestati töökord, mis ei näe ette VVK kohustust koosoleku arutelu käiku protokollida. Samuti tühistab Riigikohus sama otsuse osas, mille kohaselt tuleb koosoleku salvestis kustutada pärast koosoleku protokolli allkirjastamist. PSJKS § 46 lg 1 p-st 1 juhindudes kohustab Riigikohus VVK-d koosoleku arutelu käigu protokollimise ning salvestise kustutamise küsimust uuesti otsustama.

13. Ülejäänud osas jätab kolleegium kaebuse PSJKS § 37 lg 1 ning § 40 lg 1 p 1 alusel läbi vaatamata. Vaatlejal ei ole subjektiivset õigust olla kaasatud VVK töökorra väljatöötamisse. See õigus ei tulene ka põhiseadusest.

(allkirjastatud digitaalselt)