



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Riigikogu põhiseaduskomisjon
pohiseaduskomisjon@riigikogu.ee

Meie 15.06.2026 nr 8-2/3873

Vabariigi Valitsuse seisukoha edastamine (904 SE)

Lugupeetud põhiseaduskomisjoni esimees

Vabariigi Valitsus, tutvunud Riigikogu liikmete Anastassia Kovalenko-Kõlvarti, Lauri Laatsi, Vladimir Arhipovi, Peeter Ernitsa, Vadim Belobrovtsevi, Aleksei Jevgrafovi, Mart Maastiku, Helir-Valdor Seedri, Aivar Koka, Jaanus Karilau, Henn Põlluaasa, Priit Sibula, Varro Vooglaiu, Anti Poolametsa, Helle-Moonika Helme, Rene Koka, Evelin Poolametsa, Arvo Alleri, Leo Kunnase, Jaak Valge, Siim Pohlaku ja Martin Helme k.a 6. mail algatatud Riigikogu valimise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (904 SE), otsustas k.a 4. juuni istungil eelnõu mitte toetada.

Eelnõu seletuskirja kohaselt on eelnõu sisuks määratleda seaduses valimisvaatlejate organisatsiooni mõiste ja anda valimisvaatlejate organisatsioonidele õigus esitada Vabariigi Valimiskomisjonile ja Riigikohtule valimistega seotud kaebusi avalikes huvides. Erinevates riikides on vastavalt traditsioonidele ja eripäradele välja kujunenud valimistulemuste vaidlustamisega erinevad mudelid. Kindlasti ei ole välistatud ka lahendus, kus valimistulemusi võib vaidlustada laiemalt kui üksnes inimese enda subjektiivsete õiguste rikkumise kaitsmiseks. Samas ei tohiks Eesti õiguses teha valimiskaebuste kontseptsiooni muutmist kiirustades ja läbimõtlemata.

Eelnõu mitte toetamise põhjused on järgmised:

1. Avalikes huvides kaebuse esitamine on Eesti õiguskorras erandlik kaebeõigus

Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 44 lg 1 kohaselt võib halduskohtusse pöörduda isik üksnes oma õiguse kaitseks. Lõige 2 täpsustab, et muul eesmärgil, sealhulgas teise isiku õiguse või avaliku huvi kaitseks, võib isik kohtusse pöörduda vaid seaduses sätestatud juhul. See tähendab seda, et avaliku huvi kaitseks kohtusse pöördumine peab olema seaduses selgesõnaliselt ette nähtud - ainult sellisel juhul tekib vastav kaebeõigus. Kaebeõiguse laiendamine on õiguspoliitiline otsus, mille tegemisel tuleb arvestada kõigi asjaoludega - nagu iga teise regulatsiooni kehtestamise puhul.

Eelnõu seletuskirjas viidatakse kavandatava regulatsiooni eeskujuna keskkonnaorganisatsioonide (KKO) avalikes huvides kaebeõigusele, mis tuleneb keskkonnaseadustiku üldosa seadusest. Erandliku kaebeõiguse ja ka KKO üldmõiste määratlemine Eesti õiguses oli vajalik eelkõige Ärhusi konventsiooni sätete elluviimiseks, sest Ärhusi konventsiooni art 9 annab keskkonnaühendustele eristaatuse, käsitledes neid eelduslikult asjast huvitatud üldsusena. Samas on seadusandja hiljuti jõustunud seadusemuudatustega KKO kaebeõigust piiranud ja seda juhul, kui KEO vaidlustab riigikaitse ehitisega seotud haldusakti või sooritatud toimingut.

Kehtivas õiguses leiab ka teise valdkonna, kus on ette nähtud avalikes huvides kaebuse esitamise õigus ning selleks valdkonnaks on planeeringud. Planeerimisseaduse (PlanS) § 54 sätestab, et igal isikul on

õigus riigi eriplaneeringu kehtestamise otsuse vaidlustamiseks pöörduda kohtusse 30 päeva jooksul arvates päevast, millal isik sai teada või pidi teada saada planeeringu kehtestamisest, kui ta leiab, et otsus on vastuolus avaliku huviga või kui otsusega on rikutud tema õigusi või piiratud vabadusi.

Samas tuleb tõdeda, et ka planeerimise valdkonnas on seadusandja pigem liikumas avalikes huvides kaabeõiguse kitsendamise suunas. Riigikogu menetluses on 906 SE (strateegiliste investeeringute ekspressrada), millega lisatakse PlanS §-le 54 erand, mille kohaselt riigi eriplaneeringu kehtestamise otsuse või ehitusseadustiku tähenduses riigikaitse ehitise kohta riigi eriplaneeringu kehtestamise otsuse võib isik vaidlustada üksnes oma õiguste kaitseks.

Kokkuvõtvalt – avalikes huvides kaabeõigus on Eesti õigussüsteemis erandlik ning hiljutised õiguspoliitilised valikud liiguvad avalikes huvides kaabeõiguse kitsendamise suunas. Eesti täidab jätkuvalt rahvusvaheliselt võetud kohustusi ehk Århusi konventsiooni. Valimiste valdkonnas puuduvad avalikes huvides kaabeõiguse loomise rahvusvahelised kohustused.

2. Küsitavused kaabeõiguse subjekti ehk „valimisvaatlejate organisatsiooniga“ seoses

Eelnõus defineeritakse uue mõistena „valimisvaatlejate organisatsioon“, mis on registrisse kantud mittetulundusühing (va erakond) või sihtasutus, mille põhikirjaliste eesmärkide hulka kuulub valimiste vaatlemine. Rohkem kriteeriume ette nähtud ei ole - see tähendab sisuliselt seda, et kaks inimest võivad vastava MTÜ asutada ning koheselt laieneks neile avalikes huvides kaabeõigus. Ei ole kehtestatud nõuded liikmete arvule, varasemale tegutsemisele või tegevuse laiapindsusele. Arvestades punktis 1 kirjeldatud, siis tuleks avalikes huvides kaabeõiguse andmisel seada kaabeõiguse subjektidele konkreetsemad kriteeriumid, mis aitaksid välistada ebasiiraste kaebuste esitamist ning suurendaksid tõsiseltvõetavust.

Eelnõu seletuskirjast ei leia argumentatsiooni, miks avalikes huvides kaabeõigus nähakse ette ainult juriidilisele isikule, aga mitte füüsilisele isikule. Valimiste vaatlemine on klassikalises mõistes toiming, mida teostavad füüsilised isikud. Jah, ka juriidiliste isikute puhul on jaatud nende õigust olla valimiste vaatlejaks ja sel juhul ka enda kui juriidilise isiku vaatlejaõiguste rikkumist kohtus vaidlustada. Eelnõus nähaksegi ette just kitsalt juriidilisele isikule vastava kaabeõiguse andmist, mis jätkaks aga kaabeõigusest ilma füüsilisest isikud vaatlejad, keda on siiski valdavas enamuses.

Kohtupraktika kohaselt on KKO-de puhul üsna sageli vaieldud selle üle, kas kaebuse esitanud KKO vastab seaduses ettenähtud kriteeriumitele või mitte ning kas tal on sellest tulenevalt kaabeõigus või ei ole. Seega oleks mõistlik uue regulatsiooni loomisel vältida neid vaidluskohi.

Kokkuvõtvalt - valimisvaatlejate organisatsiooni mõiste vajab täiendavat läbimõttlemist, et vältida vaatlejate ebavõrdset kohtlemist avalikes huvides kaabeõiguse andmisel ning teisest küljest tuleks lisada definitsiooni täiendavaid kriteeriume, mis õigustaksid just valimisvaatlejatele erandliku kaabeõiguse andmist.

3. Avalikes huvides kaabeõigus ei sobitu kehtivasse valimiskaebuste menetlemise regulatsiooni.

Valimiskaebemenetluses on kehtestatud tavapärasest halduskohtumenetlusest erinev menetlusreeglistik. Eelkõige eristavad valimiskaebemenetlust väga lühikesed menetlustähtajad, mida Riigikohus on selgitanud järgmiselt: „Seadusandja kehtestas valimisi puudutavate vaidluste lahendamiseks erimenetluse Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumis selleks, et riigiõiguslikult olulise küsimuse üle toimuvad vaidlused saaksid kiiresti lahendatud ning ei tekiks ohtu riigi stabiilsusele (vt põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse eelnõu (SE 985, IX Riigikogu) seletuskiri, lk 13). Riigikogu liikmeid ei saa registreerida ja valimistulemusi lugeda väljakuulutatuks enne, kui vaidlused on lahendatud (vt RKVS § 74 lõiked 1 ja 3).“.

Kaebuste lahendamine toimub Riigikogu valimise seadusest (RKVS) tulenevalt kohustuslikus kohtueelses menetluses Vabariigi Valimiskomisjoni (VVK) poolt. Kaebus tuleb esitada 3 päeva jooksul ning VVK peab otsuse tegema viie tööpäeva jooksul. VVK otsust on õigus vaidlustada kolme päeva jooksul Riigikohtus, esitades põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduses ettenähtud korras kaebuse Riigikohtule. Ka Riigikohtule on kaebuse lahendamiseks ette nähtud lühike tähtaeg,

kohus lahendab kaebuse valimiste korraldaja toimingu või valimiskomisjoni otsuse või toimingu peale viivitamata, kuid mitte hiljem kui seitsme tööpäeva jooksul pärast nõuetekohase kaebuse saamist.

Eelnõust ei nähtu, et avalikes huvides kaebuse esitamisele oleks kavandatud eelpool kirjeldatud menetlusreeglistikus muudatusi. Arvestada tuleks seda, et avalikes huvides kaebuse lahendamine kehtivate menetlustähtaegadega ei pruugi olla menetlusosalistele reaalne ega teostatav.

Kokkuvõtvalt - eelnõu seletuskirjas ei ole analüüsitud uue kaebeõiguse mõju Riigikohtu töökoormusele ning menetlustähtaegadele. On reaalne võimalus, et avalikes huvides esitatavad kaebused tekitavad Riigikohtus ülekoormuse ning Riigikohus ei jõua ettenähtud aja jooksul ära lahendada ei neid kaebuseid, mida isikud esitavad oma õiguste kaitseks ega ka neid, mida valimisvaatlejate organisatsioonid esitavad avalikes huvides. Eelnev tooks omakorda kaasa valimistulemuste väljakuulutamise viibimise prognoosimata ajaks.

Lõpetuseks – Eesti Vabariigi Põhiseaduse §-st 15 ei tulene kohustust lubada avalikes huvides kaebeõigust, see on igakordne seadusandja kaalutletud otsus. Paraku on eelnõu seletuskiri vormistatud viisil, mis ekslikult jätab mulje, justkui oleks Riigikohus käsitlenud puudusena valimiskaebemenetluses avalikus huvides kaebuse esitamise õiguse puudumist. See ei vasta tõele.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Mariko Jõeorg-Jurtšenko 53807932
Mariko.Joeorg-Jurtsenko@justdigi.ee