



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Riigikantselei
riigikantselei@riigikantselei.ee

Teie 22.06.2026 nr 2-5/26-01313,
RIIGIKOGU/26-0755/-2T

Meie 15.07.2026 nr 8-2/4919

Ettepanek Vabariigi Valitsuse seisukoha kujundamiseks 981 SE kohta

Riigikantselei edastas Justiits- ja Digiministeeriumile Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni ning Riigikogu liikmete Ester Karuse, Tanel Kiige ja Züleyxa Izmailova k.a 18. juunil algatatud Riigikogu valimise seaduse (RKVS) muutmise seaduse eelnõu (981 SE) koos palvega see läbi vaadata ning esitada ettepanek valitsuse arvamuse kujundamiseks.

Eelnõuga antakse Vabariigi Valimiskomisjonile võimalus tühistada valimistulemused osaliselt või täielikult juhul, kui on tuvastatud välisriigi desinformatsioon, mõjutustegevus või ebaseaduslik rahastamine ja kui see mõjutab hääletustulemust oluliselt. Sõnastuslikult: „Vabariigi Valimiskomisjonil on oma ülesannete täitmiseks õigus tunnistada hääletamistulemused /---/ kehtetuks /---/, **kui seadusrikkumine, sealhulgas välisriigi desinformatsioon, mõjutustegevus või ebaseaduslik rahastamine**, mõjutas või võis mõjutada hääletamistulemusi oluliselt;“

Justiits- ja Digiministeerium teeb Vabariigi Valitsusele ettepaneku mitte toetada eelnõud, sest eelnõu sõnastuslik lahendus tuleb vaatamata arusaadavale probleemile veel põhjalikult läbi analüüsida.

Mõistame, et kaasaegses julgeolekukeskkonnas on hübriidohud, sealhulgas välisriikide valimistesse sekkumine, muutunud reaalseks ohuks demokraatlike institutsioonide toimimisele. Eelnõu seletuskirjas viidatud Rumeenia ja Moldova 2024. aasta näited illustreerivad, et klassikaline valimisõigus vajab kaasajastamist. Kuna klassikalised valimisseadused on kujundatud eelkõige riigisisese poliitilise konkurentsi reguleerimiseks, näiteks erakondade rahastamise ja valimisreklaami piirangute kaudu, on riiklike järelevalveasutuste võimalused piiratud olukordades, kus mõjutustegevuse allikas asub välisriigis ning tegutseb uute meediaplatvormide vahendusel. Eelnõuga nimetatakse välisriigi mõjutustegevus ja desinformatsioon seaduses sõnaselgelt valimiste legitiimsust ohustada võivate rikkumistena, täpsustades seeläbi kehtiva regulatsiooni kohaldamisala. Sellega luuakse Vabariigi Valimiskomisjonile selgem õiguslik alus reageerida olukordades, kus seatakse ohtu riigi põhiseaduslik kord või valimiste usaldusväärsus. Seejuures ei tee Vabariigi Valimiskomisjon iseseisvaid julgeolekuhinnanguid, vaid tugineb pädevate julgeoleku- ja luureasutuste ohuhinnangutele. Rikkumise õiguslikku tähendust ja võimalikku mõju valimistele hindavad lõpuks Vabariigi Valimiskomisjon ning kaebemenetluse korral Riigikohus.

Riigikohtu praktikas ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni tõlgendamisel on järjepidevalt rõhutatud, et vabad valimised ei tähenda üksnes valija võimalust anda hää valijalt ja sunnita, vaid eeldavad ka valija tahte vaba ja manipuleerimata kujunemist. Välisriigi koordineeritud ja varjatud mõjutustegevus, sealhulgas massilised desinformatsioonikampaaniad, sotsiaalmeedia algoritmide sihipärane mõjutamine või varjatud välisrahastus, võib seda põhimõtet kahjustada. Seetõttu on eelnõu eesmärk luua õiguslik alus reageerimaks tegevusele, mille eesmärk on mõjutada valijate tahet väljastpoolt Eesti demokraatlikku otsustusprotsessi. Samal ajal, seletuskirja kohaselt, ei ole regulatsioon suunatud üksikute poliitiliste arvamused avalduste ega tavapärase poliitilise debati hindamisele, vaid välisriigi koordineeritud ja tuvastatava mõjutustegevuse käsitlemisele.

Eelnõu ei muuda hääletustulemuste kehtetuks tunnistamise kehtivat õiguslikku kõrget künnist. RKVS § 9 lõike 2 kohaselt Vabariigi Valimiskomisjon ja võimalike kaebuste korral ka Riigikohus peavad jätkuvalt hindama, kas rikkumine mõjutas või võis oluliselt mõjutada valimistulemusi ehk mandaatide jaotust. Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et valimistulemuste kehtetuks tunnistamine eeldab rikkumise võimalikku mõju mandaatide jaotusele ega saa tugineda üksnes teoreetilistele või väheolulistele rikkumistele. Eelnõuga täiendatakse regulatsiooni loeteluga, mis hõlmab välisriigi desinformatsiooni, mõjutustegevust ja ebaseaduslikku rahastamist, säilitades samas nõude hinnata rikkumise tegelikku või võimalikku olulist mõju valimistulemusele. Seletuskirja kohaselt ei loo eelnõu uut iseseisvat alust valimistulemuste kehtetuks tunnistamiseks ega muuda valimistulemuste vaidlustamise tingimusi või kehtivat tõendamislävendit.

Kriitikana tuleb esile tuua, et kuigi eelnõu aluseks olev idee ja eesmärk on põhjendatud, ei ole pakutud sätte sõnastus eelnõu idee edasiandmisel piisavalt täpne. Eelnõu praeguse sõnastusliku lahendusega kaasnevad mitmed kitsaskohad:

Esiteks puudub õigusselgus. Mõisted „desinformatsioon“ ja „mõjutustegevus“ on seaduses defineerimata, mis jätab Vabariigi Valimiskomisjonile normi rakendamisel laia ning potentsiaalselt politiseeruva kaalutlusruumi. Lisaks on sätte grammatiline ülesehitus mitmetimõistev: väljendist „seadusrikkumine, sealhulgas välisriigi desinformatsioon, mõjutustegevus või ebaseaduslik rahastamine“ ei selgu üheselt, kas täiend „välisriigi“ laieneb kõikidele loetletud tegevustele.

Teiseks tühistamisaluste varjatud laiendamine. Arvamuste avaldamine või informatsiooni mõjutamine ei ole demokraatlikus ühiskonnas reeglina ebaseaduslikud tegevused. Nimetades neid tegevusi antud sätte kontekstis „seadusrikkumiseks“, laiendab eelnõu varjatult tühistamisaluseid ka olukordadele, kus tegelikku õigusrikkumist ei pruugi olla toimunud.

Kolmandaks oht sõnavabadusele ja usaldusele valimiste vastu. Hägusalt sõnastatud regulatsioon ja ebamääraseid piirid loovad poliitilises debatis soodsa pinnase enesetsensuuriks. Lisaks annab niivõrd laialivalguv sätte valimiste kaotajatele mugava ettekäände tulemusi alati väidetavatele välismõjudele viidates vaidlustada, mis suurendab ühiskondlikku polariseerumist ning võib eelnõu eesmärgile vastupidiselt avalikkuse usaldust valimisprotsessi vastu hoopis vähendada.

Puuduste kõrvaldamiseks ja normi rakendatavuse tagamiseks võiks kaaluda järgmist:

- 1) Defineerida seaduse tasandil „desinformatsiooni“ ja „mõjutustegevuse“ mõisted;
- 2) Sätestada ühemõtteliselt, kas valimiste tühistamine eeldab varasema konkreetse seadusrikkumise tuvastamist või luuakse kõnealuse sättega teadlikult uued, iseseisvad tühistamisalused. Seletuskirjast nähtuvalt ei ole uue iseseisva aluse kehtestamine olnud eesmärk, kuid pakutud sõnastusest seda praegu ei nähtu.
- 3) Täpsustada eelnõu teksti, korrates sõna „välisriigi“ iga tegevuse ees (st „*välisriigi desinformatsioon, välisriigi mõjutustegevus või välisriigiga seotud ebaseaduslik rahastamine*“). See on vajalik, et hoida ära siseriikliku legitiimse poliitdebati ekslikku hõlmamist sätte kohaldamisalasse.

Kõike eelnevat arvesse võttes teen seega Vabariigi Valitsusele ettepaneku toetada eelnõu aluseks olevat ideed, mis tuleb välja ka seletuskirjast, kuid mitte toetada sätte sõnastust selle praegusel kujul.

Nõustun, et eelnõus ja eelkõige selle seletuskirjas toodud muudatusettepanek on vajalik meede Eesti valimissüsteemi ja põhiseadusliku korra kaitsmiseks 21. sajandile iseloomulike hübriidohtude eest ning eelnõu ettevalmistaja on püüdnud selleks pakkuda võimalikult kompaktselt ja arusaadavat lahendust. Sätte õigusselguse ja proportsionaalsuse tagamiseks tuleks seadusandjal sellega siiski veel täiendavalt töötada.

Lugupidamisega

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

Signe Teiv 58843859
signe.teiv@justdigi.ee