



Riigikogu põhiseaduskomisjoni istungi protokoll nr 131

Tallinn, Toompea

Teisipäev, 21. oktoober 2025

Algus 14.00, lõpp 16.18

Juhataja: Ando Kiviberg (esimees)

Protokollija: Markus Veia (konsultant)

Võtsid osa:

Komisjoni liikmed: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid (Lauri Läänemets asendusliige), Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge

Komisjoni ametnikud: Erle Enneveer (nõunik-sekretariaadijuhataja), Helin Leichter (nõunik), Karin Tuulik (nõunik)

Puudus: Helir-Valdor Seeder

Kutsutud: Siseministeeriumi rahvastikuregistri halduse talituse juhataja Mairis Kungla (1. päevakorrapunkt); Põllumajandus- ja Regionaalministeeriumi kohalike omavalitsuste osakonna õigusnõunik Olivia Taluste (2. päevakorrapunkt); riigi valimisteenistuse juht Arne Koitmäe (5. päevakorrapunkt)

Päevakord:

1. Vabariigi Valitsuse algatatud perekonnaseisutoimingute seaduse, rahvastikuregistri seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu (687 SE) teise lugemise ettevalmistamine
2. Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni, Jaak Aabi, Ester Karuse, Andre Hanimäe, Tanel Kiige, Züleyxa Izmailova algatatud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu (686 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
3. Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni, Jaak Aabi, Ester Karuse, Tanel Kiige, Andre Hanimäe, Züleyxa Izmailova algatatud Riigikogu liikme staatuse seaduse ning riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse muutmise seaduse eelnõu (674 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
4. Eesti Keskerakonna fraktsiooni algatatud Riigikogu liikme staatuse seaduse muutmise seaduse eelnõu (673 SE) esimese lugemise ettevalmistamine
5. Eesti Keskerakonna fraktsiooni algatatud Riigikogu otsuse „Ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele töötada välja kiirkorras e-hääletamise peatamine“ eelnõu (679 OE) esimese lugemise ettevalmistamine
6. Info ja muud küsimused

1. Vabariigi Valitsuse algatatud perekonnaseisutoimingute seaduse, rahvastikuregistri seaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu (687 SE) teise lugemise ettevalmistamine

Ando Kiviberg märkis alustuseks, et komisjon vaatas eilsel, 20. oktoobri istungil läbi eelnõule esitatud Eesti Linnade ja Valdade Liidu ettepanekud ning tutvus õiguskomisjoni arvamusega. A. Kiviberg ütles, et tänasel istungil on plaan vaadata läbi eelnõule laekunud Isamaa fraktsiooni esitatud muudatusettepanek ning teha menetlusotsused. Isamaa fraktsiooni esindajat ei olnud eilsel komisjoni istungil ja seetõttu jäi eile ära nende esitatud muudatusettepaneku tutvustuse kuulamine. A. Kiviberg tõi välja, et Isamaa fraktsiooni esindajat ei ole kohal ka tänasel, 21. oktoobri komisjoni istungil, et muudatusettepanekut tutvustada, kuid komisjon peab eelnõuga edasi liikuma, kuna osad selle sätted peavad jõustuma 2. detsembril 2025. A. Kiviberg tutvustas lühidalt Isamaa fraktsiooni esitatud muudatusettepanekut ja ütles, et sellega soovitakse jätta eelnõust välja sätted, millega muudetakse perekonnaseisutoimingute seadust, piirates sünni registreerimise võimaluse edaspidi vaid maakonnakeskuste kohalike omavalitsustega. Ta palus selle muudatusettepaneku kohta Siseministeeriumi arvamust. A. Kiviberg sõnas, et pärast seda minnakse liikmete küsimuste juurde.

Mairis Kungla selgitas, et Siseministeerium ei toeta Isamaa fraktsiooni muudatusettepanekut jätta sünni registreerimine kõikidesse kohaliku omavalitsuse üksustesse, vaid soovib jätkata senise plaaniga, mille kohaselt toimub sündide registreerimine maakonnakeskuse omavalitsustes. Enamik sündide registreeritakse e-teenuse kaudu ning avalduste põhjal tehakse valdavalt automaatsused. Kohaliku omavalitsuse ametnikeni jõuab väga vähe juhtumeid, mis eeldaks pädevate ametnike ja nende asendajate hoidmist igas omavalitsuses, kus vähese praktika tõttu pädevus väheneb ja suureneb vigade risk. Keerukamad juhtumid nõuavad kõrget kompetentsi, mida ei ole otstarbekas säilitada igas omavalitsuses. Lisaks on inimestel lihtsam pöörduda maakonnakeskuse omavalitsusse, kuna sünnitushaiglad asuvad seal. Seetõttu ei peetagi mõistlikuks hoida pädevust väikestes omavalitsustes, kus sünni registreerimise juhtumeid on väga vähe.

Ando Kiviberg tänas arvamuse avaldamise eest ning andis komisjoni liikmetele sõna küsimuste esitamiseks.

Ants Frosch küsis, kas on olemas algandmeid või statistikat, mis kinnitaks, et juhtumeid esineb tõepoolest harva ning pädevuse säilitamine ei ole otstarbekas.

Mairis Kungla märkis, et selle aasta üheksa kuu jooksul on rahvastikuregistrisse tehtud 6926 sünnikannet, millest 1328 tehti ametnike poolt. Ta rõhutas, et ametnikeks ei ole ainult tavaliste omavalitsuste, vaid ka maakonnakeskuste omavalitsuste vastavad töötajad. Automaatkannete osakaal moodustas samal perioodil 81% kõigist esitatud sünniavaldustest, mis näitab, et käsitsi tehtavate kannete osakaal on väike ja väheneb veelgi. Inimesed kasutavad üha enam e-teenuseid ning nende kasutamise oskus ja harjumus kasvavad pidevalt.

Evelin Poolamets tõi näite Vinni vallast, kus sünnikannete tegemine on korraldatud kantsleil töötaja lisaülesandena, ilma eraldi ametniku palkamiseta. Ta küsis, kuidas see maakonnakeskustes lahendatakse, märkides, et seal võib tekkida vajadus eraldi ametniku palkamiseks.

Mairis Kungla selgitas, et maakonnakeskustes on vastavad ametnikud juba olemas. Praegu toimub sündide registreerimine kõigis 79 omavalitsuses, neist 16 on maakonnakeskuse

kohalikud omavalitsused, seega sünde registreeritakse nii maakonnakeskustes kui ka teistes omavalitsustes. Kui edaspidi ei registreerita näiteks Vinni vallas enam sünde ja pole vastavat ametnikku, saab sünni registreerida lähimas maakonnakeskuse omavalitsuses. Seal ei ole vaja ametnikke juurde palgata ega neile pädevust luua, sest vajalikud ametnikud on juba olemas.

Ando Kiviberg küsis, kas tal on õigus, et abielude registreerimine on juba viidud maakonnakeskuste omavalitsustesse. See ülesanne võeti maavalitsustelt üle ja anti maakonnakeskuste omavalitsustele.

Mairis Kungla selgitas, et pärast maavalitsuste kaotamist loodi 16 maakonnakeskuse omavalitsust, kes võtsid üle maavalitsuste ülesanded. Nemad sõlmivad abielusid ja lahutavad neid. Surmade puhul liiguvad andmed automaatselt tervishoiuteenuse osutajalt rahvastikuregistrisse, kuid üksikjuhtudel, näiteks kui isikul puudub isikukood, tuleb surm registreerida käsitsi. Sellistel juhtudel tehakse seda ainult maakonnakeskuste omavalitsustes, kuhu koondub vastav kompetents ja pädevus.

Ando Kiviberg tänas Siseministeeriumi esindajat ning tegi ettepaneku teha eelnõu menetluslikud otsused.

A. Kiviberg ütles, et kõigepealt tuleb vaadata läbi muudatusettepanek, mida on üks ning mille esitaja on Isamaa fraktsioon. Ta küsis, kas muudatusettepanekut on vaja hääletada.

Ants Frosch palus hääletust.

Ando Kiviberg pani hääletusele muudatusettepaneku nr 1 muudatusettepanekute loetelu kavandis.

1. Jätta eelnõu paragrahvist 1 välja punktid 1 ja 2.

Väljajäetav tekst:

„1) paragrahvi 3 lõike 2 punkt 1 ja lõige 3 tunnistatakse kehtetuks;
2) paragrahvi 3 lõiget 3¹ täiendatakse läbivalt enne sõna „kohaliku“ sõnaga „maakonnakeskuse“;“

Isamaa fraktsioon

Juhtivkomisjon: JÄTTA ARVESTAMATA (muudatusettepaneku poolt 5: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Evelin Poolamets, Jaak Valge; vastu 5: Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov; erapooletuid 0).

Kuivõrd komisjoni liikmetel täiendavaid küsimusi ega märkuseid ei olnud, tegi A. Kiviberg ettepaneku teha menetlusotsused.

Otsustati:

1.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 03.11.2025 (konsensus: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

1.2. Teha ettepanek teine lugemine lõpetada (konsensus: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

1.3. Kui teine lugemine lõpetatakse, teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus 10.11.2025 15:00 (konsensus: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

2. Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni, Jaak Aabi, Ester Karuse, Andre Hanimäe, Tanel Kiige, Züleyxa Izmailova algatatud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu (686 SE) esimese lugemise ettevalmistamine

Ando Kiviberg tutvustas eelnõu ja külalist Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumist. Ta märkis alustuseks, et komisjoni menetluses on sama sisuga Raimond Kaljulaidi ja Tiit Marani algatatud eelnõu (537 SE), mille esimene lugemine lõpetati 12. detsembril 2024. Komisjon ei ole 537 SE menetlust jätkanud, kuna menetluses on ka valitsuse 8. septembril 2025 algatatud 688 SE, millega muudetakse kohaliku omavalitsuse korralduse seadust (KOKS) ja mis sisaldab 537 ja 686 SE-ga samasisulist, kuid edasiarendatud ja põhjalikumat regulatsiooni. Ta küsis algataja esindajalt, kas pärast 688 SE-s sama, kuid edasi arendatud regulatsiooni tutvustamist oleks algatajad valmis oma eelnõu tagasi võtma.

Raimond Kaljulaid vastas eitavalt.

Timo Suslov märkis, et kui tegemist on samasisuliste eelnõudega, saab need ühendada.

Ando Kiviberg sõnas, et kõigepealt tutvustatakse 688 SE-d, misjärel minnakse algatajate eelnõu juurde ning seejärel saab esitada täiendavaid küsimusi. Ta andis sõna ministeeriumi esindajale.

Olivia Taluste selgitas, et 688 SE lahendab terviklikult KOKS-iga seotud juriidilised vastuolud. Nn suures KOKS-i muutmise eelnõus (688 E) on ette nähtud täiendused, sealhulgas § 22¹ täiendus, mis määratleb lemmikloomade pidamise eeskirja sisu ja eristab seda põllumajandusministri kehtestatud heaolunõuetest. KOKS rõhutab avaliku korra tagamist, vältimaks isikute elu ja tervise ohustamist ning vara kahjustamist. Erinevalt 686 SE-st käsitleb nn suur KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) kõiki lemmikloomi, mitte ainult koeri ja kasse, arvestades ka juhtumeid, kus eksootilised loomad on kogukonda hirmutanud. Justiits- ja Digiministeeriumiga arutati põhiõigustesse sekkumise aluseid, mis on nüüd KOKS-is selgemalt välja toodud. Nn suur KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) täpsustab volitusnormi ulatust, korrakaitse seaduse ja veterinaarseaduse sätteid ning võimaldab KOV-il määrata avalikud kohad, kus lemmikloomade viibimist piirata või lubada. Riiklik järelevalve on nn suures KOKS-i muutmise seaduse eelnõus (688 SE) laiem kui esitajapoolses eelnõus (686 SE), hõlmates ka heakorra-, kaevetööde ja kaubanduse eeskirju. Sunniraha ja asendustäitmise alused on sarnased, kuid lemmikloomade puhul ei kohaldata korrakaitse seaduse meetmeid, vaid loomakaitse seaduse regulatsiooni. Kui loomapidaja ei täida nõudeid, võib KOV kohustused üle võtta, paigutada looma vastavasse kohta, otsida talle uut omanikku või korraldada äärmisel juhul looma hukkamine loomakaitse seaduse järgi. Ta lisas, et nn suur KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) on täiskogus esimesel lugemisel juba käesoleval nädalal.

Ando Kiviberg lisas, et enne R. Kaljulaidi poolset eelnõu tutvustamist oli vaja selgitada,

kuidas liiguvad KOKS-i muudatused, mis reguleerivad sama küsimust, selleks, et komisjoni liikmed oleksid ühes informuimis. Ta tänas ministeeriumi esindajat ja andis sõna R. Kaljulaidile.

Raimond Kaljulaid rõhutas, et Vabariigi Valitsuse algatatud nn suur KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) ei too põhimõttelisi muudatusi võrreldes algatajate eelnõuga. Valitsuse lisatud täiendused oleks saanud komisjonile esitada juba menetluse käigus ja neid oleks aktsepteeritud. Ta kritiseeris valitsuserakondi eelnõu blokeerimise eest, märkides, et selle tõttu on jäänud ära lahendused, mis oleksid ennetanud koerte rünnakuid. Argumendid menetluse edasilükkamiseks seoses nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõuga ei ole veenvad, sest eelnõu võib jääda tähelepanuta. Algatajate ettepanek on muuta käesolevat eelnõu vastavalt valitsuse nägemusele ja võtta see seadusena vastu, et lahendada avalikku korda ja inimeste julgeolekut puudutav probleem. Kui nn suur KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) hiljem vastu võetakse, on see lisaväärtus, kuid kui menetlus takerdub, tuleb vastutust kanda komisjonil. Ta sõnas, et valitsus toetab algatajate eelnõu põhimõtet ja sisulist vastuolu ei ole.

Ando Kiviberg märkis, et andis sõna eelnõu tutvustamiseks, kuid R. Kaljulaidi sõnavõttus kuulis ta pigem vastust varasemale küsimusele ja põhjendusi, miks eelnõu tagasi ei võeta, mitte eelnõu tutvustust.

Raimond Kaljulaid lausus, et eelnõu on sisuliselt juba korduvalt arutatud ja selle sisu kattub varasemalt käsitletuga, mistõttu ei pea seda uuesti tutvustama.

Ando Kiviberg märkis, et päevakorras on ette nähtud eelnõu tutvustus ja kui seda ei esitata, tekib küsimus, mille üle hääletada.

Raimond Kaljulaid vastas, et tema soovitus on lahendada küsimus sisuliselt, mitte tegeleda formalismiga.

Kalle Laanet märkis, et R. Kaljulaid ei soovinud eelnõu tutvustada, ning palus selgitada nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) menetluse kulgu ja edasist plaani.

Erle Enneveer selgitas, et 688 SE on homme täiskogus esimesel lugemisel, millele järgneb muudatusettepanekute läbivaatamine, huvigruppide kaasamine, teine lugemine ja seejärel kolmas lugemine. Kui kaua eelnõu menetlus aega võtab, on raske prognoosida, kuna teada ei ole huvigruppide arvamused, muudatusettepanekute arv, esilekerkivate probleemide hulk.

Olivia Taluste täiendas, et nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõu jõustumise tähtaeg on praegu 1. jaanuar 2026, kuid tõenäoliselt ei jõuta selleks ajaks menetlust lõpetada. Ka minister viitas komisjonis, et tähtaega võib pikendada kolme kuu võrra. Riiklikku järelevalvet puudutav regulatsioon jõustuks üldkorras, see tähendab kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist, et see saaks võimalikult kiiresti rakenduda.

Kalle Laanet küsis, miks ei jõuta eelnõu menetleda kahe kuu jooksul ja kas põhjuseks on tõsisemad vaidlused või midagi muud.

Olivia Taluste täpsustas, et üleminekuaeg peab olema piisav ka kohalike omavalitsuste jaoks,

kuna osa akte tuleb viia uue seadusega kooskõlla. Seetõttu ei saa regulatsioon jõustuda kohe pärast väljakuulutamist, vaid KOV-idele peaks jääma aktide kohendamiseks vähemalt paarikuune aeg.

Pipi-Liis Siemann kiitis eelnõu algatajaid olulise teema tõstatamise eest, kuid rõhutas, et nn suures KOKS-i muutmise seaduse eelnõus (688 SE) sisalduvad paljud oodatud ja olulised lahendused, mis käsitlevad aastaid probleemiks olnud küsimusi. Ta leidis, et eraldi eelnõude menetlemine ei annaks paremat tulemust ning tegi ettepaneku keskenduda nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) menetlemisele võimalikult mõistlikus tempos.

Ando Kiviberg küsis nõunikult teoreetiliselt, milline oleks realistlik menetlustempo ja jõustumise võimalus, kui komisjon toetaks sotsiaaldemokraatide poolt esitatud eelnõu, arvestades, et teine samasisuline eelnõu pandi terviklahenduse ootuses ootele.

Erle Enneveer vastas, et kui arutuse all olev eelnõu läheb järgmisel nädalal täiskokku esimesele lugemisele, järgneb kümne tööpäevane tähtaeg muudatusettepanekute esitamiseks, teine lugemine ja kolmas lugemine, siis võiks selle eelnõu kõige optimistlikuna prognoosi kohaselt jõulude paiku vastu võtta.

Raimond Kaljulaid tõi välja, et komisjonil on ka kolmas võimalus: kasutada juba esimese lugemise läbinud samasisulist eelnõu, võtta valitsuse pakutud sõnastus, muuta see vastavalt vajadusele ja saata 537 SE teisele lugemisele. Tema hinnangul võiks selle eelnõu lähinädalatel seadusena vastu võtta, kuna poliitiline konsensus on olemas. Ta lisas, et kuigi võib juhtuda, et nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) menetlemine läheb kiiresti, on mõistlik omada „kindlustuspoliisi“ juhuks, kui selle eelnõu menetlus takerdub. Valitsuse sõnastus on tehniliselt ja sisuliselt sobiv ning komisjonil on võimalus tuua lahendus ettepoole.

Ando Kiviberg küsis Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi esindajalt täpsustavalt, kas nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) vastuvõtmise korral on võimalik lemmikloomi puudutavad sätted kehtestada varem kui kolmekuulise tähtaja jooksul ning milline oleks täpne tähtaeg.

Olivia Taluste vastas, et üldkorras jõustuvad sätted kümnendal päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

Ando Kiviberg märkis, et sisuliselt ei ole ajalist vahet ning ajaraam oleks enam-vähem sama, kui menetlus praegu jätkuks.

Raimond Kaljulaid rõhutas, et praegu ei ole kindlust, millal valitsuse algatatud nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõu (688 SE) menetlus lõpeb, sest ei ole teada muudatusettepanekute arv ega nende menetlemise kestus. Seetõttu ei saa garanteerida, et see eelnõu võetakse vastu sel aastal või isegi kevadeks. Samas menetluses olev 537 SE, mis on juba esimese lugemise läbinud, võimaldaks kiiret edasiliikumist, kuna sellele ei saa enam esitada muudatusettepanekuid ega menetlust pikendada. Kui komisjon saadab selle eelnõu teisele lugemisele ja toetab seda, on kindlus, et see võetakse lähinädalatel vastu.

Kalle Laanet märkis, et mõistab algataja esindajat ja selgitas, et kui otsustatakse võtta valitsuse eelnõust vajalik osa ja lisada see algatajate eelnõusse, jääks algatajatele võimalus

rõhutada oma rolli muudatuse elluviimisel. Kui aga otsustatakse näiteks eelnõud ühendada ja see kajastub protokollides, saab algataja alati öelda, et tänu tema survele menetleti see KOKS-i muudatus kiirelt, mis annab teema tõstatajatele samuti suure rolli.

Ando Kiviberg ütles, et nüüd kuulatakse ära valitsuse seisukoht 686 SE kohta.

Olivia Taluste sõnas, et Vabariigi Valitsus arutas 686 SE-d oma 17. juuli 2025. aasta istungil ja otsustas ühehäälselt toetada eelnõu eesmärki, kuid mitte toetada eelnõu esitatud sõnastuses. Valitsus tõi välja, et eelnõu lahendab kitsalt koerte ja kasside pidamise eeskirjade nõuete täitmise üle riikliku järelevalve teostamise küsimuse, kuid teised eeskirjad, nagu KOKS-is sätestatud, on välja jäetud. Juhiti tähelepanu ka nn suurele KOKS-i muutmise seaduse eelnõule (688 SE), mille valitsus kiitis heaks 26. juunil ja mis anti Riigikogu menetlusse 8. septembril 2025. Valitsus märkis, et see eelnõu sisaldab põhiõiguste piiramise selgeid aluseid ja laiemat sõnastust, mis hõlmab lemmikloomade pidamise eeskirju, mitte ainult koerte ja kasside pidamist, ning korrakaitse- ja loomakaitse seaduse regulatsiooni erisusi. Kuivõrd nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõus (688 SE) on probleem terviklikult lahendatud, ei saa valitsus toetada arutuse all oleva eelnõu sõnastust. Ta ei pidanud vajalikuks tuua välja üksikuid normitehnilisi tähelepanekuid eelnõu kohta.

Kalle Laanet küsis, kas valitsus oleks põhimõtteliselt nõus, kui algatajate eelnõu liidetaks valitsuse eelnõuga.

Olivia Taluste ütles, et valitsus ei ole seda küsimust arutanud, kuna tol hetkel ei olnud see teema laual. Kuna nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõuga (688 SE) lahendatakse tervikuna kogu eeskirjade järelevalve temaatika ja volitusnormide sõnastusi täpsustatakse, tuleks hoida regulatsioonid nn suure KOKS-i muutmise seaduse eelnõus (688 SE).

Ando Kiviberg tänas külalist ning tegi ettepaneku teha menetlusotsused.

Otsustati:

2.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 05.11.2025 (konsensus: Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

2.2. Teha ettepanek eelnõu tagasi lükata (poolt 5: Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov; vastu 2: Raimond Kaljulaid, Anastassia Kovalenko-Kõlvart; erapooletuid 2: Evelin Poolamets, Jaak Valge).

2.3. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks põhiseaduskomisjoni esimees Ando Kiviberg (konsensus: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

3. Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsiooni, Jaak Aabi, Ester Karuse, Tanel Kiige, Andre Hanimäe, Züleyxa Izmailova algatatud Riigikogu liikme staatuse seaduse ning riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse muutmise seaduse eelnõu (674 SE) esimese lugemise ettevalmistamine

Ando Kiviberg märkis, et algataja esindaja on Raimond Kaljulaid ning andis lühikese ülevaate eelnõu sisust. Eelnõu kohaselt kaotatakse Riigikogu liikme õigus pääseda ligi riigisaladusele ja salastatud välisteabele ilma julgeolekukontrollita. Edaspidi peaks Riigikogu

liige läbima riigisaladuse ja salastatud välisteabega tutvumiseks julgeolekukontrolli, kuid riigikaitsekomisjoni liikmetele jääks kontrolli kohustus muutumatuks. Ülejäänud liikmetel ei tekiks julgeolekukontrolli kohustust, kuid kontrolli läbinud liikmetele saaks edaspidi usaldada nende tööks vajalikku salastatud teavet kehtivate piirangute alusel. Ta lisas, et riigisaladuse ja salastatud välisteabe teemat hakatakse arutama ka põhiseaduskomisjoni moodustatavas töörühmas, mis käsitleb erakorralise ja sõjaseisukorra ajal Riigikogu tööga seotud küsimusi. Vabariigi Valitsus on loobunud eelnõu kohta arvamuse andmisest ning vastav kiri saadeti Riigikogule 10. juulil 2025. Ta andis eelnõu tutvustamiseks sõna R. Kaljulaidile.

Raimond Kaljulaid selgitas, et eelnõu esitamise põhjuseid on kaks. Esiteks on julgeolekuolukord oluliselt muutunud, mistõttu on salastatud teabe kaitse vajadus tavapärasest suurem, sest selle avalikuks tulek või vastasele teatavaks saamine võib kahjustada Eesti julgeolekut ja tuua kaasa eksistentsiaalseid ohte riigile või põhiseaduslikule korrale. Teiseks on teema tõstatunud julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjonis, kuna praegu kehtiva õiguse järgi saab Riigikogu liige ametikohajärgselt ligipääsu riigisaladusele ilma igasuguse kontrollita, teadmata liikme võimalikke haavatavusi või riske. Ta tõi näiteks olukorra, kus riigikaitsekomisjoni liikmeks määratud Riigikogu liige peab läbima julgeolekukontrolli, kuid selle läbimine võib liikmel ka ebaõnnestuda, samas säilitab see liige ametikohajärgse ligipääsu Eesti riigisaladusele. Selline vastuolu on minevikus esinenud ja võib korduda. Ettepanek on, et Riigikogu liikmed, kellel on tööks vaja ligipääsu salastatud teabele, peaksid läbima julgeolekukontrolli ja saama vastava loa, mitte omama seda õigust automaatselt ametikoha alusel.

Ando Kiviberg märkis, et kõik mõistavad eelnõu eesmärgi õigsust. Kuna põhiseaduskomisjon on otsustanud luua töörühma, mis käsitleb ka riigisaladusele ja salastatud välisteabele juurdepääsu küsimusi, tekib paralleelne olukord ehk topelt töötegemine. Ta avaldas soovi ja lootust näha R. Kaljulaidi töörühma koosseisus. Ta rõhutas, et probleem on asjakohane.

Raimond Kaljulaid lisas, et olukord meenutab varasemaid näiteid, kus üle poole koosseisu ajast on möödunud ja alles moodustatakse töörühm, mille töö võib põhjustada fraktsioonide vahel suuri vaidlusi. Ta meenutas, et Riigikogu liikme staatust puudutavad muudatused on võtnud varem palju aega ja sageli raugenud, tuues näiteks Hanno Pevkuri ja Rein Langi juhitud uue Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse eelnõu koostamise töörühma, mille tulemus ei saanud kunagi seaduseks. Tegemist on selgepiirilise ja põhimõttelise küsimusega, kuidas korraldada Eestis Riigikogu liikmete ligipääsu riigisaladusele ja salastatud välisteabele. Ta rõhutas, et piirduda ei tohiks töörühma loomisega probleemist möödavaatamiseks, vaid tegutseda tuleb sisuliselt. Kui leitakse, et ametikohajärgne ligipääs peab säilima, tuleb seda ausalt öelda, sest selle kasuks on argumente, näiteks julgeolekuasutuste mõju vältimine Riigikogu tööle. Samas jääb lõplik otsus komisjonile, kes võib julgeolekuasutuste seisukohti arvestada või jätta need kõrvale.

Kalle Laanet küsis eelnõu algataja esindajalt, kas ka Riigikogu juhatus peaks läbima julgeolekukontrolli, kuna kriisiolukorras peavad nad olema kursis NATO saladuste ja muu tundliku teabega.

Raimond Kaljulaid vastas, et arvestades Riigikogu esimehe erilist positsiooni, peaks tal kindlasti olema ligipääs salastatud välisteabele ja seega peaks ta läbima julgeolekukontrolli.

Ta lisas, et oleks mõeldamatu, kui esimees ei osaleks Riigikaitsekojule töös või peaks salastatud teabe esitamisel ruumist lahkuma. Samuti pidas ta õigeks, et ka teised Riigikogu juhatuse liikmed läbiksid julgeolekukontrolli, sest valijatel ei ole võimalik teha enne valimisi kandidaatidele taustakontrolli ega selgitada välja asjaolusid, mida julgeolekuasutused saavad kontrolli käigus tuvastada, näiteks riskiriikide külastusi või varjatud ärihuve. Kontrollimenetluse käigus käsitletav info on salastatud ja ei ole avalik.

Jaak Valge kommenteeris, et eelnõu miinusena tuleb välja tuua julgeolekuasutuste suurem mõju. Tema sõnul tekib vastandus rahva ja riigi vahel, kuna kodanikud usaldavad rahvaesindajat, aga riik mitte, mis ei ole üldpildis hea. Ta lisas, et kuigi töörühmade loomist peetakse vahel viivitustaktikaks, meeldib talle, et neid on hakatud tegema, sest see lisab parlamentaarsele tegevusele elemente.

Ando Kiviberg selgitas, et töörühma ei loodud eesmärgiga probleemi varjata, vaid et liikuda jõudsalt edasi ja jõuda tulemuseni. Julgeolekukontrolli kohustuslikuks muutmise osas märkis ta, et tal on isiklikult vastakad tunded. Tema hinnangul tekib risk, et kujunevad esimese ja teise sordi saadikud. Kui kehtib teadmishajaduse põhimõte, ei peaks olema kohustust nõudeid täita, kui teadmishajadust ei ole. Need küsimused tuleks arutada töörühmas läbi ja seejärel teha vajaduse korral seadusesse muudatused.

Raimond Kaljulaid märkis, et J. Valge toodud argument on tõsine ja alati tuleb kaaluda, kas volituse andmine täitevvõimu asutusele on põhjendatud. Vastus ei ole mustvalge, mõlemal variandil on tugevad ja nõrgad küljed. Nõrk külg on see, et täitevvõim saab rohkem mõju Riigikogu töö üle, kuid samas on julgeolekuasutustel võimalus selgitada välja asjaolusid, mida Riigikogu liikmed ega valijad ei saa teada, kuna need puudutavad sügavalt eraelulisi teemasid, näiteks tervist, sõltuvusi või käitumismustreid, mille avalikustamine ei oleks eetiline. Ta tõi näite hiljutisest juhtumist, kus Riigikogu liige soovis osaleda julgeolekuasutuste erikomisjoni istungil, kuid komisjoni esimees ei lubanud, hinnates, et puudub teadmishajadus. Samas osales sama liige järgmisel istungil, kus arutati Eesti julgeoleku seisukohast veelgi olulisemat küsimust, kuna ta tuli istungile fraktsiooni volitusel asendusliikmena. Komisjonil ei olnud võimalust teda kõrvale jätta, mis tekitas absurdse olukorra. Tema hinnangul oleks mõistlik lahendada see nii, et komisjoni istungil, kus käsitletakse riigisaladust või salastatud välisteavet, ei osale liige, kellel puudub vastav luba. Kui luba on olemas, on taust kontrollitud ja komisjoni esimees ei pea tegema keerulisi otsuseid.

Kalle Laanet sõnas, et arutelu käigus tekkinud diskussioon näitab vajadust laiemaks aruteluks. Ta tõi välja, et võib-olla ei peaks julgeolekuasutused ise andma lube kõikidele kõrgematele ametikandjatele, sealhulgas kohtunikele. Ta pakkus mõttena välja, et õiguskantsleri büroo võiks moodustada eraldiseisva osakonna, mis teostab kontrolli julgeolekuasutuste kaudu ja kogub andmeid, kuid ei otsusta loa andmist. Infot saab alati esitada komisjonides valikuliselt ning küsimusi on palju. Tema hinnangul ei ole mõistlik teha topelttööd, vaid tuleks minna terviklahenduse suunas ja arutada seda teemat edasi töörühmas. Seni, kuni riigi tegevus toimib ilma suurte probleemideta, võiks ajutiselt jätkata samamoodi.

Ants Frosch märkis, et valdkond on lai ja vajab korrastamist, tuues näiteks julgeolekuasutuste seaduse ja selle kontrollikomisjoni, millel puudub sisuline kontroll nii parlamendi kui ka ministrite tasandil. Kriisiolukorras, kus info liigub kiiresti, otsustab

kriisijuht, kas isikul on teadmismajadus ja kas formaalsed tingimused on täidetud. Tema hinnangul jagatakse vajalikku teavet kriisis ikkagi, isegi kui puudub NATO luba. Seetõttu ei peaks formaalsele küljele liialt rõhku panema, sest otsustamise alus on teadmismajadus.

Raimond Kaljulaid vastas eelkõnelejale, et kriisilukord on erandlik, kuid probleem seisneb igapäevases rutiinses töös, näiteks julgeolekuasutuste eelarve või riigikaitseliste küsimuste aruteludes. Tema sõnul ei peaks sellisele teabele ligipääsu omama inimene, kelle tausta pole kontrollitud. Praegune olukord, kus isik, kellele ei tohiks usaldada riigisaladust, pääseb sellele ligi, on kujuteldamatu. Kui seadust ei muudeta, jääb see haavatavus alles, mistõttu ei tohiks lahenduse leidmisega viivitada.

Evelin Poolamets märkis, et julgeolekukontroll ja teadmismajadus ei välista teineteist, tuues näiteks olukorra, kus kontrolli läbinud isikul võib komisjoni esimehe hinnangul puududa teadmismajadus. Komisjoni töös osalevad ainult Riigikogu liikmed, mitte juhuslikud inimesed, kuid ta nõustus eelkõnelejatega, et julgeolekuasutustele antakse Riigikogu liikmete üle liiga suur õigus. Ta väljendas kahtlust, kes ja kuidas julgeolekukontrolli teostab. Ta lisas, et tema eelnõu ei toeta.

Ants Frosch lisas, et kohtunikud läbivad julgeolekukontrolli ja tõi varasemast kogemusest näite, kuidas halduskohtusüsteem annab julgeolekuasutustele loamenetluse raames õiguse eritoiminguteks. Ta märkis, et kui kaitsepolitsei aastapäeva üritustele kutsutakse kohtunikke, tekib küsimus sõltumatusest, ning hoiatas, et sama probleem võib tekkida Riigikogu liikmete puhul, kui kutsutakse vaid neid, kes on läbinud julgeolekukontrolli. See looks olukorra, kus ametnik otsustab seadusandja sobivuse üle, mis ei ole vastuvõetav. Ta pakkus mõtteks K. Laaneti eelnimetatud idee julgeolekukontrolli kohta.

Ando Kiviberg lisas, et K. Laaneti pakutud idee tundub inspireeriv ja võiks olla töörühmas üheks arutlusteemaks. Kuna täiendavaid küsimusi ei olnud, tegi A. Kiviberg ettepaneku teha menetlusotsused.

Otsustati:

3.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 05.11.2025 (konsensus: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

3.2. Teha ettepanek eelnõu tagasi lükata (poolt 8: Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge; vastu 1: Raimond Kaljulaid; erapooletuid 0).

3.3. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks põhiseaduskomisjoni liige Kalle Laanet (konsensus: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

4. Eesti Keskerakonna fraktsiooni algatatud Riigikogu liikme staatuse seaduse muutmise seaduse eelnõu (673 SE) esimese lugemise ettevalmistamine

Ando Kiviberg selgitas, et eelnõu algatajaks on Eesti Keskerakonna fraktsioon ning esindajaks Anastassia Kovalenko-Kõlvart. Eelnõu eesmärk on siduda Riigikogu liikmetele töötasu ja hüvitiste maksmine täiskogu ja komisjoni istungil osalemise määraga. Kui

osalemine on vähemalt 85%, makstakse 100% palgast; alla 85% osalemise korral vähendatakse palka 15%; alla 70% puhul 30%; alla 50% puhul 50%. Kuluhüvitiste maksmine seotakse samuti reaalselt väljamakstava palgaga. Seejärel andis ta sõna eelnõu algataja esindajale.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart märkis, et komisjoni esimees tutvustas eelnõu juba ilusti ära ning rõhutas, et Keskerakonna fraktsioon esitab selle eelnõu teist korda sama koosseisu jooksul. Eelnõu eesmärk tuleneb solidaarsuse põhimõttest, kuna riigi keerulise eelarveseisu tõttu peavad kõik panustama, sealhulgas Riigikogu liikmed. Eelnõu aitab vähendada puudumisi täiskogu ja komisjoni istungitelt ning lahendada kvoorumiprobleeme, sest palga suurus sõltuks istungitel osalemisest. Praktika on võetud Euroopa Parlamendist, kus liikmed peavad end istungitel registreerima, mis mõjutab tasu maksmist. Ta lisas, et see võiks olla samm usalduse taastamiseks Riigikogu vastu, kuna avalikkus näeb sageli liikmete puudumist. Eelnõu tagaks, et palk oleks proportsionaalne panusega Riigikogu töösse.

Pipi-Liis Siemann tõi esile, et tööetika ja tööaja mõistlik kasutamine on väga oluline ning küsis, kas ei ole arutatud ka sanktsioonide rakendamist juhtudel, kui planeeritud tööaeg läheb luhta, näiteks eelnõude tagasivõtmise või ettekandja puudumise tõttu. Ta märkis, et sellistes olukordades raisatakse palju ühist tööaega, töö jääb tegemata, kuid tasu makstakse siiski ning küsis, kas eelnõusse võiks lisada vastava punkti.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart rõhutas, et tegemist on alles esimese lugemisega. Kui komisjon toetab eelnõu esimese lugemise lõpetamist, siis avaneb teise lugemise käigus võimalus kõigil Riigikogu liikmetel esitada muudatusettepanekuid. Ta avaldas valmisolekut arutada ka lisasanktsioonide võimalusi, näiteks olukorras, kus planeeritud tööaeg jääb täitmata. Praegu on esitatud baasversioon, kuid Keskerakonna fraktsioon on avatud kõikidele ettepanekutele, mida saab teise lugemise käigus ühiselt arutada ja vajadusel eelnõusse lisada.

Raimond Kaljulaid tõi kommentaarina esile, et 1990. aastatel tekitas avalikkuses arutelu Keskerakonna esimehe Edgar Savisaare sagedane puudumine Riigikogu istungitelt. E. Savisaar põhjendas toona, et tema valijad ei ole teda valinud pelgalt istungitel kohal istumise pärast. R. Kaljulaid viitas sellele kui huvitavale ajaloolisele taustale. Küsimusena uuris ta, kas Keskerakonna fraktsioon on eelnõu osas kohtunud teiste fraktsioonidega, küsinud nende tagasisidet ja pidanud läbirääkimisi ning milline on olnud teiste fraktsioonide reaktsioon.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart vastas, et ei saa isiklikult kommenteerida juba lahkunud Edgar Savisaare seisukohti ning märkis, et Keskerakonnal on täna uus esimees ja teistsugune fraktsiooni koosseis. Teiste fraktsioonide seisukohtade kohta selgitas ta, et need on teada varasemalt samasisulise eelnõu aruteludest, kus toona toetas eelnõu EKRE fraktsioon ning teised fraktsioonid hääletasid vastu. Tema sõnul on praeguseks selge, et enamik fraktsioone toetab palga maksmist ka siis, kui Riigikogu liige istungitel ei osale. Vaba mandaadi põhimõte tuleneb põhiseadusest, kuid see ei tohiks tähendada võimalust nelja aasta jooksul täielikult puududa ilma igasuguste tagajärgedeta, samal ajal täispalka ja kuluhüvitisi saades. Näiteks Tallinna Linnavolikogus peatatakse volitused, kui liige puudub kolm kuud järjest, kuid Riigikogus sellist sanktsiooni ei ole. Kuigi valija annab oma hinnangu valimistel, ei ole

mõistlik, et maksumaksja peab nelja aasta jooksul maksma kõrget palka inimesele, kes töös ei osale.

Jaak Valge sõnas, et peab Keskerakonnast ja selle liikmetest lugu, kuid eelnõu tekitab temas imestust. Ta märkis, et praeguses olukorras, kus suur osa õigusloomest tuleb Euroopa Liidust ja ülejäänud on koondunud täitevvõimu kätte, on Riigikogu liikmete arv 101 tema hinnangul ülemäärane. Pelgalt kohalolek ei tähenda sisulist töö tegemist ning nupule vajutamine ei ole ratsionaalne töö mõõdik. Palga diferentseerimine peaks põhinema sisulisel panusel, näiteks kui palju eelnõusid või muudatusettepanekuid, arupärimisi või kirjalikke küsimusi saadik esitab, kuid sellise valemi koostamine on tema arvates peaaegu võimatu. Riigikogu maine parandamiseks peaks esmalt loobuma kuluhüvitiste kasutamisest auto liisingumaksete tasumiseks, mida oleks lihtne rakendada. Praegust eelnõu nimetas ta naljakaks ettepanekuks, kuna ei näe selles sisulist lahendust.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart vastas, et eelkõneleja kommentaar oli pigem hinnang eelnõule, kuid Keskerakond esindab oma valijate ja rahva arvamust, mis on teistsugune. Ta rõhutas, et Riigikogu liikmete arv 101 on põhiseaduses sätestatud ning selle muutmiseks tuleks algtada põhiseaduse muudatus. Käesolev eelnõu puudutab Riigikogu liikme staatuse seaduse muutmist. Kuluhüvitiste osas märkis ta, et teise lugemise käigus on võimalik teha muudatusi, sealhulgas vähendada hüvitisi või kaotada autoliisingu võimalus, kuigi see on eraldi Riigikogu juhatuse tasandil reguleeritud. Praegune eelnõu seob kuluhüvitised proportsionaalselt palgaga, mis sõltub kohalolekust. Palga sidumine arupärimiste või eelnõude arvuga oleks ohtlik tee, kuna see soodustaks sisutühjade dokumentide tootmist. Tema hinnangul on praegune versioon kõige arusaadavam ja proportsionaalsem, tuginedes praktikale teistes liikmesriikides ja Euroopa Parlamendis. Ta lisas, et teise lugemise käigus saab eelnõu täiendada ja paremaks muuta.

Raimond Kaljulaid küsis, kas Tallinna Linnavalitsuses, kus Keskerakond on pikalt võimul olnud, kehtib linnavalitsuse liikmetele ja linnaosavanematele diferentseeritud palgakorraldus, mis sõltub istungitel osalemisest. Ta soovis teada, kas palganumber muutub, kui nad istungitel ei osale.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart vastas, et praegu reguleeritakse seadusandlikku võimu, mitte täitevvõimu, mistõttu ministrite või linnavalitsuse liikmete palga diferentseerimisega paralleeli tuua ei ole korrektne. Täitevvõimu puhul on tööaeg ja kohustused rangelt reguleeritud, sealhulgas puhkuste arvestamine, samas kui Riigikogu liikmel ametlikku puhkust ei ole, kuna mandaadi täitmine kestab pidevalt ning ka välismaal viibides esindab liige oma valijaid. Seetõttu ei saa Riigikogu liikme töökorraldust võrrelda täitevvõimu omaga, kus kohustused tulenevad konkreetset seadusest ja on oluliselt detailsemalt reguleeritud.

Evelin Poolamets küsis, kas eelnõu eesmärk on palgafondi vähendamine või Riigikogu liikmete aktiivsem töö, et saavutada kvaliteetsemad eelnõud ja arutelud. Kui eesmärk on suurendada efektiivsust, võiks kaaluda karistuste asemel motivatsiooni tõstmist, näiteks maksta aktiivse töö eest rohkem. Ta esitas mõtte, et kas süsteemi võiks kujundada vastupidiseks ehk mitte palka vähendada, vaid aktiivsuse eest tasu suurendada.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart vastas, et praeguses olukorras ei oleks rahvale vastuvõetav hakata Riigikogu liikmete palka suurendama aktiivse töö eest. Eelnõu eesmärk on nii palgafondi vähendamine kui ka liikmete motiveerimine sisuliselt tööd tegema. Ta rõhutas solidaarsuse aspekti, tuues näiteks, et riigieelarvesse panustamist nõutakse kõigilt, kuid Riigikogu liikmed ei ole seni selles suunas samme astunud, välja arvatud kuluhüvitiste vähendamine 30%lt 25-le. Eelnõu peaks ühtaegu soodustama aktiivsemat ja sisukamat tööd, kuigi arutati ka võimalust siduda tasu sõnavõttude ja küsimustega, siis see võib aga viia sisutute esinemiste tekkeni. Ta nimetas praegust eelnõu parimaks alguspunktiks ning kinnitas valmisolekut arvestada teise lugemise käigus kõigi fraktsioonide ettepanekuid, et eelnõu paremaks muuta.

Jaak Valge märkis, et ei väitnud, et palga arvestus peaks põhinema arupärimiste või sõnavõttude arvul, vaid rõhutas, et sellise valemi koostamine on sisuliselt võimatu. Pelgalt kohalolek ei tähenda töö tegemist ning kui algatuse esindaja näeb seda alguspunktina, siis tema hinnangul ei ole see hea alus. Ta tõi paralleeli Euroopa Parlamendi ja Bundestagi töökorraldusega, kus hääletused toimuvad kindlatel päevadel hääletusplokkidena, mis võimaldab liikmetel muul ajal keskenduda sisulisele tööle. Riigikogu istungitel tuleb tihti ette sisutuid küsimusi, mis raskendavad keskendumist. Ta nimetas eelnõu mitte heaks algatuseks ning märkis, et kavatseb koos mõttekaaslastega esitada eelnõu, mis looks Riigikogus sarnase hääletusplokkide süsteemi.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart vastas, et hinnangu eelnõu headusele saab anda hääletamisel, kuid rõhutas, et muudatusi saab teha teise lugemise käigus, aga selleks on vaja esimese lugemise lõpetamist. Hääletusplokkide idee võib samuti esitada muudatusettepanekuna. Viidates teiste riikide praktikatele, tõi ta näiteid Austriast ja viiest liikmesriigist, kus põhjusega puudumiste korral vähendatakse palka või hüvitisi, mõnel juhul kaotatakse mandaadiõigus. Ta märkis, et Riigikogu kodu- ja töökorra seadus pakub juba palju võimalusi sisuliseks tööks: reeded on üldjuhul istungite vabad, neljapäevased istungid lõppevad varakult ning iga neljas nädal on istungivaba ning istungivaba aeg on ette nähtud valijatega kohtumisteks. Eesmärk ei ole pelgalt istungitel viibimine, vaid tagada, et neljal päeval nädalas, mil toimuvad Riigikogu täiskogu istungid, oleks liikmed kohal ning töötasu maksmine toimuks proportsionaalselt osalemisega.

Ando Kiviberg sõnas, et eelnõu eesmärk on tema hinnangul arusaadav ja tõenäoliselt üllas, kuna see on suunatud Riigikogu maine ja solidaarsuse suurendamisele ühiskonnas. Ta lisas, et nende eesmärkide vastu ei ole tõenäoliselt kellelgi vastuväiteid. Ta märkis, et eelnõus on kirjas, et seadus on kavandatud jõustuma 1. jaanuaril 2026, kuid põhiseaduses on määratud, et Riigikogu liikmete töötasu saab muuta järgmise koosseisu kohta ning palus algatajate kommentaari selle osas.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart selgitas, et eelnõu jõustumise kuupäeva küsimus oli arutlusel ka varem ning seda tuleb korrigeerida. Ta märkis, et eelnõu peaks jõustuma Riigikogu uue koosseisu ametisse astumisel pärast valimisi. See muudatus on võimalik teha teise lugemise käigus.

Ando Kiviberg tänas algataja esindajat ning tegi ettepaneku teha eelnõu menetlusotsused.

Otsustati:

4.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 05.11.2025 (konsensus: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

4.2. Teha ettepanek eelnõu tagasi lükata (poolt 7: Ants Frosch, Ando Kiviberg, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge; vastu 3: Raimond Kaljulaid, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Evelin Poolamets; erapooletuid 0).

4.3. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks põhiseaduskomisjoni liige Timo Suslov (konsensus: Ants Frosch, Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

5. Eesti Keskerakonna fraktsiooni algatatud Riigikogu otsuse „Ettepaneku tegemine Vabariigi Valitsusele töötada välja kiirkorras e-hääletamise peatamine“ eelnõu (679 OE) esimese lugemise ettevalmistamine

Ando Kiviberg selgitas, et tegemist on Riigikogu otsuse ettepanekuga Vabariigi Valitsusele, mille esitaja on Eesti Keskerakonna fraktsioon ning eelnõu tutvustab Anastassia Kovalenko-Kõlvart. Ta tutvustas kutsutud külalist, riigi valimisteenistuse juhti Arne Koitmäed, ning märkis, et esmalt kuulatakse eelnõu esitajat, seejärel on komisjoni liikmetel võimalik esitada küsimusi.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart selgitas, et otsuse sisu on peatada e-hääletamise läbiviimine kuni kontrollsüsteemide puudused on kõrvaldatud. Ettepaneku ajendiks oli OSCE/ODIHR-i raport, mille järel toimusid mitmed komisjoni istungid, sealhulgas korruptsioonivastases erikomisjonis ja põhiseaduskomisjonis. Aruteludes tõstatisid probleemid otsast lõpuni kontrollitavuse ja audiitorite kaasamise osas. OSCE on rõhutanud vajadust sõltumatute vaatlejate ja audiitorite järele, kuid seadusandlus ei võimalda praegu erakondadel audiitoreid määrata. Ta märkis, et seadusandja peab need küsimused lahendama, kuna praegu on puudulik raamistik nii e-hääletuse kui ka tulevikus m-hääletuse jaoks. Ettepanek tehakse Vabariigi Valitsusele, mitte seaduseelnõuna, ning paralleelselt võiks põhiseaduskomisjon algatada vajalikud seadusemuudatused.

Ando Kiviberg tänas eelnõu esitajat ning andis sõna komisjoni liikmetele küsimuste esitamiseks.

Jaak Valge märkis, et OSCE/ODIHR kui mainekaim ekspert on andnud Eesti e-valimiste süsteemile hävitava hinnangu, tuues raportis välja, et tehtud muudatused ei ole piisavad. Ta viitas Riigikantselei septembrikuu küsitlusele, mille järgi 42% Eesti kodanikest ei usalda või pigem ei usalda e-valimisi, mis on seni kõrgeim näitaja e-valimiste ajaloos. Ei ole võimalik tõestada, kas e-valimisi võltsitakse või mitte, kuid usaldamatuse määr on rekordiline. Ta küsis eelnõu esitaja esindajalt, kui kõrgeks peaks see määr tõusma, et e-valimised peatatakse kuni süsteem korda tehakse.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart rõhutas, et probleem on juba piisavalt tõsine, kuna usaldamatus valimisprotsesside vastu ei tohiks üldse tekkida. Meetmeid oleks pidanud rakendama kohe, kui usaldamatus ilmnes, mitte ootama, kui palju see veel suureneb. Kui pool või rohkem kodanikest ei usalda valimiste läbiviimist ja rahvaesindajate valikut, on see demokraatliku õigusrüügi toimimise küsimus. Ta viitas OSCE/ODIHR-i raportile, mis tõi

usaldamatuse eraldi probleemina välja, ning lisas, et raportis kritiseeriti ka seadusandja kiirkorras vastu võetud muudatusi, sealhulgas m-hääletuse regulatsiooni, ilma piisava avaliku arutelu ja avaliku debatita. Tema hinnangul ei ole ühiskonnas olnud piisavalt debatti ning otsuseid on surutud läbi parlamendienamuse, ilma laiapõhjalise toetuse ja aruteluta.

Raimond Kaljulaid esitas küsimuse J. Valgele ja A. Kovalenko-Kõlvartile, viidates nende seisukohale, et e-valimised tuleks usalduse languse tõttu peatada. Ta tõi paralleeli Riigikogu usalduse suure langusega ning küsis, kas sama loogika kohaselt tuleks piirata ka Riigikogu tegevust. Ta tõi näitena olukorra, kus Päästeameti vastu tekiks usaldamatus, ning küsis, kas sellisel juhul peatatakse samuti selle töö kuni usalduse taastumiseni.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart märkis, et Riigikogu usaldusvääruse langus on seotud sellega, et paljud inimesed ei usu, et nende valitud kandidaadid on tegelikult parlamenti õiglaselt pääsenud. Usaldamatus tuleneb ka arvamusest, et e-hääletuse tulemused ei pruugi kajastada nende antud hääli. See on tihedalt seotud üldise usaldamatusega valimissüsteemi ja protsesside vastu, mida kinnitavad ka eraldi raportid. Kohustus on sellele reageerida, sest probleem on tõsine.

Jaak Valge kommenteeris R. Kaljulaidi repliiki, märkides, et selles peitus usaldamatus nii Riigikogu kui ka e-valimiste kontekstis. Usaldusmäära tuleb jälgida ning Riigikogu puhul on seda võimalik parandada, näiteks lõpetades autoliisingute kinnimaksmise kuluhüvitistest ja tehes muid muudatusi. Ta küsis kui suureks peab usaldamatus kasvama, et valitsuskoalitsioon midagi tõsiselt ette võtaks. Valimised on demokraatliku ühiskonna tuum, kuigi mõiste on praeguseks devalveerinud. Lõpetuseks viitas ta kevadel Mari-Liis Jakobsonile esitatud küsimusele, kas maailmas leidub riiki, kus usaldamatus valimiste viisi vastu on sama kõrge kui Eestis. Vastust ei saadud, mistõttu ta oletab, et Eesti hoiab selles osas maailmarekordit.

Ando Kiviberg märkis, et rohkem küsimusi hetkel ei paista olevat, ning andis sõna Riigi Valimisteenistuse juhile kommentaariks.

Arne Koitmäe selgitas, et eile lõppes käesoleva aasta kohaliku omavalitsuse valimiste e-hääletamise tulemuste teistkordne ülelugemine. Ühtegi anomaaliat ega ebakõla ei ilmnenu ning hääletamine viiakse läbi vastavalt seaduse nõuetele. Ta märkis, et OSCE on teinud ettepanekuid seaduse täiendamiseks, kuid pole kordagi väitnud, et e-hääletamine Eestis ei oleks usaldusväärne. Tegemist oli õigusraportiga, mitte tehnilise raportiga, mis ei sisaldanud hinnangut süsteemile. Ta kinnitas, et e-hääletamine on kontrollitav ja seadusele vastav.

Ando Kiviberg andis sõna komisjoni liikmetele küsimuste esitamiseks.

Timo Suslov küsis, kas teistkordse kontrolli ja ülelugemise käigus on esitatud kaebusi, sarnaselt praegu eelnõu esitaja poolt tehtule.

Arne Koitmäe kinnitas, et hääletamise terviklikkuse kontroll viidi eile läbi ja vigu ei leitud.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart rõhutas, et hääletamiste juures ei olnud seekord võimalik rakendada algset ettepanekut, mille kohaselt pidid erakondade esitatud IT-valdkonna audiitorid olema kaasatud.

Evelin Poolamets küsis, kas e-hääletuste suhtes kasvava usaldamatuse vähendamiseks on kasutusele võetud meetmeid või millised tegevused on kavandatud, et usaldus ei väheneks.

Arne Koitmäe vastas, et e-hääletamisel on kasutusele võetud meetmed, mis tagavad süsteemi usaldatavuse. Süsteemi ei usaldata pimesi, vaid kontrollitakse selle toimimist, et andmed oleksid korrektsed ning hääli ei oleks muudetud, lisatud ega eemaldatud. Ta lisas, et ühiskonnas ei ole kunagi olnud selget konsensust e-hääletamise usaldusväarsuse osas, kuna debatt puudutab lisaks tehnilistele lahendustele ka põhimõttelist küsimust, kas elektroonilist hääletamist üldse tohib korraldada. Praegu lähtutakse seadusest, mis näeb ette selle hääletamisviisi.

Ando Kiviberg selgitas, et väited OSCE/ODIHR-i hävitava hinnangu kohta ei vasta tõele. Ta meenutas, et komisjonil oli avalik istung, kus raporti koostajad andsid selgitusi. Raport sisaldas 17 soovitusi, kuid ei järeldanud kordagi, et e-hääletamine oleks ebausaldusväärne või ebaseaduslik. Istungil esinenud Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni Demokraatlike Institutsioonide ja Inimõiguste Büroo valimiste osakonna juhataja Meaghan Fitzgerald ütles muuhulgas, et e-hääletus ei ole suurendanud üldist valimisosalust, kuid on võimaldanud rohkematel inimestel valimas käia. M. Fitzgerald märkis, et OSCE/ODIHR-i hinnangus toodi esile erakondade tugev toetus e-hääletusele, sõltumatute audiitorite roll, e-häälte lugemise usaldusväarsus ning võimalus muuta oma häält pabersedelil hääletades, kui tekib kahtlus mõjutamisest. Samas rõhutati, et usaldamatuse küsimused on sageli seotud poliitiliste vaidlustega, ning see omakorda tekitab avalikus arvamuses polariseerumise. A. Kiviberg lisas, et äsjased kohalike omavalitsuste valimistulemused peaksid rahuldama ka eelnõu esitajaid ja e-hääletuse vastaseid, sest jõud, keda kahtlustati manipuleerimises, said seekord valusalt karistada, samas kui Isamaa ja Keskerakond võitsid valimised üleriigiliselt.

Jaak Valge märkis, et komisjoni esimees püüab arutelu konstruktiivsemaks muuta, kuid rõhutas, et välisekspertide arvamused on diplomaatilises keeles ja raporti 17 soovitusi ning lõpulause, mis viitab seniste muudatuste ebapiisavusele, näitavad raporti kriitilisust. Poliitiliste erakondade toetus või mittetoetus e-valimistele polariseerib ühiskonda, kuid tehniliste küsimuste pärast ei tohiks polariseerumist süvendada. Ta leidis, et e-valimiste jätkamise argumendina toodud suur osalus ei ole veenev, sest võltsimise korral pole vahet, kas hääletatakse elektrooniliselt või pabersedeliga.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart rõhutas, et eelnõu ei ole seotud valimistulemustega, vaid OSCE/ODIHR-i ettepanekute ja raportis toodud probleemidega. Ta märkis, et komisjoni esimees väänas tema sõnu, kuna tema tõi välja konkreetse raportis kinnitatud probleemid, sealhulgas audiitorite kaasamise puudumise, mis ei ole seaduslikult reguleeritud. Mõistlik on peatada e-hääletamine seni, kuni seadusandja on loonud õigusliku raamistiku ja rakendanud OSCE ODIHR-i raporti 17 ettepanekut. Ta lisas, et küsimus on usalduses e-valimiste vastu ning eesmärk peab olema, et rahvas usaldaks kõiki valimisi ja saadikuid, keda esinduskogudesse valitakse.

Kalle Laanet märkis, et e-valimiste peatamine kuni OSCE/ODIHR-i soovitude rakendamiseni võiks tekitada inimestes tunde, et süsteem ei ole usaldusväärne. Ta lisas, et 2027. aasta valimiseni on piisavalt aega, et soovitud rahulikult ellu viia ning küsis kas eelnõu rakendamine võiks tekitada inimestes kartuse, et midagi on valimissüsteemiga väga halvasti.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart selgitas, et eelnõu eesmärk on tulla vastu inimeste soovile, arvestades suurt protsenti, kes e-valimisi ei usalda. Ta rõhutas, et otsuse teeb Riigikogu täiskogu avalikul arutelul, kus kõik saavad selgitusi jälgida. Tema hinnangul tuleb muudatused teha rahulikult ja laiapõhjaselt, vältides kiirustamist, nagu juhtus m-valimiste muudatustega. Kui Riigikogu ei jõua 2027. aastaks OSCE/ODIHR-i soovitusi ja vajalikke muudatusi rakendada, ei peaks e-valimisi Riigikogu valimistel toimuma.

Evelin Poolamets küsis, kas OSCE/ODIHR-i raporti järel on alustatud tegevusi või ootab Vabariigi Valimisteenistus, et Riigikogu algatab seaduste muutmise ning millised on olnud arengud pärast raporti avaldamist.

Arne Koitmäe vastas, et raport on põhjalikult läbi vaadatud ja hinnatud, kas olemasolevas süsteemis esineb probleeme. Riigi valimisteenistusel puudub seaduse algatamise õigus ning viimastel päevadel on fookus olnud kohalike valimiste korraldamisel, kuna üleile oli valimispäev.

Ando Kiviberg lisas, et põhiseaduskomisjon on pöördunud kirjaga Justiits- ja Digiministeeriumi poole, saates OSCE/ODIHR-i raporti ja juhtides tähelepanu soovitudele, paludes nendega arvestada. Ta rõhutas, et komisjon on pöördunud kirjaga vastava valdkonna ministeeriumi poole ja ministeeriumil on ülesanne valmistada ette vajalikud muudatused.

A. Kiviberg tegi ettepaneku liikuda menetlusotsuste juurde. Ta märkis, et vastavalt Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse §-le 154 on tegemist ühel lugemisel arutatava eelnõuga. Riigikogu juhatus võttis eelnõu menetlusse käesoleva aasta 20. juunil ning määras muudatusettepanekute tähtajaks 7. juuli. Ükski fraktsioon ega komisjon muudatusettepanekuid ei esitanud. Kuivõrd tegemist on otsuse eelnõuga, millega Riigikogu pöördub Vabariigi Valitsuse poole ettepanekuga algatada teatud kindla sisuga seaduseelnõu, on eelnõu Riigikogu otsusena vastuvõtmiseks tulenevalt põhiseaduse § 103 lõikest 2 vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus, vähemalt 51 poolthäält. Komisjon teeb selle eelnõu puhul kaks menetlusotsust. Esiteks millal võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus ning teiseks määrab juhtivkomisjoni esindaja.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart küsis, kust tuleneb koosseisu häälteenamuse nõue, kuna eelnõu ei ole seotud eelarveküsimusega.

Helin Leichter selgitas, et küsitud on ka Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsiosakonna arvamus. Riigikogu praktika kohaselt kohaldatakse 51 hääle nõuet kõigi Riigikogu otsuse eelnõude puhul, milles Riigikogu teeb Vabariigi Valitsusele ettepaneku mingiks tegevuseks, millega võib kaasneda seaduseelnõu algatamise vajadus. Samuti on Riigikogu praktikas rakendatud 51 hääle nõuet juhtudel, kus Riigikogu otsuse eelnõuga tehakse Vabariigi Valitsusele ettepanek, millega taotletava eesmärgi täitmiseks tuleb seadust muuta või võtta vastu uus seadus. Seega on Riigikogu praktikas lähtutud häälteenamuse nõude üle otsustamisel eeskätt eelnõu sisust ja eesmärgist, aga mitte niivõrd selle vormist ja sõnastusest. Elektroonilise hääletamise näevad ette Riigikogu valimise seadus, Euroopa Parlamendi valimise seadus ja kohaliku omavalitsuse valimise seadus, mistõttu elektroonilise hääletamise peatamiseks tuleb nimetatud seadusi muuta. Järelikult on ettepaneku täitmiseks Vabariigi Valitsusel vaja välja töötada seaduseelnõu.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart märkis, et tegemist on tema hinnangul uue praktikaga, kuna tavaliselt rakendatakse koosseisu häälteenamuse nõuet siis, kui on vaja välja töötada seaduseelnõu ja väljatöötamine toob kaasa riigieelarvelise mõju. Ta lisas, et antud juhul ei näe ta, kuidas eelnõu väljatöötamine nõuaks riigieelarves muudatusi.

Ando Kiviberg märkis, et Riigikogu otsuse eelnõu ei saa vastu võtta nii, et samal ajal jäävad kehtima vastavat küsimust reguleerivad seadused, vastasel juhul tekiks juriidiline vastuolu.

Helin Leichter täpsustas, et kehtiv Riigikogu valimise seadus annab Vabariigi Valimiskomisjonile õiguse otsustada mitte alustada elektroonilist hääletamist või peatada või lõpetada elektrooniline hääletamine täies ulatuses või osaliselt, kui elektroonilise hääletamise süsteemi turvalisust või töökindlust ei ole võimalik tagada selliselt, et elektroonilist hääletamist saaks läbi viia sama seaduse nõuete kohaselt.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart uuris kuidas see puutub koosseisu häälteenamuse nõudesse.

Ando Kiviberg selgitas, et koosseisu häälteenamuse nõue tuleneb esitatud eelnõu sisust, mis toob kaasa vajaduse muuta kindlaid seadusi, et vältida õiguslikku konflikti. Kui Riigikogu valimise seadus näeb ette elektroonilise hääletuse tuleb läbi viia, kuid otsuse eelnõu ütleb, et ei tule viia, tekib vastuolu. Kui otsuse eelnõu vastu võetakse, tekib Vabariigi Valitsusel kohustus ette valmistada seadusemuudatused, mis puudutavad Riigikogu, Euroopa Parlamendi ja kohaliku omavalitsuse valimisi.

Evelin Poolamets märkis, et 51 häält on vajalik selleks, et valitsus alustaks eelnõu ettevalmistamist seaduse muutmiseks, kuid igapäevaselt tehakse otsuseid väiksema häältearvuga, mis samuti annavad valitsusele ülesandeid seadusi muuta. Ta tõi välja, et põhjenduse järgi peaks justkui kõikidel eelnõudel olema 51 hääle toetus ja küsis, mis on kahe asja tegelik vahe.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart küsis millisele seaduse paragrahvile on õigus- ja analüüsiosakonna hinnangus viidatud.

Ando Kiviberg vastas, et kuna tegemist on otsuse eelnõuga, millega Riigikogu pöördub Vabariigi Valitsuse poole ettepanekuga alata teatud kindla sisuga seaduseelnõu, on eelnõu Riigikogu otsusena vastuvõtmiseks põhiseaduse § 103 lõike 2 alusel vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus.

Anastassia Kovalenko-Kõlvart tõi välja, et kui koosseisu häälteenamus on nõutav, siis tekib küsimus, miks on varem läinud läbi ettepanekud lihthäälteenamusega, kuigi need andsid samuti valitsusele ülesandeid. Ta viitas varasemale juhtumile, kus valitsus pidi parandama töökultuuri ja otsus võeti vastu lihthäälteenamusega.

Erle Enneveer selgitas, et põhiseaduse tõlgendus oli varem selline, et kõik valitsuse ette nähtud tegevused nõudsid koosseisu häälteenamust. Praktika muutus umbes viis aastat tagasi ning otsustati, et kui valitsusele ettepaneku tegemine eeldab seaduse muutmist, on Riigikogu otsuse vastuvõtmiseks vajalik 51 häält, kuid kui seaduse muutmist ei ole vaja, piisab lihthäälteenamusest.

Ando Kiviberg tänas selgituste eest ja märkis, et kuna täiendavaid küsimusi ei ole, tegi ta ettepaneku teha menetlusotsused.

Otsustati:

5.1. Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda ja viia läbi lõpphääletus 06.11.2025 (konsensus: Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

5.2. Määrata juhtivkomisjoni esindajaks põhiseaduskomisjoni esimees Ando Kiviberg (konsensus: Raimond Kaljulaid, Ando Kiviberg, Anastassia Kovalenko-Kõlvart, Katrin Kuusemäe, Kalle Laanet, Evelin Poolamets, Pipi-Liis Siemann, Timo Suslov, Jaak Valge).

6. Info ja muud küsimused

Ando Kiviberg märkis, et on saadud kutse Euroopa Parlamendi osalema European Union Parliamentary Democracy Forumil, mis toimub 19. novembril. Kutse puudutab Riigikogu liikmeid ning osalema oodatakse kuni kaheksa rahvasaadikut. Ta selgitas, et põhiseaduskomisjon võiks oma lähetuskulude arvelt lähetada ühe liikme, eelistatult opositsiooni esindaja, kuna üritus toimub kolmapäeval.

Jaak Valge uuris, kas Kaitsepolitseiameti peadirektor on vastanud põhiseaduskomisjoni kutsele ning pakkunud mõne kuupäeva kohtumiseks.

Ando Kiviberg vastas, et temale teadaolevalt ei ole vastust veel laekunud.

(allkirjastatud digitaalselt)
Ando Kiviberg
juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)
Markus Veia
protokollija