

# Õiguskantsleri 2023.-2024. aasta tegevuse ülevaade

## Riiklus

Lõppenud aruandeaastat iseloomustasid heitlikkus ja ärevus nii Riigikogu igapäevatöös kui ka parlamenti valitud erakondade sisekliimas. Selle tulemusel tekkis Eesti demokraatliku käekäigu pärast südanut valutavatel kodanikel küsimus, kuidas valimistel saadud hääled jagunevad Riigikogu kohtadeks ehk mandaatideks. Uuriti sedagi, mis saab neist rahvaesindajatest, kes valiti Riigikokku erakonnanimikirja koosseisus, ent kes on otsustanud sellest erakonnast lahkuda või kes on erakonnast välja arvatud.

Eestis kehtiv proportsionaalne valimissüsteem peab tagama, et valimistel saadud toetus kajastub enam-vähem täpselt ka Riigikogu mandaatide hulgas. Kuivõrd põhiseaduse kohaselt ei ole Riigikogu liige seotud oma mandaadiga ega järelikult ka erakonnaga, pole valitud rahvaesindajal seadusest tulenevat kohustust jääda igas olukorras truuks oma erakonna enamuse seisukohtadele. Sellest irdumine ei too kaasa Riigikogu liikme mandaadist ilmajäämist või sellest loobumist, [küll aga võib viia erakonnast ja/või selle fraktsioonist lahkumiseni](#).

Kõik põhiõiguste ja Eesti arengu seisukohalt olulised otsused peab tegema Riigikogu seadusega. Põhiseadus näeb ette tasakaalustatud kokkuleppedemokraatia: muudatustele tuleb otsida võimalikult laia toetust nii Riigikogus kui ka ühiskonnas, mahendades selleks ebaõiglust. Eestis ei tohi kehtida põhimõtte „võitja võtab kõik, kaotaja kaotab kõik“ (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)). Loomulikult pole võimalik saavutada olukorda, kus kõik on valitud lahenduse poolt. Eri suundadesse ei saa korraga minna, sestap lõpuks otsustab ka kokkuleppedemokraatias enamus. Laialdase mõistmise poole tuleb vähemalt siiralt püüda ja allajääjaile tegudega kinnitada, et neid on kuulnud. Nõnda välditakse piisavalt tugeva vastasjõu teket, mis viiks piltlikult öeldes pendeldemokraatiani, kus olulisi otsustusi vaadatakse ühtelugu uuesti üle ja kindlustunne kaob.

Pärast 2023. aasta Riigikogu valimisi võttis nn teerullipoliitika, üleolev suhtumine ja kunstlike vastanduste loomine varasemast veelgi järsema vormi. Opositsioon reageeris sellele õigustatult obstruktsiooniga, mis paraku kasvas üle põhiseadusliku korra ohustamiseks (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)). Põhiseaduslikkuse järelevalve süsteem, Riigikohtuga oma tipus

ning Vabariigi Presidendi ja õiguskantsleriga selle eelastmetena, aitas vajaliku põhiseadusliku tasakaalu uuesti leida (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)).

Eestisse imporditud põhiseadusliku korra ohustamisel valijate köitmise võttena on kolm peamist avaldumisvormi: valimistulemuse õiguspärasuse eitamine; põhiseaduslike institutsioonide sõltumatuse ja tegevuse alusetu ründamine; põhiseadusliku korra toimimise ründamine. Kui valimiskaebused on lahendatud, asjakohased kohtuotsused jõustunud ja valimistulemus välja kuulutatud, ei ole väited valimiste ebaaususe ja valimistulemuse ebaseaduslikkuse kohta enam kohased (vt [seisukohta](#) „Obstruktsioon ja Eesti valimissüsteem“). Kohtuotsuseid ja valimistulemust tuleb austada. Kohane ei ole ka valijaskonnas väärettekujutuste loomine sõltumatute õigusriiklike institutsioonide toimimisest. Poole mittevalimist ei tohi pidada poole valimiseks, erapooletust erapoolikuseks ega põhiseadusest ja seadusest juhindumist töökohustuste rikkumiseks.

Korduvalt tuli selgitada interneti teel hääletamise, eelhääletamise aja ja muid põhiseaduspärasuse küsimusi. Kui mõni ühiskonnas arvestatava toetusega poliitiline jõud enne ja pärast valimisi poliitilistel või muudel põhjustel kordab, et üks seaduslikest hääletamisviisidest ei ole aus ja/või õiguspärane, siis eeldatavasti asuvad samale seisukohale ka paljud selle poliitilise jõu valijad. Võib ka oletada, et selle erakonna valijad ei kasuta „kahtlaseks“ peetavat hääletusviisi sama varmalt kui teised.

Kohtunikel, ametnikel, poliitikutel, eriti aga valimiste korraldajatel ja nende aususe eest vastutajatel, sealhulgas sõltumatutel rahvusvahelise sertifikaadiga IT-audiitoritel, lasub kohustus uurida erapooletult kõiki kahtlusi ja võimalikke rikkumisi. Kindlasti on oluline selgitada elektroonilise hääletamise süsteemi ning lükata ümber selle kohta levitatavaid väärarusaamu ja valesid. Lisaks sellele tuleb vajadusel valimisseadusi muuta, täpsustada ja täiendada (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)). Kui valimisi puudutavate kaebuste kohta tehtud Riigikohtu otsused on jõustunud, tuleb neid õigusriigis austada ja valimistulemuse kahtluse alla seadmine ei ole kohane.

Kui Riigikogu valimistel on hääletamise salajasus põhiseaduslik nõue ja sellega seoses ka oluline suunis elektroonilise hääletamise tehnilise lahenduse valikul, siis linnapeade ja vallavanemate valimise korra saab määrata seadusega. Praegu nõuab seadus, et linnapea või vallavanem valitakse salajasel hääletusel. See tähendab, et volikogu liiget ei tohi panna otse ega kaude olukorda, kus tema valik saab teistele teatavaks (vt [seisukohta](#) „Hääletamise salajasus“).

## Eesti ja Euroopa Liidu õigusloome

Riigikogu praeguse koosseisu Euroopa Liidu asjade komisjon on tänuväärselt seisnud selle eest, et kõigile oleks arusaadav, milline on Euroopa Liidu õigusaktide tegelik mõju Eesti inimestele ja majandusele. Olukordi, kus Euroopa Liidu õigusakti arutamisel ei ole suudetud või osatud Eesti põhiseaduse nõudeid piisavalt kaitsta, analüüsis möödunud ülevaateaastal ka õiguskantsler.

Kõige rohkem pälvis avalikkuse tähelepanu nn haldustrahvide seaduse eelnõu, ent see pole ainus mure. Selles, et 20 aastat pärast Euroopa Liiduga ühinemist analüüsime Eesti põhiseaduse ja Euroopa Liidu õiguse suhet omaenda kogemuse põhjal, pole midagi halba. Vastupidi. Ülekohtuseid etteheiteid ei tuleks teha ka ametnikele, kes läbirääkimistel osalevad ja Riigikantseleis kogu protsessi koordineerivad. [Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seaduse](#) (PSTS) ettevalmistamise ajal sai toetuda üksnes teoreetilisele ettekujutusele Euroopa Liidu täieõigusliku liikmena toimimisest ja toonasele arusaamale Euroopa Liidu õiguse olemusest. Praeguseks on meil piisavalt praktikat, mis võimaldab oma huvide kaitsel tegutseda nüansirikkamalt, kui seni on tehtud.

PSTS § 1 kohaselt võib Eesti kuuluda Euroopa Liitu, lähtudes Eesti Vabariigi põhiseaduse aluspõhimõtetest. PSTS § 2 järgi kohaldatakse Eesti kuulumisel Euroopa Liitu Eesti Vabariigi põhiseadust, arvestades [liitumislepingust](#) tulenevaid õigusi ja kohustusi. Euroopa Liidu õiguse esimuse põhimõtte kohaselt tuleb tagada Euroopa Liidu õiguse toime ja rakendumine liikmesriigis.

PSTS § 1 järgi kehtib Euroopa Liidu õiguse esimuse põhimõtte kogu Eesti riigisisese õiguse suhtes niivõrd, kuivõrd see ei ole vastuolus põhiseaduse aluspõhimõtetega (Riigikohtu üldkogu otsus asjas nr [5-19-29](#), p 41). Esimuse põhimõtte kehtib üksnes nende Euroopa Liidu õiguse normide kohta, mis on juba vastu võetud. Eelnõu läbirääkimiste käigus tuleb lähtuda põhiseadusest, mitte Eesti Vabariigi põhiseaduse täiendamise seadusest.

Eestil tuleb Euroopa Liidu õigusloomeprotsessis seista eesti keele, kultuuri ja rahvuse püsimise eest. Seista tuleb ka nende eripärade arvestamise eest, mis on tingitud Eesti asumisest geograafiliselt Euroopa Liidu äärealal, hõredast asustusest ja väikesest rahvaarvust ning sellest lähtuvalt ka väikestest ettevõtetest. Just seda näeb ette ka [Euroopa Liidu lepingu](#) artikkel 4, mille järgi Euroopa Liit austab liikmesriikide rahvuslikku identiteeti, mis on omane nende poliitilistele ja põhiseaduslikele põhistruktuuridele.

Selleks et tagada Eesti põhiseaduse terviklik rakendumine, on oluline, et analüüsitaks kõigi Euroopa Liidu õigust puudutavate algatuste kooskõla põhiseadusega. See analüüs on vajalik, et kindlaks teha:

1. kas põhiõiguste kaitse on tagatud sellisel moel, nagu põhiseadus ette näeb. Muu hulgas tuleb kontrollida, kas kavandatavate põhiõiguste piirangute rakendamine – näiteks võimalikud lisanduvad karistused, aruandluskohustus või ettevõtlusvabaduse kitsendamine – oleks Eesti oludes proportsionaalne;
2. kas Euroopa Liidu õigusakti saab rakendada nii, et järgitakse põhiseaduslike institutsioonide ülesehitust ja toimimisloogikat;
3. kas Euroopa Liidu õigusakti saab rakendada ilma põhimõttelist laadi muudatusteta riigielu korralduses;
4. kas juhul, kui Euroopa Liidu õigusakti eelnõu läbirääkimistel ei õnnestu saavutada kooskõla kõigi põhiseaduse normidega, saaks tugineda PSTS §-dele 1 ja 2.

Kui analüüsist nähtub, et Euroopa Liidu õiguse algatus võib minna vastuollu põhiseadusega, siis tuleb analüüsis välja tuua selle vastuolu täpne sisu. Läbirääkimistel tuleb sel juhul püüda saavutada algatuse muutmine või liikmesriigile valikuvõimaluse või erandi tegemise võimaluse jätmine. Kui läbirääkimistel ei õnnestu seda eesmärki saavutada, tuleb analüüsida, kas otsekohalduvat akti on siiski võimalik rakendada PSTS-i toel. Kui Euroopa Liidu õigusakt tuleb seadusega üle võtta, on Riigikogul õigus küsida Riigikohtu arvamust.

Ametnikul ei ole voli kujundada *lõplikku* seisukohta küsimuses, kas mõni põhiseaduse säte kujutab endast põhiseaduse aluspõhimõtet või mitte, ega ka küsimuses, kuidas tõlgendada põhiseadust kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Juhinduda tuleks järgmistest Riigikohtu seisukohtadest:

- „Sellest, et sätted on Euroopa Liidu õigusega kooskõlas, ei saa järeldada, et samad sätted on kooskõlas ka Eesti Vabariigi põhiseadusega“ (RKÜKo, nr [3-2-1-71-14](#), p 81).

- „Eesti seadused, sh vaidlusalused normid, peavad olema kooskõlas nii EL-i õigusega kui ka põhiseadusega ning ei ole põhjust jätta nende põhiseaduspärasust hindamata ainuüksi põhjusel, et need võivad olla ühtlasi vastuolus EL-i õigusega“ (RKPJKo, nr [5-20-10](#), p 42).
- „Kui EL-i õigus annab liikmesriigile eesmärgi, kuid vahendid selle saavutamiseks jäävad liikmesriigi kehtestada, peavad valitud vahendid olema kooskõlas nii EL-i õigusega kui ka vastama Eesti põhiseadusele“ (RKPJKo, nr [3-4-1-5-08](#), p 36).

Põhiseaduse tõlgendamise volituse annab Eesti õiguskord Riigikohtule. Seega tuleb ametnikul läbirääkimistel osaledes toimida alalhoidlikult ning püüda läbirääkimistel saavutada õigusakti võimalikult suur kooskõla kõigi põhiseaduse sätetega, millele Riigikohus ei ole veel teistsugust tõlgendust andnud.

Sel eesmärgil on vaja Euroopa Liidu õigusloomeliste algatuste põhiseaduspärasust pidevalt ja terviklikult analüüsida. Kui ilmneb, et kavandatava Euroopa Liidu õigusakti säte võib olla mõne meie põhiseaduse normiga vastuolus, tuleb sellest lühidalt ja arusaadavalt teada anda Vabariigi Valitsusele ja Riigikogule.

Kokkuvõtteks: Euroopa Liidu õigusaktide loomises osalevatel Eesti ametnikel ja ministritel on kohustus lähtuda põhiseaduse põhitekstist. PSTS ei luba Euroopa Liidu õigusakti ettevalmistamisel PSTS-ile tugineda. PSTS on mõeldud juhuks, kui vaatamata suurtele pingutustele ei ole õnnestunud saavutada kooskõla põhiseaduse põhitekstiga.

## **Bürokraatia vähendamine ja õigusloome**

Euroopa Liidu õigusaktide Eesti õigusruumi ülevõtmisele ja ka oma seaduseelnõude koostamisele eelneb sageli väljatöötamiskavatsuse koostamine. Õiguskantsleri hinnangul on võimalik seesugust eelnõudega seotud ülemäärast halduskoormust vähendada.

Õiguskantsler [leiab](#), et juhtudel, kui tuleb parandada seaduses ilmnenu vigu või lahendada esile kerkinud probleem, võiks väljatöötamiskavatsuse koostamise asendada arusaadavalt sõnastatud väikesemahulise eelnõu ja seletuskirja koostamisega. Nii saab anda neile, keda muudatus puudutama hakkab, piisavalt aega esitada konkreetseid ettepanekuid eelnõu parandamiseks. Sellega hoitaks kõigi asjaosaliste aega kokku.

Seega, kui on näha, et probleemi lahendamiseks on vaja olukorda reguleerida õigusaktiga, kuid tegemist ei ole uudse lahendusega ning kui eelnõu koostamine võtab eeldatavasti vähem aega kui väljatöötamiskavatsuse koostamine, siis tulekski kohe alustada eelnõu

tegemist ning väljatöötamiskavatsusest loobuda.

## **Konkurentsiseaduse muudatused**

Riigikogu menetluses on konkurentsiseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (384 SE), millega võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Liidu direktiiv (ECN+ direktiiv), mille eesmärk on luua terves Euroopa Liidus toimiv konkurentsijärelevalve.

Õiguskantsler on eelnõuga seotud muredele [korduvalt](#) tähelepanu juhtinud. Seda teemat on käsitletud ka varasemates aastaülevaadetes (nt aastate [2022/2023](#), [2021/2022](#), [2020/2021](#) ülevaates). Kõige olulisemad küsimused on, kas ja miks meil on vaja uut menetlust – konkurentsijärelevamenetlust – ning kuidas on selles menetluses tagatud isikute põhiõigused.

Konkurentsijärelevalvet saab senisest tõhusamalt teha ka siis, kui järelevalvet tehtaks väärteomenetluse reeglite kohaselt. Eelnõu juurest puudub siiras analüüs, milles püütaks välja selgitada, kumb menetlus – haldusmenetlus või väärteomenetlus – sobiks ECN+ direktiivi ülevõtmiseks nii, et oleks tagatud ka isikute põhiõigused olukorras, kus karistused on väga karmid. Probleemid, millele viidatakse seletuskirjas ja mis seonduvad näiteks ettevõtja mõiste või tahtluse ja ettevaatamatuse rakendamisega väärteomenetluses, vajavad lahendamist ka haldusmenetluses. Siiani ei ole koostatud ja/või avalikustatud ka analüüsi, mis arvestaks neid muudatusi, mis on juba tehtud karistusseadustiku üldosas (juriidilise isiku vastutuse võimalikkus).

Muret on valmistanud eeskätt kaks küsimust – sõnumisaladuse kaitse ja õigus end mitte süüstada. Sõnumisaladuse kaitset puudutavatesse sätetesse tegi Justiitsministeerium muudatused, millega kõrvaldati eelnõu ilmne vastuolu põhiseadusega. Sisulist probleemi kõrvaldada ei olegi võimalik. Põhiseaduse § 43 lubab sõnumisaladust murda vaid kohtu loal kuriteo tõkestamiseks või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks.

Konkurentsijärelevamenetlus on haldusmenetlus ning haldusmenetluses ei luba põhiseadus isiku sõnumisaladust murda.

Teine probleem puudutab enese mittesüüstamise privileegi. Normi sõnastus on praegu parem kui eelnõu eelmises versioonis, sest see arvestab varasemast enam isiku õigust enda vastu ütlushi mitte anda. Normi sõnastus annab võimaluse rakendada seda põhiseaduspäraselt, kuid eelnõu seletuskiri (lk 7 jj) viitab siiski soovile enese mittesüüstamise

privileegi kasutamist mitte lubada.

Konkreetse eelnõu kontekstis tuleb vastata küsimusele, kas menetlusosalisel on lubatud tugineda enese mittesüüstimise privileegile ka muudele küsimustele vastamisel kui üksnes „Kas te olete toime pannud konkurentsioiguse rikkumise?“. Kui vastamata võib jätta vaid sellele ühele küsimusele, on enese mittesüüstimise privileeg juriidiliste isikute puhul sisuliselt olematu (vt ka H. Sepp, E. Kergandberg. Põhiseaduse § 22 komm. 40 jj. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2020). Kahjuks toetab eelnõu seletuskiri just sellist lahendust.

Veel tuleb arvestada, et tõenäoliselt võetakse kõnealune menetluskord eeskujuks, kui hakatakse haldustrahve laiendama teistesse valdkondadesse. Seetõttu tuleb kõik põhimõttelised otsused sellele eelnõule toetudes eriti hoolikalt läbi mõelda ja eelnõusse selgelt kirja panna. Näiteks peaks olema kahtlusteta selge, kui suures ulatuses saab tugineda enese mittesüüstimise privileegile ja kas see on kooskõlas Eesti põhiseadusega. Selge peab olema ka see, kuidas täpselt hakkab toimuma haldustrahvi vaidlustamise korral kohtumenetlus.

Alternatiive kaaludes võiks arvesse võtta, et põhiõiguste kaitse seisukohast ei ole oluline, kas konkurentsijärelevamenetlusega seotud trahvi määramist arutatakse haldus- või maakohtus. Tähtis on aga see, et põhiõigusi kaitsev menetluslik regulatsioon oleks sama tihe ja annaks sama tõhusaid tagatisi nagu väärteomenetluse regulatsioon. Praeguses eelnõus see nii ei ole.

## **Valimised ja Vabariigi Valimiskomisjon**

[Vabariigi Valimiskomisjon](#) on moodustatud Riigikogu valimiste seaduse alusel ja selle peamine ülesanne on teha kõigi valimistega seotud otsuste ja toimingute üle õiguslikku järelevaiget. Lisaks sellele korraldab komisjon Vabariigi Presidendi ja Riigikogu juhatuse valimisi.

Valimiskomisjon teeb kindlaks Riigikogu ja Euroopa Parlamendi valimiste ja rahvahääletuse hääletustulemused ning registreerib Riigikogu ja Eestist valitud Euroopa Parlamendi liikmed. Valimiskomisjon menetleb ka valimistega seotud kaebusi.

Vabariigi Valimiskomisjoni volitused kestavad neli aastat. Komisjoni kuuluvad seaduse alusel Riigikohtu esimehe nimetatud esimese astme kohtu kohtunik, Riigikohtu esimehe nimetatud teise astme kohtu kohtunik, õiguskantsleri nimetatud õiguskantsleri nõunik, riigikontrolöri

nimetatud Riigikontrolli ametnik, riigi peaprokuröri nimetatud riigiprokurör, riigikantsleri nimetatud Riigikantselei ametnik, Audiitorkogu juhatuse nimetatud infosüsteemide audiitor. Igal Vabariigi Valimiskomisjoni liikmel on ka asendusliige.

Vabariigi Valimiskomisjoni uue koosseisu volitused algasid tänavu 1. juunil. Õiguskantsleri esindajana jätkab komisjoni liikmena tema asetäitja-nõunik, Õiguskantsleri Kantselei direktor Olari Koppel.

Lõppenud aruandeaastasse jäid Euroopa Parlamendi ja Riigikogu juhatuse valimised. Kuna Riigikogu aseesimees Jüri Ratas valiti Euroopa Parlamendi liikmeks, tuli valimiskomisjonil Riigikogu erakorralisel istungil läbi viia Riigikogu aseesimeeste ennetähtaegsed valimised.

Vabariigi Valimiskomisjon pidas lõppenud aruandeaastal 25 koosolekut, millest ligi pooltel arutati Euroopa Parlamendi valimiste kohta tehtud otsuseid ja valimiskaebuste lahendamist. Valimiskomisjoni otsuste ja koosolekute protokollidega saab tutvuda [Riigikogu Kantselei dokumendiregistris](#).

## **Kautsjon ja valimisiga Euroopa Parlamendi valimistel**

Euroopa Parlamendi valimise seaduse kohaselt tuleb valimistel kandideerivatel erakondadel ja üksikkandidaatidel esitada kandideerimisdokumentide hulgas ka tõend kautsjoni tasumise kohta. Erakonna Eestimaa Rohelised (EER) esindajad esitasid erakonna kandidaatideks üheksa isikut, ent kautsjon tasuti vaid kahe kandidaadi eest. Vabariigi Valimiskomisjon jättis seetõttu seitse kandidaati registreerimata.

EER esitas seepeale valimiskaebuse, milles vaidlustas kautsjoninõude kooskõla põhiseadusega. Valimiskomisjon jättis kaebuse rahuldamata, mistõttu EER kaebas otsuse edasi Riigikohtusse.

Riigikohus võttis 14. mail 2024 vastu [kohtumääruse](#), milles viidati vajadusele kontrollida kautsjoninõude kooskõla Euroopa Liidu õigusega ning otsustati pöörduda Euroopa Kohtu poole eelotsuse saamiseks. Riigikohus leidis, et EER-i kaebus ei ole perspektiivitu, see tõstatab olulise õigusliku küsimuse. Riigikohtu hinnangul on Eestis Euroopa Parlamendi valimistel kohaldatav kautsjon üks Euroopa kõrgemaid ning on ühe kandidaadi kohta märkimisväärselt kõrgem ka Riigikogu valimisi silmas pidades.

Kuivõrd Euroopa Kohtu lahend ei oleks jõustunud enne Euroopa Parlamendi valimisi, otsustas Riigikohus rakendada EER-i suhtes esialgset õiguskaitset ning kohustas Vabariigi



Valimiskomisjoni registreerima ka neid EER-i kandidaate, kelle eest oli jäetud kautsjon maksmata. Valimiskomisjon registreeris EER-i kandidaadid kohtumääruse avalikustamise päeval.

Kui Euroopa Kohus peaks leidma, et Euroopa Parlamendi valimistel kehtiv kautsjon või selle suurus on vastuolus Euroopa Liidu õigusega, saavad kõik kautsjoni tasunud erakonnad ja üksikkandidaadid oma kautsjonisumma tagasi. Samuti tuleb Riigikogul siis muuta Euroopa Parlamendi valimise seaduse kautsjonit käsitlevat osa.

Teine põhimõtteline küsimus põhiseaduse, põhiseaduse täiendamise seadust ja Euroopa Liidu õiguse suhtest kerkis üles seoses Riigikogu liikmete plaaniga langetada mitme teise liikmesriigi eeskujul Euroopa Parlamendi valimistel valimisiga. [Õiguskantsler on veendunud](#), et Euroopa Parlamendi valimistel ei teosta Eestis valivad Euroopa Liidu kodanikud Eesti Vabariigi riigivõimu, seega ei piira põhiseaduse § 56 valimisea langetamist. Vastupidine järeldus oleks õiguskantsleri hinnangul vastuolus Euroopa Parlamendi olemusega ja ka põhiseadusvastane, sest riigivõimu tohivad Eestis teostada vaid Eesti Vabariigi kodanikud.

## **Valimiste salajasus**

Seoses Tallinna Linnavolikogus 14. aprillil 2024 korraldatud Tallinna linnapea valimistega tuli Vabariigi Valimiskomisjonil ja õiguskantsleril hinnata, kas need valimised olid õiguspärased ja kooskõlas valimiste salajasuse üldpõhimõttega.

Tallinna Linnavolikogus vastselt opositsiooni jäänud Keskerakonna fraktsiooni esindaja väitel olid võimuliidu osapooled leppinud enne linnapea valimiste kolmandat vooru kokku valimisedelite märgistamise mustris. See võttis vähemalt teoreetiliselt volikogu liikmetelt valimisvabaduse, kuna võimaldas fraktsiooni juhtidel kontrollida, kuidas nende fraktsiooni liikmed linnapea valimistel hääletasid.

Kahes eelmises hääletusvoorus oli linnapea jäänud ametisse valimata, kuivõrd ta ei olnud saanud kõigi kohal viibinud koalitsioonisaadikute toetust. Sedelite märgistamise muster nägi väidetavasti ette, millisesse valimisedelil kandidaadi nime järel olnud tühja kastikese nurka tuleb teha ristike.

Kaebuses väideti, et linnavolikogu liikmeid survestati ka oma valimisedelit pildistama ning seda fotojäädvustust hiljem teistega jagama.

Vabariigi Valimiskomisjon leidis, et selle küsimuse lahendamine ei kuulu komisjoni

kompetentsi, kuivõrd seaduse kohaselt ei saa valimiskomisjonile esitada kaebust volikogu sisetöingu peale. Kaebus edastati Justiitsministeeriumile analüüsimiseks.

Õiguskantsler rõhutas oma vastuses, et senikaua kui Tallinna linn pole oma põhimäärusega otsustanud teisiti (näiteks, et linnapea valitakse ametisse avalikul hääletusel), laieneb valimiste salajasuse üldpõhimõtte ka Tallinna Linnavolikogu sisetöingutele, seega ka linnapea valimise protseduurile. See tähendab, et valijate surveamine ei ole lubatud. Tallinna põhimäärus ei piira ka seda, mitu hääletusvooru tohib linnavolikogus linnapea valimisel korraldada.

## **E- ja m-valimised**

Riigikogu täiendas Justiitsministeeriumi algatusel [valimisseadusi](#), viies neisse sisse e-hääletamise tehnilist korraldust sätestavad normid, mis varem olid kirjas Vabariigi Valimiskomisjoni kinnitatud kordades ja juhendites. Nii leidis õigusliku lahenduse Riigikohtu 2019. aastal tehtud tähelepanek, et elektroonilise hääletamise tulemuste kindlakstegemise reeglid tuleb sätestada selgemalt õigustloovates aktides.

Pärast 2023. aasta Riigikogu valimisi oli Riigikohus valimiskaebusi menetledes sedastanud, et Riigikogu ülesanne on „näha valimisseadustes ette piisavalt tihe regulatsioon kõigis valimisi puudutavates olulistest küsimustes, tagamaks organisatoorsete, menetluslike ja materiaalõiguslike seadusenõuete abil seadusandja kontroll ja avalikkuse usaldus valimiste vastu“.

Seadusemuudatustega loodi õiguslik alus ka sellele, et 2025. aasta kohalike volikogude valimistest alates on võimalik e-hääletamisel kasutada isikutuvastuse vahendina (lisaks ID-kaardile ja mobiil-ID-le) ka Smart-ID-d.

Kolmas põhimõttelise kaaluga muudatus puudutab m-hääletust ehk võimalust e-hääletada ka mobiilseadmetega, mis üldjuhul on mobiiltelefonid ja tahvelarvutid. Selleks lisati Riigikogu valimise seadusesse säte, mis annab võimaluse edaspidi luua valijarakendus levinumatele mobiilseadmete operatsioonisüsteemidele. Nende kasutamise kohta teeb valimiste eelotsuse Vabariigi Valimiskomisjon.

Eelnõu koostamisse kaasatud Vabariigi Valimiskomisjon juhtis Riigikogu tähelepanu mitmele mobiil- või nutiseadmega hääletamisega kaasnevale turvariskile. Neist peamine puudutab mobiilvalijarakenduse kompileerimist ja avaldamist. Kui tavapärasel e-hääletusel on kogu

protsess riigi kontrolli all – valijarakenduse kompileerib riigi valimisteenistus ja rakendust saab alla laadida riigi hallatavast veebikeskkonnast valimised.ee –, siis m-hääletuse korral tehakse need toimingud mobiilsete operatsioonisüsteemide haldajate veebipoodides (Google Play, Apple Store).

Valimiskomisjon leidis: „Arvestada tuleb, et rakenduste poodidesse on võimalik alternatiivseid või pahatahtlikke valijarakendusi üles laadida erinevatel osapooltel. Selliste valijarakenduste puhul ei saa valimisteenistus tagada nende korrektset toimimist, samuti eeldab nende rakenduste eemaldamine kiiret reageerimist rakenduste poe haldaja poolt. [...]

Karistusnormidega ei ole võimalik pahatahtlike valijarakenduste üleslaadimist ära hoida, kui need laetakse üles väljaspool Eestit. On võimalik, et osa sellistest rakendustest tehakse kättesaadavaks vaid väljaspool Eestit, mis võimaldab mõjutada välisriigis antud elektrooniliste häälte õigsust ja laekumist, ent raskendab pädevatel riigiasutustel rikkumisi kiiresti tuvastada.“

### **Valimisringkondade suurus Riigikogu valimistel**

Vabariigi Valimiskomisjon tellis 2023. aasta sügisel Tartu Ülikoolilt analüüsi selle kohta, kas ja mil viisil oleks võimalik muuta 2002. aastast Riigikogu valimistel kehtivaid valimisringkondi ning neis jagatavate mandaatide hulka. Teoreetiliselt võiksid kõik ringkonnad olla valijate hulga ja seal jagatavate mandaatide arvu mõttes enam-vähem ühesuurused, kuivõrd sel juhul on tagatud iga hääle võrdne kaal.

Viimase kahe kümnendi demograafilised protsessid on viinud olukorrani, kus Riigikogu valimiste valimisringkonnad on väga erineva suurusega. Näiteks selgitavad Lääne-Virumaa ringkonna ligi 47 000 valijat välja 5 kohta Riigikogus, aga Harju-Raplamaa 151 200 valijat 16 kohta. Ringkondade suurus erineb seetõttu rohkem kui kolm korda.

Oluline vahe tuleb sisse isikumandaadi taotlemisel: kui Lääne-Virumaal kandideeriv üksikkandidaat peab Riigikokku pääsemiseks koguma 20 protsenti kõikidest ringkonnas antud ja kehtivatest häältest, siis Harju-Raplamaal piisab selleks 6,25 protsendist. Sellest tulenevalt on viimastel aastatel ka korduvalt uuritud, kas selline mandaatide jaotus ja kandidaatide kohtlemine on põhiseadusega kooskõlas.

Õiguskantsler on varem sellele probleemile Riigikogu tähelepanu juhtinud ja soovitanud ringkondi muuta. Põhiseaduslikkuse järelevalve algatamiseks ei ole siiani põhjust olnud.

Tartu Ülikool [teatas analüüsi valmimisest](#) 2024. aasta juulis. Vabariigi Valimiskomisjon asus analüüsi järelduste ning valimisringkondade ümberkujundamise ettepanekutega tutvuma

septembris. Seejärel on valimiskomisjon lubanud teha Riigikogule ettepaneku.

## Hea haldus

Õiguskantsler kontrollib, kas ametiasutused järgivad oma töös seadusi, sealhulgas hea halduse põhimõtteid ([haldusmenetluse seadus](#)). Hea halduse tava näeb muu hulgas ette, et ametiasutused suhtlevad inimestega viisakalt ja eesmärgipäraselt. Samuti tuleb ametiasutustel oma töö korraldada nõnda, et keegi ei jääks asutuste tegevuse või tegevusetuse tõttu teadmatusse või ebamäärasesse olukorda.

Inimesed pole sageli rahul sellega, kuidas ametiasutused nende avaldusi lahendavad. Ametiasutus on kohustatud oma ülesandeid täites pidama kinni õigusaktides ettenähtud tähtaegadest.

Seaduse järgi tuleb märgukirjale ja selgitustaotlusele vastata viivitamata, kuid mitte hiljem kui 30 kalendripäeva jooksul pärast selle registreerimist. Keerulistel juhtudel võib vastamise tähtaega pikendada kahe kuuni ([märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse](#) § 6). Märgukirjadele ja selgitustaotlustele tähtaegse vastamisega oli probleeme [Haridus- ja Teadusministeeriumil](#), [Justiitsministeeriumil](#), [Kliimaministeeriumil](#), [Rahandusministeeriumil](#), [Siseministeeriumil](#), [Maa-ametil](#) ning [Kohila Vallavalitsusel](#), [Mustvee Vallavalitsusel](#), [Narva-Jõesuu Linnavalitsusel](#), [Pärnu Linnavalitsusel](#), [Põhja-Sakala Vallavalitsusel](#), [Põltsamaa Vallavalitsusel](#), [Raasiku Vallavalitsusel](#), [Rõuge Vallavalitsusel](#), [Saarde Vallavalitsusel](#), [Tallinna Linnavalitsusel](#) ja [Tartu Linnavalitsusel](#).

Õiguskantslerile kaevati ka Maa-ameti peale, kes oli jätnud kirjadele vastamata. Kõne all oli kinnisasjade avalikes huvides omandamise menetluse läbiviimine.

Haldusmenetluse seadus (HMS) näeb ette, et haldusmenetluses osalejale tuleb vastata viivitamata ehk mõistliku aja jooksul. Mõistliku aja määratlemine sõltub eelkõige sellest, kas taotlus vastab nõuetele, kui keerulise asjaga on tegu ja mis toiminguid tuleb teha selle lahendamiseks, aga ka muudest asjaoludest, mis võivad objektiivselt mõjutada menetluse kestust. Kõnealusel juhul tulnuks Maa-ametil arvestada ka seda, et tõenäoliselt riivab kinnisasja avalikes huvides omandamine intensiivselt isiku õigusi (põhiseaduse § 32).

[Õiguskantsler leidis](#), et Maa-amet ei järginud avaldaja kirjadele vastamisel seadust ja hea halduse tava.

Õiguskantslerile kurdeti, et Keskkonnaamet ei pea kinni metsateatiste registreerimise tähtaegadest. Teadaolevalt teavitas Keskkonnaamet menetlusosalisi menetlustähtaja

ületamisest ning näiteks 2024. aasta juunis andis neile teada, et menetlustähtaega pikendatakse kuni 2024. aasta detsembrini. Seega määrati menetlustähtajaks kuni kuus kuud. Kehtiva õiguse kohaselt tuleks metsateatis registreerida või sellest keelduda 15–30 tööpäeva jooksul. Vajaduse korral on võimalik metsateatise registreerimise tähtaega pikendada, kuid otsus tuleb teha hiljemalt 90. päeval. Õiguskantsler [palus](#) Keskkonnaametil edaspidi järgida õigusaktides sätestatud tähtaegu.

Õiguskantslerile esitati kaebus, et Välisministeeriumi juures asuva strateegilise kauba komisjon ei olnud ligi nelja aasta jooksul lahendanud sõjalise kauba sisseveolitsentsi taotlust. Seadus näeb ette, et vastav taotlus tuleb lahendada 30 päeva jooksul ([strateegilise kauba seaduse](#) § 17 lg 1). Komisjoni väitel informeeriti taotlejat korduvalt taotluse puudustest ja paluti esitada lisateavet, kuid taotleja ei teinud seda. Kui taotluses on puudusi, tuleb anda taotlejale konkreetne tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks. Samuti tuleb taotlejale selgitada, et puuduste kõrvaldamata jätmisel võidakse jätta taotlus läbi vaatamata (HMS § 15 lg 2).

Strateegilise kauba seadus näeb otsesõnu ette, et taotluse menetlemine lõpetatakse, kui taotleja ei esita komisjoni nõutud asjakohast lisateavet 30 tööpäeva jooksul nõude saamisest arvates (§ 17 lg 6). Sestap tulnuks komisjonil anda litsentsi taotlejale asjakohased selgitused taotluse menetlemise kohta ning vältida taotleja jätmist ebamäärasesse olukorda.

Täisealine lapsendatu pöördus õiguskantsleri poole murega, et Rahvusarhiiv ei väljasta talle esmast sünniakti ilma tema bioloogilise ema teiste laste nõusolekuta, kuna toimik sisaldab eraelulisi isikuandmeid ning lapsendamissaladuse asjaolusid. Avaldaja märkis, et tema vanemad ja lapsendajad on surnud, ning leidis, et tema sünniakti väljastamist ei saa seada sõltuvusse bioloogilise vanema teistest lastest, kes on sündinud temast kümnekond aastat hiljem.

Õiguskantsler asus [seisukohale](#), et Rahvusarhiiv ja Sotsiaalkindlustusamet ei ole lahendanud lapsendatute päritoluandmetele juurdepääsu taotlusi õiguspäraselt neil juhtudel, kui lapsendatute bioloogilised vanemad on surnud. Ükski seadus ei sea tingimust, et lapsendatu, kelle bioloogilised vanemad on surnud, saab oma päritoluandmetega tutvuda ainult sel juhul, kui sellega on nõus tema vanemate teised lapsed (või pärijad).

Kui lapsendatu, kelle bioloogilised vanemad on surnud, soovib Sotsiaalkindlustusametilt või Rahvusarhiivilt juurdepääsu enda päritoluandmetele, tuleb kohaldada [isikuandmete kaitse üldmäärust](#) ning võimaldada tal päritoluandmetega tutvuda, kui see ei kahjusta teiste inimeste (nt bioloogiliste vanemate teiste laste) õigusi ja vabadusi. Erinevate huvide

kaalumine on Sotsiaalkindlustusameti ja Rahvusarhiivi ülesanne.

Õiguskantslerile kaevati ehtisregistris oleva kortermaja andmete korrigeerimise teatise menetlemise pärast. Ehtisregister peab kajastama võimalikult täpselt tegelikku olukorda – sellisel juhul on registri andmetel kasutusväärtus ja register usaldusväärne. Õiguskantsler [selgitas](#), et registrisse kantud andmetel on informatiivne tähendus ja tõele vastavaid andmeid ei pea registrist eemaldama, isegi kui need kajastavad ebaseaduslikku või omavolilist ümberehitust.

Õiguskantsler tegeles ka halduskiusu juhtumiga. Avaldaja kaebas, et Luunja Vallavalitsus on teinud talle järjepanu ebaproportsionaalseid ettekirjutusi, mille vaidlustamiseks on ta pidanud kohtusse pöörduma. Õiguskantsler asus [seisukohale](#), et inimesel ei tohi tekkida tunnet, et vald on ta välja valinud ja otsib võimalusi teda kiusata. Vallal tuleb hoolitseda, et tema tegevus oleks seadusega kooskõlas, eesmärgipärane, aus ja inimlik, ning seda peab veenvalt, erapooletult ja heatahtlikult selgitama ka menetlusosalistele.

Õiguskantsleri poole pöördus täisealise puudega inimese eestkostja murega, et ta peab eestkostetavale toetuse saamiseks esitama vallale iga kuu erihoolekandeesutuse arved, kütusetšekid ja ka pangakonto väljavõtte. Eestkostja pidas seda alandavaks ja koormavaks.

Õiguskantsler leidis, et kuigi vallavalitsus maksab toetust vabatahtlikult, peab ta siiski järgima hea halduse tava ja oma otsuseid ka põhjendama. Ka ei saa vallavalitsus kehtestada toetuse saamisele ülearuseid tingimusi. Õiguskantsleri soovitas vallal kaaluda, kas kütusetšekkide nõudmine on nii valla kui ka eestkostja seisukohast põhjendatud.

Eestkostja kaebust lahendades selgus veel, et vald oli viimase viie aasta jooksul hinnanud eestkostetava abivajadust kolmel korral. Hinnang eestkostetava abivajadusele ei olnud selle aja jooksul muutunud ning ka nendel hinnangutel põhinevad abi andmise otsused olid oma sisult ühesugused. Samas oli igale sotsiaalteenusele määratud erinev tähtaeg: poolest aastast kuni kahe-kolme aastani. Seepärast pidi eestkostja iga natukese aja tagant esitama vallavalitsusele uue abi saamise taotluse, et tagada eestkostetavale järjepidev abi.

Sotsiaalhoolekande seaduse järgi ei pea inimene vallalt või linnalt taotlema eraldi abivajaduse hindamist ja sellele vastavaid üksikuid teenuseid: piisab ühe abitaotluse esitamisest. Taotluse lahendamisel peab vald või linn hindama terviklikult inimese abivajadust ning pakkuma sellele vastavat abi, kuulates eelnevalt ära ka inimese enda arvamuse. Seda nõuab ka üldine haldusmenetluse põhimõte, mille järgi lahendatakse inimese taotlus eesmärgipäraselt ja

efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides inimesele üleliigsete kulutuste ja ebameeldivuste tekitamist.

Õiguskantsler palus vallal kaaluda, kas on põhjendatud teha abivajaduse korralist hindamist sedavõrd sagedasti. Ta soovitas hinnata, kas oleks võimalik ühe otsusega ja ühtsetel alustel kindlaks määrata, milliseid teenuseid vald abivajajale korraldab ja milliseid toetusi annab. Õiguskantsler selgitas, et vald peab põhjendama, miks ta määrab inimesele teenuse kindlaks perioodiks ning kuidas see vastab inimese abivajadusele.

Õiguskantsler tegi [etteheiteid](#) vallavalitsusele, kes ei käsitanud toimetulekutoetuse vähendamise otsuse peale esitatud vastuväiteid vaidena, ei andnud inimesele võimalust võimalikke puudusi kõrvaldada ega teinud vaideotsust.

Kui inimene esitab vaidetähtaja jooksul vallavalitsusele tahteavalduse otsuse muutmiseks või kehtetuks tunnistamiseks, tuleb eeldada, et inimene soovib esitada vaide. Avaldust tuleb käsitada vaidena ka siis, kui selles pole esitatud sõnaselget taotlust haldusakti muuta või see kehtetuks tunnistada, kuid avalduse sisust selgub, et inimene tegelikult soovib seda.

## Eesti õigekeel

### Uue ÕS-i kooskõla keeleseadusega

Laialt levinud probleemid seaduslikkuse tagamisega ilmnid ka uue õigekeelsussõnaraamatu ÕS koostamisel. Õiguskantsler [palus](#) Eesti Keele Instituudil (EKI) lähtuda õigekeelsussõnaraamatu ÕS 2025 koostamisel keeleseaduse ja Vabariigi Valitsuse määruse nõuetest.

Keeleseaduse § 4 kohaselt peab ametlik keelekasutus vastama eesti kirjakeele normile. Kirjakeele normi all mõistetakse seaduse järgi õigekirjutuslike, grammatiliste ja sõnavaraliste normingute ja soovitude süsteemi. See süsteem peab tagama ametliku keelekasutuse ühtluse ja selguse ning soodustama keelekasutuse hea tava rakendamist.

Kirjakeele normi all peetakse keeleseaduses silmas piiravat ja suunavat normi, mille täitmine on ametlikus suhtluses kohustuslik. Vabariigi Valitsuse määruse „Eesti kirjakeele normi rakendamise kord“ § 2 sätestab, et kirjakeele norm on määratud Eesti Keele Instituudi uusima õigekeelsussõnaraamatuga, Emakeele Seltsi keeleteoimkonna otsustega ning keeleteoimkonnas heaks kiidetud ortograafiareeglistiku, normatiivse käsiraamatu ja grammatikaga. EKI spetsialistid kavandasid 2025. aastal ilmuvas ÕS-is sõnatähenduste fikseerimisest ja

sõnavaliku soovitude andmisest loobumist.

Jõudsime EKI ja järelevalveks kohustatud Haridus- ja Teadusministeeriumiga üksmeelele, et seadus ega määrus ei luba kirjakeele normi tegeliku keelekasutuse ülevaatesse sulatada ega sõnavaralistest normingutest ja soovitustest loobuda (vt [õiguskantsleri kirja](#)). Kirjakeele normi nõuet ei tohi tühjaks ehk normi puudumiseks tõlgendada. Seadus näeb ette, et normingud ja soovitused käivad ka sõnade tähenduse ja kasutamise kohta.

Kirjakeele normi peab järgima ametlikus keelekasutuses, muudes avalikkusele suunatud tekstides tuleb lähtuda keelekasutuse heast tavast. See ei riku väljendusvabadust: kirjakeele norm on kohustuslik vaid ametlikes tekstides, sest need peavad olema võimalikult paljudele ühiskonnaliikmetele arusaadavad. Keelekasutuse hea tava järgimine toetab sõnumi selgust ning eesti keele kui meie rahva ühise keele ja identiteedi aluse püsimist.

Paraku anti põhikoolilõpetajatele eesti keele e-katseeksamil võimalus kasutada abimaterjalina EKI keeleportaali Sõnaveeb ühendsõnastikku, aga mitte õigekeelsussõnastikku. Sõnaveebi otsimootor ei kuva otsitud märksõna vastet ÕS-is. Hindamisel, ka e-katseeksami hindamisel, lähtutakse aga eesti kirjakeele normist, mille üks peamisi allikaid on ÕS. Õiguskantslerile vastati, et kuna katseeksamil anti õpilastele võimalus kasutada Sõnaveebi, lahendatakse seekord võimalikud erinevused kirjakeele normi ja Sõnaveebis asuva ühendsõnastiku vahel õpilase kasuks.

[Õiguskantsler rõhutas](#), et eksami abimaterjaliks peab olema uusim õigekeelsussõnaraamat või selle veebiversioon. Koolidel tuleb hoolitseda selle eest, et põhikoolilõpetajad oskaksid ÕS-i kasutada, teaksid selle tähendust ning oskaksid seda eristada muudest abistavatest keeleallikatest.

## **Eesti keel avalikus ruumis**

Eesti rahvuse, keele ja kultuuri püsimise seisukohalt on eesti keele kasutamine kõikides eluvaldkondades äärmiselt tähtis. Väikest eripärast keelt ei tasu vaadelda takistusena, vaid suure eelisena: on ju keel ka mõtlemise ja maailmatunnetuse jagamise vahend. Eesti keele väärtustamist näitasid avaldused, kus kurdeti võõrkeelte liigse mõju üle. Õiguskantsler [kinnitas](#), et Eestis peab saama kõiki asju ajada eesti keeles.

Lõplik loobumine segregeeritud koolisüsteemist teenib ennekõike muu emakeelega õpilaste huve, luues neile võrdsed võimalused end parimal moel teostada.



Põhiseaduse kohaselt on Eesti riigikeel eesti keel ja lastel on õigus eestikeelsele tasuta põhiharidusele. Ka Eestile siduv rahvusvaheline õigus ei näe ette, et lapsele või noorele peab olema tagatud tasuta põhiharidus tema emakeeles, mis pole riigikeel. Neis õigusaktides on rõhutatud, et riigil tuleb luua ühtne haridussüsteem ja tagada riigi ametliku keele õppimine, selleks et inimesed saaksid ühiskonnaelus osaleda.

Mõistagi ei või inimesel keelata oma emakeeles rääkida. Probleemid, mis kahe eraldi haridussüsteemi säilimisega on kaasnenud, on teada: vene õppekeelega koolide õpilaste õpitulemused kipuvad olema kehvemad kui eesti õppekeelega koolide õpilastel, vene õppekeelega lastel on seetõttu ka kehvemad väljavaated haridusteed jätkata ning sobivat ametit ja tööd valida, vene emakeelega inimesed jäävad sagedamini ühiskonnaelust eemale. Õiguskantsler [esitas sel teemal põhjaliku seisukoha](#) Riigikohtu halduskolleegiumile. Riigikohus [asus samasugusele seisukohale](#) nagu õiguskantsler ega peatanud eestikeelsele õppele üleminekut.

Ükski reform – selle sõna sisulises tähenduses – ei saa kulgeda õigustatud murede, tagasilöövide ja konfliktideta. Nõnda tunneb osa eesti lapsevanematest õigustatult muret selle pärast, et mõnes klassis võib muu emakeelega laste osakaal väga suureks osutada. Eestikeelsele kooliharidusele üleminek nõuab nii õpilastelt, õpetajatelt kui ka lapsevanematelt suurt pingutust ja kool on kohustatud pakkuma parimat võimalikku õpetust ja tuge kõikidele õpilastele (vt õiguskantsleri [seisukohta](#)).

Seejuures ei tohi kalduda äärmustesse, näiteks keelata vahetunnil õpilastel omavahel rääkida nende endi valitud keeles. Kõigil on põhiseaduslik õigus säilitada oma rahvuslik identiteet ja vahetund on mõeldud õppetööst puhkamiseks (vt [seisukohta](#) „Õpilaste omavaheline suhtluskeel“).