



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSAKOND

Riigikogu liikme õigus saada Riigikogu tööks teavet

Nr 4

18.03.2024

Riigikogu liikme õigus esitada küsimusi ja saada neile vastus

Põhiseaduse (PS) §-s 62 sätestatud **vaba mandaadi põhimõtte** järgi on Riigikogu liige sõltumatu ja täidab rahvaesindaja ülesandeid kooskõlas põhiseaduse, seaduste, avalike huvide ja oma südametunnistusega (Riigikogu liikme staatuse seaduse – RKLS § 17 lg 1). Riigikogu liige vajab rahvaesindaja ülesannete täitmiseks teavet. Vastava teabe saamiseks on Riigikogu liikmele tagatud **küsimuste esitamise ja teabe saamise õigus**.

PS § 74 ja Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse (RKKTS) § 139 näeb ette Riigikogu liikme **arupärimisõiguse** (interpellatsioon). Selle õiguse alusel saab Riigikogu liige pöörduda küsimusega Vabariigi Valitsuse ja tema liikmete, Eesti Panga nõukogu esimehe, Eesti Panga presidendi, riigikontrolöri ja õiguskantsleri poole saamaks teavet selle organi või ametiisiku võimkonda reguleerivate õigusaktide täitmise kohta.

Riigikogu liikmel on võimalik saada teavet ka **infotunnis** (RKKTS § 142), milles peaminister ja ministrid vastavad Riigikogu liikmete suulistele küsimustele, samuti **kirjaliku küsimuse esitamisega** Vabariigi Valitsusele või selle liikmele, Eesti Panga Nõukogu esimehele, Eesti Panga presidendile, riigikontrolörile ja õiguskantslerile vastava organi või ametiisiku võimkonda kuuluva üksikküsimuse kohta info saamiseks (RKKTS § 147).

Täiendavalt on Riigikogu liikmetel **õigus pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole** ning saada oma pöördumisele vastus (RKLS § 20).

Vahetu *versus* kaudne teabe saamise õigus

Eespool välja toodud Riigikogu liikme õigus esitada küsimusi ja saada neile vastus on käsitatav **kaudse- ehk võõrteabeõigusena**. See tähendab, et **Riigikogu liikmel on õigus saada teavet teatud organi, asutuse või ametiisiku vahendusel, kuid tal ei ole teabeallikale otsest juurdepääsu**.¹ Nt võib Riigikogu liige esitada riigikontrolörile kirjaliku küsimuse riigi asutatud sihtasutuse auditeerimise kohta, kuid Riigikogu liige ei saa kirjaliku küsimusega nõuda, et riigikontrolör talle auditi toimikusse kuuluvaid dokumente tutvustaks. Niisamuti ei saa Riigikogu liige siseministrile kodakondsuse seaduse täitmise kohta esitatud arupärimisega nõuda teatud isikutele kodakondsuse andmise või andmata jätmisega seotud dokumentide väljastamist. Riigikogu liikmel ei ole ka staatusest tulenevat volitust nõuda, et ta saaks teatud asjaolude või teabega oma

¹ Vt analoogia alusel [Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste. Kurzinformation. Zum Umfang parlamentarischer Informationsrechte. WD 3 – 3000 – 014/23 \(03.03.2023\)](#), lk 1–2; [Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste. Ausarbeitung. Das Akteneinsichtsrecht als Auskunftsrecht des einzelnen Abgeordneten. WD 3 – 3000 – 293/15 \(24.11.2015\)](#), lk 4–5.

silmaga tutvumiseks siseneda teise riigiorгани või asutuse, samuti kohaliku omavalitsuse organi või asutuse hoonesse või territooriumile.²

Vahetut ehk omateabeõigust, s.o õigust nõuda välja dokumente ja vahetut juurdepääsu teabele, Riigikogu liikmel ei ole.³ Seda õigust ei ole mh Riigikogu fraktsioonidel ning Riigikogu liikmete ja fraktsioonide ühendustel.⁴ RKKTS-s ja RKLS-s seaduslik alus Riigikogu liikmete, fraktsioonide ja nende ühenduste omateabeõiguse teostamiseks puudub.

Riigikogu liikme vahetu ehk omateabeõiguse puudumist kompenseerivad **Riigikogu komisjonide ulatuslikud volitused teabe hankimisel**.

Riigikogu komisjonil on õigus nõuda Vabariigi Valitsuselt ja täidesaatva riigivõimu asutuselt oma tööks vajalikke andmeid ning valitsusliikmelt osalemist komisjoni istungil tema võimkonda kuuluvate küsimuste kohta teabe saamiseks, samuti kutsuda komisjoni teavitamiseks ja nõustamiseks komisjoni istungil osalema valitsusasutuste ametnikke ja teisi isikuid (RKKTS § 22 lg 1). Veelgi ulatuslikumad on Riigikogu uurimis- ja erikomisjonide volitused. Uurimiskomisjonil on õigus kutsuda isikuid komisjoni ja nõuda neilt oma ülesannete täitmiseks vajalikke andmeid ja dokumente kindlaks tähtpäevaks. Isikud on kohustatud ilmuma uurimiskomisjoni ette, andma selgitusi ning vastama küsimustele (RKKTS § 22 lg 2). Riigieelarve kontrolli erikomisjonil on õigus kutsuda välja ameti- ja eraisikuid, saada neilt suulisi ja kirjalikke selgitusi ning nõuda asjassepuutuvaid dokumente kõigilt riigi- ja kohalike omavalitsuse üksuste asutustelt, juriidilistelt ja füüsilistelt isikutelt (Riigikontrolli seaduse § 52 lg 3). Riigikogu korruptsioonivastasel erikomisjonil on õigus kutsuda välja isikuid ning nõuda tutvumiseks andmeid ja dokumente (korruptsioonivastase seaduse § 9 lg 2). Samalaadne õigus on ka Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve komisjonil (julgeolekuasutuste seaduse § 36 lg 3).

Riigikogu liige saab Riigikogu komisjoni liikme ülesandeid täites juurdepääsu komisjoni tööks vajalikule teabele ja selle kandjatele.

Avaliku teabe seadus ja Riigikogu liikme teabe saamise õigus

Riigikogu liikmel ei ole vahetut ehk omateabeõigust mh avaliku teabe seaduse (AvTS) alusel. Nimelt ei saa Riigikogu liiget – analoogselt linna- ja vallavolikogu liikmetele – oma staatusest tulenevate ülesannete täitmisel pidada igapäheks AvTS § 1 mõistes.⁵ AvTS kaudu viiakse ellu PS § 44 lg-s 2 sätestatud isikute põhiõigust saada teavet riigi- ja kohalike omavalitsuse asutuste tegevuse kohta.⁶ Seetõttu tuleb üksikisikutele tagada juurdepääs üldiseks kasutamiseks mõeldud teabele ja luua võimalus kontrolliks avalike ülesannete täitmise üle. Isikutele, kes täidavad avaliku võimu funktsioone, see õigus ei laiene. Eeltoodu ei tähenda aga seda, et avaliku võimu ülesandeid täitev isik eraisiku rollis ei saaks AvTS alusel teavet nõutada. Nii saavad ka Riigikogu liikmed üksikisikuna tegutsedes AvTS-le tugineda. Sel juhul on Riigikogu liige vaadeldav igapähe AvTS § 1 mõistes, kellele tuleb AvTS-s sätestatud tingimustel juurdepääs avalikule teabele anda.

Riigikogu liige ei saa nõuda teiselt teabe valdajalt ka juurdepääsu asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabele, kuna vastav juurdepääsuõigus on vaid riigi ja kohaliku omavalitsuse ametnikul või töötajal oma ametiülesannete täitmiseks (AvTS § 38 lg 3). Riigikogu liige eelnimetatud ametniku või töötajana käsitletav ei ole. Küll võib asutuse juht kaalutlusõiguse alusel otsustada anda Riigikogu liikmele asutusesiseseks tunnistatud teabele juurdepääsu (AvTS § 38 lg 4).

Eelöeldu laieneb mh juhtudele, kus teabe valdajaks on Riigikogu Kantselei, välja arvatud juhtudel, mil tegemist on avalikustatud teabega või teabega, mis on adresseeritud Riigikogule, Riigikogu

² Vt analoogia [Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste. Kurzinformation. Zutrittsrechte von Abgeordneten zu staatlichen Einrichtungen. WD 3 – 3000 – 159/22 \(12.12.2022\)](#), lk 1.

³ Vt viide 1.

⁴ Vt analoogia [Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste. Kurzinformation. Akteneinsichtsrecht für Fraktionen. WD 3 – 3000 – 163/19 \(21.06.2019\)](#).

⁵ RKHKo 04.11.2004, 3-3-1-55-04, p 13; [Õiguskantsleri 30.11.2020. a kiri nr 7-4/201588/2006648](#), p 7 ja selles viidatud kohtupraktika.

⁶ [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. § 44 kom 21 \(N. Parrest, E. Vene\) 2020.](#)

liikmele või tema fraktsioonile või Riigikogu organile, kuhu Riigikogu liige kuulub. Samuti on Riigikogu liikmetel vahetu juurdepääs Riigikogu ja selle organite enda loodud teabele.

Küsimuste esitamise ja teabe saamise õiguse menetluslikud piirid

Riigikogu liikme küsimuste esitamise ja teabe saamise õigus ei ole piiramatu, sh saab piirata PS §-s 74 ettenähtud arupärimise õigust.⁷ RKKTS näeb ette reeglid kuidas arupärimisi, kirjalikke küsimusi ja infotunnis küsimuste esitamist tuleb käsitleda. Ent Riigikohus on rõhutanud, et ka olukordades, mille lahendamiseks RKKTS-s normid puuduvad, peab Riigikogu töö olema korraldatud viisil, et Riigikogu saaks lisaks arupärimiste käsitlemisele täita ka oma muid põhiseadusest tulenevaid ülesandeid.⁸ **Arupärimistel ei ole prioriteeti Riigikogu teiste ülesannete ning Riigikogu liikme mandaadist tulenevate muude õiguste ees.**⁹

Riigikohus on leidnud, et Riigikogu võib täiskogu istungil Riigikogu liikmetele arupärimiste üleandmiseks ettenähtud aega piirata ja arupärimistele vastamiseks ettenähtud tähtaega pikendada, kui arupärimisi on esitatud sellisel hulgal, mis takistab Riigikogul muude ülesannete täitmist, nt seaduseelnõude menetlemist ja nende seadustena vastuvõtmist. Samuti tuleb Riigikogu liikmetel arupärimisõiguse teostamisel arvestada arupärimise adressaadi vajadusega täita arupärimistele vastamise kõrval ka oma muid põhiseaduslikke ülesandeid.¹⁰ Riigikogu ja teiste põhiseaduslike institutsioonide töövõime tagamise kõrval õigustavad selliseid piiranguid ja erandeid ka ülejäänud – arupärimisi mitteesitanud – Riigikogu liikmete õigus oma mandaadi teostamiseks.¹¹

Riigikogu liige ei tohi seega arupärimise õigust kuritarvitada, halvates arupärimiste massilise esitamisega Riigikogu töövõime, takistades arupärimise adressaatidel oma muude põhiseaduslike ülesannete täitmist ning teistel Riigikogu liikmetel oma mandaadist tulenevate ülesannete täitmist.¹² Eeltoodud Riigikohtu seisukohad on *mutatis mutandis* ülekantavad ka Riigikogu liikme muudele teabe saamise õiguse instrumentidele.

Küsimuste esitamise ja teabe saamise õiguse sisulised piirid

Lisaks menetluslikele piiridele on Riigikogu liikme küsimuste esitamise ja teabe saamise õigusel sisulised piirid. RKKTS-s on sätestatud kellele ja mille kohta võib Riigikogu liige küsimusi esitada (RKKTS § 139 lg 1, § 142 ja § 147 lg 1). Kuid **Riigikogu liige peab küsimuste avalikul esitamisel ja vastuste nõutamisel pidama ühtlasi silmas isikute põhiõigusi ning põhiseaduslikke väärtusi, milleks on mh riigi julgeolek ja välissuhtlemine.**

Üheks põhiõiguseks, millega Riigikogu liikmed küsimuste Riigikogu täiskogu ette toomisel arvestama peavad, on PS §-s 26 sätestatud eraelu puutumatuse ja sellest tulenev isikuandmete kaitse. Selliselt ei tohi arupärimistes, kirjalikes- või infotunni küsimustes ja neile antavates vastustes käsitleda isikuandmeid, mis ei ole parlamentaarse kontrolli teostamiseks vajalikud või/ja asjakohased.

Samuti ei saa Riigikogu liikmel olla ootust sellele, et tema küsimusele antavas vastuses kajastuks ettevõtja ärisaladus, v.a juhul kui selleks on väga kaalukad põhjused. Nimelt riivab ärisaladuse avaldamine PS §-s 31 sätestatud isiku ettevõtlusvabadust.

Valitsusliige võib infotunni küsimusele vastamisest põhjendatult keelduda, kui küsimus on seotud riigisaladusega või salastatud välisteabega või kui sellele vastamine kahjustaks riigi julgeolekut (RKKTS § 146 lg 9). Analoogset vastamisest keeldumise alust Riigikogu liikmete arupärimistele ja kirjalikele küsimustele vastamise puhul ette nähtud ei ole. See aga ei tähenda, et neil juhtudel on riigisaladuse ja salastatud välisteabe avaldamine nii küsimuses endas kui ka sellele antavas vastuses lubatud. Riigi julgeolek ja välissuhtlemine on põhiseaduslikud väärtused, mida tuleb

⁷ RKPJKo 22.06.2023, [5-23-31](#), p 36.

⁸ Samas, p 50.

⁹ RKPJKo 02.11.2023, [5-23-37](#), p 51.

¹⁰ RKPJKo 22.06.2023, [5-23-31](#), p-d 49 – 51; RKPJKo 02.11.2023, [5-23-37](#), p-d 50– 55.

¹¹ RKPJKo 02.11.2023, [5-23-37](#), p 53.

¹² Samas.

Riigikogu täiskogus küsimuste esitamisel ja nendele vastamisel silmas pidada. Seega ei ole arupärimise ja kirjaliku küsimuse teel teabe nõutamine, mis puudutab riigisaladust või salastatud välisteavet kohane, vaid sellist teavet saab pärida asjaomase Riigikogu komisjoni kaudu.

Kokkuvõte

Riigikogu liikmele on vaba mandaadi teostamiseks tagatud küsimuste esitamise ja teabe saamise õigus. See õigus saab teoks Riigikogu liikme arupärimisõiguse, Riigikogu infotunni, Riigikogu liikme kirjaliku küsimuse ning Riigikogu liikme märgukirjade ja avalduste esitamise kaudu.

Riigikogu liikme õigus saada eelnimetatud viisidel teavet on käsitatav kaudse- ehk võõrteabeõigusena, st teavet saadakse teatud organi, asutuse või ametiisiku vahendatuna. Vahetut- ehk omateabeõigust Riigikogu liikmel ei ole, seda ka AvTS alusel. Riigikogu liige ei saa oma staatusest tulenevalt teiselt avaliku võimu organilt, asutuselt või ametiisikult nõuda, et talle võimaldataks teatud teabega oma silmaga tutvuda või väljastataks soovitud dokument. Riigikogu liikme omateabeõiguse puudumist korvavad Riigikogu komisjonide ulatuslikud volitused teabe ja dokumentide saamiseks. Riigikogu liige saab dokumentidega tutvuda Riigikogu komisjoni kaudu.

Riigikogu liikme küsimuste esitamise ja teabe saamise õigus ei ole piiramatu. Sellel õigusel on nii menetluslikud kui ka sisulised piirid. Teabe küsimisega seotud reeglid on sätestatud RKKTS-s. Olukordades, mille jaoks RKKTS normistik puudub, tuleb juhinduda põhiseaduslikest väärtustest, teiste Riigikogu liikmete õigustest ning põhiseaduslike institutsioonide pädevustest. Riigikogu liige ei tohi õigusi kuritarvitades muuta küsimuste laviiniga Riigikogul võimatuks täita oma muid ülesandeid, takistada teistel Riigikogu liikmetel mandaadi teostamist ning põhiseaduslikel institutsioonidel nende funktsioonide täitmist.

Küsimuste avalikul esitamisel tuleb Riigikogu liikmel pidada mh silmas isikute põhiõigusi ning põhiseaduslikke väärtusi, sh riigi julgeolekut ja välissuhtlust. Ei küsimuses ega ka sellele antavas vastuses ei tohi põhjendamatult avalikustada kaitstavaid isikuandmeid ja ärisaladust. Samuti on lubamatu Riigikogu istungil riigisaladuse ja salastatud välisteabe avalikustamine. Riigikogu tööks vajalikke kaitstavaid ja salajasi andmeid on võimalik käsitleda Riigikogu asjaomase komisjoni kinnisel istungil.

Tiina Kuusmann
nõunik
tiina.kuusmann@riigikogu.ee

Kasutatud allikad

1. [Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste. Ausarbeitung. Das Akteneinsichtsrecht als Auskunftsrecht des einzelnen Abgeordneten. WD 3 – 3000 – 293/15 \(24.11.2015\)](#)
2. [Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste. Kurzinformation. Akteneinsichtsrecht für Fraktionen. WD 3 – 3000 – 163/19 \(21.06.2019\)](#)
3. [Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste. Kurzinformation. Zum Umfang parlamentarischer Informationsrechte. WD 3 – 3000 – 014/23 \(03.03.2023\)](#)
4. [Deutscher Bundestag. Wissenschaftliche Dienste. Kurzinformation. Zutrittsrechte von Abgeordneten zu staatlichen Einrichtungen. WD 3 – 3000 – 159/22 \(12.12.2022\)](#)
5. [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020.](#)
6. RKKKo 04.11.2004, 3-3-1-55-04
7. RKPJKo 22.06.2023, 5-23-31
8. RKPJKo 02.11.2023, 5-23-37
9. [Õiguskantsleri 30.11.2020. a kiri nr 7-4/201588/2006648](#)