



Õiguskantsleri Kantselei

Teie 02.03.2025 nr

Meie 18.03.2025 nr 14-1/250456/2501912

Volikogu liikme elukoha andmed rahvastikuregistris ja nende kontrollimine

Lugupeetud avaldus

Kirjutasite, et [v]olikogu kaks liiget esitasid kandideerimisel ebaõiged elukohaandmed. Teie sõnul on [] valimiskomisjon keeldunud neid andmeid sisuliselt kontrollimast. Soovite, et õiguskantsler võtaks selles küsimuses seisukoha ja annaks juhiseid, mida tuleks ette võtta.

Kui mõni kandidaat esitab kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel ebaõiged elukohaandmed, võib see rikkuda konkureeriva kandidaadi kandideerimisõigust (vt RKPJKo 28.09.2021, [5-21-12/2](#), p 31; RKHKm 21.06.2022, [3-21-2230/16](#), p 10). Seevastu teiste volikogu liikmete volituste ennetähtaegne lõppemine [] volikogu liikme õigusi ei mõjuta. Seda põhimõtet on korduvalt väljendanud ka Riigikohus (RKPJKo-d 15.11.2002, [3-4-1-20-02](#), p 10; 01.12.2005, [3-4-1-35-05](#), p 10; 27.04.2006, [3-4-1-5-06](#), p 8).

Kui kandidaat esitab kandideerimisel ebaõiged elukoha andmed, ei riku ta valija hääletamisõigust. Kuigi valla- või linnaelanik võib olla huvitatud, et inimesed valitakse volikogusse seaduses ettenähtud korras, ei tulene ainuüksi sellest huvist isikutele kohtulikult kaitstavaid subjektiivseid õigusi (RKPJKo 12.03.2013, [3-4-1-6-13](#), p 20).

Riigikohus on korduvalt selgitanud valla ja linna valimiskomisjoni pädevust elukohaandmete õigsuse kontrollimisel. Viimati tegi ta seda kohtuotsuses nr [5-24-29/14](#). Selle kohtuotsuse punktis 43 on öeldud: „Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium on öelnud, et [KOVVS § 5 lõiget 5](#) ei saa sisustada selliselt, et see paneb valimiskomisjonidele kohustuse kontrollida rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressi õigsust ja selgitada kandidaatide registreerimisel välja kandideerija tegelik püsiv elukoht (RKPJKo 28.09.2021, [5-21-12/2](#), p 25). Seega näeb KOVVS § 5 lõige 5 ette üksnes elukoha aadressi õigsuse formaalse kontrolli. [...] KOVVS ei kohusta valimiskomisjoni sisuliseks kontrollimenetluseks (RKPJKo 28.09.2021, [5-21-12/2](#), p 26; vt ka p 45).“

Valimismenetlus on kiireloomuline ja eeldab seda korraldavate haldusorganite – eelkõige valla ja linna valimiskomisjonide ning Vabariigi Valimiskomisjoni – erisugust koosseisu. Seetõttu ei sobi valimismenetlus kandideerijate rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressi õigsuse kontrollimiseks ja tegeliku püsiva elukoha väljaselgitamiseks. Riigikohus ei pea põhiseadusvastaseks seda, et Riigikogu on [kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadusega](#) (KOVVS) andnud valimiskomisjonidele üksnes formaalse kontrolli õiguse. Formaalse kontrolli õigus tähendab, et valimiskomisjon saab kontrollida ainult kandidaadi kandideerimisavalduses deklareeritud elukoha kokkulangevust rahvastikuregistri andmetega (RKPJKo 28.09.2021, [5-21-12/2](#), p 23; vt ka RKPJKo 28.09.2021, [5-21-12/2](#), p 24).

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Teie sõnul selgitas [v]alimiskomisjon Teile, et komisjon kontrollis vaid rahvastikuregistri sissekirjutust ning et komisjonil pole muid toiminguid võimalik teha. Kui see oli nii, siis oli valimiskomisjoni tegevus kooskõlas kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadusega ja Riigikohtu seisukohtadega. Kehtivad õigusaktid ei näe siiski ette sissekirjutust, vaid elukoha aadressi kande rahvastikuregistris.

Ehkki KOVVS ei kohusta valimiskomisjoni läbi viima sisulist kontrolli, ei järeldu sellest, et rahvastikuregistrisse võib kanda andmeid, mis ei vasta tegelikkusele (RKPJKo 28.09.2021, [5-21-12/2](#), p 26). Lisaks tuleneb [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 156 lõikest 2, et kohaliku omavalitsuse volikogude valimiste läbiviimisel peab olema võimalik lähtuda tõestest valijate elukoha andmetest (RKPJKo 26.02.2025, [5-24-29/14](#), p 43).

Volikogusse kandideeriya ebaõigete elukohaandmete esitamist rahvastikuregistrisse saab vältida valla või linna toimetatavas elukoha aadressi rahvastikuregistrisse kandmise menetluses ja kannete õigsuse kontrollimise käigus. [Rahvastikuregistri seadus](#) (RRS) ei anna sellise menetluse läbiviimise pädevust mitte valimiskomisjonile, vaid kohaliku omavalitsuse ametnikule (RRS § 50 lg 2¹), seega võib selles küsimuses pöörduda otse kohaliku omavalitsuse üldaadressil.

Inimene peab esitama (RRS § 65 lg 1) vallale või linnale rahvastikuregistrisse kandmiseks elukohateate, milles on esitatud elukoha aadress, kus ta alaliselt või peamiselt elab (vt ka [tsiviilseadustiku üldosa seaduse](#) § 14). RRS § 68 kohaselt on iga inimene kohustatud tagama, et rahvastikuregistris oleks tema elukoha aadress ja et see oleks õige.

[Riigivastutuse seaduse](#) § 4 lõike 1 kohaselt võib isik nõuda rahvastikuregistris andmete säilitamisega (s.o halduse jätkuva toiminguga) kaasneva õiguste rikkumise lõpetamist, kui see on võimalik ülemääraste kuludeta. Järelikult saab isik, kelle õigusi ebaõige kanne piirab, esitada vallale või linnale taotluse teise isiku elukoha kande õigsuse kontrollimiseks. Seejuures peab taotleja esitama tõendid, mis tekitavad vähemalt põhjendatud kahtluse, et taotluses nimetatud inimene ei ela rahvastikuregistrisse kantud aadressil. Kui inimese pöördumise või omavalitsusüksusele laekunud muu teabe alusel ei ole tekkinud põhjendatud kahtlust, et inimene on haldusorganile esitanud valeandmeid või tema andmed on muutunud valeks, loetakse inimese rahvastikuregistri järgse elukoha andmete kontrollimine eraelu meelevaldseks piiramiseks (RKPJKo 26.02.2025, [5-24-29/14](#), p 56).

Riigikohus on seisukohal, et vallal ja linnal on kohustus kontrollida inimese elukoha andmete õigsust ka omal algatusel, kui on tekkinud põhjendatud kahtlus, et rahvastikuregistri kanne on ebaõige (RKPJKm [3-21-2230/16](#), p 12.3).

Riigikohus on sedastanud: „Kui taotlusega esitatud tõendid või muud omavalitsusüksuse käsutusse jõudnud andmed annavad aluse põhjendatud kahtlusele, et isik ei ela rahvastikuregistrisse kantud aadressil, on vallal või linnal kohustus HMS § 44 lõike 1 punkti 2 alusel uuendada elukoha aadressi rahvastikuregistrisse kandmise menetlus (vrd ka RKHko 11.06.2019, [3-16-781/50](#), p 17.1). Ühtlasi ei ole välistatud, et taotluses võib olla esitatud andmeid või seisukohti, mis võivad ajendada haldusorganit oma varasemaid seisukohti muutma. Sellisel juhul võib haldusorgan menetluse uuendada omal algatusel (samam). Kui elukoha andmed on algusest peale olnud valed, tuleb menetlus uuendada koostöös RRS § 84 lõike 1 punktiga 4, sest kohaliku omavalitsuse üksus oleks pidanud elukohateates märgitud elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmisest nende ebaõigsuse tõttu keelduma. Uuendatud menetlusele kohandub uurimispõhimõte ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 6) ning selle käigus saab kohaliku omavalitsuse üksus HMS [§ 38](#) kohaselt koguda

tõendeid, et veenduda, kas taotluses nimetatud isik elab püsivalt rahvastikuregistrisse kantud elukohas“ (RKPJKo 26.02.2025, [5-24-29/14](#), p 57).

Kui inimene leiab, et vald või linn on tema taotluse rahuldamata jätmisega rikkunud tema õigusi, võib ta esitada vaide rahvastikuregistri vastutavale töötlejale (Siseministeeriumile – RRS § 3 lg 2). Vaie esitatakse sel juhul haldusorgani (s.o valla või linna) kaudu, kelle tegevuse peale vaie esitatakse (RRS § 104 lg 1). Kui haldusakti andnud või toimingut sooritanud haldusorgan (s.o vald või linn) leiab, et vaie on põhjendatud, rahuldab ta vaide ise (RRS § 104 lg 2). Vastutav töötleja (Siseministeerium) lahendab vaide 30 päeva jooksul pärast selle esitamist (RRS § 104 lg 3).

Inimesel, kes leiab, et tema õigusi on rikutud, on võimalik esitada ka kaebus halduskohtusse, järgides [halduskohtumenetluse seadustikus \(§ 46\)](#) sätestatud tähtaegu ja korda. Halduskohtusse kaebuse esitamise kohta leiab teavet Eesti kohtute veebilehelt („[Halduskohtumenetlus](#)“).

Õiguskantsler ei saa tagada, et vaide või halduskohtuliku kaebuse esitamine annab kaebajale soovitud tulemust.

RRS-is sätestatud nõuete täitmise üle teeb haldusjärelvalvet Siseministeerium kui vastutav töötleja (RRS § 102).

Kui volikogu liikme püsiv elukoht ei asu rahvastikuregistri andmetel vastavas vallas või linnas, siis volikogu liikme volitused lõpevad enne tähtaega (KOVVS § 18 lg 1 p 3). Kui kanne on algusest peale olnud vale, on inimene osutunud volikogusse valituks pettusega. Ka siis, kui kanne valla või linna territooriumil elamise kohta muutub ebaõigeks hiljem, ei ole inimene enam kohalik elanik ja tema volitused volikogu liikmena peavadki seaduse kohaselt lõppema (RKPJKo 26.02.2025, [5-24-29/14](#), p 59).

Riigikohus on seisukohal, et RRS ja muud asjakohased õigusaktid, peamiselt HMS, annavad vallale ja linnale piisavad võimalused kontrollida ning vajaduse korral muuta või kustutada rahvastikuregistris ebaõiged elukoha andmed (RKPJKo 26.02.2025, [5-24-29/14](#), p 60).

Haldusorganile teadvalt valeandmete esitamine on karistatav [karistusseadustiku \(KarS\) § 280](#) alusel. Kui see tegu on toime pandud eesmärgiga saada ametlik dokument, omandada õigus või vabaneda kohustusest ja kui puudub KarS [§ 209-213](#) sätestatud süüteokoosseis, karistatakse isikut rahalise karistuse või kuni kaheaastase vangistusega (lg 2). Muul juhul teadvalt valeandmete esitamise eest on karistus kergem: rahatrahv kuni 300 trahviühikut või arest (lg 1).

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Marju Agarmaa
õiguskorra kaitse osakonna juhataja
õiguskantsleri volitusel

Vallo Olle 693 8445
Vallo.Olle@oiguskantsler.ee