



Õiguskantsler

Kalle Laanet  
minister  
Siseministeerium  
info@siseministeerium.ee

Teie nr  
Meie 10.06.2022 nr 7-4/211686/2203168

## Rahvust ja emakeelt puudutavate andmete kandmine rahvastikuregistrisse

Austatud minister

Õiguskantsleri poole pöörduiti murega, et rahvastikuregistrisse ei ole võimalik märkida andmeid selle kohta, kui inimesel on mitu rahvust ja emakeelt. Avaldaja selgitas, et kui lapse vanemad on eri rahvusest, siis on lapsel kaks rahvust. Vanemad soovivad, et laps säilitaks nende mõlema rahvaskuuluvuse ega peaks nende vahel valima. Rahvust ja emakeelt puudutavate andmete esitamine rahvastikuregistrile on kohustuslik. Avaldaja hinnangul aitaks probleemi lahendada see, kui andmete esitamine tehtaks vabatahtlikuks või kui võimaldataks registrisse teha märke kahe rahvuse ja emakeele kohta.

Leian, et on rikutud õiguspärasuse ja hea halduse põhimõtet, sest inimestel ei ole võimalik rahvastikuregistrile esitada andmeid mitme rahvuse ja emakeele kohta. Kui riik kogub rahvastikuregistrisse andmeid elanike rahvuse ja emakeele kohta, peab inimestel olema võimalik esitada õigeid andmeid. Neid andmeid peab rahvastikuregistris ka kajastama. Inimestel oli võimalik märkida 2021.–2022. aastal toimunud rahvaloenduse ankeedile kaks rahvust ja kaks emakeelt. Pole ühtki mõistlikku põhjendust, miks rahvastikuregistris samasugune võimalus puudub, kui rahvastikuregistrisse kogutakse andmeid isikustatud kujul ja rahvastikuregistrit kasutatakse mh rahvaloenduseks.

Palun luua võimalus esitada rahvastikuregistrile andmed kahe rahvuse ja emakeele kohta.

### Rahvastikuregistrisse andmete kandmise õiguslik alus

- [Rahvastikuregistri seaduse](#) (RRS) § 21 lõike 1 punkti 17 kohaselt kantakse rahvastikuregistrisse ütluspõhised andmed inimese rahvuse ja emakeele kohta. RRS § 21 lõike 2 kohaselt on nende andmete esitamine kohustuslik.
- Üldjuhul ei ole võimalik inimese kohta rahvastikuregistrisse kannet teha, kui neid andmeid ei ole esitatud.
- RRS §-s 34 on öeldud, et inimene võetakse rahvastikuregistris subjektina arvele, kui ta vastab RRS §-s 5 sätestatud rahvastikuregistri subjektiks saamise nõuetele ja tema kohta on rahvastikuregistrisse kantud RRS §-s 35 sätestatud andmed.

4. RRS § 35 lg 1 sätestab, et rahvastikuregistri subjektina arvelevõtmiseks peavad isiku kohta olema rahvastikuregistrisse kantud vähemalt RRS § 21 lõike 1 punktides 1–5 ja 17 nimetatud andmed. Mõjuval põhjusel võivad RRS § 21 lõike 1 punktis 17 nimetatud andmed jääda rahvastikuregistri subjektina arvelevõtmisel esitamata.

5. Ilma neid andmeid esitamata ei ole inimesel võimalik üldjuhul elukohateadet registreerida. Selle tulemusena ei ole inimesel võimalik saada osa avalikest teenustest ega hüvedest, sest nende saamiseks peavad olema inimese andmed kantud rahvastikuregistrisse.

6. [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 19 lõike 1 kohaselt on igaühel õigus vabale eneseteostusele. Selle põhiõiguse alla kuulub ka enesemääramise õigus. Rahvus ja emakeel on väga oluline osa inimese identiteedist. Enesemääramisõigus hõlmab ka inimese õigust oma identiteeti määratleda ja säilitada, sealhulgas õigust otsustada oma rahvuskuuluvuse ja emakeele üle.

7. Kui lapse vanemad on eri rahvusest ja laps kasvab mitmekeelses perekonnas, on tal üldjuhul mitu emakeelt ja rahvust. Põhiseaduse § 49 kohaselt on igaühel õigus säilitada oma rahvuskuuluvus.

8. Põhiseaduse § 26 sätestab, et igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusle. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

9. Kui riik kogub andmeid inimese rahvuse ja emakeele kohta, siis piiratakse sellega õigust eraelu puutumatusle. Sekkumine on väga intensiivne, kui nende andmete esitamine on kohustuslik, andmeid kogutakse isikustatult ning talletatakse isikustatud kujul rahvastikuregistris.

10. Enne 2019. aastat, kui jõustus rahvastikuregistri seaduse uus terviktekst, oli rahvuse ja emakeele kohta andmete esitamine vabatahtlik. Nende andmete esitamine muudeti kohustuslikuks, et edaspidi saaks korraldada registripõhist rahvaloendust. Seaduseelnõu seletuskirjas on märgitud, et kui nende andmete esitamine oli vabatahtlik, polnud võimalik kindlustada, et sellised andmed on olemas kõigi rahvastikuregistrisse kantud inimeste kohta.<sup>1</sup> Kuna järgmine rahvaloendus kavandati korraldada registripõhiselt, peeti vajalikuks koguda rahvastikuregistrisse kohustuslikus korras andmeid ka rahvuse ja emakeele kohta. Seletuskirja kohaselt on need sellised „enesemääratluse tunnused, mis on Eesti rahvastiku iseloomustamise alustalad“.

11. Euroopa Nõukogu [vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni](#) nõuandev komitee on märkinud 2011. aasta rahvaloenduse korralduse kohta, et rahvust puudutavate andmete esitamine peaks olema vabatahtlik ning vastajatel peaks olema võimalik märkida enda kohta mitu rahvust.<sup>2</sup> Konventsiooni artikli 3 lõige 1 sätestab, et igal vähemusrahvusesse kuuluval inimesel on õigus vabalt valida, kas ta soovib, et teda koheldakse vähemusrahvusesse kuuluvana, kusjuures sellise valiku tegemine või valikuga seotud õiguste kasutamine ei põhjusta sellele inimesele mingit kahju.

12. Komitee on soovitanud Eesti riigil tagada, et rahvust ja emakeelt puudutavate andmete kogumisel arvestataks vaba enesemääramise õigust. Samuti soovitati, et riik pakuks andmete kogumise käigus inimestele võimaluse esitada andmeid mitme rahvuse kohta.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Rahvastikuregistri seaduse eelnõu [382 SE](#) seletuskiri, lk 15.

<sup>2</sup> Vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni nõuandava komitee neljas aruanne Eesti suhtes, 19.03.2015, [ACFC/OP/IV\(2015\)002](#), punktid 23–25.

<sup>3</sup> Samas, p 25.

13. Kuigi komitee esitas need soovitud rahvaloenduse käigus andmete kogumise kohta, kohalduvad samad põhimõtted ka muul viisil andmete kogumise kohta, kui inimene peab määratlema oma rahvust või emakeelt.

14. RRS § 35 lõike 2 kohaselt võib RRS § 21 lõike 1 punktis 17 nimetatud andmed jätta rahvastikuregistrile esitamata, kui selleks on mõjuv põhjus. Siseministeerium on toonud näiteks, et kui inimese sünni või surma registreerimisel neid andmeid ei esitata, tehakse rahvastikuregistrisse siiski vajalikud kanded, sest neid toiminguid ei saa jätta tegemata. Samas ei ole inimesel näiteks võimalik esitada elukohateadet, kui ta rahvuse ja emakeele kohta andmeid ei esita. Sellisel juhul ei ole tal võimalik saada ka elukoha registreerimisega seotud teenuseid.

### **Kahe rahvuse ja emakeele märkimise võimaluse loomine**

15. Kui riik kogub rahvastikuregistrisse andmeid inimeste rahvuse ja emakeele kohta, siis peab inimesel olema võimalik esitada õiged andmed. See tähendab, et ka rahvastikuregistrisse peab olema võimalik märkida andmed vähemalt kahe rahvuse ja emakeele kohta.

16. Inimestel oli võimalik märkida 2021.–2022. aastal toimunud rahvaloenduse ankeedile kaks rahvust ja kaks emakeelt.<sup>4</sup> Pole ühtki mõistlikku põhjendust, miks rahvastikuregistris samasugune võimalus puudub, kui rahvastikuregistrisse kogutakse andmeid isikustatud kujul.

17. Siseministeeriumi selgitusel oleks rahvastikuregistrisse lisavälja loomine kulukas, sest sel juhul tuleks ümber teha andmete kogumise blanketid (perekonnasündmuste, elukoha, PPA avalduste jne blanketid) ja nendele vastavad e-teenused. Leian, et see ei takista rahvastikuregistrisse lisalahtri loomist. Paljud inimesed esitavad riigile andmed elektrooniliselt ning ka ametnikud saavad teha vajalikke kandeid, kui rahvastikuregistris on selleks võimalus olemas. Ametniku asjatundlikul juhendamisel võib inimene märkida lisainfo ka olemasolevatele blankettidele, kuni blankette uuendatakse. Samuti ei ole rahvastikuregistri uuendamise seotud kulutused takistanud muude vajalike muudatuste tegemist.

18. Siseministeerium selgitas veel, et inimesed ei pruugi esitada andmeid oma teise rahvuse kohta. Ka see ei ole asjakohane põhjendus, miks ei anta inimesele võimalust oma teise rahvuse ja emakeele märkimiseks. See võimalus on vajalik neile inimestele, kellel on mitu rahvust ja emakeelt ning kes soovivad selle kohta andmeid esitada.

19. Siseministeerium märkis, et kuna teise rahvuse ja emakeele kohta andmete esitamist ei saa muuta kohustuslikuks, ei ole riigil võimalik nende andmete põhjal teha järeldusi ja riik ei saa neid andmeid kasutada. Siseministeeriumi arvates ei ole mõtet andmeid koguda ainult selleks, et inimesed saaksid vastavaid lahtreid täita.

20. Rahvastikuregistri subjekt on siiski konkreetne inimene, kellel peab olema võimalik esitada õigeid andmeid. Seetõttu ei sõltu teise rahvuse ja emakeele kohta andmete esitamise võimaluse loomine sellest, millisel määral on riigil võimalik teist rahvust ja emakeelt puudutavaid andmeid veel kasutada. Ka viimase rahvaloenduse käigus koguti andmeid teise rahvuse ja emakeele kohta. Niisiis ei saa öelda, et riigi jaoks pole nendel andmetel väärtust.

21. Rahvastikuregistrisse teise rahvuse ja emakeele märkimise võimaluse loomine on oluline ka sel juhul, kui nende andmete esitamine muudetakse tulevikus uuesti vabatahtlikuks. Eestis on palju

---

<sup>4</sup> [Rahvaloenduse küsitluse tulevad küsimused rahvuse ja emakeele kohta](#), ERR, 30.04.2021.

inimesi, kes on kasvanud või kasvavad mitmerahvuselises peres ning kellel on seetõttu mitu rahvust ja emakeelt. Ka vabatahtliku andmete esitamise korral peab inimesel olema võimalik esitada õigeid andmed oma rahvuse ja emakeele kohta.

### **Kokkuvõte**

Õiguspärasuse ja hea halduse põhimõttega on vastuolus see, et riik kogub rahvastikuregistrisse andmeid inimeste rahvuse ja emakeele kohta, kuid ei anna võimalust esitada andmeid kahe rahvuse ja emakeele kohta.

Palun luua võimalused, et inimesed saaksid rahvastikuregistrisse esitada õiged andmed rahvuse ja emakeele kohta.

Palun andke hiljemalt 15. juuliks 2022 teada, kuidas olete soovitus järginud või mida kavatsete teha selle olukorra lahendamiseks.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Kristiina Albi 693 8404  
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee