



ÕIGUSKANTSLER

Teie 06.09.2005 nr 4-10/195

Hr Taavi Veskimägi
Riigikogu aseesimees
Lossi plats 1a
15165 TALLINN

Õiguskantsler 20.09.2005 nr 10-2/051237/0505315

Vastus Riigikogu liikme Janno Reiljani kirjalikule küsimusele

Austatud härra Riigikogu aseesimees

Täna mulle edastatud Riigikogu liikme Janno Reiljani kirjalike küsimuste eest. Käesolevaga esitan oma kirjaliku vastuse neile.

1. Kas Reformierakonna tegevus erakondliku hääletussüsteemi loomisel Vabariigi Valimiskomisjoni loodud ametliku hääletussüsteemi kõrvale on kooskõlas demokraatia põhimõtetega?

Antud küsimus seondub ilmselt Riigikogu liikme poolt pöördumises eelpool märgituga: "Ajakirjanduses avaldatud teabe põhjal on Reformierakond oma liikmetele välja jaganud 1000 ID-kaardi lugejat, et organiseerida erakondlikud e-hääletuspunktid 16. oktoobril 2005. a toimuvateks kohalikeks valimisteks."

Mul puuduvad kahjuks andmed toodud väite paikapidavuse kohta ning ka ajakirjandusest ei leidnud ma sellekohaseid viiteid. Tõsi, Reformierakond on käivitanud kampaania, mille käigus jagatakse septembris ja oktoobris laiali 1000 ID-kaardi lugejat inimestele, kes õpivad tasuta koolitusel selgeks, kuidas kohalikel valimistel e-hääletada. Sellekohane teave on kättesaadav ka Reformierakonna koduleheküljel: <http://www.reform.ee/valimised/id/sisu.html>.¹ Nimetatud kampaania ei ole aga suunatud üksnes erakonna enda liikmetele, nagu väidetakse kirjalikus küsimuses. Ka ei seonu see Riigikogu liikme poolt väidetud "erakondlike e-hääletuspunktide" loomisega.

Kuna mul puuduvad andmed selle kohta, nagu oleks Reformierakonnal kavas Riigikogu liikme poolt nimetatud "erakondlike hääletuspunktide" loomise kaudu või muul viisil luua midagi, mida kirjaliku küsimuse esitaja loeb "erakondlikuks hääletussüsteemiks Vabariigi Valimiskomisjoni loodud ametliku hääletussüsteemi kõrval", ei ole mul võimalik vastata esitatud küsimusele.

¹ Kampaania kajastus meedias: Eesti Päevaleht 01.09.2005 "Ansipi partei jagab valijatele ID-kaardi lugejaid".

Eestis kohaliku omavalitsuse volikogude valimisel lubatud hääletusviisid ja hääletamise kord on reguleeritud kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduses².

2. Kas on olemas kontrollisüsteem, et teha kindlaks, millisest arvutist e-häääl on antud? Kas kümnete e-hääälte andmist ühest arvutist käsitletakse Eesti seaduste kohaselt ebaseadusliku valimisjaoskonna sisseseadmisenä?

E-hääletamisel kontrollitakse hääletaja isikut (valija tuvastatakse ID-kaardi abil ning kontrollitakse, et igal hääletajal läheb arvesse vaid üks häääl), mitte seda, millisest arvutist e-häääl on antud. Kas see on põhimõtteliselt tehniliselt võimalik, selle kohta mul kahjuks andmed puuduvad.

Nn kollektiivse elektroonilise hääletamise ja selle eest ette nähtud vastutuse kohta vt vastust küsimusele nr 4.

3. Milliste abinõudega kontrollitakse, et e-häääl antakse ilma kõrvaliste mõjutusteta ja salaja?

Hääle andmine kõrvaliste mõjutusteta on oluline tagamaks valimisvabaduse, mille kohaselt peab isik saama oma otsuse langetada vabalt ilma välise surveta. Hääletamise salajasuse nõue ei ole eraldiseisev, vaid eeskätt valimiste vabaduse tagamise vahend, omades kahte mõõdet: hääletamistoimingu salajasus (hääletamine (nii ka e-hääletamine) ei ole Eestis riikliku sunniga tagatud) ja hääletaja valiku saladussejäämine (e-hääletamisel on tagatud võrdselt teiste hääletamisviisidega läbi nn kahe ümbriku süsteemi).

Seda, kas e-häääl antakse kõrvaliste mõjutusteta ja hääletamistoiming on sooritatud salaja, ei ole võimalik otseselt kontrollida. Et elektroonilise hääletuse puhul puudub kontroll selle üle, kas isik saab vabalt ilma välise surveta teha oma valiku, kas ja kelle poolt hääletada, on seadusandja ette näinud sellekohased garantiid – esiteks, isiku takistamine vabalt teostamast oma õigust valida ja hääälte ostmine on kriminaliseeritud (karistusseadustiku³ §-d 162, 164), ning teiseks on ette nähtud elektrooniliselt antud hääle muutmise võimalus (kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse § 50 lg 6)⁴. Viimane abinõu on kahtlemata efektiivsem kui kriminaalõiguslik vahend. Nimelt hoiab elektrooniliselt antud hääle muutmise võimalus ennetavalt ära võimalikke mõjutamiskatseid ja hääälte ostmisi, sest lisaks kriminaalkaristusele riskib võimalik mõjutaja ja ostja ka selle ebaõnnestumisega – elektrooniliselt hääletaja saab oma soovitud valiku ikkagi teostada. Selleks on valijal võimalus eelhääletamise ajal muuta piiramatu kord elektrooniliselt oma juba antud hääält ning hääletada ka valimisedeliga.

4. Millised karistused on Eesti seadustes ette nähtud erakonnale, mille liikmed või ametnikud korraldavad kollektiivseid e-hääletamise üritusi? Kas kollektiivsed e-hääletamise üritused muudavad e-hääletamise tulemuse ebaseaduslikuks?

Iseenesest ei ole kellelgi keelatud võimaldada talle kuuluvast arvutist hääletada ka teisel inimesel, kui ta seda soovib, ning seda sõltumata sellest, kui palju neid teisi isikuid on. Mitme isiku poolt samast arvutist hääletamine ei tähenda *a priori*, et mingeid valimisreegleid või kellegi õigusi oleks rikutud. Ehk teisisõnu ei ole küsimus mitte selles, mitu inimest ühest ja samast arvutist hääletavad, vaid selles, kas valija saab teha oma valiku vabalt ilma kõrvalise surve ja mõjutamiseta ning salaja

² RT I 2002, 36, 220; ...; 2005, 37, 281.

³ RT I 2001, 61, 364; ...; 2005, 47, 387.

⁴ RKPJKo 01.09.2005, nr 3-4-1-13-05 järgselt kehtivust omandavas redaktsioonis.

(nii hääletamistoimingut kui ka valikut silmas pidades), kui ta seda soovib. Samuti on oluline, kas järgitakse valimispäeval aktiivsele agitatsioonile kehtestatud nõudeid.

Vastutus valimisvabaduse vastaste süütegude eest on ette nähtud karistusseadustiku §-des 160 jj. Seejuures on karistatav näiteks isikule ainelise hüvitise andmine või pakkumine eesmärgiga mõjutada teda mitte teostama oma valimis- või hääletamisõigust või teostama seda teatud valiku kasuks (karistusseadustiku § 164), samuti isiku takistamine vabalt teostamast oma õigust valida, kui sealjuures on kasutatud vägivalda, pettust, ähvardust või isiku teenistuslikku, majanduslikku või muud sõltuvust süüteo toimepanijast (karistusseadustiku § 162). Nimetatud süütegude eest on võimalik karistada füüsilist isikut. Nii füüsilist kui juriidilist isikut (sh erakonda) saab karistada ebaseadusliku agitatsiooni eest.

Ajakirjanduses on esitatud kirjeldusi võimalikest üritustest, kus töökohtadel, kodudes või mujal luuakse avalik e-hääletamise võimalus (sh sülearvutiga kodudes e-häälte kogumine), tehes kihutustööd ja kutsudes üles kollektiivsele e-hääletamisele konkreetse kandidaadi või erakonna poolt. Ka taoline tegevus ürituse korraldamisel on sõltuvalt asjaoludest vaadeldav eeltoodu valguses – näiteks häälte ostmise (karistusseadustiku § 164) või hääletamisvabaduse rikkumisena (karistusseadustiku § 162) –, kui eesmärgiks on valija antava hääle õigusvastane moonutamine. Viimane on kahtlemata taunitav.

Et eelkirjeldatud üritused tekitavad ohu valimisvabaduse rikkumisele (isegi kui tegelikkuses valija valimisvabadust ei rikuta), tuleks taoliste ürituste korraldamisest igasuguste kahtluste vältimiseks ennetavalt loobuda. Siinkohal märgin, et e-Riigi Akadeemia korraldab koostöös Vabariigi Valimiskomisjoniga konverentsi teemal "E-hääletamine – võimalused ja väljakutsed", mille kavas on erakondade paneeldiskussioon e-hääletamise Hea Tava põhimõtete üle. Konverentsiks on ette valmistatud ka "Erakondade kokkulepe ausa hääletamise põhimõtete järgimiseks" projekt, mille p 2 näeb ette: "Erakonnad ei korralda kollektiivseid e-hääletamise üritusi, sest need on käsitletavad valimisvabaduse rikkumisena ja seega seadusvastased." Tervitan ja toetan igati taolist lähenemist – erakondade omavaheline vabatahtlik kokkulepe elektroonilise hääletamise hea tava põhimõtete kohta aitaks tagada valimiste aususe.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadustiku⁵ § 46 kohaselt ei too mitte iga valimismenetluse nõuete rikkumine kaasa valimistulemuste kehtetuks tunnistamise: Riigikohus võib tunnistada hääletamistulemuse valimisjaoskonnas, valimisringkonnas, vallas, linnas, maakonnas või riigis kehtetuks, kui õigusrikkumine mõjutab või võis mõjutada hääletamistulemust oluliselt. Siinkohal kordan üle ka eelpool öeldut, et isikul, kelle valimisvabadust rikuti, on oluline kaitsevahend – ta saab oma elektrooniliselt antud häält muuta ning seeläbi maksma panna oma tegeliku tahte.

5. Millised ametkonnad on saanud ülesandeks kollektiivsete e-hääletamise ürituste korraldamine ära hoida?

6. Milliste vahenditega ja kelle poolt toimub kollektiivsete e-hääletamise ürituste ärahoidmine?

Kuna küsimused nr 5 ja 6 sisuliselt kordavad teineteist, vastan nimetatud küsimustele koos. Süütegude eest valimisvabaduse vastu on ette nähtud sõltuvalt süüteost karistus kriminaal- või

⁵ RT I 2002, 29, 174; ...; 2004, 56, 405.

väärteomenetluse korras. Nimetatud süütegude kohtueelne või kohtuväline menetleja on lähtudes kriminaalmenetluse seadustiku⁶ § 212 lõikest 1, Vabariigi Valitsuse 17.06.2004 määrusest nr 214 "Politseiameti ja tema hallatavate asutuste ning Kaitsepolitseiameti vaheline uurimisalluvus"⁷ ning väärteomenetluse seadustiku⁸ § 52 lõikest 1 Politseiamet ja tema hallatavad asutused (politseiprefektuurid). Oma ülesannete täitmiseks võib politsei kasutada kõiki talle seadusega antud volitusi väärteo kohtuvälise menetlejana (väärteomenetluse seadustik) ning kohtueelse menetlejana (kriminaalmenetluse seadustik).

7. Millise ametkonna poole ja millises vormis tuleb kodanikul pöörduda, et selliste ürituste ettevalmistamisest või toimumisest teatada? Milline kord on kehtestatud nende avalduste kontrollimiseks ja abinõude tarvituselevõtmiseks?

Vt vastust küsimustele nr 5 ja 6.

Valimiste õiguspärase kulgemise eest vastutavad ka valimiskomisjonid. Nii näiteks on jaoskonnakomisjonil kohustus tagada kord hääletusruumis ning õigus anda suulisi korraldusi, Vabariigi Valimiskomisjoni ülesandeks on tagada valimiste ühetaolisus, juhendada teisi valimiskomisjone ja valvata nende tegevuse järele ning täita muid seadustest tulenevaid ülesandeid (kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse § 17 lg 1, § 40 lg 3).

Kui kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel leiab üksikisik, kandidaat, valimisliit või erakond, et jaoskonnakomisjoni toiminguga või valla või linna valimiskomisjoni otsuse või toiminguga rikutakse tema õigusi (millega sh nt ei reageeritud isiku hinnangul õigusvastaselt võimalikele rikkumistele), võib ta esitada kaebuse maakonna valimiskomisjonile 3 päeva jooksul rikkumisest teada saamisest (kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse § 64). Maakonna valimiskomisjoni otsus või toiming on omakorda vaidlustatav Vabariigi Valimiskomisjonis (kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse § 65) ning viimase otsused ja toimingud Riigikohtus (põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadustiku § 38).

8. Millised karistused on Eesti seadustes ette nähtud erakonnale, mille liikmed või ametnikud agiteerivad valijaid e-hääletamisele, pakkudes selleks arvutit või mõjutades valijaid muul moel? Millised ametkonnad on saanud ülesande sellised seaduserikkumised ära hoida? Millised vahendid on ette nähtud selliste rikkumiste ärahoidmiseks?

Vt vastused küsimustele nr 4, 5 ja 6.

9. Kas Eesti seadused keelavad lisada elektroonilisele reklaamile või e-kirjadele otseviidet e-hääletamise veebilehele?

Taolist sõnaselget keeldu Eesti seadused ette ei näe. Samas sisaldub taoline punkt eelviidatud "Erakondade kokkulepe ausa hääletamise põhimõtete järgimiseks" projektis.

Märgin, et mulle teada olevalt on Vabariigi Valimiskomisjonil e-hääletamisega seotud teavituse käigus kavas põhjalikult selgitada omakäelise aadressirea trükkimise vajadust.

⁶ RT I 2003, 27, 166; ...; 2005, 39, 307.

⁷ RT I 2004, 49, 349.

⁸ RT I 2002, 50, 313; ...; 2004, 56, 403.

Lisaks, viite puhul e-hääletamise veebilehele tuleb kindlasti lahus hoida üldine teavitamine elektroonilise hääletamise võimalustest, mis on objektiivne ning suunatud üksnes valijate teadlikkuse tõstmisele (kuidas ja kus hääletada), ning valimisreklaam, mis kutsub üles hääletama kindla erakonna või kandidaadi poolt ja mis võib oma sisu tõttu kujuneda valimisvabaduse rikkumiseks.

Siinkohal viitan ka, et kui elektrooniline reklaam kvalifitseerub kommertsteadaandeks infoühiskonna teenuse seaduse⁹ mõttes, siis kommertsteadaandeid võib saata füüsilisele isikule üldkasutatava andmesidevõrgu abil digitaalkujul üksnes adressaadi eelneval nõusolekul ning seadusega on kehtestatud nõuded, millele teadaanne vastama peab.

10. E-hääletamise Eestis kehtestatud kord muudab valimisjaoskondadeks kõik avalikud internetipunktid, kus on olemas ID-kaardi lugeja. Milliste seadustega on tagatud, et erakonnad ei paiguta valimisreklaami avalikesse kohtadesse, kus on e-hääletamise võimalus? Milline vastutus on selliste rikkumiste eest seadustes ette nähtud? Milline ametkond jälgib sellest reeglist kinnipidamist?

Kirjalikule küsimusele vastamise aja piiratuse tõttu puudus kahjuks võimalus teostada täpsemat uuringut, kas ja kuivõrd avalikes internetipunktides on üldse olemas ID-kaardi lugejaid. Kultuuriministeeriumist saadud andmete kohaselt on ligikaudu pooltes rahvaraamatukogudes¹⁰ need siiski olemas.

Esiteks, eelviidatud "Erakondade kokkulepe ausa hääletamise põhimõtete järgimiseks" projekti punkt 5 näeb ette: "Erakonnad ei paiguta valimisreklaami avalikesse kohtadesse, kus on e-hääletamise võimalus."

Teiseks, kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse § 6¹ sätestab poliitilise välireklaami keelu: "Üksikkandidaadi, erakonna või erakonna nimekirjas kandideeriva isiku, valimisliidu või valimisliidu nimekirjas kandideeriva isiku või nende logo või muu eraldusmärgi või programmi reklaamimine hoonel, rajatisel, ühistranspordivahendi või takso sise- või välisküljel ning muu poliitiline välireklaam on aktiivse agitatsiooni ajal keelatud."

Poliitiline reklaam avalikes internetipunktides võib olla (see sõltub paljuski konkreetse üksikjuhtumi asjaoludest) käsitletav poliitilise välireklaamina kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse mõttes. Mõiste "poliitiline välireklaam" on määratlemata õigusmõiste, mida tuleb tõlgendada kitsendavalt normis esitatud näidete valguses ning lähtudes piirangute eesmärgist ja seaduse mõttest.

Poliitiline välireklaam on keelustatud aktiivse valimisagitatsiooni perioodil, milleks kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse § 6 lg 3 kohaselt on aeg alates kandidaatide registreerimise viimasest päevast. Käesoleval aastal toimuvate kohaliku omavalitsuse volikogu valimiste puhul on kandidaatide registreerimise viimaseks päevaks 11. september.

Vastutuse nii füüsilisele kui juriidilisele isikule (reklaami tellijale, vahendajale, tootjale, avalikule esitajale, üldsusele näitajale ja üldsusele ülekandjale) poliitilisele välireklaamile kehtestatud

⁹ RT I 2004, 29, 191; 54, 387.

¹⁰ Vastavalt rahvaraamatukogude seadusele (RT I 1998, 103, 1696; 2000; 92, 597) on rahvaraamatukogud avalikeks internetipunktideks – nad on kohustatud tagama üldkasutatava andmesidevõrgu kaudu juurdepääsu avalikule teabele.

piirangute rikkumise eest näeb ette kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse § 67². Tegu on väärtetegudega, mille kohtuväline menetleja on politseiprefektuur.

Hääle ostmise ja valimisvabaduse rikkumise eest kehtestatud karistuste ning pädevate ametkondade kohta vt vastused küsimustele nr 4, 5 ja 6.

11. Millised vahendid on lubatud kodanikele e-hääletamise protseduuride jälgimiseks, rikkumiste avastamiseks ja nende tõkestamiseks?

Elektroonilise hääletamise protsess on jälgitav osaliselt: vaatlejad saavad osaleda valimistulemuste kindlakstegemise protsessis. Mõistagi ei saa keegi nõuda, et tal võimaldataks eraomandile juurdepääsu eesmärgiga vaadelda kellegi kodus ilma omaniku nõusolekuta elektroonilise hääle andmist valija poolt.

Mulle teada olevalt kaasab Vabariigi Valimiskomisjon valimiste ajal elektroonilise hääletamise tarkvara jälgima audiitoreid ja vaatlejaid, sh võimaldatakse juurdepääs teistele (nt erakondade saadetud) audiitoritele ja vaatlejatele ning välisekspertidele. Elektroonilise hääletussüsteemi tööprotsesside jälgimisega seonduvat on Teile selgitatud ka Vabariigi Valimiskomisjoni 19.05.2005 vastuskirjas nr 14-3/19.

Tavainimesed peaksid pöörduma rikkumise kahtluse korral pädevate ametkondade poole, kellele on seadusega pandud kohustus tagada õigusaktide järgimine valimistel.

Lugupidamisega

Allar Jõks