



Õiguskantsler

Teie 11.03.2019 nr

Meie 15.04.2019 nr 6-1/190443/1901894

Elektroonilise hääletamise salajasus

Austatud avaldaja

Palusite õiguskantsleril kontrollida, kas [Riigikogu valimise seaduse](#) (RKVS) §-s 48⁴ reguleeritud elektroonilise hääletamise kord ning valimiste vaatlemist käsitlevad § 19⁴ lõike 1 sätted vastavad valimiste salajasuse põhimõttele ([Eesti Vabariigi põhiseadus](#) (PS) § 60 lg 1).

Valimiste üldisuse põhimõttest tulenev kohutus pakkuda erinevaid hääletamisviise ja -aegu

1. Elektroonilise hääletamise jt väljaspool elukohajärgset valimisjaoskonda eelhääletamise võimaluste loomise eesmärk on valimiste üldisuse põhimõtte tagamine. Valimiste üldisuse nõue tähendab, et hääletamisest osavõtmise võimalus peab olema võimalikult paljudel kodanikel. Mõistetavalt tuleb kõik hääletamisviisid korraldada nii, et valija saab teha oma valikud vabalt.

2. Selleks et igal valijal oleks võimalik oma tahet väljendada, on RKVS-s ette nähtud võimalused hääletada nii enne valimispäeva (kas elektrooniliselt või pabersedeliga, sealhulgas väljaspool oma elukohajärgset valimisjaoskonda) kui ka väljaspool valimisjaoskonnas asuvat hääletamisruumi (nt kodus, haiglas, laeval, välisesinduses). Ka Riigikohus on kinnitanud, et abinõud, mida riik tarvitusele võtab, et tagada võimalikult suurele osale valijaskonnast võimalus valimistel osaleda, on õigustatud ja soovitatavad (RKPKo 23.08.2005, [3-4-1-13-05](#), p 25).

3. Hääletamine, mis toimub väljaspool valimisjaoskonnas asuvat hääletamisruumi, võib toimuda nii riigi poolt kontrollitud keskkonnas kui ka ainult valija enda kontrollitud keskkonnas. Elektrooniline hääletamine ei ole ainus valija kontrollitavas keskkonnas toimuv hääletamisviis. Nii on see ka juhul, kui välisriigis asuv valija hääletab kirja teel (RKVS § 52).

4. Võimalus hääletada valija kontrollitud keskkonnas ei ole Eestile ainuomane. Posti teel hääletamist võimaldavad mitmed Euroopa riigid. Iseäranis levinud on see Saksamaal. Näiteks hääletas 2017. aasta *Bundestagi* valimistel 28,6% hääletanutest just kirja teel ning selle hääletamisviisi populaarsus [kasvab aasta-aastalt](#). Kirja teel hääletamist lubavad näiteks ka Hispaania, ÜK ja Iirimaa (vt [andmeid](#)).

Hääletamise salajasus hääletamise vabaduse tagamise meetmena

5. Hääletamise salajasuse põhimõtte eesmärk on tagada hääletamisvabadus: iga hääletaja peab saama hääletada nii, et keegi ei saaks vastu tema tahtmist teada, kuidas ta hääletas. Riik peab looma selleks sobivad ja piisavad võimalused.

6. Hääletamise salajasus tähendab ühelt poolt hääletamise anonüümsust ja teisalt võimalust hääletada teiste eest varjatult. Pabersedeliga valimiskabiinis hääletamisel tagatakse hääle anonüümsus sellega,

Õiguskantsleri Kantselei

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

et valija täidab hääletamisedeli ise, murrab selle pitsatijäljendi saamiseks kokku ning paneb ise selle hääletamiskasti. Väljaspool elukohajärgset valimisjaoskonda hääletamisel, kui sedel saadetakse hiljem valija elukohajärgsesse jaoskonda, kasutatakse nn kahe ümbriku süsteemi, millest ühes on hääletamisedel ja see ümbrik omakorda on valija isikuandmetega ümbrikus. Võimalus hääletada teiste eest varjatult tagatakse hääletamiskabiinis hääletamisega. Hääletaja siseneb kabiini üldjuhul üksi ja täidab oma sedeli ise (erandina võib teine valija abistada füüsilise puudega valijat, RKVS § 39 lg 5).

7. Elektroonilise hääletamise korral tagatakse **hääle anonüümsus** e-hääle krüpteerimisega. Valijarakendus salastab hääle avaliku võtmega selliselt, et e-hääle edastamisel ei ole võimalik näha, kelle poolt valija hääletab. Enne hääle kokkulugemist eraldatakse valija isikuandmed tema antud e-häälest. Hääled saab avada ainult salajase võtmega, millele ligipääs on jaotatud Vabariigi Valimiskomisjoni liikmete vahel (elektroonilise hääletamise usaldusväärseuse kohta saab lähemaid selgitusi vaadata riigi valimisteenistuse [kodulehel](#)).

8. **Hääletamise privaatsuse** tagamiseks on hääle muutmise võimalusega loodud nn virtuaalne hääletamiskabiin. Elektrooniliselt hääletades on valijal võimalik oma häält muuta (RKVS § 48⁵). Kui inimest hääletamise käigus ebaseaduslikult mõjutati või jälgiti, on tal mõjutustest vabanenuna võimalik kas elektrooniliselt või pabersedeliga uuesti hääletada ning selle kaudu taastada valimiste vabadus ja hääletamise salajasus. Sellel on ka preventiivne funktsioon, sest kui valijal on võimalus oma häält muuta, väheneb motivatsioon tema mõjutamiseks (RKPJKo 23.08.2005, [3-4-1-13-05](#), p 30). Tehniline lahendus kindlustab selle, et ka hääle muutmise korral ei saa hääl teistele avalikuks ning iga valija kohta loetakse üksainus hääl.

9. Hääletamissaladuse tagamiseks on ette nähtud ka karistusõiguslikud meetmed. Inimese valimisvabaduse rikkumine (nt inimese mõjutamine hääletama kindla kandidaadi poolt kas vara või soodustuse lubamisega), valimispettus ja hääletamissaladuse rikkumine on hääletamisviisist sõltumata karistatavad ([karistusseadustik](#) §-d 162, § 163, 165 ja 166).

10. Mõistagi vastutab ka valija ise hääletamissaladuse hoidmise eest. Hääletajale on hääletamise salajasus nii õigus kui ka kohustus ([PS kommentaarid](#), § 60 lg 1, komm. 46).

E-hääle muutmise ajapiirangud

11. Avaldasite kahtlust, et valija isiku elektrooniline tuvastamine võimaldab elektroonilise hääletamise korral ühiskonna haavatavamate gruppide (eelkõige eakad või puudega inimesed) ära kasutada. Need inimesed ei pruugi uuesti hääletamise võimalusest teada või ei pruugi neil elektrooniliseks või valimisjaoskonnas ümberhääletamiseks võimalust olla.

12. Elektrooniliselt antud häält ei saa ega ole saanud valimispäeval muuta. Tegemist on eelhääletamise viisiga, valimispäeval ei ole võimalik hääletada ka teistel eelhääletajatel. Elektroonilist hääletamist on Eestis kasutatud alates 2005. aastast, s.t ligi 15 aastat, ning valimispäeval ei ole kunagi olnud võimalik oma häält muuta. Nii ei saa öelda, et tegu oleks uudse korraga, mille puhul võib eeldada, et inimesed ei ole sellega kursis. Mõistagi on riigil alati võimalik levinud eksiarvamuste kummutamiseks tõhusamalt teavitustööd.

13. Elektrooniline hääletamine on kättesaadav ja mugav hääletamisviis just neile valijatele, kellel on tülikas valimisjaoskonda minna (nt liikumispuudega, terviserikkega või valimisjaoskonnast kaugel elavad inimesed). Mitmed Eestis tehtud uuringud näitavad, et kui algselt eelistasid elektrooniliselt hääletada pigem nooremad inimesed (teadustöodes näidati, et see seondus interneti kasutamise oskuse ja võimalusega), siis nüüdseks ei erine elektrooniline hääletaja enam pabersedeliga hääletamist eelistavast valijast. Vanus ja elektroonilise hääletamise eelistamine ei ole enam seotud. Ilmselt on see nii ka seetõttu, et elektrooniline hääletamine ei nõua arvetiga tööks sügavamaid

teadmisi, vaid on lihtne ja arusaadav ka n-ö tavakasutajale (vt lähemalt K.Vassil, M.Solvak „*E-voting in Estonia: Technological Diffusion and Other Developments Over Ten Years (2005–2015)*“, „[Diffusion of e-voting in Estonia, 2005–2015](#)“, lk 65 ja 69).

Valimisvabaduse vastased õigusrikkumised

14. Töö haavatavamate valijagruppide mõjutamise riski maandamiseks on vajalik kõikide hääletamisviiside, ka pabersedeliga hääletamise korral. Konkreetsed kahtlused mõjutamise kohta tuleb otsekohe edastada PPA-le. Hääletamise korralduse õiguspärasust nt hooldekodudes kontrollivad ka valimisteenistus ja Õiguskantsleri Kantselei kontrollkäikude osakond. Teise inimese asemel hääletamine nagu ka võõra ID-kaarti kuritarvitamine on keelatud ja karistatavad teod (vt [karistusseadustik](#) §165 ja §-d 349-350).

15. Pelk võimalus, et keegi paneb toime mõne karistusseadustikus loetletud süüteo, ei muuda hääletamisviisi põhiseadusvastaseks. Õigusrikkumised on paraku vähemalt teoreetiliselt võimalikud ka jaoskonnas hääletamisel. Ehkki vaatlejatel on valimiste usaldusväarsuse ning õiguspärasuse tagamisel oluline roll, ei pruugi vaatlejad vää- ja kuritegusid tuvastada ka hääletamisruumis. Näiteks on vaatlejal peaaegu võimatu tuvastada teise inimese eest hääletamist (nt kui jaoskonnakomisjoni liige kontrollis vaid seda, kas inimene on valijate nimekirjas, kuid ei võrrelnud dokumendi ja selle esitaja isikusamasust). Vaatleja ei saa näha ka seda, kui oma hääle nii-öelda ära müünud valija selle tõestuseks kabiinis oma hääletamisedelit pildistab. Sellistel juhtudel tabab PPA õigusrikkujad muude viidete alusel.

2019. aasta Riigikogu valimised

16. Palusite õiguskantsleril kontrollida, kas 2019. aasta Riigikogu valimistel toimunud elektrooniline hääletamine vastab põhiseadusele ning RKVS-ga tagatud salajasuse põhimõttele. Õiguskantsler saab hinnata õigustloovate aktide põhiseadusele ja seadustele vastavust ([õiguskantsleri seadus](#) (ÕKS) § 15 lg 1). Samuti valvab õiguskantsler selle järele, et riik ja kohalikud omavalitsused ei piiraks ebaseaduslikult inimeste põhiseadusest tulenevaid õigusi ja vabadusi ning järgiksid hea halduse tava (ÕKS § 19 lg 1). Vabariigi Valimiskomisjon peab tagama valimispõhimõtete järgimise ning valvama valimiste korraldajate tegevuse järele (RKVS § 9 lg 1).

17. Kui vaatleja märkab valimiste käigus valimiste korralduses puudusi, tuleks tal selle kohta esitada riigi valimisteenistusele kolme päeva jooksul avaldus (RKVS § 68 lg 1). Puuduste kohta tehtud avaldus vaadatakse läbi viivitamata ja riigi valimisteenistus teavitab avaldajat tulemustest (RKVS § 68 lg 6).

Eeltoodule tuginedes leian, et RVKS-i hääletamist käsitlevad sätted on põhiseadusega kooskõlas.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise