

Riigikohus

12. juuni 2024

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium

Menetluse number: 5-24-9**Kaebaja:** **Märt Põder**
isikukood: 37909110298Lepinguline esindaja: vandeadvokaat Severinas Jakubauskas
Advokaadibüroo EMERALDLEGAL
Malmö 21, Pärnu 80011
tel: +372 5607 6810
e-post: menetus@emerald.legal**Vastustaja:** **Eesti Vabariik (Riigikogu Kantselei kaudu)**
registrikood: 74000101
aadress: Lossi plats 1a, Tallinn 15165
e-post: riigikogu@riigikogu.ee

KAEBAJA TÄIENDAVID PÕHJENDUSED

I. MENETLUSE KÄIK

- Riigikohtu menetluses on kaebaja kaebus Vabariigi Valimiskomisjoni 31.05.2024 otsuse nr 106 peale. Kaebaja esitab siinsega täiendavad põhjendused, mis avavad kaebuse tausta ning annavad sellele konteksti. Siinses asjas esitatud kaebus tugineb asjaolule, et 22.05.2024 toimunud prooviläbimine ei vastanud nõuetele. Esiteks rikuti prooviläbimise vaatlemise tagamiseks loodud sätteid, mistõttu ei olnud vaatlejatel võimalik täita vaatluse eesmärki ehk veenduda selles, et e-valimiste süsteem vastab demokraatlike valimiste nõuetele. Teiseks ilmnis prooviläbimisel, et kehtiv e-valimiste korraldus ei taga hääletamise salajasust piisaval määral. Kaebuse tagamaad on aga eeltoodud põhjustest laiemad.
- Kaebaja on teadlik, et Riigikohus viib menetlust läbi konkreetse kaasuse asjaolude pinnalt ning lahendab konkreetset nõuet. Samas on kohtul õigus esitada *obiter dictum*'i korras seisukoht ka asjaolude suhtes, mille käsitlemine ei ole otseselt kaebuse lahendamiseks vajalik. Kaebaja toob seetõttu kohtu ette täiendavad põhjendused ning palub, et kohus nendega asja lahendamisel võimaluse korral arvestaks.

II. KAEBAJA SEISUKOHAD

- Taust.** Riigikohus käsitles e-valimiste õiguspärasust esmakordselt 01.09.2005 otsuses nr 3-4-1-13-05. Selle otsuse punktis 32 asus Riigikohus seisukohale, et valimisaktiivsuse suurendamise ja uute infotehnoloogiliste lahenduste kasutuselevõtu eesmärgid kaaluvad üles võimaliku



võrdsusõiguse ja ühetaolisuse riive, millena võib käsitada elektroonilise hääletamisviisi kasutajate õigust oma häält piiramatu arv kordi muuta.

4. Tänapäevaks on ilmne, et e-valimised ei ole viinud olulise valimisaktiivsuse tõusuni. Ainuüksi uute infotehnoloogiliste lahenduste kasutuselevõtt ei ole kaebaja hinnangul põhiseaduslikuks õiguseks, mille edendamiseks oleks proportsionaalne teha järeleandmisi valimiste ühetaolisuse, vaadeldavuse ja salajasuse nõuetes.
5. Ühtlasi on oluline välja tuua, et Riigikohus ei hinnanud eelviidatud asjas e-valimiste põhiseadusele vastavust laiemalt, vaid andis oma seisukoha esitatud taotluse raames. Otsuse punktis 15 on taotluse ulatus välja toodud järgmiselt:
„Vabariigi President ei vaidlusta ja kolleegium käesolevas asjas ei käsitle elektroonilise hääletamise üldist koostööd Eesti Vabariigi põhiseadusega. /.../ Kolleegium kontrollib Vabariigi Presidendi taotluse alusel vaidlustatud seaduse §-s 15 sätestatud elektrooniliselt antud häälte muutmise võimaldamise koostööd valimiste ühetaolisuse printsiibiga.“
6. Saksa Liitvabariigi Konstitutsioonikohus on elektrooniliste valimiste õiguspärast laiemalt hinnanud ning asunud seisukohale, et elektrooniliste valimiste puhul peab eriteadmisteta kodanikul olema võimalik veenduda valimiste oluliste protseduuride ning tulemuste kindlakstegemise korrektsuses¹ (originaal: „Beim Einsatz elektronischer Wahlgeräte müssen die wesentlichen Schritte der Wahlhandlung und der Ergebnisermittlung vom Bürger zuverlässig und ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können.“)
7. Seejuures on Saksa Liitvabariigi Konstitutsioonikohus tuginenud Saksa Liitvabariigi põhiseaduse artiklile 38, mis on suures osas kattuv Eesti Vabariigi põhiseaduse §-ga 60. Need sätted kehtestavad, et valimised on vabad (frei), üldised (allgemein), ühetaolised (gleichbar) ja otsesed (unmittelbar) ning hääletamine on salajane (geheim). Võttes arvesse nende sätete väga sarnast sõnastust ning ühtlasi ka Eesti ja Saksa õigussüsteemide sarnasust, on kaebaja hinnangul mõistlik neid sätteid sarnaselt tõlgendada.
8. Lisaks on õiguskirjanduses välja toodud, et häälte lugemine on avalik² ning EPVS § 59¹ rõhutab eraldi, et ka elektrooniliselt antud häälte lugemine on avalik. Häälte lugemise avalikkuse eesmärk on tagada, et tavakodanikul on võimalik veenduda hääletustulemuste korrektsuses. Riigikohtu esimees Villu Kõve on toonud välja, et e-valimised ei saa põhineda vaid usul³ ja „elektroonilise hääletamise tulemuste kindlakstegemise olulisemad reeglid /---/ peaksid /---/ olema vähemalt üldjoontes arusaadavad ka sügavamaid eriteadmisi omamata“.⁴
9. Eelnevast järeldub kokkuvõtlikult, et ilma eriteadmisteta tavakodanikul peab olema võimalik e-valimiste tulemuste korrektsuses veenduda samamoodi, nagu tal on võimalik veenduda pabersedelitega valimise korrektsuses.
10. Kui e-valimiste süsteem on niivõrd keerukas, et ilma eriteadmisteta isik ei saa selle tulemusi kontrollida (mida ta praegusel juhul on), siis ei ole häälte lugemise avalikkuse nõude eesmärk täidetud. Häälte avalik lugemine ei ole eesmärgipärane, kui igaüks võib küll e-häälte lugemise juures viibida, kuid ei saa seejuures tegelikult veenduda, kas tulemus, mille lugemist ta näeb, on ka õige.
11. Kui paberhäälte puhul saab igaüks oma silmaga veenduda kokkuloetud tulemuste korrektsuses, siis e-häälte puhul peavad valijad usaldama, et väljakuulutatud tulemus on õige. Isegi eriteadmistega vaatlejal ei ole tegelikkuses võimalik e-häälte lugemise kõiki tahke

¹https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2009/03/cs20090303_2bvc000307.html

² Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. Paragrahv 60, p 101.

³ <https://www.postimees.ee/7794592/intervjuu-riigikohtu-esimees-villu-kove-e-valimised-ei-saa-pohineda-vaid-usul>

⁴ V. Kõve eriarvamus Riigikohtu 30.03.2023 otsusele nr 5-23-20, p 3.



kontrollida, vaid ta peab vähemalt osaliselt usaldama, et süsteem toimib ettenähtud viisil ning seda ei ole kompromiteeritud. Taoline olukord õõnestab valijate usaldust riigi vastu.

12. Seejuures andis valimiste korraldaja 2017. aastal selge lubaduse tagada e-hääletuse protseduuride vaadeldavus krüptograafiliste vahenditega: „Tavaline matemaatikaalase ettevalmistuseta valija seda muidugi eriti ei märka, kuid läbiv kontrollitavus annab võimaluse veenduda süsteemi läbipaistvuses ja töökindluses **igauhele**, kui nad peaks seda soovima“.⁵ Seda lubadust pole suutnud valimiste korraldaja täita, mida on toodud välja nii OSCE demokraatlike institutsioonide valimiseksperdid oma raportites, mh 2023. aasta raportis ning eri riikide nagu Norra või Ukraina rakendusuuringutes Eesti e-hääletuse süsteemi kasutatavuse kohta.
13. Viimati tegi krüptograafilise vaadeldavuse seaduse tasemel määratlemise ettepaneku MKM 2019. aasta e-hääletuse töörühm Riigikohtu kaasuse 5-19-20 soovitusel lähtuvalt, kuid ka seda pole suudetud ellu viia: „Teeme ettepaneku Justiitsministeeriumi töörühmale määratleda e-hääletuse otsast lõpuni kontrollitavuse mõiste Eesti konteksti jaoks, võttes võrdlevalt arvesse rahvusvahelisi õiguspraktikaid riikidest, mis on selliste küsimustega tegelenud (nt Šveits).“⁶
14. Kaebaja on sellele juhtinud ka tähelepanu 2015. aastal avaldatud artiklis⁷ ning 2017. aastal korraldatud petitsioonis.⁸ Sama nõudsid OSCE/ODIHR vaatlejad kohtumissel RVT/VVK.-ga ka 2024. aastal:⁹

„Nagu eelnevalt soovitatud, peaksid valimiste korraldajad kaaluma meetodeid, kuidas saavutada läbivat kontrollitavust. Praeguste kontrolli mehhanismide parandamiseks peaksid valimiste korraldajad kõrvaldama puudused individuaalses kontrollis ja tagama, et kõik e-hääletamise tulemuste kindlaksmääramise kriitilise tähtsusega etapid oleksid auditeeritavad“
15. Kaebaja on aastate jooksul e-hääletamise puudujääkidele läbivalt tähelepanu juhtinud ning oli 2023. aasta Riigikogu valimiste järel valimisvaatlejate petitsiooni¹⁰ „E-hääletus tuleb muuta vaadeldavaks!“ üks algatajatest. Paraku on tema ja vaatlejate avaldused valdavas osas jäetud läbi vaatamata menetluslikel põhjustel või menetlusnorme eirates ilma, et seisukohtade tuuma või e-hääletuse vaatlemise õigusliku määramatuse probleemi oleks käsitletud. Kaebaja toob siinkohal välja neist mõned märgilisemad.
16. **Hääletamise salajasus.** Põhiseaduse § 60 sätestab, et valimised on üldised, ühetaolised ja otsesed. Hääletamine on salajane. Kuigi need nõuded on sätestatud Riigikogu valimiste kontekstis, siis on need analoogia korras kohaldatavad ka Euroopa Parlamendi valimistele.
17. Täiendavalt sätestab Euroopa Liidu lepingu artikkel 14 lg 3, et Euroopa Parlamendi liikmed valitakse viieaastaseks tähtjaks otsestest ja üldistel valimistel vaba ja salajase hääletuse teel. Ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni lisaprotokoll 1 artiklis 3 on toodud, et protokollisalsed kohustuvad mõistlike ajavahemike järel korraldama salajase hääletamisega vabu valimisi tingimustel, mis tagavad rahva vaba tahteavalduse seadusandja valimisel.
18. Eelnevast järeldub, et hääletamise salajasus on läbiv nõue nii Eesti kui Euroopa Liidu õiguses, mida täpsustab Euroopa Nõukogu soovitus CM/Rec (2017)5 e-hääletuse standardite kohta, mis on Riigikohtu praktika järgi põhiseaduse tõlgendamisel kohaseks abivahendiks.

⁵ M. Solvak ja K. Vassil. E-voting in Estonia: Technological Diffusion and Other Developments Over Ten Years (2005-2015), lk 174. Internetis kättesaadav: <https://skytte.ut.ee/en/content/book-about-e-voting-estonia>

⁶ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi E-valimiste turvalisise töörühma koondaruanne, ettepanek nr 25. Internetis kättesaadav: <https://mkm.ee/digiriik-ja-uhendus/kuberturvalisus/valimiste-kuberturvalisus>

⁷ <https://arvamus.postimees.ee/3138897/mart-poder-vaadeldamatu-e-haaletus-pole-usaldusvaarne>

⁸ <https://rahvaalgatus.ee/initiatives/73-n%C3%B5ua-riigikogult-vastutust-e-h%C3%A4%C3%A4letuse-est>

⁹ <https://www.err.ee/1609262337/osce-soovitab-estil-tosta-e-valimiste-usaldusvaarsust-ja-kampaniate-labipaistvust>

¹⁰ <https://ausadvalimised.ee/docs/yhisavaldus2023/>



Põhiseaduse kommenteeritud väljaandes on toodud, et „Hääletamise salajasuse printsiip kaitseb aktiivset valimisõigust ja tähendab seda, et iga hääletaja peab saama hääletada nii, et keegi ei saaks tema vaba tahte vastaselt teada, kuidas ta hääletas ja kas ta üldse hääletas või käis hääletamas“.¹¹ Hääletamise salajasuse tagamiseks ei tohi ühelgi isikul – sh ka valimiste läbiviijatel – olla võimalik tuvastada, kuidas isik hääletas.

19. E-hääletamise puhul ei ole see nõue praegusel hetkel täidetud, sest vastustaja säilitab isikustatud andmeid valija hääletamiseelistuse kohta. RKVS § 48⁶ lg 6 sätestab, et pärast elektroonilise hääletamise lõppemist logid anonüümitakse. See tähendab, et e-hääle andmisel on isik tuvastatav ning isiku e-häält säilitatakse mitteamonüümselt kuni hääletamise lõpuni. Logid anonüümitakse alles pärast hääletamise lõppemist ehk pärast 08.06.2024 kella 20.00-i. Sellest järeldub, et kui isik annab oma e-hääle kohe hääletamisperioodi alguses (03.06.2024 kell 09.00), siis säilitatakse tema e-häält anonüümimata kujul vähemalt viis päeva.
20. Täiendavalt sätestab RKVS § 48⁶ lg 7, et anonüümimata logid hävitab riigi valimisteenistus RKVS § 77¹ lg-s 2 sätestatud tähtajal ehk mitte varem kui üks kuu alates valimispäevast. Nähtub seega, et anonüümimata e-hääli säilitatakse vähemalt kuu aega.
21. Riigikohus on e-hääletuse salajasust varasemalt käsitlenud ning jõudnud järgmisele seisukohale (RKPSJKo nr 3-4-1-13-05, p 19):

„Elektroonilisel hääletamisel teeb hääletaja oma valiku ehk annab hääle, mis šifreeritakse (asetatakse n-ö sisemisse ümbrikusse). Seejärel kinnitab valija oma valiku digitaalallkirjaga ehk šifreeritud häälele lisatakse isikuandmed (n-ö välimine ümbrik). Kuni hääle kokkulugemiseni valimispäeval säilitatakse isikuandmeid ja šifreeritud hääli koos eesmärgiga kindlaks teha, et isik on hääletanud vaid ühe korra. Pärast korduvhääletamise kontrollimist ja korduvhääle eemaldamist eraldatakse isikuandmed šifreeritud häälest. Nn sisemise ümbriku avamine on võimalik üksnes pärast šifreeritud häälele lisatud isikuandmete eemaldamist Vabariigi Valimiskomisjoni liikmetele jaotatud võtmete abil pärast valimisjaoskondade sulgemist. Seega tagab elektroonilise hääletamise süsteem üksnes ühe hääle arvessemineku ühe inimese kohta, kindlustades samas ka hääle salajassejäämist.“ [allajoonimine lisatud]
22. Eelviidatud lõigus toodud väide, nagu oleks n-ö sisemise ümbriku avamine võimalik ainult pärast häälele lisatud isikuandmete eemaldamist, on faktiliselt ebaõige. Riigikohus ei ole selles otsuses ka selgitanud, millel põhineb väide, nagu oleks sisemise ümbriku avamine võimalik ainult pärast isikuandmete eemaldamist.
23. Valimiste läbiviijal on praktikas võimalik n-ö sisemine ümbrik avada ka ilma isikuandmeid eemaldamata ning tuvastada seeläbi, kuidas iga e-hääle andnud isik on hääletanud. On ilmne, et taoline teguviis ei ole lubatav ning kaebajale ei ole teada, et valimiste läbiviija oleks sellist rikkumist kunagi toime pannud, kuid faktiliselt on seda võimalik teha. Taolist võimalust ei tohiks olemas olla, sest see riiwab intensiivselt valimiste salajasuse nõuet.
24. 03.06.2024 jõustunud RKVS § 48³ lg 3 sätestab, et enne elektroonilise hääletamise algust seadistab riigi valimisteenistus elektroonilise hääletamise süsteemi, valijarakenduse ning hääle kontrollrakenduse, loob avalikult elektrooniliste hääle krüpteerimiseks hääle salastamise võtme ja hääle dekrüpteerimiseks hääle avamise võtme. Riigi valimisteenistus jagab hääle avamise võtmele ligipääsu vahendid Vabariigi Valimiskomisjoni liikmete ja riigi valimisteenistuse vahel.
25. Hääle avamise võtmega on võimalik n-ö sisemist ümbrikku avada ning tuvastada valija eelistus. Valimiste läbiviimise nõuete kohaselt tuleb nn sisemine ümbrik avada alles pärast seda, kui hääled on anonüümitud ning sealt on isikuandmed eemaldatud, kuid faktiliselt on seda võimalik teha ka ilma hääli anonüümimata.

¹¹ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Paragrahv 60, p 40.



26. Taoliselt on valimisteenistuse ja valimiskomisjoni töötajate valduses olevate ligipääsuvahenditega võimalik tuvastada kõigi e-hääle andnud valijate poliitilised eelistused. Valijad peavad usaldama, et seda võimalust ei kuritarvitata. Samas ei ole välistatud, et erandlike asjaolude – näiteks ähvarduste, füüsiliste mõjutuste, altkäemaksu, varguse vms – tagajärjel võib häälte avamise võti sattuda isiku kätte, kes soovib häälte salajasust murda. Selle riski ennetamiseks on mõistlik hoiduda häälte säilitamisest viisil, mis võimaldab häält kokku viia valijaga, kes selle hääle on andnud.
27. OSCE demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo (ODIHR) moodustas 03.03.2019 toimunud Riigikogu valimiste hindamiseks valimiste eksperdirühma (EET), mis leidis samuti, et e-häälte salajasus ei vasta nõuetele. Eksperdirühma töö tulemusena valmis aruanne, kus on e-hääletamise peatükis toodud mh järgmist (**lisa 1, lk 7**):
- „ODIHR EET poolt läbi vaadatud tehnilised raamistikud ja toimingud viitavad asjaolule, et siseründaja, kellel on volitus ligi pääseda digitaalsetele valimiskastidele, võiks murda iga valija poolt avaldatud QR-koodi salajasuse, isegi pärast koodi kehtivuse lõppu. See on vastuolus riiklike seaduste ja rahvusvaheliste standarditega, mis puudutavad hääle salajasust.“ [allajoonimine lisatud] (inglise keeles: „an internal attacker with privileged access to digital ballots could break the vote secrecy of any voter who published an image of the QR code online” – „digitaalsetele valimisedelitele ligipääsu omav siseründaja saaks murda iga sellise valija digitaalse hääle salajasuse, kes avalikustab veebis pildi oma QR-koodist”).
28. OSCE eksperdirühma järeldused kinnitavad, et e-hääletamisel ei ole hääle salajasuse nõue piisavalt tagatud. Siseründajal ehk valimiste korraldamisega seotud ametnikul on võimalik murda iga e-hääle andnud valija hääle salajasus ka valijarakenduse poolt kuvatud ja kontrollrakendusele edastatud QR-koodi vahendusel. Kaebaja soovib vältida riski, et tema poliitiline eelistus muutub avalikuks. Kaebaja palub seetõttu, et kohus keelaks vastustajal säilitada kaebaja e-hääle isikustamist võimaldavaid isikuandmeid pärast e-hääle vastuvõtmist.
29. Kaebaja on näitlikustanud OSCE eksperdirühma järeldusi, luues oma rakenduse e-häälte allalaadimiseks QR-koodi kasutava häälekontrolli käigus, mille tulemusel on võimalik valijal või tema hääle QR-koodile ligipääsu omaval isikul salvestada kontrolliprotseduuri raames digiallkirjastatud hääle püramatuks ajaks ja võimalusega seda QR-koodis edastatud võtmega dekrüptides murda hääle salajasust. See rakendus töötas ja oli kasutatav ka 2024. aasta e-hääletuse prooviläbimise käigus 22. mail, milles kaebaja veendus oma häälte allalaadimise ja dekrüptimisega. Selline võimalus on vastuolus hääletusperioodil kehtima hakkava RKVS § 48⁶ peamiste hääle salajasuse nõuetega, mille kohaselt „igas hääletamisetapis, sealhulgas pärast elektroonilise hääle tühistamist, järgitakse hääle salajasuse põhimõtet”, sj iseäranis nõudega, et valijarakendus „peab salastama valija hääle selliselt, et hääle edastamisel ei ole võimalik näha, kelle poolt valija hääletas” ja nõudega, et elektrooniline hääletamine ja häälte lugemine „tuleb korraldada selliselt, et ei ole võimalik luua seost valija ning avatud hääle vahel”.
30. Lisaks on kaebaja koostanud asjatundja arvamus, mis oli osa Riigikohtu menetluses olnud asja nr 5-23-20 (vt p 42) tõendusmaterjalist, mille jättis Riigikohus sisuliselt läbivaatamata ja milles kaebaja näitab, et praktikas ei pea paika ka kehtima hakkava RKVS § 48⁶ lg 9 nõue, et elektroonilise hääletamise süsteem peab tagama, et „kui valija on hääletanud mitu korda, ei ole võimalik valijal kellelegi tõendada, milline tema antud elektrooniline hääle läks arvesse”. Kaebaja tegi selle kohta ka 2023. aasta oktoobris ettekande e-hääletusele spetsialiseerunud teaduskonverentsil E-Vote-ID, mille järel kinnitas e-hääletuse süsteemi arendava AS Cybernetica esindaja ettekandele järgnenud diskussioonis, et selline puudus süsteemil eksisteerib ning pakkus viisi selle parandamiseks. Kaebajale teadaolevalt pole viga 2024. aasta Euroopa Parlamendi valimisteks parandatud.



31. **Vorminõuete järgimine.** 2023. aasta Riigikogu valimistel ilmnnes, et e-häälte kokkulugemisel rikuti mitmeid vorminõudeid, mis seaduse järgi oleksid pidanud kaasa tooma antud e-häälte kehtetuse. Kaebaja argumente ei ole aga sisuliselt käsitletud.
32. Vabariigi Valimiskomisjoni 10.10.2022 otsuse nr 47 „Hääletamisedeli ja elektroonilise hääle vormi kehtestamine Riigikogu valimisteks“ (edaspidi **otsus nr 47**) p 3.3.1 sätestas, et Riigikogu valimiste elektroonilise hääle vormi nõudeks mh selle, et avatud elektroonilisel häälel peab sisalduma haldusüksuse EHAK kood ja märgend ASCII kuueteistkümnendkood 2E.
33. Riigi Valimisteenistus kinnitas, et 2023. aasta valimistel sisaldasid kõik e-hääled EHAK (Eesti haldus- ja asustusjaotuse klassifikaatori) koodi „0000“ (**lisa 2**). Selline kood ei vasta ühelegi Eestis olemasolevale haldusüksusele, sest EHAK koodide võimalikud väärtused on alates 0001 kuni 9999. Seda asjaolu kinnitab Statistikaameti dokument „Eesti Vabariigi haldus- ja asustusjaotuse klassifikaator“, kus on toodud EHAK koodide struktuur (**lisa 3**). Kõigi 2023. aastal antud e-häälte puhul esines seega oluline vormiline puudus.
34. Riigikohus on varasemalt rõhutanud, et „Vabariigi Valimiskomisjoni 5. märtsi 2021. a otsuse nr 6 „Hääletamisedeli ja elektroonilise hääle vormi kehtestamine kohaliku omavalitsuse volikogu valimisteks“ punktis 3.3 on loetletud dekrüpteeritud elektroonilise hääle andmeelemendid (haldusüksuse kood, kandidaadi registreerimisnumber, kandidaadi ees- ja perekonnanimi). Kui elektrooniline hääle nimetatud nõuetele ei vasta, on see kehtetu.“ [allajoonimised lisatud] (RKPSJKo nr 5-21-15, p 27).
35. Eelnevast tuleneb, et kuna kõik 2023. aasta Riigikogu valimistel antud e-hääled sisaldasid puudulikku EHAK koodi, siis oleks need tulnud kehtetuks tunnistada. Kaebaja esitas ka vastava kaebuse, mis jäeti aga tähtaja ületamise tõttu läbi vaatamata (**lisa 2**). Seejuures tõi Riigi Valimisteenistus vastuseks kaebaja kaebusele välja järgmist:
- „Hääletamistulemus tehakse kindlaks mitte kohaliku omavalitsuse, vaid ringkonna täpsusega. Hääletaja seostamine **hääletamistulemuse kindlakstegemisel mingi kindla haldusüksusega ei ole Riigikogu valimistel seetõttu vajalik.**
- See põhimõte on välja toodud ka struktuuri kirjeldavas failis GitHubis** (read 33, 44 ja 55): "Administrative units EHAK code is 0000 n case of RK, EP, RH elections; in case of KOV elections, the code is parishes or city districts EHAK code". Samuti on see kirjeldatud seadistuse failis: „As agreed, for state-level elections, the EHAK code for the district is 0.““ [rõhuasetus lisatud]
36. Kaebaja nõudis, et järgitaks seaduse alusel otsuses nr 47 kehtestatud nõudeid (seejuures oli otsus nr 47 vastu võetud just 2023. aasta Riigikogu valimiste jaoks). Riigi Valimisteenistus vastas aga, et lähtuti ingliskeelses GitHubi failis kirjas olevast, mida peeti õigusakti ees ülimuslikuks. 2023. aasta Riigikogu valimistel esines seega olukord, kus enam kui 300 000 e-hääle vorminõuetele vastavuse hindamisel lähtuti ühte GitHubi faili kirja pandud seisukohast, mitte õigusaktidest.
37. Seejuures on märgiline, et Vabariigi Valimiskomisjon muutis pärast kaebaja kaebust e-hääle vorminõuet. 2023. aasta Riigikogu valimiste ajal kehtinud otsuse nr 47 p 3.3.1 sätestas, et e-hääles peab ühe andeelemendina olema „haldusüksuse EHAK kood“.
38. Pärast kaebaja kaebust andis VVK 20.09.2023 otsuse nr 92 „Hääletamisedeli ja elektroonilise hääle vormi kehtestamine“, mille punktis 3.5.1 on toodud, et Riigikogu valimistel on e-hääle andmeelemendiks „sõne 0000“. Järeldub seega, et kaebajal oli tegelikult õigus – 2023. aasta Riigikogu valimistel kehtinud õigusakti järgi oleks igal e-häälel pidanud olema EHAK kood, mitte lihtsalt arv „0000“.
39. VVK on oma eksimust tagantjärele mõistnud ning õigusakti muutnud, sätestades, et e-hääle ei pea sisaldama mitte EHAK-koodi (nagu nõudis 2023. aasta valimistel kehtinud regulatsioon),



vaid „sõne 0000“ (nagu 2023. aasta valimistel praktikas tehti). Kaebajale on samas väidetud, et tema etteheited on olnud alusetud.

40. On ilmne, et 2023. aasta valimiste ajal ei järgitud kõiki e-häälte vorminõuete kohta kehtestatud sätteid. Õigusaktide tagantjärele muutmine ei muuda asjaolu, et valimiste toimumise ajal ei vastanud e-hääled kehtivatele nõuetele. RKVS § 60¹ lg 6 järgi oleks see pidanud kaasa tooma kõigi 2023. aasta valimistel antud e-häälte kehtetuse.
41. Kaebaja kaebas Vabariigi Valimiskomisjoni otsuse edasi ka Riigikohtusse, kuid kuna kaebaja oli esialgse kaebuse esitanud hilineult, siis ei käsitletud ka Riigikohus kaebaja seisukohti sisuliselt. Küsimus selle kohta, kuidas on võimalik, et rahva esindajate valimisel lähtutakse õigusaktide asemel GitHubi failis kirjasolevast, jäigi vastamata.
42. Kuna kaebaja seisukohti ei käsitletud valimiskaebuse raames, siis esitas kaebaja KarS § 163 alusel kuriteoteate, tuues välja, et 2023. aasta Riigikogu valimistel on hääled ebaõigesti kokku loetud, sest seaduse kohaselt kehtetud olnud e-hääled loeti kehtivateks. Kaebaja lootis taoliselt juhtida tähelepanu asjaolule, et e-valimiste läbiviimistel ei lähtuta seaduses ega seaduse alusel antud madalamates õigusaktides toodud nõuetest.
43. Riigikohus on juba varasemalt juhtinud tähelepanu, et põhiseadus kohustab seadusandjat otsustama kõik olulised küsimused (PS § 3 lõige 1), delegeerimata nende lahendamist alamalseisvatele organitele. Asjaolu, et Riigikogu valimise seadus on konstitutsiooniline seadus (PS § 104 lõike 2 punkt 2), rõhutab seda eriliselt. Elektroonilise hääletamise reeglistik tuleneb RKVS-ist, Vabariigi Valimiskomisjoni ning riigi valimisteenistuse aktidest nende koostoimes. Reeglistik on tugevalt kaldu seadusest alamalseisvate aktide poole ning sellest ülevaate saamine võib olla keeruline ka heade õigusteadmistega isikutele ([RKPSJKo nr 5-23-20, p 83](#)).
44. Otsus nr 47 on antud Vabariigi Valimiskomisjoni poolt ehk tegemist on juba seadusest madalamal seisva õigusaktiga. 2023. aasta Riigikogu valimistel lähtuti e-häälte vorminõuete hindamisel aga veelgi madalamast dokumendist – nimelt ühest anonüümsest GitHubi failist, mis on seaduse alusel antud otsusega vastuolus ning ei pruugi isegi olla avalikult kättesaadav.
45. Eelnevast hoolimata jättis PPA menetluse algatamata ning asus seisukohale, et „Kohtuelse menetleja hinnangul on VVK otsustes jälgitavalt ja ammendavalt vastatud mõlemale süüteoteates käsitletud asjaolule ning nende kordamine kriminaalmenetluse alustamata jätmise teatises ei ole põhjendatud. Kohtuetsel menetlejal ei ole põhjust kahelda VVK ja RVT seisukohtades, mis on märgitud eelpool nimetatud otsustes“. Kaebaja vaidlustas kriminaalmenetluse algatamata jätmise kõigis võimalikes astmetes, esitades viimase kaebuse Tallinna Ringkonnakohtule (**lisa 4**). Kõigis astmetes asuti aga läbivalt seisukohale, et kaebaja ei ole kannatanu, mistõttu puudub tal kaebeõigus (**lisa 5**). Sellest tulenevalt jäeti kaebaja sisulised seisukohad taaskord käsitlemata.
46. **Kokkuvõtlikult** on kaebaja toonud avalikkuse ette mitmeid olulisi puudujääke selles, kuidas e-valimisi hetkel läbi viiakse. Nendele tähelepanujuhtimistele ei ole enamustel juhtudel paraku sisuliselt vastatud, vaid kaebused on sumbunud menetluslikel põhjustel. Kaebaja on seisukohal, et valimiste olulisust arvestades peaksid esitatud küsimused saada sisulised vastused, et tagada valimissüsteemi usaldusväarsus.
47. Kui seadusandja soovib e-hääletust võimaldada, ei tohiks siiski seda teha tuues ohvriks põhiõigusi ja valimisseaduste uuendamise häid praktikaid, mis eeldavad valimissüsteemi oluliste muudatuste vastuvõtmist laia avaliku debati ning konsensusega ja aegsasti. Seejuures ei saa olla kaalukaasil salajasus vs avalik kontroll valimistulemuste üle, sest mõlemad on demokraatlike valimiste jaoks vajalikud ning olemuslikud, kummagi suhtes ei tohiks iseäranis meie noor demokraatia teha mõtlematult mööndusi.



48. Eesti arusaam e-hääletusest ei ole ainuvõimalik ning viidi ellu kiire tehnilise progressi tingimustes ilma muudatusi põhjalikult kaalumata. Näiteks tekitab e-hääle anonüümimine hääletuse viimases faasis tõsiseid probleeme valimissaladuse tagamisel, kuigi saab anonüümida ka esimeses faasis, mis on tüüpiline praktika paljudes teistes riikides, kus e-hääletust on katsetatud (nt Norra või Šveits). Eesti e-hääletuse valik anonüümida viimases faasis tulenes suuresti ID-kaardi kui tehnilise lahenduse kasutamisest ja sellel rakenduse leidmise soovist pärast 2002. aastat, mõistmata valiku tagajärgi valimisõiguse jaoks.
49. E-hääletuse liiga otsest tuletamist ID-kaardi taristust on kirjeldanud ka valdkonda uurivad teadlased, nt Aro Velmet: „Vastupidiselt digivabariigi ergutusrühmale väidan, et e-hääletust ei tuleks mõista mitte demokraatia uuendamise suure ettenägelikkuse kulmineeruva sammuna vaid hoopis perifeerse kõrvalsaadusena digitaalsele taristuprojektile, mis tõi kokku avaliku ja erahuvi – digiidentiteedi.” (Originaal: „*I argue, contrary to the digital republic’s cheerleaders, that, rather than being the culminating step in a grand vision of democratic renewal, e-voting is best understood as a peripheral byproduct of a different digital infrastructural project that brought together both public and private interests – the digital ID*“)¹².
50. 01.09.2005 otsuses nr 3-4-1-13-05 toodud eesmärk võtta kasutusele uusi infotehnoloogiliste lahendusi ei saa olla niivõrd kaalukas, et õigustada valimiste usaldusväarsuse langemist ning järeleandmistegemist hääletamise vaadeldavuse ja salajasuse vallas. Muutuse mõistlikuks ei põhjenduseks ei saa olla muutus ise, st ainuüksi fakt, et tegemist on millegi uuega. Kaebaja palub, et Rüürikohus annaks võimalusel siinset kaebust lahendades laiemat hinnangu ning käsitleks eelmainitud e-valimiste kitsaskohti, mis on varasemalt jäänud sisulise vastusetta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Severinas Jakubauskas

Lisad:

1. ODIHR EET aruanne;
2. VVK 05.04.2023 otsus nr 84;
3. Statistikaameti dokument „Eesti Vabariigi haldus- ja asutusjaotuse klassifikaator“;
4. Kaebaja kaebus ringkonnakohtule;
5. Tallinna Ringkonnakohtu 25.08.2023 määrus nr 1-23-4734.

¹² Free to Choose: E-voting, Infrastructure, and The Origins of Estonia’s Digital Republic. Contemporary European History [forthcoming]. Internetis kättesaadav: <https://www.etis.ee/Portal/Publications/Display/7e2b08f1-4d08-4b2a-8f5d-30c198e9a1fe>. Siinse dokumendi esitamise seisuga ei ole Aro Velmeti eelviidatud töö veel avaldatud, kuid Aro Velmet on seda kaebajale tutvustanud ning kaebaja soovib esile tuua, et ka valdkonnaga tegelevad teadlased peavad e-hääletust praegusel kujul problemaatiliseks.