



Demokraatlike Institutsioonide ja Inimõiguste Büroo

EESTI

RIIGIKOGU VALIMISED

6. märts 2011

OSCE/ODIHR-i valimiste hindamise missiooni aruanne



Varssavi
16. mai 2011

SISUKORD

I.	KOKKUVÕTE	1
II.	SISSEJUHATUS JA TÄNUAVALDUSED	2
III.	POLIITILINE TAUST	3
IV.	VALIMISSÜSTEEM JA ÕIGUSLIK RAAMISTIK	3
A.	HÄÄLE- JA KANDIDEERIMISÕIGUS	4
B.	KODAKONDSUS	4
V.	VALIMISTE KORRALDAMINE	5
A.	VALIJATE HARIMINE	6
B.	VALIJATE REGISTREERIMINE	6
C.	HÄÄLETAMISVIISID	7
VI.	INTERNETI TEEL HÄÄLETAMINE	8
A.	ÜLEVAADE	8
1.	Õiguslik raamistik	8
2.	Juhtimine ja järeelvalve	9
B.	INTERNETIHÄÄLETUSE VALIMISPROTSESS	9
1.	Testimine	9
2.	Süsteemi installeerimine	10
3.	Hääletamine	10
4.	Häälte lugemine	11
5.	Andmete hävitamine	11
C.	TURVALISUS	12
1.	Häälte turvalisus	12
2.	Internetiühenduse turvalisus	12
3.	Toimingute turvalisus	13
D.	ARUANDEKOHUSTUS JA LÄBIPAISTVUS	13
1.	Sertifitseerimine	13
2.	Auditeerimine	13
3.	Vaatlemine	14
VII.	KANDIDAATIDE REGISTREERIMINE	14
VIII.	VALIMISKAMPAANIA	15
IX.	KAMPAANIA RAHASTAMINE	16
X.	MEEDIA	18
A.	ÜLEVAADE	18
B.	REGULEERIV RAAMISTIK	18
C.	VALIMISKAMPAANIA MEEDIAKAJASTUS	18
XI.	NAISTE OSALUS	19
XII.	RAHVUSVÄHEMUSTE OSALUS	20
XIII.	KAEBUSED JA APELLATSIOONID	21
XIV.	KOHALIKUD JA RAHVUSVAHELISED VAATLEJAD	22
XV.	VALIMISTE PÄEV	23
LISA:	VALIMISTULEMUSED	24
OSCE/ODIHR		25

**EESTI
RIIGIKOGU VALIMISED
6. märts 2011**

OSCE/ODIHR valimiste hindamise missiooni lõpparuanne*

I. KOKKUVÕTE

Kooskõlas OSCE nõuetega kutsus Eesti Vabariigi välisminister OSCE Demokraatlike Institutsioonide ja Inimõiguste Büroo (OSCE/ODIHR) vaatlema 6. märtsil 2011 peetud Riigikogu valimisi. Vajaduste hindamise missiooni soovitude alusel lähetas OSCE/ODIHR nimetatud valimistele valimiste hindamise missiooni (EAM).

Riigikogu valimised viidi läbi demokraatlikus keskkonnas, mida iseloomustas põhiõigustest ja -vabadustest kinnipidamine ning suur usaldus valimiste läbiviijate erapooletuse suhtes. Valimistega seotud huvirühmad väljendasid usaldust kogu protsessi, kaasa arvatud internetihääletuse suhtes. Valijatel oli võimalik teha teadlik otsus paljude kandidaatide seast, kes esindasid erinevaid poliitilisi suundi.

Valimiste õiguslik raamistik annab üldiselt piisava õigusliku aluse demokraatlike valimiste läbiviimiseks kooskõlas OSCE nõuete ja teiste rahvusvaheliste standarditega, kuigi on murettekitav, et suur osa internetihääletust puudutavaid punkte on veel reguleerimata. Kaebuste ja apellatsioonide õiguslik raamistik on üldiselt piisav valimistega seotud vaidlusküsimuste lahendamiseks vastavalt rahvusvahelistele standarditele.

Kuigi kodakondsust tunnistatakse lubatud piiranguna valimisõiguse andmisel, eriti just riikliku tasandi valimiste puhul, siis on murettekitav, et suurel hulgal pikaajalise elamisloaga inimestel, kellel on määramata kodakondsus ja keda on kokku umbes 7% Eesti rahvastikust, ei ole lubatud riiklikel valimistel valida ega kandideerida. Neil on siiski lubatud valida, kuid mitte kandideerida, kohalikel valimistel.

OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletud väljendasid üldiselt suurt usaldust valimiste korralduse professionaalsuse, tõhususe ja läbipaistvuse suhtes. Kuigi ühelt poolt näeb valimisseadus ette laia valiku erinevaid hääletamisviise, siis teiselt poolt on selles sätestatud tõhusad protseduurid, mis aitavad ära hoida mitmekordset hääletamist.

Valijad said interneti teel hääletada eelhääletamise ajal 24. veebruarist 2. märtsini. Kui välja arvata mõned mureküsimused, mis mõnedel küsitletutest tekkisid, siis üldiselt usaldati OSCE/ODIHR EAM-i hinnangul Vabariikliku Valimiskomisjoni (VVK) korraldatud internetihääletust väga. Sellest hoolimata on internetihääletuse süsteemi õiguslikus raamistikus, järelevalves ja aruandluses ning mõnedes tehnilistes aspektides veel ruumi edasiseks täiustamiseks.

Kampaania möödus rahulikus õhkkonnas ja kõigil kandideerijatel oli võimalik vabalt kampaaniat korraldada. Poliitilise välireklaami keeld jäi jõusse. Mõnedel juhtudel muutis kohaliku omavalitsuse tegevus piiri riigi ja valitseva erakonna vahel kohalikul tasandil ähmaseks või jäi mulje, nagu annaksid nad mõnele kandideerijale eeliseid.

Pärast valimisi moodustati uus erakondade rahastamise järelevalve komisjon, mille ülesanne on jälgida, et kandidaadid järgiksid valimiskampaania rahastamise reegleid. Mõned OSCE/ODIHR-

* Käesolev aruanne on kättesaadav ka inglise keeles. Ainult ingliskeelne versioon on ametlik dokument.

i poolt küsitletutest avaldasid kahetsust, et karistusseadustik ei näe enam ette kriminaalvastutusele võtmist ebaseaduslike annetuste vastuvõtmise eest.

Meediakeskkond on mitmekesine ja edastas valijatele informatiivsete ja kõikehõlmavate ringhäälingudebattide ja internetikajastuse kaudu mitmesuguseid eri seisukohti. Kuid puudub autonoomne regulatiivne võimuorgan, mis seaks kindlad reeglid kampaania kajastamisele ja jälgiks, et meedia reeglitest kinni peaks

Naiste osalusele poliitilises elus ei ole õiguslikke takistusi ega ka mitte õiguslikke sätteid, mis seda toetaksid. Naiste osalus poliitilises elus on suhteliselt madal. Mitte ühegi erakonna eesotsas ei olnud naine ja ainult 20 101-st valitud Riigikogu liikmest olid naised, võrdluseks eelmine koosseis, kus neid oli 24.

Rahvusvähemustega seotud küsimused ei olnud kampaanias kesksel kohal. Erakonnad tegid erineval määral jõupingutusi selleks, et nende kandidaatide nimekirjades oleks esindatud ka rahvusvähemused ja et jõuda venekeelse valijani. Hoolimata mõningasest valimistega seotud teabe edastamisest vene keeles, võib vähene eesti keele oskus olla rahvusvähemustele valimisprotsessis osalemisel takistuseks.

VVK-le ja Riigikohtule esitati mõned ametlikud kaebused, muuhulgas süüdimõistetud vangidelt hääleõiguse äravõtmine ja internetihääletuse väidetav vähene usaldusväarsus, salastatus ja turvalisus. Kõik kaebused lükati tagasi, kuna need kas olid põhjendamatud või neid ei esitatud ettenähtud ajaks.

Vastavalt OSCE/ODIHR-i metoodikale ei kuulunud OSCE/ODIHR EAM-i lühiajalisi valimisvaatlejaid ega viidud läbi kõikehõlmavat ja süstemaatilist valimiste päeva menetluste vaatlust. Sellegipoolest külastasid missiooniliikmed valimiste päeval piiratud arvu valimisjaoskondi. Külastatud valimisjaoskondades toimus hääletamine rahulikult. Valimiskomisjonid töötasid üldiselt tõhusalt ja pidasid kinni protseduurinõuetest. Häälte lugemine oli enamjaolt tõhus, korrektne ja läbipaistev. Kokku oli valimisaktiivsus 63,5%.

Käesolevas aruandes esitatakse mitmeid soovitusi, kuidas valimisprotsessi saaks veelgi paremaks muuta. OSCE/ODIHR on valmis tegema koostööd Eesti ametiasutustega, et neid soovitusi rakendada

II. SISSEJUHATUS JA TÄNUAVALDUSED

Vastavalt OSCE nõuetele kutsus Eesti välisminister 9. detsembril 2010 OSCE/ODIHR-i vaatlema 6. märtsil 2011 peetud Riigikogu valimisi. Pärast 10.–13. jaanuaril toimunud vajaduste hindamise missiooni lähetas OSCE/ODIHR Eestisse valimiste hindamise missiooni, mis tegutses 21. veebruarist 8. märtsini.¹ OSCE/ODIHR EAM-i juhtis Tana de Zulueta ja see koosnes üheksast ekperdist, kes töötasid Tallinnas, ning neljast regionaalekperdist, kes töötasid kahes piirkondlikus punktis. OSCE/ODIHR EAM-is osalesid ekperdid 14 OSCE liikmesriigist.

Valimiste puhul hinnati, kas need vastavad OSCE nõuetele ja teistele rahvusvahelistele standarditele ning Eesti seadustele. Käesolevat aruannet tuleks lugeda koos eelnevate OSCE/ODIHR-i aruannetega, milles on esitatud täiendavaid üksikasju Eesti valimiste kohta ja

¹ OSCE/ODIHR-i vajaduste hindamise missiooni aruandega saab tutvuda siin:
<http://www.osce.org/odihr/elections/estonia/75216>.

mille soovitude rakendamist tuleks jätkata.² Pärast 2007. aasta valimisi jõudis OSCE/ODIHR järeldusele, et need “peegeldasid demokraatlikke tavasid ja traditsioone, mis on saanud Eesti valimisprotsessi iseloomulikuks tunnuseks.”

OSCE/ODIHR EAM tänab Välisministeeriumi, Vabariigi Valimiskomisjoni, samuti teisi riiklike ja kohalike omavalitsuste institutsioone, valimiste korraldajaid, kandidaate, erakondi ja kodanikuühiskonna organisatsioone koostöö eest.

III. POLIITILINE TAUST

Eesti on parlamentaarne vabariik, kus seadusandlikku võimu teostab ühekojaline Riigikogu, mida valitakse neljaks aastaks. Riigikogu valib presidendi viieks aastaks. President nimetab ametisse peaministri, kelle peab heaks kiitma Riigikogu. Pärast 2007. aasta valimisi moodustasid Riigikogu kuus erakonda. Kõige rohkem kohti, 101 kohast 31, sai Eesti Reformierakond, mis moodustas koalitsiooni Isamaa ja Res Publica Liidu (IRL) ja Sotsiaaldemokraatliku erakonnaga (SDE). 2009. aasta mais astus SDE koalitsioonist välja ja allesjäänud kaks erakonda jätkasid vähemusvalitsusena.

IV. VALIMISSÜSTEEM JA ÕIGUSLIK RAAMISTIK

Riigikogu 101 liiget valitakse 12 mitmemandaadilisest valimisringkonnast nelja-aastaseks ametiajaks proportsionaalse avatud nimekirja alusel, kusjuures tingimuseks on, et erakonna nimekirja peab riiklikul tasandil ületama 5% valimiskünnise. Valimisringkondade suurus on erinev, alates viiest mandaadist (valimisringkond nr 6, Lääne-Virumaa) lõpetades 14 mandaadiga (valimisringkond nr 4, Harju- ja Raplamaa), ja see sõltub piirkonnas registreeritud valijate arvust valimiste väljakuulutamise kuu esimese päeva seisuga.

Mandaatide jagamine toimub kolmes etapis. Kõigepealt jagatakse välja isikumandaadid nende kandidaatide vahel, kes on oma valimisringkonnas kogunud lihtkvoodi (kehtivate häälte arv/mandaatide arvuga) jagu hääli. Ainult need erakonnad, mis on ületanud riiklikul tasandil nõutava 5% valimiskünnise, osalevad edasises kohtade jagamises, seejuures valimisringkondade nimekirjad järjestatakse ümber vastavalt saadud häälte arvule. Iga erakond saab valimisringkonnas nii palju mandaate kui palju saadud häälte arv ületas lihtkvoodi. Ülejäänud kohad jaotatakse riiklikul tasandil D’Hondti meetodit kasutades.

Valimiste õiguslik raamistik annab üldiselt piisava õigusliku aluse demokraatlike valimiste läbiviimiseks vastavalt OSCE nõuetele ja teistele rahvusvahelistele standarditele, kuigi internetihääletus ei ole veel piisavalt reguleeritud. Riigikogu valimisi reguleerib peamiselt 1992. aasta põhiseadus ja 2002. aasta Eesti Vabariigi Riigikogu valimisseadus (valimisseadus). Teiste kohaldatavate seaduste hulka kuuluvad erakonnaseadus, meediateenuste seadus, Eesti Rahvusringhäälingu seadus, põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus, karistusseadustik ja väärtemenetluse seadustik. Neid seadusi täiendavad VVK määrused. Pärast 2007. aasta Riigikogu valimisi tehti valimisseaduses väiksemaid muudatusi, sealhulgas internetihääletuse perioodi pikendamine kolmelt päevalt seitsmele.

² OSCE/ODIHR-i varasemate Eesti valimisi puudutavate aruannetega saab tutvuda siin:
<http://www.osce.org/odihr/elections/estonia>.

Õiguskantsler hindab õigusaktide vastavust põhiseadusele. Ta võib teha ettepaneku, et Riigikogu vaataks uuesti läbi õigusaktid, mis tema arvates ei ole vastavuses põhiseadusega, ja teha Riigikohtule ettepanek vastav õigusakt kehtetuks tunnistada.

A. HÄÄLE- JA KANDIDEERIMISÕIGUS

Eesti Vabariigi kodanikel, kes on valimiste päevaks saanud 18-aastaseks, on õigus hääletada. Kohtuotsusega teovõimetus tunnistatud isikutelt ja kuriteos süüdi mõistetud vangidelt on valimisõigus ära võetud. Siseministeeriumi andmetel jääb niiviisi valijate nimekirjast välja 1989 teovõimetus isikut ja 1416 vangi.

Euroopa Inimõiguste Kohus on korduvalt väljendanud seisukohta, et vangide automaatne ja valimatu valimisõigusest ilma jätmine rikub õigust vabadele valimistele, mis on sätestatud Euroopa inimõiguste konventsiooni 1. protokolli artiklis 3.³ Vangidelt valimisõiguse ära võtmine nende kuriteo raskust arvestamata ei vasta ka OSCE seatud nõuetele ja rahvusvahelisele heale tavale.⁴

Nii nagu 2007. aastalgi, soovitab OSCE/ODIHR muuta valimisseadust nii, et lõpetataks ükskõik millise kriminaalkuriteo eest süüdi mõistetud vangide automaatne ja valimatu valimisõigusest ilma jätmine ning viia seadus vastavusse OSCE nõuete ja rahvusvahelise hea tavaga.

B. KODAKONDSUS

Pärast Eesti iseseisvumise taastamist 1991. aastal anti eesti kodakondsus automaatselt neile, kes olid eesti kodanikud enne 1940. aastat ja nende järeltulijatele. Jätkuvalt on Eestis märkimisväärne hulk kodakondsuseta inimesi või pikajalise elamislooga määramata kodakondsusega inimesi, keda on kokku 7,1% kogu rahvastikust.⁵ Enamjaolt on tegu Nõukogude Liidu teistest piirkondadest sisserännanud isikute ja nende järeltulijatega, kes pärast Nõukogude Liidu lagunemist ei võtnud endale ühegi riigi kodakondsust.

Määramata kodakondsusega pikaajalise elamisloaga isikutel ei ole õigust hääletada ega kandideerida Riigikogu valimistel. Neil on siiski õigus hääletada, kuid mitte kandideerida, kohalike omavalitsuste valimistel.

Määramata kodakondsusega pikaajalise elamisloaga inimestel ei ole õigust astuda erakondadesse. See on vastuolus 1990. aasta OSCE Kopenhaageni dokumendi paragrahv 9 lõikega 3 ja kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti ICCPR artikli 22 lõikega 1, mis sätestab ühinemise vabaduse ja mis ICCPR artikli 2 lõike 1 kohaselt kehtib kõigi isikute suhtes liikmesriigi territooriumil ja selle jurisdiktsiooni all.

³ Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIÖK) 2005. aasta oktoobris vastu võetud otsus kohtuasjas *Hirst v Ühendkuningriik (nr. 2)* [GC], nr 74025/01, EIÖK 2005 IX; kohtuasjas *Frodl v Austria*, no. 20201/04, 8. aprill 2010; ja kohtuasjas *Greens and MT v Ühendkuningriik* [2010] EIÖK 1826, 23. november 2010.

⁴ OSCE Kopenhaageni dokumendi § 24 sätestab, et igasugune õiguste ja vabaduste piiramine peab olema rangelt vastavuses seaduse eesmärgiga; OSCE liikmesriikide demokraatlike valimiste olemasolevate kohustuste § 5 lõige 4 järgi “ ei saa hääleõigust peatada või ära võtta, välja arvatud siis, kui inimene on tunnistatud teovõimetuks [...] või kui ta on raskes kriminaalteos süüdi mõistetud. Inimeselt saab valimisõigust ära võtta ainult kohtumenetluse kaudu ja kriminaalteos süüdi mõistmise korral peab see olema vastavuses süüteo raskusastmega.” Vaata ka Veneetsia komisjon, valimiste hea tava koodeks, CDL-AD (2002) 23, lk. 15, [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf).

⁵ <http://estonia.eu/about-estonia/society/citizenship.html>.

Seadust tuleks muuta nii, et määramata kodakondsusega pikajalise elamisloaga inimestel oleks õigus astuda erakondadesse.

Kodakondsuse võib saada naturalisatsiooni teel. Nõueteks on muuhulgas eesti keele oskus ja põhiseaduse ja kodakondsusseaduse tundmine. Kodakondsuse taotlejatele, kes sooritavad kodakondsus- ja keeleeksami, hüvitatakse keeleõppe kuld.⁶ Alates 1992. aastast on 152 437 inimest saanud eesti kodakondsuse naturalisatsiooni teel, 765 taotlust on tagasi lükatud.⁷ 2010. aastal sai naturalisatsiooni teel eesti kodanikuks 1184 isikut. Kultuuriministeeriumi poolt tellitud uuringu järgi kasvas selliste inimeste ülekaal, kes ei olnud huvitatud ühegi riigi kodakondsuse saamisest 16 protsendilt 2008. aastal 40 protsendini 2010. aastal. Kodakondsuse mitte taotlemise põhjusteks toodi raskused eesti keele õppel (94%), eksami tegemise nõude ebaõiglaseks pidamine (73%) ja viisavaba reisimise võimalus Sõltumatute Riikide Ühendusse (77%).⁸

Teatavatele kategooriatele kodakondsust ei anta. Sinna hulka kuuluvad raskes kriminaalteos süüdi mõistetud inimesed, kelle karistus ei ole kustunud ja kes töötavad või on töötanud välisriigi luureteenistuses või sõjaväes. Umbes 20% määramata kodakondsusega inimestest ei saa kodakondsust järgmistel põhjustel: umbes 21 000 kriminaalkaristuse pärast ja ligi 300 sellepärast, et nad teenisid nõukogude armees või riiklikus julgeolekus.⁹ Kodakondsuse seaduses on sätestatud mitu põhjust, mille pärast võidakse isikult kodakondsus ära võtta - näiteks mõne teise riigi kodanikuks olemine; need sätted ei kehti sünnijärgsetele eesti kodanikele.

Alaealised (alla 15-aastased) võivad vanemate taotlusel saada eesti kodakondsuse kiirmenetluse teel. OSCE rahvusvahemuste ülemkomissari poolt tehtud ettepanek anda määratlemata kodakondsusega isikute lastele automaatselt kodakondsus ei saanud parlamendilt vajaminevat toetust.¹⁰ Politsei- ja piirivalveameti andmetel on alates 2008. aastast 68% määramata kodakondsusega vanematest otsustanud taotleda oma vastsündinud lastele eesti kodakondsust.¹¹

V. VALIMISTE KORRALDAMINE

6. märtsil peetud valimisi korraldas kolmeastmeline valimisamet, mis koosnes VVK-st, 15 maakonna ja 2 linna¹² valimiskomisjonist ja 625 valimisjaoskonna komisjonist

VVK ja maakonna valimiskomisjonid on alalised organid, mis määratakse nelja-aastaseks perioodiks. VVK-l on seitse liiget, kelle nimetavad ametisse Riigikohtu esimees (nimetab ametisse kaks liiget - ühe esimese astme kohtu kohtuniku ja ühe apellatsioonikohtu kohtuniku),

⁶ Teiste naturalisatsiooni nõuete hulka kuulub Eestis 8 aastat elamine, millest 5 aastat alaliselt, ja lojaalsusvande andmine. Keeleeksamit ei nõuta taotlejalt, kes on saanud põhi-, kesk- või kõrgema hariduse eesti keeles. Enne 1. jaanuari 1930. aastal sündinutelt ei nõuta keeleeksami kirjaliku osa sooritamist.

⁷ 2011. aasta veebruari andmed. Enamiku naturalisatsiooni juhtumeid leidis aset vahemikus 1992—1998, pärast seda arvud vähenesid märkimisväärselt. Vaata <http://estonia.eu/about-estonia/society/citizenship.html>.

⁸ "Eesti lõimumiskava eesmärkide saavutamise monitooring 2010," Kultuuriministeerium, <http://www.kul.ee/index.php?path=0x1377x1496>.

⁹ Siseministeeriumi andmed.

¹⁰ <http://www.osce.org/hcnm/37812>.

¹¹ Vaata 2010. aasta augustis Eesti Keskerakonna poolt tehtud muudatusettepanekut (796 SE I) aadressil: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=1116571&u=20110307101400>. The Õiguskantsler tegi ettepaneku anda määramata kodakondsusega vanemate lastele automaatselt kodakondsus, nii et vanemad peaksid soovi korral taotlema sellest loobumist, mitte selle saamist (kõne Riigikogus, oktoober 2009).

¹² Tallinnas ja Tartus.

õiguskantsler, riigiprokurör, riigi peaprokurör, Riigikogu Kantselei direktor ja riigisekretär. VVK valib oma liikmete hulgast esimehe ja aseesimehe. Ükski VVK liige ei ole ametis täiskohaga. VVK koosolekud toimuvad vastavalt vajadusele, mitte regulaarselt. Valimiskomisjoni abistavad kolm alalist töötajat ja 20 kuni 25 ajutist töötajat.

Kuigi riik on jagatud 12 valimisringkonnaks, peegeldab valimiskorralduse ülesehituse teine aste riigi haldusjaotust 15 maakonnaks ja kaheks suuremaks linnaks. Maakonna valimiskomisjoni juhib vastavalt kas maakonna- või linnasekretär ja komisjonil on kuni 12 liiget. Kuna Eestis on kohalik omavalitsus linna ja valla tasemel, mitte maakonna, siis nimetab maakonna valimiskomisjoni ametisse vastavalt maavanem või linnasekretär. Maavalitsused ja Tallinna ning Tartu linnavalitsused abistavad maakonna valimiskomisjone nende töös.

Jaoskonnakomisjonid on ajutised organid, mis koosnevad esimehest ja kuni kaheksast liikmest, kelle nimetab ametisse kohaliku omavalitsuse volikogu. Esimees ja pooled jaoskonna liikmed nimetab ametisse linna- või vallasekretär, ülejäänud võivad nimetada erakonnad. Kokku nimetasid erakonnad vähem kui poole sellest liikmete arvust, millele neil õigus oli. Samal ajal kui mitu erakonda nimetas jaoskonnakomisjonidesse märkimisväärset arvu liikmeid,¹³ rääkisid kohalikud omavalitsused ja valimisorganid OSCE/ODIHR EAM-le, et mõnedel erakondadel ei olnud võimalik seda teha. Linna- või vallavalitsused aitavad jaoskonnakomisjone nende töös. OSCE/ODIHR EAM täheldas tihedat koostööd jaoskonnakomisjonide ja kohalike võimude vahel.

VVK korraldas kõigis 15 maakonnas ja Tallinnas ning Tartus koolitusi, millest võtsid osa maakonna valimiskomisjonide esimehed ja vähemalt kaks liiget igast jaoskonnakomisjonist.¹⁴ Kõiki jaoskonnakomisjonide liikmeid kutsuti üles osalema ka VVK poolt koostatud veebipõhises õppeprogrammis.

OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletud väljendasid üldiselt suurt usaldust valimiste korralduse professionaalsuse, tõhususe ja läbipaistvuse suhtes.

A. VALIJATE HARIMINE

VVK viis läbi valijate harimiskampaania, mis hõlmas ajalehekuulutusi, audio- ja videoklippe avalik-õiguslikes ning eraringhäälingu kanalites, sealhulgas ka vene keeles, ning valimisprotseduure kirjeldavaid plakateid. VVK kasutas valijate teavitamiseks ka *Facebooki* *YouTube*'i ja *Twitteri* teenuseid. VVK koduleheküljel oli ka põhjalik ja pidevalt uuendatav eestikeelne teave ingliskeelsete sisukokkuvõtetega.

B. VALIJATE REGISTREERIMINE

Rahvastikuregistri büroo koostab valijate nimekirjad ja saadab 30 päeva enne valimiste päeva igale rahvastikuregistris olevale kodanikule valijakaardid. Isikuandmete muutmise¹⁵ või valijate nimekirja kandmise taotluse võis esitada valla- või linnasekretärile kuni valimiste päevani (kaasa arvatud).¹⁶ Rahvastikuregistri büroo ajakohastas iga päev valijate nimekirja ja saatis selle kohalike omavalitsuste kaudu jaoskonnakomisjonidele. Alaliselt välismaal elavate eesti kodanike

¹³ Eesti Keskerakond, Eesti Reformierakond, Isamaa ja Res Publica Liit ning Sotsiaaldemokraatlik erakond.

¹⁴ Nõutud oli, et koolitustel osaleks esimees ja vähemalt veel üks liige. Mõnedes kohtades osalesid mitmed jaoskonnakomisjonide liikmed.

¹⁵ Elukoha aadressi sellel perioodil muuta ei saanud.

¹⁶ 4. veebruari seisuga oli registreeritud 912 565 valijat. Valimiste päeval, pärast valijate nimekirjades tehtud kuudatusi, kasvas see arv 913 346-ni.

nimekiri saadeti diplomaatilistele esindustele vastavalt rahvastikuregistri andmetele. Ükski OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletu ei väljendanud muret valijate nimekirjade täpsuse pärast.

C. HÄÄLETAMISVIISID

Valimisseaduses on sätestatud mitu võimalust, kuidas eesti kodanikud saavad teostada oma hääletamisõigust. Lisaks valimiste päevale võisid valijad hääletada interneti teel ja käia eelhääletamas kolme päeva jooksul (28. veebruarist 2. märtsini) kas valimisjaoskonnas, kus nad olid registreeritud või valimisjaoskonnas, mille iga linn või vald oli määranud väljaspool elukohta hääletamiseks.¹⁷ Selle perioodi jooksul viidi kirjaliku sooviavalduse alusel haiglates, hooldekodudes ja kinnipidamisasutustes läbi valija asukohas hääletamine.¹⁸

Välismaal alaliselt või ajutiselt elavad eestlased said valida kas isiklikult Eesti diplomaatilistes esindustes, läbi mainitud asutuste kirja teel või internetihääletamise teel. Rahvusvahelistes vetes või välisriikide vetes Eesti lipu all sõitvatel laevadel sai hääletamist korraldada laeva kapteni taotlusel.¹⁹

Valimisseaduses on sätestatud üldine protseduuriraamistik eelhääletamise perioodi ajal antud hääle edastamiseks valimisorganitesse, kus need hääled kokku loetakse. Need protseduurid on mõeldud selleks, et igal valijal, isegi kui ta kasutas mitut erinevat hääletamisviisi, oleks ainult üks arvesse minev hääle. VVK andis välja juhised, kuidas valijate nimekirjades sellekohaseid märkmeid teha.

Hiljemalt kaks päeva enne valimiste algust edastas VVK maakonna valimiskomisjonidele interneti teel hääletanute nimekirjad ja ümbrikud, mis sisaldasid välismaal hääletanute hääli. Samal ajal vahetasid maakondade valimiskomisjonid omavahel ümbrikke, milles olid eelhääletamisel väljaspool elukohta hääletanute hääled. Maakondade valimiskomisjonid edastasid vastavatele jaoskonnakomisjonidele nende ringkondade interneti teel hääletanute nimekirjad ja ümbrikud, milles olid eelhääletanute hääled, millega tegelesid maakonna valimiskomisjonid. Pandi paika protseduurid kindlustamaks, et sellised valijad ei saaks kodumaal hääletada ei eelhääletamise ajal ega valimiste päeval.²⁰

Teises etapis jaoskonnakomisjoni tasandil märgiti hiljemalt valimistele eelneval päeval jaoskonnakomisjoni valijate nimekirjas ära valijad, kes olid eelhääletanud. Seda tehti korras, mis põhines rohkem kui ühte valimisviisi kasutanud valijate eri häälele antud prioriteedil. Sel moel tühistas näiteks eelhääletamisel hääletussedelil antud hääle interneti teel antud hääle ja eelhääletamisel oma elukohajärgses valimisringkonnas antud hääle tühistas väljaspool elukohta või välismaal hääletussedelil antud hääle. Kui antud protsess oli lõpetatud, teatas jaoskonnakomisjon valimisinfosüsteemi (VIS) kasutades VVK-le, millised interneti teel antud hääled tuleks tühistada.

¹⁷ Hääletussedeli salajasuse tagamiseks kasutasid väljaspool elukohta hääletanud valijad kahekordse ümbriku süsteemi, kus välise valijat identifitseeriva ümbriku sisse pandi sisemine valija andmeteta ümbrik, milles oli hääletamissedel.

¹⁸ Kinnipidamisasutuste juhtkonnad vastutasid selle eest, et valimistel osaleda soovijate nimekirjad edastataks jaoskonnakomisjonidele.

¹⁹ VVK sai ühe sellise taotluse valimiste päevale eelnenud päeval, kui juba oli hääletamise korraldamiseks liiga hilja.

²⁰ Selle protseduuriga kehtestatakse suhtlemisahel jaoskonna- või maakonna valimiskomisjonist Rahvastikuregistri bürooni, VVK-ni ja tagasi.

Kui valimiste päeval oli valija nime juures allkiri, mis näitas, et ta oli hääletanud eelhääletamisel oma elukohajärgses valimisjaoskonnas, või märge selle kohta, et ta oli hääletanud interneti teel või eelhääletamisperioodil väljaspool oma elukohta või välismaal, siis ei lubatud tal hääletada.

Ükski OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletutest ei väljendanud muret selle üle, et kehtestatud kaitsemeetmed ei oleks olnud piisavad ennetamiseks võimalikku mitmekordset hääletamist eri valimisviise kasutades. Tuginedes asjaomaste organite selgitustele, mis anti OSCE/ODIHR EAM-le, näib, et kehtestatud meetmed on tõhusad.

VI. INTERNETI TEEL HÄÄLETAMINE

A. ÜLEVAADE

Eesti valijad võivad interneti teel hääletada riiklikel ja kohalikel valimistel.²¹ Internetitehnoloogiat kasutatakse laialdaselt nii valitsus- kui erasektoris; hinnanguliselt 67,8% majapidamistest on kodus internetiühendus ja 88,1% kasutab internetipanga teenuseid.²² Avalikes kohtades on laialdaselt kättesaadav tasuta traadita internetiühendus.

Interneti teel hääletamine on lisavõimalus oma hääle andmiseks ja see ei ole kohustuslik. Pärast 2007. aasta Riigikogu valimisi on internetihääletuse perioodi pikendatud kolmelt päevalt seitsmele – viimastel valimistel said valijad väljaspool valimisjaoskonda interneti teel hääletada 24. veebruarist 2. märtsini. Selle võimaluse kasuks otsustanute arv on alates 2005. aastast pidevalt kasvanud ja 2011. aastal oli see 140 846.²³ Tagamaks, et hääletamisel valijat ei segata või avaldata talle survet, võis iga valija hääletada interneti teel nii palju kordi, kui soovis. Arvestati ainult viimast häält. Interneti teel antud hääle sai eelhääletamise ajal valimisedelil hääletades tühistada.

OSCE/ODIHR EAM leidis, et üldiselt valitses VVK poolt korraldatud internetihääletuse suhtes suur usaldus. Sellest hoolimata, on õigusliku raamistiku, järelevalve ja aruandluse osas ning mõnedes tehnilistes aspektides veel ruumi edasiseks täiustamiseks. Üksikasjalikum ja formaalsem tarkvara installeerimine ning aruandlus internetihääletuse testimise kohta suurendaks veelgi protsessi läbipaistvust ja kontrollitavust.

1. Õiguslik raamistik

Valimisseadus sätestab internetihääletuse ja interneti teel antud häälte lugemise õigusliku aluse ning seda täiendavad VVK määrused ja üksikasjalikumad juhised protsessi mõnede etappide kohta. Selliseid aspekte nagu krüptograafiliste meetodite kasutamine, testimine, auditeerimine või operatiivsete kohustuste ja vastutusvalade määramine olemasolevates õigusaktides ei käsitleta.

Kuigi valimisseaduses on öeldud, et VVK võib internetihääletuse tulemused tühistada,²⁴ ei ole selles täpsustatud, mille alusel ja millistel tingimustel tuleb internetihääletuse tulemused tühistada.

²¹ 2011. aasta Riigikogu valimised oli teine kord pärast 2007. aastat, kui eestlastel oli võimalik hääletada interneti teel riiklikel valimistel. Lisaks sellele oli interneti teel võimalik hääletada 2005. aasta kohalikel ja 2009. aasta Euroopa Parlamendi valimistel.

²² Vaata www.stat.ee.

²³ 2009. aasta kohalikel valimistel hääletas interneti teel 104 313 valijat, võrreldes 58 614 valijaga 2009. aasta Euroopa Parlamendi valimistel, 30 243 valijaga 2007. aasta Riigikogu valimistel ja 9 317 valijaga 2005. aasta kohalikel valimistel.

²⁴ Valimisseaduse artikkel 73 lõige 1¹.

tunnistada. Lisaks sellele ei ole seal ka täpsustatud kuidas ja milliste vahenditega valijaid informeeritakse, kui nad peavad valimiste päeval uuesti hääletama.

OSCE/ODIHR soovib, et õigusnorme, mis käsitlevad interneti teel hääletamise kõiki etappe, sealhulgas internetihääletuse tulemuste tühistamise tingimusi, tuleks seaduses veelgi täpsustada ja konsolideerida.

2. Juhtimine ja järelvalve

Kooskõlas üldise vastutusega valimiste läbiviimise eest teostas VVK järelevalvet interneti teel hääletamise üle. VVK-l oli selles protsessis kolm peamist rolli. Esiteks sõlmis VVK lepingu projektijuhiga, kellele tehti ülesandeks internetihääletuse läbiviimine. Teiseks olid VVK liikmetel hääle dekrüpteerimiseks vajalikud füüsilised võtmed (üks iga VVK liikme kohta). Kolmandaks vastutas VVK elektrooniliste dokumentide, nagu kandidaatide nimekiri (VVK sekretariaadi töötajate poolt) ja internetihääletuse tulemused (VVK esimehe poolt), digitaalse allkirjastamise eest.

Kuna ükski VVK liige ega sekretariaadi töötaja ei olnud IT alal asjatundja, sõltus VVK Riigikogu IT osakonnast. Riigikogu IT osakond korraldas avaliku konkursi audiitorite leidmiseks, internetihääletuse protseduuride filmimiseks ja väljastpoolt värvatud projektijuhi palkamiseks.²⁵ OSCE/ODIHR EAM täheldas, et VVK kaldus nõustuma IT osakonna selgitustega küsimusi esitamata.

Enamik internetihääletusega seotud inimesi olid sellega tegeleenud juba ka eelmiste valimiste ajal ja tegid tõhusat koostööd. Kuid OSCE/ODIHR EAM tundis muret, et see tekitas keskkonna, kus kriitilisi küsimusi enam ei esitatud ja kus tegevuse üksikasjalik protokollimine oli väga harva protsessi osa.

OSCE /ODIHR soovib VVK-l luua enda internetihääletuse alane IT ekspertiis ja suutlikkus ning pidada üksikasjalikku kirjalikku arvestust kõigi internetihääletamise etappide kohta.

B. INTERNETIHÄÄLETUSE VALIMISPROTSESS

Internetihääletuse protsess koosneb viiest võtmeetapist: testimisest, süsteemi installeerimisest, hääletamise läbiviimisest, hääle lugemisest ja andmete hävitamisest. VVK korraldas internetihääletuse professionaalselt ja õigeaegselt. See säilitas süsteemi turvalisuse ja tagas, et interneti teel hääletada soovivad valijad said seda teha võimalikult lihtsalt.

1. Testimine

Sarnaselt eelmistele valimistele testis VVK internetihääletuse süsteemi enne selle installeerimist põhjalikult. Kõigepealt testis internetihääletuse projektijuht müüja poolt tarnitud tarkvara. Kuid seda tehti ilma formaalse aruandluseta. Pärast seda viis Küberkaitseliit (KKL)²⁶ 2011. aasta jaanuaris läbi harjutuse, selleks et kontrollida tarkvara etteantud ohustenaariumide puhul ja esitas VVK-le aruande, mis tehti kättesaadavaks vaatlejatele, kuid mitte avalikkusele. Veebruaris

²⁵ Euroopa Nõukogu soovib, et pädev valimistega seotud asutus veenduks ise, et “e-hääletamissüsteem on õige ja toimib vigadeta”. Vaata Lisa I, Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus Rec 2004(11) e-hääletamise õiguslike, korraldustlike ja tehniliste standardite kohta, <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=778189>.

²⁶ Küberkaitseliit loodi Eesti Vabariigi Valitsuse määrusega (vt <https://www.riigiteataja.ee/akt/125012011003>), et aidata kaitsta riiki küberrünnakute eest.

testis KKL internetitaristu funktsionaalsust äärmuslikes tingimustes ja otsustas koostada valge nimekirja,²⁷ mis sisaldas neid internetiaadresse, kust seaduslikud hääled eeldatavalt tulla võisid (sealhulgas välissaatkonnad).

Sellega paralleelselt kinnitas VVK lepinguline programmeerija tarkvara koodi. Programmeerija isik ja tema aruanne VVK-le hoiti saladuses. Seda ei näidatud OSCE/ODIHR EAM-le, teistele vaatlejatele ega erakondadele.

Avaliku proovihääletamise perioodil, 8.-10. veebruarini võisid eesti kodanikud hääletada mänguvalimistel. Tarkvara müüja avastas ja kõrvaldas mitmeid probleeme, nagu näiteks ühe operatsioonisüsteemi puudulik toimimine.

Testimine on elulise tähtsusega harjutus, mille eesmärk on leida kõikvõimalikud puudujäägid. VVK tegi märkimisväärseid jõupingutusi katsetamaks internetihääletuse eri komponente, sealhulgas kaasati sellesse avalikkus. Sellest hoolimata oli testimist käsitlev aruandlus sageli mitteametlik või seda hoiti saladuses.

OSCE/ODIHR soovib, et VVK koostaks ametlikud aruanded internetihääletuse süsteemi testimise kohta ja avalikustaks need oma veebilehel, et veelgi suurendada protsessi läbipaistvust ja kontrollitavust.

2. Süsteemi installeerimine

Tarnija, *Cybernetica AS*, andis internetihääletuse tarkvara VVK-le üle 2010. aasta detsembris. OSCE/ODIHR EAM-le teatati, et projektijuhil oli võimalik ajakohastada internetihääletuse süsteemi kuni valimiste alguseni ja selleks ei olnud vaja VVK ametlikku nõusolekut. Seda tehti ilma ametliku protseduuri või tarkvara lähtekoodi dokumenteeritud vastuvõtmiseta VVK poolt, mis piiras teavet selle kohta, millist tarkvara versiooni lõpuks kasutati.

Internetihääletuse süsteem installeeriti VVK ruumides 15.-18. veebruaril. Viimasel päeval loodi häälte krüpteerimiseks ja dekrüpteerimiseks kasutatavad krüptograafilised võtmed ja anti üle VVK liikmetele. Sellesse etappi kuulus ka väikese arvu proovihäälte andmise ja lugemise protsessi algusest lõpuni testimine. Juures viibisid VVK, vaatlejad ja erakondade esindajad, et kontrollida, et süsteem oleks õigesti konfigureeritud.

OSCE/ODIHR soovib, et VVK kehtestaks tarkvara kohaletoimetamise ametliku protseduuri ja seaks selle uuendamisele tähtaja.

3. Hääletamine

Internetihääletuse süsteem jäi suures osas samaks kui eelmistel valimistel.²⁸ Selleks, et hääletada, pidi valija end ID-kaardi alusel identifitseerima. Valijad laadisid vajamineva

²⁷ Valge nimekirja koostamine on üks viis, kuidas kaitsta internetiteenuseid pahatahtliku mõju, nagu näiteks hajutatud teenusetökestamise rünnete (DDoS) eest. Valgesse nimekirja mittekuuluvatelt arvutitelt pärinev side blokeeritakse.

²⁸ Üksikasjalikuma ülevaate saamiseks internetihääletuse süsteemi ja protsessi kohta Eestis vaata OSCE/ODIHR EAM-i lõpparuannet 2007. aasta Riigikogu valimiste kohta, lk 11 – 14. Kättesaadav aadressil <http://www.osce.org/odihr/elections/estonia/25925>.

rakenduse VVK veebilehelt alla. Hääled krüpteeriti ja kinnitati valija digitaalse allkirjaga.²⁹ Seejärel, pärast digitaalallkirja õigsuse kontrollimist, hoiti hääletusi serveris. Nagu ka eelmistel valimistel, ja hoolimata OSCE/ODIHR-i 2007. aastal antud soovitudest, salvestas hääletussalvestusserveri (HSS) logifailis hääletamise aja ja isikukoodi. See võimaldab kontrollida, kas valija hääletas interneti teel mitu korda ja on seega vastuolus hääletamisvabaduse kaitseks loodud meetmetest.

Pärast 2007. aasta Riigikogu valimisi on hääletamisprotsessi sisse viidud kaks muudatust. Esiteks programmeeris *Cybernetica AS* valijarakendused ümber nii, et rakendus laaditakse VVK veebilehelt alla eraldiseisva programmina ja seda ei käivitata kasutaja brauseris. Teiseks anti valijatele võimalus kasutada enda identifitseerimiseks ja hääle digitaalseks allkirjastamiseks spetsiaalselt programmeeritud SIM-kaarti. Seda teenust kasutas vähem kui kaks protsenti hääletajatest. Endistviisi oli võimalik isikut tuvastada ID-kaarti kasutades.³⁰

Valimisseaduses nõutav valijate nimekirja igapäevane ajakohastamine valimiste ajal viidi läbi koos igapäevase andmete varundamisega. Projekti juht kontrollis serverite igapäevast andmete säilitamist ja varundamist, võttes maha turvapitserid ja kasutades andmete talletamise vahendit ka teistel eesmärkidel. Selline tegevus oleks võinud luua võimaluse viiruste ja pahavara tuvastamata sissetungiks.

Soovitatakse internetihääletuse protsessi algusest lõpuni mitte teostada süsteemi serverite hooldust.

4. Hääle lugemine

Hääle lugemine leidis aset 6. märtsil VVK liikmete ja kohalike ning rahvusvaheliste vaatlejate juuresolekul. Enne hääle dekrüpteerimist tühistati need interneti teel antud hääled, mis olid asendatud hilisemate või eelhääletamise ajal antud hääletajatega. Neli VVK liiget kasutasid oma võtit hääle dekrüpteerimisprotsessi alustamiseks, pärast mida loeti hääled üle, sisestati VIS-i ja kuvati.

Hääle lugemise ajal tunnistas häälelugemisrakendus (HLR) ühe hääle kehtetuks, kuna see oli antud kandidaadile, kes ei olnud vastava valimisringkonna nimekirjas. Projekti juht ei osanud seletada, kuidas see sai juhtuda – aruande esitamise ajal oli uurimine veel pooleli.

Soovitatakse sätestada interneti teel antud hääle kehtivuse määramise selged kriteeriumid.

5. Andmete hävitamine

Eestis tuleb andmed ja internetihääletuse varustus hävitada, et tagada hääle salajasus, pidades silmas üha suurenevat arvutialast võimsust, mida saab kasutada katse-eksituse meetodil dekrüpteerimiseks. Internetihääletuse süsteemi kõige olulisemad osad³¹ hävitati 11. aprillil VVK liikmete, audiitori ja vaatlejate juuresolekul.

²⁹ See protsess sarnaneb laialt kasutatavale kahekordse ümbriku süsteemile, mida kasutatakse posti teel hääletamises ning kus seesmine (krüpteeritud) valija andmetega hääletamisedel pannakse välise ümbriku sisse (digitaalselt allkirjastatud), mille kaudu valija identifitseeritakse.

³⁰ Digitaalne ID-kaart, mida valija enda identifitseerimiseks kasutab, on olnud kasutusel juba mitmeid aastaid. Seda kasutatakse laialdaselt tööl, tervishoius, avalikus transpordis ja muudel eesmärkidel. 1,14 miljonist aktiivsest ID-kaardist, 414 679 on mingil hetkel kasutatud digitaalseks autentimiseks.

³¹ Võtmepaar, krüpteeritud hääled, kaasa arvatud kõik varundus-CD-d, kõvakettad, SSL server ja internetihääletuse tarkvara allkirjastamiseks kasutatud salajased võtmed. Kuid HES-i ja varuserveri kõvakettaid ei hävitatud.

Hääletussedeliga hääletamisel kasutatud materjalide säilitamisel ja hävitamisel järgitakse isikuandmete kaitse seaduses sätestatud nõudeid,³² kuid interneti teel hääletamine on selles osas reguleerimata. Eriti on puudus üksikasjalikest nõuetest selle kohta, kuidas tuleks hävitada isikuandmeid.

Kaaluda tuleks seadussätete kehtestamist, millega viidaks internetihääletusel kasutatud andmete ja varustuse töötlemise, säilitamise ning hävitamise nõuded kooskõlla isikuandmete kaitse seadusega.

C. TURVALISUS

Interneti avatud olemuse tõttu on internetihääletuse protsessi turvalisuse tagamine keeruline ülesanne. Elektrooniliste häälte turvalisuse tagamine sõltub sobiva krüptograafilise skeemi valikust, internetiühenduse kaitsest pahatahtlike rünnete eest ja süsteemi haldamisest viisil, mis viib ebaõnnestumise riski miinimumini.

1. Häälte turvalisus

Viimastel aastatel on krüptograafia alal tehtud edusamme, mis võimaldavad algusest lõpuni kontrollida antud hääli, st et hääletajal on võimalik kontrollida, kas tema hääl a) anti nii, nagu kavatseti, b) salvestati sellisel kujul, nagu anti c) loeti sellisel kujul, nagu salvestati. Sellise individuaalse tõestatavuse aluseks on tavaliselt hääletajale antud kood, mis võimaldab tal hiljem kontrollida, kas tema hääl salvestati õigesti ja loeti õigesti üle. Lisaks sellele on olemas universaalset tõestatavust võimaldavad algorütmid, mis tähendab seda, et igaüks saab kontrollida, kas antud hääled on õigesti dekrüpteeritud ja üle loetud. Eesti internetihääletuse süsteem selliseid vahendeid ei kasuta. OSCE/ODIHR EAM-le antud seletuse järgi on selle põhjuseks mure, et kontrollitavuse võimaldamine võiks valijaid segadusse ajada.

OSCE/ODIHR EAM-i teavitati programmist, mis hääletaja arvutis käivitatuks võis muuta häält, ilma et hääletaja ise sellest aru saaks. Sellele juhtumile juhiti projektijuhi tähelepanu, kes hindas ohtu teoreetiliselt võimalikuks, kuid arvas, et seda on tegelikkuses peaaegu võimatu ellu viia. Programmi looja esitas VVK-le kaebuse, mis lükati tagasi ja mis seejärel kaevati edasi Riigikohtusse. Hääletajale võimaluse andmine kontrollida, kas tema hääl anti ja salvestati sellisel kujul, nagu oli kavatsetud, vähendaks seda riski.

OSCE/ODIHR soovib VVK-l moodustada avatud töörühm, et kaaluda võimalust võtta kasutusele kontrollitav internetihääletusskeem või samaväärselt usaldusväärne mehhanism, mille abil saaks valija kontrollida ega tema häält pahavara abil muudetud ei ole.

2. Internetiühenduse turvalisus

Vahetult pärast 2007. aasta Riigikogu valimisi pandi Eesti veebiserverite vastu toime hajus teenuste tõkestamise rünne (DDoS). Pärast seda võtsid ametivõimud kasutusele mitmeid algatusi, et tulevikus taolisi ründeid tõrjuda. Eesti infoturbeintsidentide käsitlemise osakonna (CERT-EE) ja KKL-i kaasamine julgeolekuohtude testimisse ja järelvalvesse on tervitatav meede, mis võimaldab laiaulatuslikku inimressursside mobiliseerimist usutava küberrünnaku korral ja suurendab veelgi avalikkuse usaldust süsteemi vastu.

³² Artikkel 7 lõige 2 punkt 3 nõuab, et isikuandmete töötleja kirjeldaks „isikuandmete töötlemisprotsessi ja –viisi.”

3. Toimingute turvalisus

Igas internetihääletuse süsteemis tähendaks kas või väikese arvu häälte kadumine või süsteemi seiskumine märkimisväärsed läbikukkumist. Riigi Infosüsteemide Arenduskeskuses (RIA) on mitme valitsuse projekti serverid majutatud ühes serveriruumis, kus internetihääletuse süsteemi eraldas ainult pitseeritud seadmepüstik.³³ Ühte serverit, milles operatsioonisüsteemi ja internetihääletuse tarkvara olid installeeritud, kuid mitte konfigureeritud, hoiti varuks serveri ülesütlemise puhuks.

Kahel serveril (HES ja HSS) oli kaks draivi, mis töötasid paralleelselt, nii et kui üks oleks üles öelnud, oleks teine alles jäänud. Kuid mõne lihtsa koostisosa, näiteks ühe serveri elektrivarustuse, rike või halvimal juhul majutuskeskkonna häving või muu turvarike tooks endaga kaasa märkimisväärse seisuaja. Andmekeskuse jaoks polnud kehtestatud täpset tasemestandardit, nagu näiteks teenuse kättesaadavuse tagatud aeg; samuti ei olnud selle tegevus sertifitseeritud rahvusvahelise infoturbetööstuse standardite, näiteks ISO 27000, järgi.³⁴

OSCE/ODIHR soovib VVK-l koostada ametlik õnnetusjärgne taasteplaan süsteemi rikke puhuks. See võiks hõlmata dubleerivat toimimist kahes andmekeskuses.

D. ARUANDEKOHUSTUS JA LÄBIPAISTVUS

Kuna internetihääletusest paberile jälgi ei jää, sõltub avalikkuse usaldus selle vastu suures osas tegevuse aruandlusest ja läbipaistvusest.

1. Sertifitseerimine

Euroopa Nõukogu 2004. aasta soovitus elektroonilise hääletamise kohta ja Euroopa Nõukogu hiljutine sertifitseerimisjuhis³⁵ soovivad kehtestada tehnilised nõuded ja testida selle komponentide vastavust nendele. VVK tegi põhjalikke ja kiiduväärseid jõupingutusi testimaks internetihääletussüsteemi ning kaasas sellesse protsessi ka avalikkuse. Kuid testimisele ei eelnenud kõikehõlmavate nõuete paika panemist ja testimist kontrollis ainult internetihääletuse projektijuht, kes tegi ka vajalikud muudatused. Nagu ka 2007. aastal, otsustas VVK mitte lasta internetihääletuse süsteemi sertifitseerida sõltumatul kolmandal osapoolel.

OSCE/ODIHR soovib delegerida vastutus internetihääletuse süsteemi sertifitseerimise ees sõltumatule avalikule organile, mis annaks internetihääletuse tarkvarale hinnangu ja allkirjastaks seejärel tarkvara lõppversiooni digitaalselt ning avaldaks avaliku hindamisaruande.

2. Auditeerimine

VVK sõlmis lepingu audiitoriga, kes pidi hindama internetihääletuse vastavust tehnilistele, õiguslikele ja protseduuri nõuetele. VVK arvates tagab audit vajaliku süsteemi aruandluse, mistõttu osutub ametlik sertifitseerimine ebavajalikuks.

³³ Seadmepüstik on andmekeskustes kasutatav standardvarustus, mis võimaldab kasutada arvuteid ruumi säästval viisil ja piirab autoriseerimata füüsilist ligipääsu.

³⁴ Vt <http://www.27000.org/index.htm>.

³⁵ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee juhised e-hääletamise süsteemide sertifitseerimise kohta (2011). http://www.coe.int/t/dgap/democracy/activities/ggis/E-voting/E-voting%202010/Biennial_Nov_meeting/Guidelines_certification_EN.pdf.

Avaliku konkursi tulemusena sõlmiti KPMG Balticuga leping VVK tegevuse tegevusjuhistele vastavuse kontrollimiseks. Ainus lepingus³⁶ kirjeldatud kohustus oli, et KPMG pidi olema protseduuride läbi viimise ajal juures viibima ja kontrollima, kas kõik oli tehtud vastavalt juhistele. OSCE/ODIHR EAM täheldas, et nii audiitor kui VVK tegid harva põhjalikke märkmeid juhistest kõrvalekaldumiste kohta, piirates sel viisil võimalusi jälgida võimalikke puudusi.

Internetihääletuse tegevusjuhise koosnes mitmest eri dokumendist, mille oli algselt koostanud tarkvara müüja ja mida projektijuht hiljem ajakohastas. VVK avaldas need dokumendid oma veebilehel,³⁷ kuid ei korraldanud nende läbi vaatamist ega ametlikku vastu võtmise protseduuri.

Soovitatakse, et tegevusjuhise koondataks kokku ühte kõikehõlmavasse dokumenti ja et see kirjeldaks kõiki internetihääletuse protseduure.

Vastavalt VVK juhistele filmiti kõiki protseduure. Kuid on küsitav, kas kõiki tegevusi saab ühe kaameraga dokumenteerida.³⁸ Igal juhul ei saa selline videosalvestus asendada tavapärasest paber kandjal dokumenteerimist.

OSCE/ODIHR soovib, et konsolideeritud tegevusjuhise alusel toimuva internetihääletuse protsessi nõuetele vastamise auditi läbiviimiseks määrataks sõltumatu avalik organ.

3. Vaatlemine

OSCE/ODIHR EAM täheldas, et erakondade ja kodanikuühiskonna huvi internetihääletuse vaatlemise vastu on kasvanud. VVK korraldas kohalikele vaatlejatele koolituse, et tutvustada neile tegevusjuhise. Vaatlejal lubati vaadata valijarakenduse lähtekoodi alles pärast seda, kui nad olid alla kirjutanud konfidentsiaalsusleppetele, mis piiras vaatlejate vabadust kommenteerida lähtekoodi ja sellest tulenevalt ka süsteemi läbipaistvust.

Kuigi avalikult kättesaadav dokumentatsioon katab üksikasjalikult enamiku internetihääletuse etappidest, ei ole see esitatud viisil, mis muudaks selle kergesti ligipääsetavaks kõigile asjast huvitatud osapooltele. Samuti täheldab OSCE/ODIHR EAM, et koolituste järgmimiseks pidid vaatlejal olema head IT-alased teadmised.

OSCE/ODIHR soovib võtta kasutusele täiendavad meetmed, et suurendada internetihääletuse protsessi läbipaistvust, näiteks pakkudes täiendavaid koolitusmaterjale ja õpet, mis oleks kergesti arusaadav kõigile huvitatud osapooltele ja avalikkusele ka ilma IT-alaste eriteadmisteta.

VII. KANDIDAATIDE REGISTREERIMINE

Riigikokku võivad kandideerida eesti kodanikud, kes on vähemalt 21-aastased, välja arvatud Eesti kaitseväes teenivad isikud. Kandideerimisõigusega kodanik võib kandideerida justiitsministeeriumis registreeritud erakonna nimekirjas või üksikkandidaadina. VVK-le esitasid registreerimisdokumendid üheksa erakonda ja 32 üksikkandidaati. Ühtegi neist ei lükatud tagasi.

³⁶ VVK andis OSCE/ODIHR-i valimiste hindamise missioonile lepingu koopiat.

³⁷ Avaldatud VVK veebilehel aadressil <http://www.vvk.ee/valijale/e-haaletamine/e-dokumendid>

³⁸ OSCE/ODIHR-i valimiste hindamise missioon täheldas, et paljudel juhtudel, kui tegevus kandus ühe arvuti juurest teise juurde, oli kaamera suunatud valele poole.

Kokku osales valimistel 789 kandidaati. Kõik lahkuvas parlamendis esindatud kuus erakonda ja Eesti Kristlikud Demokraadid, Eesti Iseseisvuspartei ning Vene Erakond Eestis esitasid oma kandidaadid kõigis 12 valimisringkonnas.

Ühe kandidaadi kohta tuli maksta kautsjon summas, mis võrdub kahe miinimumpalgaga (umbes 550 eurot). Kõik erakonnad maksid oma kandidaatide eest kautsjoni kogusummana. Kautsjon makstakse erakonnale tagasi, kui see ületab riikliku viie protsendi künnise ja üksikkandidaadile, kui ta osutub valituks või saab vähemalt poole oma valimisringkonna häälte lihtkvoodist. Mõned OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletud pidasid kautsjoni summat liiga suureks ja võimalikuks takistuseks poliitikas aktiivselt osalemisele.

Selleks, et soodustada poliitikas osalemist, tuleks kaaluda kautsjoni tagasi maksmise tingimuste lihtsustamist.

VIII. VALIMISKAMPAANIA

Kampaania toimus rahulikus õhkkonnas ja kõigil kandideerijatel oli võimalik vabalt kampaaniat teha. Üldiselt oli kampaania tagasihoidlik. Mitmed küsitletud teatasid OSCE/ODIHR EAM-le, et kampaania intensiivsust ja kampaania tegevuste liiki mõjutasid pingelised majanduslikud olud, kuna erakondade rahalised vahendid olid piiratud. Keskenduti vähe tähelepanu äratavatele, mittekulukatele viisidele nagu lendlehed ja ükselt uksele kampaania. Mõned erakonnad võtsid üle kohvikud, kus peeti mitmesuguseid üritusi, nagu kontserdid ja muu kultuuriprogramm, mille käigus jagati kampaaniamaterjale ja kandidaadid kohtusid valijatega. Laialdaselt kasutati reklaami internetis. Kuigi paljud küsitletud osutasid sellele, et televisioonireklaami kasutati pingelise rahalise seisuga tõttu vähem intensiivselt kui eelmistel valimistel, oli see siiski oluline valijateni jõudmise viis.

Kampaania olulisemate küsimuste hulka kuulusid maksud ja kulutused sotsiaalhoolekandele, töötus, rahvaarvu vähenemine ja haridus. Kampaania algusjärgus avaldas rahandusministeerium mitmete kandideerijate kampaanialubaduste kulude analüüsi. Mõnede arvates kujutas see endast ministeeriumi sobimatut sekkumist kampaaniasse.

Detsembris kerkisid pinnale süüdistused Eesti Keskerakonna juhi ja Tallinna linnaeapea Edgar Savisaare finantssidemetest Vene Föderatsiooniga, mis on vastuolus erakondade välismaalt rahastamise keeluga. Meedia ja poliitilised oponendid, kaasa arvatud peaminister ja Eesti Reformierakonna juht Andrus Ansip avaldasid kampaania käigus arvamust, et Savisaare poolt hääletamine tooks endaga kaasa välisriigi mõju suurenemise ohu.

Ametlik kampaania algas 26. jaanuaril, kandidaatide registreerimise tähtajale järgneval päeval. Valimisseaduse 2005. aastal tehtud parandus keelab poliitilise välireklaami ametliku valimiskampaania perioodil.³⁹ Õiguskantsler vaidlustas keelu Riigikohtus, kuna see oli tema arvates vastuolus põhiseaduses sätestatud õigusega kandideerida, hääletada, esitada kandidaate ja sõnavabadusega. 2010. aasta juulis otsustas kohus, et säte vastas põhiseadusele, kuid jättis Riigikogule õiguse see tühistada.⁴⁰ Vastavalt politseilt saadud teabele seaduse rakendamise kohta praktikas puudutas keeld konkreetselt plakateid ja üles kleebitud reklaame, ja mitte muid reklaamivorme, nagu õhupallid või T-särgid. Reklaam kampaaniatelkidel oli lubatud. Politsei- ja piirivalveameti andmetel juhiti politsei tähelepanu umbes 40 ebaseadusliku poliitilise

³⁹ Valimisseaduse artikkel 5 lõige 1.

⁴⁰ Vt OSCE/ODIHR-i vajaduste hindamise missiooni aruanne, <http://www.osce.org/odihr/elections/estonia/75216>.

välireklaami juhtumile, millest ainult 7 peeti piisavalt tõsiseks, et algatada väärtemenetlust. Kuigi välireklaami plakatid olid valimiskampaania ajal keelatud, kasutati neid laialdaselt enne selle ametlikku algust.

Kaaluda tuleks tühistada poliitilise välireklaami keeld ametliku valimiskampaania ajal.

Arvestades asjaolu, et eelhääletamine ja interneti teel hääletamine lõppesid 2. märtsil, hääletasid sellise valimisviisi kasuks otsustanud valijad enne kampaania viimaseid päevi, sealhulgas enne avalik-õigusliku ringhäälingu korraldatud erakonnajuhtide debatti 5. märtsil, ja neil ei olnud enam võimalik oma häält muuta.

Arvestades suundumust internetihääletuse üha laiemale kasutamisele, kusjuures märkimisväärne osa valijatest hääletab enne kampaaniaperioodi lõppu, tuleks kaaluda võimalust anda väljaspool jaoskonda interneti teel hääletanutele võimalus muuta oma häält valimiste päeval hääletusedeliga valimise teel.

Mõned tegevused ähmastasid piiri riiklikul ja kohalikul tasandi valitseva erakonna vahel, mis on vastuolus OSCE 1990. aasta Kopenhaageni dokumendi § 5 lõikega 4. Kohalik omavalitsus, tasuta ajalehed mõnedes linnades, kus Keskerakonna käes on kohaliku tasandi võim, sealhulgas Tallinnas ja Narvas, reklaamisid Keskerakonna kandidaate ja kritiseerisid valitsuse poliitikat. Paljude arvates toetas Tallinna linnavalitsuse plakatikampaania loosung "Tallinn Aitab" Eesti Keskerakonna valimiskampaaniat, kuna kampaaniaaloosung "Aitab" tähendab nii "Küllalt" kui "Abistab". Sellisena hiilis plakatikampaania samuti mööda poliitilise välireklaami keelust.

IX. KAMPAANIA FINANTSEERIMINE

Peamine seadus, mis reguleerib kampaania rahastamist, on erakonnaseadus. 1994. aastal vastu võetud seaduse viimased muudatused võeti vastu novembris 2010 ja need jõustusid 1. aprillil pärast valimisi. Erakondi rahastatakse avalikest vahenditest ja lubatud on ka eraviisilised annetused füüsilistelt isikutelt. Anonüümsed annetused ja kohalike ning välismaiste juriidiliste isikute poolt tehtud annetused on seadusega keelatud. Seaduses ei ole sätestatud kampaania kuludele piiranguid.

Erakonnad sõltuvad suuresti riigipoolsest rahastamisest. Parlamendis esindatud erakonnad saavad iga-aastast riiklikku toetust vastavalt nende kohtade arvule.⁴¹ 2010. aastal kulus kõigi parlamendierakondade riiklikuks rahastamiseks kokku ligi 5,4 miljonit eurot. Ametist lahkunud parlamendi kaks suurimat erakonda, Keskerakond ja Reformierakond, said kumbki umbes 1,5 miljonit eurot. Erakondade veebilehtede andmetel moodustab riikliku rahastamise osa erakondade eelarvest 77 kuni 99%.⁴²

Erakonnad peavad kvartaalselt avalikustama saadud annetuste ja liikmemaksude summad. Erakonnad peavad avalikustama oma veebilehel annetajate täielikud andmed ning annetuse kuupäeva ja summa.⁴³ Üksikutele annetustele ülempiiri ei ole kehtestatud.

⁴¹ Erakonnadel, mis ei ületa Riigikogus esindatuseks vajalikku valimiskünnist, on samuti õigus riigieelarvest rahastamisele, kui need saavad vähemalt ühe protsendi häältest.

⁴² 2010. Aastal moodustas riigieelarvest rahastamine 77% Reformierakonna sissetulekust, 84% Keskerakonna sissetulekust, 81% Isamaa ja Res Publica Liidu sissetulekust, 97% Roheliste sissetulekust, 94% Sotsiaaldemokraatliku erakonna sissetulekust ja 99% Rahvaliidu sissetulekust.

⁴³ Erakonnaseaduse artikkel 12 lõige 3 punkt 6.

Novembris 2010 tehtud karistusseadustiku muudatustega tühistati säte, mis nägi ebaseaduslike annetuste vastuvõtmise eest ette kriminaalvastutuse.⁴⁴ Mõned OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletud väljendasid kahetsust selle otsuse üle, väites, et mõned erakonnad võtsid vastu ebaseaduslikke annetusi, sealhulgas juriidilistelt isikutelt. Näiteks teatati OSCE/ODIHR EAM-ile, et Keskerakonna juht pidas väidetavalt läbirääkimisi välismaalt saadava ebaseadusliku annetuse üle, kuid uurimist ei saanud asjakohaste õigusnormide puudumise tõttu alustada.

Selliste väärtegade ärahoidmiseks soovitatakse kaaluda ebaseaduslike annetuste vastuvõtmise eest kriminaalvastutust kehtestavate sätete tagasi võtmist karistusseadustikku.

Vastavalt 2010. aasta parandustele vaatab 27. märtsil moodustatud erakondade rahastamise kontrolli komisjoni läbi kõikide valimistel kandideerinud erakondade, üksikkandidaatide ja valimisliitude aruanded kampaaniale kulutatud summade ja rahastamise allikate kohta. Aruanded on avalikkusele kättesaadavad internetis.

Lisaks parlamendis esindatud erakondade poolt määratud esindajatele⁴⁵ kuuluvad komisjoni veel õiguskantsleri, riigikontrolöri ja VVK esindajad. Seaduse kohaselt on komisjoni ülesandeks kontrollida, „kas erakond, valimisliit või üksikkandidaat täidab seadusega kehtestatud nõudeid“.⁴⁶ Komisjonil on õigus teha hoiatusi, kui valimistel osalejad ei esita kampaania rahastamise aruannet, teavet kampaania rahastamise arvepidamise kohta või kui annetused ei ole registreeritud. Kui valimistel osalejad ei täida hoiatuse ettekirjutust, on komisjoni õigus määrata rahatrahvi kuni 20 000 eurot.

Mõned OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletutest avaldasid muret, et komisjon ei ole piisavalt sõltumatu või võimeline tagama, et reeglitest peetaks kinni. Seadus ei täpsusta, kas komisjonil on õigus viia läbi audit erakonna rahandusasjade kohta või lepingupartnerite kulutuste ristkontroll. Lisaks sellele väljendas mitu OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletut muret, et moodustatud komisjonil võib olla kandidaatide esitatud aruannete piisavaks auditiks puudus spetsialistidest. Samamoodi ei ole komisjonile antud konkreetset mandaati tõsise rikkumise kahtluse puhul korrakaitseorganite poole pöörduda ja uurimist taotleda.⁴⁷ Teoreetiliselt võiks erakondade rahastamist avalikest allikatest rahastamise osas kontrollida ka riigikontroll, kuid siiani pole see asutus selliseid kontrole läbi viinud.

Kaaluda tuleks erakondade rahastamise järelevalve komisjoni pädevuse suurendamist vajalike volituste ja vahendite andmise näol, et see saaks teostada piisavat järelevalvet kampaania rahastamise üle. Lisaks sellele peaksid komisjonil olema volitused tõsiste rikkumiste kahtluse puhul õiguskaitseorganitelt uurimise taotlemiseks.

Tasulisele reklaamile ajakirjanduses või ringhäälingus ei pea olema lisatud tellija või maksja andmed. Sellega seoses ei ole avalikkusel võimalik iseseisvalt jälgida, kui palju mõni erakond, kandidaat või teised kampaanias osalejad, näiteks valitsusvälised organisatsioonid, ettevõtted jne, kampaania peale kulutanud on.

⁴⁴ Karistusseadustiku artikkel 402.

⁴⁵ Nendeks ei saa olla ametisolevad parlamendi- või valitsuse liikmed.

⁴⁶ Erakonnaseaduse artikkel 12¹⁰ lõige 1.

⁴⁷ Oma 2008. Aasta Eestit käsitlevas hindamisaruandes erakondade rahastamise läbipaistvuse kohta (lk 18) soovitas Euroopa Nõukogu juures asuv korruptsioonivastane riikide ühendus (GRECO) „teha sõltumatule organile ülesandeks erakondade ja valimiskampaaniate rahastamise järelevalve, andes sellele vastavad volitused, pädevuse ning rahalised ja inimressursid, selleks et see saaks tõhusalt teostada järelevalvet, uurida väidetavaid poliitilise rahastamisega seotud rikkumisi ja vastavalt ka kohaldada sanktsioone“.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2007\)5_Estonia_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2007)5_Estonia_Two_EN.pdf).

Kaaluda tuleks nõuet, et kõikides kampaaniareklaamides oleks märgitud, kes nende eest maksis ja, kui võimalik, siis mitu eksemplari toodeti.

X. MEEDIA

A. ÜLEVAADE

Meediakeskkond on mitmekesine ja töö valijateni mitmeid eri seisukohti. Avalik-õigusliku ringhäälingu (ERR) alla kuulub kaks televisioonijaama (ETV1 ja ETV2) ja viis raadiojaama. On veel üheksa kodumaist eratelekanalit ja üle 30 raadiojaama. Avalik-õiguslik televisioon ja raadio edastavad mõningase osa saadetest vene keeles. Kuid paljud OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletud märkisid, et venekeelne elanikkond vaatab peamiselt Vene Föderatsioonist pärinevaid kanaleid. On 5 üleriigilist päevalehte, nendest üks venes keeles, ja üle 30 nädalalehe, ajakirja ja kohaliku ajalehe, mitmed neist vene keeles. Kõige suurema tiraažiga üleriigiline päevaleht on *Postimees*, mida trükitakse päevas 60 000 eksemplari. Põhiline teabeallikas on *online*-meedia. ERR pühendas osa oma internetiportaalist valimistele.⁴⁸ Eraõiguslik uudisteportaal *Delfi.ee* edastas debatte otseülekandena ja kajastas valimiskampaaniat uudisteosas.

B. REGULEERIV RAAMISTIK

Meedia tegevust reguleerib kaks peamist seadust. Avalik-õiguslikku ringhäälinguorganisatsiooni reguleerib ringhäälinguseadus ja hiljuti jõustunud meediateenuste seadus reguleerib avalik-õigusliku ja eraringhäälingu teenuseid.⁴⁹ Trükiajakirjanduse litsentseerimist ei ole.

Avalik-õigusliku televisiooni ja raadio tegevust reguleerib Riiklik Ringhäälingunõukogu.⁵⁰ 2010. aasta detsembris võttis see vastu valimiskampaania kajastamise määrused ERR-is, täpsustades, et uudistes kajastamine ei tohi olla kallutatud ja et valitsuse ametikohtadel olevaid kandidaate tuleb näidata nende ametialases tegevuses ainult siis, kui seda ei saa vältida. Nõukogu ei teostanud kampaania ajal süstemaatilist järelevalvet. ERR-i määrustest kinnipidamist jälgiti kaebuste põhjal.⁵¹

Kultuuriministeerium on järelevalveorganiks, kes jälgib eraõiguslike ja avalike ringhäälingute vastavust meediateenuste seaduse nõuetele, kus on sätestatud, et kampaania ajal peab selle kajastus olema poliitiliselt tasakaalus. Kampaania ajal ei esitatud ühtegi eraõiguslike TV ja raadiojaamadega seotud kaebust. Mitmed OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletud olid arvamusel, et kaebustel põhinevast järelevalvest ei piisa õiglase ja tasakaalustatud kampaaniakajastuse tagamiseks.

C. VALIMISKAMPAANIA MEEDIAKAJASTUS

Vastavalt seadusest tulenevatele kohustustele korraldas ETV1 erakondadele viis otseülekandes debatti. Neli neist keskendusid kindlale temale ja üks korraldati valimiste-eelsel õhtul

⁴⁸ <http://valimised.err.ee/>.

⁴⁹ 2010. aastal vastu võetud meediateenuste seadus asendas 1994. aastal vastu võetud ringhäälinguseaduse. Valimiskampaania reguleerimise osas olulisi muudatusi ei olnud.

⁵⁰ Nõukogusse kuulub viis parlamendiliiget, kes esindavad eri fraktsioone, ja neli meediaeksperti.

⁵¹ Eetikanõunik jälgib kaebuste alusel ERR-i programmi vastavust ringhäälinguseaduse sätetele. Ringhäälingunõukogu tegeleb olulisemate kaebustega, millele eetikanõunik tähelepanu juhib. Viimase andmetel esitati 40 kampaaniaga seotud kaebust, mis tulenesid avalikkuselt ning milles kritiseeriti ETV debattide korraldust.

erakondade juhtidele.⁵² ETV2 näitas venekeelset debatti. Igale debatile olid kutsustud kõik kandideerivad erakonnad. ETV1 korraldas ka üksikkandidaatide debati. Debattide vaadatavus oli kõrge ja neid kommenteeriti laialdaselt nii *online*- kui trükimeedias. Mõned OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletutest märkisid, et kampaania kajastus eraõigusliku televisiooni uudistes oli vähene ja mõnikord tasakaalustamata. Nagu näeb ette seadus, edastas avalik-õiguslik raadiojaam *Vikerraadio* temaatilisi debatte ja intervjuusid.⁵³ Venekeelne *Raadio4* ja noortele suunatud *Raadio2* kajastasid kampaaniat oma uudistes ja debattides.

Iseseisva reguleeriva asutuse puudumine õigustas selgemate kampaania kajastamise reeglite kehtestamist ja meedia struktureeritud järelvalve läbiviimist, mis viis mõnede negatiivsete tagajärgedeni.⁵⁴ Näiteks fikseeris OSCE/ODIHR EAM kolm juhtumit, kus kandidaadid jätkasid kampaania ajal erakanalites televisiooni meelelahutussaadete juhtimist. OSCE/ODIHR EAM-i tähelepanu juhiti juhtumitele, kus mõnede kohalike televisiooni- ja raadiojaamade debattide eetriaega osteti, mis on ilmses vastuolus ELi audiovisuaalmeedia teenuste direktiiviga ja Eesti seadustega.⁵⁵ Üks televisioonijaam Narva piirkonnas kinnitas, et juhatus soovitas kandidaatidel pigem osta eetriaega debattides kui reklaamides.

Avalik-õiguslik ringhäälinguorganisatsioon ei edasta reklaami, kaasa arvatud poliitilist reklaami. Erakonnad ja kandidaadid edastasid oma tasulise reklaami erameedia kaudu. Tasumäärad, mida ringhäälingud võivad valimiste osalistelt küsida, on seadusega reguleerimata. Poliitiline reklaam ei ole üheski seaduses selgelt määratletud ja selle tulemusena on ebaselge, millised seadused seda reguleerivad.⁵⁶

Kaaluda tuleks sõltumatu reguleeriva asutuse loomist, mis kehtestaks selgemad reeglid kampaania kajastamisele ja jälgiks Eesti meediaseadusest kinnipidamist.

XI. NAISTE OSALUS

Naiste osalusele poliitilises elus ei ole juriidilisi takistusi ega ka mitte õiguslikke sätteid, mis seda toetaks. Eesti on ratifitseerinud konventsiooni naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta.⁵⁷ Põhiseadus keelab diskrimineerimise muu hulgas ka soo alusel. Naiste osalus poliitilises elus on suhteliselt madal. Ühegi valimistel kandideerinud erakonna juht ei olnud naine. 2011. aasta Riigikogu valimistel olid 22,6% kandidaatidest naised, kuid enamikel

⁵² Erakonnajuhtide debatt edastati koos venekeelsete subtiitritega.

⁵³ Kõikidel üksikkandidaatidel oli õigus 10-minutilisele intervjuule.

⁵⁴ ELi audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv (2007) julgustab audiovisuaalmeedia kaasregulatsiooni, öeldes, et „liikmesriigid soodustavad kaas- ja/või enesereguleerimise korda siseriiklikul tasandil käesoleva direktiiviga koordineeritud valdkondades nende õigussüsteemis lubatud ulatuses”, artikkel 4 lõige 7. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:0024:EN:PDF>.

⁵⁵ Vastavalt Euroopa audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi artikkel 10 lõikele 4 ja Eesti meediateenuste seaduse artikkel 30 lõikele 9, ei ole lubatud sponsoreerida uudiseid ja aktuaalseid teemasid käsitlevaid programme.

⁵⁶ Vastavalt kultuuriministeeriumile laienevad meediaseaduse reklaamisätteid (peatükk 3) ka poliitilisele reklaamile. Õiguskantsleri aruanne, „Lõppvastus ja märgukiri poliitilise ja valimisreklaami Eesti Rahvusringhäälingus edastamise küsimuses“

(<http://www.oguskantsler.ee/index.php?newsID=311&menuID=39>)

paljastas kultuuriministeeriumi, justiitsministeeriumi ning majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi eri seisukohad selle kohta, milliste seadustega tuleks poliitilist reklaami reguleerida, viidates ka reklaamiseadusele ja võlaõigusseadusele.

⁵⁷

http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/english/CONCLUDING_COMMENT_S/Estonia/Estonia-CO-4.pdf.

juhtudel ei olnud üleriiklikes nimekirjades 10 esimese seas rohkem kui 2 naist. Ainult Keskerakond kasutas süsteemi, kus üleriikliku nimekirja 10 esimest olid naised ja mehed vaheldumisi. Selle peegeldusena on valitud 101 parlamendiliikmest ainult 20 naised, mida on võrreldes lahkunud Riigikogu 24 naissoost liikmega vähem.

Valimiste korralduses olid naised üldiselt hästi esindatud. Kuigi VVK seitsmest liikmest on ainult üks naine, olid 71% maakonna valimiskomisjonide liikmetest naised ja 17 maakonna valimiskomisjonist 10 juhtis naine.⁵⁸ VVK andmetel olid umbes 78% jaoskonnakomisjonide töötajatest naised.

XII. VÄHEMUSRAHVASTE OSALUS

Eesti rahvastiku hulka kuuluvad mitmete etniliste ja/või keeleliste vähemuste esindajad. Etnilised eestlased moodustavad 69% rahvastikust.⁵⁹ Suurimad rahvusvähemused on venelased (26%), ukrainlased (2%) ja valgevenelased (1%). Teised rahvusrühmad, sealhulgas soomlased, tatarlased, lätlased ja poolakad, moodustavad igauks vähem kui 1% rahvastikust. Hinnanguliselt 30% rahvastikust räägib emakeelena vene keelt. Venekeelne elanikkond on vastavalt 2000. aasta rahvaloenduse andmetele eriti koondunud pealinna (43%) ja Kirde-Eestis asuvasse Narva (93%) ja Kohtla-Järve (80%) linnadesse.

Eesti ratifitseeris 1997. aastal vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni, lisades sellele piirava deklaratsiooni, et terminit "rahvusvähemus" tõlgendatakse kehtivana ainult eesti kodanike ja mitte Eestis alaliste seaduslike elanike suhtes.⁶⁰ Valitsus väidab, et praktikas kasutab see laiemat määratlust ja et konventsioonile vastavad õigused on tagatud kõigile Eesti rahvusvähemustele.⁶¹

Ligi 50% rahvusvähemuste esindajatest on eesti kodanikud ja seega on neil õigus valimistel nii hääletada kui kandideerida, samas kui 24% on määramata kodakondsusega.⁶² Rahvusvähemused on poliitilises elus alaesindatud, seda eriti üleriigilisel tasandil. 2010. aastal väljendas ÜRO rassilise diskrimineerimise likvideerimise komitee muret vähemuste poliitikas osalemise väga madala taseme üle Eestis.⁶³ Ametist lahkunud Riigikokku kuulus vähem kui 10% rahvusvähemuste esindajaid. VVK-s registreerudes ei küsita kandidaadilt tema rahvuse või keeleoskuse kohta.

Erakonnad tegid erineval määral jõupingutusi selleks, et nende kandidaatide nimekirjades oleks esindatud ka rahvusvähemused ja et jõuda venekeelse valijani. Üks erakond, mis sõnaselgelt määratles ennast etniliste tunnuste alusel, ei ületanud 5% valimiskünnist. Eesti avalik-õiguslik ringhäälinguorganisatsioon edastas televisioonis ja raadios mõned venekeelsed valimisdebated, samal ajal kui erakonnad ja mõned üksikkandidaadid andsid kampaaniamaterjalid välja nii eesti kui vene keeles.

⁵⁸ Vt VVK veebileht <http://web.vvk.ee/index.php?id=10581>.

⁵⁹ 2010. aasta jaanuari andmed <http://estonia.eu/about-estonia/country/population-by-nationality.html>.

⁶⁰ Vt <http://www.interculturaldialogue.eu/web/files/33/en/CFCPNM-R.pdf>.

⁶¹ Kolmas Eesti esitatud aruanne vastavalt vähemusrahvuste kaitse konventsiooni artikli 25, § 1, 13. aprill 2010.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/3_FCNMdocs/PDF_3rd_SR_Estonia_en.pdf.

⁶² <http://www.kogu.ee/population-and-ethnic-relations-2/>.

⁶³ ÜRO rassilise diskrimineerimise elimineerimise komitee, 77. istung, lõppmärkused riigi aruande kohta, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds77.htm>.

Rahvusvähemustega seotud küsimused ei olnud kampaanias kesksel kohal.⁶⁴ Enne valimisi pöördus kodanikuühiskonna organisatsioonide võrgustik Eesti Koostöö Kogu/Rahvuste Ümarlaud valimistel kandideerijate ja avalikkuse poole üleskutsega läheneda konstruktiivsemalt Eesti etnilisele ja keelelisele mitmekesisusele.⁶⁵

Seaduse järgi on eesti keel ainus ametlik keel. Valituse uuringu andmed näitavad, et eesti keele oskuse tase vähemusrahvuste seas on pidevalt kasvanud, eriti noorte hulgas.⁶⁶ Valitsuse algatustega on püütud eesti keele oskust rahvusvähemuste hulgas parandada, kuigi OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletud viitasid, et tasuta või madala hinnaga keeleõppe pakkumine ei ole vastavuses nõudmisega. Isikutel, kes sooritavad eesti keele eksami, mis on nõutud paljudes töökohtades ja kodakondsuse taotlemisel, on õigus keeleõppe kulude hüvitamisele. 23. veebruaril 2011 võttis Riigikogu vastu keeleseaduse uue versiooni, mis mõnede OSCE/ODIHR-i poolt küsitletute arvates võib nõrgendada rahvusvähemuste õigust kasutada oma keelt ja saada selles teavet avalikus ja erasfääris. Seadus jõustub 2011. aasta juulis.

VVK viis venekeelses meedias läbi teavituskampaania, kuid selle ametlikul veebilehel oli teave ainult eesti ja inglise keeles. VVK väitel oli kohalikes valimiskomisjonides vene keele kasutamine valijate teavitamiseks või abistamiseks vastuvõetav. Mõned jaoskonnakomisjonide ametnikud ütlesid OSCE/ODIHR EAM-le, et nad olid valmis vastu võtma venekeelseid kaebusi ja neile vastama. OSCE/ODIHR EAM oli valimiste päeval tunnistajaks intsidendile, kus valijal oli halva eesti keele oskuse tõttu hääletamisega raskusi.

Juhised internetihääletamise protseduuride kohta olid küll internetihääletuse veebilehel kättesaadavad vene keeles, aga internetihääletuse kasutajaliides oli ainult eesti keeles. Euroopa Nõukogu demokraatlike institutsioonide direktoraadi 2010. aasta aruanne, milles analüüsiti internetihääletust neljal Eestis peetud valimistel, tegi järelduse, et "Tõsiasi, et internetihääletuse rakendus on saadaval ainult eesti keeles, oli põhjuseks, miks väga suur osa venekeelsest kogukonnast hoidus seda vahendit kasutamist."⁶⁷

Arvestades seda, et halb vene keele oskus võib olla rahvusvähemuste valimisprotsessis osalemisele takistuseks, soovitab OSCE/ODIHR kaaluda internetihääletuse rakenduse pakkumist vene keeles ja suurendada vene keeles kättesaadava hääletusprotseduure käsitleva teabe hulka.

XIII. KAEBUSED JA APELLATSIOONID

Kaebuste ja apellatsioonide õiguslik raamistik, eriti valimisseadus ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus, on üldiselt piisavad valimistega seotud vaidluste lahendamiseks vastavalt OSCE nõuetele. Jaoskonnakomisjoni otsuse võib vaidlustada maakonna valimiskomisjonis, maakonna valimiskomisjoni otsuse omakorda VVK-s ja lõpuks Riigikohtus. Taotlusi valimistulemuste vaidlustamiseks võib Riigikohtule esitada kolme päeva jooksul. Kohus võib valimistulemused tühistada, kui rikkumine võis neid märkimisväärselt mõjutada.

⁶⁴ Mõned OSCE/ODIHR EAM-i poolt küsitletud märkisid, et kampaanias tõsteti esile rahvusvähemuse emakeelse hariduse teema. Alates 2011/12 õppeaastast peaksid riigi rahastatavad gümnaasiumid õpetama vähemalt 60% ainetest eesti keeles. Vähemuste esindajad on väljendanud muret venekeelsete koolide võimekuse üle õpetada ühe suuremat arvu aineid eesti keeles.

⁶⁵ http://kogu.ee/public/Rahvuste_Umarlaua_poordumine_Eng.pdf.

⁶⁶ „Eesti lõimumiskava eesmärkide saavutamise monitooring.” Eesti Kultuuriministerium, <http://www.kul.ee/index.php?path=0x1377x1496>.

⁶⁷ http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-voting/EVoting_Documentation/GGIS_2010_15_Internet_voting%20in%20Estonia%202005-2009%20E%20_2_.pdf.

VVK-le esitati kaks ametlikku kaebust, millest üks puudutas valimiste õigusakte ja teine hääletusprotseduure ühes valimisjaoskonnas. VVK lükkas mõlemad tagasi, kuna need ei olnud põhjendatud. Lisaks sellele palus üks kodanik VVK-l tühistada kõik interneti teel antud hääled internetihääletussüsteemi väidetava puuduliku salajasuse, turvalisuse ja usaldusväarsuse tõttu, põhjendades seda programmiga, mille ta oli loonud hääle sisu muutmiseks, ilma et hääletaja seda märkaks. Teine kodanik kaebas, et mõned kandidaatide nimed olid teatud kuvarisätete puhul varjatud. Tõendusbaasi puudumise tõttu ei pidanud VVK neid ametlikeks kaebusteks.

Riigikohtule esitati kokku seitse kaebust, sealhulgas neli ülalmainitud juhtumit. Üks kaebus tugines Euroopa Inimõiguste Kohtu otsusele kohtuasjas *Hirst versus Ühendkuningriik* ja nõudis valimistulemuste tühistamist, sest süüdimõistetud vangidel ei olnud lubatud hääletada. Riigikohus lükkas need kaebused tagasi, kuna need kas ei olnud põhjendatud või need ei olnud tähtjaks esitatud.

Lisaks esitas Keskerakond Riigikohtule kaks kaebust seoses internetihääletusega. Keskerakond vaidlustas VVK otsuse lükata tagasi interneti teel antud hääle tühistamist nõudnud kodaniku kaebus. Erakond nõudis ka, et Riigikohus tühistaks Riigikogu valimiste tulemused samadel põhjustel – väidetav salajasuse, turvalisuse ja usaldusväarsuse puudumine internetihääletusel. Pärast seda, kui viimane kaebus tagasi lükati, kuna seda ei oldud esitatud õigeaegselt, teatas Keskerakond, et kavatseb esitada kaebuse Euroopa Inimõiguste Kohtule ja tõstatada internetihääletuse usaldusväarsuse küsimus Riigikogus.

Keskerakond vaidlustas oma kandidaadi jaoskonnakomisjoni liikmeks tagasilükkamise Piirissaare vallavolikogu poolt kohalike volikogude kaebuste esitamise süsteemi kaudu.⁶⁸ Pärast seda, kui Piirissaare vallavolikogu tegevus tunnistati õigustatuks, rohkem kaebusi ei esitatud.

Õiguskantslerile esitati tema ombudsmani ülesannetes kuus valimistega seotud taotlust. Need puudutasid vangide üleüldist valimisõigusest ilma jätmist; valimiskampania lubatavust hääletamisperioodi alguses; võimatust muuta eelvalimistel antud häält valimiste päeval ja internetihääletuse rakendusi, mille puhul kogu vajalik teave polnud arvutiekraanil nähtav. Õiguskantsler ei alustanud ühegi juhtumi puhul menetlust.

XIV. KOHALIKUD JA RAHVUSVAHELISED VAATLEJAD

Valimisseaduse kohaselt on valimiskomisjoni koosolekud avalikud ja igapähe on õigus tutvuda nende protokollidega. Vaatelejate staatus ja akrediteerimisprotseduur ei ole seaduses sätestatud, aga VVK ülesandeks on võtta vastu asjaomane määrus.⁶⁹ Määrus vaateleja staatuse kohta Riigikogu valimistel sätestab nii rahvusvaheliste kui kohalike vaatelejate akrediteerimise, esimesed kuuluvad VVK ja teised maakonna valimiskomisjonide vastutusalasse. Kohalike vaatelejate hulka kuuluvad erakondade ja kandidaatide esindajad. Vaatelejal on õigus jälgida kõiki valimistega seotud toiminguid, sealhulgas hääle lugemist ja tulemuste tabuleerimist ning elektroonse hääletamise korraldamist ja protseduure.

Mistahes võimaliku ebakindluse kõrvaldamiseks soovitatakse õigusakte muuta nii, et rahvusvahelistel ja kohalikel kodanikuühiskonna vaatelejal oleks ligipääs kõigile valimisprotsessi etappidele.

⁶⁸ Kandidaadi tagasilükkamise põhjuseks oli muuhulgas tema nõrk eesti keele oskus.

⁶⁹ Valimisseaduse artikkel 15 § 4 lõige 9.

VVK teatas OSCE/ODIHR EAM-le, et akrediteeriti 106 rahvusvahelist vaatlejat. Kodanikuühiskonna organisatsioon Transparency International kooskõlastas umbes 30 vaatleja tegevust. Üldiselt saatsid erakonnad valimiste päeval kohale väga vähe vaatlejaid. Mõned erakonna liikmed ütlesid OSCE/ODIHR-i EAM-le, et nad ei arvanud, et valimisjaoskondades võiks probleeme tekkida ja nad usaldasid täielikult jaoskonnakomisjonide professionaalsust.

XV. VALIMISTE PÄEV

Nendes valimisjaoskondades, mida OSCE/ODIHR EAM külastas, toimus hääletamine rahulikult ja valimiskomisjonid töötasid üldiselt tõhusalt ning järgisid protseduure. Kuigi hääletamine toimus üldiselt kiiresti ja tõhusalt, täheldati mõningatel juhtudel valimisjaoskondade ülerahvastatust tipptundidel. Kodus hääletamine viidi läbi, kui jaoskonnakomisjonile oli enne kella 16.00 esitatud selleks kirjalik taotlus. Täheldati, et paljudes valimisjaoskondades olid puuetega inimeste ligipääsuvõimalused ebapiisavad. Sellest hoolimata, olid internetihääletuse ja kodust hääletamise võimalused alternatiiviks inimestele, kes ei olnud võimelised valimisjaoskonnas hääletama.

Külastatud valimisjaoskondades viidi häälte lugemine enamasti läbi tõhusal, nõuetekohasel ja läbipaistval viisil, kuigi mõnedes külastatud valimisjaoskondades täheldati, et vaatlejatel ei lubatud minna piisavalt lähedale, et nad oleksid saanud näha, mis toimub.

Politseile teatati mitmest valimistega seotud süüteoist, sealhulgas valimiste läbiviimise takistamisest, eriti purjus inimeste poolt, ja valimiste päeval korraldatud kampaaniast. Enamik kaebustest osutusid põhjendamatuks.

Pärast valimisjaoskondade sulgemist tekkis VVK valimisinfosüsteemi rikke tõttu tulemuste ajakohastamises VVK ametlikul veebilehel kahetunnine tõrge. Kuigi valimisjaoskondadest edastati VVK-le õiged andmed, ei avalikustatud neid õigeaegselt. Ajutise lahendusena otsustas VVK teha tulemused kättesaadavaks sotsiaalvõrgustike veebilehtede kaudu. Paljud avalikkuse esindajad kasutasid neid lehekülgi, et väljendada oma muret andmete hilinemise pärast. Võimalikku avalikkuse usaldamatust selliste tehniliste probleemide tekkimise puhul oleks saanud leevendada, kui valimistulemused oleks valimisjaoskondades postitatud kohe pärast häälte ülelugemist.

Vastavalt seadusele kontrolliti valimistele järgneval päeval maakonna valimiskomisjonis kõik hääletusedelid ja loeti need uuesti üle. OSCE/ODIHR EAM-i teavitati ühest juhtumist, kus ühe Tartu kandidaadi saadud häälte arv oli protokolli kirja pandud 100 hääle võrra suuremana. Vea parandamine ülelugemise ajal mõjutas mandaatide jagunemist, sest asjaomane kandidaat, kes oli alguses saanud kompensatsioonimandaadi, sai lõpuks ringkonnamandaadi. Antud üksikjuhtum näitab siiski teise lugemise olulisust.

Üldine valimisaktiivsus oli 63,5%, mida on rohkem kui 2007. aasta Riigikogu valimiste 61,9%. Valimistel osalenutest hääletas 27,4% eelvalimistel, sealhulgas 24,3% hääletas interneti teel.

Toetudes rahvusvahelise heale tavale võiks kaaluda õigusaktide muutmist nii, et oleks nõutud tulemuste avaldamine igas valimisjaoskonnas, et veelgi suurendada protsessi läbipaistvust ja usaldusväarsust.

LISA: VALIMISTULEMUSED

Erakond	Hääle arv	Hääle %	Mandaatide arv
Eesti Reformierakond	164 255	28,6	33
Eesti Keskerakond	134 124	23,3	26
Isamaa ja Res Publica Liit	118 023	20,5	23
Sotsiaaldemokraatlik erakond	98 307	17,1	19
Eestimaa Rohelised	21 824	3,8	0
Eestimaa Rahvaliit	12 184	2,1	0
Vene Erakond Eestis	5 029	0,9	0
Eesti Kristlik Rahvapartei	2 934	0,5	0
Eesti Iseseisvuspartei	2 571	0,4	0
Üksikkandidaadid	15 882	2,8	0
Hääleõiguslike valijate arv	913 346		
Antud hääle koguarv	580 264		
Kehtivate hääle arv	575 133		
Valimisaktiivsus	63,53%		
Eelhääletanute arv (kaasa arvatud internet teel hääletanud)	249 811		
Interneti teel hääletamine			
Interneti teel antud hääled, kaasa arvatud korduvad hääled	145 230		
Korduvad e-hääled	4 384		
Interneti teel hääletanute koguarv	140 846		
Eelhääletuse tõttu tühistatud internet teel antud hääle arv	82		
Arvesse läinud e-hääled	140 764		
E-hääle protsent kõigi hääletanute arvust	24,30%		

OSCE/ODIHR

Demokraatlike Institutsioonide ja Inimõiguste Büroo (OSCE/ODIHR) on peamine OSCE institutsioon, mis aitab liikmesriikidel „tagada inim- ja põhiõiguste austamist, järgida õigusriigi seadusi, propageerida demokraatia põhimõtteid (...) ja ehitada, tugevdada ning kaitsta demokraatlikke institutsioone ning edendada sallivust kogu ühiskonnas“ (1992. aasta Helsingi tippkohtumise dokument). Sellele viidatakse kui OSCE inimlikule dimensioonile.

OSCE/ODIHR-i Varssavis (Poolas) asuv peakorter loodi 1990. aasta Pariisi tippkohtumisega Vabade Valimiste Büroo kujul ja see alustas tegevust 1991. aasta mais. Aasta hiljem muudeti büroo nimetust, et see peegeldaks tema laiendatud volitusi inimõiguste ja demokratiseerimise vallas. Praegu töötab ODIHR-is üle 130 inimese.

OSCE/ODIHR on Euroopa juhtiv agentuur **valimisvaatluste** valdkonnas. Iga aasta koordineerib ja organiseerib see tuhandete vaatlejate missioonile lähetamist, et hinnata, kas OSCE liikmesriikides läbi viidavad valimised vastavad OSCE nõuetele ja teistele rahvusvahelistele demokraatlike valimiste standarditele ning riiklikele õigusaktidele. Organisatsiooni ainulaadne metoodika annab põhjaliku ülevaate valimisprotsessist tervikuna. OSCE/ODIHR aitab liikmesriikidel läbi toetavate projektide nende valimissüsteemi paremaks muuta.

Büroo **demokratiseerimistegevused** hõlmavad endas: õigusnorme, õigusalast tuge, demokraatlikku valitsemisviisi, migratsiooni ja liikumisvabadust ning soovõrdõiguslikkust. OSCE/ODIHR rakendab igal aastal mitmeid sihipäraseid abiprogramme, mille eesmärk on arendada demokraatlikke struktuure.

OSCE/ODIHR aitab ka oma liikmesriikel täita nende kohustusi, et edendada ja kaitsta inimõigusi ja põhivabadusi, mis on kooskõlas OSCE inimliku dimensiooniga. See saavutatakse koostöös erinevate partneritega, tõstes suutlikkust ja pakkudes ekspertide arvamusi valdkondades, mille alla kuuluvad inimõigused ja terrorismivastane võitlus, inimkaubanduse ohvriks langenute inimõiguste kaitsmine, inimõiguste alane harimine ja koolitamine, inimõiguste järelvalve ja aruandlus ning naiste inimõigused ja turvalisus.

OSCE/ODIHR pakub oma liikmesriikidele tuge **sallivuse** ja **mittediskrimineerimise** vallas, et vihkamiskuritegudele, rassismi, ksenofoobia, antisemitismi ja teiste mittesallivuse vormidele tugevamalt vastu siesta. OSCE/ODIHR-i sallivuse ja mittediskrimineerimisega seotud toimingud keskenduvad järgmistele valdkondadele: õigusaktid; õiguskaitseorganite koolitamine; järelvalve, aruandlus, meetmete rakendamine vihkamiskuritegude ja -intsidentide suhtes; samuti harivad tegevused sallivuse propageerimiseks, austus ja vastastikune mõistmine.

OSCE/ODIHR annab oma liikmesriikidele nõu **romisid ja sintisid** puudutavate poliitikasuundade suhtes. Edendab romi ja sinti kogukondade seas suutlikkust ning suhetevõrkustiku arendamist ja julgustab romi ja sinti kogukondade esindajaid osalema poliitikas.

Kõik ODIHR-i tegevused viiakse läbi tihedas koostöös OSCE liikmesriikide, OSCE institutsioonide ja lähetustega, samuti mõnede teiste rahvusvaheliste organisatsioonidega.

Rohkema info saamiseks vt ODIHR-i veebileht (www.osce.org/odihr).