

Presidendivalimised – lootused ja tegelikkus



REIN TOOMLA
Tartu Ülikooli Johan Skytte
poliitikauuringute instituudi
lektor

Eesti Vabariigis esimest korda toimunud erakorralised presidendivalimised on tugevdanud arusaama, et presidendivalimiste korda tuleb muuta. Eeldades, et riigipea valivad endiselt Riigikogu ja valimiskogu, ei tulegi palju parandada ja täpsustada, kuid lahendada tuleb uued tekkinud probleemid.

Selle aasta presidendivalimised tõid meie poliitikasse suure segaduse – esimest korda tuli kasutada erakorraliste valimiste mehhanismi, sest valimised nii Riigikogus kui ka valimiskogus kukkusid läbi. Selles ei saa mitte kuidagi süüdistada kandidaatide vähesust või erakondade ükskõiksust – presidendiametisse pürgijaid oli rohkem kui tavaliselt, kampaania hakkas pihta mitu kuud enne valimisi, avalikkuse huvi oli tohutu. Paraku olid läbikukkumise taga 20–25 aasta tagused arusaamad poliitikute riigimehelikust käitumisest – meie põhiseaduse ja Vabariigi Presidendi valimis-seaduse väljatöötajad olid veendunud, et poliitikud suudavad presidendikandidaatide suhtes saavutada selliseid kokkuleppeid, mille tulemusena president osutub valituks kas siis Riigikogus või teise võimalusena valimiskogus. 2016. aastal niiviisi ei läinud.

See ülevaade on pühendatud ühelt poolt arusaamade esiletoomisele, mille alusel meie valimissüsteem üldse sündis. Teisalt vaatlen presidendivalimiste problemaatilisi külgi kõikide valimiste jooksul ning püüan leida lahendusi, mis välistaksid 2016. aasta ebaõnnestumise kordumise.

*Läbikukkumise taga
olid poliitikute
arusaamad
riigimehelikust
käitumisest.*

Presidendi valimine nii Riigikogus kui ka valimiskogus on seadustes sõnastatud üsna lühidalt – kõigis Riigikogu voorudes on vajalik saada koosseisu kahekolmandikuline enamus (see teeb 68 poolthäält) ja valimiskogus piisab enamusest hääletamisest osavõtnute hulgast.

MISMOODI ME SAIME SELLISE SÜSTEEMI – ARUTELUD PÕHISEADUSE ASSAMBLEES. Selleks tuleb minna ajas tagasi – 7. veebruari 1992. Põhiseaduse Assamblee (edaspidi PA) moodustati Ülemnõukogu 20. augusti 1991 otsusega Eesti riiklikust iseseisvusest Ülemnõukogu ja Eesti Kongressi esinduskoguna, mis alustas tööd 13. septembril 1991. aastal. PA oli 7. veebruariks 1992 tegutsenud pea viis kuud. Selle aja jooksul oli avalikkuse

ette jõudnud kaks põhiseaduse eelnõu – 15. novembri ja 13. detsembri 1991 redaktsioonis. Oli peetud 24 PA istungjärku, kuid alles siis tekkis terav arutelu, mismoodi tuleks presidenti valida esialgu Riigikogus.

Eelmisel päeval, 6. veebruaril, oli PA täiskogu hääletanud viimast korda selle üle, kas president valida Riigikogus või peab seda tegema rahvas. Hääletamisele pandi üks alternatiividest – otsevalimiste põhimõte –, selle poolt oli 13 ja vastu 21 PA liiget, mis tähendas, et institutsioon, mis valib presidendi, on Riigikogu (Peep 1997, 781). Täpsemalt oli sõnastatud ka valituks osutumine – esimeses ja teises hääletusvoorus pidi võitmiseks koguma Riigikogu koosseisu enamuse toetuse, seega 51 häält. Kui see ei õnnestu, siis kolmandas voorus – kuhu pääseb eelmise kaks edukamat – selgub võitja liithääletenamuse põhjal. Lihtsalt tuleb saada rohkem häält kui vastaskandidaat (*ibid.*, 785).

Nüüd jõuamegi 7. veebruari. PA redaktsioonitoimkonna esimees Liia Hänni pani kahtluse alla eelmisel päeval heakskiidetud presidendi valimismehhanismi võimalisuse saavutada koosseisu enamusega piisav konsensus. Ta arvas, et PA-l tasuks mõelda konsensusse saavutamisele, et Riigikogus osutuks valituks üksmeelne kandidaat, samas oleks see neutraalne vahekohtunik, keda sellisena tunnistab poliitiliste jõudude esindus. Hänni toob näiteks Ungari põhiseaduse, kus nõutakse suuremat konsensust – kahekolmandikulist hääletenamust (*ibid.*, 792). Teeme siinkohal kõrvalepõike ja vaatame Ungari süsteemi.

Tol ajal kehtis Ungaris ametlikult 1949. aasta põhiseadus. Kuid 1989. aastal lisati sellesse nii palju parandusi, et sisuliselt oli tegemist uue konstitutsiooniga. Meid huvitav muudatus asub XX paranduse all. Selle järgi valib Ungari presidendi parlament, hääletamise kahes esimeses voorus peab valituks osutuv kandidaat koguma kaks kolmandikku koosseisu häältest ja kui ka teises voorus valimine ei õnnestu, siis kolmandas voorus valitakse

president liithääletenamusega (Act XX 1949, 29/B). 1990. aasta kevadel toimusid Ungaris selle paranduse alusel esimesed presidendivalimised. Üles seati ainult üks kandidaat – Árpád Göncz –, kes kogus esimeses voorus nõutava hääletenamuse ja osutuski valituks. Järgmistel kordadel kuni viimaste valimisteni 2012. aastal on läinud pea sama lihtsalt, ainult 2005. aasta valimistel selgus president kolmandas voorus (Dobos *et al.* 2013, 99). 2011. aasta uues põhiseaduses vähendati valimisvoorude hulka kahele, kuid esimeses voorus oli ikkagi nõutav kaks kolmandikku koosseisust (Hungary's Constitution 2011, 21, Art 11). Meie vaatluse seisukohalt säärane areng enam oluline ei ole.

Põhiseaduse Assamblee ajaks oli Gönczi valimine muidugi teada ja usun, et selline üksmeel võis mõjutada ka meie poliitikuid – kui see on võimalik Ungaris, siis miks mitte ka meil. Hänni ettepaneku sõnastusest võib välja lugeda, et ka meil oleks soovitatav ennekõike leida üks kandidaat, kes siis ka valituks osutuks. Sellisel moel see kaks kolmandikku ei tundugi midagi saavutatamatut.

Kahekolmandikulist lävendit valimiste kahes esimeses voorus peab silmas ka Liia Hänni, kolmas voor jääb esialgu lahtiseks. Kuid see kolmas voor tuleb kohe kõne alla redaktsioonitoimkonna liikme ja riigipea institutsiooniga tegeleva IV teematoimkonna esimehe Peet Kase sõnavõtus. Ta leiab, et kui kolmandas voorus jääb alles madalam ehk liithääletenamuse nõue, siis kandidaat piltlikult ootab, kuni kaks esimest vooru läbi saab ning kolmandas saab ta vajalikud hääled ikka kätte. Järelikult pole mõtet kolmandas voorus latti madalamale lasta, kuna tekib oht, et enamuskolitsioon paneb riigipea kohale isiku, kes hakkab ellu viima erakondlikke huvisid. Kui aga ka kolmandas voorus kehtib rangem nõue, võivad valimised üldse läbi kukkuda ning sellisel juhul tuleb leida institutsioon, kellele valimisõigus üle läheb. Peet Kask arvab, et siis võiks valiku anda rahva kätte. Seega kas

kõrge kvoot ja teine institutsioon või madal kvoot ja president valitakse igal juhul Riigikogus ära (Peep 1997, 792–793).

Jüri Adams – redaktsioonitoimkonna ja IV teematoimkonna liige, töörühma juht, kelle põhiseaduse eelnõu assamblees aluseks võeti – on vägagi kõhklev. Ta leiab, et põhiseaduses ei peagi olema kõik asjad täpselt fikseeritud, midagi peab jääma tuleviku Riigikogule nuputamiseks. Teisalt ütleb ta välja mõtte, et kui kvoot tõstetakse kõrgeks, tuleb anda ka rohkem hääletusvoorusid. Seejuures on ta veendunud, et kõrge kvoodi puhul hakkavad kandidaadid andma poliitilisi lubadusi ja see on juba oht (*ibid.*, 793–794).

Punkti aruteludele paneb Vello Salum, kes kuulub hoopiski I teematoimkonda, kus teuleti põhiseaduse preambuli ja üldsätete väljatöötamisega. Ta pakub välja, et kvoot Riigikogus olgu kaks kolmandikku kõigis kolmes hääletusvoorus ja kui presidenti ei valita, läheb asi valijameeste kätte (Peep 1997, 794). Seega siis teame, kes pakkus esimesena välja mõtte, et Riigikogus olgu kvoodiks kaks kolmandikku, ja ühendas selle valijameeste koguga. Arutelul välja öeldud mõte vormiti seaduskõlblikuks mõne tunni pärast. Redaktsioonitoimkond pakkus otsustamiseks variandi, kus Riigikogu kõikides voorudes on vajalik koosseisu kahekolmandikuline toetus. Hääletamiseks oli kohal 29 PA liiget, kellest 26 oli poolt. Seega oli see põhimõteline muudatus heaks kiidetud (*ibid.*, 809). Samas hääletati ka valimiskogu üle, kuid tuleme selle juurde veidi hiljem.

Arutelud valimiskogu üle olid sama keerulised. Kaua aega arvati, et valijameeste kogu – nagu sellist institutsiooni diskussioonidel sagedasti nimetati – võiks olla üks võimalikke alternatiive Riigikogu ja rahva kõrval. Kuid mõnda aega sellest ei räägitud üldse, sest pärast 26. oktoobri 1991 hääletamist jäi valijameeste kogu kui presidenti valiv institutsioon teiste kõrval kaotajaks (Peep 1997, 297). Toona arvati, et lõplikult. Jätan selle vaidluse praegu

kõrvale, ülevaate saamiseks viitan ühele enda varasemale kirjatööle (Toomla 2002, 85–108) ja jõuan ka siin välja 7. veebruari 1992.

Redaktsioonitoimkonna uues variandis nähti valimiskogu sellise institutsioonina, kus president kindlasti ära valitakse. Sellist kindlust näeb Liia Hänni võimaluses, et valimiskogus toimub kaks hääletusvooru – mõlemal juhul peab presidendiks saanu koguma hääletamisest osavõtnute enamuse (Peep 1997, 808). Huvitaval kombel ei tekitanud mõnevõrra ootamatult tulnud ettepanek peaaegu mingisugust diskussiooni. Üksnes Hando Runnel tõstas küsimuse võimalikust hääle võrdsusest, mille Hänni lahendas viitega teistele seadustele – et põhiseaduses tuleb lahendada põhimõttelised küsimused (*ibid.*, 809). Loomulikult pandi ka see täiendus hääletusele – poolt 27, vastu 1 (*ibid.*, 809). Kuid mingid kõhklused ikkagi jäid. Põhiseadus oli praktiliselt valmis, kui 3. aprillil 1992, PA eelviimasel, 29. istungil, pöördus redaktsioonitoimkond PA poole küsimusega, kas veel kord pöörduda tagasi presidendivalimiste probleemistiku juurde. Selle aluseks oli toimkonna arvamus, kus ei suudetud otsustada, kas oleks vaja uuesti võtta arutelu alla presidendivalimise mehhanism või mitte. Sellel koosolekul osalesid pooled toimkonna liikmed – kaheksast liikmest neli, kuid sellest neljast kaks olid veendunud, et pole vajadust seda probleemi hakata uuesti lahendama, kaks aga arvasid, et selline vajadus on olemas. Nii otsustatigi pöörduda PA täiskogu poole (Peep 1997, 1014–1015). Pärast väikest vaidlust pandi küsimus hääletusele – kas hakata uuesti arutama või mitte? Poolt oli 7, vastu 16 PA liiget, seega PA ei pöördunud tagasi presidendivalimise küsimuse arutamise juurde (*ibid.*, 1017). Nii jäigi.

Põhiseadusesse pandi valimiskoguga seonduv kirja selliselt:

„Valimiskogu valib Vabariigi Presidendi hääletamisest osavõtnud valimiskogu liikmete hääleteenamusega. Kui esimeses voorus ükski

kandidaat ei osutu valituks, korraldatakse samal päeval kahe enim hääli saanud kandidaadi vahel teine hääletusvoor”. (Eesti Vabariigi põhiseadus 1992, § 79).

Oluline on ka järgmine lause:

„Vabariigi Presidendi valimise täpsema korra sätestab Vabariigi Presidendi valimise seadus” (*ibid.*).

SÜSTEEMI TÄPSUSTUSED –

ARUTELUD RIIGIKOGUS. Tulemegi nüüd selle seaduse juurde. Valitsus esitas eelnõu Riigikogule 5. veebruaril 1996. aastal. Miks just siis? Kõige tõenäolisemalt seetõttu, et varem polnud vaja. 1992. aastal käisid presidendivalimised põhiseaduse rakenduseseaduse järgi. Hiljem oleks võibolla hiljaks jäänud, kuna rakenduseseaduse põhjal keetsid presidendi volitused mitte viis, vaid neli aastat ning sügisel saanukski aeg täis. Seega enam-vähem õigeaegselt.

Kui valimiskogu liige ei leia teises voorus õiget kandidaati, siis ta lihtsalt ei osale hääletamisel.

Presidendi valimine valimiskogus jääb siin meie peamiseks vaatlusobjektiks, õieti küll selle valimise üks tahk – millistel tingimustel president osutub valituks. Sama protsess Riigikogus oli põhiseaduses rangelt kindlaks määratud – kaks kolmandikku koosseisust ehk 101-liikmelises Riigikogus 68 häält, selles küsimuses polnud enam võimalik vaielda. Valimiskogu suhtes võis vaidlus tekkida. Põhiseaduse vastavas lõigus näis olevat kaks punkti, mis olid väärt arutamist – keda loetakse hääletamisest osavõtnuteks ja mis siis juhtub, kui nõutavat häälteenamust kokku ei tule?

Esimene probleem leidis lahenduse Jüri Adamsi küsimuses: „... kas n-õ täitmata sedel on hääletanud sedel?” ja kaasettekandja, põhiseaduskomisjoni liikme Liia Hänni vastuses: „Hääletamisest osavõtt tähendab siiski seda, et hääletamisesedel on lastud kasti”. (Vabariigi Presidendi valimise seaduse eelnõu teine lugemine 1996). Seega – kui sedel on valimiskastis, osaleb see hääletamisel, pole oluline, kas sedel on täidetud või mitte.

Teise probleemi puhul pean silmas võimalikke hääletamisviise, mille tulemusena vajalik häälte arv kokku ei tule. Küsimuse seadis üles Jüri Adams, kelle meelest niisugune olukord võib juhtuda, kui valimiskogu teises voorus jääb alles ainult üks kandidaat. Liia Hänni, kes oli ka seekord vastaja, leidis, et mittevalimine võiks olla tingitud paljudest kandidaatidest esimeses voorus ning väljajäänute toetajad ei hääleta kummagi allesjäänud kandidaadi poolt (*ibid.*).

Niiviisi esitatud arusaama võib tõlgendada presidendivalimiste seisukohalt üsnagi soodsalt – kui valimiskogu liige ei leia teises voorus endale õiget kandidaati, siis ta lihtsalt ei osale hääletamisel. Kuid tegelikkus 2016. aasta presidendivalimistel oli midagi muud – hääletamises mitteosalemise asemel hääletati kehtetu või märgistamata sedeliga. Tundub, et sellist võimalust ei suudetud kaksikümne aastat tagasi ette näha. Kuid valimiste läbikukkumiseks valimiskogus oldi valmis küll. Juba eelnõu esimese lugemise avakõnes ütles valitsusepoolne ettekandja, toonane justiitsminister Paul Varul otse välja:

„Tuleb mõnda, et selle eelnõu alusel võib nii juhtuda, kui valimiskogu teises hääletusvoorus ei saa ükski hääletamisest osavõtnu [Paul Varul räägib siinkohal ülesseatud kandidaatidest – R.T.] valimiskogu liikmete häälteenamust. Mis on alternatiiv? Sellele pole ka õieti alternatiivi, kuna põhiseadus on ette andnud ranged nõuded – valimistest osavõtnute häälteenamuse. Kui seda ei saavutata, siis tuleb korraldada uus valimine.” (VIII Riigikogu stenogramm 1996, 465–466)

Mõni aeg hiljem, seaduseelnõu teise lugemise ajal esitas Mihkel Pärnoja justiitsministrile küsimuse:

„Minu teine küsimus käsitlebki seda teoreetilist varianti kui president ei osutu valituks esimese, teise, kolmanda jne variandi korral. Põhimõtteliselt tekib lõputu tsükliline protsess. Kuidas sellest tsüklis välja tulla?”

Varuli vastus sellele oli pea et eksistentsiaalne:

„Kui tsükel hakkab korduma? Siis tuleb seadust muuta. Muidu tekib küsimus, kas eesti rahvas on üldse võimeline oma riiki hoidma.” (Vabariigi Presidendi valimise seaduse eelnõu teise lugemise jätkamine 1996)

10. aprillil 1996 võeti seadus 70 poolthäälega vastu.

KUIDAS ON LÄINUD VALIMISTE

VOORUD RIIGIKOGUS. Seni oli Riigikogus piiratud korraliste valimisega, kuid 2016. aasta lisas erakorraliste valimiste kogemuse.

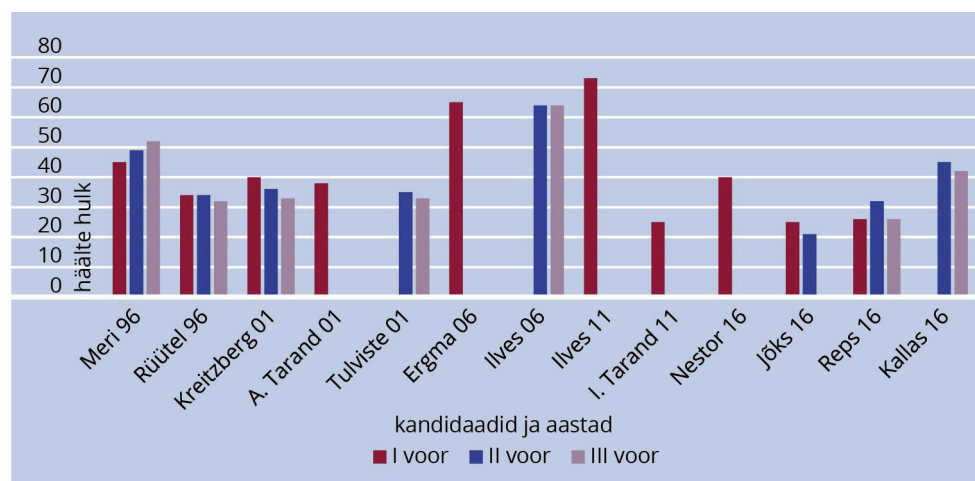
Joonisel 1 on esitatud kõigi Riigikogus toimunud valimisvoorude tulemused.

Nende valimisvoorude analüüsi alustan pisut kaugemalt.

1) Kandidaatide ülesseadmisel Riigikogus on üsna jäik piirang. Selleks

peab oma toetuse andma üks viiendik Riigikogu liikmetest, mis teisiti öelduna on 21 inimest. Maksimaalselt saab esitada neli kandidaati, kuid isegi see suhteliselt väike arv pole kunagi kahes esimeses Riigikogu valimisvoorus täis saanud. Kolme kandidaadi konkurents on olnud ühel korral – 2016. aasta valimistel. Ühel korral – 2006. aastal – seati üles ainult üks kandidaat, esimeses voorus Ene Ergma ja teises voorus Toomas Hendrik Ilves. See on ka ainus juhtum, kus kolmandasse vooru läks ainult üks kandidaat.

2) Ainult üks kord on Riigikogus president ära valitud ja seda suisa esimeses voorus – nii juhtus 2011. aastal, mil konkureerisid Toomas Hendrik Ilves ja Indrek Tarand. Sellise lahenduse põhjust ei ole keeruline leida. Ilves oli ametis olev president, teistkordset kandideerimist seadusandlus ei takista. Kuna tõke on püstitatud kolmandale kandideerimisele, siis pigem võib rääkida Riigikogu liikmete vaikivast nõusolekust Ilvese presidendiametis jätkamiseks. Ilmselt sama oluline Ilvese tagasivalimisel just Riigikogus oli sarnane poliitiliste jõudude vahekord 2006. ja 2011. aastal. Aastal 2006 seadsid Ilvese ühiskandidaadiks



Joonis 1. Presidendivalimised Riigikogus 1996–2016

Allikas: Vabariigi valimiskomisjon

erakonnad, kellel tol hetkel oli Riigikogus võimalik kokku saada 65 häält ja 2011. aastal oli samade erakondade häälte hulk kasvanud 75 kohani. Kuid kindlasti ei ole tagasivalimise selgumine Riigikogus reegel – Lennart Meri valiti tagasi valimiskogus ja Arnold Rüütel tagasivalimiseks Riigikogus ei kandideerinudki.

Ainult ühel korral on teises voorus seatud üles samad kandidaadid, kes eelmiseski voorus.

3) Tavapäraselt räägitakse Riigikogus toimuvast kolmest valimisvoorust. Väliselt see nii ongi, kuid samal ajal tuleb meeles pidada, et tegemist on kahe omavahel mitteseotud protsessiga. Valimiste esimesel päeval toimuvaks vooruks seatakse üles kandidaadid ning kui presidenti ära ei valita, seatakse teiseks päevaks kandidaadid uuesti üles. Need võivad olla samad, kuid võivad olla ka täiesti uued isikud. Seega võib väita, et Riigikogus toimuvad kahel valimised. Iseenesest on arusaadav, et läbikukkumise korral tuleb anda vähemasti üks võimalus uueks hääletamiseks. Kuid arvestades meie ühiskonna poliitiliste ressursside piiratust, tundub ebatõenäoline, et valimiste teiseks päevaks suudetakse leida eelmise päeva kandidaatidega samaväärsed poliitikud. Huvitaval kombel sellele tahule ei pööratud mingit tähelepanu ei põhiseaduse ega ka vastava seaduse aruteludel. Kui oleks pööratud, siis arvatavasti oleks pikendatud vahet kahe vooru vahel. Milline oleks mõistlik vahe? Ükskõik mitu päeva või nädalat või kuud see ka poleks – ikkagi leiaks selle kohta õigustatud kriitikat. Võib-olla loobuda eespool esitatud arusaadavusest ja leppida kokku ainult kahes teineteisega seotud

voorus? Vahest ajavahemik nende vahel võiks olla pikem kui praegu tavapärased paar tundi, võimaldamaks erakondadele pikemaid läbirääkimisi oma toetuste jagamisel ühele või teisele kandidaadile.

Kuidas on olnud tegelikkus? Kui vaadata kandidaatide ülesseadmisi ilma eelteadmisteta ehk võtta lahti vabariigi valimiskomisjoni andmestik, siis näeme, et ainult ühel korral – 1996. aastal – on ka teises voorus seatud üles samad kandidaadid, kes olid hääletamisel eelmiseski voorus. Kõikidel teistel juhtudel – 2001., 2006. ja 2016. aastal – on keegi ikkagi lisandunud. Selline lisandumine võiks olla tunnistus rohkemast kandidaatide valikust, mis räägib vastu ühele eespool esitatud mõttele. Kuid ametlik statistika ei peegelda erakondade valimiseelseid kokkuleppeid ühise kandidaadi leidmiseks. Nii toimus 2001. aastal, mil toonased Rahvaerakond Mõõdukad ja Isamaaliit leppisid kokku, et esimeses voorus seatakse üles Andres Tarand (Mõõdukad) ja teises voorus vajaduse korral Peeter Tulviste (Isamaaliit). 2006. aasta valimistel saavutasid kokkuleppe Reformierakond, Isamaa ja Res Publica Liit ning Sotsiaaldemokraatlik Erakond (lisaks veel mitmed fraktsioonita saadikud), et esimeses voorus on nende ühiskandidaadiks Ene Ergma (IRL) ja tema mittevalimise korral teises voorus Toomas Hendrik Ilves (SDE). 2016. aastal leppisid samamoodi kokku SDE (Eiki Nestor esimeses voorus) ja Reformierakond – Siim Kallas teises voorus. Kuna Põhiseaduse Assamblee aegu sageli rõhutati, et presidendikandidaat peaks sobima paljudele erakondadele, siis selliseid erakondadevahelisi kokkuleppeid saab ainult tervitada.

4) Kuid kokkuleppeid ei pruugi saavutada. Mida teevad erakonnad siis, kui oma kandidaati pole ja konkureeriva partei kandidaati toetada ei taheta? Tegelikkus ütleb, siis kas ei osaleta hääletamisel üldse või lastakse valimiskasti sedeleid, mis on kas rikutud või kehtetud. Tabelis 1 on esitatud vastav statistika.

Valimised	Hääletamisedeli saanud			Ei võtnud hääletamisest osa			Kehtetud ja märgistamata sedelid		
	I voor	II voor	III voor	I voor	II voor	III voor	I voor	II voor	III voor
1996	97	98	98	2	2	2	16	13	12
2001	101	99	99	10	8	9	13	20	24
2006	65	65	65	-	-	-	-	1	1
2011	101			-			3		
2016	99	99	99	-	-	1	8	1	30

TABEL 1. Hääletamises osalemine Riigikogus

Allikas: Vabariigi valimiskomisjon

Hääletamisedeli saanute statistikast torkavad silma 2006. aasta valimised – kõik kolm vooru –, kus 36 Riigikogu liiget ei osalenud valimistel viisil, et ei võetud hääletamisedelit üldse välja. Need saadikud on ka teada – Keskerakond ja toonane Rahvaliit on kogu aeg olnud huvitatud, et presidendivalimised toimuksid rahva osalemisel ja kuna valimiskogu on laiapõhjalisem kui Riigikogu, siis on nende soov viia valimised valimiskogusse arusaadav. Põhimõtteliselt aus käitumine, kuid sellisel viisil eirati valimiste edukust Riigikogus juba *a priori*.

Need Riigikogu liikmed, kes mahtusid rubriiki „ei võtnud hääletamisest osa“, võtsid hääletamisedeli välja, mahtudes sel viisil „hääletamisedeli saanute“ hulka, kuid ei lasknud seda sedelit valimiskasti. Võrdlemisi palju oli niiviisi tegutsenuid 2001. aasta valimistel. Ilmselt oli ka niisuguse käitumise motiiviks valimiste viimine valimiskogusse, kuid kes need konkreetselt olid – ainult tõestamata spekulatsioonid on kehv argument.

Sama soov – valimiste viimine valimiskogusse – kannustas neid poliitikuid, kes lasksid valimiskasti kehtetu või märgistamata sedeli. Silmatorkavalt palju on säärast käitumist olnud 2001. ja 2016. aasta valimistel. Üldjoontes on võimalik aimata, kes võisid niimoodi toimida. Selleks tuleb vaatluse alla võtta kaks võimalust. Kõigepealt sellise kandidaadi toetajad, kelle favoriid ei pääsenud valimiste kolmandasse vooru. Sellise

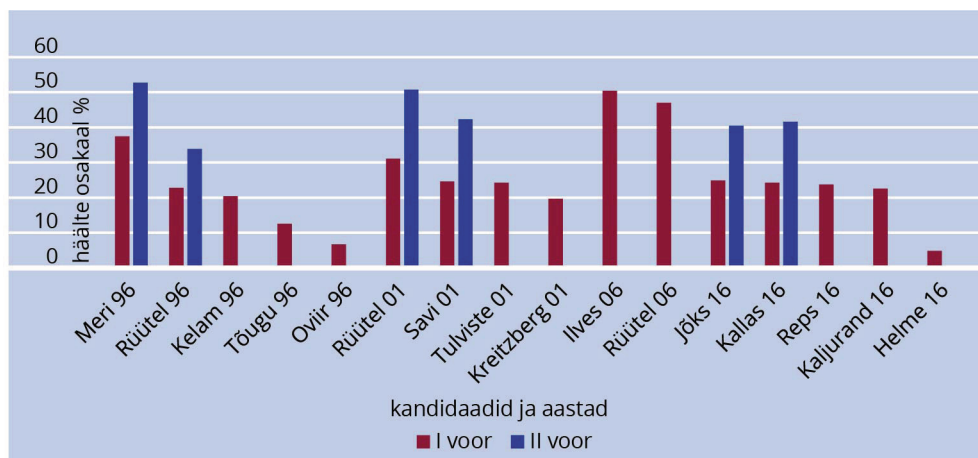
seisundi leiame 2016. aasta valimistest – Allar Jõks jäi valimiste II voorus tahapoole kahest esimesest, sealt siis oletus, et tema pooldajad ei leidnud kolmandas voorus endale sobivat kandidaati ning aitasid selliselt valimised viia valimiskogusse, et seal oma kandidaadile uued võimalused leida. Teine võimalus – erakonnal oli olemas kindel kandidaat, kuid fraktsiooni väiksuse tõttu polnud võimalik teda üles seada Riigikogus. Sellisel juhul on erakond üsnagi huvitatud valimiste toimumisest valimiskogus. Niimoodi käitusid kõige tõenäolisemalt Reformierakonna ja Rahvaliidu saadikud 2001. aasta valimistel, kelle kandidaadid Toomas Savi ja Arnold Rüttel seati üles alles valimiskogus.

KUIDAS VALIMISED ON LÄINUD

VALIMISKOGUS? Joonisel 2 on esitatud kandidaatide tulemused kõikides valimiskogudes toimunud voorudes, osakaaluna hääletanute hulgas.

Alustame ka siinset analüüsi kaugemalt.

1) Kuna kandidaatide ülesseadmiseks valimiskogus on samuti vaja 21 toetusallkirja esitada, siis võinuks eeldada, et kandidaatide hulk on üsna suur. Seda pole aga siiski juhtunud – arvukamalt oli kandidaate 1996. ja 2016. aasta valimistel, mõlemal juhul viis. Ühel juhul – 2006. aastal – on piirdutud kahe kandidaadiga. 2001. aasta valimised jäävad nende äärmuste vahepeale – neli ülesseatud kandidaati. Raske oletada, millest on tingitud selline vähene konkurents. Teoreetiliselt



JOONIS 2. Presidendivalimised valimiskogus 1996–2006 ja 2016

Allikas: Vabariigi valimiskomisjon, autori arvutused

olnuks võimalik 15–17 kandidaadi esitamine, millele oleks automaatselt lisandunud kaks Riigikogu kandidaati. Võib-olla nendest numbritest tulebki kõige selgemalt esile meie ressurside vähesus – 4–5 enam-vähem võrdväärset kandidaati riigipea kohale leiab, kuid rohkemate kandidaatide puhul saab domineerivaks kriitiline ja skeptiline suhtumine nii avalikkuse kui ka võimalike kandidaatide endi poolt.

2) Seaduse järgi osutub president valituks, kui ta kogub enamuse valimiskogus hääletamisel osalenute häältest. Kui seda ei suudeta saavutada esimeses voorus, siis kahe edukama kandidaadi vahel toimub veel teine voor, kus nõue on sama.

Esimeses voorus on president selgunud 2006. aastal, kõikidel teistel juhtudel on vaja läinud teist vooru ning ühel korral – 2016. aastal – ei selgunud riigipea sealgi. Tabelis 2 on esitatud nimeliselt nii esimese ja kui ka teise vooru parim tulemus. Kuna valimiskogude liikmete hulk on erinev, siis on tulemused esitatud suhtarvuna.

Nendest näitajatest on olulisemad kaks:

- ▶ Teises voorus oma paremust tõestanud kandidaat on kogunud märkimisväärselt palju toetust juurde. See annab tunnistust nii kandidaatide kui ka nende seljataga seisnud erakondade kokkuleppimisvõimest.
- ▶ Kui president on valituks osutunud, siis on see toimunud väga väikese ülekaaluga. Vaatleja, kes viskab neile andmetele pilgu peale ja ei tunne vajadust minna kaugemale, arvab nägevat väga tasavägist konkurentsi – kaotaja viimases voorus jääb võitjast maha ainult mõne häälega. Paraku on selline mulje petlik. Kui sama vaatleja jõuab 2016. aasta valimiste juurde, jääb talle selgusetuks, mis-moodi parim tulemus sai ainult 41,6 protsenti häältest, kaotaja pidi saama veelgi vähem. Kuhu kadusid ülejäänud hääled?

Valimised	Esimene voor		Teine voor	
	Parim kandidaat	Tulemus, %	Parim kandidaat	Tulemus, %
1996	Meri	37,4	Meri	52,7
2001	Rüütel	31,1	Rüütel	50,8
2006	Ilves	50,4		
2016	Jöks	24,9	Kallas	41,6

TABEL 2. Toetus võitjale I ja II voorus

Allikas: Vabariigi valimiskomisjon, autori arvutused

3) Siin jõuamegi meie presidendi-valimiste enim probleeme tekitanud aspektini – kehtetud ja märgistamata hääletussedelid valimiskastis. 2016. aasta valimised kukkusid valimiskogus läbi just säärase – rikutud – sedelite tõttu, kuid ohumärke oli ka varem. Esitan vastava andmestiku tabelis 3.

Nii põhiseaduse kui ka valimisseaduse arutamise aegu riivati kergelt seda probleemi, et rikutud sedelid võivad viia valimiste läbikukkumiseni, kuid väljapääsu nähti valimiste viimises uuele ringile – erakorralised valimised toimuksid sama skeemi järgi mis põhi-valimisedki, ainult ajavahemikud on kokkusurutumad. Kuid rikutud sedelid annavad tunnistust valimiskogu liikmete soovist viia valimised tagasi Riigikogusse, et anda oma kandidaadile uus võimalus. Selline soov on mõistetav, kuid niisuguse käitumise kõrval tuleb rääkida ühest tunduvalt negatiivsemast tahust – rikutud sedelite taga on selliste poliitikute suutmatus määratleda teine eelistus. Seda kõike võib peita sirgeseljalisuse või kompromissituse taha, kuid ühiskonna huvides on aeg-ajalt vaja minna kokkulepetele. Valimiskompromissid on ühed mõistlikumad.

KUIDAS VÄLTIDA ERAKORRALISI VALIMISI? Vabariigi Presidendi valimise seadus (1996) nimetab kolme võimalikku põhjust erakorraliste valimiste läbiviimiseks:

- ▶ presidendi volituste ennetähtaegne lõppemine,
- ▶ olukord, kus Riigikohus on tunnistanud presidendi kehtvalt võimetuks oma ülesandeid täitma või
- ▶ kui president jäi valimiskogus valimata.

Teatud juhtudel on erakorralised valimised hädavajalikud ja loomulikud – näiteks siis, kui president otsustab mingitel põhjustel ametist tagasi astuda. Sellisteks ootamatusteks peab erakorraliste valimiste mehhanism olema välja

Valimised	Rikutud sedelite hulk	Rikutud sedelite osakaal, %
1996	50	13,4
2001	25	6,8
2006 (I voor)	9	2,6
2016	60	18,1

TABEL 3. Rikutud hääletussedelid
Allikas: Vabariigi valimiskomisjon, autori arvutused

töötatud. Kuid neid tuleks vältida kui korraliste valimiste jätku. Kui me ei taha presidendivalimiste põhjalikku muutust, kui me eeldame, et riigipea valitakse endiselt Riigikogu ja valimiskogu poolt, siis parandada ja täpsustada ei tule palju. Paraku tuleb neid parandusi teha kõigepealt põhiseaduses ja seejärel viia vastavusse valimisseaduse seisukohad. See võtab aega, kuid isegi Riigikogu kahe koosseisu heakskiitu arvestades oleksid parandused järgmisteks korralisteks presidendivalimisteks 2021. aastal valmis. Mida siis võiks teha?

Tuleks vältida erakorralisi valimisi kui korraliste valimiste jätku.

Põhiseaduses on see probleemide allikas sõnastatud selliselt:

„Valimiskogu valib Vabariigi Presidendi hääletamisest osavõtnud valimiskogu liikmete häälteenamusega. Kui esimeses voorus ükski kandidaat ei osutu valituks, korraldatakse samal päeval kahe enim hääli saanud kandidaadi vahel teine hääletusvoor.” (Eesti Vabariigi põhiseadus, § 79).

Nendeks võtmesõnadeks, mis tuleks teisiti määratleda, on „hääletamisest osavõtnud”. Siiani on seda tõlgendatud valimiskastis leiduvate valimissedelite kaudu – ükskõik, mismoodi sedelid on

täidetud, osalevad need hääletamisel. Kui nüüd eemaldada sellest kogumist sedelid, mis on kehtetud või märgistamata, jäävad alles ühe või teise kandidaadi poolt antud hääled. Kellel neid hääli rohkem, ongi valitud. Niisugust lahenduskäiku on välja pakutud ka põhiseaduse viimases kommenteeritud väljaandes (Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012, § 79). Samas tuleb näha ka kaht uut probleemi.

Esimene neist on emotsionaalne, mida ei peaks arvestama, kuid arvatavasti tekitab see avalikkuses teravaid vaidlusi. Kui eemaldada nn rikutud sedelid, siis teoreetiliselt võib alles jääda üsna vähe sedeleid, mille alusel president valituks loetakse. Miks me seda arvestama ei peaks? 2004. aasta Euroopa Parlamendi valimistel osales 27 protsenti hääleõiguslikest kodanikest, presidendivalimistel valimiskogus on isegi viimastel, 2016. aastal toimunud valimistel sihipäraselt oma häält kasutanud 82 protsenti valimiskogu liikmetest. Kui see näitaja mõnedel valimistel peakski kahanema, siis pole tegemist kuigi valuliku küsimusega –

presidendi äravalimine on tunduvalt tähtsam.

Teine probleem on olulisem – valimiskogu on suhteliselt väike, tulevikus võib olla isegi alla 300 liikme. Kahe kandidaadi puhul tuleb arvestada viigilise tulemusega. Eespool viidatud põhiseaduse kommentaarides on leitud, et „võrdse häälte arvu puhul osutub valituks vanim kandidaadist või heidetakse liisku” (Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012, § 79). Arvan, et selliselt valitud riigipea ja ka presidendi institutsiooni maine võib olla pikaks ajaks rikutud. Pigem näib mõistlikum hääletusvoorude lisamine, kuni president on ära valitud.

Selle aasta erakorralised valimised andsid ka ühe positiivse tulemus – Kersti Kaljulaidi poolt antud 81 häält Riigikogus mahub kindlasti meie seadusloojate arusaamadesse konsensuslikust kandidaadist ja erakondade kokkuleppevõimest. Oleks selline saavutus leidnud aset korraliste valimiste raames, ei peaks me praegu rääkima vajadusest hakata muutma põhiseadust.

KASUTATUD KIRJANDUS

ACT XX OF 1949. THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF HUNGARY (1949). – http://lapa.princeton.edu/hosteddocs/hungary/1989-90%20constitution_english.pdf (1.–25.10.2016)

DOBOS, G., GYULAI, A., HORVATH, A. (2013). Weak but not powerless: The position of the president in the Hungarian political system. – V. Hloušek (ed). Presidents above parties? Presidents in Central and Eastern Europe, their formal competencies and informal power. Brno: Masaryk University Press, 77–100.

EESTI VABARIIGI PÕHISEADUS (1992). – <https://www.riigiteataja.ee/akt/633949> (1.–25.10.2016)

EESTI VABARIIGI PÕHISEADUS. KOMMENTEERITUD VÄLJAANNE (2012). – <http://www.pohiseadus.ee/>; <http://www.pohiseadus.ee/ptk-5/pg-79> (1.–25.10.2016)

HUNGARY'S CONSTITUTION OF 2011 (2011). Constitute, constituteproject.org. – https://www.constituteproject.org/constitution/Hungary_2011.pdf (1.–25.10.2016)

PEEP, V. (toim) (1997). Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Tallinn: Juura.

TOOMLA, R. (2002). Presidendivalimise kujunemislugu. – R. Toomla (toim). Presidendiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 85–108.

VABARIIGI PRESIDENDI VALIMISE SEADUS (1996). – <https://www.riigiteataja.ee/akt/25096> (1.–25.10.2016)

VABARIIGI PRESIDENDI VALIMISE SEADUSE EELNÕU TEINE LUGEMINE (1996). – Riigikogu stenogramm 13. märts. – <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199603131400#PKP-1900003016> (1.–25.10.2016)

VABARIIGI PRESIDENDI VALIMISE SEADUSE EELNÕU TEISE LUGEMISE JÄTKAMINE (1996). – Riigikogu stenogramm 3. aprill. – <http://stenogrammid.riigikogu.ee/et/199604031400#PKP-1900003063> (1.–25.10.2016)

VABARIIGI VALIMISKOMISJON – <http://vkv.ee/> (1.–25.10.2016)

VIII RIIGIKOGU STENOGRAMMID (1996). 1. köide. Tallinn: Riigikogu kantselei dokumendiosakond.