



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSAKOND

Vihakõne käsitus Euroopa õigusruumis

Nr 14

23.11.2020

Mis on vihakõne?

Viha- ehk vaenukõne (ingl *hate speech*) kohta ühtne määratlus puudub. Erinevad organisatsioonid on oma dokumentides defineerinud vihakõne isemoodi, kuid ilmingu põhiolemuse suhtes valitseb üksmeel. Vihakõne iseloomustavad jooned on üksikasjalikult üles loetlenud Euroopa Nõukogu rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjon (ingl *European Commission against Racism and Intolerance* – ECRI) oma soovituses vihakõnega võitlemise kohta.

ECRI soovitusel kujutab vihakõne endast tegutsemisviisi, millega toetatakse, ergutatakse või kutsutakse üles teatud inimest või inimgruppi häbistama, vihkama, alavääristama, ahistama, solvama, ähvardama, stigmatiseerima või negatiivselt stereotüpiseerima. Vihakõne puhul õigustatakse eelloetletud tegevusi puudutatud inimese või inimgrupi staatust või eripära iseloomustavate tunnustega nagu nt rass, nahavärv, emakeel, usk, veendumused, kodakondsus, rahvuslik või etniline päritolu, põlvnemine, vanus, puue, sugu, sooline identiteet või seksuaalne sättumus.¹ Soovitusel järgi peetakse vihakõneks ka kohtuotsuses kinnitust leidnud genotsiidi, inimsusevastaste kuritegude ja sõjakuritegude avalikku eitamist, pisendamist, õigustamist või salgamist, samuti nimetatud tegusid toime pannud isikute ülistamist.²

Vihakõnena ei käsitleta satiiri või objektiivsetele faktidele tuginevaid uudiseid ja analüüse, mis kuuluvad Euroopa Inimõiguste Konventsiooni (EIÕK) art 10 sätestatud sõnavabaduse kaitse alla ega ületa sõnavabadusele seatud piire (EIÕK art 10 lg 2).³ Kui vihakõnega kaasneb tegevus, mis on iseenesest käsitatav süüteona (nt füüsiline rünnak), on tegemist vaenumotiivil toime pandud **vihakuriteoga** (ingl *hate crime*).⁴

Vihakõne võib lisaks suulisele ja kirjalikule väljendusele avalduda žestides, sümbolites, märkides, piltides, videodes või muudes vormides. Vihakõne avaldamiskohaks võib olla nii füüsiline asukoht (nt kõne puhul), kirjalikud väljaanded kui ka elektrooniline meedia (televisoor, raadio ja Internet).⁵

Sageli on vihakõne eesmärgiks tegelikkuses või tõenäoliselt olukorra tekitamine, kus vaenu sihtmärgiks olev inimene või inimgrupp satub teiste ühiskonnaliikmete negatiivsete hoiakute ja käitumisviiside ohvriks.⁶ Ühtlasi õõnestatakse eelarvamustel põhinevate stereotüüpide loomisega teatud inimeste või inimgruppide väärtust teiste ühiskonnaliikmete silmis.⁷

¹ ECRI GPR No 15 on combating hate speech. 8.12.2015, p 9.

² Samas, p 12.

³ Samas, p 13.

⁴ Samas, p 21.

⁵ Samas, p 11.

⁶ Samas, p 14.

⁷ Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele. Võrdõiguslik liit: ELi rassismivastane tegevuskava 2020–2025. 18.09.2020 COM(2020) 565 final, lk 2.

Vihakõnet käsitlevad Euroopa Inimõiguste Kohtu seisukohad

Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) on pidanud sallivust ning kõigi inimeste vääriskuse ühetaolist austamist demokraatliku ja mitmekesise ühiskonna alusväärtuseks. Neid väärtusi silmas pidades võib EIK hinnangul osutada demokraatlikes ühiskondades vajalikuks selliste väljenduste tõkestamine ja nende eest karistamine, millega levitatakse, õhutatakse, soodustatakse või õigustatakse vaenul põhinevat sallimatust. Samas peab väljendusvabaduse piiramine olema ühiskonna alusväärtuse kaitseks vajalik ega tohi olla ülemäärane. Nii peab avatud ühiskonnas olema võimalik end väljendada ka viisil, mis võib olla solvav, šokeeriv või häiriv. Selliseid väljendusi saab piirata üksnes legaalse ehk õiguspärase eesmärgi olemasolul, ning kui piirang on eesmärgiga vastavuses.⁸

EIK on vihakõne juhtumites võtnud aluseks järgmise lähenemise:

- Kui väljendus on vastuolus EIÕK alusväärtustega nagu nt sallivus, ühiskonnas valitsev turvatunne või inimvääriskuse asutamine, on tegemist inimõiguste ja põhivabaduste kuritarvitamisega (EIÕK art 17), mille tõttu sellisele väljendusele kui vihakõnele sõnavabaduse kaitse (EIÕK art 10) ei laiene;
- Kui väljendusega ei rünnata EIÕK alusväärtusi, kuid see on vastuolus avalike huvide või teiste isikute õigusega, on võimalik sõnavabadust piirata (EIÕK art 10 lg 2), kui piirangul on legitiimne eesmärk ning piirang on legitiimselt eesmärgi täitmiseks demokraatlikus ühiskonnas vajalik.⁹
- Internetiportaali haldaja peab võtma enda kanda sõnavabadusega kaasneva kohustuse ja vastutuse (EIÕK § 10 lg 2) selle eest, et portaalis, sh sellele lisatud kommentaarides, ei avaldataks vihakõne ega ohustataks inimeste füüsilist puutumatust.¹⁰

EIK on oma senises praktikas põhiõiguste ja -vabaduste kuritarvitamisele viidates välistanud sõnavabaduse kohaldamise väljendusavaldustele, milles: a) süüdistati teatud etnilist rühma ning kutsuti üles sellesse kuuluvaid inimesi ühiskonnast välja heitma; b) õhutati ühiskonnas vägivalda ja toetati terroristlikku tegevust; c) eitati holokausti; d) jaotusmaterjalis suunati diskrimineerivalt teave „Valgele Hollandi rahvale“; e) kasutati leekides kaksiktornide taustal lauset „Islam Britanniasst välja – kaitskem Briti rahvast“; f) kutsuti moslemeid üles andma mittemoslemitele õppetundi ja asuma nende vastu võitlema; g) avaldati demokraatliku ühiskonnakorraldusega vastuolus olevaid ideid ning sooviti taastada totalitaarset režiimi.¹¹

EIK on pidanud sõnavabaduse piiramist legitiimseks, kui väljendatu ei kujuta endast küll otsest vaenu õhutamist ja EIÕK alusväärtuste ründamist, kuid teabe esitamise viis või ka kontekst võivad siiski viia vaenu tekkimiseni. EIK praktika kohaselt on sõnavabaduse piiramine õigustatud, kui väljendatu võib: a) ühiskonnas valitseva konfliktisituatsiooni tõttu viia veriste kättemaksude ning vägivaldani (vägivaldsete kokkupõrgete foonil lugejakirjade avaldamine, milles esitati süüdistusi nimeliselt märgitud inimeste kohta); b) olla käsitatav vägivalda ülistamise või õigustamisena (inimesi tapnud isikute noorte iidoliteks nimetamine); c) poliitiliselt tundlikus regioonis kahjustada avalikku korda (Baski piirkonnas Ameerika imperialismi vastu suunatud karikatuuri avaldamine, milles kaksiktornide rünnaku taustal oli lause „Me kõik unistasime sellest... Hamas tegi seda“; d) kahjustada seksuaalvähemustesse kuuluvate inimeste vääriskust ja õigusi (kooliõpilastele teavitustmaterjali jagamine, milles väideti, et homoseksuaalsus on „hålbiv seksuaalne kalduvus“, sellel on „moraalselt hävitav mõju ühiskonna alustele“ ning see „põhjustab AIDSi ja HIV levikut“; e) kahjustada teistesse rahvustesse kuuluvate inimeste vääriskust ja õigusi (kalendris teabe levitamine, mis võis ekspertide hinnangul soodustada rahvustevahelist vaenu); f)

⁸ European Court of Human Rights. Factsheet – Hate speech. September 2020, lk 1.

⁹ Samas, lk 1–2, 6.

¹⁰ Samas, lk 17–18; EIK 15.06.2015, 64569/09 Delfi AS vs Eesti, p-d 159, 162.

¹¹ European Court of Human Rights (viide 8), lk 2–5.

viia etniliste ja erineva usutunnistusega gruppide vastandumise ja vaenuni (raamatus militaarkeele kasutamine, mis tekitab lugejas teatud ühiskonnagrupi suhtes vaenlase kuvandi); g) põhjustada immigrantide vastast vaenu (poliitilise kampaania käigus lause „Saatkem mitteeurooplastest töötajad koju“ levitamine).¹²

Seevastu on EIK leidnud, et sõnavabadusega on kaitstud nt natsistidega koostööd teinud inimese positiivses võtmes käsitlemine, kui käsitluses ei õigustata natsismi, vaid püütakse konkreetse inimese käitumismotiive mõista; immigrante ja etnilisi gruppe ründava rühmituse esindajatega peetud usutluse avalikustamine, kui selle eesmärgiks on sotsiaalse probleemi kajastamine; islami usu kohta kriitiliste väljaütlemiste avaldamine, kui sellega soovitakse avada avalik diskussioon erinevate väärtuste ning usu rolli üle ühiskonnas.¹³

Vihakõne käsitlus Euroopa Nõukogu dokumentides

Euroopa Nõukogu (EN) Ministrite Komitee ning ECRI on andnud soovitusi diskrimineerimise ja sallimatusega võitlemiseks. Vahetult vihakõnele keskenduvad neist ministrite komitee soovitus nr R 97(20) vihakõne kohta¹⁴ ning ECRI üldine poliitikaalane soovitus nr 15 vihakõnega võitlemiseks.¹⁵ ECRI koostab perioodiliselt EN osalisriikide, sh Eesti, kohta aruandeid, milles analüüsitakse soovitude järgimist ja selleks osalisriigi poolt astunud samme.¹⁶

ECRI on oma praktikas vihakõnena tauninud teatud meediakanalites ilmunud teabe rassistlikku sisu, natsismi ülistamist, holokausti mahasalgamist, vähemuste suhtes solvava retoorika ja stereotüüpide kasutamist, samuti vähemustesse kuuluvate inimeste kohta alandavate märkuste tegemist ning üleskutset nende vastu jõu kasutamiseks. ECRI silmis on probleemiks juhtumid, kus parteid, erinevad grupeeriingud ja organisatsioonid kultiveerivad ja levitavad rassistlikke, ksenofoobseid ning neonatsistlikke tõekspidamisi. Seejuures ei piirdu vihakõne kasutamine vaid äärmuslastega, vaid seda tuleb ette ka rahva hulgas. Sellele on ECRI hinnangul aidanud kaasa teatud tipp-poliitikute äärmuslik retoorika ning vihakõne, mis on kandunud ühiskondlikku arutellu ning tekitanud agressiivsust ja sallimatust teatud ühiskonnagruppide vastu. Vihakõne võib ECRI sõnul lisaks otsesele väljendusele avalduda ka n-ö kodeeritult. Näiteks, kui teatud vähemusse kuuluvatest inimestest räägitakse kui töötutest, kes elavad abirahast, siis nende vastu vägivalda tarvitanud neonatsistlikku grupeeriingusse kuulujaid kirjeldatakse kui „korralikke kodanikke“.¹⁷

ECRI väitel on EN osalisriikides vihakõne iseäranis levinud elektroonsetes suhtluskanalites: teatud veebilehtedel, foorumites ning sotsiaalmeedias. Vihakõne sihtmärgiks on sattunud eeskätt immigrantid, juudid, moslemid ja romad. Inimesed on sattunud vihakõne objektiks ka oma soo, soolise identiteedi või seksuaalse sättumuse tõttu. Eeskätt naiste puhul võib vihakõne avalduda mitte üksnes rünnakuna nende rassi, usutunnistuse või muude tunnuste või staatuse vastu, vaid ka seoses nende soo või/ja soolise identiteediga.¹⁸

ECRI näeb vihakõnes ohtu demokraatliku ühiskonna aluseks olevale pluralismile. Vihakõnega ärgitav vaenulikkus, ähvardamine ja vägivald külvab ühiskonnas hirmu ja ebakindlust. Selle tulemusena võivad osad ühiskonnaliikmed loobuda avalikus diskussioonis osalemisest, seda vaenu märklauaks sattumise hirmus.¹⁹ Euroopa ajaloos toimunu on näidanud, et kui fanatismi, viha ja eelarvamuste propageerimisele ei reageerita, võib see viia inimsusevastaste kuritegudeni.²⁰

¹² European Court of Human Rights. Factsheet – Hate speech. September 2020, lk 6–13.

¹³ Samas, lk-d 9, 13, 16.

¹⁴ Council of Europe Committee of Ministers. Recommendation No.R (97) 20 on „Hate speech“.

¹⁵ ECRI (viide 1).

¹⁶ ECRI aruanded riikide kohta. Arvutivõrgus: <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/country-monitoring>

¹⁷ ECRI (viide 1), p-d 24–25.

¹⁸ Samas, p-d 26 ja 31.

¹⁹ Samas, p-d 29–30.

²⁰ Samas, p 32.

Seetõttu, kui erinevate abinõudega pole õnnestunud vihakõne taltsutada, peab ECRI hinnangul olema äärmuslikel juhtudel võimalik ka inimesi vihakõne eest vastutusele võtta.²¹

Euroopa Liidu vihakõnevastane tegevus

Rassism, diskrimineerimine ja võõraviha on vastuolus Euroopa Liidu (EL) aluslepingute, sh EL põhiõiguste harta aluseks olevate väärtusega, milleks on inimväärikuse ja -õiguste austamine, sallivus ja mittediskrimineerimine.²²

2008. aastal võttis EL nõukogu vastu raamotsuse 2008/913/JSK rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega. Raamotsuse järgi pidid kõik EL liikmesriigid muutma hiljemalt 2010. aasta 28. novembriks karistatavaks teod, millega avalikult kihutatakse üles vihkama või kasutama vägivalda isikute rühma või rühma liikme vastu tingituna tema rassist, nahavärvist, usutunnistusest, sünnipärasest, rahvusest või etnilisest päritolust (art 1 ja art 10 lg 1). Euroopa Komisjoni väitel ei ole Eesti ja Rumeenia raamotsust oma õigusesse seni nõuetekohaselt üle võtnud.²³

Lisaks raamotsusele peavad EL liikmesriigid audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi 2010/13/EL art 6 järgi tagama selle, et audiovisuaalmeedia teenused ei sisalda vihkamisele õhutamist. Eestis sisaldub sellekohane säte meediateenuste seaduse § 19 lg-s 1.

2016. aastal leppisid Euroopa Komisjon ja IT ettevõtjad (Facebook, Twitter, YouTube ja Microsoft) kokku vihakõnega võitlemise tegevusjuhendis. Juhendi kohaselt peavad IT ettevõtjad vaatama teated vihakõne kohta läbi vähem kui 24 tunni jooksul ning vajadusel vastava info kõrvaldama.²⁴ Hiljem on juhendiga ühinenud Instagramm, Google+, Snapchat, Dailymotion ja Jeuxvideo.com.²⁵

Kokkuvõte

Peaaegu kõik Euroopa riigid on end Euroopa riike ühendavatesse organisatsioonidesse kuulumise kaudu sidunud kohustusega austada demokraatliku ja mitmekesise ühiskonna alusväärtusi, milleks on sallivus ja kõigi inimeste väärikuse ühetaoline austamine. Teatud inimeste või inimrühmade tagakiusamine tingituna nende staatusest või eripärasest, olgu selleks nt nahavärv, usk, päritolu, kodakondsus või seksuaalne sättumus, on Euroopa Inimõiguste Kohtu hinnangul demokraatliku ja pluralistliku ühiskonna alusväärtustega vastuolus ega vääri sõnavabadusena kaitset. Seetõttu on Euroopa riike ühendavad organisatsioonid võtnud tarvitusele abinõud ohjamaks vihakõne, millega kutsutakse üles teatud tunnustega inimesi või inimgrupe vihkama ning neid ühiskonnast isoleerima. Nii Euroopa Nõukogu kui ka Euroopa Liit on andnud riikidele suuniseid vihakõnega võitlemiseks. Suuniste eesmärgiks on vältida inimõiguste rikkumisi ning sellega Euroopa ajaloo varjukülgede kordumist.

Tiina Kuusmann

nõunik

tiina.kuusmann@riigikogu.ee

²¹ Samas, p 171.

²² EL nõukogu raamotsus 2008/913/JSK, põhjenduse p 1; European Union Agency for Fundamental Rights. Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime. 15.10.2013 (FRA Opinion – 02/2013), lk 5 ja 8.

²³ European Commission. October infringements package: key decisions. 30.10.2020.

²⁴ Euroopa Komisjon. Internetis leviva vihakõne vastase võitluse tegevusjuhend. 31.05.2016.

²⁵ European Commission. Commission publishes EU Code of Conduct on countering illegal hate speech online continues to deliver results. 22.06.2020.

Kasutatud allikad

1. Council of Europe Committee of Ministers. Recommendation No.R (97) 20 on „Hate speech“
2. ECRI aruanded riikide kohta. Arvutivõrgus: <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/country-monitoring>
3. ECRI GPR No 15 on combating hate speech. 8.12.2015
4. EIK 15.06.2015, 64569/09 Delfi AS vs Eesti
5. EL nõukogu raamotsus 2008/913/JSK rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega
6. Euroopa Komisjon. Internetis leviva vihakõne vastase võitluse tegevusjuhend. 31.05.2016
7. Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele. Võrdõiguslik liit: ELi rassismivastane tegevuskava 2020–2025. 18.09.2020 COM(2020) 565 final
8. European Commission. Commission publishes EU Code of Conduct on countering illegal hate speech online continues to deliver results. 22.06.2020
9. European Commission. October infringements package: key decisions. 30.10.2020
10. European Court of Human Rights. Factsheet – Hate speech. September 2020
11. European Union Agency for Fundamental Rights. Opinion on the Framework Decision on Racism and Xenophobia – with special attention to the rights of victims of crime. 15.10.2013 (FRA Opinion – 02/2013)

Õigus- ja analüüsiosakond on Riigikogu struktuuriüksus, mis nõustab parlamendiliikmeid ja nende heaks töötavaid ametnikke. Käesolev teemaleht on koostatud osakonna algatusel. Autorid on valmis arutlema töö sisu üle ja kommentaarid on teretulnud.