13. Sõna- ja kogunemisvabadus

Sõna- ehk väljendusvabadus[1] ja kogunemisvabadus on demokraatliku ühiskonna kesksed väärtused ning paljude teiste inimõiguste kasutamise eeldused. Sõnavabadus tähendab nii vabadust oma arvamust väljendada kui ka vabadust saada ja levitada teavet ja mõtteid vabalt, ilma riigi sekkumiseta.[2] Väljendusvabadus võimaldab inimestel jagada oma ideid, tõstatada probleeme, tekitada arutelu, kritiseerida riigi institutsioone ja poliitikuid, kaitsta enda ja teiste õigusi ning nõuda muutusi ja lahendusi.

Euroopa Inimõiguste Kohus on selgitanud oma sõnavabaduse doktriini ühes nurgakivis, 1976. aasta otsuses Handyside *vs.* Ühendkuningriik, et sõnavabadus on demokraatliku ühiskonna alusväärtus ning nii demokraatliku ühiskonna kui ka indiviidi arengu eeldus. Sõnavabaduse kaitse all ei ole mitte üksnes niisugune info ja ideed, millesse suhtutakse soosivalt või mida peetakse mittesolvavaks või erapooletuks, vaid ka niisugune, mis on solvav, šokeeriv või häiriv, sest „niisuguseid nõudeid seavad pluralism, tolerantsus ja sallivus, ilma milleta demokraatlikku ühiskonda ei ole olemas“.[3]

Sõnavabadus on lahutamatult seotud kodanikuühiskonna toimimisega. Ainult siis, kui ühiskonnas on tagatud sõnavabadus, saavad huvirühmad oma ideid tutvustada ja otsida neile ühiskonnas kandepinda, aga ka kritiseerida ja mõjutada poliitikat ning nõuda riigilt oma õiguste kaitsmist.

Kui riigis ei ole sõnavabadus tagatud, ei ole inimesed vabad tõstatama endale olulisi teemasid ning ajakirjanikele ei ole tagatud vabadus jagada teavet, kritiseerida valitsust ja hoiatada üldsust oluliste probleemide eest. Sellisel juhul on praktikas võimatu nõuda kaitset teistele inimõigustele ning ei saa toimida demokraatlik ühiskonnakorraldus, sest selle üks eeldus on arvamuste ja ideede paljusus.

Väljendusvabadus kaitseb väga erinevat tüüpi eneseväljendust. Selle kaitse all on nii artiklite ja raamatute kirjutamine ning internetis oma ideede avaldamine kui ka eneseväljendus videote, filmide ja muude kunstivaldkonna meediumide vahendusel.

Sõnavabaduse oluline osa on meediavabadus, mis võimaldab inimestel vabalt saada mitmekesist ja usaldusväärset teavet ning tagab ajakirjanike ja meediaväljaannete õiguse avaldada vabalt teavet ja ideid.[4]

Samamoodi on kogunemisvabadus kodanikuühiskonna lahutamatu osa ja selle arengu eeltingimus. Kogunemisvabaduse eesmärk on viia üksikisiku arvamused suurema hulga inimesteni, võimaldades kõigil huvirühmadel väljendada oma seisukohti ja edendada sellega ühiskondlikku arutelu, samuti kujundada nii erasfääri kuuluvaid huve kui ka mõjutada poliitikat.[5] Arvamuste mitmekesisus ja kriitika võimaldab ühtlasi tagada poliitilise mitmekesisuse, mistõttu on sõna- ja väljendusvabadus demokraatias kesksel kohal.

Sõnavabadust kaitsevad nii Eesti põhiseadus[6] kui ka rahvusvahelised õigusaktid.

Põhiseaduslik õigus sõnavabadusele tuleneb põhiseaduse §-st 45. Selle esimeses lõikes on sätestatud vabadus levitada ideid, arvamusi ja veendumusi ning muud infot sõnas, trükis, pildis ja muul viisil.

Rahvusvahelisel tasandil kaitsevad sõnavabadust Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) inimõiguste ülddeklaratsiooni[7] artikkel 19, Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK)[8] artikkel 10, ÜRO kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artikkel 19 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta[9] artikkel 11.

Põhiseaduslik õigus kogunemisvabadusele tuleneb Eesti põhiseaduse §-st 47, mille alusel on kõigil õigus ilma eelneva loata rahumeelselt koguneda ja koosolekuid pidada. Rahvusvahelisel tasandil on kogunemisvabadus kaitstud EIÕK artikliga 11, ÜRO kodaniku ja poliitiliste õiguste pakti artikliga 21 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 12.

Selles peatükis käsitlen väljendus- ja kogunemisvabadust koos, kuna need kaks mõistet on väga lähedalt seotud[10] : ka kogunemisvabadus kaitseb inimeste õigust oma arvamusele ning selle väljendamisele[11] . Nii sõna- kui ka kogunemisvabaduse puhul on seega tähtis element mingite ideede või sõnumite edastamine. Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) on selgitanud, et kogunemisvabadust tuleb tõlgendada kooskõlas väljendusvabadusega.[12]

Põhiseaduse § 45 alusel on võimalik sõnavabadust seaduse alusel piirata avaliku korra, kõlbluse, teiste inimeste õiguste ja vabaduste, tervise, au ning hea nime

kaitseks. Kogunemisvabadust on põhiseaduse § 47 järgi lubatud piirata seaduses sätestatud korras riigi julgeoleku, avaliku korra, kõlbluse, liiklusohutuse ja koosolekust osavõtjate ohutuse tagamiseks, aga ka nakkushaiguse leviku tõkestamiseks. Õiglase tasakaalu leidmine sõna- ja kogunemisvabaduse ning teiste õiguste ja huvide vahel on keeruline ning selles ei ole mustvalgeid lahendusi.

Kogunemis- ja ühinemisvabadusega seostub huvitav paradoks.

Ühelt poolt on viimastel aastakümnetel pidevalt suurenenud võimalused kasutada väljendus- ja kogunemisvabadust. Näiteks Nõukogude Liidu lagunemine tõi kaasa demokraatia ning kodaniku- ja poliitiliste õiguste arengu Kesk- ja Ida-Euroopas, kus kümnetel miljonitel inimestel tekkis võimalus vabale eneseväljendusele ning vaba ligipääs teabele.

Teiselt poolt on tekkinud uusi probleeme. Internet võimaldab kiiresti ja ulatuslikult levida vääratel ja solvavatel ning vihkamisele ja vägivallale üles kutsuvatel sõnumitel.13 Paljudes riikides on just viimastel aastatel kasvanud poliitiline surve sõna- ja kogunemisvabadusele. Nii Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (OSCE) kui ka Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti aruannetest selgub, et üha rohkemates riikides levivad laialt sõnavabaduse suhtes vaenulikud poliitilised seisukohad ning rakendatakse aina rangemaid sõna- ja kogunemisvabaduse piiranguid. Ka Covid-19 pandeemia on raskendanud sõna- ja kogunemisvabaduse kasutamist: sõnavabaduse piiramine poliitiliste eesmärkide saavutamiseks, sealhulgas infovoo kontrollimine, desinformatsiooni levitamine, soovimatute häälte vaigistamine ja iseseisvate meediaväljaannete allasurumine on ainult üksikud näited sellest probleemistikust.14

Sageli kritiseeritakse sõna- ja kogunemisvabaduse piiramise pärast riike, kes ei kuulu lääne liberaalsete demokraatlike riikide perre. Autoritaarsed võimud kardavad sõna- ja kogunemisvabadust ning mitmekesisust, sest see ohustab nende ideoloogiat ja ainuvõimu. Seepärast rakendavad nad ulatuslikke piiranguid. Need riigid on väga teadlikud sõna mõjust ja kasutavad propagandat oskuslikult oma poliitiliste eesmärkide saavutamiseks.

Tänapäeval on sõnast saanud suurem relv kui tank või muu klassikaline sõjarelv ning on tekkinud terminid *infosõda* ja *kognitiivne sõda*15 . Neid sõdu peetaksegi peamiselt sõnade ja piltide ning neile sobiva tähenduse andmise abil. Nii on Venemaa sõna-, kogunemis- ja ühinemisvabaduse piirangud põhjustanud selle, et

kodanikuühiskonnal peaaegu puuduvad tegelikud võimalused osaleda poliitilises arutelus, sest see on võimude keskse kontrolli all.16 Valgevenes kaasnes 2020. aasta presidendivalimiste ning sellele järgnenud protestilainega ajakirjanike ja opositsionääride ulatuslik vahistamine ja kinnipidamine põhjendusega, et nad on oht riigi turvalisusele.17 Meeleavalduste korraldamisega seotud opositsiooniaktivisti Raman Pratassevitši ja Sofia Sapega kinnipidamiseks ning teistele aktivistidele karmi sõnumi saatmiseks sundisid Valgevene ametivõimud maanduma Ateena-Vilniuse lennuki Minskis. See on inimõiguste ja rahvusvahelise õiguse pretsedenditu rikkumine, millele on järgnenud ulatuslik rahvusvaheline hukkamõist.18 Samas näitab selline käitumine, kui suur võim sõna- ja kogunemisvabadusel potentsiaalselt on ning kui väga autoritaarsed režiimid neid vabadusi kardavad.

Kindlasti ei ole aga sõna- ja kogunemisvabaduse piiramine omane ainult totalitaarsetele riikidele: selle pärast on kritiseeritud ka mitut Euroopa Liidu (EL) liikmesriiki. Euroopa Nõukogu viitab, et Ungaris ähvardab poliitiline kontroll meediavaldkonda reguleeriva asutuse üle ja riigi ulatuslik sekkumine meediaturu toimimisse meedia mitmekesisust. Poliitiline arutelu, mis on demokraatliku ühiskonna arengu eeldus, on seal märkimisväärselt piiratud.19 Juunis 2021 võttis Ungari vastu seadusemuudatuse, millega keelustati lesbide, geide, biseksuaalide ja transsooliste inimeste (LGBT) teemade propageerimine noorte seas, sealhulgas nende käsitlemine koolihariduse osana ning noortele suunatud telesaadetes, filmides ja reklaamides. Seadusemuudatuse algatas Ungari peaministri Viktor Orbáni partei Fidesz, põhjendades seda vajadusega kaitsta traditsioonilisi pereväärtusi. Seadusemuudatust on saatnud laialdased protestid ja hukkamõist, sealhulgas on selle mõistnud hukka EL-i liidrid. 13 EL-i valitsusjuhti on nimetanud seadusemuudatust soolisel identiteedil ja seksuaalsel sättumusel põhinevaks räigeks diskrimineerimiseks, mis väärib karmi hukkamõistu.20 Freedom House'i aruande alusel on ka Poolas probleeme sõnavabadusega, muu hulgas on Poola avalik-õiguslik meedia poliitilise surve all alates Õiguse ja Õigluse Partei võimuletulekust 2015. aastal.21

Eesti paikneb kodaniku- ja poliitiliste õiguste olukorda hindavates rahvusvahelistes aruannetes ja edetabelites üldiselt kõrgel kohal, kuid on saanud viimastel aastatel ka teravat kriitikat. Freedom House hindab Eesti sõnavabaduse olukorra heaks. Leitakse, et riik enamasti austab meediavabadust ja siin on mitmekesine valik sõltumatuid meediaväljaandeid, kuid muret tekitavad poliitikute sõnalised rünnakud ajakirjanike vastu. Probleemina nimetatakse ka meediaväljaannete omandisuhete

koondumist ja Postimehe omaniku sekkumist ajalehe töösse, mis päädis suure osa toimetuse liikmete ametist lahkumisega 2019. aasta lõpus. Kogunemisvabaduse olukorda Eestis hindab Freedom House samuti heaks. Aruandes märgiti ära, et seoses Covid-19 pandeemiaga küll piirati 2020. aastal kogunemisvabadust, kuid rahumeelsed meeleavaldused eri teemadel jätkusid.22

Rahvusvahelise meedia ja ajakirjanike olukorrale keskenduva organisatsiooni Piirideta Ajakirjanikud (Reporters Without Borders) pressivabaduse edetabelis on Eesti 180 riigi seas 15. kohal23 , olles küll aastaga koha võrra kukkunud. Organisatsioon Piirideta Ajakirjanikud avaldas 2019. aastal hoiatuse Eesti meedia olukorra kohta24 ning hindas 2020. aasta ajakirjanike jaoks raskeks, kuna need pidid taluma valitsuse liikmete sõnalisi rünnakuid ja ähvardusi eesmärgiga, et vähendataks Eesti Rahvusringhäälingu rahastust. Valitsuse liikmed keeldusid ühtlasi korduvalt andmast pressikonverentsidel ajakirjanikele teavet.25

Kuigi Eestis on sõna- ja kogunemisvabaduse seis laias laastus hea, ei tohi siiski tekkinud probleeme eirata, sest need vabadused – nagu kõik inimõigused – ei ole mitte asjad iseeneses, vaid nende nimel tuleb nii riigi institutsioonidel, kodanikuühiskonna organisatsioonidel kui ka igal inimesel pidevalt vaeva näha. Ühiskondlikud muudatused tekitavad sõna- ja kogunemisvabaduse kasutamisel paratamatult uusi katsumusi, kuid pakuvad ka uusi lahendusi.

Selles peatükis annan esmalt ülevaate sõna- ja kogunemisvabadusest Euroopa kultuuri- ja õigusruumis ning käsitlen nende vabaduste kaitseala ja piiramist seoses teiste õiguste ja huvide kaitsmisega. Eraldi vaatlen mõningaid päevakajalisi probleemküsimusi, nagu seda on sõnavabadus tõejärgses ühiskonnas ja vaenu õhutamine.

- 1Kasutan selles peatükis nii terminit sõnavabadus kui ka terminit väljendusvabadus. Eesti põhiseaduse § 45 sisu saab kokku võtta üldterminiga sõna- ehk väljendusvabadus. Eestis on ajalooliselt kasutusel termin sõnavabadus, mida kitsalt keeleliselt tõlgendades võiks järeldada, et see hõlmab üksnes sõnalist eneseväljendust. Rahvusvahelistes inimõiguste instrumentides on kasutusel terminid freedom of expression (ingl) ning liberté d’expression (pr), mis on keeleliselt ja sisult laiema tähendusega ning mille võiks eesti keelde tõlkida kui väljendusvabaduse. Ka põhiseaduse § 45 sisu on laiem kui sõnaline eneseväljendus, mistõttu on põhjendatud kasutada ka terminit väljendusvabadus. Vt terminite selgituse kohta ka: Maruste, R., Turk, K. Paragrahv 45. – Madise, Ü. et al. (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus.

Kommenteeritud väljaanne, p 3. Tartu: Sihtasutus Iuridicum 2020. – https://pohiseadus.ee/sisu/3516/paragrahv_45 (30.11.2021).

- 2Vt sõnavabaduse määratlemise kohta nt: EIÕK art 10. Euroopa inimõiguste konventsioon. Rooma, 04.11.1950. – RT II, 2000, 11, 57. Sarnaselt sisustatakse väljendusvabadust Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 11. Euroopa Liidu põhiõiguste harta. ELT C 83/389, 30.03.2010.
- 3EIK, 5493/72, Handyside vs. Ühendkuningriik, 07.12.1976.
- 4Vt ka Maruste, R., Turk, K. Paragrahv 45. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 6. − https://pohiseadus.ee/sisu/3516/paragrahv_45 (30.11.2021).
- 5Kask, O. Paragrahv 47. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2020, p 3. − https://pohiseadus.ee/sisu/3518/paragrahv_47 (30.11.2021).
- 6Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT 1992, 26, 349; RT I 2007, 33, 210.
- 7ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon. 10.12.1948. − https://vm.ee/et/uro-inimoiguste-ulddeklaratsioon (30.11.2021).
- 8Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. Rooma, 04.11.1950. – RT II 2000, 11, 57.
- 9Euroopa Liidu põhiõiguste harta. ELT C 83/389, 30.03.2010.
- 10Vt ka: Guide on Article 11 of the European Convention on Human Rights. Updated on 30 April 2021. Council of Europe. − https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_11_ENG.pdf (30.11.2021), lk 6−8.
- 11EIK, 23885/94, Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) vs. Türgi, 08.12.1999.
- 12Vt nt EIK, 11800/85, Ezelin vs. Prantsusmaa, 26.04.1991, p 37; EIK, 10346/05, Éva Molnár vs. Ungari, 07.10.2008, p 42; vt ka selle ptk alap 1.2.
- 13Kuurberg, M. Sõnavabaduse ja teiste õiguste vahel tasakaalu leidmine Interneti-ajastul ja mitmekultuurilises ühiskonnas. Euroopa Inimõiguste Kohtu suundumused. – Juridica 2019/7, lk 463.
- 14Organization for Security and Co-operation in Europe. The Representative on Freedom of the Media Teresa Ribeiro. Regular Report to the Permanent Council. FOM.GAL/2/21/Rev.1. 13. mai 2021, lk 4−5. − https://www.osce.org/files/f/documents/b/9/486283.pdf (30.11.2021); European Union Agency for Fundamental Rights. Fundamental Rights Report. 2021, lk 5. − https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fundamental-rights-report-2021 (30.11.2021).

- 15Vt selle ptk alap 4.1.
- 16Vt nt Mäger, K. The taming of the shrew: understanding the impact of the Council of Europe’s human rights standards on the state practice of Russia. Dissertationes Iuridicae Universitatis Tartuensis 69. University of Tartu Press 2018. − https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/59940/mager_kerttu.pdf?sequence=3&isAl
- 17Organization for Security and Co-operation in Europe. The Representative on Freedom of the Media Teresa Ribeiro. Regular Report to the Permanent Council. FOM.GAL/2/21/Rev.1. 13.05.2021, lk 4. − https://www.osce.org/files/f/documents/b/9/486283.pdf (30.11.2021).
- 18Vt EL-i sanktsioonide kehtestamise kohta: Belarus: fourth package of EU sanctions over enduring repression and the forced landing of a Ryanair flight. – Council of the EU Press release, 21.06.2021. − https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/06/21/belarus-fourth-package-of-eu-sanctions-over-enduring-repression-and-the-forced-landing-of-a-ryanair-flight/ (30.11.2021).
- 19Council of Europe Comissioner of Human Rights. Memorandum on freedom of expression and media freedom in Hungary. 2020. − https://rm.coe.int/memorandum-on-freedom-of-expression-and-media-freedom-in-hungary/1680a1e67e (30.11.2021).
- 20Vt nt Bayer, L. 13 EU countries blast Hungarian anti-LGBTQ+ measures. – Politico, 22.06.2021. − https://www.politico.eu/article/13-countries-blast-hungarian-viktor-orban-anti-lgbtq-measures/?fbclid=IwAR0OeubJYGnJZnYbghT1EORmQ4xxxG1HVjZwtcb1-Ec1eYnS0oA_qKm97Ps (30.11.2021). Dutch PM Rutte: No place in EU for Hungary with anti-LGBT law. – BBC News, 25.06.2021. − https://www.bbc.com/news/world-europe-57596263 (30.11.2021).
- 21Freedom House. Freedom in the World 2020. − https://freedomhouse.org/country/poland/freedom-world/2020 (30.11.2021).
- 22Freedom House’i 2021. a aruanne Eesti kohta: https://freedomhouse.org/country/estonia/freedom-world/2021 (30.11.2021).
- 23Organisatsiooni Reporters Without Borders 2021. a pressivabaduse edetabel. − https://rsf.org/en/ranking (30.11.2021).
- 24Reporters Without Borders. Editors abandon Estonia’s leading daily because of owner meddling, 02.07.2019. − https://rsf.org/en/news/editors-abandon-estonias-leading-daily-because-owner-meddling (30.11.2021).

- 25Organisatsiooni Reporters Without Borders 2021. a ülevaade Eesti kohta: https://rsf.org/en/estonia (30.11.2021).