

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Karistusõiguse osakond

Sergei Metlev

**VAENU ÕHUTAMISE KARISTUSÕIGUSLIK REGULATSIOON EESTIS**

Magistritöö

Juhendaja  
Prof. Jüri Saar

Tallinn  
2018

## SISUKORD

<i>SISSEJUHATUS</i> .....	3
<i>1. VAENU ÕHUTAMINE ÕIGUSMÕISTENA</i> .....	8
1.1. Vaenu õhutamine Eesti Põhiseaduses ja rahvusvahelistes konventsioonides .....	8
1.2. Vaenu õhutamine Eesti õiguses ja kohtupraktikas .....	11
1.3. Vaenu õhutamine ja sõnavabadus, EIÕK praktika .....	18
<i>2. VAENU ÕHUTAMISE KARISTUSÕIGUSLIKU REGULATSIOONI KUJUNEMINE EESTIS</i> .....	21
2.1. Regulatsioon enne Eesti iseseisvuse taastamist .....	21
2.2. Regulatsioon Eesti Vabariigis enne karistusseadustiku vastuvõtmist .....	23
2.3. Regulatsioon alates karistusseadustiku vastuvõtmisest kuni muudatusteni 2004. aastal .....	28
2.4. Vaenu õhutamise redaktsioon alates 2006. aastast .....	33
<i>3. VAENU ÕHUTAMISE INTSIDENTIDE ESINEMINE EESTIS STATISTIKA JA ERINEVATE UURINGUTE ANDMETEL</i> .....	39
3.1. Ülevaade statistikast .....	39
3.2. Ohvriuuritud.....	45
3.3. FRA andmed ja OECD tolerantsusuuring .....	50
<i>4. ECRI SOOVITUSED JA AUTORI ETTEPANEK</i> .....	55
4.1. ECRI soovitused .....	55
4.2. Ettepanek vaenu õhutamise karistusõigusliku regulatsiooni muutmiseks Eestis .....	62
<i>KOKKUVÕTE</i> .....	69
<i>KASUTATUD LÜHENDID</i> .....	76
<i>KASUTATUD MATERJALID</i> .....	77

## SISSEJUHATUS

Käesolev magistritöö uurib vaenu õhutamise karistusõigusliku sanktsioneerimisega seotud probleeme Eestis, lähtudes Euroopa rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise komisjoni<sup>1</sup> (ECRI, *European Commission against Racism and Intolerance*) kahest viimasest raportist Eesti kohta (2009<sup>2</sup> ja 2015<sup>3</sup>). ECRI, olles Euroopa Nõukogu tööorgan, nimetas nendes raportites praegust regulatsiooni ebapiisavaks ja soovitas Eesti Vabariigil muuta karistusseadustiku (edaspidi KarS) § 151, mis näeb ette karistust vaenu õhutamise eest üksnes siis, kui see on seotud konkreetsete tagajärgedega. Tagajärgedeks loetakse vaenu õhutamise põhjustatud ohtu sihtgruppi kuuluvate inimeste elule, tervisele või varale, samuti surma, tervisekahjustuse või muu raske tagajärje põhjustamist.<sup>4</sup>

ERCI soovitused tekitasid tõsise ja pikale veninud diskussiooni Eesti ametkondades, Riigikogus ja ühiskonnas laiemalt, mis kestab tänaseni.<sup>5</sup> Selle keskmes on täiendava tingimusena sätestatud vaenu õhutamise karistamisel ohu või muu otsese tagajärje olemasolu ning karistuse vähene rangus skaalal kuritegu vs väärtegu.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> ECRI toob oma üldpoliitilise soovitus nr. 7 mõisteid defineerivas jaos välja, et „rassismi“ tuleb mõista laiendavalt: „(...) the term “racism” should be understood in a broad sense, including phenomena such as xenophobia, antisemitism and intolerance.“ ECRI General Policy Recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination, 13.12.2002. Strasbourg: ECRI 2003, lk 12. Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation\\_n7/ecri03-8%20recommendation%20nr%207.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/ecri03-8%20recommendation%20nr%207.pdf).

<sup>2</sup> ERCI, Aruanne Eesti kohta, 15.12.2009. Strasbourg: ECRI 2010, lk 19-20. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/publications.asp>.

<sup>3</sup> ERCI, Aruanne Eesti kohta, 16.06.2015. Strasbourg: ECRI 2015, lk 11-12. Kättesaadav arvutivõrgus: : <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/publications.asp>.

<sup>4</sup> Karistusseadustik. RT I, 30.12.2017, 29.

<sup>5</sup> Riigikogu õiguskomisjon arutas vaenu õhutamise regulatsiooni probleemi viimati 3.05.2016 istungil, teade on leitav arvutivõrgus aadressil: <https://www.riigikogu.ee/pressiteated/oiguskomisjon-et-et/oiguskomisjon-arutab-vihategude-eest-karistamist/>.

<sup>6</sup> Prof J. Ginter, Jaan Ginter: riik võiks vaenu õhutamise teema karistusseadustikus üle vaadata. Eesti Rahvusringhäälingu uudisportaal, 4.09.2015.

Prof J. Sootak, Kriminaalõiguse ekspert: vihakõne mõiste laiendamisel tuleb olla ettevaatlik. Postimehe uudisportaal 12.10.2015.

Justiitsminister U. Reinsalu, Urmas Reinsalu: vihakõne küsimust tuleb võtta terve mõistusega. Postimehe uudisportaal 12.10.2015.

Justiitsministeerium töötas 2012. aastal välja seaduseelnõu, mis sisaldab kõne all oleva karistusnormi sõnastuse muudatust, kuid säilinud ja isegi suuremaks kasvanud erimeelsused erinevate osapoolte vahel on takistanud eelnõul Riigikogu menetlust läbimast.<sup>7</sup>

Vaenu õhutamise karistusõiguslik regulatsioon kujutab endast rahvusvahelise elu küsimust, mis on tõusmas viimase kahe kümnendi jooksul üheks olulisemaks inimõiguste alaseks väljakutseks. 2001. aastal toimus Durbanis, Lõuna Aafrika Vabariigis, Maailma rassismi, rassistliku diskrimineerimise, ksenofoobia ja muu sallimatuse vastane Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (edaspidi ÜRO) konverents, mis keskendus ka vaenu õhutamise ja vaenukuritegude kasvutrendile maailmas. Konverents kiitis heaks deklaratsiooni, milles riike julgustatakse võtma kasutusele vajalikud meetmed, et takistada rassistliku ja muu vaenu kasvu, eriti arvestades infotehnoloogia kiiret arengut ja levikut. Deklaratsioonis rõhutatakse samas vajadust austada inimeste õigust vabale eneseväljendusele.<sup>8</sup>

2012. aastal tuli ÜRO Peaassamblee oma deklaratsioonis tagasi Durbani konverentsi otsuste juurde ning kutsus taas üles maailma jätkama globaalseid pingutusi selles suunas ja seadma uusi eesmärke võitluses sallimatusega, märkides samuti, et rassilise vaenu ja muu sallimatuse probleem on kasvamas.<sup>9</sup> 2017. aastal kutsus ÜRO Inimõiguste ülemvolinik üles oma avalduses valitsusi kehtestama õiguslikke regulatsioone rassistliku vihakõne keelamiseks, samuti piirama õiguslike meetmetega selliste ideede levikut, mis tuginevad rassilisele üleolekule või vaenule, õhutavad rassilist diskrimineerimist ning vägivalda või sellega ähvardamist.<sup>10</sup>

---

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik L.-L. Pakosta, Võrdõigusvolinik Pakosta: vaenu õhutamine ei saa olla kuritegu alles siis, kui on juba tekkinud raske tagajärg, näiteks inimene ära tapetud või sandistatud. Delfi uudisportaal 24.10.2015.

<sup>7</sup> Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, vangistusseaduse ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (06.07.2012). Leitav arvutivõrgus (Vabariigi Valitsuse infosüsteem): <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/80c748e0-9c4f-48d5-aea3-5f26da1de2c8>.

<sup>8</sup> Declaration of World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. Durban, South Africa, 31.08.2001- 8.09.2001, lk 46-48. Deklaratsiooni täisteks on kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.un.org/WCAR/durban.pdf>.

<sup>9</sup> Resolution 67/155 UN General Assembly, 60th plenary meeting, 20.12.2012.

<sup>10</sup> „Ahead of International Day, UN rights chief urges governments to target hate speech, crimes“, UN News Centre 20.03.2017.

Ühiskondade väärtuseline orientatsioon, üldine kultuuri-, majandus- ja haridustase on erinevad, mis tingib ka erinevate kriminaalpoliitiliste valikute tegemise, sest kriminaalpoliitika eeldab ühiskonna parameetrite ülekandmist karistusõigusesse.<sup>11</sup>

Kui karistusõiguse loomisel sootsiumi eripäradega mitte arvestada, siis kriminaalpoliitiliste eesmärkideni (õigushüvede reaalne kaitstus) ei jõuta või jõutakse osaliselt. Alates iseseisvuse taastamisest on vaenu õhutamise karistusõiguslikku regulatsiooni Eestis muudetud korduvalt. Seadusandja loogika muudatuste tegemisel ja seda saatnud ühiskondlikud tingimused läbi aastate ei ole ilma süvenemiseta jälgitavad, kuigi see omab suurt tähtsust praeguse olukorra hindamisel ning võimalike tulevikulahenduste väljatöötamise hõlbustamiseks. Käesolevas tööd uuritakse Eesti kohta käivaid rahvusvaheliste organisatsioonide hinnanguid, statistilisi ja muid andmeid. Antud probleemi käsitlemine ainult rahvuslikul tasemel on eespool öeldust lähtuvalt võimatu, sest ta on seotud rahvusvahelise õiguse standardite ja rahvusvahelise poliitilise kogukonna, mille liikmeks Eesti on, valitud väärtuselise hoiakuga.

Siiski tuleb arvestada, et Eestil nagu ka teistel riikidel, on küllaltki suur karistusõiguslik autonoomia, mille puudumine teeks tõhusa kriminaalpoliitika ajamist õiguslike traditsioonide, kultuuriliste ja sotsiaalmajanduslike erisuste tõttu väga keeruliseks. Vaenu õhutamise temaatika on seotud laiemalt vihakuritegudega ning ühiskonna sallivuse üldiste trendidega. Sestap on antud töös vaadeldud vaenu õhutamise seoseid süütegudega (vaenuga seotud muud süüteod) ja ühiskondlike ilmingutega (sallivuse tase, diskrimineerimise esinemine), mis ei pruugi olla seotud ainult ja otseselt vaenu õhutamisega Eesti karistusõiguse tähenduses, ent sellised seosed võimaldavad saada oluliselt kvaliteetsemat pilti vaenu õhutamise probleemi suurusest ja sisemisest olemusest Eestis.

Käesolevas magistritöös püüti lahendada järgmist uurimisprobleemi. Eesti Vabariigi karistusõiguslik suhtumine vaenu õhutamisse on pärast taasiseseisvumist olnud pidevas muutumises jõudes praeguseks faasi, mil võib kahelda seda esindava KarS § 151 tõhususes diskrimineerimise ja vaenu õhutamise vastase võitluse vahendina ning selle vastavuses rahvusvaheliste üldtunnustatud põhimõtetele. Pidevate muutuste tõttu on regulatsioon muutunud hägusaks ning praegune redaktsioon ei ole piisavalt toetatud analüüsiga, mis võtaks arvesse Eestile spetsiifilisi tingimusi. See tähendab, et vajalik on revideerida KarS § 151 ning kaaluda selle koosseisu muutmist.

Vaenu õhutamise sanktsiooni arengut tuleb vaadelda laiemas sotsiaalses kontekstis, samuti ühiskonnas valitsevate hoiakute ja kokkulepete raames,<sup>12</sup> mis on paratamatuks eeltingimuseks

---

<sup>11</sup> J. Sootak, Kriminaalpoliitika. Tallinn: Juura 2015, lk 18.

kehtiva sanktsiooni tõhususe ja asjakohasuse tuvastamiseks ning sellest lähtuvalt ettepanekute tegemiseks. Sel põhjusel kirjeldab ja analüüsib käesolev töö, võttes arvesse poliitilist komponenti, Eestis kehtinud vaenu õhutamise karistusõiguslikku regulatsiooni alates Eesti NSV Kriminaalkodeksist (edaspidi ENSV KrK) kuni praegu kehtiva KarS-ini. Eesti Vabariigi esimese iseseisvusperioodi karistusõigust käesolevas töös ei käsitleta, kuna see on ajaliselt kaugemal ning ühiskondlik ja õiguslik reaalsus on pöördumatult muutunud, luua seoseid sellega on õigusteaduse vaatenurgast pigem raske. Seevastu ENSV KrK mõjutas Eesti karistusõigust kuni KarS-i vastuvõtmiseni.

Ühiskondliku olustiku hindamisel on olulised sellised küsimused, nagu: kas vaenu õhutamine on tõsine oht Eestis viibivate inimeste turvalisusele? Kas inimesed saavad aineliselt või vaimselt kannatada selliste tegude tagajärjel? Kas eksisteerib vaenu õhutamise seotud tegevuse eskaleerumise oht, mis võib suurendada vägivaldsust ühiskonnas? Töös püüti hinnata vaenu õhutamise probleemi kui sellist Eesti ühiskonnas, teadvustamaks paremini karistusõiguslikku reageerimise vajalikkust ja proportsionaalsust kaitstavate õigushüvede kontekstis. Selleks analüüsiti rahvusvahelise ja siseriikliku monitooringu organisatsioonide raporteid vaenu õhutamise, vaenuga seotud süütegude ja diskrimineerimise teemal ning erinevaid statistilisi andmeid.

Käesoleva töö probleemi olulise komponendi moodustab sõnavabaduse aspekt. Õiguslik diskussioon vaenu õhutamise piiramise teemal on lahutamatult seotud sõnavabaduse piiride temaatikaga, mis on demokraatliku ühiskonna eksistentsi üks olulisemaid eeldusi.<sup>12</sup> Olukorras, kus sõnavabaduse kasutamine on liiga reglementeeritud, võib ilmned avaliku diskussiooni allasurumine, moondumine, tekkida varjatud tsensuur ja riiklik ülereageerimine, mis omakorda kahjustab institutsioonide autoriteeti, seab kahtluse alla õigusriikluse printsiibid ning mõjub laastavalt demokraatliku ühiskonna toimimisele tervikuna.

Eriti sõnavabadust puudutavates karistusõiguslikes koosseisudes on oluline pidada kinni *ultima ratio* printsiibist. Vältimaks sõnavabaduse liigset piiramist hea eesmärgi – vaenu õhutamise piiramise – nimel on tarvis sügavamalt mõtestada vaenu õhutamise regulatsiooni olemust ja selle väljakujunemist Eesti ühiskonnas. Selleks analüüsitakse antud töös seaduste tekste ja nende kommentaare ning Eesti Riigikohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikat (edaspidi EIÕK).

---

<sup>12</sup> J. Sootak, Kriminaalpoliitika. Tallinn: Juura 2015, lk 39-40.

<sup>13</sup> M. Ernits, Avalik väljendusvabadus ja demokraatia. Tartu: Juridica 2007 I, lk 16.

Magistritöö eesmärgiks on selgitada välja, kuivõrd asjakohased, legitiimsed, tõhusad ja põhjendatud on ECRI korduvad soovitused Eesti ühiskonna sotsiaalse, õigusliku ja poliitilise arengu kontekstis ning kuidas see suhestub sõnavabadusega. Samuti püütakse pakkuda uurimise tulemusel võimalikku viisi, kuidas antud probleemi kriminaalpoliitiliselt lahendada, hoides tasakaalus ühiskondlikule reaalsusele tuginevat siseriiklikku kriminaalpoliitilist vaadet ning rahvusvahelise kogukonna õiguslikku suundumust antud küsimuses. Töös kasutatakse ajaloolist ja kirjeldavat (regulatsiooni kujunemine ja seda saatnud diskussioon), analüütilist (liikumine üldisest probleemipüstitusest detailide tasemele) kvantitatiivset (empiiriline eh statistikal ja teaduslikel uuringutel baseeruv ülevaade) uurimismeetodit.

Magistritöö koosneb sissejuhatusest, neljast peatükist (1 - vaenu õhutamine õigusmõistena, 2 - vaenu õhutamise karistusõigusliku regulatsiooni areng Eestis, 3 - vaenu õhutamise intsidentide esinemine Eestis statistika ja erinevate uuringute andmetel, 4 - ECRI soovitused ja autori ettepanek), kokkuvõttest, võõrkeelsest resümeest ning kirjanduse ja kasutatud materjalide loetelust.

# 1.VAENU ÕHUTAMINE ÕIGUSMÕISTENA

## 1.1. Vaenu õhutamine Eesti Põhiseaduses ja rahvusvahelistes konventsioonides

*Expressis verbis* ei ole vaenu õhutamisele antud definitsiooni ei Eesti Vabariigi õigusaktides ega Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis<sup>14</sup> (edaspidi Konventsioon), viimane vaid määrab sõnavabaduse piiramise ulatust Artiklis 10. Vaenu õhutamisele on raske anda ammendavat ja universaalset definitsiooni, tema tähendus sõltub reeglina konkreetse õiguskorra poolt talle omistatavast sisust.<sup>15</sup>

Põhimõttena on vaenu õhutamise piiramise tahe saanud demokraatlikes vabades ühiskondades ühiskonna parameetriks, kuigi teostusviisid kriminaalõiguses on küllaltki erinevad – alates kitsalt vaid teatud sümboolika keelustamisest (Ungari), lõpetades laia vaenu õhutamise elemente sisalduva avaliku kõne (Rootsi, Holland) kriminaliseerimisega.<sup>16</sup> Üldine poliitiline tahe piirata vaenu õhutamise ja sallimatuse levikut on seotud ühe fundamentaalseima põhimõtte kaitsmisega – võrdõiguslikkusega.<sup>17</sup> See tahe on sõnastatud rahvusvahelistes õigusaktides: ÜRO Rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta (Eesti ühines 1991. aastal) paneb kõigile osapooltele kohustuse mõista „hukka igasuguse propaganda ja tegevuse, mida viivad läbi organisatsioonid, mis rajanevad ühe rassi või teatud nahavärvuse või etnilise päritoluga isikute grupi üleoleku ideel või teoorial, samuti mis püüavad õigustada või ergutada rassilist vihavaenu ja diskrimineerimist ükskõik mis kujul, ning kohustuvad rakendama viivitamatult tarvitusele võetavaid ja vajalikke abinõusid, et juurida välja igasugune diskrimineerimise õhutamine või mis tahes diskrimineerimisaktid“<sup>18</sup>; Konventsioon, mille artikkel 14 sätestab üldise

---

<sup>14</sup> Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, Euroopa Nõukogu. RT II 2010, 14, 54. Eesti ühines nimetatud konventsiooniga 1996. aastal.

<sup>15</sup> E. Hirsnik, Vaenu õhutamise süüteokoosseisuga kaitstav õigushüve. Tartu: Juridica 2009 I, lk 47.

<sup>16</sup> Justiitsministeeriumi koostatud vaenu õhutamise keelustamise Euroopa riikide praktika ülevaade on kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/kriminaalpoliitika/vaenu-ohutamise-vastane-eelnou/teiste-riikide-praktika>.

<sup>17</sup> ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon, resolutsioon A/RES/217 10.12.1948 New York, artikkel 1 lause 1: „Kõik inimesed sünnivad vabade ja võrdsetena oma väärikuselt ja õigustelt.“

<sup>18</sup> Rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, artikkel 4 lg 1. RT II 1995, 5, 30.



diskrimineerimiskeelu õiguste ja vabaduste kasutamisel<sup>19</sup> (vastavalt konventsiooni artiklile 19 kontrollib konventsiooniga võetud kohustuste täitmist EIÕK); Euroopa Nõukogu vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni artikkel 6 lõige 1 paneb riikidele kohustuse soodustada „kõigi oma territooriumidel elavate isikute vastastikust lugupidamist, mõistmist ja koostööd eelkõige haridus-, kultuuri- ja meediavaldkonnas, olenemata nende isikute rahvuslikust, kultuurilisest, keelelisest või usulisest identiteedist“<sup>20</sup>.

Eesti Vabariigi põhiseadus (edaspidi PS) määratleb §-s 3 lg 1 2. lauses Eesti riiki kui vabade demokraatlike riikide kogukonna liiget<sup>21</sup>, keelab selgelt vaenu õhutamist § 12 lõikes 2.<sup>22</sup> Eesti põhiseaduslik kord lähtub rahvusvahelisest inimõiguste standardist, isegi PS-i põhiõiguste kataloogi koostamisel on võetud eeskujuna Konventsioonist.<sup>23</sup>

Ei ole kahtlust, et vaenu õhutamise piiramine on Eestis omaksvõetud ideoloogiline positsioon, mis iseloomustab väärtussüsteemi elukorraldust, kuhu Eesti Vabariik vabatahtlikult kuulub, olles ÜRO, Euroopa Nõukogu ja Euroopa Liidu liige ning täites ka oma põhiseadusest tulenevalt sellega seotud õiguslikke kohustusi, seega ei ole vajadust täiendavalt tõestada, et vaenu õhutamise karistusõiguslik diskussioon Eestis ei ole Eesti ühiskonna kultuurilisele ja väärtuselisele kontekstile asjakohatu kriminaalpoliitiline teema. Vastupidi, tegemist on ühe osaga rahvusvahelisest võitlusest sallimatuse ja diskrimineerimise vastu, milles Eesti peab oma õiguslikke kohutusi täitma.

Siiski on riigid lähenenud vaenu õhutamise karistamise temaatikale väga erinevalt, mille tõttu ei valitse tänapäeval konsensust selle mõiste tähenduse ning riikliku reageerimise standardi osas. On vajadus defineerida vaenu õhutamist võimalikult komplekselt ja Eesti õigust arvestades ning ehitada selle järgnev analüüs.

PS § 12 lõige 2 sätestab, et keelatud ja karistatav on õhutada (praegu jäetakse mõiste „õhutama“ kõrvale selguse huvides) rahvuslikku, rassilist, usulist või poliitilist vihkamist, vägivalda ja diskrimineerimist, samuti vihkamist, vägivalda ja diskrimineerimist ühiskonnakihtide vahel. KarS-i § 151 „Vaenu õhutamine“ sedastab samuti, et keelatud on

---

<sup>19</sup> Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, Euroopa Nõukogu. RT II 2010, 14, 54.

<sup>20</sup> Euroopa Nõukogu, Vähemusrahvuste kaitse raamkonventsioon. RT II 1996, 40, 154.

<sup>21</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. RT I, 15.05.2015. „Rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid on Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa.“

<sup>22</sup> Sama, §-s 12 lg 2. „Rahvusliku, rassilise, usulise või poliitilise vihkamise, vägivalda ja diskrimineerimise õhutamine on seadusega keelatud ja karistatav. Samuti on seadusega keelatud ja karistatav õhutada vihkamist, vägivalda ja diskrimineerimist ühiskonnakihtide vahel.“

<sup>23</sup> M. Ernits 2007, lk 16.

määratletud vihkamisele, vägivallale ja diskrimineerimisele avalik üleskutsumine, millele järgnevad põhiseaduses loetletud kaitstud tunnused.

KarS järgib põhiseaduse kaitstud tunnuste kataloogi, ent lisab veel sugu, seksuaalse sättumuse, keele, päritolu, nahavärvi ning varalise ja sotsiaalse seisundi (viimased kaks täpsustavad olemuslikult põhiseaduses kasutatud „ühiskonnakihte“).

Inglise keele seletav sõnaraamat käsitleb vaenu (*hate*) kui tugevat, intensiivset mittemeeldimist (*dislike intensely*), vihast suhtumist kellessegi või millessegi (*feel hatred towards*). Sünonüümidenä on antud samuti *odium* (jälestus, vihkamine), *enemy* (vaenlane, vaenulik), *aversion* (vastumeelsus, tülgastus) ja nii edasi.<sup>24 25</sup> Eestikeelne mõiste õhutamise on kasutusel inglise keeles mõistetena *entrapment*<sup>26</sup> või *abet*<sup>27</sup>, millele, vastavalt, antakse selgitusi kui „kuriteo toimepanemiseks ärgitamine“ ja „julgestama, kehtutama, ärgitama“.<sup>28</sup>

*Oxford Living Dictionaries* seletab vaenukuriteo mõiste *hate*<sup>29</sup> *crime* järgmiselt: „kuritegu, sagedamini vägivallaga seotud, mis on motiveeritud eelarvamusest rassi, religiooni, seksuaalse orientatsiooni või muul tunnuse suhtes (autori tõlge).“<sup>30</sup> *Encyclopedia of Criminology* ütleb, et „Vaenukuritegu koosneb baasrikkumisest (akt, nagu näiteks rünnak või vandalism), koostoimes eelarvamusliku motivatsiooniga baasrikkumise osas.“<sup>31</sup> Antud definitsioone võib pidada piisavalt korrektseks edaspidiseks kasutamiseks antud töös.

Motiiv on kriminaalõiguses levinud tõendamisele kuuluv süüteosaspekt, kuid vaenusüütegude puhul tuleb märkida, et kokku on tuletatud viis kontseptsiooni, mille alusel vaenu elementi

---

<sup>24</sup> S. Tulloch, *The Oxford Dictionary and Thesaurus*. Oxford: Oxford University Press 1995, lk 685.

<sup>25</sup> Eestikeelse tõlke saamiseks on kasutatud Eesti Keele Instituudi (EKI) elektroonilist veebiteatmikku, inglise-eesti sõnaraamat. EKI elektroonilised sõnaraamatud on kättesaadavad arvutivõrgus: <http://www.eki.ee/>.

<sup>26</sup> S. Tulloch 1995, lk 492: „*inducement to commit a crime*“.

<sup>27</sup> Sama, lk 3: „*encourage, urge, instigate*“.

<sup>28</sup> Tõlge: EKI veebiteatmik, inglise-eesti sõnaraamat.

<sup>29</sup> EKI elektroonilise inglise-eesti sõnaraamatu kohaselt on „*hate*“ eesti keeles „vihakamine“, „vikhama“. EKI elektroonilise seletava sõnaraamatu kohaselt on vaen „äge sallimatus, vihkamine“. Seega „vaen“ on „viha“ sünonüüm. Käesolevaid töös jäädakse valdavalt sõna „vaen“ juurde.

<sup>30</sup> „*Hate Crime - A crime, typically one involving violence, that is motivated by prejudice on the basis of race, religion, sexual orientation, or other grounds.*“ *Oxford Living Dictionaries*, kättesaadav arvutivõrgus: <https://en.oxforddictionaries.com/>.

<sup>31</sup> R.A. Wright, J.M. Miller, *Encyclopedia of Criminology Vol 2*. New York: 2015 Taylor and Francis Group, lk 664. „*A hate crime consists of a predicate offence (an act, such as an assault of vandalism) combined with a prejudicial motivation for the predicate offense.*”.

analüüsitakse: motiiv, kavatsus, diskriminatsioon, ekspressioon (eriti vaenu õhutamise puhul – sümbolne akt), efekt.<sup>32</sup>

Kuna vaen võib olla motiiviks või koosseisuliseks elemendiks põhimõtteliselt ka väärteo puhul, siis lähtuvalt Eesti õigusterminoloogiast, mis määratleb väärtegude ja kuritegude koondmõistena „süütegu“ (KarS § 3 lg 2), on korrektsem ja täpsem kasutada läbivalt mõistet „vaenusüütegu“.

## 1.2. Vaenu õhutamine Eesti õiguses ja kohtupraktikas

Vaenu õhutamist puudutava ainukese Riigikohtu Kriminaalkolleegiumi (RKKK) otsuse 3-1-1-117-05 *Lauris Kaplinski vs Eesti Vabariik* kohaselt (mis küll oli tehtud ajal, mil KarS § 151 pealkirjaks oli „sotsiaalse vaenu õhutamine“, hiljem „sotsiaalne“ eemaldati ja tehti ka teised muudatused<sup>33</sup>), koosseisu alusel on karistatav „tegevus, millega ükskõik millisel moel tehakse avalikuks, s.o määratlemata isikute ringile kättesaadavaks sõnum, mille sisuks on üleskutse vihkamisele või vägivallale loetletud tunnuste alusel.“<sup>34</sup> Diskrimineerimine on sealt puudu jällegi põhjusel, et lahendi tegemise ajal oli koosseis teises sõnastuses, seega on mõistlik kehtiva KarS-i vaates mõtteliselt täiendada Riigikohtu otsuse väljatoodud sõnastus diskrimineerimise mõistega. Tegemist on suhteliselt õnnestunud kriminaalõigusliku definitsiooniga, ent siiski vaenu üldise olemuse äratundmine ning lähtudes sellest õigusloome korraldamine ja reaalsete kaasuste lahendamine on hädavajalik, kuna vastasel juhul on suur oht, et sanktsiooni olemust ja vahetorda inimkäitumisega ei mõisteta, see ei hakka õiguskorras tööle või on adressaatidele mittemõistetav, mis omakorda võib riivata õigusriigis olulist õigusselguse põhimõtet.<sup>35 36</sup>

Riigikohus on sedastanud, et psühholoogilist ekspertiisi on vaenu õhutamise puhul võimalik määrata, „sest kahtlemata saab mingi teksti võimalikku toimet hinnata muu hulgas ka

---

<sup>32</sup> J. Schweppe, M.A. Walters, Introduction: The Globalization of Hate. The Globalization of Hate. Internationalizing Hate Crime? Toim. J. Schweppe, M.A. Walters. Oxford: Oxford Press 2016, lk 4.

<sup>33</sup> RT I 2006, 31, 234 - jõust. 16.07.2006.

<sup>34</sup> RKKK 3-1-1-117-05, p 18.

<sup>35</sup> M. Ernits, Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Toimetuskolleegium: Ü. Madise, H. Kalmo, L. Mälksoo, R. Narits, P. Pruks, J. Raidla, P. Vikel. Tallinn: Juura 2017, lk 192 komm. 17 „Õigusselguse põhimõte tähendab kõige üldisemalt, et põhiõigust riivav seadus peab olema piisavalt määratud“.

<sup>36</sup> Riigikohtu Üldkoogu (edaspidi RKÜKo) lahendi 3-3-1-41-06 p 21 kohaselt on õigusselgus üks põhiseaduse kandvaid printsiipe.

psühholoogiaeksperti arvamusele tuginedes.<sup>37</sup> Vaadeldava kriminaalasja raames on psühholoogiaekspert ekspertiisiaktis väitnud, et tekstil võivad olla erinevad sotsiaalpsühholoogilised mõjud.<sup>38</sup> Vaen kui psühholoogiline seisund ja selle seisundi esilekutsumine muutub seega oluliseks komponendiks vaenu õhutamise mõiste avamisel, kuna see on tegelikkuses aset leida võiv kahjulik inimreaktsioon, mille esile kutsumist soovib seadusandja vaenu õhutamist sanktsioneerides piirata õigushüvede kaitsmise nimel.

T. Bachmanni, R. Maruste „Psühholoogia alustes“ (Tallinn, 2011) on inimpsüühika tunnusjoonena markeeritud „ühiskondlik teadvus“, kuhu kuuluvad muuhulgas isikute poolt kantavad vaated, ideed, seadumused, sotsiaalsed normid ja palju muud, seega kujundab ühiskondlik diskursus individuaalset teadvust.<sup>39</sup> Ühiskondlikku diskursust formeerivad tänapäeva avatud ühiskonnas sõnavabadusel baseeruvad avalikud mõttevahetused ja nende läbiviimise vormid; nähtavad ja võimu, ressursse või autoriteeti omavad isikud, see kõik on seotud traditsioonilise- ja alternatiivmeedia mõjuga.

Ei saa olla tõsist kahtlust, et süsteemne, nähtav ja piisavalt intensiivne vaenu õhutamine mõjutab ühiskondlikku diskursust, seeläbi tungib ühiskondlikku teadvusse vaenu õhutamise taga olev agenda. Halvimal juhul vaenu õhutamine suurendab õigusvastaste rünnakute intensiivsust ja leiab aset ühiskonnagruppide viktimisatsioon, mille puhul ohvrite turvatunne ning psühholoogiline seisund järsult halvenevad.<sup>40</sup> Selliselt mõjutatud ühiskondlik teadvus kujundab omakorda inimese psühholoogilist seisundit, loomulikult mitte alati ja mitte igäihe puhul. Psühholoogilised seisundid, protsessid aga avalduvad inimese käitumises<sup>41</sup> – sellise ahela alusel näeme, kuidas vaenu levik, millele eelneb vaenu õhutamine, võib olla õigushüvedele ohtlik, kuna ta pingestab ühiskonda agendaga, mis on vabadusele rajatud õigusriigis vastuvõetamatu<sup>42</sup> ja on suunatud sellise riigi ühte olulisema õigushüve – võrdõiguslikkuse – vastu.<sup>43</sup>

---

<sup>37</sup> RKKK 3-1-1-117-06, p 22.2.

<sup>38</sup> Sama.

<sup>39</sup> T. Bachmann, R. Maruste, Psühholoogia alused. Tallinn: Tea Kirjastus 2011, lk 51.

<sup>40</sup> M. Sullaway, Psychological perspectives on hate crime laws. American Psychological Association 2004, lk 264-265, 278-281.

<sup>41</sup> T. Bachman, Psühholoogia Juristile. Tallinn: Juura 2015, lk 15-16.

<sup>42</sup> Vt. I peatüki sissejuhatus – vaenu õhutamise negatiivne õiguspoliitiline hinnang Eesti ja rahvusvahelise õiguskorra poolt.

<sup>43</sup> J. Sootak, P. Pikamäe, Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2015, lk 439, komm. 1.

Inimese käitumisvormid on määratud tema kalduvustest ja suhtumistest tegelikkuse objektidesse ja nähtustesse, suhtumised aga väljenduvad motivatsiooniseisundites. Motivatsiooniseisundeid on mitmeid, nende seas hoiakud, sättumused, soovid, kavatsused, huvid, veendumused, tõespidamised, püüdlused, kiindumused ja kired.<sup>44</sup> Motivatsiooniseisunditest on antud kontekstis oluline tähele panna hoiakuid ja tõekspidamisi. „Hoiak on püsiv, stereotüüpne valmisolek või eelsoodumust reageerida kindlal viisil.“<sup>45</sup>

Tõekspidamine<sup>46</sup> on printsiip, vaade, veendumus, mis võib kujuneda mõtlemissüsteemiks ehk maailmavaateks (raasitlik, ksenofoobne jne.) millest inimene juhindub. Tõekspidamine ei seisa väljaspool ühiskondlikku teadvust, seega võimalik tõekspidamist samuti kujundada välismõjutustega. Kui hoiakud ja tõekspidamised on püsivamad nähtused, siis tundmused ja emotsioonid on ajutisemad. Tundmused võivad tekkida nii pikema protsessi tõttu kui ka spontaanselt psühhofüsioloogilise reaktsioonina, seejuures emotsioon on tundmuse alamliik, kus konkreetsete mõjurite toimel tundmuse omadused selgelt väljakujunenud.<sup>47</sup> Tundmus võib olla seega väljastpoolt ajendatud (näiteks karismaatiline rassistliku vaenu õhutamist sisaldav kõne) hetkeline reaktsioon (pärast kõne kuulamist mustanahaline möödakäija vigastamine), kuid see võib olla ka reaktsioon, mille taustaks on pikemad psühholoogilised protsessid, samuti juba mainitud hoiakud ja tõekspidamised.

Siinkohal on oluline arvestada, et inimesele iseloomulik ja väga levinud frustratsiooni-tunne, mis on määratletud psühholoogias kui aktuaalsete vajaduste blokeerimisega kaasnev pingeseisund,<sup>48</sup> võib teatud tingimustel saada väljundi kompensatoorsetes mehhanismides, mille üheks osaks on agressiivsus.<sup>49</sup> Vajadusi on väga erinevaid: hea töökoht, sotsiaalne tunnustus ja tähelepanu, asjade omamine jne. Agressiivsuse mõiste on raskesti määratletav, kuna keskkonna mõjutusel ei pruugi avalduda otseses füüsilises rünnakus, ta saab olla ka sihitu, varjatud vaenulikkus, tahe kellelegi halba teha.<sup>50</sup> Agressiivsuse rakendub tihti deindividuaatsiooni reegel - tahetakse kahjustada võõrast, kellele antakse äärmiselt alandav

---

<sup>44</sup> T. Bachmann, R. Maruste 2011, lk 107.

<sup>45</sup> Sama, lk 108.

<sup>46</sup> Eesti Keele Instituudi veebiteatmik annab sõnale „tõekspidamine“ järgmise selgitus: „arusaam, vaade, veendumus; uskumus. Eetilised, usulised, maailmavaatelised tõekspidamised. Eesti Keele Instituudi veebiteatmik on kättesaadav arvutivõrgus aadressil [www.eki.ee](http://www.eki.ee).

<sup>47</sup> T. Bachmann 2015, lk 91-92.

<sup>48</sup> L. Auväärt, Psühholoogiaekspertiis. Tartu: TÜ Kirjastus 2008, lk194-195.

<sup>49</sup> Sama, lk 199.

<sup>50</sup> Sama.

hinnang, samuti käivitab agressiivsust otsene vastandumine skaalal meie-nemad.<sup>51</sup> Sellest tulenevalt: kui agressiivsuse tekkeks vajalik psüühiline seisund on tekkinud või tekkimas, siis vaenu õhutamise võib osade inimeste puhul käivitada agressiivsust nende inimeste vastu, kes on vaenu õhutamise objektiks. Sellisteks inimesteks võivad olla näiteks Eesti elanikkonna enamusest nähtavalt eristatavad mustanahalised. Agressiivsuse mehhanismides peitub vaenu laiem ohtlikkus ühiskondlikule korrale, sest need on sügavalt põimunud inimese psüühika eripäradega ja õiguse ülesandeks on seda kahjulikku nähtust piirata.

2012. aasta nn. vaenu õhutamise eelnõus, mida hiljem käsitletakse käesolevas magistritöös, on viidatud psühholoog Gordon Allporti poolt 1954. aastal välja töötanud süsteemile, milles kirjeldatakse eelarvamuse ja diskrimineerimise eskalatsiooniprotsessi, mis on samuti seotud eelpool kirjeldatud psühholoogiliste fenomenidega. „Esimene aste on halvustavate väljendite kasutamine (ingl *antilocution*), mida iseloomustab see, et enamuse liikmed teevad vähemuse arvel vabalt nalja ja kujutavad vähemusse kuulujaid negatiivsetes värvides; seda on mõistatud kui vihakõnet (ingl *hate speech*) (...). Esimese astme ohtlikkus (kuigi ta iseenesest ei tundu enamusele kahjulik ja on enamasti kaitstud sõnavabadusega) väljendub selles, et ta juhatab sisse skaala järgmised astmed. Teine aste on vältimine, mis seisneb selles, et enamus väldib aktiivselt vähemuse liikmeid. Kuigi otsest kahju keegi ei tekita, tekib see iseenesest isolatsiooni tõttu. Järgmine aste on diskrimineerimine (...). See on juba aktiivne kahju vähemusele. Neljas aste skaalal on füüsiline rünnak, mille sihtmärk on vähemuse vara, aga ka vähemusse kuuluvate isikute tervis ja elu.“<sup>52</sup>

Kuigi need kolm seisundit – hoiak, tõespidamine ja tundmus – ei saa olla täielik ega lõpuni korrektne nimistu, on need psühholoogilised seisundid vaenu fenomeni kandjateks inimese teadvuses ning kirjeldavad tema olulisi kvaliteete. Konkreetse õigusvastase teo toimepanemise uurimisel, olles juhendatud vaenu õhutamise aktist, räägitakse eeskätt motiivist, mille taga omakorda saavad olla hoiakud, tõekspidamised ja tundmused.

Vägivalla mõiste ei valmista probleeme, sest see on sisustatud seaduses ja õiguspraktikas, mille kohaselt võib pidada vägivallaks KarS-i §-des 113, 118 ning 120-121 sätestatud teod ja nende tagajärjed.<sup>53</sup> Vägivallaga seotud hoiakud, tõespidamised ja tundmused või vägivallategu ise loetletud koosseisude raamides on vaenu kui õigusemõiste üks võimalikest

---

<sup>51</sup> T. Bachmann 2015, lk 112.

<sup>52</sup> Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, vangistusseaduse ja vääriteomenetluse seadustiku muutmise eelnõu (6.07.2012) on leitav Vabariigi Valitsuse eelnõud infosüsteemid arvutivõrgus siin: <http://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/80c748e0-9c4f-48d5-aea3-5f26da1de2c8#RUitnL8i>.

<sup>53</sup> RKKK 3-1-1-25-07, p 13.1.

sisustavatest tunnustest. Koosseisupärane tegu aga tähendaks siin seda, et isik vastutab vastavalt loetletud KarS-i paragrahvidele ja kui see tegu on toime pandud motiiviga, mis vastab vaenu definitsioonile ning milleni on viinud vaenu õhutamise, siis vaenu õhutaja vastutab KarS § 151 lg 2 alusel kriminaalkorras (aset on leidnud tagajärg, mitte pelgalt oht).

Diskrimineerimisega on asjaolud suhteliselt selged, ent karistusõiguses otsesõnu ei ole see siiski defineeritud. Kõige avaramad mõiste definitsioonid sisalduvad võrdse kohtlemise seaduse (edaspidi VõrdKS) §-s 3<sup>54</sup>, kus on eraldi sisustatud otsene ja kaudne diskrimineerimine.

Tegemist on võrdsuspõhimõtte rikkumisega, kus isikut koheldakse õigusvastaselt ebavõrdselt teise isiku või isikutega või muul viisil riivatakse tema õigusi ja vabadusi tema mõne tunnuse tõttu, mis kuulub seaduse kaitsealasse (VõrdKS § 1). KarS § 152 ja § 153 näevad ette vastutuse võrdõiguslikkuse rikkumise eest.<sup>55</sup> Mõlema lõikes 1 on antud kaudne definitsioon sellele, milline tegu on vaadeldav karistusõiguslikus plaanis diskrimineerimisaktina: „Inimese õiguste ebaseadusliku piiramise või inimesele ebaseaduslike eeliste andmise eest“, järgneb selle kaitstud tunnuste loetelu. Lähtealuseks jääb siin ka PS § 12 lõige 1, mis sätestab võrdsuse seaduse ees ning keelab diskrimineerida, loetledes kaitstud tunnuseid.<sup>56</sup> Diskrimineerimisega seotud hoiakud, tõespidamised, tundmused on vaenu kui õigusmõiste üks võimalikest sisustavatest tunnustest. Sarnaselt vägivallaga, ka siin on koosseisupärane tegu sanktsioneeritav vastavalt KarS-ile, ent motiiv võib olla seotud vaenuga, mis samuti aitab täita põhjuslikku seost vaenu õhutamise ja selle tagajärje vahel.

Oluliselt küsitavam on mõiste „vihkamine“ sisustamine. Professor Jaan Sootak ütleb Eesti vaenu õhutamise regulatsiooni analüüsis, et vihkamist on seostatud vihakõnega: „sõna- ehk väljendusvabadusega on kirjanduses (...) käsitletud aga vihakõne mõistet. Selle all tuleb mõista ründava iseloomuga väljendusi, mis on rassistliku, ksenofoobse, antisemiitliku jms sisuga. Tegemist on valdkonnaga, kus tuleb piiritleda ühelt poolt ekstremismi ning teiselt poolt sõna- ja väljendusvabadust.“<sup>57</sup> Vihakõne on laenatud inglise keelest, originaalis kõlab see *hate speech*. *Oxford Living Dictionaries* seletab vihakõnet kui ründavat või ähvardavat

---

<sup>54</sup> Võrdse kohtlemise seadus. RT I, 26.04.2017, 9.

<sup>55</sup> RT I, 30.12.2017, 29.

<sup>56</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. RT I, 15.05.2015, § 12 lg 1: „Kõik on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu.“

<sup>57</sup> J. Sootak, Vaenu õhutamise. Karistusseadustiku § 151 analüüs *de lege lata et ferend*. Tartu: 2015, lk 6, p 20. Avaldamata, täistekst on magistritöö autori käsutuses.

kõnet või kirjutist, mis väljendab eelarvamusi konkreetsete gruppide vastu, eriti rassilistel, religioossetel või seksuaalse orientatsiooni alustel.<sup>58</sup> Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsiooni (edaspidi OSCE, *Organization for Security and Co-operation in Europe*) juhendis vaenukuritegude vastase seadusandluse kohta on seostatud vihakõnet avaldustega, millel on eelarvamuslik motiiv või milles sisaldub eelarvamus, mis on karistatavana määratletud (mainitakse eri riikide erinevat praktikat ning kriitikat seonduvalt sõnavabaduse ohustamisega).<sup>59</sup>

Prof. Sootak lisab, et „üldkeeleliselt tähendab vihkamine kellessegi vaenulikku meelestatust. Vaen omakorda tähendab sallimatust.“<sup>60</sup> Vihakõne on pigem vihkamise üks konkretiseeritud avaldumisvorm, mitte vihkamise kogusisu. Kolme elemendi hulgas on vihkamine seega kõige laialivalguvam, ent enam-vähem on kindel see, et vihakõne on sellega seostatav ning vihkamine saab samuti seisneda sallimatus hoiakus, tõekspidamises või tundmuses. Viha on keeruline seostada kindlate koosseisudega KarS-is, nagu seda saab teha vägivalla ja diskrimineerimisega, ent põhimõtteliselt saaks see tulla ringiga tagasi KarS-i § 151 (vaenu õhutamise kui eelneva, põhjuslikult seotud, vaenu õhutamise tagajärg - praegune regulatsioon seda ei võimalda).

Kõigi kolme substantsi suhtes tuleb rakendada Riigikohtu seisukohta, mille kohaselt tuleb võtta arvesse KarS § 151 tõlgendamisel tema paiknemist seaduses. Ta paikneb KarS-i 10. peatüki 1. jaos "Süüteod võrdõiguslikkuse vastu". Riigikohus ütleb, et võrdsusõiguse rikkumine kaitstud tunnuste alusel eeldab seda, et „eristatavate gruppide puhul ühe grupi ("meie") liige eitab teise gruppi ("nemad") kuuluvate isikute võrdväarsust esimese grupi liikmetega. KarS § 151 koosseisu puhul seisneb koosseisupärane tegu mitte üksnes teise gruppi kuuluvate isikute võrdväarsuse eitamises, vaid ka teiste isikute sellele üleskutsumises.“<sup>61</sup> Sellest johtuvalt on võrdus KarS § 151 kaitstav üldine õigushüve, kuid ta ei ole ainuke, kuna 2006. aastal jõustunud muudatused<sup>62</sup> seadsid karistuse selgesse sõltuvusse ohuga või otsese kahjuliku tagajärjega tervisele, elule või varale või muu raske tagajärjega,

---

<sup>58</sup> Oxford Living Dictionaries, kättesaadav arvutivõrgus: <https://en.oxforddictionaries.com/> . „Abusive or threatening speech or writing that expresses prejudice against a particular group, especially on the basis of race, religion, or sexual orientation.“

<sup>59</sup> OSCE, Hate Crime Laws, A Practical Guide. Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) 2009, lk 25-26.

<sup>60</sup> J. Sootak 2015, lk 6 p21.

<sup>61</sup> RKKK 3-1-1-25-07, p 20.

<sup>62</sup> RT I 2006, 31, 234.



mis lubab väita, et Eesti vaenu õhutamise koosseis kaitseb õigushüvedena ka tervist, elu ja vara.<sup>63</sup>

Mõiste „õhutamine“ on kasutatud KarS-i § 151 pealkirjas, ent sanktsiooni sõnastuses endas seda ei ole, vaid on kasutatud täpsustust „tegevuse eest, millega avalikult on kutsutud üles“. Järelikult on õhutamine vastavalt seaduse definitsioonile selline tegevus, mis seisneb avalikus ülekutses, seda kinnitab ka ülaltoodud Riigikohtu seisukoht.

Pannes psühholoogia teooriat koostoimesse PS-i ja KarS-i sõnastusega ja Riigikohtu seisukohaga saab vaenule anda järgmist definitsiooni: tegemist on inimese psühholoogilise seisundiga, eeskätt hoiakute, tõekspidamiste ja tundmustega, samuti nendest tuleneva käitumisega, mis on vahetult seotud vihkamise, vägivalla ja diskimineerimise nähtusega. Vaen võib realiseeruda inimese käitumises ehk tegudes, otsustes, välistes reaktsioonides (žestid, näoilme, kehahoiak jne.) või jääda inimese mõtlemise sisesfääri, mis ei pruugi olla teistele nähtav.

Sellest on loogiline on järeldada, et vaenu õhutamise isik on selline, kes avaliku üleskutsega (suuliselt või kirjalikult, erineval viisil), mis võib põhjustada vaenu levikut, on suunatud arvukuselt ja tunnustelt tõsiseltvõetavale grupile<sup>64</sup> ja sisaldab inimeste võrdväarsuse eitamist, põhjustab adressaatides vaenu ülaltoodud definitsioonile vastaval kujul. Kehtiva KarS-i alusel lisandub element, mille järgi vaenu õhutamise adressaadid peavad tekitama ohtu või otsest kahjulikku tagajärge elule, tervisele või varale või tooma kaasa muud rasket tagajärge. Selle definitsiooni väärtus seisneb sellest, ta seletab vaenu õhutamise mehhanismi sobivalt nii Eesti õiguskorrale kui ka sellisele seadusandlusele, mis ei nõua selle teo karistamiseks füüsilist tagajärge või ohtu.

---

<sup>63</sup> E. Hirsnik 2009, lk 54.

<sup>64</sup> Sama.

### 1.3. Vaenu õhutamise ja sõnavabaduse, EIÕK praktika

Kuna vaenu õhutamise näol on tegemist verbaalselt täidetava<sup>65</sup> koosseisuga, millel on sellest johtuvalt selge seos sõnavabaduse piiride küsimusega, siis on möödapääsmatu sõnavabaduse seostamine vaenu õhutamise karistamisega. Oma oluline roll on siin Riigikohtul, kes on ühes kriminaalasjas pannud paika koosseisu realiseerimise tingimusi, ning EIÕK-i lahenditel.

Väljendusvabaduse kui riigiõigusliku põhimõtte lätteks peetakse Prantsuse inim- ja kodanikuõiguste deklaratsiooni artiklit 11, mis sätestab, et ideede ja arvamuste vaba väljendamine on üks inimese väärtuslikemaid õigusi.<sup>66</sup> Kaks aastat pärast deklaratsioon vastuvõtmist tegi Ameerika Ühendriikide kongress parandusi riigi põhiseaduses, põhiseaduse I parandusega keelati selliste õigusaktide andmine, mis kitsendavad sõnavabadust või trükivabadust, see kujunes sõnavabaduse põhiseaduslikuks garantiiks.<sup>67</sup>

Kaasajal peetakse sõnavabaduse rahvusvahelistes garantiideks varem juba mainitud Konventsiooni artiklit 10 ning ÜRO Inimõiguste Ülddeklaratsiooni artiklit 19.<sup>68</sup> Eesti õigusruumis allume EIÕK-i jurisdiktsioonile ning selle praktika on sõnavabaduse piiride tunnetamisel väga oluline. Konventsiooni artikli 10 lõige 2 on sõnavabaduse piiramise üheks eelduse selle vajalikkus demokraatlikus ühiskonnas. EIÕK on pidanud selle vajalikkuse kontrollimisel oluliseks kolm komponenti: demokraatia olemuse arvestamine, proportsionaalsus ja tõendamiskoormus, kaalutusõigus.<sup>69</sup> Need on kriteeriumid, kuidas sõnavabaduse riivamise lubatavust saab hinnata, seejuures on iga riik vaba valima vahendeid

---

<sup>65</sup> M. Jõgi, Verbaalselt täidetavad süüteoosseisud Eesti karistusõiguses. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool 2012, lk 9.

<sup>66</sup> French Declaration of Human and Civic Rights 26.08.1789, kättesaadav inglise keeles Prantsuse Vabariigi konstitutsioonilise nõukogu kodulehel arvutivõrgus: [http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank\\_mm/anglais/cst2.pdf](http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglais/cst2.pdf).

<sup>67</sup> The U.S. Bill of Rights, 15.12.1791, kättesaadav inglise keeles Ameerika Ühendriikide rahvusarhiivi kodulehel arvutivõrgus: <https://www.archives.gov/founding-docs/bill-of-rights-transcript>.

<sup>68</sup> ÜRO, A/RES/217 10.12.1948 New York. Artikkel 19: „Igaühel on arvamuse- ja sõnavabadus; see õigus kätkeb vabadust sekkumiseta oma veendumustest kinni pidada ja vabadust informatsiooni ja ideid otsida, saada ja levitada igasuguste abinõudega ja riigipiiridest sõltumata.“

<sup>69</sup> K. Žurakovskaja, Liberaalsete väljendusvabaduste kontseptsioonide juriidiline teostamine. Tartu: Juridica 2017 VII, lk 557.

vastavalt ühiskonna olustikule ja muude olulistele asjaoludele, mis aga ei tohi ohustada Konventsiooniga garanteeritud põhiõigus- ja vabadusi.<sup>70</sup>

Konventsiooni artikli 10 lõige 2 järgi peab sõnavabaduse riive teenima vähemalt ühte nendest eesmärkidest: riigi julgeoleku, territoriaalse terviklikkuse või ühiskondliku turvalisuse huvides, korratuste või kuritegude ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste maine või õiguste kaitseks, konfidentsiaalse teabe avalikustamise vältimiseks või õigusemõistmise autoriteedi ja erapooletuse säilitamiseks.

EIÕK-i lahendis *Norwood vs Ühendkuningriik*<sup>71</sup> on kohus asunud arvamusele, et sõnavabaduse kaitse ei laiene vaenu õhutamisele ning vaenu õhutamine on vastuolus Konventsiooniga garanteeritud tolerantsi, sotsiaalse rahu ja mittediskrimineerimise põhimõtetega. Vaenu õhutamise mitteaktsepteeritavus Konventsiooni poolt ei tekita EIÕK-i praktika kohaselt kõhklusi, kuid vaenu õhutamise kaasusepõhine tuvastamine ning kaalumise sõnavabadusega on keerulisem ülesanne.

Lahendis *Bülent Kaya vs Türgi*<sup>72</sup> kordas EIÕK juba varasemat seisukohta, et isegi solvavad ja šokeerivad ideed ja väljaütlemised tuleb demokraatlikus ühiskonnas sallida. Seisukoht markeerib vajadust teha igakordselt vahet solvavate, šokeerivate, väga otsekoheste väljaütlemiste ning vaenu õhutamise vahel. See on igati mõistetav, sest vastasel juhul pärsitakse arvukate kitsendustega avalikku mõttevahetust ning sõnavabadust minetab oma sisu. *Belek ja Özkurt vs Türgi (nr 06)*<sup>73</sup> kaasuses EIÕK ütleb, et vaenu õhutamise hindamisel tuleb hinnata sõnu teksti kui terviku kontekstis (seda saab laiendada ka suulisele kõnele või muule vormile). Terviku hindamine tähendab ka seda, et konteksti ennast tuleb hinnata – sarkasm või ajakirjanduslik ülevaade ei saa olla karistatav, sellisel seisukohal on Riigikohus.<sup>74</sup>

Lahendis *Vejdeland jt vs Rootsi*,<sup>75</sup> mille esemeks oli homoseksuaalsete inimeste vastu suunatud propagandategevus haridusasutustes (lendlehtede abil), määras EIÕK, et ka isikute mõnitamine ja naeruvääristamine võib olla üleskutse vihkamisele ehk üks vaenu õhutamise liik. Käsitlemist on leidnud ka inimsusvastase kuriteo eitamise problemaatika. Lahendis *Perinçek vs Šveits*<sup>76</sup> sedastab kohus, et genotsiidi eitamise karistamine ei ole demokraatlikus

---

<sup>70</sup> Sama.

<sup>71</sup> EIÕK 16.11.2004, 23131/03, *Norwood vs Ühendkuningriik*.

<sup>72</sup> EIÕK 22.10.2013, 52056/08, *Bülent Kaya vs Türgi*.

<sup>73</sup> EIÕK 17.06.2014, 4375/09, *Belek ja Özkurt vs Türgi*.

<sup>74</sup> RKKK otsus 3-1-1-117-05, p 23.

<sup>75</sup> EIÕK 09.02.2012, 1813/07, *Vejdeland jt vs Rootsi*.

<sup>76</sup> EIÕK 17.12.2013, 27510/08, *Perinçek vs Šveits*.

ühiskonnas vajalik. EIÕK viitab Hispaania Konstitutsioonikohtu 2007. aasta ning Prantsusmaa konstitutsioonikohtu 2012. aasta lahenditele. Viimases on võetud seisukoht, et genotsiidi eitamise karistamine on arvamusevabaduse ja teadusliku uurimisvabaduse rikkumine. Lahend on mõiste „genotsiid“ keskne, kuna selle kasutamise osas ei ole rahvusvahelist kokkulepet. Siiski eristab kohus seda kaasust selgelt holokausti eitamise kaasustest, kus karistamine on osutunud õiguspäraseks, kuna eirati ajaloolisi fakte, nagu näiteks gaasikambrite olemasolu.

Vaenu õhutamise on võimalik ka sümbolite abil, näiteks kaasuses *Faber vs Ungari*<sup>77</sup> on analüüsitud olukord, kus isik ilmus avaliku kogunemise lähedale lipuga, mida võib pidada Ungari fašistliku partei sümboliks. Avalik kogunemine oli aga suunatud rassismi ja vihkamise vastu ning toimus kohas, kus toimus juutide massiline tapmine. EIÕK on asunud arvama, et selline tegu võis šokeerida ja riivata kogunemisel olnud inimeste tundeid. Siiski tuleb kohtu sõnul hinnata, kas see tegu kutsus üles vägivallale või eitab demokraatliku ühiskonna põhimõtteid.

Kohus tuletab meelde, et Konventsiooni osalistel on kohustus tagada meelevalduste toimumist ka siis, kui erinevate veendumuste isikus on vastastikku. Kuna avaldaja oli rahumeelne ja ei kutsunud üle vägivallale, ega ülistanud inimsusvastaseid kuritegusid, siis asus kohus arvama, et puudus alus isiku põhiõiguste piiramiseks. EIÕK tuletas meelde riigikeskset printsiipi, mille kohaselt juhul, kui eksisteerib sotsiaalne vajadus, saab riik sätestada näiteks sümboolika keeldu seaduses.

Need olulised aspektid sõnavabaduse ja vaenu õhutamise vahekorra tuvastamisel tuleb arvesse võtta mitte üksnes õiguse mõistmisel, vaid ka seadusloomes, kuna karistusõiguslik regulatsioon ei peaks võimaldama nii ulatuslikku karistamist, et ohtu oleksid seatud Konventsiooni põhilised väärtused või mis tingiks olukorda, kus piirang ei ole demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Vaenu õhutamise sanktsioneerimine on alati sekkumine ühe olulisima õigushüve – sõnavabaduse – kaitsealasse, mille tõttu on tegemist demokraatliku ühiskonna tingimustest eluliselt tähtsa ja tundliku valdkonnaga.

---

<sup>77</sup> EIÕK 24.07.2012, 40721/08, *Faber vs Ungari*.

## 2. VAENU ÕHUTAMISE KARISTUSÕIGUSLIKU REGULATSIOONI KUJUNEMINE EESTIS

### 2.1. Regulatsioon enne Eesti iseseisvuse taastamist

ENSV KrK (kinnitatud Eesti NSV Ülemnõukogu otsustega 6. jaanuarist 1961, jõustus 1. aprillil 1961), on ajalooline õigusakt, mis mõjutas vahetult taasiseseisvunud Eesti Vabariigi kriminaalõiguslikku ruumi enne KarS-i jõustumist 2002. aastal.

ENSV KrK kommenteeritud väljaandes on fikseeritud kriminaalkodeksi redaktsioon seisuga 1. jaanuar 1978.<sup>78</sup> Vastavalt ENSV KrK § 72 on karistatav rahvusliku või rassilise võrdõiguslikkuse rikkumine.<sup>79</sup> Selguse ja jälgitavuse huvides toon välja siin ja edaspidi paragrahvi originaalteksti:

*Rahvusliku või rassilise vaenu või tüli õhutamise eesmärgil tehtava agitatsiooni või propaganda eest, samuti kodaniku õiguste otsese või kaudse kitsendamise või kodanikule otsese või kaudsete eeliste kehtestamise eest olenevalt tema rahvuslikust või rassilisest kuuluvusest – karistatakse vabadusekaotusega kuuest kuust kuni kolme aastani või asumiseleasaatmisega kahest kuni viie aastani.*

Käesolevas paragrahvis on koos kaks karistusõiguslikku koosseisu – üks puudutab rahvusliku või rassilise vaenu või tüli õhutamist ja teine näeb ette karistust diskriminatsiooni eest rahvuse või rassi alusel. Teist koosseisu me ei vaatle täpsemalt tingituna käesoleva töö fookusest.

ENSV KrK kommenteeritud väljaanne selgitab, et „seadus karistab (...) vihkamise või halvustamise jutlustamist“ seoses isiku rahvuse või rassiga.<sup>80</sup> Sellise motivatsiooniga vaenu või tüli õhutamise eesmärgil tehtav propaganda ja agitatsiooni all tuleb mõista järgmist tagajärge: „võib esile kutsuda sallimatu suhtumise mõnesse rahvusesse või rassi, all kiskuda selle rahvuse või rassi väärrikust, külvata usaldamatust ning vaenu rahvaste ja rasside vahel“ ning „vastus kommenteeritava paragrahvi järgi ei sõltu sellest, kas säärase propaganda või agitatsiooniga kaasnes kahjulik tagajärg või mitte“.<sup>81</sup>

Kuigi norm eristab keeleliselt agitatsiooni ja propagandat, võib neid pidada suhteliselt lähedasteks mõisteteks. Kui püsida vaadeldava õigusakti raames, siis saab viidata ENSV KrK

---

<sup>78</sup> I. Rebane, Eesti NSV kriminaalkodeks. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: 1980, Eesti Raamat.

<sup>79</sup> Sama, lk 265-266.

<sup>80</sup> Sama, lk 265, p 1.

<sup>81</sup> Sama, lk 265, p 2.

§ 68, mis näeb ette vastutust Nõukogude-vastase agitatsiooni ja propaganda eest. Selle paragrahvi kommentaarides eristatakse agitatsiooni ja propagandat nii, et agitatsioon on keelatud ideede, mõtete, üleskutsete jms. levitamine (kirjalik, verbaalne, visuaalne jne.) keelatud eesmärgil „enam-vähem suurema hulga inimeste keskel“ ja propaganda on peaaegu sama tegu, mis on pandud toime „kitsamas tingis või teatavate isikute keskel“.<sup>82</sup> Selline keelatud teo adressaatide terminoloogiline määratlemine on omane seaduse kehtimise ajal valitsenud ühiskondlikule korrale ning on praeguseks täielikult vananenud. Sellist terminoloogilist eristamist saab võtta kui seadusandja soovi hõlmata karistusnormiga võimalikud paljusid juhtumeid, mis võivad sattuda vaadeldava koosseisu mõjuvälja. Linnaväljakul seintele kleebitud lehed üleskutsega ja kümne osalejaga kohtumisel peetud kõne, mis põhimõtteliselt vastavad koosseisule, on seega võrdselt karistatavad.

Kommenteeritud väljaanne ei seleta täpsemalt lahti „vaenu“ ja „tüli“ erinevuseid ENSV KrK-s. Siinkohal ei ole adekvaatne mõistet „vaen“ avada käesolevas töös antud definitsiooni abil, kuna see on seotud Eesti Vabariigi õiguse ja praktikaga. Eesti Keele Instituudi seletava sõnaraamatu elektroonväljaanne annab sõnale „vaen“ selgituseks „äge sallimatus, vihkamine“ ning sõnale „tüli“ selgituseks „riid, tülitsemine“.<sup>83</sup> Mõlemad tähendavad konfliktset olukorda inimeste vahel või negatiivset suhtumist, sest raske on kujutada ette mittekonfliktset teise inimese vihkamist või temaga tüliolukorras olemist. Seda võib mõista nii, et Ülemnõukogu kriminaliseeris nii sellist tegu, mis rahvuse või rassi pinnal vihkamist või sallimatust teistes isikutest tekitab kui ka sellist tegu, mis tekitab samal pinnal tüli ja riidu isikute vahel. Lõppkokkuvõttes ühendab neid rahvuslikust või rassilisest erinevusest tingitud vaenulikkuse tekkimise potentsiaal ehk võimalikkus, mida taheti riikliku sunni abil ära hoida.

Praeguste standardite kohaselt oleks vaenu ja tüli selline eristamine segadust tekitav ja ilmselt ebavajalik.<sup>84</sup> Eesti NSV-s oli aga sellega saavutatud karistusõiguslik hägusus, mis ilmselt vastas toleaegetele nõudmistele, kus riigi voli võtta isikuid kriminaalvastutusele oli teadlikult sätestatud erakordselt laiana. Arvestada tuleb sellega, et nõukogude kriminaalõiguse ja kriminaaljustiitsüsteemi ülesandeks oli aidata kaasa riigi poliitiliste ja ideoloogiliste eesmärkide saavutamisele, mis on demokraatlikus õigusriigis mõeldamatu. Sotsialistlik õigus tervikuna töötas riigi ideoloogiliste eesmärkide saavutamise vahendina: „Nõukogude riigi

---

<sup>82</sup> Sama, lk 260 p 1 (a).

<sup>83</sup> Eesti Keele Instituudi veebiteatmik on kättesaadav arvutivõrgus: [www.eki.ee](http://www.eki.ee).

<sup>84</sup> Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri, § 15 lg 2 lauses 1-2: „Seaduseelnõu keel peab olema selge, ühetähenduslik ja täpne. Ühe ja sama mõtte edasiandmisel välditakse eri väljendite kasutamist.“ (RT I, 29.12.2011, 228).

kõrgeim eesmärk on klassivaba kommunistliku ühiskonna ülesehitamine, milles areneb välja ühiskondlik kommunistlik omavalitsus.“<sup>85</sup> Riik sekkus õiguse abil, ka karistusõiguse abil, intensiivselt inimeste tunnete ja mõtete maailma, proovides neid muuta vastavalt deklareeritud ideoloogilistele eesmärkidele.

Vastavalt KrK-le oli karistatav selline rassilise või rahvusliku tüli või vaenu agitatsioon ja propaganda, mille elementideks olid: otsene tahtlus saavutada koosseisuline eesmärk; sõnumi, üleskutse vms. jõudmine kas laiema või kitsama adressaatide ringini mõne kandja abil (tekst, kujutis, verbaalne jms.); rahvusliku või rassilise elemendi selge olemasolu. Kahju ehk tagajärg ei olnud oluline.<sup>86</sup> Isiklikud solvangud ja üksikud arvamused, mis on ajendatud näiteks emotsioonist ega kannu vaenu ja tüli õhutamise eesmärki, ei peetud koosseisulisteks tegudeks.<sup>87</sup>

Proletariaat (töölised ja talupojad) kujutas endast marksistliku ideoloogia järgi eksploateeritavat klassi, kes pidi ennast vabastama rõhumisest. Vägivaldse klassivõitluse koostisosaks oli praeguse mõisteaparaati järgi ka vastava vaenu õhutamine (sest ilma selleta on raske ette kujutada poliitilist tegevust ühe grupi hegemoonia kehtestamiseks), mis toimus aktiivselt kommunistlike liikumiste enesekehtestamisel 19.-20. sajandil. Keelatud ja karistatav oli nõukogudevastane propaganda ja agitatsioon, kapitalistide-imperialistide sõimamine ehk agitatsioon ja propaganda olid aga mitte ainult lubatud, vaid isegi soodustatud. Samuti oli keelatud ja karistatav diskrimineerimine rahvuslikul või rassilisel pinnal, kuid diskrimineerimine „klassilisel pinnal“ klassivõitluse keskse vahendina oli lubatud ja lausa vältimatu.

## 2.2. Regulatsioon Eesti Vabariigis enne karistusseadustiku vastuvõtmist

1988. aastal võttis ENSV Ülemnõukogu vastu deklaratsiooni Eesti NSV suveräänsusest, mis pani aluse Eesti NSV õigusaktide ülemuslikkuse tunnistamiseks NSV Liidu õigusaktide üle.<sup>88</sup>

Vähem kui kaks aastat hiljem võttis Ülemnõukogu vastu otsuse, millega alustati Eesti

---

<sup>85</sup> NSVL Konstitutsioon (põhiseadus), 7.10.1977, preambul, lõige 12 lause 1. Kättesaadav Venemaa Sõjalis-Ajaloolise Seltsi kodulehel arvutivõrgus: <http://xn--d1aml.xn--h1aaridg8g.xn--p1ai/20/konstitutsiya-sssr-1977-goda/>.

<sup>86</sup> Just seda taotlebki oma soovitustes ECRI, seega paradoksaalsel kombel on Eesti NSV regulatsioon suuremas kooskõlas Euroopas valitseva õiguspraktika ja soovitustega kui demokraatliku Eesti Vabariigi oma.

<sup>87</sup> I. Rebane 1980, lk 265, p 2.

<sup>88</sup> Ülemnõukogu deklaratsioon „Eesti NSV suveräänsusest“ 15.11.1988.

Vabariigi taastamist *restitutio ad integrum* ja kuulutati välja üleminekuperiood<sup>89</sup>. Veidi hiljem, 20. augustil 1991 võttis Ülemnõukogu vastu ajaloolise otsuse „Eesti riiklikust iseseisvusest“<sup>90</sup>, mis tähendas Eesti riikluse taastamist ja Põhiseaduse Assamblee töö käivitamist. Eesti Vabariigi iseseisvuse taastamine tõi päevakorda ka ENSV KrK muutmise vajaduse.

Pärast iseseisvuse taastamist augustis 1991 võeti eesmärgiks haakida Eesti kriminaalõigus lahti Vene (või postnõukogude) õigusruumist ja siduda see lääneeuroopalike karistusõiguslike arusaamadega.<sup>91</sup> Kuigi uue kriminaalkodeksi koostamisest esialgu loobuti ajanappuse ning ülesande keerukuse tõttu, oli suunaks võetud kriminaliseerimise vähendamine (eeskätt väljaspool isikuvastaseid kuritegusid), nõukogule õigussüsteemile omaste koosseisude tühistamine ja karistuse hirmutava toime ülerõhutamise lõpetamine.

ENSV KrK sisaldas mitmeid paragrahve ja sõnastusi, mis olid kutsutud teenima nõukogulikku arusaama õiguskorrast<sup>92</sup> ning tunnistasid karistatavateks tegusid, mis olid määratletud sellistena nõukogude ühiskonna tingimustes ega sobinud riigile, mida kavatseti taasrajada tuginedes „vabadusele, õiglusele ja õigusele“.<sup>93</sup> 1. juunil 1992 jõustus Ülemnõukogu poolt 7. mail 1992 kehtestatud seadus «Eesti NSV Kriminaalkodeksi» uue redaktsiooni - Kriminaalkodeksi (edaspidi KrK) kehtestamise kohta, mis muutis või kaotas ära mitmeid ENSV KrK koosseise.<sup>95</sup>

Vaenu õhutamist käsitlevas paragrahvis enam ei olnud ENSV vanale KrK-le omast mõisteaparaati nagu „agitatsioon, propaganda“, kuigi tervikuna kujutas endast KrK uuendatud redaktsioon vahevarianti Eesti NSV ja iseseisva Eesti Vabariigi kriminaalõigusliku mõtlemise

---

<sup>89</sup> Ülemnõukogu otsus „Eesti riiklikust staatusest“ 29.03.1990.

<sup>90</sup> Ülemnõukogu otsus „Eesti riiklikust iseseisvusest“. RT 1991, 25, 312.

<sup>91</sup> P. Pikamäe, „Karistusseadustiku eriosa probleeme: õiguspoliitilised lahendused ja edasine areng“, Tartu: Juridica 2005 II, lk 85.

<sup>92</sup> Eesti NSV Konstitutsioon (põhiseadus) (ametlik tekst muudatuste ja täiendustega seisuga 1. märts 1990) kasutab näiteks selliseid mõisteid nagu „demokraatlik tsentralism“ (§ 3) ja nõuab, et iga Eesti NSV kodanik kaitseks Nõukogude riigi huve ning aitaks kaasa tema võimsuse ja autoriteedi tugevnemisele (§ 60).

<sup>93</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus, preambul. RT I, 15.05.2015, 2.

<sup>94</sup> XII Ülemnõukogu stenogrammid. V köide 1992. Tallinn: 2011, Riigikogu Kantselei dokumendi- ja asjaajamisosakond, lk 103, 110. Justiitsminister Märt Raski esinemine Ülemnõukogus 7. mail 1992: „Kõik põhimõtted, mille järgi kriminaalkodeksi tekst koostati ja kaasajastati (...)“; „(...) aga me tahame ennast määratleda ennast mitte nende riikide hulka, mis senini püüdsid ainult hirmuga midagi saavutada, vaid meie suundumus on minu arvates veidi teistsugune“.

<sup>95</sup> Kriminaalkodeks. RT 1992, 20, 288.



vahel ning selliselt teda ka nimetati.<sup>96</sup> Seaduseelnõu tutvustamisel esimesel lugemisel Ülemkogus ütles Justiitsminister Märt Rask, et „Kolmas variant (see ongi menetletav eelnõu – autor) on võtta praegu kehtiv kriminaalseadus põhjaliku revideerimise alla ja eelkõige sellest aspektist, mis puudutab meie riiklikku staatust, meie omandisuhteid ja väärtushinnangute orientatsiooni muutust.“<sup>97</sup>

Koosseis muutus selgemaks ja lühemaks, isikute diskrimineerimist puudutav koosseis eristati uueks paragrahviks § 72<sup>1</sup> ja reformuleeriti (kasutusele tuli mõiste „võrdõiguslikkuse rikkumine“). KrK § 72 koosseisuga kaitstavate gruppide hulka lisaks rassilistele ja rahvuslikele gruppidele lisandus ka usuline (võib seostada religioonivabaduse taastamise ja koos sellega kirikliku ja religioosse elu taasärkamisega). Lisaks tekitati eraldi kvalifitseeritud koosseis juhuks, kui vaenu õhutamisel on raske tagajärg. Uus paragrahv jõustus järgmisel kujul:

*§ 72. Rahvusliku, rassilise või usulise vaenu õhutamine*

*(1) Rahvusliku, rassilise või usulise vaenu õhutamise eest – karistatakse rahatrahvi või arestiga või vabadusekaotusega kuni ühe aastani.*

*(2) Sama tegevuse eest, kui see tõi kaasa inimeste hukkamise, vigastamise või muu raske tagajärje, – karistatakse vabadusekaotusega kuni kolme aastani.<sup>98</sup>*

Muutusi võib pidada dekriminaliseerivat mõju omavateks, sest maksimaalne võimalik karistusmäär muutus leebemaks tänu kahe koosseisu eristamisele paragrahvis. Esimese koosseisu (lg 1) maksimaalne vanglakaristus muutus leebemaks (Eesti NSV KrK §-s 72 oli ettenähtud kuni kolm aastat vangitust<sup>99</sup>). Nõukogude süsteemis eksisteerinud asumisele saatmise kui karistusliigi kadumine tähendas samuti karistuse leebumist. Varasem hägusus ja laialivalgusus, mis võimaldas õiguskaitseametkondadel suhteliselt kergekäeliselt kriminaalmenetlust läbi viia ja kohtul isikuid süüdi mõista, asendus kindlamate koosseisuliste

---

<sup>96</sup> XII Ülemnõukogu stenogrammid, V köide 1992. Tallinn: 2011, Riigikogu Kantselei dokumendi- ja asjaajamisosakond, lk 113. Riigikogu õiguskomisjoni liikme Ahti Kõu esinemine Ülemnõukogus 7. mail 1992: „Tuleb konstateerida, et võimatus viia läbi kriminaalreformi lühikese ajaga ja talumatus kasutada edasi õigusemõistmises Eesti NSV kriminaalkodeksit räägivad otsustavalt selle kasuks, et kuni kehtestatakse Eesti Vabariigis oma tõeline kriminaalseadustik, kuni toimub kriminaalõiguse reform, on meil vaja kodeksi vahevarianti.“

<sup>97</sup> XII Ülemnõukogu stenogrammid, II köide 1992. Tallinn: 2011, Riigikogu Kantselei dokumendi- ja asjaajamisosakond, lk 214 (19. veebruar 1992).

<sup>98</sup> Kriminaalkodeks. RT 1992, 20, 288.

<sup>99</sup> Vt käesoleva töö jagu 2.1.

elementidega. Küll aga jäi „vaenu õhutamise“ määratlemata õigusmõisteks, mida peavad sisuga täitma kohtud.

Stenogrammid Ülemnõukogu kahest istungist, kus eelnõu arutati, ei anna lisateavet konkreetselt vaenu õhutamise karistusõigusliku regulatsiooni muutmise põhjendustest ja eesmärkidest. Arutelu eelnõu üle Riigikogu saalis keskendus tol hetkel aktuaalsetele raske kuritegevuse teemadele ning põhimõttelistele väärtusküsimustele. Antud muudatuse vähene või lausa puuduv käsitlemine parlamentaarsel tasemel näitab, et antud temaatika ei olnud poliitilise elu ja õigusteaduslikku diskussiooni keskmes.

KrK selle redaktsiooni elutsükkel ei kujunenud pikaks ning juba 1993. aasta kevadel võttis valitud Riigikogu vastu seadusmuudatusi, mis korrigeerisid muuhulgas KrK § 72.<sup>100</sup> Sage KrK muutmine peegeldab ilmselt seadusandja arusaama jätkuvatest vastuoludest antud koodeksis. Eeskätt ilmsid vastuolud rahva poolt vastu võetud Eesti Vabariigi põhiseaduse ning koosseisude rakendamiskeskuste vahel. Alates Ülemnõukogu poolt 1992. aastal KrK uuendatud versiooni vastuvõtmisest kuni KarS-i jõustumiseni 2002. aastal on kriminaalkodeksit muudetud kokku 98 korral.<sup>101</sup> 1993. aastal jõustunud KrK § 72 redaktsioon püsis muutmatuna 2002. aastani, mil jõustus KarS.

19. mail 1993. aastal vastuvõetud seaduse algtekstis ja selle seletuskirjas KrK § 72 ei käsitleta.<sup>102</sup> VII Riigikogu 19. mai 1993. a istungi stenogrammist nähtub, et eelnõu oli vastu veotud 63 saadiku poolthäälega. Komisjonid ja Riigikogu liikme esitasid üle 40 parandusettepaneku, nende seas KrK § 72 puudutav, mille eraldi läbihääletamist ei nõutud.<sup>103</sup> Stenogrammi kohaselt ei arutatud § 72 puudutavata muudatusettepanekut Riigikogu istungil. Raske kuritegevuse vohamise kõrval oli see ilmselt seotud faktiga, et vaenu õhutamist käsitletavaid menetlusi oli vähe, 1993. aastal kokku 3 (kõik KrK § 72 lg 1).<sup>104</sup>

Uus KrK § 72 sai olema järgmise sõnastusega:<sup>105</sup>

---

<sup>100</sup> Kriminaalkodeksi, Eesti NSV kriminaalprotsessi koodeksi ja haldusõiguserikkumiste seadustiku muutmise ja täiendamise seadus, p 5. RT I 1993, 33, 539.

<sup>101</sup> RT 1992, 20, 288.

<sup>102</sup> Tekstid on kättesaadavad Riigikogu andmebaasis arvutivõrgus:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e640f84e-5a96-3908-96f7-06396ad6ca7b/Kriminaalkodeksi,%20Eesti%20NSV%20kriminaalprotsessi%20koodeksi%20ja%20haldus%C3%B5iguserikkumiste%20seadustiku%20muutmise%20ja%20t%C3%A4iendamise%20seadus>

<sup>103</sup> VII Riigikogu, stenogrammid, III köide 1993. Tallinn: Riigikogu Kantselei 1994, lk 1462-1463.

<sup>104</sup> Justiitsministeeriumi statistika, saadud pärinuga. Kirjavahetus on autori käsutuses.

<sup>105</sup> RT I 1993, 33, 539.

§ 72. *Rahvusliku, rassilise, usulise või poliitilise vihkamise, vägivalda või diskrimineerimise õhutamise*

(1) *Rahvusliku, rassilise, usulise või poliitilise vihkamise, vägivalda või diskrimineerimise õhutamise eest - karistatakse rahatrahvi või arestiga või vabadusekaotusega kuni ühe aastani.*

(2) *Sama tegevuse eest, kui see tõi kaasa inimese hukkamise, vigastamise või muu raske tagajärje, - karistatakse vabadusekaotusega kuni kolme aastani.*

Enne nende muudatuste tegemist võttis Eesti rahvas vastu Eesti Vabariigi põhiseaduse.<sup>106</sup> PS väljatöötamise ja vastuvõtmise ajalooline kontekst on vabanemine Nõukogude Liidu ja tema klassilise ühiskonnakorralduse alt. PS § 12 lõige 2 sätestab:

*Rahvusliku, rassilise, usulise või poliitilise vihkamise, vägivalda ja diskrimineerimise õhutamise on seadusega keelatud ja karistatav. Samuti on seadusega keelatud ja karistatav õhutada vihkamist, vägivalda ja diskrimineerimist ühiskonnakihtide vahel.*

PS § 12 lg 2 1. lause ja 1993. aastal jõustunud KrK uue redaktsiooni § 72 võrreldes on tuvastatav identsus. Seadusandja on sisuliselt viinud KrK vastava regulatsiooni sõna-sõnalt kooskõlla jõustunud PS-i § 12 lg 2. Tegu on erilise seadusreservatsiooniga, mis volitab piirama kõiki põhiõigusi püstitatud eesmärgi piires ning kohustab seadusandjat vastavat õigusnormi jõustama.<sup>107</sup>

Eelöeldu taustal tekitab küsimusi asjaolu, et PS § 12 lg 2 2. lause, mis kohustab keelustama ja karistama vihkamise, vägivalda ja diskrimineerimise õhutamist ühiskonnakihtide vahel, ei ole KrK-sse jõudnud. Imselt on see seotud ühiskonnakihtide täpse määratlemise ja nendevahelise vihkamise ja vägivalda täpsete kriteeriumite leidmise raskustega. Selline järeldus sisaldub ka PS kommenteeritud väljaandes, milles öeldakse, et „Selgusetuks jääb, mida mõista ühiskonnakihtide all. Samuti on raske ette kujutada, kuidas need kihid üksteist diskrimineerivad.“<sup>108</sup>

Suure tõenäolisusega on vastuseid tarvilik otsida PS § 12 lg 1-st, kus on sätestatud võrdsuspõhimõte. Lõike kohaselt kehtib diskrimineerimise keeld muuhulgas varalise ja sotsiaalse seisundi tõttu. Ühiskonnakiht on määratlemata õigusmõiste, mille sisustamine on õiguspraktika küsimus. See võib varieeruda sõltuvalt ajaloolisest etapist, ühiskonna

<sup>106</sup> RT 1992, 26, 349.

<sup>107</sup> M. Ernits 2017, lk 186, komm. 37.

<sup>108</sup> Sama.

arengutasemest ja kultuurist. Samas on varalise ja sotsiaalse seisundi abil selle sisustamine autori hinnangul kõige lähemal põhiseaduse mõttele.

Varalist seisundit on suhteliselt lihtne määratleda – see sõltub inimese omandi ja selle väärtusest, sissetuleku suurusest ja muudest objektiivselt hindavatest materiaalse heaolu tunnustest. Teisisõnu, isik peaks kutsuma üles panema toime kuritegusid selliste inimeste vastu, kellel on kõrge palk ja näiteks eramajad, üksnes sel põhjusel, et need on neil olemas, siis oleks ta keelu vastu eksinud. Sotsiaalne seisund on keerulisem nähtus ning seda tuleb sisustada nii varalise seisundi abil kui ka võttes arvesse isiku positsiooni ühiskonnas – peetav amet, tegevusliik ja muu selline. Sellise tõlgendamisloogika järgi võib öelda, et näiteks kui ühe keegi kutsub üles panema toime kuritegusid kõikide riigiametnike vastu, siis võib see käitumine kvalifitseeruda õigusrikkumiseks, sest „riigiametnik“ on tõlgendatav sotsiaalseks seisundiks.

Siiski on Riigikogu eelistanud sellest teemast kõrvale põigata ja mitte koormata koosseis üle uute tunnustega. Tegemist on kitsendava tõlgendamisega. Formaalselt on PS § 12 lg 2 2. lause nõue seadusandlikul tasemel KrK-s ja hilisemas KarS-is olnud täitmata.

### 2.3. Regulatsioon alates karistusseadustiku vastuvõtmisest kuni muudatusteni 2004. aastal

KarS-i kehtestamise eesmärgiks oli luua täiesti uus kriminaalkaristuste ja kriminaalõiguslike põhimõtete süsteem, mis oleks võimalikult harmooniline põhiseaduse ja rahvusvaheliste õigusaktide nõudmistega ning harutaks Eesti karistusõigust lõplikult lahti nõukogude õigusruumi mõjust, mis kestis paratamatult edasi seoses KrK ümber tegemisega taasiseseisvumise järgse aja alguses. Eelnõu seletuskirja kohaselt tugineb KarS enamuses saksa ja prantsuse õiguspraktikale, üldosa printsiibid haakuvad täielikult Lääne-Euroopa kriminaalõiguse põhimõtetega.<sup>109</sup> Samuti on selge, et vastandub nõukogude kriminaalõiguses kasutatud kuriteo mõistele, mis lähtus mitte teost ja süüst, vaid isikust ja tema ühiskonnaohtlikkusest.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Karistusseadustiku eelnõu (119 SE, vastuvõetud 06.06.2001) seletuskiri, peatükk 4 (lk-de numeratsioon puudub). Leitav Riigikogu andmebaasis arvutivõrgus:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5c321fb1-dc00-3e2a-aef2-a88bef6d0f5c/Karistusseadustik>.

<sup>110</sup> Sama.

KarS-is paiknes (ja endiselt paikneb) sanktsioon paragrahvi § 151 all „sotsiaalse vaenu õhutamise“.<sup>111</sup> Eelnõu seletuskirjas tunnistati, et sanktsiooninorm koostati KrK § 72 eeskujul, samas eristas seda vanast normist see, et „eelnõus on koosseis seotud kõigi põhiseaduses nimetatud diskrimineerimistunnustega, mitte ainult rahvusliku, rassilise, usulise või poliitilise vihkamisega“ ning samuti seotakse valitud tunnuste nimekiri rahvusvahelistes dokumentides levinud loenditega, samas viitamata konkreetsetele allikatele.<sup>112</sup> Samuti loobuti kvalifitseeritud koosseisust ja võimaldatud kohtul etteantud karistumäära ulatuses kaaluda, tuginedes kergendatavate ja raskendavatele asjaoludele.

2002. aastal kehtima hakanud KarS-i § 151 koosseis oli järgmine:

*Tegevuse eest, millega avalikult on kutsutud üles vihkamisele või vägivallale seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste veendumuste, varalise või sotsiaalse seisundiga, - karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.*

Sellise sõnastusega vaenu õhutamise sanktsiooni jõustumine tähendas olulist nihet kõne all oleva keelatud teo karistusõiguslikus teadvustamises. Esiteks, on esimest korda selgelt arvestatud rahvusvahelise õigusega ning sellega tunnistatud vajadust sellest lähtuda võrdsuspõhimõtte kaitsmisel. Teiseks, vaenu õhutamise tunnuste nimekiri on laiendatud diskrimineerimise keelu kaitsealas olevate tunnuste lisamise kaudu, mis tähendab, et seadusandja on asunud diskrimineerimise probleemi ja vaenu õhutamise probleemi tõsisemalt suhtuma ja peab oluliseks kaitsta ka vägivallaga mittepäädinud vaenu õhutamise eest senisest laiemat ringi ühiskonna liikmeid.<sup>113</sup>

Seisukoht, et vaenu õhutamise puhul ei ole oht või materiaalne tagajärg koosseisu elemendina kõige määravam jäi uue KarS-i jõustumisega kehtima, küll aga seati täiendavaks tingimuseks seda, et vihkamisele või vägivallalel üles kutsumine toimuks avalikult. Ajendiks on ilmselt see, et välistada normi kaitsealast olulist, hetkeemotsionaalset ja muud mitteolulist eraviisilist vaenamist, mille puhul on kriminaalõiguslik reageering selgelt üleliigne. Oluline on tähele panna, et vägivalla, vihkamise ja diskrimineerimise õhutamise keeld on moondunud vägivallaks ja vihkamiseks üleskutse tegemise keeluks (diskrimineerimise õhutamise ei ole enam mainitud). Üleskutse on võrreldes õhutamisega kindlapiirilisem mõiste (reeglina kirjalik või suuline sõnum, mis suunab inimesi jõulisemalt tegutsema kindlal viisil), mis teeb ka

<sup>111</sup> Karistuseseadustik. RT I 2002, 86, 504.

<sup>112</sup> Karistuseseadustiku eelnõu seletuskiri (119 SE), KarS § 151 käsitlev selgitus (lk-de numeratsioon puudub).

<sup>113</sup> Sama. „Erinevalt KrK § 72 lg 2 ei ole vägivald paragrahvi koosseisuline tunnus. Selle esinemisel on tegu kvalifitseeritav sotsiaalse vaenu õhutamisenä ja vastava isikuvastase süüteo kogumina.“

normi kohaldamise lihtsamaks ning kodanikele muutub keelatud teo iseloom mõistetavamaks. Välja on langenud KrK-sse põhiseadusest otse toodud keeld õhutada diskrimineerimist, mida on keeruline välja selgitada, seda enam, et antud keeld tuleb paragrahvi tagasi juba 2006. aastal, kui paragrahvi asutakse taas muutma.<sup>114</sup>

KarS-i eelnõu seletuskirjast selgub, et eelnõu algataja nimetab koosseisuga kaitstud grupe „diskrimineerimistunnusteks“ ja nende loetlemist koosseisus „diskrimineerimistunnuste loeteluks“.<sup>115</sup> Arvestades paragrahvi paigutusega jaos pealkirjaga „süüteod võrdõiguslikku vastu“ seisneb eelnõu algataja mõte ilmsel selles, et avalik üleskutse vihkamisele või vägivallale kaitstud grupi või gruppide suhtes ehk diskrimineerimistunnuse olemasolu üleskutses on iseenesest süütegu võrdõiguslikkuse vastu ehk sisaldab diskrimineerimise komponenti, kuid samas seda ei tohi mõista kindlasti KarS § 152 või § 153 võtmes, mis muudab karistatavaks diskrimineerimise kui isiku õiguste õigusvastase kahjustamise. Selline tõlgendamisversioon muudab arusaadavamaks, miks Riigikogu on nõustunud diskrimineerimise õhutamise komponendi väljavõtmisega.

Riigikogu täiskogu on arutanud eelnõu aastatel 1999-2001 ning istungitel, mis eelnõu arutelu ja otsuste tegemine aset leidis, ei puudutatud vaenu õhutamise sanktsioneerimise küsimust, vaid keskenduti erinevatele keelelistele, põhimõttelistele, karistuste määra ja iseloomu ning teisi üksikteemasid puudutvatele küsimustele, mis olid tol hetkel poliitiliselt olulised.<sup>116117118</sup>

Ülaltoodud sõnastuses ei kehtinud vaenu õhutamise vastane sanktsioon sugugi kaua.

15. märtsil 2004 algatas Vabariigi Valitsus Riigikogus Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse eelnõu, mille väljatöötamise aluseks oli seletuskirja kohaselt „kriminaalmenetluseseadustiku § 490 lõige 2, mille kohaselt nähakse seadustiku rakenduskord ette eraldi rakendusseaduses. Lisaks rakenduskorrale reguleerib

---

<sup>114</sup> Karistuseseadustik. RT I 2006, 31, 234.

<sup>115</sup> Karistuseseadustiku eelnõu seletuskiri (119 SE).

<sup>116</sup> IX Riigikogu stenogrammid. VI köide 1999. Tallinn: 2000, Riigikogu Kantselei dokumendiosakond, lk 690-698.

<sup>117</sup> IX Riigikogu stenogrammid. III köide 2001. Tallinn: 2002, Riigikogu Kantselei dokumendiosakond, lk 1305-1318.

<sup>118</sup> IX Riigikogu stenogrammid. V köide 2001. Tallinn: 2002, Riigikogu Kantselei dokumendiosakond, lk 2220-2230.

kriminaalmenetluseadustiku rakendusseadus ka teiste seaduste muudatusi, mis on tingitud uuest menetluskorrast.<sup>119</sup><sup>120</sup>

Eelnõu ei sisaldanud algatatud kujul ühtegi vihjet Vabariigi Valitsuse soovile muuta KarS § 151. See on ka eelnõu eesmärgi ja ülesande valguses täiesti arusaadav. Küll aga Riigikogu menetluse käigus kasutas üks Riigikogu fraktsioonidest (Eestimaa Rahvaliid) talle antud õigust esitada muudatusettepanekuid eelnõule, millest üks nägi ette kolme uue koosseisu loomist KarS-is. Muudatusettepanekuga muudeti KarS-i § 151 (sotsiaalse vaenu õhutamine), KarS-i § 152 (võrdõiguslikkuse rikkumine) ja KarS-i § 153 (diskrimineerimine pärilikkuse alusel) nii, et igäühes tekkis kaks süüteo koosseisu: esimeseks koosseisuks sai kõigi kolme puhul väärteokoosseis (sõnastus muutmatul kujul), kus on karistuseks ettenähtud rahatrahv kuni 300 trahviühikut või arest; teiseks koosseisuks kõigi kolme puhul sai kuriteokoosseis (kvalifikatsioon), mis näeb ette kriminaalvastutust juhul, kui on lisandunud üks kahest või mõlemad tunnused: pandud toime vähemalt teist korda või kui sellega on tekitatud oluline kahju teise isiku seadusega kaitstud õigustele või huvidele või avalikele huvidele. Vaenu õhutamise puhul nende tunnuste olemasolu pidi kaasa tooma rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistuse, teise kahe puhul rahalise karituse või kuni üheaastase vangistuse.<sup>121</sup> Ohu mõistet koosseisu ei toodud, see jäi realiseeritavaks ilma selleta.

Kahjuks eelnõule esitatud muudatusettepanekute tabelis puudub selgitus sellele muudatusettepanekule, mis võimaldaks mõista muudatusettepaneku tegija motivatsiooni ja argumente.<sup>122</sup> Põhimõtteliselt tähendab selline koosseisude poolitamine riigi karistuspoliitilise hoiaku leebumist nende kolme süüteo suunal, kuna väärtegu on Eesti karistusõiguslikus dogmaatikas vähemohtlik tegu, mis ei nõua riigilt liiga tugevat reaktsiooni ning mille eest mõistetavate karituste ülemmäärad on oluliselt kergemad kui kuritegude puhul. Kuritegude esinemine vaenu õhutamise kontekstis selle muudatuse tagajärjel muutus harvemaks.

12. mail 2004 Riigikogus eelnõu teisel lugemisel ettekannet pidanud Riigikogu õiguskomisjoni esimees M. Rask tutvustas lühidalt Eestimaa Rahvaliidu fraktsiooni

---

<sup>119</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse eelnõu (295 SE) seletuskiri. Eelnõu menetlusdokumendid on kättesaadavad arvutivõrgus:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/1c10fc38-153a-3efc-abc1-65de647b1454/Kriminaalmenetluse%20seadustiku%20rakendamise%20seadus>.

<sup>120</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seadus. RT I 2004, 46, 329.

<sup>121</sup> Karitusseadustik. RT I 2001, 61, 364 (redaktsioon seisuga 01.07.2004).

<sup>122</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse eelnõu (295 SE) muudatusettepanekute loetelu (allkirjastatud 10.05.2004).

muudatusettepanekut nr. 22, nimetades, et kõne alla olevad kolm süütegu „on oma kergemates vormides väärtegu ja korduvuse ning muude rakendavate asjaolude ilmnemisel juba kuritegu.“<sup>123</sup> Õiguskomisjoni esimees ei väljendanud enda ega komisjoni sisulist seisukohta selle muudatusettepaneku kohta, vastavasisuline arutelu Riigikogu istungitesaalis ei toimunud, kuna keskenduti eelnõu muudele aspektidele. Õiguskomisjon toetas oma istungil muudatusettepanekut ning arvestas seda täielikult.<sup>124</sup> Riigikogu võttis seaduse vastu KarS § 151-153 muudatustega.

Tähelepanu tuleb kindlasti pöörata tehtud seadusemuudatuse poliitilisele kontekstile. Nimelt oli eelnõu menetlemise ajal ametis peaminister Juhan Partsi valitsus (10.04.2003 - 13.04.2005), mis koosnes kolmest erakonnast: Res Publica, Eestimaa Rahvaliid ja Eesti Reformierakond. KarS § 151-153 puudutava muudatusettepaneku tegi seega üks valitsuserakondadest. Juhan Partsi valitsus oli enamusvalitsus, keda toetas vastavalt fraktsioonikuuluvusele enamus Riigikogu saadikutest.<sup>125</sup> Valitsuskoalitsioonil oli ülekaal ka Riigikogu komisjonides, mis võimaldab viia eelnõudesse sisse kõiki muudatusettepanekuid, kui selleks on poliitilist tahet.

Selle valitsuse koalitsioonileping (2003-2007) ei sisaldanud vaenu õhutamise problemaatikat ega soosinud kuidagi karistuspoliitika leevendamist. Pigem vastupidi, sest koalitsioonilepingu ühe prioriteedina toodi välja „senisest karmim ja rahva õiglustundele vastav karistuspoliitika“.<sup>126</sup> Praegu on tagasivaateliselt väga keeruline mõista, millistel põhjustel täpsemalt tegi üks valitsuserakondadest sellise muudatusettepaneku ja miks see leidis Riigikogu poolt toetamist. On võimalik, et tegemist oli „õigusloomelise juhusega“.

Igal juhul oli 2004. aasta muudatuse näol tegemist murdekohaga karistuspoliitilises lähenemises vaenu õhutamisele, kuna esmakordselt on Riigikogu otsustanud luua ka väärteokoosseisu ja lõpetada alates ENSV KrK-st kehtinud arusaama, et see tegu peab olema karistatav üksnes kriminaalkorras.

---

<sup>123</sup> X Riigikogu stenogrammid, V köide 2004. Tallinn: 2004, Riigikogu Kantselei dokumendiosakond, lk 1493.

<sup>124</sup> Sama, lk 1498.

<sup>125</sup> Tegevuse alguses oli Juhan Partsi valitsusel Riigikogus toeks 60 valitsuskoalitsiooni erakondade fraktsioonidesse kuuluvat saadikut. Info Riigikogu X koosseisu kohta kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tutvustus-ja-ajalugu/riigikogu-ajalugu/x-riigikogu-koosseis/fraktsioonid/>.

<sup>126</sup> Ühendus Vabariigi Eest – Res Publica, Eesti Reformierakonna ja Eestimaa Rahvaliidu koalitsioonileping aastateks 2003–2007. Tallinn: 2003. Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.valitsus.ee/sites/default/files/rk\\_valitsused/valitsus/27.03.2003\\_respublica\\_reformierakond\\_rahvaliidu\\_koalitsioonilepeparts.pdf](https://www.valitsus.ee/sites/default/files/rk_valitsused/valitsus/27.03.2003_respublica_reformierakond_rahvaliidu_koalitsioonilepeparts.pdf).



## 2.4. Vaenu õhutamise redaktsioon alates 2006. aastast

14. juulil 2006. jõustus KarS-i § 151 uus redaktsioon, mis kehtib peaaegu muutmatult ka praegu st magistr töö valmimise ajal. Muudatus sisaldub seaduses, mis puudutas eeskätt tõendite kogumist kriminaal- ja tsiviilkohtumenetluses sideettevõtja või muu infoühiskonna teenuse osutajale tehtavate päringute abil.<sup>127</sup> Seetõttu osutus vaenu õhutamise sanktsiooni küsimus läbipõimituks teise suure teemaga (informatsiooni edastamisega), mis ei võimaldanud fokuseerida ühiskondlikku ja parlamentaarset arutelu vaenu õhutamise spetsiifilisele iseloomule ja tähendusele. Joonistub välja muster: antud sanktsioonis on muudatusi tehtud teiste suurte muudatuste varjus, nad võisid olla ka suhteliselt spontaansed, mis tähendab, et avalikkusel ja ekspertide kogukondadel (va need, keda kaasati) ei olnud piisavat võimalust teema üle diskuteerida, rääkimata põhjalike analüüside tegemisest.

Kuna muudatused on käesoleva töö seisukohalt väga kaalukad, siis edasi tuuakse välja uus redaktsioon (jäetakse välja uued lõiked 3 ja 4 – need puudutavad juriidilise isiku poolt toime pandud tegu ja näevad ette selle eest rahalise karistuse; kaldkirjast puutumatuks on jäänud need osas, mis on muutunud):

„§ 151. Vaenu õhutamine

*(1) Tegevuse eest, millega avalikult on kutsutud üles vihkamisele, vägivallale või diskrimineerimisele seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundiga, kui sellega on põhjustatud oht isiku elule, tervisele või varale, – karistatakse rahatrahviga kuni kolmsada trahviühikut või arestiga.*

*(2) Sama teo eest, kui*

1) sellega on põhjustatud inimese surm või tekitatud tervisekahjustus või muu raske tagajärg või

2) see on toime pandud isiku poolt, keda on varem karistatud sellise teo eest või

3) see on toime pandud kuritegeliku ühenduse poolt, – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.“ (lõige 3 kaotas kehtivuse: RT I, 23.12.2014, 14).

---

<sup>127</sup> Elektroonilise side seaduse, infoühiskonna teenuse seaduse, karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus. RT I 2006, 31, 234.

Taas muutuks keelatuks avalik üleskutse diskrimineerimisele (viimati oli sätestatud 1993.-2002. aastatel kehtinud KrK §-s 72<sup>128</sup>), mis KarS-i esimese redaktsiooni vastuvõtmisel kadus. Sellega võeti taas hoiak, et diskrimineerimise õhutamine kaitstud gruppide suhtes on õiguslikult vettpidav konstruktsioon. Selle kohta puuduvad selgitused eelnõu seletuskirjas ning see ei leidnud eraldi käsitlus Riigikogu või Riigikogu õiguskomisjoni istungil vastavalt istungite protokollidele. Kaitstavate gruppide hulka lisati esmakordselt seksuaalset identiteeti ehk seaduse terminoloogiat kasutades seksuaalse sättumuse kandjaid; kõige olulisem moment on see, et KarS-i § 151 lõige 1 realiseerumise koosseisuliseks tingimuseks seati ohu olemasolu: „kui sellega on põhjustatud oht isiku elule, tervisele või varale.“

Pealkirja muutmine teenib õigusselguse huve (eelnevalt oli „Sotsiaalse vaenu õhutamine“). Koosseisu hõlmab ka muid tunnuseid kui sotsiaalne vaen, mis on üks kitsas võimalik süüteo toimepanemise motivatsioon (sotsiaalse seisundi põhjal vaenu õhutamine). Sel põhjusel pidas eelnõu algataja vajalikuks pealkirja korrigeerida, võttes välja sõna „sotsiaalse“, ja see põhjendus toodi ära ka Riigikogu istungil.<sup>129</sup> Pealkirjastamine muutub oluliselt normi tõlgendamisel kohtus, kui on vaja ületada tekkinud õiguslikke probleeme.

Esimesse lõikesse (väärtegu) lisatud koosseisuline element ehk oht elule, tervisele või varale vajab rohkem tähelepanu, sest just sellega on seotud ECRI peamine etteheide Eesti Vabariigile. Sellega on õige seostada ka muudatusi lõike 2 tagajärjedeliktis (kuritegu), kus loobuti keerulisest konstruktsioonist „oluline kahju teise isiku seadusega kaitstud õigustele või huvidele või avalikele huvidele“ reaalelus oluliselt lihtsamini tuvastatava tagajärjekompleksi kasuks: „sellega on põhjustatud inimese surm või tekitatud tervisekahjustus või muu raske tagajärg.“

Eelnõu seletuskirjas seisab järgmine selgitus lõike 1 muudatustele: „Karistusseadustiku § 151 muudetakse materiaalseks konkreetseks ohudeliktiks, st vaenu õhutamise täideviimiseks on vajalik tagajärg, milleks on oht isiku elule, tervisele või varale. Ohtliku olukorra loomine eeldab vaenu õhutamise sellist intensiivsust, mis tekitab isikutes reaalselt soovi vägivaldlateo toimepanemiseks või rassilise, rahvusliku vms vaenu väljendamiseks muul viisil, mis kahjustab isiku elu, tervist või vara (st isikute pekmine, nende vara lõhkumine). Seega hinnangulised seisukohad või arvamused (ka solvava sisuga) isiku rahvuse, usu, päritolu vms

---

<sup>128</sup> RT I 1993, 33, 539.

<sup>129</sup> X Riigikogu stenogrammid. IV köide 2006. Tallinn: 2006, Riigikogu Kantselei dokumendi- ja asjaajamisosakond, lk 1455.

kohta ei kuulu paragrahvi alasse.<sup>130</sup> Lõike 2 olulised muudatused ei ole olnud põhjendatud ega selgitatud.

Eelnõu algversioonis enne muudatusettepanekute hääletamist oli ettenähtud paragrahvi lõike 1 väärteokoosseisu tagasipööramine kriminaalkoosseisuks ning lõike 2 kvalifikatsioonide puhul karistuse ülemmäära tõstmine 5-aastase vangistuseni.<sup>131</sup> Riigikogus õiguskomisjoni menetluse käigus see muutus, sest komisjon toetas kahe fraktsiooni ettepanekut säilitada väärteokoosseis ja mitte karmistada kriminaalkoosseise ning tegi enda nimel vastava muudatusettepaneku, mida arvestati täielikult.<sup>132</sup>

Kuigi seletuskirjas ei ole sellele viidatud, on suure tõenäolisusega võetud arvesse Riigikohtu otsust nr. 3-1-1-117-05 10. aprillist 2006. (eelnõu algatati Riigikogus 18.05.2006 ja Riigikogus võttis seadusmuudatusi vastu 16.06.2006), mis kirjeldas koosseisu realiseerumisega seotud keerukusi. 2006. aasta muudatustele eelnev KarS-i vaenu õhutamine kuriteona määratlus sisaldas laialt tõlgendatavaid tunnuseid: oluline kahju teise isiku seadusega kaitstud õigustele või huvidele või avalikele huvidele. Riigikohus lahkas tulenevalt süüdistuse sisust avalikku huvi, mis muutus väga keerukaks. On alust arvata, et seadusandja mitte lihtsalt ei reageerinud tekkinud Riigikohtu praktikale koosseisus täpsustava ja kitsendava seadusandliku initsiatiiviga, vaid ka reageeris kiirustades üle, muutes vaenu õhutamist liiga keeruliselt tuvastatavaks ja realiseeritavaks ning eirates selle sanktsiooni senist teekonda Eesti karistusõiguses ja rahvusvahelises õiguspraktikas.

Viimase ulatusliku KarS-i § 151 muudatuse seosele Riigikohtu otsusega viitab ajaskaala. Kohtulahendi ja muudatuste Riigikogu menetlusse andmise vahel on veidi rohkem kui kuu aega. Samuti muudatuste iseloom, mis vähemalt õigustehniliselt lahendab Riigikohtu poole tuvastatud keerulisi tõlgendamiskohti. Paragrahvi sõnastust ei ole kunagi tunnistanud põhiseadusvastaseks, sel põhjusel saab rääkida seadusandja reageerimisest kõrgeima kohtuinstantsi lahendile. Järgnevalt seda mõju analüüsitakse.

---

<sup>130</sup> Elektroonilise side seaduse, infoühiskonna teenuse seaduse, karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus (913 SE), peatükk 1 (lk-de numeratsioon puudub). Menetlusdokumendid. Kättesaadav Riigikogus andmebaasis arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8bddd39-14b7-38de-af92-70a2099df365/Elektroonilise%20side%20seaduse.%20info%C3%BChiskonna%20teenuse%20seaduse.%20karistusseadustiku.%20kriminaalmenetluse%20seadustiku%20ja%20v%C3%A4%C3%A4rteomenetluse%20seadustiku%20muutmise%20seadus>

<sup>131</sup> Sama.

<sup>132</sup> Seaduse eelnõul (913 SE) muudatusettepanekute loetelu, Riigikogu õiguskomisjon, 06.06.2006.

Riigikohtu 2006. aasta lahendis<sup>133</sup> märgib, et küsimus sellest, „millist teksti saab lugeda sotsiaalselt vaenu õhutatult vihkamisele ja vägivaldale üleskutsuvaks KarS § 151 mõttes, on keeruline“ (lahendi p 20).

Riigikohus on asunud seisukohale, et sellise kuriteo tuvastamise puhul (tol hetkel kehtinud KarS § 151 redaktsiooni tingimustes) on olulised järgmised komponendid (lahendi p 20), ilma milleta ei saa pidada süütegu toimepanduks:

- seadusega kaitstud tunnuseid kandvate gruppide liikmete võrdväärsuse eitamine teiste gruppide liikmetega. Järgides kohtu argumentatsiooni, seda võib nimetada „meie“ ja „nemad“ tüüpi separeerimiseks;
- ülalkirjeldatud võrdväärsuse selline eitamine, millega kutsutakse avalikult teisi isikuid seda tegema. „Avalikult“ tähendab, ütleb kohus viidates süüdistatava tegevusele, „lõi ta määratlemata hulga isikutele võimaluse kõnealuste tekstidega tutvuda“ ehk koosseisupärane üleskutse ei ole kindlasti kodus kitsas vestlusringis öeldu. „KarS § 151 koosseisu puhul seisneb koosseisupärane tegu mitte üksnes teise gruppi kuuluvate isikute võrdväärsuse eitamises, vaid ka teiste isikute sellele üleskutsumises.“;
- teistele isikutele tehtav üleskutse peab olema selline, mis seab eesmärgiks „kutsuda vihkamist või vägivalda esile ka teistes isikutes, tuua kaasa mingi sotsiaalse grupi vastu suunatud vihkamise või vägivalda levimist.“;
- üleskutse on leidnud ühiskonnas vastuvõtu ehk „üleskutse vastab KarS § 151 koosseisule ainult juhul, kui grupp, kellele üleskutse võiks mõjuda, on tõsiselt võetav nii oma arvukuselt kui ka sisuliste tunnuste poolest.“;
- üleskutset ei tohi käsitleda täiesti autonoomselt, vaid „tuleb vaadelda mitte ainult konkreetset märki (sõna, fraasi, lauset, žesti, kujutist), millele üleskutsuv iseloom omistatakse, vaid ka konteksti, milles see on esitatud, ning tähendusvarjundit.“;
- avalikele huvidele on tekitatud sellega oluline kahju, ehk tekitatud on tagajärg, mis on põhjuslikus seoses teo endaga. Riigikohus toob välja, et „Ringkonnakohus peab vajalikuks märkida, et sellise teksti ülespanek interneti, kus see on kättesaadav määratlemata hulga isikutele, võib kaasa tuua riigi maine kahjustamise teiste riikide hulgas.“ Ringkonnakohtu poolset avaliku huvi olulist kahjustamist sisustavat otsuse osa nimetab Riigikohus koosseisupärast tegu ennast ning asub seisukohale, et sellega ei ole nõutavat tagajärge

---

<sup>133</sup> RKKK 3-1-1-117-05.

kirjeldatud. „Tagajärje tuvastamatusel viitab ka fraas ringkonnakohtu otsuses, mille kohaselt teksti ülespanek Internetti mitte ei toonud kaasa tagajärge, vaid hüpoteetilis-tulevikuliselt" võib kaasa tuua riigi maine kahjustamise teiste riikide hulgas.".

On ilmne, et KarS-is tehtud muudatused reageerivad otseselt kõige probleemsematele koosseisu aspektidele, nagu on Riigikohtu otsuses välja toodud – tagajärje probleem ja avaliku huvi olulise kahjustamise probleem. KarS § 151 lg 2 p 2 on muudetud ning sõnastatud uuesti p-s 1 nii, et tõlgendamisküsimuse tekitav sõnastus „kui sellega on tekitatud oluline kahju teise isiku seadusega kaitstud õigustele või huvidele või avalikele huvidele“ on asendatud oluliselt paremini mõõdetava sõnastusega „sellega on põhjustatud inimese surm või tekitatud tervisekahjustus või muu raske tagajärg.“

Sellega on muutunud ka dispositsiooni õiguslik sisu ehk karistusnormi raadius on oluliselt kitsenenud, mis dekriminaliseerib näiteks Riigikohtu poolt vaadeldava teo ja väärteokoosseisus nõutavate tagajärgede puudumise tõttu (süüdistatava kirjutised ei ole teadaolevalt ajendanud kedagi õigusvastast tegu toime panema) ei võimalda seda ka väärteona menetleda.

Surma või raske tervisekahjustuse tekitamine kui üleskutse tagajärg, mis realiseerub üleskutse ajal tegutsenud isiku või isikute teo läbi, nõuab põhjusliku seose kontekstis oskuslikku ja põhjalikku faktoloogilist argumentatsiooni, ent tagajärjed ise on tuvastatavad iseseisva kriminaalmenetluse raames, mida alustatakse raske tervisekahjustuse tekitamises (KarS § 118), tapmises (KarS § 113) või mõrvas (KarS § 114) kahtlustatava isiku suhtes. Vastavalt surma põhjustamise tuvastamise seaduse § 3 lg 1 surm loetakse saabunuks, kui vastavalt arstiteaduse nüüdisaegsele tasemele on tuvastatud, et peaju kõigi funktsioonide täielikult ja pöördumatult lakanud või vereringe on täielikult ja pöördumatult lakanud.<sup>134</sup> KarS § 118 annab kinnise loetelu tervisekahjustustest, mida saab pidada rasketeks ning igäüks neid nõuab tõendamist.<sup>135</sup> Seega need kaks kategooriat on kriminaalõiguslikult väga selged ja piiritletud ning nende ümber on hulganisti kohtupraktikat.

Rohkem kaalutlusruumi annab vaid „muu raske tagajärg“, mida võib vastavalt elulistele sündmustele sisustada. Selle all on võimalik mõista näiteks varalist kahju suures ulatuses (KarS § 203 - asja rikkumine ja hävitamine), näiteks ülekutse tagajärjel on tumeda nahavärviga isikule teadaolevalt kuulunud auto maha põletatud, või tekitatud on oht avalikule korrale (KarS § 263 - avaliku korra raske rikkumine), näiteks ülekutse tagajärjel on alanud

---

<sup>134</sup> Surma põhjuse tuvastamise seadus. RT I, 26.02.2015, 14.

<sup>135</sup> J. Sootak, P. Pikamäe. 2015, lk 374-376.

rahatused. Koosseisupäraseks teoks võivad osutada ka muud sarnase raskusastme ja iseloomuga õigusvastased teod, mis teeb õigusnormi küllaltki paindlikuks, ent ei kohusta õiguskaitseasutusi reageerima kriminaalmenetlusega, kui tagajärg puudub või on tühine.

Avalike või isikliku huvide või isiklike õiguste oluline kahjustamine on tõepoolest ebaõnnestunud sõnastus, sest on laialivalguv ning ei fikseerida etteheidetavaid tagajärgi piisava täpsusega.

Seadusandja on pidanud vajalikuks vähendada tagajärje-ebaselgust ka paragrahvi lõikes 1, kus on sätestatud vääртеokoosseis. Koosseisulise tagajärjena on lisatud järgmine lause „kui sellega on põhjustatud oht isiku elule, tervisele või varale.“ Oluline on see, et tekkiks reaalne olukord, kus on ohustatud vähemalt ühte kolmest õigushüvest. Kui üleskutse tagajärjel oht on koheselt teostunud tagajärjes, mis on vaadeldav lõike 2 punktis 1 kirjeldatud teona, siis tegu ei ole enam vääртеoga, vaid kuriteoga. Elule või tervisele ohu põhjustamine tagajärjena on normatiivne koosseisutunnus.<sup>136</sup> Selle alla kuulub sellise olukorra tekitamine, mis võib tuua inimese surma või tekitada talle raskeid tervisekahjustusi.<sup>137</sup> Oht varale on samasugune koosseisu tunnus ning analoogiliselt eelnevaga, on selleks vajalik sellise olukorra tekitamine, mis viib asja rikkumise või hävimiseni.<sup>138</sup>

Kokkuvõtteks võib sedastada, et vaenu õhutamise karistusõigusliku regulatsiooni muutusest seadusandja käe all on võimalik aru saada mitmeti. Seda iseloomustab juhuslikkus, põimitus muude seadusandlike algatustega, nõrk taustaanalüüs, ent kohati ka suhteliselt selgesti jälgitav väärtuseline otsus, nagu KarS-i esimese redaktsiooni puhul. Suurt rolli omavad ka konkreetset ajal eksisteeriv poliitiline olukord, avaliku diskussiooni hetkeseis ning järjepidevamat laadi toimuvad muutused Eesti karistusõigusest, mis on seotud üleminekuga Lääne õiguskultuuri. Arvestades Euroopa Nõukogu soovitustega, keda tuleb pidada lääne-euroopalike õigusstandardide üheks eestkõnelejaks ja arendajaks, ei pruugi karistusseadustiku vaenu õhutamise sanktsiooni muudatused olla püstitatud eesmärgiga kooskõlas. Ja seda vaatamata asjaolule, et esmapilgul võib tunduda, et selle puhul ilmnenu riigi dekriminaliseeriv õiguspoliitiline hoiak peaks olema püstitatud eesmärgiga kooskõlas.

---

<sup>136</sup> J. Sootak, P. Pikamäe 2015, lk 977 komm. 3.3.

<sup>137</sup> RKKK 3-1-1-7-10 p 10 l 3: „Ohu põhjustamise all inimese elule ja tervisele tuleb mõista sellise olukorra tekitamist, mis võib endaga kaasa tuua inimese surma või tema tervise kahjustamise.“

<sup>138</sup> J. Sootak, P. Pikamäe 2015, lk 978 komm 3.2.

### 3. VAENU ÕHUTAMISE INTSIDENTIDE ESINEMINE EESTIS STATISTIKA JA ERINEVATE UURINGUTE ANDMETEL

#### 3.1. Ülevaade statistikast

Kuigi käesolev magistritöö keskendub eelkõige vaenu õhutamisele kui verbaalselt täidetavale koosseisule<sup>139</sup>, on oluline vaadelda ka teisi vaenuga seotud süütegusid, mis ei ole üksnes verbaalselt täidetavad.<sup>140</sup> Nende analüüsimise kaudu avaneb paremini üldine sotsiaalne olustik ning on võimalik sügavamalt mõista, kas vaenuga seotud süütegude toimepanemine pigem levib, on stabiilne või väheneb ning see omakorda on vajalikuks sisendiks karistuspoliitika kujundamisel. Ametlikus kriminaalstatistikas mittekajastatud nähtused võivad olla varjatud ja olmelised, kuid samas ikkagi ühiskonna turvalisusele ohtlikud ning võivad teatud eelduste korral konverteeruda süütegedeks.<sup>141</sup> Pealegi on rahvusvaheline kogukond võtnud seisukoha, et vaenuga seotud süüteod kui spetsiifiline süütegude grupp, kuhu kuulub ka vaenu õhutamine, vajab riikide justiitsasutuste, poliitiliste institutsioonide ja mittetulundusorganisatsioonide tähelepanu, et formuleerida meetmeid, kuidas selle süüteoliigiga võidelda.<sup>142</sup>

Aastaraamatutes „Kuritegevus Eestis“, mis ilmuvad alates 2006. aastast, on vaid 2015-2017. aastaid käsitlevates väljaannetes vaenukuritegude probleemi puudutatud. Vaenu õhutamise seotud süütegusid ei ole eraldi käsitletud üheski aastaraamatus. 2006-2014. aastate ülevaadetes on vaenu õhutamine märgitud üksnes registreeritud süütegedena koondtabelis. Antud uurimuse seiskohalt on möödapääsmatult vajalik seletada lahti vaenukuritegude olemus ning koguda igast võimalikust allikast informatsiooni selle süüteomotivatsiooni levikust Eestis. Vaenumotiivi sagedus süütegude puhul võib osutada vaenu õhutamise probleemi suurusele ning annab vajalikku informatsiooni vaenu ja äärmusluse ohuastmest. Ilma vaenusüütegude esinemist analüüsimata ei ole võimalik välja selgitada vaenu õhutamise

---

<sup>139</sup> M. Jõgi 2012, lk 9.

<sup>140</sup> Eestis kehtib kriminaal- ja väärteomenetluse kohustuslikkuse põhimõte (v.a. seadusega ettenähtud juhud), mis tähendab, et kuriteo- või väärteoteate saamisel peab pädev uurimisasutus informatsioonis kontrollima ja koosseisule vastavate tunnuste ilmnemisel menetlus alustama. Kriminaalmenetluse seadustiku § 6 (RT I, 26.06.2017, 22; Väärteomenetluse seadustiku § 3<sup>1</sup> (RT I, 26.06.2017, 64).

<sup>141</sup> Juh. PhD Judit Strömpl, Salliv Eesti. Erineva nahavärviga välisõppejõudude ja -tudengite kogemused. Uuring. Tartu: Tartu Ülikool 2012, lk 4. „Võõravimm on Eestis pigem varjatud ning põhineb eelarvamustel, diskrimineerimist väljendatakse peamiselt halvustava suhtumise ja põlgusega.“

<sup>142</sup> J. Schweppe, M.A. Walters 2016, lk 4-5.

regulatsiooni muutmise vajalikkust ja otstarbekust, sest, nagu on välja toodud, vaeõhutamise registreeritud süütegusid on väga vähe, mis võib ilustada tegelikku olukorda ühiskonnas.

Eesti seadusandja ei ole pidanud vajalikuks näha ette täiendavat või karmimat karistust vaenu motiiviga kuriteo puhul, seetõttu pole neid Eesti karistusõiguses ka defineeritud. Vaenukuriteo mõiste on Eesti õigustraditsioonis suhteliselt uus. OSCE Demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo (edaspidi ODIHR, *OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights*) 2016. aasta raport ütleb, et vaenukuritegude statistika kogumine, nende ennetamine ja selle kuriteoliigiga võitlemine on OSCE üks prioriteetidest. Raportist saab tuletada, et vaenukuriteona käsitletakse sellist mõnele karistusseadustiku koosseisule vastavat tegu, kus koosseisuliseks elemendiks või toimepanija motiiviks on vaen rassi, nahavärvi, soos, rahvuse, keele, seksuaalse orientatsiooni või muu taolise tunnuse põhjal.<sup>143</sup> Justiitsministeeriumist infopäringuga saadud andmetest nähtub, et KarS § 151 alusel alustatud kriminaal- ja väärteomenetlusi ei ole palju ning trend ei ole selgelt jälgitav. Järgneb statistiline ülevaade registreeritud vaenu õhutamise juhtumitest tabelite kujul.

Tabel 1. Registreeritud väärteod (alustatud, alustamata jäetud, lõpetatud) KarS § 151 järgi.

Registreeritud KarS § 151 lg 1 väärteod (aastad)	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	10 kuud 17
Registreeritud väärtegude arv	5	1	2	3	1	1		1	1	4	2	3
Alustamata jäetud menetluste arv	2	0	2	2	2	5	1	5	2	9	4	5
Lõpetatud väärteo tunnuste puudumise tõttu (registreeritud)				2	1				1			

Allikas: Justiitsministeerium, süütegude statistika (kirjavahetus on autori käsutuses, kirjalik päring), 2004 ja 2005 aasta on välja jäetud tabelist – ühtegi registreeritud juhtumit siis ei olnud.

<sup>143</sup> OSCE. ODIHR. Annual Report 2016. Warsaw: 2016, lk 31-35.



Registreeritud KarS 151 lg 1 väärtegude arv on olnud alates koosseisu jõustumisest võrdlemisi stabiilne, ületamata ühegi aasta lõikes viit juhtumit. Rohkem oli registreeritud väärteigusid aastatel 2006-2009 ja aastatel 2010-2014 oli neid üks või null. Taas pööras väärtegude arv tõusule 2015. aastal, mil pandi toime sama palju väärteigusid kui viiel eelneval aastal kokku. Alustamata jäetud menetluste arvu trend on ülespoole – 2015. aastal jäeti alustamata tervelt 9 väärteomenetlust, mis on ajalooline maksimum – seda on rohkem kui kolme eelneval aastal kokku. Alustamata jäetud asjade arv toestab 2015. aastal väärtegude arvu toimunud tõusu (võrreldes eelneva 5 aastaga tuntav). Väärteo tunnuste puudumise tõttu lõpetatud menetluse arv on väga madal, 12 vaadeldava aasta koha kokku neli, viimne 2014. aastal.

Seega on viimase nelja aasta jooksul statistika põhjal hinnatuna olukord halvenenud ning registreeritud väärtegude arv on pööranud tõusule. See ei ületa 2006-2009 aastate taset, ent alustamata jäetud menetluste arvu märkimisväärne kasv võrreldes varasema perioodiga näitab ühiskonna liikmete kasvavat teadlikkust sellise koosseisu olemasolust karistusseadustikus. Süütestatistika vaatevälja sattub rohkem aset leidvaid tegusid, mis võivad olla lähedal vaenu õhutamisele või õiguspoolest ongi seda, kuid väärteomenetluse läbiviimiseks lihtsalt ei ole piisavalt tõendeid ning menetleja on sunnitud pärast kontrolli väärteomenetlust alustamata jätma. Siin mängib jällegi olulist rolli koosseisu keerukas konstruktsioon, mis eeldab reaalse ohu tekkimist vaenu õhutamise tagajärjel.

KarS 151 lg 1 väärtegude kasv alates 2015. aastast on ajaliselt kokkulangev Euroopa Liitu tabanud pagulaskriisiga, mille raames sajad tuhanded Lähis-Idast ja Aafrikast pärit inimesed on asunud liikuma Euroopa Liidu riikidesse ja taotlema seal pagulasstaatust seoses nende kodumaal toimuvate kriisidega, sõjaliste konfliktide või üleüldise vaesusega. Massiline migratsioon ning taas kerkinud terrorioht on põhjustanud avaliku diskussiooni pingestumise ning rassilise, religioosse ja rahvusliku erinevusega seotud hirmude ja eelarvamuste paisumise.

Tabel 2. Registreeritud kuriteod (alustatud, alustama jäetud, lõpetatud) KarS § 151 alusel.

KarS § 151 kuriteod (kehtis kuni 30.06.2004) (aastad)	2002	2003	2004	2005
Registreeritud kuritegude arv (alustatud menetlused)			5	2
Alustamata jäetud menetluste arv				
Lõpetatud menetluste arv				

Allikas: Justiitsministeerium, süütegude statistika (kirjavahetus on autori käsutuses, kirjalik päring)

KarS § 151 lg 1 (kehtis 01.07.2004-15.07.2006) alusel ei ole menetlusi alustatud, alustamata jäetud ega lõpetatud.

Tabel 3. Registreeritud kuriteod (alustatud, alustamata jäetud, lõpetatud) KarS § 151 järgi.

§ 151 lg 2 (alates 01.07.2004) (aastad)	04	05	06 (e. 16. 07)	06 (al. 16. 07)	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	10 kuud 17
Registreeritud kuriteod (alustatud menetlused)			1										1	1	
Alustamata jäetud menetlused			3												
Lõpetatud menetlused	3	1	1		1	3	7	2	2			1	3	1	

Allikas: Justiitsministeerium, süüteostatistika (kirjavahetus on autori käsutuses, kirjalik päring)

Justiitsministeeriumi andmetel on kohtusse saadetud ja kohtus süüdimõistetud ainult üks KarS § 151 järgi süüdistatav, aastal 2004. Täiendavat infot kohtumenetluste kohta ei ole.

Lühikokkuvõte: vaenu õhutamise seotud kriminaalmenetlusi on registreeritud alates KarS-i vastuvõtmises väga vähe. Pärast paragrahvi muudatust 2006. aastal, mil lõige 2 jäi kriminaalkoosseisuks ja lõige 1 muutus väärteokoosseisuks, on registreeritud vaid kaks kuritegu (üks 2015 ja teine 2016). Alustamata jätmisi on olnud viimase viie aasta jooksul neli, viimane kord oli see arv kõrge aastatel 2008-2009, mil jäeti alustamata kokku 10 kriminaalasja. Lõpetatud kriminaalasju on kokku neli, kõik kuuluvad perioodi 2004-2006.

Sellest võib järeldada, et vaenu õhutamise seotud juhtumeid, kus oleks saanud inimese surm, raske tervisekahjustus või muu oluline kahju ei ole Eestis levinud kehtiva koosseisu mõistes. Siiski on oluline tähele panna, et see ei pruugi tähendada, et vaenu motiiviga seotud tegusid, kus vaenaja ise vigastab inimest või vara, ei ole aset leidnud. Edaspidi uuritakse lähemalt vaenu motiiviga seotud süütegusid, mille tuvastamine ja fikseerimine on keeruline ja Eesti alles viimase 2-3 aasta jooksul teatud määral praktiseeritav. Tõsiseks probleemiks on jätkuvalt puuduv standardiseeritud ja kohustuslik protseduur, mille alusel uurimisasutused markeeriks vaenu motiiviga seotud süütegusid. Kuritegevuse ülevaadetes on näha, et enne 2015. aastat piirdus vihasüütegude statistika KarS-i §§ 90, 98<sup>1</sup>, 151 ja 152 alusel registreeritud menetluste arvuga. Vaenusüütegusid vaadeldakse Eestis väga kitsalt, seotuna üksikute koosseisusega, kust on sõnaselgelt mainitud mõni kaitstud grupp.

Karistusseadustiku põhine statistika kogumine ja teiste statistika kogumise viiside vähene või täiesti puuduv rakenduspraktika raskendab vaenu õhutamise probleemi terviklikku mõistmist ja trendide tuvastamist. Puudulik statistika, mille tagasihoidlike numbrite taga võib olla oluliselt teistsugune reaalpilt, on põhjustanud etteheiteid nii ECRI kui ODIHR<sup>144</sup> poolt. Euroopa Põhiõiguste Amet (edaspidi FRA, *European Union Agency for Fundamental Rights*) on koguni seisukohal, et Eesti karistusõiguses puuduv vaenu motiivi eristamine põhjustab olukorra, kus Eesti õiguskaitseasutused on vähe motiveeritud vaenu motiivil toime pandud süütegusid uurima ning fikseerima võimalikku vaenu motiivi vajaliku dokumentatsiooni koostamisel.<sup>145</sup>

Alates 2015. aastast on küll Eestis menetlusandmetele ligipääsu õigust omaval isikul võimalik menetlusandmebaasidest märksõnade abil saada piiratud mahus andmeid vaenuga seotud süütegudest. Juhtumeid on võimalik tuvastada tänu sellele, et menetleja võib panna

---

<sup>144</sup> OSCE. ODIHR, Hate Crime Reporting. „Data on hate crime are not regularly made publicly available.“

Kättesaadav arvutivõrgus: <http://hatecrime.osce.org/estonia>.

<sup>145</sup> Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives. Luxembourg: FRA 2016, lk 46.

juhtumiliigiks näiteks „rassism“, motiivi, näiteks „rassiline või rahvuslik vaen“ samuti olulised märksõnade võivad sisalduda episoodikirjelduses.<sup>146</sup>

„Kuritegevus Eestis 2015“ kirjeldab „vähemalt“<sup>147</sup> seitset registreeritud vihasüütegu, mida leiti andmebaasidest märksõnalise otsinguga. Kuna neid ei ole palju ja iga juhtum on omapärane, siis on sobilik tuua nende lühikirjeldused siinkohal ära<sup>148</sup>:

(1) „Kannatanu astus mustanahalise meesterahva kaitseks välja ning sai seetõttu füüsilise rünnaku osaliseks.“;

(2) „Laste kaklus, kus ütluse „kuradi Aafrika neeger“ peale löi solvatu solvajat.“;

(3) „Tervisekahjustuse tekitamine välismaalasest kannatanule etnilise päritolu või nahavärvi alusel.“;

(4) „2015. aasta lõpus süüdimõistva kohtuotsuseni jõudnud juhtum, kus isik ründas kannatanut rassilisel/rahvuslikul motiivil.“;

(5) „Roma ehk mustlaspäritolu tütarlapse vanemad ei lubanud tütrele suhet eestlasest noormehega ja seetõttu ründasid need füüsiliselt noormeest (märgitud rassiline/rahvuslik motiiv).“;

(6) „Tundmatu meesterahvas löi baaris jalaga välismaalast, väljendades samal ajal vaenu avaldaja nahavärvi kohta.“;

(7) „Kannatanu sattus kolme võõra isiku kehalise väärkohtlemise ohvriks, sest oli seltskonnas avaldanud, et on homoseksuaal.“.

Seega on 2015. aastal registreeritud vaenusüütegudest 85% seotud kannatanud tegeliku või arvatava rassi, usu või päritoluga ning 15% on seotud kannatanu tegeliku või arvatava seksuaalse sättumusega/identiteediga. Seejuures tuleb märkida viidates süüteole markeeringuga (5), et süütegu on toime pannud rahvusvähemuse esindaja (roma) kohaliku elaniku ehk temast erineva rahvusenamuse esindaja (eestlane) vastu.

„Kuritegevus Eestis 2016“ nimetab, et: „2016. aastal registreeriti vähemalt 15 vaenukuritegu, sh ei registreeritud ühtegi vaenu õhutamise (KarS-i § 151) juhtumit. KarS-i § 151 alusel

---

<sup>146</sup> Kuritegevus Eestis 2015. Tallinn: Justiitsministeerium 2016, lk 56-57.

<sup>147</sup> Kuna vihasüütegude statistika kogumine Eestis on keeruline, ebatäpne ja nõuab menetlussüsteemide uurimist märksõnade abil (puudub standardiseeritud lähenemine), siis vaenusüütegusid võib olla oluliselt rohkem, kui aastaülevaadetes on välja toodud.

<sup>148</sup> Justiitsministeerium, Kuritegevus Eestis 2015, lk 57.

registreeriti 2 väärtetu.“ Aastaraamatu andmetel on tuvastatud vaenukuritegedest 63% puhul oli teo toimepanemise motiiviks kannatanu tegelik või arvatav rass, usk või päritolu.

25% puhul oli motiiviks kannatanu tegelik või arvatav seksuaalne sättumus/identiteet ning 12% puhul (üks juhtum) oli vaen seotud puudega.<sup>149</sup>

„Kuritegevus Eesti 2017“ toob välja, et 2017. aastal pandi toime kokku neli vaenukuritegu, neist kolm olid avaliku korra rasked rikkumised ning üks ähvardamine, vaenu õhutamist kuriteona ei esinenud üldse.<sup>150</sup> Võrreldes 2015. aastaga on 2016. aasta toonud kaasa vaenusüütegude arvulise kasvu, samas vaenu õhutamise paragrahvi alusel alustatud süütegusid ei olnud (2015. aastal oli üks). Ülaltoodud andmetest selgub, et vaenusüütegude arv on kasvanud üle 100%, mida võib pidada oluliseks kasvuks vaatamata koguarvu suhtelisele vaoshoitusele, ent 2017. aastal on arv väga vaoshoitud (4 juhtumit). Andmed on võrreldavad, sest nende hankimine andmebaasidest on toimunud mõlemal vaadeldavad perioodil sama meetodika järgi ehk konkreetsete märksõnade abil, mida menetlejad hakkasid menetlussüsteemi sisestama. Kuna see praktika sai peegeldatud esimest korda alles 2015. aastat puudutavas aastaraamatus, siis pikema perioodi vaatlemine ei ole võimalik ning niivõrd algelise ja lühiajaliselt kasutusel olnud meetodika ei võimalda põhjanevaid järeldusi teha. FRA päringust Justiitsministeeriumile 2016. aastal selgus, et Politsei- ja Piirivalveamet on alustanud uute eelarvamustega seotud süütegude ehk vaenusüütegude liike: rass, religioon, päritolu, seksuaalne sättumus/identiteet.<sup>151</sup> Süütegude kirjeldustest selgub, et suurimaks vaenu tekitavas asjaoluks on rassiline, rahvuslik või päritolu põhine erinevus.

### 3.2. Ohvriuuritud

Kuriteoohvrite uuritud on oluline kriminaalpoliitika planeerimise abivahend, kuna need võimaldavad tuvastada ligikaudselt seda osa kuritegevust, mis ei kajastu ametlikus statistikas. Tegemist on kriminaalpoliitilise halli tsooniga, ent kui see info puudub sootuks, siis on oluliselt keerulisem mõista, kuidas üks või teie kuritegevuse probleem reaalselt muutub ja kas see üldse eksisteerib. Viimane mahukas kuriteoohvrite tervikuuring teostati Eestis 2008.-

---

<sup>149</sup> Justiitsministeerium, Kuritegevus Eestis 2016. Tallinn: Justiitsministeerium 2017, lk 63.

<sup>150</sup> Justiitsministeerium, Kuritegevus Eestis 2017. Tallinn: Justiitsministeerium 2017, lk 70-71.

<sup>151</sup> Fundamental Rights Report 2017. Luxembourg: FRA 2017, lk 82. „Concerning classifications, the Police and Border Guard Board in Estonia began recording three new categories of bias motivations: race, religion, origin; sexual orientation/identity; and other.“. Leitav arvutivõrgus: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications>

2009. aastal.<sup>152</sup> Selles uuringus ei käsitletud üldse vaenusüütegusid. Justiitsministeeriumi poolt regulaarselt tellitavad nn. „väikesed kuriteoohvrite uuringud“<sup>153</sup>, ei anna samuti informatsiooni käesoleva töö raames uuritavatest süütegudest. See on järjekordne kinnitus selle kohta, et vaenusüütegudega seotud riiklike sammude planeerimine on olnud Eestis keerukas vähese alusmaterjali tõttu.

Oluline süütegude ohvritega seotud uuring valmis 2014. aastal (andmeid koguti 2013/2014 õppeaastal) ja kannab pealkirja „Laste hälbiv käitumine Eestis“.<sup>154</sup> Tegemist oli osaga rahvusvahelisest uuringust *International Self-Report Delinquency Study (ISRD)*. Vastavalt metoodikale kuulusid küsitlemisele noored vanuses 12-16 eluaastat, mis loob teatud piiranguid selle uuringu tõlgendamisel ja tervele ühiskonnale kohaldamisel. Tegemist on spetsiifilise kohustuslikus koolivanuses olevate noorte grupiga, kelle kogemus, arengutase ja suhtlemiskeskkond erineb oluliselt teiste vanusegruppide omast. Siiski, kuna tegu on ainukese ohvriuuringu, kus on eraldi uuritud vaenusüütegude temaatikat, ning selle valim on esinduslik (3631 õpilast)<sup>155</sup>, on selles sisalduvad näitajad oluliseks sisendiks.

Vihakuriteod olid uuringus defineeritud järgmiselt: keegi on ähvardanud vägivaldaga või tarvitanud vägivalda isiku usutunnistuse pärast, keele pärast, nahavärvuse pärast, sotsiaalse seisundi pärast, rahvuse pärast, poliitilise või sotsiaalsete vaadete pärast ning mõne muu isikuomaduse pärast. „Muu isikuomaduse“ all peetakse silma peamiselt välimust, vastustes on toodud välja kehakaal, kasv, iluviga, muusikastiili pooldamine, riietumisstiil, spetsiifilised iseloomuomadused, andekus jne.<sup>156</sup> Aluseks võetud tunnused on sobivad ja kuuluvad KarS-i ja PS-i kaitsealasse, välja arvatud isikuomaduste all silmas peetavad omadused.

Eesti õiguskord ei näe ette karistusõiguslikku vastutust selle ees, et keegi on näiteks kutsunud üles vihkamisele *hard rock* muusikastiili fännide või ülekaaluliste inimeste suhtes. Kui tegu on au teotamisega, siis isik saab kaitsta ennast tsiviilkohtus, tuginedes võlaõigusseaduse §-s 134 sätestatule.<sup>157</sup> KarS § 151 ja PS 12 lg 2 kaitsealasse kuuluvad tunnused on seotud eeskätt

---

<sup>152</sup> Andri Ahven, Kutt Kommel, Anna Markina, Triin Rannama, Jako Salla, Laidi Surva, Mari-Liis Sööt, Kaire Tamm, Kristel Tuisk, Kärt Vajakas. Kuriteoohvrite uuring 2009, Tallinn: Justiitsministeerium 2010.

<sup>153</sup> Alates 2010. aastast Justiitsministeeriumi poolt tellitud väikesed ohvriuuritud on kättesaadavad kriminaalpoliitika veebis arvutivõrgus: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/uuringud-ja-analuusid/ohvriuuritud>

<sup>154</sup> A. Markina, B. Žarkovski, Laste hälbiv käitumine Eestis, kriminaalpoliitiline uuring. Tallinn: 2014  
Justiitsministeerium.

<sup>155</sup> Sama, lk 12.

<sup>156</sup> Sama, lk 33-34.

<sup>157</sup> Võlaõigusseadus. RT I, 31.12.2017, 8.

sünnipäraste inimomadustega või muude fundamentaalsetele õigustega, nagu sõnavabadus või kultuurilise enesemääramise õigus. Seega muude isikuomaduste kohta käivat tuleb pidada siinkohal irrelevantseks. Vihakuritegu tuleb mõista töös kasutatud mõiste „vaenusüütegu“ alammõistena.

Järgnevalt vaatleme uuringu raames vihakuritegude kohta kogutud andmeid.

Tabel 4. Vihasüütegude ohvriks langenud alaealised põhjuste ja soo alusel

Vihakuriteo ohvriks langemise põhjus	Poisid (%)	Tüdrukud (%)
Poliitilised või sotsiaalsed vaated	10,3	9,4
Rahvus	17,8	17,2
Sotsiaalne seisund	17,8	28,1
Nahavärvus	6,8	5,5
Keel	20,5	23,4
Usutunnistus	20,5	14,8
Muu isikuomadus	31,5	42,2

*Allikas: kriminaalpoliitiline uuring „Laste hälbiv käitumine Eestis“, Justiitsministeerium 2014. „Muu põhjus“ on analüüsist välja jäetud ülaltoodud argumentatsiooni alusel, ent siin on ta ülevaatlikkuse huvides siiski välja toodud.*

Tabel 5. Vihasüütegude ohvriks langenud alaealised põhjuste ja õppekeele alusel

Vihakuriteo ohvriks langemise põhjus	Vene keel (%)	Eesti keel (%)
Poliitilised või sotsiaalsed vaated	12,2	9,0
Rahvus	25,7	14,5
Sotsiaalne seisund	18,9	24,0
Nahavärvus	8,1	5,5
Keel	33,8	17,5
Usutunnistus	25,7	15,0
Muu isikuomadus	16,2	44,0

*Allikas: kriminaalpoliitiline uuring „Laste hälbiv käitumine Eestis“, Justiitsministeerium 2014. „Muu põhjus“ on analüüsist välja jäetud ülaltoodud argumentatsiooni alusel, ent siin on ta ülevaatlikkuse huvides siiski välja toodud.*

Tabelite sisu mõistmisel on oluliseks lisainfoks see, et tuvastatud on vihakuriteo ohvriks langenud (elu jooksul) laste arv – 8,1 % (kui jätta välja „muu põhjus“, on näitaja 5,2%); viimasel aastal (enne uuringu küsimustele vastamist) on selle kuriteoliigi ohvriks langenud 6% (kui jätta välja „muu põhjus“, on näitaja 3,9%) ning politseile juhtunust teatas viimase aasta ohvritest vaid 10%. Vihakuriteo ohvriks on kõige rohkem langetud koolis või kooli õues – 48,2%, kusagil mujal – 19,2%, avalikus kohas (nt tänav, park) – 12,5, ohvri kodus – 5,1%, spordiväljakul, -klubis või noortekeskuses jms. – kumbki 3,7%.<sup>158</sup> Uuringust võib järeldada, et põhikooli noorte seas on vaenusüütegude levik mõõdukas, ent seda ei saa pidada tühiseks. Absoluutarvudes 5,2% protsenti elu jooksul vihakuriteo ohvriks langenuid on vähemalt 1855 õpilast, kuna 2013/2014 õppeaastal 3. kooliastmes (7.-9. klass, selles vanuses on uuringus osalenud õpilased) õppis kokku 35 683 õpilast.<sup>159</sup> Tegemist on märkimisväärse hulga õpilastega.

Kõige probleemasemateks võib pidada vaenukuritegusid usutunnistuse, keele, sotsiaalse seisundi ja rahvuse põhjal. Nahavärvi ja poliitiliste või sotsiaalsete vaadetega seotud juhtumid on selges vähemuses. Kuna on tuvastatud, et veidi alla poole juhtumites leiab aset kooli territooriumil, kus reeglina on õppepäeva jooksul tihedalt suhtlemise põimitud ja näevad üksteis kümned või sajad õpilased, siis on trend murettekitav. See tähendab, et koolikeskkond ei ole kaitstud vaenuga seotud intsidentide eest ning selle sees on olemas eeldused vaenusüütegude levikuks. Kui esineb suhteliselt märkimisväärne arv vihakuritegusid, mis on vaenusüütegude klassis üks äärmuslikumaid vorme – kaitstud tunnuste tõttu teise isiku ründamine või sellega ähvardamine – siis on alust arvata, et verbaalselt teostuv ehk lihtsamalt teostuv ja võrreldes otsese kallaletungiga ilmselt lihtsamalt talutav vaenu õhutamise juhtumid (kas koosseisupärased või sellele lähedal seisvad) võivad esineda Eesti koolikeskkonnas märkimisväärses ulatuses.

Kui soo löikes on põhjuste esinemised protsentuaalselt väga lähedased, siis õppekeeli võrreldes on pilt diferentseeritum. Vene õppekeelega õpilaste hinnangul on neid ähvardatud vägivaldaga või vägivalda nende kallal tarvitatud seoses rahvuse, keele ja usutunnistusega oluliselt rohkem, kui eesti õppekeelega koolide õpilasi. Rohkem kui kahekordne vahe on

---

<sup>158</sup> Sama, lk 29-32.

<sup>159</sup> Informatsioon on kättesaadav Eesti hariduse statistika andmebaasis arvutivõrgus: <http://www.haridussilm.ee/>.



„muu põhjuse“ osas (16, 2 vs. 44,0) ehk vene õppekeelega koolide õpilased kogevad võrreldes eesti õppkeelega koolide õpilastega oluliselt rohkem vaenusüütegusid selle mõiste korrektse tähenduses, mis on selles töös ka kasutusel.

Vene õppekeelega koolide õpilaste seas on suuremad probleemi reaalsete vihakuritegudega, mis viib järeldusele, et vene õppkeelega koolides, perekondades, suhtlusringkondades on madalam talumistase teistsuguse kultuurilise taustaga inimeste suhtes, mis põhjustab vägivalda või sellega ähvardamist. Järelkult on risk sattuda ka muude vaenusüütegude ohvriks – vaenu õhutamise ohvriks – selles grupis suurem vähemalt vaadeldavas vanuserühmas. Kahjuks uuringus ei ole uuritud täiendavalt, mis seisab selle eripära taga. Kuna vene õppekeelega õpilased kuuluvad reeglina keele- ja rahvusvähemusse, siis oluline oleks mõista, kas nad kogevad vihakuritegusid rahvuse, keele ja usutunnistuse tõttu kontaktis eestikeelsete eakaaslastega või hoopis mingil põhjusel sarnase kultuuritaustaga noorte käe läbi, kes õpivad nende koolis või mõnes teises vene õppekeelega koolis. Kuna ohvriks langemise kohtadena on sageli märgitud ka „kusagil mujal“ ning avalikku kohta, siis ei ole välistatud, et ähvardused või kallaletungid leiavad aset erineva taustaga noortegruppide kohtumisel avalikes kohtades, millest võivad kiiresti areneda äkilised konfliktid või muud arusaamatused, mis päädivad õigusrikkumistega.

Ohvriuuringute tulemustest nähtub, et vene õppekeelega õpilased sattuvad võrreldes oma eestikeelsete eakaaslastega sagedamini vaenusüütegude ohvriks, mis tähendab, et neid ümbritsev sotsiaalne keskkond on vähemsalliv ning peidab ennast rohkem agressiivsust õiguskorra poolt kaitstud tunnuste kandjate suhtes. Samuti on tuvastatud, et vaenusüüteod on levinud koolikeskkonnas, mis tähendab, et koolides on teatud tingimused selle süüteoliigi levikuks, kuna koolis omandatud käitumismudelit ja hoiakud võivad kanduda inimese järgmistesse eluetappidesse. Kuigi selleks ei ole piisavad informatsiooni, võib oletada, et vene ja eesti õppekeelega koolide õpilased võivad sattuda konfliktidesse keele ja rahvuse erinevuste tõttu, teisisõnu, vaenusüütegude problemaatika võib olla aktuaalne Eesti ühiskonnas ka uusmigrante ja väliselt selgelt eristuvate rassiliste vähemuste konteksti väliselt – Eesti püsielanikkonna sees. Kuna koosseisus puudub sellele viitav element, ei täida vaenu õhutamise vastane regulatsioon üksnes teatud vähemusgruppide õigushüvede kaitsmise rolli, vaid võib olla hädavajalik ka enamusgruppide (näiteks rahvuse ja keele alusel määratledes) õiguste kaitsmiseks agressiivselt meelestatud vähemusgruppide või nendesse vähemusgruppidesse kuuluvate isikute õigusvastase tegevuse eest.

### 3.3. FRA andmed ja OECD tolerantsusuuring

Oluliseks allikaks vaenu õhutamise ja laiemalt vaenusüütegude kohta on FRA uuringud ja aruanded. FRA (*European Agency of Fundamental Rights*) on Euroopa Liidu eelarvest rahastatav valitsusväline asutus, mis pakub liikmesriikidele sõltumatut tõenduspõhist abi ja eriteadmisi põhiõiguste alal.<sup>160</sup> FRA uuringutest ja ülevaadetest võetakse käesolevas uuringus vaatluse alla üksnes need, mis on ilmunud alates 2012. aastast või mis on maksimaalselt 10 aastat vanad. Soovisime vältida informatsiooni aegumisega seotud reaalsuse moonutamist, kuna Euroopa Liidus toimunud hiljutised sündmused, eriti nt pagulaskriis, võisid põhjustada muutusi ühiskonnas levinud vaenu iseloomus ja ulatuses.

Seda kinnitavad Eurobaromeetri<sup>161</sup> küsitlused, mille raames representatiivse valimi põhjal teostatud 1000 intervjuude alusel mõõdetakse regulaarselt, millised kaks teemat on eurooplaste arvates nende riigi jaoks suurim väljakutse. Vastavalt sellele on Eestis immigratsiooni nähtud väga olulise väljakutsena (küsimuse püstitusest võib aru saada ka nii, et väljakutse on samuti probleem): 2010. aastal – 1% elanikkonnast; 2014. aastal – 5%; 2015. aastal – 45%; 2016. aastal – 30%.<sup>162</sup> Migratsioon on seotud riigi elanikkonna enamusest erinevate sünnipäraste omadustega inimeste kolimine riiki, mis võib põhjustada ühiskonna teatud osa negatiivset reaktsiooni. Kui negatiivne reaktsioon kaitsealas olevatele inimtunnustele ületab primitiivse olmelisuse piiri, siis võib ta kujuneda vaenu õhutamise või muu süüteo motiiviks ja ohustada laiemalt ühiskonna turvalisust ning riigis viibivate isikute põhiõigusi.

FRA iga-aastased ülevaated *Fundamental Rights* 2012, 2013, 2014, 2015 ja 2016 ei too välja Eesti puhul olulisi juhtumeid, näitajaid, trende, hoiakuid, mis viitaks vaenu õhutamise või vaenusüütegude sagenemisele või ühiskondliku kliima muutumisele, kus selliste aktide toime

---

<sup>160</sup> FRA tegevuse kohta on informatsioon kättesaadav arvutivõrgus: <http://fra.europa.eu/et> .

<sup>161</sup> Eurobaromeeter on 1974. aastal Euroopa Liidu poolt asutatud regulaarne uuringuformaad, mis avaldab kaks korda aastas kõigis liikmesriikides läbiviidud sotsioloogilisi uuringuid (valim 1000 inimest), kus sisaldub eurooplaste arvamus erinevatel teemadel, mis on Euroopa Liidu poliitika kujundamiseks olulised.

<sup>162</sup> European Commission, Eurobarometer Interactive. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/General/index>.

panemine muutub normaalseks ega päädi üldsuse hukkamõistva reaktsiooniga.<sup>163</sup> Mitme teise Euroopa Liidu riigi kohta on tähelepanekuid rohkem, muuhulgas kriitilisi.

2013. aastal on FRA publitseerinud uuringutulemused, mis puudutavad seksuaalsete vähemuste õigusi ehk LGBT (*lesbian, gay, bisexual, and transgender*) inimeste olukorda Euroopa Liidu riikides.<sup>164</sup> Eestis kehtiva vaenu õhutamise sanktsiooni kaitsealas on ka seksuaalne sättumus. Uuringu aluseks on intervjuud respondentidega, kes kuuluvad LGBT (lesbi, gei, biseksuaalne, transseksuaalne) gruppi. Selline meetod võimaldab täpsemini tuvastada trende, mis ei peegeldu statistikas.

Uuringu koostajate sõnul selgus, et „paljud respondendid on langenud ka vägivalle ja kiusamise ohvriks avalikes kohtades. Vaatamata sellele ei teata nad enamasti politseile või teistele ametiasutustele toimunud diskrimineerimise juhtumitest, mis on seotud vägivalle ja kiusamisega.“<sup>165</sup> Sellist tüüpi intervjuud võimaldavad mõista, milline on ühiskonnas eksisteeriva seksuaalse sättumuse põhise vaenu ulatus, samas on tähtis arvestada respondentide erinevate väärtuste, valuläve ja muude taoliste omadustega. Küsimusele, kas olete viimase 12 kuu jooksul (2012. aasta andmed) tundnud oma elukoha riigis diskriminatsiooni või kiusamist seksuaalse orientatsiooni alusel on 44% Eesti respondentidest vastanud jaatavalt. Euroopa Liidu keskmine jaatavate vastuste osakaal on 47%, ning Eesti olukord on võrrelda näiteks Suurbritannia (44%) ja Saksamaaga (46%).<sup>166</sup> Ei ole võimalik väita, et Eestis elavad LGBT gruppi kuulujad peavad elama oluliselt vaenulikumas keskkonnas kui enamuses teistes Euroopa Liidu riikides. Arvesse tuleb võtta intervjuueerimise kui meetodi kitsaskohti, mida paratamatult võimendab valikusse sattunud vaatenurkade kordumine.

Sama uuringu raames küsiti lisaks respondentidelt (need, kes tundusid ennast sellega seotuna, seega pigem nooremapoolsed isikud), kas nad on kuulnud koolis (kuni 18 eluaastani) negatiivseid kommentaare või näinud negatiivset käitumist, sest nende koolivenda (õde) nähti LGBT gruppi kuuluvana. Eesti respondentidest vastas jaatavalt 85%, Euroopa Liidu keskmine

---

<sup>163</sup> FRA, Fundamental Rights Report 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017. Leitavad FRA publikatsioonide andmebaasis: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications>.

<sup>164</sup> EU LGBT survey European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey. Luxembourg: FRA 2013. Leitav arvutivõrgus: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications>.

<sup>165</sup> Sama, lk 15. „Many respondents have also been victims of violence and harassment, frequently in public places. Nevertheless, they rarely report either discrimination or incidents of violence or harassment to the police or other authorities.“

<sup>166</sup> Sama, lk 15.

näitaja on 91%. Enamuses liikmesriikides on tase sarnane 83 ja 90% vahel. Seega vaenulike kommentaare ja käitumist LGBT noorte suhtes koolis võib pidada üldiseks probleemiks, mille tajumine toimub ilmselt siiski üksikute väljaütlemiste, reaktsioonide, sõnade ja muu sellise alusel. Teised valdkondlikud FRA raportid ja uuringud vaenusüütegude ja vaenu õhutamise teemal ei ole fokuseeritud Eestile ning Eesti kohta käiv informatsioon on minimaalne, mida võib seostada nii statistika puuduliku kogumise kui ka vastava probleematika mõõduka iseloomuga Eestis ühiskonnas, sest uuringud ei koosne ainult riigis kogutavast statistikast.<sup>167</sup>

Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD, *Organisation for Economic Co-operation and Development*) on teinud regulaarsetel alustel indikatiivseid uuringuid *Society at a Glance*, mis tuvastavad ühiskondades valitsevaid arvamusi ja hoiakuid ning erinevaid sotsiaalmajanduslikke trende.<sup>168</sup> Selle andmeid ei saa otseselt seostada vaenusüütegudega, siiski annab ta väga väärtuslikku informatsiooni tolerantsusest ühiskonnas, mis on lahutamatu seotud vaenusüütegude arvukusega, sest kõrge tolerantsusega ühiskondades on vähem levinud eelarvamused.

Paremradikaalsete vihagruppide uuringutest tuleneb konstruktsioon, kus tolerantsuse puudumisel eristatakse „nemad“ ja „meie“ grupe, määratletakse väärtuseid ja omadusi, mis kuuluvad „meile“ ja eristavad „meid nendest“. Kujuneb jäik piir, mis põhjustab konflikte ja süvendab eelarvamusi.<sup>169</sup> See konstruktsioon on põhimõtteliselt kasutatav ka väljaspool klassikalise äärmusluse uuringuid ning võib ilmnedä äärmuslike organisatsioonidega mitteseotud isikute käitumises. Selle tagajärjel vaenu õhkkond süveneb ning haavatumate gruppide liikmed hakkavad tajuma, et nad on ohus mitte isikute, vaid teatud identiteedi kandjatena ning see riivab oluliselt üldist turvatunnet, kärbib oluliselt ohvrite ja nende lähedaste psühholoogilist heaolu.<sup>170</sup>

2010. aastal läbiviidud uuring näitas, et Eesti elanikud on vähetolerantsed vähemusgruppide suhtes (etnilised/rassilised, geid/lesbid, migrandid). Küsimuse asetus on seotud inimeste

---

<sup>167</sup> Vaenusüütegude statistika puuduliku kogumise tõttu on FRA kasutanud ka muid infoallikaid, näiteks meediat, muid haakuvaid uuringuid ja ekspertide arvamusi. Eesti mainimised negatiivses võtmes peaaegu puuduvad, samas kui paljude teiste riikide kohta on näiteid palju ja nad on põhjalikumalt kirjeldatud.

<sup>168</sup> OECD. *Society at a Glance*. OECD biennial report (2001-2016). Paris: OECD 2001-2016. Raportid ja koondtabelid on kättesaadavad arvutivõrgus: [http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance\\_19991290](http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance_19991290)

<sup>169</sup> B. Perry, R. Scrivens. *White Pride Worldwide: Constructing Global Identities Online*. Toim. J. Scheppe. M.A. Walters. Oxford: Oxford University Press 2016, lk 70-72.

<sup>170</sup> P. Iganski, A. Sweiry. *How „Hate“ Hurts Globally*. Toim. J. Scheppe, M.A. Walters. Oxford: Oxford University Press 2016, lk 97-104.

valmidusega elada koos vähemusgruppidest päri inimestega ühes kogukonnas (linn või muu piirkond). Etniliste/rassiliste vähemuste suhtes oli tolerantsusnäitaja 55,52, geid/lesbid 14,8 ja migrantid 27,78. OECD keskmised vastavalt 66,84, 52,02 ja 64,77. Mahajäämus on tuntav eriti seksuaalsete vähemuste ning migrantide tolereerimise osas. Võrreldes naaberriigi Soomega, kelle poliitilisi ja majanduslikke valikuid on Eesti aastaid järginud, on need näitajad veelgi kaugemal meist, vastavalt 64,54, 62,89 ja 63,49. Eesti tolerantsuse koondreiting oli 2009. aastal 26 punkti, võrreldes 2007. aastaga oli see langenud 6 punkti võrra.<sup>171</sup>

2014. aastal avaldatud ja 2012. aastat puudutav samateemaline uuring ei näita enam arve nii detailselt tolerantsuse suunatuse objekti kaupa, kuid demonstreerib 2007.-2012. aastate vahel toimunud muutusi. Tolerantsus etniliste/rassiliste vähemuste suhtes on langenud selle ajaga Eestis 5,9 punkti võrra (OECD perioodi keskmine muutus on – 1,5); tolerantsus geide/lesbide suhtes langes 1,8 punkti võrra (OECD perioodi keskmine muutus + 0,7) ja tolerantsus migrantide suhtes langes 5,2 punkti võrra (OECD perioodi keskmine muutus on – 1,5).<sup>172</sup>

Pikkaegne tolerantsuse taseme trend on olnud Eestis negatiivne. Perioodil 2007-2012 on Eesti elanikud muutunud vähem tolerantseteks kõigi kolme vähemusgrupi suhtes. Eriti märgatav on etniliste/rassiliste gruppide vastase sallimatuse kiire kerkimine ning negatiivne suhtumine geidesse ja lesbidesse. Kahjuks 2016. aastal avaldatud OECD indikatiivne raport keskendub noorte temaatikale ega käsitle tolerantsuse statistilisi näitajaid tervikuna, mille tõttu kõige värskemaid trende OECD metoodika alusel ei ole võimalik praegu leida.<sup>173</sup>

Ühiskondlike vastuolude, süvenemisele, millel on seos vaenu õhutamise probleemiga, pöörab tähelepanu 2014-2015. aastaid hõlmav Eesti Inimõiguste Keskuse (edaspidi EIK) aruanne, kus fikseeritakse vaenu õhutamise probleemi eskaleerumisega seoses nn. pagulaskriisiga Euroopa Liidus ning hoiatab selle leviku eest internetis.

Debatt vaenu õhutamise kontekstis on tekkinud seoses mõistega „avalik koht“, mille tähendus on interneti leviku ja tehnikavahendite arenguga kiirelt muutumas, kuid õigus ei jõua sellele järele.<sup>174</sup> EIK leidis, et vaenu õhutamise või vaenuga seotud süütegude trend näitas 2015.

---

<sup>171</sup> OECD 2011.

<sup>172</sup> OECD 2014.

<sup>173</sup> OECD 2016.

<sup>174</sup> EIK, Inimõigused Eestis aastaaruanne 2014-2015. Tallinn 2015, lk 49. „2015. aasta suvel kerkis vaenu õhutamine veelgi teravamalt poliitilise tähelepanu alla, seoses pagulasdebatiga. Eriti internetimeedias oli mitmeid sõnumeid, mis paljude Euroopa riikide aktsepteeritud põhimõtete kohaselt hinnates ületasid selgelt keelatud vihakõne piiri. Septembri alguses ütles näiteks Riigikogu Euroopa Liidu asjade komisjoni esimees, et vihakõne eest tuleks ette näha karistus, kuid peaprokurör pidas vajalikuks vaadata üle kehtivad seadused.“

aastal kogu maailmas kasvumärke., Seda kinnitavad mitmed juhtumid, kus vaenu on õhutatud islamiusku inimeste vastu seoses Euroopas toimuvate terrorirünnakutega, mille toimepanijad on sageli deklareerinud oma usulist kuuluvust. Tumedanahalisi inimesi solvatakse ja ähvardatakse tänavatel, suurenenud on pagulasteemaliste vaenu õhutamise piirnevate kommentaaride levik ja rassilise alatooniga hirmudega manipuleerimine avalikus diskussioonis.<sup>175</sup>

---

<sup>175</sup> Sama, lk 106.

## 4. ECRI SOOVITUSED JA AUTORI ETTEPANEK

### 4.1. ECRI soovitus

Põhjendamaks ECRI soovitude kaalukust ja nende põhjal tekkinud diskussiooni asjakohasust tuleb selgitada Euroopa Nõukogu rolli ning avada selle organisatsioonitegevuse eesmärgid. Euroopa Nõukogu loodi 1949. aastal, kui Suurbritannia, Belgia, Taani, Prantsusmaa, Iirimaa, Itaalia, Luxembourg, Hollandi, Norra ja Rootsi esindajad kehtestasid Euroopa Nõukogu statuudi, milles sätestati Euroopa riikide koostöö aluspõhimõtted: isikuvabadused, poliitiline vabadus, õigusriiklus.<sup>176</sup> Tõsine töö nende väärtuste juurutamiseks Euroopa riikides oli reaktsiooniks Teise maailmasõja koledustele, mis ähvardasid hävitada Euroopa humanistliku kultuuri ning nullida ära kõik valgustusajastu saavutused, mis pidid viima tolerantsema, demokraatliku õigusriigi põhimõttele rajatud ja sotsiaalselt paremini kindlustatud ühiskonnamudeli tekkele.

Aastate jooksul on Euroopa Nõukogu (EN) ettevalmistanud ette rida olulisi rahvusvahelisi leppeid, konventsioone, mis on integreerinud inimõigusi tagavaid norme ja põhimõtteid nii rahvuslikesse seadusandlustesse ja kohtupraktikasse kui ka laiemalt rahvusvahelise kogukonna õigustemõtlemissse. Eesti välisministeerium märgib oma kodulehel, et „EN peamine ülesanne on tugevdada oma liikmesriikides demokraatiat, inimõigusi ja seaduse ülimuslikkust. Nende põhiväärtuste kaitse ja edendamine pole enam ammu riikide siseasi, vaid on muutunud liikmesriikide jagatud kollektiivseks vastutuseks.“<sup>177</sup>

Euroopa Nõukogu tegevuse alustalaks on Konventsioon, järelevalvet selle täitmise üle teostab Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee selle organite ehk komisjonide ja EIÕK-i kaudu. Veidi enne Euroopa Nõukogu asutamist kiitis ÜRO peaassamblee heaks inimõiguste ülddeklaratsiooni, mis on siduvaks juhendiks igale riigile inimõiguste ja rahu tagamisel.<sup>178</sup> Inimõigused tunnustati loomuõiguse kontseptsiooni jätkates inimesele sünnist saadik kuuluvateks ja võõrandamatuteks õigusteks, mida riigivõim peab kaitsma. Seda kinnitab ülddeklaratsiooni artikli 1 esimene lause: „kõik inimesed sünnivad vabadena ja võrdsetena oma väärikuselt ja õigustelt.“ Muuhulgas on ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonis antud uurimuse kontekstis oluline artikkel 7, mis tagab igapäevase kaitset mistahes diskrimineerimise

<sup>176</sup> Statute of the Council of Europe, 5.05.1949, London.

<sup>177</sup> Tekst on kättesaadav Eesti Vabariigi välisministeeriumi ametlikul kodulehel arvutivõrgus:

<http://vm.ee/et/eesti-euroopa-noukogos>.

<sup>178</sup> ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon, resolutsioon A/RES/217 10.12.1948 New York.

või sellele õhutamise eest.<sup>179</sup> Euroopa Nõukogu on loodud selle deklaratsiooni vaimus ja selle eesmärgid on temaga kooskõlas, kuigi Euroopa Nõukogu statuudi artikli 1 punkt c ütleb, et liikmelisus Nõukogus ei mõjuta liikmesriikide tegevust ÜRO-s.

Eesti liitunud on Konventsiooniga 16. aprillil 1996, võttes sellega kohustuse osaleda rahvusvahelises koostöös, alluda EÕIK-i jurisdiktsioonile ning täita kõik konventsioonist tulenevad kohustused. Kuigi Euroopa Nõukogu organite soovitusel on poliitilist laadi, ei saa pidada neid vähetähtsateks, sest komisjonide legitiimsus tugineb Euroopa Nõukogu kui terviku poliitilisele, õiguslikule ja moraalsele legitiimsusele. ECRI ülesandeks on inimõiguste monitoring ning võitlus rassismi, ksenofoobia, antisemitismi ja sallimatusega üle-euroopalisel tasandil. Samuti laieneb selle komisjoni tegevus kõikidele valdkondadele, mis on vajalikud vägivalda, diskrimineerimise või vaenulike eelarvamuste tõttu kannatavate isikute või gruppide abistamiseks, kelle tunnuseks on eelkõige rass, värv, keel, religioon, rahvus või rahvuslik või etniline päritolu.<sup>180</sup>

Käesoleva uurimuse keskmes on Eestis praegu kehtiv vaenu õhutamise sanktsioon ja sellega seotud ECRI soovitusel. Soovitusel on seotud asjaoluga, et 16.07.2006 jõustus KarS-i § 151 redaktsioon, mis olulisel määral muutis paragrahvi sõnastust ja sidus koosseisu ohu ja tagajärgedega.<sup>181</sup> Vaenu õhutamise koosseisus 2006. aastal toimunud muudatus ongi põhjustanud ECRI kriitika, kelle hinnangul on kehtiv karistus sama hea kui olematu.

ERCI analüüsib oma raportides korduvalt vaenu õhutamise probleemi seotuna võrdõiguslikkuse rikkumistega ja vihakuritegude äratundmisega eeskätt sel põhjusel, et nende puhul on süüteo põhimotiiviks mõni tunnus, näiteks nahavärv, keel või rahvus või muu seaduse kaitseala olev inimese tunnus. ECRI märgib 2009. aasta raportis Eesti kohta, et komisjonil puudub teave selle kohta, et Eestis oleks toimunud eraldi ametnike ja elanikkonna teavitusi KarS § 151 (vaenu õhutamine) ja § 152 (võrdõiguslikkuse rikkumine) osas, statistikat kogutakse puudulikult, nimelt ainult juhul, kui uurimine on aset leidnud, mille tõttu on probleemi ulatusest arusaamine ja ohvrite võimaliku tegeliku arvu väljaselgitamine väga

---

<sup>179</sup> Sama, artikkel 7.

<sup>180</sup> Euroopa rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise komisjon on asutatud Euroopa Nõukogu riikide riigi- ja valitsusjuhtide esimesel tippkohtumisel. Otsus asutada komisjon sisaldub Viini Deklaratsioonis, mis on vastu võetud tippkohtumisel 1993. aasta 9. oktoobril. Euroopa rassismi vastane konverents, mis leidis aset 2000. aasta oktoobris Strasbouris, kutsus üles tugevdama komisjoni tegevust. 13. juunil 2002 Ministrite Komitee kinnitas komisjoni uue statuuti, kinnitades tema rolli, kui sõltumatu inimõigusmonitoringu organ.

<sup>181</sup> Elektroonilise side seaduse, infoühiskonna teenuse seaduse, karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse § 3 p 2. RT I 2006, 31, 234.



keeruline.<sup>182</sup> Raporti punktis 35 on väljendatud mure Eestis kehtiva vaenu õhutamise regulatsiooni üle: „ECRI täheldab murega, et viha õhutav kõne (mõiste kohta vt järgmises lõigus – autori märkus) on karistatav ainult siis, kui ohvri õigused on oluliselt kahjustatud (...)“.

Järgmises raportis, 2015. aastal, eraldab ECRI vihakõne (ing. *hate speech*) probleemile oluliselt rohkem tähelepanu, kui eelmistes raportites. Seda on võimalik mõista nii, et küsimus on ECRI arvates Eesti jaoks veelgi rohkem aktualiseerunud ning riik peab astuma aktiivseid samme vaenu õhutamise piiramiseks. 2015. aasta raportis seisab, et ECRI-le on laekunud teave Eestis alates 2010. aastast menetletud viiest süüteoost seoses vaenu õhutamise, kuid menetluste tulemusi teada ei ole. Samuti korratakse eelmise tsükli aruandes öeldut, et statistikat kogutakse kehvasti ning on tuvastatud kaebuste krooniline alalaekumine.<sup>183</sup>

ECRI toob välja, et poliitilises kõnepruugis ei ole vaenu õhutamise erilisi probleeme, kui arvata välja mõned üksikud juhtumid. Raportis on nimetatud ühe juhtpoliitiku sõnavõttu, kus ta „sooviks, et Eesti oleks valge riik ja leidis, et sisseränne tooks kaasa Eesti linnade rüüstamise ning vägistamisi.“<sup>184</sup> Suurema probleemina tuuakse välja asjaolu, et Eestis on sagedased verbaalsed rünnakud seksuaalse sättumuse põhjal, viidates mitme mõjuka avaliku elu tegelaste halvustavale kõnepruugile, millele ei ole järgnenud raporti koostajate arvates ametivõimude piisavalt aktiivset hukkamõistu.<sup>185</sup>

Viimase aruande teemakohane koondsoovitus (punkt 39) on järgmine:

„ECRI soovib Eesti ametivõimudel võtta viivitamatult parlamendi menetlusse karistusseadustiku paragrahvi 151 muutmine, et kõrvaldada piirang, mille kohaselt süütegu ei loeta asetleidnuks juhul, kui ei ole tõendatud, et selle tagajärjel tekkis risk ohvri tervisele, elule või varale. Samal ajal soovib ECRI, et ametivõimud looksid andmekogumise ja statistika töötlemise süsteemi, mis annaks tervikliku ja järjepideva ülevaate juhtumitest, kus esines rassistlik ja homovastane/soovahetajavastane vihakõne ja vägivald ning, millele on juhitud politsei tähelepanu ja/või mida menetletakse kohtutes.“

ECRI märgib, et aruannete koostamisel kasutatakse järgmiseid meetodeid: dokumentatsiooni analüüs, kontaktide loomine riigis ja seejärel usalduslik suhtlemine ametivõimudega, kohtumised nii avaliku kui kolmanda sektori töötajatega, paljude riigisiseste ja

---

<sup>182</sup> ECRI (Eesti kohta) 2009, lk, p 36.

<sup>183</sup> ECRI (Eesti kohta) 2015, lk 16, p 33.

<sup>184</sup> Sama, p 34.

<sup>185</sup> Sama, lk 17-18, p 37, 43.

rahvusvaheliste kirjalike allikate analüüs.<sup>186</sup> Sellist metoodikat, mil arvesse võetakse erinevate osapoolte seisukohti, võib pidada usaldusväärseks, kuna ta hõlmab nii faktilisi numbrilisi näitajaid ja õiguslikku analüüsi kui ekspertarvamuste kogumist.

ECRI on töötanud 2015. aastal välja põhjalikku poliitilise dokumendi, mis sisaldab mitmeid soovitusi vaenu õhutamisele piiri seadmiseks. Selles on juhised muudatuste tegemiseks õigusaktides, ohvrite aitamiseks ja statistika kogumiseks, üleskutsed avalikkuse ja valitsuse avaliku reageerimise tagamiseks, soovitusi teavituskampaaniate ja laiema ennetuse tegemiseks ja palju muud temaga seotut. See kinnitab, et ka Euroopa kontinendil peetakse vaenu õhutamist kasvavaks probleemiks ja sellele vähendamiseks on pühendanud oma jõu rahvusvahelised organisatsioonid.

2015. aasta raportis Eesti kohta „ECRI leiab, et Eestis kehtiv kriminaalseadustik tegelikult vihakõnet ei karista, eraldiseisvalt selle tagajärgedest, mida ometi soovitab ECRI üldpoliitiline soovitus nr. 7, seoses riigi seadusandlusega rassismi ja rassistliku diskrimineerimise vastu võitlemiseks.“<sup>187</sup> Üldpoliitiline soovitus nr. 7 jagu 4 (karistusõigus) punkt 18 nõuab alapunktides (a), (b) ja (c), et riigid muudaksid karistatavateks järgmiseid tegusid, kui nad on toime pandud tahtlikult ning kaitstud gruppidesse kuuluvate isikute või gruppide suhtes (rassi, nahavärvi, keele, religiooni, rahvuse või rahvusliku või etnilise päritolu alusel): avalik üleskutse vägivallale, vihkamisele või diskriminatsioonile; avalikud solvangud ja laim; ähvardused.<sup>188</sup> Samuti toob ECRI välja, et Eesti vaenu õhutamise takistamise õiguslik mehhanism paistab olevat ebaefektiivne, kuna vastavaid kohtumenetlusi on väga vähe ning kahe raporti koostamise vahelisel perioodil (2006-2009) ei ole muudatusi täheldatud.<sup>189</sup>

Tegemist on tõsise etteheitega Eesti Vabariigile, kuna rida olulisemaid rahvusvahelisi õigusakte seavad eesmärgiks diskrimineerimise ja diskrimineerimise õhutamise kõrvaldamist. Seega hoiatab ECRI Eesti Vabariiki selle eest, et olukord on lähedal faasile, kus on võimalik heita riigile ette siseriikliku seadusandluse mittevastavust rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normidega, millega Eesti on seotud.<sup>190</sup> Tuleb nõustuda, et kehtiv

---

<sup>186</sup> ECRI (Eesti kohta) 2009 ja 2015, lk 7.

<sup>187</sup> ECRI (Eesti kohta) 2009, lk 19, p 35.

<sup>188</sup> ECRI General Policy Recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination. Strasbourg: ECRI 2002, lk 7-8, p 18-23.

<sup>189</sup> ECRI (Eesti kohta) 2009, lk 19, p 35.

<sup>190</sup> Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 lause 2 „Rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtted ja normid on Eesti õigussüsteemi lahutamatu osa.“. RT I, 15.05.2015, 2.

sanktsioon on menetluse käigus tõendamiseks liiga keerukas, realiseeritavus komplitseeritud, mis vähendab ohvrite motivatsiooni pöörduda kaitse saamiseks ametivõimude poole ning õiguskaitseametkondade võimalusi juhtumitele reageerida.

Eestis on varasemalt (2012) tehtud katse vaenu õhutamise probleemi lahendada viisil, et ei leiaks aset sõnavabaduse ebaproportsionaalne piiramine. Sõnavabaduse ebaproportsionaalse piiramise vältimiseks on vaja selget õiguslikku formuleeringut, mida on sellistes küsimustes raske saavutada. Sõnavabaduse piiramise oht käivitas mõne aasta eest avaliku diskussiooni ning justiitsministeerium korraldas ümarlaudu, kuhu kaasati erinevaid osapooli. 2012. aastal kaitses justiitsminister K. Michal KarS § 151 muutmist, „kuna vaenu õhutamine võib mõningatel juhtumitel viia juba kättejõudvate tagajärgedeni, mis oleks uue regulatsiooniga õigeaegselt ärahoitavad.“ Samuti tõdes ta, et „uus seadus viib meie regulatsiooni kooskõlla ka Euroopa Liidu Nõukogu raamotsusega rassismi ja ksenofoobia vastu.“ „Kuritegevus Eestis 2009“ ära toodud justiitsministri vastavasisuline kõne Riigikogus seoses dokumendi „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010“ hindamisega. Selles hoiatatakse vaenu õhutamise kui sotsiaalse nähtuse ja õigusrikkumise liigi aktuaalsuse suurenemise perspektiivi eest ja pööratakse rahvasaadikute tähelepanu vajadusele muuta vaenu õhutamist keelustavat karistusõiguslikku sanktsiooni.<sup>191</sup>

Euroopa Liidu Nõukogu raamotsus rassismi ja ksenofoobia vastu seab eesmärgiks lähendada ELi riikide õigus- ja haldusnormide seoses teatavaid rassismi ja ksenofoobia ilminguid sisaldavate süütegudega.<sup>192</sup> Antud otsus haakub ECRI soovitustega Eestile.

EL-i Nõukogu otsuse artikkel 1 lõike 1 punktis a ja b sätestavad vaenu õhutamise otseselt seotud tegusid, mida EL-i liikmesriigid peavad kriminaliseerima.

a) vägivallale või vihkamisele avalik kihutamine isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel;

b) punktis a nimetatud teole toimepanemine kirjutiste, piltide või muu materjali avaliku levitamise või jagamise kaudu.<sup>193</sup>

---

<sup>191</sup> Justiitsministeerium, Kuritegevus Eestis 2009. Tallinn: Justiitsministeerium 2009, lk 102. Justiitsminister Rein Lang: „Meiegi peame oma karistusõigust selles küsimuses ajakohastama. Praegu ei ole vihkamine või rassiviha otsesõnu karistust raskendav asjaolu. Justiitsministeerium soovib lähiajal avalikustada eelnõu, mille eesmärk on paremini kaitsta ühiskonda viha- ja rassismikuritegude eest.“

<sup>192</sup> EL Nõukogu raamotsus 2008/913/JSK, 28. november 2008.

<sup>193</sup> Sama.

Kitsendava klauslina on sätestatud, et ülaltoodud punktide (samuti c ja d) kohaldamisel võivad liikmesriigid otsustada karistada üksnes tegu, mis võib rikkuda avalikku korda või mis on ähvardav, kuritahtlik või solvav.<sup>194</sup> Otsusega on määratud, et meetmed peavad olema „tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad kriminaalkaristused“<sup>195</sup> maksimaalne karistusmäär nende tegude eest „oleks vähemalt ühe- kuni kolmeaastane vanglakaristus.“<sup>196</sup>

Antud ettekirjutuse kontekstis on võimalik väita, et KarS-i § 151 on ja samaaegselt ei ole vastavuses selle otsusega. Ühelt poolt on paragrahvi lõikes 2 ettenähtud kuni kolmeaastane vangitus, kui teo tagajärjeks on surm, tervisekahjustus või muu raske tagajärg, teiselt poolt on lõikes 2 ettenähtud vaid rahaträhv või arest (väärteokorras), kui vaenu on õhutatud ja oht tekkinud. Formaalselt on KarS-i § 151 lõige 1 vastusolus EL Nõukogu raamotsuse 2008/913/JSK artikli 3 lõikega 2, sest ei näe ette kriminaalkaristust, vaid piirdub väärteoga, mille koosseis on rakendamiseks liiga keerukas. Seega justiitsministri õiguslikku hinnangut võib pidada õigeaks.

2012. aastal Justiitsministeeriumis valminud eelnõu Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, vangistusseaduse ja väärteomenetluse seadustiku muutmiseks<sup>197</sup> seletuskirjas deklareeritud eesmärk lähtubki mainitud EL Nõukogu raamotsusest.<sup>198</sup>

Eelnõus seisab, et KarS § 151 muudetakse nii, et kogu sanktsioon sõnastatakse ühes lõikes ning see on järgmine:

*„(1) Tegevuse eest, sealhulgas kirjutise, pildi, sümboli või muu materjali kasutamise, levitamise või jagamise eest, millega avalikku rahu häirival viisil või süstemaatiliselt kihutatakse vihkamisele, vägivallale või diskrimineerimisele isiku või isikute rühma vastu, keda määratletakse kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, terviseseisundi, soo,*

---

<sup>194</sup> Sama, artikkel 1, lõige 2.

<sup>195</sup> Sama, artikkel 3, lõige 1.

<sup>196</sup> Sama, artikkel 3, lõige 2.

<sup>197</sup> Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, vangistusseaduse ja väärteomenetluse seadustiku muutmise eelnõu (6.07.2012) on leitav Vabariigi Valitsuse eelnõud infosüsteemid arvutivõrgus siin: <http://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/80c748e0-9c4f-48d5-aea3-5f26da1de2c8#RUitnL8i>.

<sup>198</sup> Sama, seletuskirja lk 1: „Vihakuritegude osas viiakse Eesti karistusõigus kooskõlla EL rassismi ja ksenofoobia raamotsuse nõuetega selles osas, mis puudutab vaenu õhutamist ja rahvusvaheliste kuritegude kuritegelikkul alatahtsustamist, samuti vihamotiivi arvestamist raskendava asjaoluna iga süüteo korral. Vaenu õhutamise kuriteo kehtiva koosseisu sõnastuse ebaadekvaatsusele ja rakendamise võimatusele on tähelepanu juhtinud mitmed rahvusvahelised organisatsioonid ning selle muutmiseks on sotsiaalne vajadus.“

*keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundi alusel, –*

*karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.“;“*

Muudatus oleks toonud kaasa olukorra, kus oht või otsene tagajärg isikule või varale ei ole enam oluline, vaid tõendamist vajavad eelnõu seletuskirja kohaselt<sup>199</sup>: subjekti koosseisupärane tegevus, avalikku rahu häiriv viis või süstemaatilisus, kavatsus õhutada vihkamist, vägivalda või diskrimineerimist ning tegevust määratletud isiku või isikute rühma vastu. Kuna selline tegevus võib endiselt olla erineva ulatusega ning nii tagajärgedega füüsilises keskkonnas kui ka ilma nendeta, siis kohtule jääb õigus määrata karistus vastavalt teo raskendavate ja/või kergendavate asjaolude iseloomule ja olemasolule.

Tegemist on sellise normiga, kus võtmetähendusega on kõrgema kohtu praktika ning erinevate mõistete ning koosseisu piiride sisustamine ja ülesehitamine reaalsete ning keeruliste eluliste juhtumite põhjal. See paneb kohtule kõrgendatud ootusi, kuna vastasel juhul ähvardab selline koosseis kas kasutuks jääda või siis hakata ebaproportsionaalselt piirama väljendusvabadust ühiskonnas.

Ei ole võimalik ignoreerida vaenu õhutamise seotud kohtuasjade resonantsust, kuna neid võidakse kasutada poliitilise mainekujunduse vahendina teatud elanikkonnagrupidelt tähelepanu ja toetuse saamiseks. Ka sel põhjusel on siia sisse kodeeritud väga põhimõtteline debatt sõnavabaduse piiridest. Võttes arvesse kujutise, pildi ja sümbolite sissetoomist (näiteks okupatsioonisümbolika – Natsi-Saksamaa haakrist ja Nõukogude Liidu sirp ja vasar), oleks tegemist keerulise õigusliku olukorraga. Kahjuks ei näita eelnõu seletuskiri, kuidas eelnõu autorid näevad eelnõus rakendamise korral võimalikku konflikti sõnavabadusega, vaid lihtsalt deklareeritakse, et arvestada tuleb „ka väljendusvabaduse printsiipi ja selle olulisust riigi ja ühiskonna demokraatlikus eksistentsis.“<sup>200</sup>

Küll aga on selge, et selline lahendus on formaalses kooskõlas ECRI soovitude ning vastavat valdkonda käsitleva EL Nõukogu raamotsusega, kuna norm võimaldab menetleda vaenu õhutamise seotud tegusid kogu nende diapsoonis sõltumata tagajärgedest füüsilises keskkonnas. Eelnõu ei läbinud Riigikogus menetlust, kuna selle heakskiitmiseks puudus tol korral piisavalt lai poliitiline konsensus.

---

<sup>199</sup> Sama, lk 16.

<sup>200</sup> Sama, lk 17.

## 4.2. Ettepanek vaenu õhutamise karistusõigusliku regulatsiooni muutmiseks Eestis

Euroopa Nõukogu ja selle organite staatus rahuvahelises kogukonnas ei tähenda, et tema märkuste üle ei tohiks diskuteerida või et need tuleb kiirustades ja põhjalikumalt kaalutlemata implementeerida spetsiifilisse õigusruumi. Igal riigil on õigus langetada kriminaalpoliitilisi<sup>201</sup> otsuseid iseseisvalt, kuid nad ei ole ilmselges vastuolus rahvusvahelise õigusega, mida riik on kohustatud järgima, ning mis raamib kriminaalpoliitika ideoloogiat.<sup>202</sup> Konventsiooniga kooskõlas olev õigusloome ja karistuspraktika peab ka EIÕK arvates arvestama konkreetse ühiskonna ajaloolist ja kultuurilist omapära, kuid peab siiski alati lähtuma Konventsiooni õiguskaitse miinimumist.

Riigikogu poolt otsusena heakskiidetud „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ rõhutab vajadust teha enne karistuspoliitiliste otsuste langetamist, sealhulgas seadusmuudatuste tegemist, kvaliteetseid mõju-uuringuid, koguda täpset statistikat ja kasutada teaduslikku lähenemist.<sup>203</sup> Karistuse efektiivsuse seisukohalt on muuhulgas olulised selle intensiivsus ja saabumise kiirus, sanktsiooni iseloom ja määr, sõnastusest tingitud koosseisu täitmise keerukuse aste, mis on puhtalt kriminaalpoliitilised valikud. Kirjanduses märgitakse, et liiga väikese intensiivsusega karistamine surub maha käitumise, kuid see toime on üksnes ajutine.<sup>204</sup> Mitmed süüteod on seotud kasu saamisega (näiteks varaline kasu, seksuaalne nauding või avalik tähelepanu), mille tõttu asub isik teo toimepanemist taas katsetama, olles nüüd teadlik karistuse vähesest intensiivsusest.<sup>205</sup>

Vaenu õhutamine võib olla seotud kindlasuunalise poliitilise tegevuse, meedias esinemise või muu ühiskondliku aktiivsuse väljendusega, mis võib tuua vaenu õhutajale kasu näiteks ühiskonna teatud osa poolehoidu või tema suhtlusringkonna heakskiidu näol.

---

<sup>201</sup> J. Sootak, Kriminaalpoliitika. Tallinn: Juura 2015, lk 17: „(...) karistuspoliitika määrab, milliseid kuritegevuse võitluse eesmärgi milline karistuseseadusega mil viisil saavutada.“

<sup>202</sup> Sama, lk 18-19.

<sup>203</sup> Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 heakskiitmine, RT III 2010, 26, 51, p 8. „Kriminaalpoliitilised otsused ning seadusemuudatused peavad põhinema teaduslikel uuringutel ning kvaliteetse statistika analüüsil. Selleks et vältida kvaliteedis järele andes ja kiirustades koostatud eelnõusid, tuleb kõikide olulisemate eelnõude puhul teha eelnevad mõju-uuringud. Kvaliteetse ja tervikliku statistika saamiseks tuleb jätkuvalt arendada e-toimiku menetlusinfosüsteemi.“

<sup>204</sup> J. Saar, Kriminaalpsühholoogia. Tallinn: Juura 2007, lk 252.

<sup>205</sup> Sama.

Liiga leebe karistus vaenu õhutamise eest võib tõugata teatud veendumustega isikuid panema toime vaenu õhutamise süütegusid isegi siis, kui üks kord on selle eest karistus juba määratud. Karistuse vahetus ja kiire saabumine on väga olulised faktorid, karistuse viibimine aga kahandab karistuse efektiivsust.<sup>206</sup> Kui süüteo eest ettenähtud karistus on konstrueeritud keeruliselt ning tõendamiskoormus eeldab ebamõistlikult palju pingutusi, siis võib juhtuda, et karistuse jõustumine viibib oluliselt, mis omakorda mõjutab sellise perspektiiviga süütegude menetlemise sagedust üleüldse.

Karistuse intensiivsus, vahetus ja saabumise kiirus mõjutavad omakorda seda, kui hästi toimib karistus oma traditsiooniliste funktsioonide raames, milleks on rehabiliteerimine (seaduskuulekuse taastamine), kättemaks (proportsionaalne vastus süüteo toimepanijale ja sellega filosoofiline õiguse kaalukaasi tasakaalu viimine, mis peegeldub elanike turvatundes), ennetamine ja ärahoidmine (üldpreventsioon, eripreventsioon) ja vajadusel isoleerimine (kinnipidamine, vahistamine, arest, vangistus).<sup>207</sup> Ning selle juures on alati risk, et karistamise kõrvalefektid võivad tõhusust ja funktsionaalsust takistada näiteks ülemääraselt karm karistamine, mis tekitab agressiooni ja viha juurde.<sup>208</sup> Valimatu karistamine tekitab olukorra, kus karistatav tajub karistajat (riik, ühiskond, politsei) enda suhtes vägivallaakti toimepanijana ning karistaja autoriteet langeb drastiliselt.<sup>209</sup>

Selleks, et karistus oleks tõhus ning täidaks oma funktsioone ja kõrvalefektid oleksid maandatud, ning selleks, et teha vastavaid ettepanekuid, on vaja fikseerida võimalikult täpselt ühiskondlikku reaalsust vaadeldava teoliigi juures. Vaenuga seotud süütegude levikut kajastavad indikaatorid, vaenu õhutamist puudutav süüteostatistika ning tolerantsuse näitajad ja rahvusvaheliste ning siseriiklike ekspertide seisukohad, mida on käesolevas magistritöös analüüsitud, ei kinnita, et vaenu levik põhiseadusega kaitstud tunnuseid kandvate inimeste suhtes oleks Eestis tõusutrendis või ohustaks praegu või lähimas tulevikus oluliselt individuaalseid õigushüvesid nagu tervis, elu ja vara või üldiseid õigushüvesid nagu võrdsus või avalik kord. Need andmed ei kinnita, et eksisteeriks vaenu õhutamise eskalatsioon või vahetu eskalatsioonioht, mis tooks kaasa vaenu levimise kasvu Eesti ühiskonnas.

Küll aga on täheldatav tähelepanu ja huvi kasv vaenu õhutamise ja vaenu kui süüteo võimaliku motiividega seotud probleemistiku vastu. Ja seda paljuski tänu Euroopa Liidu Nõukogu raamotsusele 2008/913/JSK ning ECRI ja teiste organisatsioonide monitooringute

---

<sup>206</sup> Sama, lk 253.

<sup>207</sup> Sama, lk 250-251.

<sup>208</sup> Sama, lk 257.

<sup>209</sup> E. Raska, Kriminoloogia. Tallinn: Juura 2002, lk 168.

soovitustele, milles sisalduvad etteheited seoses KarS-i regulatsiooni liigse kitsendamise, statistika mittekogumise ja menetluste arvu vähesusega. Eesti ühiskonna ja rahvusvahelise kogukonna teravdatud pilk aktualiseerib probleemi, seni ignoreeritud või mitteolulisteks peetud isikutevahelised konfliktolukorrad või ühiskondlike ühenduste tegevus muutuvad aina rohkem vaenu õhutamise diskussiooni osaks.

Vaenu õhutamise ja sellega seotud kahjulike tagajärgede esinemine on seotud üldise majandusliku, sotsiaalse ja poliitilise olukorraga, mida kajastavad ka tolerantsuse näitajad. See teeb vaenu õhutamise probleemist muutliku suuruse, mis võib oluliste välismõjurite ja riigi sisemise negatiivse keskkonna olemasolul kiiresti teravneda ja tuua kaasa õigushüvede kahjustamise, millele riik peab sellisel juhul reageerima *post factum* ja muutunud olukorra tingimustes ka kaaluma KarS-i muutumist. Sõnavabaduse aspekti tugev kohaolu selles küsimuses teeb KarS-i §-st 151 tundliku küsimuse, milles ei saa lubada kaalukausi liigset nihutamist ühe õigushüve (vaenu õhutamise keelamine) kaitsmise poole, piirates liigselt teise õigushüve (sõnavabadus) kasutatavust. Õigusriigi karistusõiguse üheks tunnuseks on karistust legitimeeriv õigushüve-kesksus<sup>210</sup> ning lähtumine isiku käitumisest, sekkumata tema sisemaailma (mõtted, tunded).<sup>211</sup> Läänemaailmas viimastel aastakümnetel üha laiemalt levinud poliitiline korrektsus ulatudes õigusloomesse ja –praktikasse võib luua ka loetelu keelatud mõtetest ja tunnetest. Sedasorti tendentsid viiksid arengutele totalitaarsuse suunas, millele juhtis omal ajal tähelepanu Orwell.<sup>212</sup>

Ka nõukogude karistusõigus võttis eesmärgiks kujundada inimest ümber vastavalt poliitilise režiimi eesmärkidele.<sup>213</sup> Kummalisel kombel selgub, et Eesti NSV KrK on suuremas vastavuses ECRI soovitustega vaenu õhutamise piiramiseks kui kehtiva KarS-i regulatsioon. Loomulikult tuleb arvestada sellega, et ka tolleaegset koosseisu oleks saanud tõlgendada õigusriiklikul viisil kohtus vastavalt põhiõiguste ja -vabaduste kaitsmise kriteeriumitele, mida nõukogude kohtuorganitelt ei saanud paraku eeldada.

Siiski ka demokraatlike õigusriikide praktikas on peetud võimalikuks, „et karistusõigus võib kuulutada keelatuks ja karistatavaks mitte ainult õigushüvesid reaalselt kahjustavad teod, vaid karistatavuse ala piire tohib liigutada ettepoole, õigushüve kahjustamise eelalale.“<sup>214</sup>

---

<sup>210</sup> E. Hirsnik 2009, lk 46.

<sup>211</sup> J. Sootak 2015, lk 2.

<sup>212</sup> Mõtteroima kohta G. Orwell, 1984. Tõlkinud inglise keelest Elias Treeman. Tallinn: Loomingu Raamatukogu 1990, esimene osa.

<sup>213</sup> Vt käesoleva magistritöö jagu 2.1.

<sup>214</sup> J. Sootak 2015, lk 2.



Ennetav karistusõigus ei peaks olema täielikult välistatud, sest karistusõigus sisaldab mitmeid karistusnorme, mis tagavad kaitset õiguskorraga garanteeritud õigushüvedele, kuid reaalset rakenduvad Eestis väga harva või üldse mitte, kuna vastavaid tegusid ei esine. Kuid tuginedes meie enda ja teiste ühiskondade kogemusele ja teadmistele on küllaldane alus arvata, et need võivad siiski esineda. Olulised õigushüved ei tohi jääda karistusõigusliku kaitseta.

KarS § 151 problemaatika lahendamiseks on tarvis seada järgmine eesmärk – tasakaalu leidmine sõnavabaduse kui demokraatliku ühiskonna ühe nurgakivi ning selle sama ühiskonna normaalseks toimimiseks hädavajaliku õigushüve, milleks on võrdsus, avalik kord jne. kaitsmise vahel, seejuures muutmata Eesti karistusõiguse üldist suunda (liberaliseerimine), mis omab Eestis kui alles 26 aastat tagasi totalitaarse Nõukogude Liidu mõju alt vabanenud riigis erilist tähtsust. Eesti Vabariigil ei ole pikaajast õigusriikluse traditsiooni, mille tõttu kõik karistusõiguslikud otsused, mis riivavad märkimisväärselt PS-iga garanteeritud põhiõigusi- ja vabadusi, peavad olema eriti hoolikalt kaalutud, et mitte põhjustada noore õiguskorra libisemise tagasi ülekriminaliseerimisse ja ideologiseeritud kriminaalõiguslikku paradigmasse.

Üheks võimaluseks, kuidas ühelt poolt võtta arvesse ERCI soovitusi, täita Euroopa Liidu Nõukogu otsust, on konstrueerida kuriteokoosseis, milles oht või otsene kahjulik tagajärg tervisele, elule või varale ei oleks enam nõutud. See tingiks vajaduse täiendava koosseisulise elemendi järele, mille eesmärgiks on takistada liiga avarat tõlgendamist, mis võib päädida sõnavabaduse kaitsealasse kergekäelise sekkumisega. Normi tuleb programmeerida nii, et vähendada võimalust, et õiguskaitseametkonnad peavad kriminaalmenetluse kohustuslikkuse põhimõttest lähtudes<sup>215</sup> reageerima menetluse alustamisega igale vaenu õhutamis meenutavale juhtumile sh poliitilistele avaldustele või teravatele seisukohavõttudele meediaväljaannetes.

Tuleb arvestada, et kriminaalasjade kergekäelise alustamise fakt ise võib sellistes olukordades kätkeda endas negatiivset mõju avaliku arutelule ja poliitilisele protsessile, sest loob üleüldist ebakindlust avalikust debatist osavõtmisel. Veelgi rohkem tuleb vähendada võimalust, et süüdi mõistetakse inimene sellise teo eest, mille puhul demokraatlikus ühiskonnas karistamine ei ole vajalik.

2012. aastal justiitsministeeriumis valminud eelnõu on liiga laia haardeulatusega, ent osaliselt samm õiges suunas.<sup>216</sup> Keelatud tegevuse viiside kirjeldamine koosseisus ei ole ilmselt kõige

---

<sup>215</sup> Kriminaalmenetluse seadustiku § 6. RT I, 05.12.2017, 8.

<sup>216</sup> Vt käesoleva magistritöö lk 60-61.

otstarbekam, kuna levitamise tehniline pool on infoühiskonnas pidevalt muutumas, seoses kiiresti muutuvate ja laienevate infoedastamise- ja tarbimise viisidega. Seadusandja lihtsalt ei suuda sellises olukorras ammendavat loetelu anda. Indikaator-loetelu andmine on võimalik (2012. aasta eelnõus: „sealhulgas kirjutise, pildi, sümboli või muu materjali kasutamise, levitamise või jagamise eest“), kuid õigusnormi kohaldatavuse ja elus vajaliku paindlikkuse tagamiseks oleks otstarbekam, kui see aspekt leiab kajastust kohtupraktikas ning muutub selle kaudu selgemaks.

Samuti on kaheldav, kas peab kasutusele võtma mõiste „kihutamine“, sest see võib olla liiga laialivalgub, kuigi näiteks KarS-i § 22 on see leidnud kasutuse läbi kuriteole kihutaja määratlemise. Eesti Keele Instituut annab kihutamisele sünonüümideks sõnu „ässitama, õhutama; agiteerima,“<sup>217</sup> mis lõppkokkuvõttes eeldab mingit laadi üleskutse olemasolu. Kehtiv KarS § 151 lg 1 kasutab formuleeringut „avalikult on kutsutud üles“, mida saab pidada õnnestunuks, kuna tõendamisel tuleb ära näidata, et tegemist on väljapoole suunatud sõnumiga<sup>218</sup>, millel peavad olema ühiskonnas retsiipiendid<sup>219</sup>, mitte ei karistata suvalist väljaütlemist näiteks privaatses ringis või marginaalses kinnises sotsiaalvõrgustiku grupis.

2012. aasta eelnõus on kasutusel mõiste „avalikku rahu häirival viisil“ – selline suund saab olla sõnavabaduse kaitse garantii antud koosseisus. Eeskuj<sup>220</sup> on võetud ilmselt Saksamaa vaenu õhutamise regulatsioonist, kus kasutatakse samuti mõistet „avalik rahu“. Saksamaal mõistetakse avaliku rahu all üldist õiguskindlust ja rahulikku kooselu ning elanike kindlustunnet, et selline olukord on püsiv.<sup>221</sup> Eesti tingimustes on paremini läinud kasutusse mõiste avalik kord, mis on mõistele avalik rahu üsna lähedalseisev.<sup>222</sup> KarS-i kommentaarides (§ 262 „Avaliku korra rikkumine“) seletatakse „avalik kord“ lahti kui „tavadega, heade kommetega, normidega või reeglitega kinnistatud isikutevahelised suhted ühiskonnas, mis tagavad igäühe avaliku kindlustunde ja võimaluse realiseerida oma õigusi, vabadusi ja kohustusi.“<sup>223</sup>

---

<sup>217</sup> EKI veebiteatmik.

<sup>218</sup> RKKK 3-1-1-117-05, p 18.

<sup>219</sup> Sama, p 20.

<sup>220</sup> Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, vangistusseaduse ja väärteomenetluse seadustiku muutmise eelnõu (6.07.2012) seletuskiri, lk 8.

<sup>221</sup> E. Hirsnik 2009, lk 49.

<sup>222</sup> Sama, lk 51.

<sup>223</sup> J. Sootak, P. Pikamäe 2015, lk 678, komm. 1.1.

Kommentaaries viidatakse lisaks, et seda mõistet on seni vaadeldud eeskätt Korrakaitseaduse (KorS) § 55 avalikus kohas käitumise üldnõuetest lähtuvalt, ent nagu kommentaarist selgub nendega avaliku korra mõiste ei piirdu.<sup>224</sup> Selgemalt, lähtudes seaduse reguleerimisalast (korrakaitseametkondade tegevus), on avaliku korra mõiste tõepoolest avatud KorS-i § 4 lg 1: „Avalik kord on ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitstud.“<sup>225</sup>

Avalik kord on selline õigushüve, ilma milleta rahulik ja tulemuslik koosseisustamine vabas ühiskonnas muutub võimatuks. Avaliku korra ohustamine, eriti süsteemne ja intensiivne, peab alati tooma kaasa õiguskaitseliku reaktsiooni. Tulenevalt sellest legitimeerib avaliku korra ohustamise elemendi sisseviimine KarS §-i 151 selle muutmise üksnes kuriteoks ja isikule või varale ohu või kahjuliku tagajärje tekitamise kui koosseisulise elemendi väljavõtmise.

Tingimus koosseisus „kui sellega on põhjustatud oht avalikule korrale“ nõuab, et oleks tõendatud teo ohtlikkus või selle potentsiaal riivata avaliku korra kaitsealas olevaid õigushüvesid, tavasid, väärtusi. Ebaoluline arvamusavaldus või piiripealne, kuid siiski harilik poliitiline seiskohavõtt, millel puudub selline ohtlikkus või selline potentsiaal ei kvalifitseeruks koosseisupäraseks teoks. Tunnistada tuleb, et selline lähenemine nõuab põhjalikku kohtupraktikat, samas ei ole võimalik niivõrd vastuolulise teo nagu vaenu õhutamine puhul vältida ühegi koosseisusõnastusega tõlgendamisprobleeme. Avaliku korra ohu põhjustamise sissetoomine lubab loobuda väärteokoosseisust ning jätta vaenu õhutamise ühe kuriteokoosseisu raamides, sest koosseisu realiseerumine ei muutu kergeks.

Võrdlev õigusajalugu avab võimaluse uurida, kas minevikupraktikast on midagi sellist, mis on mõistlik ka tänapäeval, kuna paljud õigusalsed püüdlused ja katsumused on mingil määral minevikus läbikäidud. Selles valguses oleks paslik tagasi tulla 2002. aastal jõustunud KarS-i vaenu õhutamise regulatsiooni juurde.<sup>226</sup> Kuna KarS-i väljatöötamine on olnud väga põhjalik protsess, mille käigus analüüsiti hulgaliselt rahvusvahelist praktikat, siis antud vaenu õhutamise vastast regulatsiooni võib pidada võrreldes järgnenutega (2004, 2006) kõige paremini läbimõelduks ning määratluspõhimõtte ja õigusselguse nõudmistega küllaltki hästi kooskõlas olevaks, samal ajal ei ole see liiga keerukas.

Kui täiendada see avaliku korra ohustamise elemendi ning kehtiva sanktsiooniga kaitstud tunnustega (kaldkirjas lisanduvad elemendid, tavakirjas on säilinud originaaltekst):

---

<sup>224</sup> Korrakaitseadus. RT I, 02.12.2016, 6.

<sup>225</sup> Sama.

<sup>226</sup> Vt käesoleva magistr töö jagu 2.3.

„Tegevuse eest, millega on avalikult kutsutud üles vihkamisele, vägivallale või diskrimineerimisele seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundiga, kui sellega on põhjustatud oht avalikule korrale, - karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.“

Süsteematilise tegevuse või eriti raske tagajärje puhul (raske tervisekahjustus, surm) võib kaaluda kvalifikatsiooni sisseviimist, mis näeks ette karmimat maksimaalset karistust.

Ettepanek on kooskõlas 2015. aastal ECRI soovitustega Eesti Vabariigile, Euroopa Liidu Nõukogu raamotsusega rassismi ja ksenofoobia vastu – mõlemas on rõhutatud, et vaenu õhutamise karistamine peab olema võimalik sõltumata konkreetsetest tagajärgedest, raamotsus aga paneb ette, et maksimaalne vanglakaristus peaks ulatuma kolme aastani.

Vabas mõttevahetuses ja poliitilises protsessis realiseeruva sõnavabaduse liiga intensiivne ja ebavajalik riive pigem ei leia aset, arvestades EIÕK ja Riigikohtu praktikaga. Vastupidi, sõnavabadust kaitstakse täiendava „lukustusega“: avaliku korra ohustamise element. Eesti ühiskonnas ei ole lähtuvalt analüüsitud andmetest vajadust suurema võimalike tegude mahuga vaenu õhutamise sanktsiooni järele, ei ole asjakohane ka karmim sanktsioon.

Oluline on pidada silmas Eesti kriminaalõiguse üldist suunda, milleks on jätkuvalt liberaliseerimine – 26 aastaga ei ole me veel täielikult sisenenud Lääne kriminaalõiguskultuuri. Tegu on märksa pikaajalisema protsessiga, mille eest tuleb kanda hoolt õigusloomes ning mida ei tohi takistada üksikute sanktsioonide ebaproportsionaalse ja ühiskonna reaalse olustikuga mitteametliku karmistamisega, mis pealegi võib kujutada ohtu ühele olulisemalt õigushüvele. Kuna Eesti on võtnud rahvusvahelisi kohustusi ning integreerinud oma õigust rahvusvahelise õigusega, siis ei ole mõeldav ignoreerida täielikult ECRI ettepanekuid ja Euroopa Liidu Nõukogu otsuseid. Samuti tuleb nõustuda ECRI järeldestega, et Eestis kehtiv vaenu õhutamise koosseis ei ole tõhus ja on realiseerumiseks liiga keerukas.

Tegemist ei ole kindlasti Eesti õiguskorra seisukohalt sellise muudatusega, millega minetab Eesti õigusriik oma olulisi põhimõtteid. Olles tsiviliseeritud riikide kogukonna liige on mõistlik leida tasakaal üldise õigustrendi ning siseriikliku olustiku vahel, mida antud lahendusvõimaluse, mis loomulikult ei pretendeeri parima tiitlile, pakkumisega soovitakse saavutada.

## KOKKUVÕTE

Demokraatlike õigusriikide võitlus vaenu õhutamise ja laiemalt vaenu leviku vastu seadusandlike meetmetega on osa rahvusvahelise kogukonna poolt kokkulepitud väärtuste kaitsmisest, mis on sätestatud ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioonis, ÜRO Rahvusvahelises konventsioonis rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta, EN Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis ja muudes rahvusvahelistes õigusaktides. Vaenu õhutamise piiramise problemaatika on rahvusvaheliselt aktualiseerunud, mida näitavad rahvusvaheliste organisatsioonide ja nende komisjonide aktiivne monitooriv tegevus ning nendepoolne riikide surveamine vastava statistika kogumise tõhustamise ning vaenu õhutamise ja vaenusüütegude täiendava karistamise suunas.

Magistritöö eesmärgiks oli selgitada välja, kui võrd asjakohased, legitiimsed ja põhjendatud on ECRI korduvad soovitused karmistada ja siduda konkreetsetest tagajärgedest lahti vaenu õhutamise vastane koosseis KarS § 151. Samuti sooviti töös tuvastada, kuidas nimetatud koosseis suhestub sõnavabadusega ning pakkuda võimalikke viise antud probleemi kriminaalpoliitiliseks lahendamiseks. Analüüs viidi läbi arvestades kriminogeenset olukorda, ühiskondlikke olusid ja meeleolusid Eestis antud süüteoliigi ümber, samuti regulatsiooni arenguteed Eesti õiguses.

Magistritöös tuvastati, et vaenu õhutamine on defineeritud Eesti tingimustes õiguslikult järgnevalt: avalik üleskutse (suuliselt või kirjalikult või muul viisil), mis on seotud vägivalla, vihkamise või diskrimineerimisega, ning mis võib põhjustada vaenu levikut, on suunatud arvukuselt ja tunnustelt tõsiseltvõetavale grupile ja sisaldab inimeste võrdväarsuse eitamist. Kehtiva KarS-i paragrahvi alusel lisandub kohustuslik element, mille järgi vaenu õhutamine peab tekitama ohu või otsese kahjuliku tagajärje inimese elule, tervisele või varale või tekitama muu raske tagajärje.

Süüteostatistikat analüüsides on töös jõutud järeldusele, et alates KarS-i kehtima hakkamist 2002. aastal ei ole eskaleerumist toimunud. Statistiliselt puudub alus väita, et vaenu õhutamise süüteod kujutavad endast kasvavat ohtu Eesti õiguskorrale. Kohalikest ja rahvusvahelistest uuringutes ja raportitest selgus, et Eestis on probleeme mõnede vähemuste kaitsmisega kiusamise ja vaenamise eest. Koolinoorte ohvriuuringutest selgus, et koolis on levinud muuhulgas keele ja rahvuse põhine vaenamine (vene õppekeelega koolides probleem on ulatuslikum), kuid nendes temades ei ole Eesti võrdluses teiste Euroopa Liidu riikidega kontrastselt silmatorkav ja ei ole alust väita, et ühiskondlik kliima on selgelt halvenemas mõne kaitstud grupi kahjuks.

Kriminaalpoliitikat planeerides on kasulik tähele panna, et vaenu õhutamise karistusõiguslik regulatsioon võib olla vajalik ka Eesti püsielanikkonda kuuluvate suurte keele- ja rahvusgruppide liikmete õigushüvede kaitsmiseks, mitte üksnes väga vähearvuliste ja spetsiifilise gruppide liikmete kaitsmiseks.

Töös jõuti järeldusele, et vaenu õhutamise regulatsiooni tuleb muuta tuginedes analüüsile, olemasolevale statistikale ja teistele objektiivsetele näitajatele, ning mitte jätta see tundlik küsimus poliitiliste hetkeotsuste või kiirete kohandamiste meelevalda. Ajaloolise analüüsi tulemusel tuleb väita, et vaenu õhutamise karistusõiguslik regulatsioon on olnud taasiseseisvunud Eesti Vabariigi karistusõiguses üks nendest koosseisudest, mille muutmise vajadust on vähe uuritud ning mille üle korralikku diskussiooni ei ole peetud.

Eesti Vabariigi karistusõiguse areng pärast taasiseseisvumist 1991. aastal on olnud suunatud liberaliseerimisele ja põhiõiguste kaitse tagamisele, millest johtuvalt oleks kõne all oleva sanktsiooni üleliigne karmistamine ja koosseisu alla kuuluvate võimalike tegude väga lai määratlemine vastuolus Eesti poolt valitud karistusõiguse ja õiguskorra arenguteega.

On saanud kinnituse see, et vaenu õhutamine on tihedalt seotud sõnavabaduse kui õigushüvega. Sõnavabadus on demokraatlikku ühiskonna konstitueeriv põhimõte, mille minetamisel kaotab selline ühiskond oma olemuse – poliitiline debatt, mis toetab poliitilist pluralismi ja vahetust, aheldub, vaadete ja ideede vahetamine ning omavaheline võistlus takerdub. Eriti oluline on sõnavabaduse osas range tasakaalu hoidmine Eesti-suguse noore õiguskorra tingimustes.

Vaenu õhutamise sanktsioneerimine on olemuslikult ühiskonna hinnang teatud viisi väljaütlemistele või muul viisil tehtavatele üleskutsetele, mis on vastuolus selle ühiskonna aluspõhimõtetega, nagu avalik kord ja võrdõiguslikkus, ning ohustavad nende püsimist. Kuna vaenu õhutamise piirid on olemuslikult hägusad (ka tulenevalt kohtupraktikast), tuleb vastavat normi sõnastada määratlusprintsibiist rangelt kinni hoides ning vältides demokraatliku ühiskonna tingimustes ebavajalikku sekkumist.

Eespool öeldu taustal võib pidada ECRI soovitusi kindlasti legitiimseteks tulenevalt rahvusvahelise õiguse normidest ning organisatsiooni rahvusvahelisest staatusest ja autoriteedist. Siiski ei ole ECRI soovitustel õiguslikult siduvat jõudu. Küsitavusi on ettepanekute asjakohasuse ja põhjendatuse osas. Nimelt, ei ole võimalik väita, et Eestis eksisteerib objektiivne, ühiskonna reaalsele olustikule tuginev kriminaalpoliitiline vajadus ECRI soovitused koheselt ning täielikult KarS-i viia.

Küll aga tuleb tunnistada, et Eestis kehtiv väga konservatiivne vaenu õhutamise karistusõiguslik regulatsioon on teatud vastuolus rahvusvahelises kogukonnas, mille osaks Eesti on, areneva õigusliku trendiga. Antud trend on suunatud vaenuga seotud süütegude paremale ennetamisele, takistamisele ning laiemale teadvustamisele. Võimalike muudatuste kaalumine on seega põhjendatud.

Lähtudes töös tuvastatud asjaoludest on autor teinud ettepaneku õigusliku regulatsiooni muutmiseks *de lege ferenda*. Ettepaneku uudsus seisneb selles, et sisse on toodud koosseisuline tingimus “kui sellega on põhjustatud oht avalikule korrale“, mis on autori poolt integreeritud KarS § 151 esimese redaktsiooni (2002) sõnastusesse koos mõnede täiendustega. Aluseks võetud redaktsiooni sõnastus on võrreldes teiste redaktsioonidega enim läbimõeldud, selge ja kompaktne.

Avaliku korra kaitsealas on tavad, kombed, ühise elu väärtused, samuti normid ja reeglid ning subjektiivsed õigused. Ilma avalikku korda tagamata ei suuda demokraatlik riik ühiskonnas rahulikku kooseksistentsi tagada. Seega on selle tingimuse sisseviimine ühelt poolt koosseisu haardeulatust laiendav võrreldes kehtivaga, teiselt poolt aga tõenduskoormust tõstev ning karmistamist (ettepaneku kohaselt vääртеokoosseis tunnistatakse kehtetuks) sisuliselt legitimeeriv muudatus. Koosseisuline element ei võimalda koosseisu kergekäeliselt kasutada avalikku mõttevahetusse sekkumiseks või sõnavabaduse kärpimiseks ning pigem tagab, et karistatavad oleksid tõepoolest ohtlikud üleskutsed.

Ettepanek arvestab Eesti rahvusvaheliste kohustustega ning võimaldab võtta arvesse ERCI soovitusi ja Euroopa Liidu Nõukogu raamotsus. Ent teeb seda mitte sõnavabaduse liigse piiramise hinnaga, kohustamata õiguskaitseametkondi ülemäära intensiivselt ja karmilt reageerima. Ülereageerimine oleks liiga laialt tõlgendatava ja ülemääraselt karmistatud vaenu õhutamise koosseisu tagajärjeks, mis võib põhjustada omakorda demokraatliku ühiskonna jaoks kesksel kohal oleva vaba mõttevahetuse sfääri moondumise ja kärpimise. Samuti on ettepanek adekvaatne Eesti ühiskonna tingimustes, kus põhinäitajad tunnistavad vaenu õhutamise toimepanemise eskalatsiooni puudumist ja selle probleemi suhtelist vaoshoitust.

## РЕЗЮМЕ

### Регуляция разжигания вражды в наказательном праве Эстонии

Целью данной магистерской диссертации было установить, насколько уместны, обоснованы и легитимны в контексте социального, правового и политического развития Эстонии неоднократные замечания Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью (далее ECRI) в части ужесточения наказания за разжигание вражды, предусмотренного статьей 151 Пенитенциарного кодекса Эстонии, а также проанализировать, как эти замечания соотносятся со свободой слова и предложить возможные пути решения данной проблемы. В фокусе диссертации криминологическая картина (социальные условия вокруг данного вида правонарушений) и развитие данной правовой нормы в законодательстве Эстонии в историческом контексте. Для ясности приводится перевод соответствующей статьи (RT I, 30.12.2017, 29):

#### *Статья 151. Разжигание вражды*

*(1) Действия, публично призывающие к ненависти, насилию или дискриминации в связи с национальной или расовой принадлежностью, цветом кожи, половой принадлежностью, языком, происхождением, вероисповеданием, сексуальной ориентацией, политическими убеждениями, имущественным или социальным положением, если это повлекло угрозу жизни, здоровью или имуществу лица, – наказываются штрафом в размере до трехсот штрафных единиц или арестом.*

*(2) Те же деяния совершенные:*

*1) с причинением смерти человека или вреда здоровью либо иного тяжкого последствия; или*

*2) лицом, наказанным ранее за такое деяние, – наказываются денежным взысканием или тюремным заключением на срок до трех лет.<sup>227</sup>*

Борьба демократических правовых государств против разжигания вражды с помощью законодательных методов является частью действий по защите ценностей, принятых международным сообществом. Эти ценности отражены во Всеобщей декларации прав человека ООН, Международной конвенции ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции о защите прав человека и основных свобод и других важных международных правовых актах.

---

<sup>227</sup> Karistusseadustiku mitteametlik tõlge vene keelde. Leitav arvutivõrgus: <https://www.juristaitab.ee/ru/zakonodatelstvo/penitenciarney-kodeks>.



Данная проблематика актуализировалась на международной арене, что подтверждается активной мониторинговой деятельностью международных организаций и их комитетов и давлением с их стороны на государства, с целью улучшить сбор соответствующей статистики и добиться ужесточения наказаний за разжигание вражды и преступления на почве ненависти. В этом контексте находятся многократные претензии со стороны ECRl в адрес Эстонской Республики в связи с тем, что Эстония связала наказание за разжигание вражды исключительно с наличием прямого последствия: опасность в отношении жизни, здоровья или имущества, а также причинение смерти, вреда здоровью или имуществу или иное тяжкое последствие. По мнению ECRl, условие в виде прямых последствий необходимо убрать из состава, потому как это не позволяет эффективно бороться с данным видом правонарушений и находится в противоречии с общими рекомендациями ECRl.

ECRl – это рабочий орган Совета Европы, страной-членом которого Эстония является. Рекомендации этого органа не являются юридически обязывающими, однако Эстония не может их игнорировать, будучи частью международного сообщества, что подразумевает общие ценности и правовые принципы. В рамках магистерской диссертации было установлено, что в условиях Эстонии разжиганию вражды следует дать следующую юридическую дефиницию: публичный призыв (устно, письменно или иным образом), связанный с насилием, ненавистью или дискриминацией, который может вызвать распространение вражды, направлен на группу, серьезную в численном отношении и по своим свойствам, а также вызывает в адресатах ненависть и содержит отрицание равноправия.

По результатам анализа статистики правонарушений сделан вывод, что начиная с вступления в силу Пенитенциарного кодекса (2002. г.) эскалации не произошло. Нет основания полагать, что разжигание вражды является растущей угрозой для правопорядка в Эстонии. Из местных и международных исследований и рапортов следует, что в Эстонии есть проблемы с защитой некоторых меньшинств от издевательств и ненавистничества. Также из исследования жертв преступлений, проведенного среди школьников, выясняется, что в школах распространено среди прочего, ненавистничество по признаку языка и национальности, однако в этой связи Эстония не выделяется контрастно, нет основания четко утверждать, что общественный климат ухудшается в отношении защищенных групп.

Планируя уголовную политику на этом отрезке будет полезно учитывать, что нормы Пенитенциарного кодекса в части разжигания вражды могут быть необходимы и для

защиты прав людей, принадлежащих к большим группам постоянного населения Эстонии, а не только для защиты прав людей, входящих в очень малочисленные и специфические группы.

В диссертации был сделан вывод, что изменения в статье 151 Пенитенциарного кодекса необходимо делать на основе анализа, наличествующей статистики и других объективных показателей, а не оставлять этот чувствительный вопрос на произвол политических манипуляций или сверхбыстрых законотворческих изменений. Исторический анализ позволяет сказать, что рассматриваемая норма принадлежит к тем нормам уголовного права, необходимость изменения которых была проанализирована из рук вон плохо, подобающей дискуссии проведено не было.

Развитие уголовного права Эстонской Республики после восстановления независимости в 1991 году было постоянно паравлено на либерализацию и защиту основных прав, исходя из чего чрезмерное ужесточение санкции за разжигание вражды, а также слишком широкое определение возможных деяний, попадающих под эту санкцию, оказалось бы в противоречии с выбранным Эстонией путем развития уголовного права и правопорядка в целом.

Прямая связь предмета диссертации с тематикой свободы слова нашла подтверждение. Свобода слова – конституирующий принцип демократического общества, при ослаблении которого такое общество теряет свою суть – политические дебаты, которые поддерживают политический плюрализм и смену власти, окаменевают, соревнование идей и взглядов и обмен ими затормаживается. Особенно важно держать вокруг принципа свободы слова строгое равновесие в условиях молодого правопорядка, каковым является правопорядок в Эстонии.

Санкционирование разжигания вражды является, по сути, оценкой общества в отношении определенных высказываний или иным путем сделанных призывов, которые противоречат фундаментальным ценностям этого общества, таким как общественный порядок и равноправие, а также представляют для них угрозу. По причине того, что, как следует из судебной практики, границы разжигания вражды весьма расплывчаты, данную норму необходимо сформулировать исходя из принципа определенности правовой нормы, избегая допущение государственного вмешательства, являющегося в демократическом обществе ненужным.

Учитывая ранее сказанное, рекомендации ECRİ можно считать легитимными, исходя из норм международного права, статуса и авторитета данной междурандной

организации, однако существуют вопросы в связи с уместностью и обоснованностью рекомендаций. Нет оснований утверждать, что в Эстонии наличествует объективная, опирающаяся на реальное состояние общества уголовно-политическая необходимость изменить Пенитенциарный кодекс немедленно и точно в соответствии с рекомендациями. В то же время, нужно признать, что действующая в Эстонии очень консервативная регуляция в отношении разжигания вражды находится в определенном противоречии с правовым трендом в международном сообществе, частью которого Эстония является. Этот тренд направлен на более эффективное воспрепятствование и осознание проблемы преступлений на почве ненависти и разжигания вражды. Поэтому взвешивание возможных изменений Пенитенциарного кодекса – вполне уместно.

Исходя из определенных в магистерской диссертации обстоятельств, автор работы сделал предложение об изменении правовой регуляции *de lege ferenda*. Новизна подхода заключается в том, что в состав привносится новый элемент «если это повлекло угрозу общественному порядку». Этот элемент интегрируется в первую версию статьи 151 Пенитенциарного кодекса (2002 г.) с некоторыми необходимыми добавлениями.

В охранной зоне общественного порядка находятся обычаи, традиции, ценности общественной жизни, а также нормы, правила и субъективные права. Без способности обеспечить общественный порядок, демократическое государство не будет в состоянии обеспечить спокойное сосуществование в обществе. С одной стороны, такая версия статьи 151 расширяет диапазон ее действия по сравнению с действующей редакцией, с другой стороны, это повышает доказательную нагрузку и легитимизирует некоторое ужесточение санкции (состав проступка признается недействительным и остается только один уголовный состав). Упомянутый новый элемент не позволяет вмешиваться произвольно в публичный обмен идеями и взглядами или урезать свободу слова.

Предложение учитывает международные обязательства Эстонии и позволяет принять во внимание рекомендации ECRJ и рамочное решение Совета Европейского Союза. Однако делает это без чрезмерного вмешательства в охранную зону свободы слова, не обязывая органы государственной власти реагировать слишком интенсивно и строго, что стало бы последствием чрезмерно широко трактуемого и имеющего непропорционально жесткую санкцию состава. Предложение является адекватным в условиях эстонского общества, где основные показатели свидетельствуют об отсутствии эскалации проблемы и ее общей умеренности.

## KASUTATUD LÜHENDID

ECRI – European Commission against Racism and Intolerance (Euroopa rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise komisjoni)

Eesti NSV – Eesti Nõukogude Sotsialistlik Vabariik

EIK – Eesti Inimõiguste Keskus

EIÕK – Euroopa Inimõiguste Kohus

FRA – European Union Agency for Fundamental Rights (Euroopa Põhiõiguste Amet)

KarS – Karistusseadustik

Konventsioon – Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

KorS – Korrakaitse seadus

KrK – Kriminaalkoodeks

ODIHR – OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (Demokraatlike institutsioonide ja inimõiguste büroo)

OECD – Organization for Economic Co-operation and Development (Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon).

OSCE – Organization for Security and Co-operation in Europe (Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioon)

PS – Eesti Vabariigi Põhiseadus

RKKK – Riigikohtu Kriminaalkolleegium

RKÜK – Riigikohtu Üldkolleegium

RT – Riigi Teataja

VõrdKS – Võrdse kohtlemise seadus

## KASUTATUD MATERJALID

### Kasutatud kirjandus

1. E. Hirsnik, Vaenu õhutamise süüteo koosseisuga kaitstav õigushüve. Tartu: Juridica 2009 I.
2. E. Raska, Kriminoloogia. Tallinn: Juura 2002.
3. I. Rebane, Eesti NSV kriminaalkodeks. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Eesti Raamat 1980.
4. J. Saar, Kriminaalpsühholoogia. Tallinn: Juura 2007.
5. J. Schweppe, M.A. Walters, B. Perry, R. Scrivens, P. Iganski, A. Sweiry. The Globalization of Hate. Internationalizing Hate Crime? Toim. J. Schweppe, M.A. Walters. Oxford: Oxford Press 2016.
6. J. Sootak, Kriminaalpoliitika. Tallinn: Juura 2015.
7. J. Sootak, P. Pikamäe, Karistusseadustiku kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2015.
8. J. Sootak, Vaenu õhutamine. Karistusseadustiku § 151 analüüs *de lege lata et ferend*. Tartu: 2015, lk 6, p 20. Avaldamata, täistekst on magistritöö autori käsutuses.
9. J. Sootak, P. Pikamäe 2015, Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: 2015 Juura.
10. K. Žurakovskaja, Liberaalsete väljendusvabaduste kontseptsioonide juriidiline teostamine. Tartu: Juridica 2017 VII.
11. L. Auväärt, Psühholoogiaekspertiis. Tartu: TÜ Kirjastus 2008.
12. M. Ernits, Avalik väljendusvabadus ja demokraatia. Tartu: Juridica 2007 I.
13. M. Sullaway, Psychological perspectives on hate crime laws. American Psychological Association 2004.
14. M. Ernits, Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Toimetuskolleegium: Ü. Madise, H. Kalmo, L. Mälksoo, R. Narits, P. Pruks, J. Raidla, P. Vikel. Tallinn: Juura 2017.

15. M. Jõgi. Magistritöö „Verbaalselt täidetavad süüteo koosseisud Eesti karistusõiguses“, Tartu Ülikool. Tartu: 2012, lk 9.
16. P. Pikamäe, Karistusseadustiku eriosa probleeme: õiguspoliitilised lahendused ja edasine areng. Tartu: Juridica 2005 II.
17. R.A. Wright, J.M. Miller. Encyclopedia of Criminology Vol 2. New York: Taylor and Francis Group 2015.
18. S. Tulloch, The Oxford Dictionary and Thesaurus. Oxford: Oxford University Press 1995.
19. T. Bachman, Psühholoogia Juristile. Tallinn: Juura 2015.
20. T. Bachmann, R. Maruste, Psühholoogia alused. Tallinn: Tea Kirjastus 2011.

#### Kasutatud õigusaktid

##### *Rahvusvahelised õigusaktid*

21. Resolution 67/155 UN General Assembly, 60th plenary meeting, 20.12.2012.
22. Statute of the Council of Europe, 5.05.1949 London.
23. ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon, resolutsioon A/RES/217 10.12.1948 New York.
24. Euroopa Nõukogu, Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. RT II 2010, 14, 54.
25. Euroopa Nõukogu, Vähemusrahvuste kaitse raamkonventsioon. RT II 1996, 40, 154.
26. Rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta. RT II 1995, 5, 30.

##### *Euroopa Liidu õigusaktid*

27. EL Nõukogu raamotsus 2008/913/JSK, 28. november 2008.

##### *Välisriikide õigusaktid*

28. The U.S. Bill of Rights 15.12.1791.

##### *Eesti Vabariigi õigusaktid*

29. Eesti Vabariigi põhiseadus. RT I, 15.05.2015, 2.

30. Elektroonilise side seaduse, infoühiskonna teenuse seaduse, karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus. RT I 2006, 31, 234.
  31. Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri. RT I, 29.12.2011, 228.
  32. Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 heakskiitmine. RT III 2010, 26, 51.
  33. Korrakaitse seadus. RT I, 02.12.2016, 6.
  34. Karistusseadustik. RT I, 30.12.2017, 29; RT I 2002, 86, 504; RT I 2001 (redaktsioon seisuga 01.07.2004), 61, 364; RT I 2006, 31, 234.
  35. Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seadus. RT I 2004, 46, 329.
  36. Kriminaalmenetluse seadustik. RT I, 26.06.2017, 22.
  37. Surma põhjuse tuvastamise seadus. RT I, 26.02.2015, 14.
  38. Väärteomenetluse seadustik. RT I, 26.06.2017, 64.
  39. Võlaõigusseadus. RT I, 31.12.2017, 8.
  40. Võrdse kohtlemise seadus. RT I, 26.04.2017, 8.
  41. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, vangistusseaduse ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seadus (ei ole vastu võetud, versioon 6.07.2012).
- Ajaloolised õigusaktid*
42. NSVL Konstitutsioon (põhiseadus) 7.10.1977.
  43. Eesti NSV Konstitutsioon (põhiseadus) (ametlik tekst muudatuste ja täiendustega seisuga 1. märts 1990).
  44. French Declaration of Human and Civic Rights 26.08.1789.
  45. Ülemnõukogu deklaratsioon „Eesti NSV suveräänsusest“ 15.11.1988.
  46. Ülemnõukogu otsus „Eesti riiklikust staatusest“ 29.03.1990.
  47. Kriminaalkoodeks, RT 1992, 20, 288; RT I 1993, 33, 539.
  48. Kriminaalkoodeksi, Eesti NSV kriminaalprotsessi koodeksi ja haldusõiguserikkumiste seadustiku muutmise ja täiendamise seadus ja selle seletuskiri. RT I 1993, 33, 539.

49. Ülemnõukogu otsus „Eesti riiklikust iseseisvusest“ , RT 1991, 25, 312.
50. Eesti NSV Kriminaalkoodeks (redaktsioon 1.01.1978).
51. Eesti NSV Ülemnõukogu seadus „Eesti NSV elanike teenistusest NSV Liidu relvajõududes üleminekuperioodil“ 11.04.1990.

#### *Õigusaktide seletuskirjad*

52. Elektroonilise side seaduse, infoühiskonna teenuse seaduse, karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse (913 SE) menetlusedokumentid. Leitav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8bddd39-14b7-38de-af92-70a2099df365/Elektronilise%20side%20seaduse,%20info%C3%BChiskonna%20teenuse%20seaduse,%20karistusseadustiku,%20kriminaalmenetluse%20seadustiku%20ja%20v%C3%A4%C3%A4rteomenetluse%20seadustiku%20muutmise%20seadus>.
53. Karistusseadustiku seletuskiri (119 SE). Leitav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5c321fb1-dc00-3e2a-aef2-a88bef6d0f5c/Karistusseadustik>.
54. Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, vangistusseaduse ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (6.07.2012). Leitav arvutivõrgus: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/80c748e0-9c4f-48d5-aea3-5f26da1de2c8>.
55. Kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse (295 SE) seletuskiri ja menetlusedokumentid. Leitav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/1c10fc38-153a-3efc-abc1-65de647b1454/Kriminaalmenetluse%20seadustiku%20rakendamise%20seadus>.

#### Ülemnõukogu ja Riigikogu stenogrammid

56. VII Riigikogu, stenogrammid, III köide 1993. Tallinn: Riigikogu Kantselei 2011.
57. IX Riigikogu stenogrammid, VI köide 1999. Tallinn: Riigikogu Kantselei dokumendiosakond 2000.



58. IX Riigikogu stenogrammid, III köide 2001. Tallinn: Riigikogu Kantselei dokumendiosakond 2002.
59. IX Riigikogu stenogrammid, V köide 2001. Tallinn: Riigikogu Kantselei dokumendiosakond 2002.
60. X Riigikogu stenogrammid, V köide 2004. Tallinn: Riigikogu Kantselei dokumendiosakond 2004.
61. X Riigikogu stenogrammid, IV köide 2006. Tallinn: Riigikogu Kantselei dokumendi- ja asjaajamisosakond 2006.
62. XII Ülemnõukogu stenogrammid, V köide 1992. Tallinn: Riigikogu Kantselei dokumendi- ja asjaajamisosakond 2011.
63. XII Ülemnõukogu stenogrammid, II köide 1992. Tallinn: Riigikogu Kantselei dokumendi- ja asjaajamisosakond 2011.

#### Kohtupraktika

##### *Eesti Vabariigi Riigikohus*

64. RKKK lahend 3-1-1-117-05.
65. RKÜKo 3-3-1-41-06.
66. RKKK 3-1-1-25-07.
67. RKKK 3-1-1-7-10.

##### *Euroopa Inimõiguste Kohus*

68. EIÕK 16.11.2004, 23131/03, Norwood vs Ühendkuningriik.
69. EIÕK 22.10.2013, 52056/08, Bülent Kaya vs Türgi.
70. EIÕK 17.06.2014, 4375/09, Belek ja Özkurt vs Türgi.
71. EIÕK 09.02.2012, 1813/07, Vejdeland jt vs Rootsi.
72. EIÕK 17.12.2013, 27510/08, Perinçek vs Šveits.
73. EIÕK 24.07.2012, 40721/08, Faber vs Ungari.

Kasutatud uuringud, raportid ja statistilised andmed

74. Andri Ahven, Kutt Kommel, Anna Markina, Triin Rannama, Jako Salla, Laidi Surva, Mari-Liis Sööt, Kaire Tamm, Kristel Tuisk, Kärt Vajakas. Kuriteoohvrite uuring 2009, Tallinn: Justiitsministeerium 2010.
75. A. Markina, B. Žarkovski, Laste hälbiv käitumine Eestis, kriminaalpoliitiline uuring. Tallinn: Justiitsministeerium 2014.
76. European Commission, Eurobarometer Interactive. <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/General/index>.
77. Eesti hariduse statistika andmebaas. <http://www.haridussilm.ee/>.
78. EIK, Inimõigused Eestis aastaaruanne 2012, 2014-2015.
79. EU LGBT survey European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey. Luxembourg: FRA 2013. Leitav arvutivõrgus: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications>.
80. ECRI General Policy Recommendation No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination. Strasbourg: ECRI 2002. Leitav arvutivõrgus: [https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation\\_n7/ecri03-8%20recommendation%20nr%207.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/ecri03-8%20recommendation%20nr%207.pdf).
81. ECRI raport Eesti kohta 2009. Leitav arvutivõrgus: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/publications.asp>.
82. ECRI raport Eesti kohta 2015. Leitav arvutivõrgus: <https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/library/publications.asp>.
83. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives. Luxembourg: FRA 2016.
84. FRA, Fundamental Rights 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017. <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/publications>.
85. Justiitsministeeriumi süüteostatistika KarS § 151 kohta, väärted ja kuriteod 2002-2017 (saadud päringuga, autori käsutuses).

86. Juh. PhD Judit Strömpl. Salliv Eesti. Erineva nahavärviga välisõppejõudude ja -tudengite kogemused. Uuring. Tartu Ülikool. Tartu: 2012.
87. Justiitsministeerium, väike ohvriuuring (alates 2010). Leitav arvutivõrgus: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/uuringud-ja-analuusid/ohvriuuring>.
88. Kuritegevus Eestis 2015. Tallinn: Justiitsministeerium 2016.
89. Kuritegevus Eestis 2016. Tallinn: Justiitsministeerium 2017.
90. Kuritegevus Eestis 2017. Tallinn: Justiitsministeerium 2018.
91. OECD, Society at a Glance. OECD biennial report 2001-2016. Paris: OECD 2001-2016. Leitavad arvutivõrgus: [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance\\_19991290](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance_19991290).
92. OSCE, ODIHR. Annual Report 2016. Warsaw: ODIHR 2016.
93. OSCE. ODIHR. Hate Crime Reporting. „Data on hate crime are not regularly made publicly available.“ Leitav arvutivõrgus: <http://hatecrime.osce.org/estonia>.
- Muud materjalid
94. „Ahead of International Day, UN rights chief urges governments to target hate speech, crimes“, UN News Centre, 20.03.2017.
95. Declaration of World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. Durban, South Africa, 31.08.2001- 8.09.2001, lk 46-48.
96. Eesti Keele Instituudi veebiteatmik. Leitav arvutivõrgus: [www.eki.ee](http://www.eki.ee).
97. Justiitsministeeriumi, vaenu õhutamise keelustamise Euroopa riikide praktika ülevaade. Leitav arvutivõrgus: <https://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/kriminaalpoliitika/vaenu-ohutamise-vastane-eelnou/teiste-riikide-praktika>.
98. Justiitsminister U. Reinsalu, Urmas Reinsalu: vihakõne küsimust tuleb võtta terve mõistusega. Postimehe uudisportaal 12.10.2015.
99. K. Marx, F. Engels, Kommunistliku Partei Manifest. Tallinn: Eesti Raamat 1981.
100. Karistusseadustiku mitteametlik tõlge vene keelde. Leitav arvutivõrgus: <https://www.juristaitab.ee/ru/zakonodatelstvo/penitenciarnyy-kodeks>.

101. Oxford Living Dictionaries. Leitav arvutivõrgus:  
<https://en.oxforddictionaries.com/>.
102. OSCE, Hate Crime Laws, A Practical Guide. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) 2009, lk 25-26.
103. Prof J. Ginter, Jaan Ginter: riik võiks vaenu õhutamise teema karistusseadustikus üle vaadata. Eesti Rahvusringhäälingu uudisportaal, 4.09.2015.
104. Prof J. Sootak, Kriminaalõiguse ekspert: vihakõne mõiste laiendamisel tuleb olla ettevaatlik. Postimehe uudisportaal 12.10.2015.
105. Riigikogu õiguskomisjon arutas vaenu õhutamise regulatsiooni probleemi viimati 3.05.2016 istungil, teade:  
<https://www.riigikogu.ee/pressiteated/oiguskomisjon-et-et/oiguskomisjon-arutab-vihategude-eest-karistamist/>.
106. Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinik L.-L. Pakosta, Võrdõigusvolinik Pakosta: vaenu õhutamine ei saa olla kuritegu alles siis, kui on juba tekkinud raske tagajärg, näiteks inimene ära tapetud või sandistatud. Delfi uudisportaal 24.10.2015.
107. Ühendus Vabariigi Eest – Res Publica, Eesti Reformierakonna ja Eestimaa Rahvaliidu koalitsioonileping aastateks 2003–2007. Tallinn: 2003.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina,

**Sergei Metlev,**

annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

**Vaenu õhutamise karistusõiguslik regulatsioon Eestis,**

mille juhendaja on

**prof. Jüri Saar,**

reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace´i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

**Tallinnas 22.04.2018**