

ARVAMUSED

REGIOONIDE KOMITEE

EUROOPA REGIOONIDE KOMITEE TÄISKOGU 152. ISTUNGJÄRK, 30.11.2022–1.12.2022

Euroopa Regioonide Komitee arvamus teemal „ELi kuritegude loetelu laiendamine vaenukõnele ja vaenukuritegudele“

(2023/C 79/03)

Raportöör:	Aleksandra DULKIEWICZ (PL/EPP), Gdański linnapea
Viitedokument:	komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Kaasavam ja kaitsvam Euroopa; vaenukõne ja vaenukuritegude lisamine ELi kuritegude loetellu“ COM(2021) 777 final

POLIITIKASOOVITUSED

EUROOPA REGIOONIDE KOMITEE

1. märgib, et vaenukõne ja vaenukuritegude kriminaliseerimise viis ELi tasandil on praegu sätestatud nõukogu 2008. aasta raamotsuses rassismi ja ksenofoobia vastu võitlemise kohta (nõukogu raamotsus 2008/913/JSK⁽¹⁾). Kogu ELi hõlmavate õigusaktidega hõlmatud vaenukuritegude kataloog piirdub rassi, nahavärvi, usutunnistuse ning rahvusliku või etnilise päritoluga seotud põhjustega;
2. märgib, et vaenukõne ja vaenukuritegude muude vormide kriminaliseerimine, eelkõige soo, seksuaalse sättumuse, vanuse ja puude alusel, on liikmesriigiti erinev. Kuna praegu puudub aluslepingus ühtse üleeuroopalise kriminaalõiguse alus, et võidelda vaenukõne ja vaenukuritegude kõigi vormide vastu, kutsub komitee nõukogu üles laiendama kiiresti Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artikli 83 lõike 1 kohast ELi kuritegude loetelu, kehtestades asjaomaste riiklike karistussätete ühised miinimumstandardid täielikult subsidiaarsuse põhimõtet silmas pidades;
3. toetab sellega seoses tuliselt Euroopa Komisjoni ettepanekut võtta vastu nõukogu otsus, millega lisatakse vaenukõne ja vaenukuriteod ELi toimimise lepingu artikli 83 lõikes 1 sätestatud kuriteoliikide hulka, kooskõlas 2021. aasta detsembri teatise „Kaasavam ja kaitsvam Euroopa: vaenukõne ja vaenukuritegude lisamine ELi kuritegude loetellu“ lisaga;
4. juhib tähelepanu sellele, et vaenukõne, vaenukuriteod, valeuudised, desinformatsioon ja vandenõuteooriad on nähtused, mille vastu tuleb resoluutselt astuda. Samuti tuleks rõhutada, et võitlus vaenukõne ja vaenukuritegude vastu on ka võitlus eelarvamuste, rassismi, šovinismi, homofoobia ja antisemitismi vastu. Vaenukõne ja -kuriteod ei mõjuta ainult konkreetseid ohvreid, põhjustades neile kannatusi ja piirates nende põhiõigusi ja -vabadusi, vaid mõjutavad ka ühiskonda laiemalt;

⁽¹⁾ Nõukogu 28. novembri 2008. aasta raamotsus 2008/913/JSK teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega (ELT L 328, 6.12.2008, lk 55).

5. tunneb muret selle nähtuse tohutu ulatuse ja kummalise ükskõiksuse pärast selle suhtes, mis kutsub esile vaenukõne ja vaenukuritegude normaliseerimise ohu ning lausa selle pideva kohalolu meie igapäevaelus;

Poliitikasoovitused

6. mõistab hukka olukorrad, kus vaenukõne on muutunud poliitilise konflikti keelekasutuse osaks, ning jälgib murega, kuidas äärmuslikud vaated ja jõhkrad avaldused on saanud tavapäraseks osaks avalikus arutelus. On oht, et populistide seas kasutatav agressiivne retoorika poliitilistes vaidlustes aitab luua õhkkonda, kus võivad areneda radikalism, valeuudised ja desinformatsioon, mis võivad viia vaenukuritegudeni;

7. on teadlik, et vaenukõne ja vaenukuriteod mõjutavad kõiki vanuserühmi, ainus erinevus on keskkond, milles nad seda õpivad; nõuab, et erilist tähelepanu pöörataks noortele, kes ühelt poolt on eriti haavatavad virtuaalse ja füüsilise vaenukõne ja vaenukuritegude toimepanemisele õhutamise suhtes ning teiselt poolt võivad olla tugevad liitlased võitluses selle vastu; märgib, et kuigi kõige sagedasemad vaenukõne sihtmärgid on pagulased, inimesed, kes ei ole heteronormatiivsed, ning rahvus- ja usuvähemused, on viimastel aastatel järsult suurenenud nende inimeste osakaal, kes puutuvad vaenukõnega kokku meedias, sotsiaalmeedias ja igapäevaelus;

8. märgib, et vihkamisest tingitud verbaalne ja füüsiline vägivald ei tekita muret üksnes vähemuskogukondadele. Selles kontekstis on üha sagedamini vaenukõne ja vaenukuritegude ohvrid ametivõimud – inimesed, kellel on valimistel saadud mandaat või avalikud kohustused, ja institutsioonid. See mõjutab eriti rängalt kohalikke ja piirkondlikke poliitikuid näiteks pagulaste, rändajate või LGBTIQ+ inimeste õiguste kaitsmisel ning viimasel ajal seoses võitlusega selliste ülemaailmsete ohtude vastu nagu Venemaa sissetung Ukrainasse või COVID-19 pandeemia;

9. on veendunud, et poliitikud ja riigiasutused on eriti võimekad mõjutama avalikku arvamust ja diskursust, ning kutsub seetõttu kõigi tasandite poliitilisi juhte üles hoiduma keelekasutusest, mis võib esile kutsuda vaenukõnet või vaenukuritegusid konkreetsete rühmade vastu;

10. väljendab muret, et kolmandad riigid kasutavad teadlikult vaenukõnet ja vaenukuritegusid organiseeritud kampaaniate korraldamiseks, mis mõjutavad polariseerumist ja tekitavad lõhesid ELis. Vaenukõnel ja vaenukuritegudel on oma osa relvakonfliktide õhutamisel. Need ei ole enam kohalik nähtus, vaid on muutumas ülemaailmseks ohuks. Selline vaenukõne näide on president Putini administratsiooni praegune sõnum Ukraina vastu suunatud agressiooni põhjuste ning sõja ajal toime pandud vägivalda ja vaenukuritegude ulatuse kohta;

11. juhib tähelepanu vaenukõne ja vaenukuritegude ülemaailmsele mõõtmele, mis on osaliselt tingitud ideede levitamise lihtsusest eri digikanalites. Seetõttu peab tõhusa süüdistuse esitamiseks olema piiriülene mõõde. Komitee nõustub täielikult Euroopa Komisjoni hinnanguga, et selliste kuritegude raskuse ja nende piiriülese olemusega saab tegeleda üksnes ELi tasandi ühistegevuse abil, mis tähendaks ühist kriminaalõiguslikku vastumeedet liidu tasandil ja tõhusamat õiguslast koostööd liikmesriikide vahel. Selline tegevus ei tohiks olla vastuolus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttega;

12. juhib tähelepanu negatiivsetele kõrvalmõjudele, mida internetis leviv vaenukõne võib avaldada kohalikele kogukondadele ja selle tulemusena inimestevaheliste lõhede tekkimisele ja sotsiaalse ühtekuuluvuse (protsessi) häirimisele; on veendunud, et vaenukuritegude ja vaenukõne tagajärjed on kõige tuntavamad kohalikes kogukondades;

13. tunneb muret selle pärast, et vaenukuriteod levitavad hirmu ja häbimärgistamist, millel on suurem hävitav mõju, ulatudes konkreetse linna või piirkonna piiridest kaugemale ja võides laieneda suuremateks konfliktideks;

14. rõhutab kohalike ja piirkondlike omavalitsuste suurt vastutust aktiivses võitluses vaenukuritegude ja vaenukõne vastu ning diskrimineerimise ja tõrjutuse, sealhulgas poliitiliselt ja ideoloogiliselt motiveeritud vägivalda ennetamisel; märgib, et tegevusetus ja suutmatuse seda tõsiselt võtta võib kaasa tuua olukorra eskaleerumise ja süvenemise;

15. rõhutab, et linnapeadel ning muudel piirkondlikel ja kohalikel juhtidel on otsustav positsioon ja nad võivad mängida olulist rolli selliste vahejuhtumite varajaste märkide tuvastamisel oma kogukonnas; on samuti seisukohal, et kohalikke ja piirkondlikke omavalitsusi tuleks julgustada võtma ennetavaid meetmeid vastavalt kohalikele oludele; nõuab, et kohalikele ja piirkondlikele omavalitsustele koostataks konkreetsed soovitusel selle kohta, kuidas seda nähtust kohalikes kogukondades tõhusalt ära hoida; soovib harmoonilist koostööd õiguskaitseasutustega, kellelt oodatakse pidevat ja tõhusat võitlust vaenukõne ja vaenukuritegude vastu;

16. soovib võtta vastu õigusaktid, milles käsitletakse võitlust vaenukõne vastu digiteenustes, et sotsiaalmeedia ei aitaks kaasa ei vaenukõne ega vaenukuritegude mõju levikule ja võimendamisele. Kehtivad eeskirjad ei ole piisavad tagamaks, et internetiteenuse osutajad aitaksid tõhusalt võidelda vaenukõne vastu ja seda oma teenustes ennetada. Uuringud ⁽²⁾ näitavad, et digiteenuste osutajad ja platvormid sageli ei jõusta või ei suuda jõustada oma kogukonna suuniseid;

17. märgib, et praegu seadusandlikus etapis olev digiteenuste õigusakt annab võimaluse kehtestada miinimumstandardid selliste ressursside läbipaistvuse kohta, mida platvormid peavad kasutama, et tagada nii desinformatsiooni käsitlevate õigusraamistike kui ka oma kogukonna suuniste rakendamine. See õigusakt võiks olla stiimul vahendusteenuste osutajate, avalikkuse ja riigi vaheliste suhete parandamiseks. Suurte platvormide sotsiaal-majanduslik potentsiaal nõuab kooskõlastatud jõupingutusi üleeuroopalisel tasandil ja Euroopa ühtse turu tugevuse kasutamist argumendina;

18. nõuab digiteenuste õigusakti vastuvõtmist ELi tasandil ja selle rakendamist liikmesriikides. Liikmesriigid peaksid osalema digiteenuste õigusakti edasises töös ja edendamises ELis. Tasub edendada digiteenuste õigusakti kui ELi õigusakti, mis ei konkureeri eraldiseisvate sõltumatute eeskirjadega digiteenuste või sõnavabaduse kohta internetis, mille võtaksid vastu liikmesriigid;

19. juhib tähelepanu õiguskaitseasutuste rollile ennetamise, avastamise ja lõpuks süüdistuse esitamise protsessis; loodab, et kogu ELi hõlmava kuritegude kataloogi laiendamine vaenukuritegudele aitab kaasa järjepidevale reageerimisele ning et sellega omistatakse tähtsust vaenukõne ja vaenukuritegude kriminaalõiguslikule menetlemisele selle igas etapis (politsei, prokuratuur, kohtud); juhib tähelepanu sõltumatute kohtute rollile selles protsessis – oma kohtupraktikaga määravad nad kindlaks piirid ühelt poolt lubatavate ja sõnavabaduse kasutamise alla kuuluvate tegude ja teiselt poolt vaenukõne vahel; soovib, et sellele probleemile reageerimise standardid oleksid kogu Euroopa Liidus ühesugused;

20. nõuab, et kaalutaks sellise mudeli loomist, mille puhul vaenukõne eest esitatakse riiklik süüdistus, mitte era- või kaebusmenetluste kaudu. Selle nähtuse ohjeldamine on avalikes huvides ja kuritegude toimepanijad peaksid olema teadlikud sellest, et neile määratakse vältimatult karistus. Samuti on vaja ületada vaenukuritegusid toime panevate inimeste anonüümsuse takistus, mille puhul peavad õiguskaitseasutused võtma meetmeid ja internetiteenuse osutajad peavad olema valmis koostööd tegema;

21. rõhutab, et edusammud võrdõiguslikkuse ja inimõiguste valdkonnas, sealhulgas õiguskaitseasutused, kes võitlevad tõhusalt vaenukuritegude ja vaenukõne vastu, sõltuvad suurel määral kohalike ja piirkondlike omavalitsuste koostööst;

22. juhib tähelepanu sellele, et peamine takistus, mis takistab õiguskaitseasutusi tõhusalt tegutsemast, on vaenukuritegudest teatamata jätmine; juhib tähelepanu sellele, et kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused ning kohalike omavalitsuste ametnikud peaksid kasutama ära oma lähedust elanikkonnale ning edendama poliitikat, mille eesmärk on suurendada sellest probleemist teadlikkust (sealhulgas riigiteenistujate seas) ning julgustada ohvreid vaenukõnest ja vaenukuritegudest teatama;

23. juhib tähelepanu sellele, et kohalikel ja piirkondlikel omavalitsustel peaks olema roll vaenukuritegudest teatamise takistuste kõrvaldamisel, näiteks suurendades teadlikkust ohvrite õigustest, andes õigusteavet selle kohta, kuidas vahejuhtumitest teatada, tagades rändajatele, et nad saavad esitada kuriteoteateid olenemata oma õiguslikust seisundist,

⁽²⁾ Asjakohane aruanne on kättesaadav aadressil 210831_Reset_Facebook_Bundestagswahl_EN.pdf (hateaid.org).

ning edendades anonüümset teatamist kolmandate isikute kaudu. Kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused peaksid edendama ka häid tavasid ja ohvrite nimel tehtavat koostööd, kaasates politsei, kohalikud võrdõiguslikkuse ja diskrimineerimisvastased asutused, sotsiaalsed vabaühendused ja muud ohvriabiteenistused;

24. järeldeb, et isegi parimad õiguslikud lahendused ei aita, kui õiguskaitseasutused ei jõusta neid kuritegude toimepanijatele süüdistuse esitamisega. Samuti on õiguskaitseasutuste võimalus reageerida piiratud, kui internetiteenuse osutajad (kes osutavad teenuseid elektrooniliselt) ei jaga vaenukuritegusid toime pannud inimeste andmeid ja rikuvad seega ilmselgelt seadust;

25. väidab, et teades vaenukõne sagedast tihedat seotust avaliku ja poliitilise arutelu retoorikaga, on õiguskaitseorganite jaoks veelgi olulisem, et need organid (eelkõige prokuratuur) säilitaksid sõltumatuse ja et seda nähtust võetaks tõsiselt. Olenemata riikide erinevustest vaenukõne reguleerimises, tõkestamises ja ennetamises ning konkreetsetel põhjustel kaitsmises, on väga oluline tagada institutsioonide stabiilsus. See tähendab esiteks sõltumatuid kohtuid ja teiseks prokuratuuri, mis on vaba survest ja võimeline tegema sõltumatuid otsuseid seda liiki kuritegude eest riikliku süüdistuste esitamiseks;

26. märgib, et mitmes ELi liikmesriigis hõlmavad võrdõiguslikkust edendavate asutuste volitused ka vaenukõnet ja vaenukuritegusid⁽³⁾ ning seega on neil selles protsessis oluline roll. Komitee toetab sellega seoses Euroopa Komisjoni soovitusi liikmesriikidele, et aidata neil parandada võrdõiguslikkust edendavate asutuste sõltumatust ja tõhusust⁽⁴⁾, ning ootab väljakuulutatud seadusandlikku ettepanekut nende rolli ja sõltumatuse edasise tugevdamise kohta;

27. juhib tähelepanu vajadusele teha koostööd vabaühendustega, kes toetavad teadlikkuse suurendamist ning võitlevad vaenukõne ja vaenupõhiste vägivaldaaktide vastu. Nimetatud peamiste sidusrühmade, sealhulgas kohalike omavalitsuste kogemusi tuleb kasutada vaenu vastu välja astumiseks ja selle vastu võitlemiseks;

28. kõik koolid peaksid rakendama diskrimineerimisvastaseid haridusprogramme ja -oskusi, et tulla toime ja elada ühiskonnas, mis on kodakondsuse, rassi, ideoloogia ja usu poolest mitmekultuuriline. Nende haridusprogrammide põhielement peaks olema vaenukõne vastane tegevus;

29. teeb ettepaneku lisada vaenukõne üldharidusõppe õppekavasse ning ergutab piirkondi, kellel on selles valdkonnas pädevus, võtma selleks meetmeid;

30. rõhutab, et tänased Euroopa kodanikud peavad olema haritud ja valdama suhtlemisoskusi, et mitte ületada ei internetis ega ka avalikes kohtades sõna- või väljendusvabaduse piire;

31. kutsub üles looma ulatuslikke avalikke kampaaniaid, sealhulgas kogu ELi hõlmavaid kampaaniaid, et edendada võrdõiguslikkust ja ennetada diskrimineerimist, näiteks Euroopa tuleviku konverentsi järelmeetmena;

32. kutsub üles toetama kohalikke ja piirkondlikke organisatsioone ning sotsiaalpartnereid, kes töötavad samades valdkondades, mis tegelevad verbaalse ja füüsilise vaenu vastase võitlusega mitmekultuurilise hariduse kaudu; juhib tähelepanu sellele, et me leiame positiivse näite Euroopa Regioonide Komitee, ICORNi ja Gdański linna rahastatud Paweł Adamowiczi auhinna ideest;

Järeldused

33. on seisukohal, et EL on avalike vaenu ilmingute vastu võitlemise õigusaktide väljatöötamise ja kohaldamise tagaja;

34. tunnistab, et vaenukõne ja vaenukuritegude mõjul on piiriülene mõõde, mistõttu tuleb nendega tegeleda ELi tasandi ühistegevuse kaudu. Komitee kutsub seetõttu üles tegelema tõhusalt vaenukõne ja vaenukuritegudega, mis on toime pandud muudel kui raamotsusega 2008/913/JSK hõlmatud põhjustel, sealhulgas soodentiteet, seksuaalne sättumus, vanus ja puue,

⁽³⁾ Näiteks võib tuua Poola ombudsmani büroo.

⁽⁴⁾ Komisjoni 22. juuni 2018. aasta soovitus võrdõiguslikkusega tegelevaid asutusi käsitlevate standardite kohta (C(2018) 3850 final).

nagu on määratletud Euroopa Komisjoni võrdõiguslikkuse liidu ettepanekus. On oluline, et nõukogu laiendaks kiiresti kuritegude loetelu vaenukuritegudele (ELi toimimise lepingu artikli 83 lõige 1), et tagada õiguskaitseasutuste tõhus toimimine nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil;

35. juhib tähelepanu sellele, et ainus vastus vaenukõnele ja vaenukuritegudele on töötada välja terviklik õiguslik strateegia kuritegude vastu võitlemiseks, nendest teatamiseks ja nende eest järjepidevaks vastutuselevõtmiseks;

36. nõuab ELi tasandil miinimumeeskirjade kehtestamist vaenukõne ja vaenukuritegude eest määratavate karistuste kohta, mis võimaldaksid muuta riiklikke õigusakte, et kriminaliseerida liikmesus organisatsioonides, mis edendavad või õhutavad vaenu mis tahes alustel ja osalemist sellises tegevuses. Mis tahes maailma või Euroopa nurgas ei tohiks lubada aktsepteerida demokraatiavastaseid vaateid, vaenukõnet ja vaenulikkust teise inimese vastu;

37. soovib parandada vaenukuritegusid käsitlevate andmete salvestamise ja kogumise meetodeid ning soovib pidada liikmesriikidega ekspertide arutelusid Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti (FRA) egiidi all, et aidata riiklikel ametiasutustel lahendada probleeme, mis on seotud õigusaktide praktilise kohaldamisega, ning tagada vaenukuritegude ja vaenukõne tõhus uurimine, nende eest süüdistuse esitamine ja süüdimõistmine; peab siinkohal oluliseks ka vaenukõne ja vaenukuritegudega tegelevate sotsiaalasutuste ja -organisatsioonide rolli;

38. peab vaenukõne ja vaenukuritegude ohvrite kaitsmiseks vajalikuks organisatsioonilisi ja õiguslikke lahendusi, mida ELi institutsioonid ja organisatsioonid, liikmesriigid ja Euroopa kohalikud ja piirkondlikud omavalitsused ning kodanikuühiskond peavad toetama ja edendama;

39. märgib, et vaenukõne vastu võitlemise ja tsensuuri vahel on õhuke piir. Vaenukõne ja vaenukuritegude vastu võitlemiseks õiguslike lahenduste väljatöötamisel tuleks tagada õigus sõnavabadusele;

40. tõdeb, et rahvusvahelisel tasandil puudub vaenukuritegude standardmääratlus. Komitee nõuab seetõttu arengupüüdeid, et tugevdada kohtupraktikat ning seega vaenukõne ja vaenukuritegude eest vastutusele võtmise tõhusust. Selleks võiks eeskujuks olla Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus CM/Rec(2022)16⁽³⁾ või Euroopa Komisjoni kasutatud määratlus, mis sisaldub raamotsuses 2008/913/JSK;

41. on teadlik, et me ei reguleeri äärmuslikku poliitilist retoorikat. Liikmesriigid vastutavad endiselt selle kindlaksmääramise eest, kuidas nad sõnavabadust määratlevad; on siiski veendunud, et verbaalsete ja füüsiliste vaenujuhtumite vastu võitlemiseks peame kehtestama ELi standardid. Just selleks on vaja laiendada ELi kuritegude kataloogi, et see hõlmaks vaenukõnet ja vaenukuritegusid.

Brüssel, 1. detsember 2022

*Euroopa Regioonide Komitee
president*

Vasco ALVES CORDEIRO

⁽³⁾ Ministrite komitee soovitus CM/Rec(2022)16 liikmesriikidele vaenukõne vastu võitlemise kohta: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a67955.