



JUSTIITSMINISTEERIUM

# Vaenukõne karistusõiguslik regulatsioon Eestis

Justiitsministeerium  
04/21 (täiendatud 12/21; 03/22)

## Lühikokkuvõte

- ❖ [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 12 lg 2 sätestab, et 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.
- ❖ Aastatel 1992-2002 kehtinud [kriminaalkodeksi](#) § 72 ning aastatel 2002-2004 kehtinud [karistusseadustiku](#) § 151 kohaselt oli vaenu õhutamine kuriteona karistatav ning süütekoosseis ei eeldanud reaalse ohu või muu tagajärje saabumist. 01.07.2004 jõustunud [muudatused](#) ja 16.07.2006 jõustunud [muudatused](#) kitsendasid koosseisu, lugedes vaenu õhutamise väärteona karistatavaks vaid siis, kui sellega on põhjustatud oht isiku elule, tervisele või varale.
- ❖ [Kehtiva karistusseadustiku § 151 kohaselt](#) on vaenu õhutamine on kuriteona karistatav vaid siis, kui sellega on põhjustatud inimese surm või tekitatud tervisekahjustus või muu raske tagajärg või see on toime pandud isiku poolt, keda on varem vaenu õhutamise eest karistatud.
- ❖ Lisaks põhiseadusele eeldavad vaenukõne käsitamist kuriteona Eestile siduvad rahvusvahelised kohustused, eeskätt nõukogu raamotsus [2008/913/JSK](#), 28. november 2008, teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega ning [rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta](#).
- ❖ Vaenukõne koosseisu muutmist on kavandatud mitmel korral: 2005. aasta eelnõudega [800 SE](#) ja [1050 SE](#), 2012. aastal eelnõuga [250 SE](#) ning Justiitsministeeriumi poolt kooskõlastamisele esitatud [eelnõuga](#) ja 2020. aastal eelnõuga [276 SE](#). 2012-2013 aastal korraldas Justiitsministeerium ka mitmeid [ümarlaudu](#), millel arutati erinevate osapooltega vaenu õhutamise koosseisu võimaliku muutmisega seonduvat ning välja töötati ka eelnõu, mida kooskõlastamisele ei esitatud.
- ❖ 2020. aasta lõpus algatas Euroopa Komisjon Eesti suhtes [rikkumismenetluse](#) seoses raamotsuse ülevõtmisega.
- ❖ Justiitsministeerium peab vajalikuks, et vaenu õhutamise süütekoosseis vastaks põhiseaduse nõuetele, tagaks kõigi õiguste kaitse ning oleks kooskõlas rahvusvahelisest õigusest tulenevate kohustustega. Selleks on vajalik hinnata, kas vaenu õhutamise karistusõiguslik regulatsioon vajab muutmist. Selliseid muudatusi ei saa teha kergekäeliselt ning need saavad toimuda vaid erinevate osapoolte ning huvirühmadega konsulteerimise järel.
- ❖ Käesoleva kokkuvõtte eesmärk on anda objektiivne ülevaade vaenukõne karistusõigusliku regulatsiooni arengust Eestis, samuti teiste riikide vaenukõne karistusõiguslikust regulatsioonist. Loodetavasti hõlbustab ülevaade spetsialistide ja huvirühmade kaasamist ning seisukoha kujundamist.

# Sisukord

1. Põhiseadusest ja rahvusvahelistest õigusaktidest tulenevad kohustused .....	5
1.1. Eesti Vabariigi põhiseadus .....	5
1.2. Nõukogu raamotsus 2008/913/JSK, teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega .....	5
1.3. Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt .....	6
1.4. Rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta ..	6
1.5. Arvutikuritegevusvastase konventsiooni lisaprotokoll arvutisüsteemide kaudu rassismi ja ksenofoobia levitamise kriminaliseerimise kohta .....	6
2. Vaenu õhutamise kuriteokoosseis läbi aja .....	7
2.1. Eesti Vabariigi Kriminaalkodeks (1992-2002) .....	7
2.2. Karistusseadustik (2002-2004) .....	7
2.3. Karistusseadustik 295 SE järel (2004-2006) .....	7
2.4. Karistusseadustik 913 SE järel (2006-...) .....	8
3. Eelnõud vaenu õhutamise koosseisu muutmiseks .....	10
3.1. 2005. aasta eelnõu 800 SE .....	10
3.2. 2005. aasta eelnõu 1050 SE .....	10
3.3. 2012. aasta eelnõu 250 SE .....	11
3.4. 2012. aasta Justiitsministeeriumi eelnõu .....	11
3.5. 2012-2013 ümarlauad ning nendele järgnenud eelnõu .....	12
3.6. 2020. aasta eelnõu 276 SE .....	13
4. Karistusseadustikus sisalduvad avaliku üleskutsega seonduvad kuriteokoosseisud .....	14
5. Statistika .....	16
5.1. KarS § 151 kohaldamine .....	16
5.1.1. Kuriteod .....	16
5.1.2. Väärteod .....	16
5.2. Vaenumotiiviga kuriteod ning ohvriuuringud .....	17
6. Kehtiva KarS § 151 ja raamotsuse peamised erisused .....	19
6.1. Sanktsioonimäär .....	19
6.2. Vaenu õhutamise tagajärg või modaliteet .....	19
6.3. Rühma vastu suunatud kuriteo õigustamine .....	22
6.4. Karistust raskendav asjaolu .....	23
7. Karistusseadustiku § 151 analüüs <i>de lege lata et ferenda</i> (2015. a prof. J. Sootak) .....	24
7.1. Karistusõiguslik teomõiste ja <i>cogitationes poenam nemo patitur</i> .....	24
7.2. Koosseisutüübid ja määratletusnõue .....	25
7.3. KarS § 151 kehtiv redaktsioon .....	25

7.4.	Koosseisu tõlgendamine de lege lata .....	30
7.5.	Koosseis de lege ferenda.....	31
7.6.	Vastused Justiitsministeeriumi küsimustele.....	32
7.7.	Vastused Justiitsministeeriumi küsimusele karistust raskendava asjaolu osas .....	33
7.8.	Kirjandus.....	33
8.	Väljavõtted teiste riikide vaenukõne karistusõiguslikust regulatsioonist.....	35
8.1.	Sissejuhatus.....	35
8.2.	Euroopa Liidu liikmesriigid .....	35
8.2.1.	Austria.....	35
8.2.2.	Belgia.....	36
8.2.3.	Bulgaaria.....	37
8.2.4.	Hispaania .....	37
8.2.5.	Holland .....	39
8.2.6.	Horvaatia.....	39
8.2.7.	Iirimaa .....	40
8.2.8.	Kreeka.....	43
8.2.9.	Küpros.....	43
8.2.10.	Leedu .....	44
8.2.11.	Luksemburg .....	45
8.2.12.	Läti.....	47
8.2.13.	Poola .....	48
8.2.14.	Prantsusmaa .....	48
8.2.15.	Portugal.....	49
8.2.16.	Rootsi.....	49
8.2.17.	Rumeenia .....	50
8.2.18.	Saksamaa .....	50
8.2.19.	Slovakkia .....	52
8.2.20.	Sloveenia.....	54
8.2.21.	Soome .....	55
8.2.22.	Taani .....	56
8.2.23.	Tšehhi .....	56
8.2.24.	Ungari .....	57
8.3.	Teised riigid .....	58
8.3.1.	Ameerika Ühendriigid .....	58
8.3.2.	Inglismaa ja Wales.....	58
8.3.3.	Kanada .....	59

# 1. Põhiseadusest ja rahvusvahelistest õigusaktidest tulenevad kohustused

## 1.1. Eesti Vabariigi põhiseadus

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 12 sätestab:

**§ 12.** 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. 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.

## 1.2. Nõukogu raamotsus 2008/913/JSK, teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega

Vaenukõne karistusõiguslikku regulatsiooni mõjutab kõige enam nõukogu raamotsus [2008/913/JSK](#), 28. november 2008, teatud rassismi ja ksenofoobia vormide ja ilmingute vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse vahenditega. Raamotsuse ülevõtmise tähtaeg oli 28. november 2010. Raamotsuse artiklis 1 sätestatakse teod, mida tuleb liikmesriigi õiguses karistatavaks lugeda. Artikli 1 lõiked 2 ja 4 annavad liikmesriikidele paindlikkuse teatud kitsenduste kasutamiseks:

### Artikkel 1

#### Rassismi- ja ksenofoobiaalased süüteod

- Kõik liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed tagamaks, et järgmised tahtlikud teod on karistatavad:
  - vägivaldale või vihkamisele avalik kihutamine isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel;
  - punktis a nimetatud teole toimepanemine kirjutiste, piltide või muu materjali avaliku levitamise või jagamise kaudu;
  - Rahvusvahelise Kriminaalkohtu statuudi artiklites 6, 7 ja 8 määratletud genotsiidi, inimsusevastaste kuritegude ja sõjakuritegude, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel, avalik õigustamine, eitamine või mitteoluliseks tunnistamine juhul, kui teoga võidakse kihutada vägivaldale või vihkamisele isikute rühma või rühma liikme vastu;
  8. augusti 1945. aasta Londoni lepingule lisatud rahvusvahelise sõjatribunali harta artiklis 6 määratletud kuritegude, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel, avalik õigustamine, eitamine või mitteoluliseks tunnistamine juhul, kui teoga võidakse kihutada vägivaldale või vihkamisele isikute rühma või rühma liikme vastu.
- Lõike 1 kohaldamisel võivad liikmesriigid otsustada karistada üksnes tegu, mis võib rikkuda avalikku korda või mis on ähvardav, kuritahtlik või solvav.
- Lõike 1 kohaldamisel hõlmab viide usutunnistusele vähemalt neid tegusid, mida kasutatakse ettekäändena tegudeks, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel.
- Iga liikmesriik võib käesoleva raamotsuse vastuvõtmise ajal või hiljem teha avalduse, et lõike 1 punktides c ja/või d esitatud kuritegude eitamine või mitteoluliseks tunnistamine on riigis karistatav üksnes juhul, kui selliste kuritegude toimepanemine on tuvastatud selle liikmesriigi siseriikliku kohtu ja/või rahvusvahelise kohtu lõpliku otsusega, või üksnes rahvusvahelise kohtu lõpliku otsusega.

### Osavõtt

Raamotsuse artikli 2 kohaselt peab olema karistatav ka artikli 1 lõike 1 tegudele kaasaaitamine. Kihutamine peab olema karistatav üksnes sama lõike punktides c ja d nimetatud tegudele.

## Karistused

Raamotsuse artikli 3 lõige 1 nõuab, et artiklis 1 ja 2 nimetatud tegude eest määratakse tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad kriminaalkaristused. Artikli 3 lõige 2 kohaselt peab artiklis 1 nimetatud tegude korral olema kriminaalkorras karistatavad ning karistuse maksimummääraks peab olema vähemalt ühe- kuni kolmeaastane vanglakaristus.

## Rassistlik ja ksenofoobne motiiv

Raamotsuse artikli 4 kohaselt võtavad artiklites 1 ja 2 nimetatud süütegude osas liikmesriigid vajalikud meetmed tagamaks, et rassistlikku ja ksenofoobilist motiivi loetakse raskendavaks asjaoluks või et sellist motiivi võib kohtus karistuse määramisel arvesse võtta.

### 1.3. Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt

Eesti Vabariigi Ülemnõukogu 1991. aasta 26. septembri otsuse alusel ühines Eesti Vabariik [kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline paktiga](#). Pakti artikkel 20 (täpsemalt selle lõige 2), sätestab rahvusliku, rassilise ja usulise vihavaenu toetamise keelu:

#### **Artikkel 20**

1. Igasugune sõjapropaganda peab olema seadusega keelatud.
2. Igasuguse rahvusliku, rassilise ja usulise vihavaenu toetamine, mis kujutab endast diskrimineerimisele, vaenulikkusele ja vägivallele õhutamist, peab olema seadusega keelatud.

### 1.4. Rahvusvaheline konventsioon rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta

Eesti Vabariigi Ülemnõukogu 1991. aasta 26. septembri otsuse alusel ühines Eesti Vabariik [rahvusvaheline konventsiooniga rassilise diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta](#). Konventsiooni artikkel 4 punkt a kohustab osalisriike rassivaenu ja -diskrimineerimise õhutamist kuriteona käsutama:

#### **4. artikkel**

Osavõtavad riigid mõistavad 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, ning sel eesmärgil ja vastavalt inimõiguste ülddeklaratsioonis sisalduvatele põhimõtetele ja õigustele, mis on selgelt formuleeritud käesoleva konventsiooni 5. artiklis, muuhulgas:

- (a) kuulutavad, et juhul, kui levitatakse mis tahes ideid, mis põhinevad rassilisel üleolekul või rassivaenul; kui õhutatakse mis tahes rassilist diskrimineerimist või kui pannakse toime või õhutatakse vägivaldsete toimepanemist, mis on suunatud mis tahes rassi või mis tahes teise nahavärvuse või teise etnilise päritoluga isikute grupi vastu, või kui osutatakse mis tahes abi rassistlikuks tegevuseks, kaasa arvatud sellise tegevuse finantseerimine, on tegemist seaduse järgi karistatava kuriteoga;
- (b) kuulutavad seadusevastaseks ja keelustavad sellised organisatsioonid, samuti sellise organiseeritud ja igasuguse muu propagandistliku tegevuse, mis ergutavad ja õhutavad rassilist diskrimineerimist, ning tunnistavad osavõtu sellistest organisatsioonidest või sellisest tegevusest seaduse järgi karistatavaks kuriteoks;
- (c) ei luba riiklikel või kohalikel riigivõimuorganitel või -asutustel ergutada rassilist diskrimineerimist ega seda õhutada.

### 1.5. Arvutikuritegevusvastase konventsiooni lisaprotokoll arvutisüsteemide kaudu rassismi ja ksenofoobia levitamise kriminaliseerimise kohta

Vabariigi Valitsuse 2003. a korraldusega nr [52-k](#) kiideti heaks Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 111. istungjärgul 07.11.2002 Strasbourgis vastu võetud „Arvutikuritegevusvastase konventsiooni lisaprotokoll arvutisüsteemide kaudu rassismi ja ksenofoobia levitamise kriminaliseerimise kohta“ eelnõu ning volitati Eesti Vabariigi alalist esindajat Euroopa Nõukogu juures kirjutama alla nimetatud lisaprotokollile ([ELS nr](#)

189). Eesti ei ole lisaprotokolliga ratifitseerinud. Lisaprotokolliga allkirjastamine ei too kaasa kohustust see ratifitseerida, kui Riigikogu nii otsustab. Seega tähendab lubaduste andmine eeskätt Vabariigi Valitsuse kohustust luua riigisisese õiguse lisaprotokolliga kooskõlla viimisega eeldused ratifitseerimiseks ning esitada ratifitseerimise eelnõu Riigikogule otsustamiseks. Lisaprotokoll võimaldab ratifitseerimisel teha ka reservatsioone (vt art 5 lg 2 ja art 6 lg 2).

03.03.2003 kirjutas Eesti suursaadik Strasbourgis lisaprotokollile alla. Lisaprotokoll kohustab osalisi kriminaliseerima „arvutisüsteemi kaudu rassistliku ja ksenofoobse materjali levitamise või muul moel avalikkusele kättesaadavaks muutmise” (art 3 lg 1). Lisaprotokolliga kohaselt on karistatavad teod samuti rassistlik ähvardus arvutisüsteemi vahendusel (art 4), rassistlik solvamine arvutisüsteemi vahendusel (art 5) ja genotsiidi või inimsusevastase kuriteo eitamine, äärmuslik alahindamine, heakskiitmine või õigustamine arvutisüsteemi vahendusel (art 6).

## 2. Vaenu õhutamise kuriteokoosseis läbi aja

### 2.1. Eesti Vabariigi Kriminaalkoodeks (1992-2002)

1992. aastal vastu võetud Eesti Vabariigi [kriminaalkoodeksi](#) § 72:

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

- (1) Rahvusliku, rassilise või usulise vaenu õhutamise eest – karistatakse rahaträhi 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.

### 2.2. Karistusseadustik (2002-2004)

01.09.2002 jõustunud [karistusseadustiku](#) § 151:

**§ 151. Sotsiaalse vaenu õhutamine**

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

### 2.3. Karistusseadustik 295 SE järel (2004-2006)

Riigikogu seaduseelnõu [295 SE](#) menetlemisel esitas Eestimaa Rahvaliidu fraktsioon muudatusettepaneku, millega KarS §-de 151-153 tavakoosseisud muudeti väärteoks. Teod jäid kuriteona karistatavaks vaid teatud raskendavate asjaolude ilmnemisel (korduvus või olulise kahju tekkimine teise isiku seadusega kaitstud õigustele või huvidele või avalikele huvidele). [Stenogrammis](#) põhjendati muudatust järgmiselt:

Neljas lühikommentaar on muudatusettepaneku nr 22 juurde. See on seaduseelnõu leheküljel 8. Komisjon nõustus konsensuslikult Eestimaa Rahvaliidu fraktsiooni muudatusettepanekuga, mille tulemusel luuakse kolm uut karistusseadustiku koosseisu, kus sotsiaalse vaenu õhutamine, võrdõiguslikkuse rikkumine või diskrimineerimine pärikkuse alusel on oma kergemates vormides väärtegu ja korduvuse ning muude raskendavate asjaolude ilmnemisel juba kuritegu. Varem kehtinud seadus väärteovormi nende õigusrikkumiste puhul ei sätestanud

Muudatusettepanekut arvestati ning [seadus](#) jõustus 01.07.2004. Seejärel olid KarS § 151 koosseis järgmine:

**§ 151. Sotsiaalse vaenu õhutamine**

(1) Tegevuse eest, millega avalikult on kutsutud üles vihkamisele või vägivaldsele seoses rahvuse, rassi, nahavärviga, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste veendumuste, varalise või sotsiaalse seisundiga, – karistatakse rahaträhi või kuni kolmsada trahviühikut või arestiga.



(2) Sama teo eest, kui see on toime pandud:

1) vähemalt teist korda või

2) kui sellega on tekitatud oluline kahju teise isiku seadusega kaitstud õigustele või huvidele või avalikele huvidele, – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

[RT I 2004, 46, 329 - jõust. 01.07.2004]

Riigikohtu ainus otsus vaenu õhutamise kuriteokoosseisu osas on tehtud 01.07.2004 jõustunud redaktsiooni kohta (Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 10.04.2006 otsus nr [3-1-1-117-05](#)). Vt selle kohta ka pikemalt KarS § 151 koosseisu [analüüsi juures](#).

## 2.4. Karistusseadustik 913 SE järel (2006-...)

Eestimaa Rahvaliidu fraktsioon, Eesti Keskerakonna fraktsioon, Eesti Reformierakonna fraktsioon algatasid seaduseelnõu [913 SE](#), millega:

- KarS § 151 varasem pealkiri „sotsiaalse vaenu õhutamine“ asendati pealkirjaga „vaenu õhutamine“;
- KarS § 151 koosseisu täiendati üleskutsega diskrimineerimisele;
- KarS § 151 väärteokoosseisule lisati tagajärjenõue: tegu on karistatav vaid siis, kui sellega on põhjustatud oht isiku elule, tervisele või varale;
- KarS § 151 lg 2 p-s 2 sätestatud kvalifitseeriv tunnus „kui sellega on tekitatud oluline kahju teise isiku seadusega kaitstud õigustele või huvidele või avalikele huvidele“ asendati „sellega on põhjustatud inimese surm või tekitatud tervisekahjustus või muu raske tagajärg“;
- KarS § 151 lg 2 p-s 1 olnud kvalifitseeriv tunnus „vähemalt teist korda või“ (so faktiline või juriidiline retsidiiv) asendati uues punktis 2 „see on toime pandud isiku poolt, keda on varem karistatud sellise teo eest“ (so juriidiline retsidiiv);
- KarS § 151 lg-sse 2 lisati uus raskendav asjaolu (teo toimepanemine kuritegeliku ühenduse poolt)
- KarS § 151 täiendati juriidilise isiku vastutuse sättega;
- KarS § 151 ja § 152 lisati kaitstava tunnuseks seksuaalne sättumus.

Eelnõu seletuskirjas põhjendati muudatust järgmiselt:

„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 vägivaldte toimepanemiseks või rassilise, rahvusliku vms vaenu väljendamiseks muul viisil, mis kahjustab isiku elu, tervist või vara (st isikute peksmine, nende vara lõhkumine). Seega hinnangulised seisukohad või arvamused (ka solvava sisuga) isiku rahvuse, usu, päritolu vms kohta ei kuulu paragrahvi kaitsealasse. Kui vaenu õhutamine on tahtlik tegevus, siis lõike 2 punktis 1 sisalduv rasketagajärje põhjustamine võib olla toime pandud ka ettevaatamatusest. Karistusseadustiku §-le 151 lisatakse ka juriidilise isiku vastutus.

Ühtlasi täiendatakse karistusseadustiku § 152 (võrdõiguslikkuse rikkumine) uue alusega, mille kohasel on inimese õiguste ebaseaduslik piiramine või inimesele ebaseaduslike eeliste andmine seksuaalse sättumuse alusel karistatav tegu.“

[Seadus](#) jõustus 16.07.2006. Seejärel oli KarS § 151 koosseis järgmine:

### § 151. Vaenu õhutamine

(1) Tegevuse eest, millega avalikult on kutsutud üles vihkamisele, vägivaldale 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.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 50 000 krooni.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

[RT I 2006, 31, 234 - jõust. 16.07.2006]



Hilisemalt on KarS § 151 muudetud vaid väheoluliselt. Seoses Eesti poolt Euro kasutusele võtmisega asendati [2011. aastal](#) juriidilise isiku kroonides ette nähtud rahalised karistused eurodega. Seoses karistusõiguse revisjoniga tunnistati [2015. aastal](#) kehtetuks KarS § 151 lg 2 p-s 3 sätestatud raskendav asjaolu (teo toimepanek kuritegeliku ühenduse poolt). Tegemist oli läbiva muudatustega, mis tehti ka mitmetes teistes süüteo koosseisudes.

[Hetkel kehtivas redaktsioonis](#) on seega KarS § 151 sõnastatud järgmiselt:

**§ 151. Vaenu õhutamise**

(1) Tegevuse eest, millega avalikult on kutsutud üles vihkamisele, vägivaldale 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) [kehtetu - RT I, 23.12.2014, 14 - jõust. 01.01.2015]

karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot.

[RT I 2010, 22, 108 - jõust. 01.01.2011]

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

[RT I 2006, 31, 234 - jõust. 16.07.2006]

## 3. Eelnõud vaenu õhutamise koosseisu muutmiseks

### 3.1. 2005. aasta eelnõu 800 SE

14.12.2005 (so pärast KarS § 151 muutmist väärteoks eelnõuga [295 SE](#)) algatas Vabariigi Valitsus [eelnõu](#), mis kandis Riigikogu menetluses numbrit [800 SE](#). Eelnõuga kavandati:

- Sätestada KarS § 151 taas kuriteona;
- Lisada KarS § 151 koosseisu üleskutse diskrimineerimisele;
- Lisada KarS § 151 koosseisu „avalikku rahu rikkuval viisil“;
- Sätestada KarS § 151 kvalifitseeritud koosseisuna korduvus;
- Näha ette vastutus ka juriidilisele isikule.

Eelnõuga sooviti KarS § 151 sõnastada järgmiselt:

#### § 151. Vaenu õhutamine

(1) Tegevuse eest, millega avalikku rahu rikkuval viisil on kutsutud üles vihkamisele, diskrimineerimisele või vägivallale seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste veendumuste, varalise või sotsiaalse seisundiga, – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui see on toime pandud vähemalt teist korda, – karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

Eelnõu lükati 17.05.2006 tagasi.

### 3.2. 2005. aasta eelnõu 1050 SE

04.12.2006 (so pärast KarS § 151 muutmist väärteoks eelnõuga [295 SE](#) ja eelnõuga [913 SE](#) tehtud muudatusi) algatas Vabariigi Valitsus eelnõu, mis kandis Riigikogu menetluses numbrit [1050 SE](#). Eelnõuga kavandati:

- lisada kehtivale vaenu õhutamise koosseisule ka näitliku teoviisina okupatsioonirežiimide sümbolite kasutamine;
- sätestati tingimus, et tegevus peab olema tahtlik ning toime pandud avalikku rahu häirival viisil.

Eelnõuga sooviti KarS § 151 sõnastada järgmiselt:

#### § 151. Vaenu õhutamine

(1) Tegevuse eest, sealhulgas Nõukogude Liidu, Nõukogude Liidu liiduvabariigi, Nõukogude Liidu Kommunistliku Partei, Saksa Natsionaalsotsialistliku Töölispartei või SS-i lipu, vapi, tunnusmärgi, tunnuslause või muu ametliku sümboli või selle selgelt äratuntava osa eksponeerimine või levitamine, millega tahtlikult ning avalikku rahu häirival viisil on kutsutud üles vihkamisele, vägivallale või diskrimineerimisele seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundiga, – karistatakse rahatrahviga kuni kolmsada trahviühikut või arestiga.

(2) Sama teo eest, kui

1) see on kaasa toonud ohu isiku elule, tervisele või varale või muu raske tagajärje 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.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 50 000 krooni.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

Eelnõu langes Riigikogu menetlusest välja.

### 3.3. 2012. aasta eelnõu 250 SE

Eesti Keskerakonna fraktsioon algatas 12.06.2012 seaduseelnõu, mis kandis Riigikogus numbrit [250 SE](#). Eelnõuga sooviti mh täita raamotsusest tulenevad nõuded. Eelnõuga kavandati:

- Täiendada KarS § 58 (karistust raskendavad asjaolud) p-ga 12 sõnastuses „rahvusliku (etnilise), rassilise või usulise vihkamise motiiv“;
- Jätta KarS § 151 lg-st 1 välja tagajärg „kui sellega on põhjustatud oht isiku elule, tervisele või varale“;
- Lisada KarS § 151 lg-sse 2 täiendav kvalifitseeriv koosseis „sellega on põhjustatud käesoleva seadustiku §-s 263 sätestatud kuriteo toimepanemine“;
- Täiendada KarS § 151 lg-ga 5, mis defineeris avaliku üleskutse.

Eelnõuga sooviti KarS § 58 ja § 151 sõnastada järgmiselt:

**§ 58. Karistust raskendavad asjaolud**

[...]

12) rahvusliku (etnilise), rassilise või usulise vihkamise motiiv

**§ 151. Vaenu õhutamine**

(1) Tegevuse eest, millega avalikult on kutsutud üles vihkamisele, vägivallale või diskrimineerimisele seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sattumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundiga, - 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

1<sup>1</sup>) sellega on põhjustatud käesoleva seadustiku §-s 263 sätestatud kuriteo toimepanemine 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.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, - karistatakse rahatrahviga kuni 6000 eurot.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, - karistatakse rahalise karistuse või sundlõpetamisega.

(5) Avalikuks üleskutseks käesoleva paragrahvi tähenduses on kirjutis, pilt või heli teadaanne, mis tahtlikult tehakse üldsusele kättesaadavaks ükskõik millisel viisil, sealhulgas paberile trükituna või mõnel muul infokandjal, massiteabevahendite või üldkasutatava arvutivõrgu kaudu edastamise teel, samuti vahetu edastamise teel avalikus kohas.

Eelnõu lükati 11.10.2012 tagasi.

### 3.4. 2012. aasta Justiitsministeeriumi eelnõu

30.07.2012 esitas Justiitsministeerium kooskõlastamisele [karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, vangistusseaduse ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu](#), millega sooviti muuhulgas täita raamotsusest tulenevaid nõudeid. Eelnõuga kavandati:

- KarS §-s 58 sätestada raskendava asjaoluna ksenofoobne motiiv;
- KarS § 151 lg 1 muuta kuriteoks ja täpsustada selle sõnastust, muuhulgas lisades tunnused „avalikku rahu häirival viisil või süstemaatilisel“;
- KarS § 151 lg 2 raskendavad asjaolud tunnistada kehtetuks;
- Sätestada eraldi kuriteona rühma vastu suunatud kuriteo õigustamine (KarS § 151<sup>1</sup>).

Eelnõuga sooviti KarS § 58 ning §-d 151 sõnastada järgmiselt:

**§ 58. Karistust raskendavad asjaolud**

[...]

12) süüteo toimepanemine, lähtudes vaenulikkusest kannatanu vastu tema kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehaliste tunnuste, tervise seisundi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sattumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundi tõttu.

**§ 151. Vaenu õhutamine**

(1) Tegevuse eest, sealhulgas kirjutise, pildi, sümboli või muu materjali kasutamise, levitamise või jagamise eest, millega avalikku rahu häirival viisil või süstemaatilisel kihatatakse vihkamisele, vägivalle või diskrimineerimisele isiku või isikute rühma vastu, keda määratletakse kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, terviseseisundi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundi alusel, – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(2) Kehtetu.

(3) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

(4) Kehtetu.

#### § 151<sup>1</sup>. Rühma vastu suunatud kuriteo õigustamine

(1) Rahvusvahelise või Eesti kohtu lõpliku otsusega tuvastatud agressiooni, genotsiidikuriteo, inimsusevastase kuriteo või sõjakuriteo ähvardaval viisil avaliku õigustamise, eitamise või mitteoluliseks tunnistamise eest, kui sellega on põhjustatud kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, terviseseisundi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundi alusel määratletud isikute rühma või rühma liikme vastase vihkamise, vägivalle või diskrimineerimise oht, – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

Riigikogule esitatud eelnõust jäeti vaenukõnega seonduvad sätted välja.

### 3.5. 2012-2013 ümarlaud ning nendele järgnenud eelnõu

Justiitsministeeriumi 2012. aasta eelnõu järel viidi huvirühmadega läbi kolm ümarlauda, kus kaasati erinevaid osapooli ning arutati kavandatavate koosseisudega seonduvat. Ümarlaudade stenogrammide on kättesaadavad siin:



21.11.2012  
ümarlaud.pdf



21.12.2012  
ümarlaud.pdf



24.01.2013  
ümarlaud.pdf

Ümarlaudade järel valmis Justiitsministeeriumis eelnõu, mida ei ole seni kooskõlastamisele esitatud. Eelnõuga kavandati:

- KarS §-s 58 sätestada raskendava asjaoluna ksenofoobne motiiv;
- KarS § 151 lg 1 muuta kuriteoks ja täpsustada selle sõnastust, muuhulgas lisades tagajärjena „oht avalikule korrale“;
- KarS § 151 lg 1 kaitstavate rühmade täpsustamist;
- KarS § 151 lg 2 raskendavad asjaolud tunnistada kehtetuks;
- Sätestada eraldi kuriteona rahvusvahelise kuriteo õigustamine (KarS § 151<sup>1</sup>).

#### § 58. Karistust raskendavad asjaolud

[...]

14) süüteo toimepanemine, lähtudes vaenulikkusest isiku vastu seoses tema tegeliku või arvatava kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, terviseseisundi, puude, vanuse, soo, keele, päritolu, etnilise kuuluvuse, usutunnistuse, veendumuste, seksuaalse sättumuse, sooidentiteedi või varalise või sotsiaalse seisundiga.

#### § 151. Vaenu õhutamine

(1) Avaliku tegevuse eest, millega kutsutakse üles vaenule või vägivalle isiku või isikute rühma vastu seoses tegeliku või arvatava kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, terviseseisundi, puude, vanuse, soo, keele, päritolu, etnilise kuuluvuse, usutunnistuse, veendumuste, seksuaalse sättumuse, sooidentiteedi või varalise või sotsiaalse seisundiga, kui sellega on põhjustatud oht avalikule korrale – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui see on toime pandud:

1) korduvalt;

2) grupi poolt või

3) ametiseisundit kasutades, –

karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

#### § 151<sup>1</sup>. Rahvusvahelise kuriteo õigustamine

(1) Vaenu õhutaval viisil rahvusvahelise või Eesti kohtu lõpliku otsusega tuvastatud agressiooni, genotsiidikuriteo, inimsusevastase kuriteo või sõjakuriteo avaliku õigustamise, eitamise või äärmusliku labastamise eest, – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

### 3.6. 2020. aasta eelnõu 276 SE

19.10.2020 algatas Reformierakonna fraktsioon seaduseelnõu, mis kandis Riigikogus numbrit [276 SE](#). Eelnõuga sooviti mh täita raamotsusest tulenevad nõuded. Eelnõuga kavandati:

- KarS §-s 58 sätestada raskendava asjaoluna ksenofoobne motiiv;
- KarS § 151 lg 1 muuta kuriteoks ja täpsustada selle sõnastust (täpsustades ka kaitstavaid gruppe);
- muuhulgas lisades tunnused „kui sellega on põhjustatud oht avalikule korrale“;
- KarS § 151 lg 2 raskendavad asjaolud tunnistada kehtetuks;
- Sätestada eraldi kuriteona rühma vastu suunatud kuriteo õigustamine (KarS § 151<sup>1</sup>).

#### § 58. Karistust raskendavad asjaolud

[...]

14) süüteo toimepanemine lähtudes vaenulikkusest isiku vastu seoses tema tegeliku või arvatava kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, tervise seisundi, puude, vanuse, soo, keele, päritolu, etnilise kuuluvuse, usutunnistuse, veendumuste, seksuaalse sättumuse, sooidentiteedi või varalise või sotsiaalse seisundiga.

#### § 151. Vaenu õhutamine

(1) Tegevuse eest, millega avalikult on kutsutud üles vaenule või vägivallale isiku või isikute rühma vastu seoses tegeliku või arvatava kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, tervise seisundi, puude, vanuse, soo, keele, päritolu, etnilise kuuluvuse, usutunnistuse, veendumuste, seksuaalse sättumuse, sooidentiteedi või varalise või sotsiaalse seisundiga, kui sellega on põhjustatud oht avalikule korrale –

karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui see on toime pandud:

1) korduvalt;

2) grupi poolt või

3) ametiseisundit kasutades, –

karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, –

karistatakse rahalise karistusega.

Eelnõu lükati 16.12.2020 tagasi.

## 4. Karistusseadustikus sisalduvad avaliku üleskutsega seonduvad kuriteokoosseisud

Karistusseadustik sisaldab 9 süüteo koosseisu, mille objektiivse koosseisu osaks on üleskutse (või avalik üleskutse) teatud tegudele. Mõistagi on karistusseadustikus teisigi koosseise, mida on võimalik sõnaliselt toime panna (nt kõik kihutamised, teatud kaasaaitamise vormid, solvamised ja laimamised, ähvardamine, väljapressimine, kelmus jpm). Võrreldes koosseise, mis sisaldavad teokirjeldusena üleskutse tegemist, saab teha järgmised tähelepanekud:

- 9-st koosseisust 2 on tagajärjedeliktid, st need eeldavad lisaks üleskutsesele ka mingi tagajärje saabumist (KarS §-d 151 ja 238);
- 9-st koosseisust 4 eeldavad „avalikku“ üleskutset (KarS §-d 151, 236, 237<sup>2</sup>, 250);
- Kuigi vaenu õhutamine on väärtena karistatav vaid siis, kui sellega kaasneb oht isiku elule, tervisele või varale (KarS § 151 lg 1), siis KarS § 265 lg 1 kohaselt on kuritegu keelatud avaliku koosolekul osalemise üleskutse. KorS § 62 p 3 kohaselt on keelatud koosolek mh selline, mis õhutab vihkamist, vägivalda või diskrimineerimist rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundi alusel. Eeltoodust tulenevalt on küll kuritegu teha üleskutse osaleda avalikul koosolekul, mis õhutab vihkamist, vägivalda või diskrimineerimist teatud tunnuste alusel (sõltumata kaasnevast tagajärjest), kuid vaenu õhutamine ise eeldab teatud tagajärje saabumist, kusjuures ka siis on tegu väärttega.

### § 92. Sõjapropaganda

(1) Sõjale või muul viisil relvajõu kasutamisele üleskutsumise eest, kui sellega eiratakse rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtteid, –

karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, –

karistatakse rahalise karistusega.

[RT I 2006, 31, 234 - jõust. 16.07.2006]

### § 102<sup>1</sup>. Armuandmatu käitumise kuulutamine

(1) Kuulutamise või üleskutse eest mitte säästa sõjalise operatsiooni käigus vaenlase võitleja või kaitstud isiku elu –

karistatakse ühe- kuni viieaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, –

karistatakse rahalise karistusega.

### § 151. Vaenu õhutamine

(1) Tegevuse eest, millega avalikult on kutsutud üles vihkamisele, vägivaldale 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) [kehtetu - RT I, 23.12.2014, 14 - jõust. 01.01.2015]

karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, –

karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot.

[RT I 2010, 22, 108 - jõust. 01.01.2011]

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, –

karistatakse rahalise karistusega.

[RT I 2006, 31, 234 - jõust. 16.07.2006]

### § 236. Üleskutse kuriteo toimepanemisele Eesti Vabariigi vastu

(1) Käesolevas jaos sätestatud kuriteo toimepanemisele avaliku üleskutsumise eest –

karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, –

karistatakse rahalise karistusega.

[RT I, 23.12.2014, 14 - jõust. 01.01.2015]

**§ 237<sup>2</sup>. Terrorikuriteo ettevalmistamine ja üleskutse selle toimepanemisele**

(1) Käesoleva seadustiku §-s 237 sätestatud kuriteo toimepanemiseks väljaõppe korraldamise või isiku värbamise või muul viisil sellise kuriteo ettevalmistamise eest, samuti sellise kuriteo toimepanemisele avaliku üleskutsumise eest – karistatakse kahe- kuni kümneaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

[RT I, 12.07.2014, 1 - jõust. 01.01.2015]

(3) Kohus võib kohaldada käesolevas paragrahvis sätestatud kuriteo eest kuriteoga saadud vara laiendatud konfiskeerimist vastavalt käesoleva seadustiku §-s 83<sup>2</sup> sätestatule.

[RT I, 31.12.2016, 2 - jõust. 10.01.2017]

**§ 238. Massilise korratuse organiseerimine ja ettevalmistamine ning üleskutse selles osalemisele**

(1) Palju inimesi hõlmava korratuse organiseerimise või ettevalmistamise või sellises korratuses osalemisele üleskutsumise eest, kui sellega on kaasnenud rüüstamine, purustamine, süütamine või muu selline tegevus, – karistatakse kolme- kuni kaheksa-aastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

[RT I, 23.12.2014, 14 - jõust. 01.01.2015]

**§ 239. Süüteo toimepanemine massilise korratuse ajal**

(1) Rüüstamise, purustamise, süütamise või muu sellise tegevuse eest massilises korratuses osaleja poolt või seadusliku korralduse eiramise või vastuhakkamise eest politseiametnikule, abipolitseinikule või muule isikule, kes on seaduslikult tõkestanud sellist tegevust, või sellise isiku üleskutsumise eest teenistuskohustuse täitmata jätmisele, – karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.

[RT I 2009, 51, 347 - jõust. 15.11.2009]

(2) Sama teo eest, kui see on toime pandud näo varjamisega näokatte või maskiga või muul viisil, mis takistas isiku tuvastamist, –

karistatakse kahe- kuni kaheksa-aastase vangistusega.

[RT I 2008, 28, 181 - jõust. 13.07.2008]

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

[RT I, 12.07.2014, 1 - jõust. 01.01.2015]

**§ 250. Üleskutse kuriteo toimepanemisele välisriigi ja rahvusvahelise organisatsiooni vastu**

(1) Käesolevas jaos sätestatud kuriteo toimepanemisele avaliku üleskutsumise eest – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

[RT I, 23.12.2014, 14 - jõust. 01.01.2015]

**§ 265. Keelatud avalik koosolek**

(1) Keelatud avaliku koosoleku korraldamise või sellisel koosolekul osalemise üleskutse eest – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

[RT I, 23.12.2014, 14 - jõust. 01.01.2015]



## 5. Statistika

### 5.1. KarS § 151 kohaldamine

#### 5.1.1. Kuriteod

Vaenu õhutamise kuritegusid on registreeritud aastatel 2003-2020 kümnel korral, viimati 2015. aastal. Karistusregistri andmetel on KarS § 151 järgi kuriteos süüdimõistvaid otsuseid jõustunud 6 korral. Neist 5 tehti KarS § 151 [kuni 30.06.2004 kehtinud redaktsiooni](#) järgi ning üks [01.07.2004 jõustunud ja kuni 15.07.2006 kehtinud redaktsiooni](#) KarS § 151 lg 2 p 1 järgi. Viimane vaenu õhutamise kuriteos tehtud süüdimõistev otsus tehti 2005. aastal.

<u>Aasta</u>	<u>KarS § 151 järgi registreeritud kuritegusid</u>	<u>Jõustunud süüdimõistev otsus kuriteos</u>
2002	0	2
2003	0	3
2004	5	0
2005	3	1
2006	1	0
2007	0	0
2008	0	0
2009	0	0
2010	0	0
2011	0	0
2012	0	0
2013	0	0
2014	0	0
2015	1	0
2016	0	0
2017	0	0
2018	0	0
2019	0	0
2020	0	0
<b>Kokku</b>	<b>10</b>	<b>6</b>

#### 5.1.2. Väärteod

Politsei- ja Piirivalveameti statistika kohaselt on aastatel 2004-2020 registreeritud 26 väärtegu. Samal ajaperioodil on lõpetatud 16 väärteomenetlust ning tehtud 13 karistusotsust.

<u>Aasta</u>	<u>KarS § 151 järgi registreeritud väärteod</u>	<u>Menetluse lõpetamine</u>	<u>Karistusotsused</u>
2004	0	0	0
2005	8	4	5
2006	0	0	0
2007	3	2	3
2008	1	1	0
2009	0	0	0
2010	0	0	0
2011	1	0	1
2012	0	0	0

2013	1	1	0
2014	0	0	0
2015	4	3	1
2016	2	1	1
2017	5	4	1
2018	1	0	1
2019	0	0	0
2020	0	0	0
<b>Kokku</b>	<b>26</b>	<b>16</b>	<b>13</b>

## 5.2. Vaenumotiiviga kuriteod ning ohvriuuringud

Alates 2016. aastast kogub Justiitsministeerium infot teiste vaenumotiiviga kuritegudega kohta. Aastatel 2016-2020 on selliseid kuritegusid registreeritud 38 korral.

Vaenukuriteo puhul on ohver või sihtmärk valitud mingi kindla tunnuse järgi (nt rass, usk, etniline päritolu, rahvus, seksuaalne identiteet/sättumus), mida jagab mingi rühm, või esineb mõni muu sarnane ühine nimetaja. Kui kedagi rünnatakse tema tegeliku või arvatava tunnuse (päritolu, identiteet) tõttu, on tegu vaenukuriteoga. Vaenukuritegude näideteks on erinevad vägivallakuriteod (nt kehaline väärkohtlemine), vandalism, sh vara kahjustamine (nt mõnele rühmale kuuluvate hoonete rüüstamine, ohvri vara rikkumine grafitiga, auto lõhkumine) vms.

Statistika juures tuleb arvestada, et tulenevalt info kogumise viisist ei pruugi see kajastada kõiki kuritegusid, mille ajendiks oli vaenumotiiv.

<u>Aasta</u>	<u>Vaenumotiiviga kuriteod</u>	<u>Jaotus KarS §-de järgi</u>
2016	15	KarS § 120: 1 KarS § 121: 3 KarS § 263: 10 KarS § 264: 1
2017	4	KarS § 120: 1 KarS § 263: 3
2018	6	KarS § 120: 2 KarS § 121: 3 KarS § 200: 1
2019	10	KarS § 120: 1 KarS § 121: 4 KarS § 149: 1 KarS § 157 <sup>3</sup> : 1 KarS § 263: 3
2020	3	KarS § 121: 2 KarS § 263: 1
<b>Kokku</b>	38	KarS § 120 (ähvardamine): 5 KarS § 121 (kehaline väärkohtlemine): 12 KarS § 200 (röövimine): 1 KarS § 149 (surnu mälestuse teotamine): 1 KarS § 157 <sup>3</sup> (ahistav jälitamine): 1 KarS § 263 (avaliku korra raske rikkumine): 17 KarS § 264 (looma julm kohtlemine): 1

Lisaks on ka mitmetel aastatel küsitud ohvriuringus vaenukuriteo ohvriks langemise kohta. Näiteks: 2018. aasta [ohvriuringus](#) märkis kuriteo ohvriks langemist rahvuse, rassi, nahavärvi, religiooni, puude või seksuaalse orientatsiooni tõttu ligi 3% küsitletuist (vastas 1002 inimest). Sama näitaja oli 2017. aastal 1%, 2016. aastal 2% (erinevused jäävad statistilise vea piiridesse). 2021. [ohvriuringu](#) kohaselt langes füüsilise vaenukuriteo ohvriks 0,8% vastanutest (2020 oli arv sama). Suulise või kirjaliku ründe ohvriks langes kokku 7% vastanuist, sh ühel korral 3% ja korduvalt 4% vastanuist (2020 olid näitajad samad). Enne 2020. aastat ründe liike ei eristatud. Ohvrite osakaal jäi siis vahemikku 1-3%.

## 6. Kehtiva KarS § 151 ja raamotsuse peamised erisused

### 6.1. Sanktsioonimäär

KarS § 151 lg 1 on karistatav väärteona, seevastu raamotsuse art 3 eeldab kriminaalkaristust. Isegi, kui leida, et Eesti väärteokaristus paigutub Euroopa Liidu kriminaalkaristuse autonoomse mõiste alla, ei täida KarS § 151 lg 1 sanktsioonimäär raamotsuses nõutavat. Raamotsuse art 3 lg 2 kohaselt peab karistuse maksimummääraks olema vähemalt ühe- kuni kolmeaastane vanglakaristus. KarS § 151 lg 1 sanktsiooni ülemmäär on 30-päevane arest. Raamotsus nõuaks, et karistuse ülemmäär oleks vähemalt üheaastane vangistus. Raamotsuse sanktsiooninõue oleks täidetud näiteks siis, kui raamotsuses sätestatud kuriteo eest sätestataks karistuseks „rahaline karistus või kuni üheaastane vangistus“.

KarS § 151 lg 2 vastab raamotsuse sanktsiooninõuetele, sest sätestab karistuseks rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistuse.

[1992-2002 kehtinud](#) KrK § 72 nägi vaenu õhutamise tavakoosseisu eest ette rahatrahvi aresti või kuni üheaastase vangistuse ning kvalifitseeritud koosseisu eest kuni kolmeaastase vangistuse. [2002-2004 kehtinud KarS redaktsioonis](#) oli KarS § 151 karistatav kuni kolmeaastase vangistusega.

Katsetes vaenukõne põhikoosseis taas kriminaliseerida, on vaenu õhutamise põhikoosseisu osas pakutud välja järgmisi sanktsioonimäärasid:

- [2005. aasta eelnõu 800 SE](#): rahaline karistus või kuni kolmeaastane vangistus; kvalifitseeritud koosseisu korral rahaline karistus või kuni viieaastane vangistus.
- [2012. aasta Justiitsministeeriumi eelnõu](#): rahaline karistus või kuni kolmeaastane vangistus, kvalifitseeritud koosseisu ei ole.
- [2012-2013 ümarlaudade järel Justiitsministeeriumis koostatud eelnõus](#) kavandati vaenu õhutamise ning rahvusvahelise kuriteo õigustamise sanktsiooniks rahalist karistust või kuni üheaastast vangistust (so miinimum, mida raamotsus nõuab).
- [2020. aasta eelnõu 276 SE](#): rahaline karistus või kuni üheaastane vangistus, kvalifitseeritud koosseisu korral rahaline karistus või kuni kolmeaastane vangistus.

### 6.2. Vaenu õhutamise tagajärg või modaliteet

KarS § 151 lg 1 kohaselt on vaenu õhutamine karistatav üksnes siis, kui sellega on põhjustatud konkreetne tagajärg: oht isiku elule, tervisele või varale. Kuna üksnes KarS § 151 lg 2 vastab raamotsuse sanktsiooninõudele, tuleb raamotsuse vastavuse kontekstis hinnata just seda koosseisu. KarS § 151 lg 2 sätestab vaenu õhutamise kuriteona, kui:

- sellega on põhjustatud inimese surm või tekitatud tervisekahjustus või muu raske tagajärg või
- see on toime pandud isiku poolt, keda on varem vaenu õhutamise eest karistatud (sealjuures on endiselt nõutav, et vaenu õhutamise oleks kaasnud oht isiku elule, tervisele või varale).

Raamotsus ei sätesta sõnaselget võimalust siduda vaenu õhutamise kuriteokoosseis konkreetse tagajärgjega. Siiski võimaldab raamotsuse art 1 lg 2 liikmesriikidel otsustada karistada üksnes tegu, mis võib rikkuda avalikku korda või mis on ähvardav, kuritahtlik või solvav (ing k „likely to disturb public order or which is threatening, abusive or insulting.“ sks k „die geeignet ist, die öffentliche Ordnung zu stören, oder die Drohungen, Beschimpfungen oder Beleidigungen darstellen.“ pr k „d’une manière qui risque de troubler l’ordre public, soit menaçant, injurieux ou insultant.“).

Katsetes muuta vaenukõne põhikoosseisus sätestatud tagajärke, on kitsendava tunnusena välja pakutud avalikku rahu rikkuvat viisi, süstemaatilisust ning kaasnud ohtu avalikule korrale:

- [2005. aasta eelnõu 800 SE](#): „avalikku rahu rikkuval viisil“. Seletuskirjas selgitati avaliku rahu rikkuvat viisi järgmiselt:

KarS §-s 151 sätestatud kuriteokoosseisu täiendatakse uue objektiivse tunnusega, milleks on teo toimepanemine „avalikku rahu rikkuval viisil“. Avaliku rahu definitsiooni KarS-is ei ole, siiski kasutatakse seda mõistet 16. peatüki pealkirjas (avaliku rahu vastased süüteod).

Karistusseadustiku kommenteeritud väljaandes sisustatakse avaliku rahu mõistet alljärgnevalt:

„[a]valiku rahu all mõeldakse inimeste ühiselu aluseid, suhtlemiskorda ühiskonnas, mis eksisteerib sõltumata konkreetsest riigivõimust ja selle vormist ning mille eesmärk on tagada ühiskonnaliikmete turvalisus. Mõistet avalik rahu kasutatakse siinkohal ka kui avaliku julgeoleku, avaliku korra ja avaliku võimu teostamise (täpsemini selle korrapärase ja efektiivse toimimise [...]) ühisnimetajana“

Vaenu õhutamise puhul ei ole tegemist ainult konkreetse isiku või isikute grupi poliitiliste ja kodanikuõiguste vastase süüteona, selline tegu kahjustab ka ühiskonnakorraldust laiemalt. KarS § 151 uus sõnastus ei eelda, et vaenu õhutamine oleks vahetult seotud mõne KarS 16. peatükis nimetatud süüteoga. Muudatuse eesmärgiks on anda põhiseaduse paragrahviga 12 sätestatud vaenu õhutamisele (karistus)õiguslik sisu: (vaenu) õhutamisele on tegemist juhul, kui isik avalikku rahu rikkuval viisil kutsus üles §-s 12 sätestatud vihkamisele, vägivaldale jne. Seega on teo karistatavus piiratud juhtudega, kus tegu on piisavalt intensiivne, et luua avaliku või latentse vägivaldaga või mõne grupi ulatusliku diskrimineerimise potentsiaali. Selline tegu rikub eri ühiskonnagruppide rahulikku kooselu ning vähendab isikute usku õigusriigi toimimisse. Uus lahendus võimaldab eristada olemuslikult kriminaalkorras karistatavad teod vähemolulistest riivetest, mis ei ole käsitletavad vaenu õhutamisenähtetena.

Tuleb arvestada, et arvamuseavaldused mõne elanikkonna grupi kohta ei ole automaatselt võrdsustavad vaenu õhutamise kui kuriteoga. Kuriteokoosseisu sisustamisel on oluline ka taustsüsteemi arvestamine ja vaidlusaluse teksti, kommentaari või muu käitumisviisi süstemaatiline ja teleoloogiline tõlgendamine selle olemuse mõistmiseks. Kuriteokoosseisu elementidest lähtudes, peab ka teo toimepanija oma teo iseloomust aru saama või vähemalt mõõnma, et tema mistahes vormis avalikult esitatud arvamuseavaldus võib rikkuva avalikku rahu ning tuua kaasa diskrimineerimise, vaenu või vägivaldaga mõne elanikkonna rühma suhtes.

Sarnane lahendus sisaldub Saksamaa karistusseadustiku (StGB) §-s 130 (Volksverhetzung), mis näeb ette karistuse vaenu õhutamise eest avaliku rahu häirival viisil ning Austria karistusseadustiku §-s 283 (Verhetzung), mis räägib teost, mis ohustab avaliku korda.

- [2005. aasta eelnõu 1050 SE](#): „avalikku rahu rikkuval viisil“ (sooviti lisada ka „tahtlikult“, kuid see oli asjakohane üksnes seetõttu, et koosseisu kavandati vääriteona). Seletuskirjas põhjendati avalikku rahu rikkuvat viisi järgmiselt:

Seni kehtiv lõikes 1 sisalduv vääriteokoosseis eeldab ohu põhjustamist isiku elule, tervisele või varale. Vaatamata väljendusvabaduse kui demokraatlikus riigis olulise väärtuse kaitsmise vajadusele, on praegune karistatavuse alammäär liialt kõrge. Siiski peab ka vääriteo koosseis olema mingi täiendav kvalifitseeriv asjaolu lisaks avalikult vaenu õhutamisele ja selleks sobib teo toimepanemine „avalikku rahu häirival viisil“. See on täiendav tunnus, mida menetleja peab tõendama, samas ei kaasne tõendamisele neid probleeme, kui tagajärjedeliski puhul põhjusliku seose osas. Samuti sisaldab see koosseisutunnus toimepanemist avalikult, kuna vaenu õhutamise mõju peab ulatuma avaliku rahu sfääri.

KarS-i kommenteeritud väljaandes sisustatakse avaliku rahu mõistet alljärgnevalt:

„[a]valiku rahu all mõeldakse inimeste ühiselu aluseid, suhtlemiskorda ühiskonnas, mis eksisteerib sõltumata konkreetsest riigivõimust ja selle vormist ning mille eesmärk on tagada ühiskonnaliikmete turvalisus. Mõistet avalik rahu kasutatakse siinkohal ka kui avaliku julgeoleku, avaliku korra ja avaliku võimu teostamise (täpsemini selle korrapärase ja efektiivse toimimise [...]) ühisnimetajana“

Avalik rahu ei seonu mitte ainult konkreetsete riigi poolt kehtestatud käitumiseeskirjadega, vaid seejuures tuleb arvestada laiemalt ühiskonnas kehtivaid norme, ühiskonna eetika- ja taluvuspiire ning erinevate ühiskonnagruppide rahuliku koosseisustamise jaoks vajalikke tingimusi. Seejuures tuleb arvestada ka väljendusvabaduse printsiibiga ja selle olulisusega riigi ja ühiskonna demokraatlikus eksistentsis. Avaliku rahu häirimist ei saa üldjuhul tuletada konkreetse isiku solvamisest, see on seostatav üldsusele suunatud tegevusega, mis seisneb erinevate ühiskonnagruppide vastandamises või/ka mõne grupi alavääristamises, halvustamises või muul viisil marginaliseerimises.

- [2012. aasta eelnõu 250 SE](#): ilma tagajärje või modaliteedita (kuid põhikoosseisus vääritegu). Kvalifitseeritud koosseis sätestas vastutuse kuriteona, kui sellega on põhjustatud surm, tervisekahjustus või muu raske tagajärg; sellega on põhjustatud KarS §-s 263 sätestatud kuriteo toimepanemine või see on toime pandud kuritegeliku ühenduse poolt. Samuti sooviti paragrahvi eraldi lõikes anda avaliku üleskutse definitsioon. Seletuskirjas põhjendati põhikoosseisust tagajärje välja jätmist ning avaliku üleskutse definitsiooni järgmiselt:

Õigusrikkumise koosseisust on eemaldatud sõnad "kui sellega on põhjustatud oht isiku elule, tervisele või varale". Seega ei ole enam süüteo koosseisu osaks konkreetsete negatiivsete tagajärgede saabumine. Lõikes 1 on kirjeldatud vääriteo koosseis, mida karistatakse rahatrahviga kuni kolmsada trahvühikut (st. hetkel kuni 1200 eurot) või arestiga. Sellega on järgitud mõistlikku tasakaal tähtsa väärtuse, oma arvamuse väljendamise vabaduse ja selle vabaduse piiramise vajaduse vahel tingimustel ja korras, mis on kohane demokraatlikule ühiskonnale.

Üleskutse vihkamisele, vägivaldale või diskrimineerimisele peab olema adresseeritud üldsusele (kogu üldsusele piiranguteta või mingile tema osale) ja peab olema arusaadav tavalisele mõistlikule inimesele. Vastavalt üldistele reeglitele ei kuulu karistamisele üleskutse, mis mõistliku inimese poolt tõlgendatakse kui mõttetut, teadlik nali, iroonia või satiir kui loominguline võte või loomingulise eneseväljenduse akt. Siiski on sellel üldisel reeglil erandid. Politsei ja kohus peavad igal eraldi juhtumil otsustama, kas on ületatud tavapäraseid kaasaegse Euroopa demokraatliku ühiskonna taluvuse piirid avaliku arvamuse väljendamise suhtes kellegi jaoks eriti teravas ja isegi ebameeldivas vormis. Seejuures on ilmne, et taluvuse piir on madalam üleskutse puhul, kus kasutatakse ebatsensuurset sõnu ja väljendeid, solvanguid ja ähvardusi. Üleskutse iseenesest on piisavalt lühike ning vastuvõetav tavalisel lugemisel, kuulamisel ja vaatamisel. On hinnatav interneti lehekülje, raamatu, laulu vms kontekstis. Pole tähtis, kas on võimalik täpselt eristada või struktureerida seda gruppi, mille suhtes vaenu õhutatakse, tähtis on küsimus, kas on võimalik eristada motiivi, mis on seotud paragrahvis 151 lõikes 1 loetletud tunnustega. Seejuures on vaja teada, et mõned loetletud tunnused võivad kattuda (näiteks keel ja rahvus, usutunnistus ja rahvus jmt). Taluvuse piir on madalamal üleskutse puhul, mis sisaldab näiteks rassilise üleoleku ideid või kus naerdatakse väljaja alandatakse nähtusi ja sündmusi, millel on tähtis tähendus või mõte paragrahvis 151 lõike 1 kirjeldatud tunnuste abil määratletud grupi esindajate jaoks.

- [2012. aasta Justiitsministeeriumi eelnõu](#): „avalikku rahu häirival viisil või süstemaatiliselt“. Avaliku rahu mõiste selgitamisel viidati 2005. aasta eelnõu 1050 SE seletuskirjale.
- [2012-2013 ümarlaudade järel Justiitsministeeriumis koostatud eelnõu](#): „kui sellega on põhjustatud oht avalikule korrale.“ Seletuskirjas põhjendati seda ning üleskutse avalikkust järgmiselt:

Avalikkuse tunnuse näeb ette ka kehtiv sätte sõnastus. Avalikuks tuleb lugeda eeskätt üleskutse, mis on tehtud nt kirjalikult avalikus kohas või suuliselt või kirjalikult, pöördudes üldsuse või määramata hulga isikute poole. Oluline ei ole, millist meediat kasutatakse (avalik koosolek, trükis, raadio, internet vm). Trükiste vm materjali avalik jagamine või levitamine (vt raamotsuse art 1 lg 1 p b) on hõlmatud. Teo toimepanijal peab ka selle elemendi suhtes olema kaudne tahtlus. Järelikult, kui isik levitab vaenusõnumit suletud rühmas, pidades võimalikuks sõnumi avalikuks tulekut, kuid tähelepanemata või kohusetundetuse tõttu loodab seda ebaõnnestunult vältida, ei ole tegu karistatav. Kui ta aga peab võimalikuks suletud grupis edastatud vaenu õhutava üleskutse avalikuks tulekut ja avaliku korra ohustamist ja mõnab (aktsepteerib) seda, on tegu toime pandud kaudse tahtlusega ning seega karistatav.

Samas ei ole oma solvava või halvustava arvamuse või ka vaenuliku meelestatuse avalik väljendamine iseenesest üleskutse kedagi vaenama asuda. Tegevus on karistatav siis, kui see on suuteline sisaldama üleskutset vaenule või vägivaldale, st sellega on võimalik teistes (määratlemata) isikutes vaenu või vägivalda esile kutsuda ning sellega on ohustatud avalikku korda. Kui toimepanija eesmärk oli küll vaenu õhutamine, kuid ta kasutas selleks kõlbmatut tegevust (nt peaaegu keegi peale erialateadlaste ei saa kasutatud sümbolist aru), ei ole tegu toime pandud, sest avalikku korda ei ole võimalik nii häirida ega ohustada.

Näiteks teadusliku, poliitilise või usulise arvamuse või veendumuse tunnistamine, eeskätt aga selle veendumuse aluseks oleva allikatekti avalik esitamine, kui sellega mingi erinev aramus või veendumus tunnistatakse ekslikuks või mingi eluviis patuseks või hukkamõistetavaks, ei sisalda üldjuhul üleskutset vaenamisele ega vägivaldale eksliku veendumuse järgijate või patuste vastu.

Selline arvamuse ja veendumuse avaldamine (näiteks, kiriku või tema liikmete poolt selliste seisukohtade väljendamine, mis lähtuvad selle kiriku või koguduse õpetusest ja seisukohtadest) on kaitstud sõna- ja usuvabaduse ning muude põhiõigustega, kui sellega ei kaasne avaliku korda ohustaval viisil esitatud üleskutset kedagi vaenama või kellegi suhtes vägivalda kasutama asuda.

Asjaolu, et isikud, kes järgivad ekslikuks tunnustatud veendumust või elavad kellegi veendumuse kohaselt patusel viisil, võivad olla sellise sõnumi tõttu solvunud või alandatud, ei muuda selle sõnumi edastamist veel sõnavabadusega mitte kaitstud teoks. Samuti ei ole üldjuhul vaenu õhutamisenähtus käsitletav kellegi vaenu väljendava kõne tsiteerimine ajakirjanduslikus kontekstis või selliste väljendite kirjanduslik või kunstiline kasutamine tajutavalt kirjanduslikus või kunstilises kontekstis. Seevastu ajakirjanduse, internetikommentaari või raadiolevi kasutamine otseselt vaenu õhutamiseks ei ole kaetud sõnavabadusega, sellisel sõnumil võib olla otseselt raskeid kuritegusid põhjustav iseloom.

Avaliku korra ohustamine sisustatakse korrakaitseadusest (KorS) tulenevalt. KorS § 4 kohaselt on avalik kord ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitstus. Samas on eraõiguse normide järgimine ja isiku subjektiivsete õiguste ning õigushüvede kaitstus avaliku korra osa (üksnes) niivõrd, kui võrd kohtulikkude õiguskaitset ei ole võimalik õigel ajal saada ja ilma korrakaitseorgani sekkumiseta ei ole õiguse realiseerimine võimalik või on oluliselt raskendatud, ning kui ohu tõrjumine on avalikes huvides. Seega kui kohtulikkude õiguskaitset on nt isiku hea nime kaitstes võimalik aegsasti saada ja õiguse realiseerimine eraõiguslikul teel ei ole raskendatud, ei tule avaliku korra ohustamine kõne alla ja nt vaenava väljendiga solvangust või alavääristamisest tulenev tüli lahendatakse tsiviilõiguslike kaitsevahendeid kasutades.

KorS § 5 lõike 2 kohaselt loetakse ohuks avalikule korrale olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korrarikkumine. Koosseis ei nõua, et oht oleks oluline (KorS § 5 lg 3), kõrgendatud (lg 4) või vahetu (§ 5). Seevastu üksnes ohukahtluse (lg 6) olemasolu ei täida koosseisu tingimusi.

Seega tuleb eelseisva korrarikkumise tõenäosuse järgi hinnata igas konkreetses kontekstis, kas tegevus omab avalikku korda ohustava üleskutse iseloomu. Kui avaliku korra rikkumine on üleskutse alusel juba toimunud, on tegevus karistatav, kui muud koosseisu tunnused on täidetud.

Üleskutset väljendavast tegevusest peab olema avalikkusele, st üleskutse võimalikele adressaatidele arusaadav, millise rühma või millise rühma liikme vastu vaenule või vägivaldale üles kutsutakse, ning see rühm peab kuuluma kaitstud



rühmade loetellu. Asjaolu, et teo toimepanija on pidanud kannatanut ekslikult mõnda kaitstud rühma kuuluvaks, ei välista vastust. Nõutav ei ole iseenesest, et see rühm või selle liige tunneks ennast solvatuna või ähvardatuna. Seevastu üleskutse adressaadiks oleva rühma („meie“) tuvastamine ei ole vajalik, sätte eesmärk on kaitsta võrdsusõigust igasuguste kallalekippumiste vastu nii sotsiaalsete rühmade, väiksemate inimkoosluste kui ka üksikindiviidide poolt. Erinevalt kehtivast § 151 lõikest 1 ei ole vaja tuvastada, et üleskutse tõi kaasa ohu kellegi elule, tervisele või varale. Erinevalt 2006. aasta eelnõust ei ole vastav tagajärg ka kvalifitseeriv tunnus. Kui vaenu õhutamise leiab positiivset vastuvõttu, on iga vaenu-, vägivalda- või diskrimineerimisakti võimalik käsitleda eraldi süüteona (sh vaenumotiiviga süüteona), kuid vaenu õhutaja tahtlus ei pea hõlmama sellist tagajärge ja ta ei pea seda ka ette nägema. Sellise tagajärje tingimust ei võimalda ka raamotsus, mille art 1 lg 2 võimaldab küll liikmesriigil otsustada karistada üksnes tegu, mis on toime pandud avalikku korda rikkuv viisil (ingl carried out in a manner likely to disturb public order, pr comportement qui est [...] exercé d'une manière qui risque de troubler l'ordre public). Alternatiivseid kvalifitseerivaid tunnuseid, mida raamotsus võimaldab – ähvardav, teotav või solvav (ingl threatening, abusive or insulting, pr menaçant, injurieux ou insultant) –, ei ole eelnõus kasutatud.

- [2020. aasta eelnõu 276 SE](#): „kui sellega on põhjustatud oht avalikule korrale“. Eelnõu seletuskirjas mõistetakse „oht avalikule korrale“ täpsemalt ei selgitatud.

### 6.3. Rühma vastu suunatud kuriteo õigustamine

Raamotsuse art 1 lg 1 p-d c ja d kohustavad kuriteona käsutama:

- [Rahvusvahelise Kriminaalkohtu statuudi](#) artiklites 6, 7 ja 8 määratletud genotsiidi, inimsusevastaste kuritegude ja sõjakuritegude, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel, avalik õigustamine, eitamine või mitteoluliseks tunnistamine juhul, kui teoga võidakse kihutada vägivaldale või vihkamisele isikute rühma või rühma liikme vastu;
- 8. augusti 1945. aasta Londoni lepingule lisatud [rahvusvahelise sõjatribunali harta](#) artiklis 6 määratletud kuritegude, mis on suunatud isikute rühma või rühma liikme vastu, keda määratletakse rassilise kuuluvuse, nahavärvi, usutunnistuse, sünnipära või rahvuse või etnilise päritolu alusel, avalik õigustamine, eitamine või mitteoluliseks tunnistamine juhul, kui teoga võidakse kihutada vägivaldale või vihkamisele isikute rühma või rühma liikme vastu.

Nimetatud tegude juures võivad liikmesriigid kasutada järgmisi kitsendusi:

- Art 1 lg 2 võimaldab otsustada karistada üksnes tegu, mis võib rikkuda avalikku korda või mis on ähvardav, kuritahtlik või solvav.
- Art 1 lg 4 võimaldab liikmesriigil teha avalduse, et nimetatud punktides esitatud kuritegude eitamine või mitteoluliseks tunnistamine on riigis karistatav üksnes juhul, kui selliste kuritegude toimepanemine on tuvastatud selle liikmesriigi siseriikliku kohtu ja/või rahvusvahelise kohtu lõpliku otsusega, või üksnes rahvusvahelise kohtu lõpliku otsusega.

Märkimist väärib seegi, et nimetatud kuritegude eitamine või mitteoluliseks tunnistamine peab olema karistatav vaid siis, „kui teoga võidakse kihutada vägivaldale või vihkamisele isikute rühma või rühma liikme vastu.“ (ing k *when the conduct is carried out in a manner likely to incite to violence or hatred against such a group or a member of such a group.*).

Rühma vastu suunatud kuriteo õigustamise kuriteokoosseis pakuti välja [2012. aasta Justiitsministeeriumi eelnõus](#) järgmiselt:

#### § 151<sup>1</sup>. Rühma vastu suunatud kuriteo õigustamine

(1) Rahvusvahelise või Eesti kohtu lõpliku otsusega tuvastatud agressiooni, genotsiidikuriteo, inimsusevastase kuriteo või sõjakuriteo ähvardaval viisil avaliku õigustamise, eitamise või mitteoluliseks tunnistamise eest, kui sellega on põhjustatud kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, tervises seisundi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundi alusel määratletud isikute rühma või rühma liikme vastase vihkamise, vägivalda või diskrimineerimise oht, –  
karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, –  
karistatakse rahalise karistusega.

Rahvusvahelise kuriteo õigustamise koosseis pakuti välja [2012-2013 ümarlaudadele järgnenud Justiitsministeeriumi eelnõus](#) järgmiselt:



**§ 151<sup>1</sup>. Rahvusvahelise kuriteo õigustamine**

(1) Vaenu õhutaval viisil rahvusvahelise või Eesti kohtu lõpliku otsusega tuvastatud agressiooni, genotsiidikuriteo, inimsusevastase kuriteo või sõjakuriteo avaliku õigustamise, eitamise või äärmusliku labastamise eest, – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

## 6.4. Karistust raskendav asjaolu

Raamotsuse artikli 4 kohaselt peavad liikmesriigid võtma vajalikud meetmed tagamaks, et muude kui raamotsuses nimetatud kuritegude korral loetakse rassistlikku ja ksenofoobilist motiivi raskendavaks asjaoluks või et sellist motiivi võib kohtus karistuse määramisel arvesse võtta.

KarS §-s 58 sätestatud raskendavad asjaolud otsesõnu sellist motiivi ei nimeta. Samas sätestab KarS § 58 p 1 karistust raskendava asjaoluna omakasu või muu madala motiivi. Riigikohus on kõnesoleva punkti kohta oma 09.11.2017 otsuse nr [1-15-101190/80](#) p-s 38 leidnud, et see „[s]isaldab avatud loetelu, mis tuleb kohtupraktikas sisustada. Kolleegium leiab, et karistust raskendava asjaoluna peab kuriteo toimepanemise motiivi käsitlemine madalana kätkema endas igal üksikjuhul selle motiivi erilist hukkamõistetavust. Teomotiivi lugemine madalaks ei saa oleneda üksnes sellest, kas see on nii-öelda üldinimlikult hukkamõistetav. Kohtu antav hinnang, kas kuritegu on toime pandud madalal motiivil või mitte, sõltub konkreetse teo toimepanemise asjaoludest, arvestades kuriteo eripära. Lisaks tuleb tähele panna, et kuriteo toimepanemine madalal motiivil eeldab KarS § 16 lg 2 kohaselt tahtluse vormina kavatsetust, mis tähendab süüteo koosseisule vastava asjaolu teostamise eesmärgiks seadmist, s.t mingi taotletav eesmärk ongi isiku liikumapanevaks jõuks (vt Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 2. märtsi 2005. a otsus asjas nr 3-1-1-141-04, p 10.2).“

Erinevates eelnõudes on pakutud välja võimalusi KarS §-s 58 sätestatud karistust raskendavate asjaolude täiendamiseks:

- [2012. aasta eelnõus 250 SE](#): „rahvusliku (etnilise), rassilise või usulise vihkamise motiiv“
- [2012. aastast Justiitsministeeriumi eelnõus](#): „süüteo toimepanemine, lähtudes vaenulikkusest kannatanu vastu tema kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehaliste tunnuste, tervise seisundi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundi tõttu.“
- [2012-2013 ümarlaudadele järgnenud Justiitsministeeriumi eelnõus](#): „süüteo toimepanemine, lähtudes vaenulikkusest isiku vastu seoses tema tegeliku või arvatava kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, tervise seisundi, puude, vanuse, soo, keele, päritolu, etnilise kuuluvuse, usutunnistuse, veendumuste, seksuaalse sättumuse, sooidentiteedi või varalise või sotsiaalse seisundiga.“
- [2020. aasta eelnõus 276 SE](#): „süüteo toimepanemine lähtudes vaenulikkusest isiku vastu seoses tema tegeliku või arvatava kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, tervise seisundi, puude, vanuse, soo, keele, päritolu, etnilise kuuluvuse, usutunnistuse, veendumuste, seksuaalse sättumuse, sooidentiteedi või varalise või sotsiaalse seisundiga.“

## 7. Karistusseadustiku § 151 analüüs *de lege lata et ferenda* (2015. a prof. J. Sootak).

2015. aastal tellis Justiitsministeerium professor Jaan Sootakilt KarS § 151 koosseisu analüüsi *de lege lata et ferenda*. Justiitsministeerium esitas järgmised küsimused:

- 1) Kas KarS § 151 kehtiv regulatsioon vastab karistusõiguse õigusriiklikele põhimõtetele?
- 2) Kas ja mil viisil on vaenu õhutamist võimalik kriminaliseerida formaalse süüteona, et see vastaks määratletuspõhimõttele ja ei rikuks mõtte- ja sõnavabadusega kaitstud ala?
- 3) Milliseid karistuspoliitilisi ja õigusriiklike põhimõtteid tuleks arvestada tegude kriminaliseerimisel, mille ebaõigussisu osas valitseb ühiskonnas ebaselgus ja eriarvamused?

Täiendavalt palus Justiitsministeerium prof Sootaki arvamust KarS § 58 täiendamise osas punktiga 14 järgmises sõnastuses:

”14) süüteo toimepanemine, lähtudes vaenulikkusest isiku vastu seoses tema tegeliku või arvatava kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, tervise seisundi, puude, vanuse, soo, keele, päritolu, etnilise kuuluvuse, usutunnistuse, veendumuste, seksuaalse sättumuse, sooidentiteedi või varalise või sotsiaalse seisundiga.”

Järgnev analüüs on koostatud vastusteks Justiitsministeeriumi poolt esitatud küsimustele. Analüüsi koostaja on professor Jaan Sootak.

### 7.1. Karistusõiguslik teomõiste ja *cogitationes poenam nemo patitur*

(1) Õigusriikliku karistusõiguse üks alustugesid on põhimõte, et karistatav saab olla üksnes inimese käitumine, õieti selle väline ilming (mis peab küll olema kaetud tema psüühilise suhtumise – tahtluse või ettevaatamatusega). Seega ei saa karistusõigus sekkuda inimese sisemaalima, kuulutades keelatuks ja karistatavaks tema mõtted või tunded – *cogitationes poenam nemo patitur*.

(2) Siiski on seadusandlik praktika pidanud võimalikuks kriminaliseerida tegusid, millega väljendatakse mõtteid või kavatsusi, kuid mis avalduvad välismaailmas objektiivselt määratletava ajalise-ruumilise sündmuse ja õiguslikult tõendatava teona, nt KarS §-des 236, 237<sup>2</sup> jm sätestatud *üleskutse*. Piiripealne juhtum on ka KarS §-s 22<sup>1</sup> sätestatud nn osavõtukatse ehk tagajärjeta osavõtt, mis näeb ette vastutuse pigem millegi kavatsemise või planeerimise, mitte aga teokstegemist eest. Kuid esiteks on sealgi määratletud siiski konkreetsed kommunikatiivsed ehk suhtlemises seisnevad ettevalmistusteod (nt kuriteo ettepanekuga nõustumine, ning teiseks, sätte 2. lõige nõuab lisaks nt nimetatud kokkuleppele veel täiendavat tegu, mis viitaks enamale kui üksnes kuritegelikule plaanile või kavatsustele.<sup>1</sup> Meie KarS-ga võrreldes on üleskutse või ässitamises seisnevaid süüteokoosseise hoopis rohkem nt Saksamaa StGB-s (§ 111: üleskutse kuritegudele, § 126: avaliku rahu ohustamine kuritegudega ähvardamisega, § 130: rahva ässitamine, *Volksverhetzung* jm).

(3) Eelöeldu järeldub, et karistusõigus võib kuulutada keelatuks ja karistatavaks mitte ainult õigushüvesid reaalselt kahjustavad teod, vaid karistatavusala piire tohib liigutada ettepoole, õigushüve kahjustamise eelalale. Lisaks eeltoodule võib klassikalise näitena tuua veel süüteokatse (§-d 25-26) ning eranditena koguni süüteo ettevalmistamise karistatavuse (nt § 340: raha vm maksevahendi võltsimise ettevalmistamine). Karistatavusala piiride paigutamise ning õigushüve reaalse kahjustamise või üksnes ohustamise käsitlus

<sup>1</sup> Lähemalt: KarSK § 22<sup>1</sup> komm 2.3.

sõltub aga sellest, kuidas seadusandja on karistatavad teod seadustikus kirjeldanud, milliseid koosseisutüüpe selleks kasutanud.

## 7.2. Koosseisutüübid ja määratletusnõue

(4) Koosseisu tüüp kujutab endast selle normitehnilist vormi. Tunnuste esitamisel koosseisu moodustamisel kasutab seadusandja teatud viisi, kuidas tegu kirjeldada. Nii ongi välja kujunenud kindlad koosseisutüübid. Neis ei tule aga näha üksnes vormi – koosseisutüübi tuvastamine on vajalik normi õigeks kohaldamiseks, sellest tuleneb mitmete karistusõiguslike instituutide sisustamine.<sup>2</sup> Oluline on ka koosseisutüüpide kriminaalpoliitiline väljund, mis ilmneb karistatavusala piiride määratlemises.

(5) Käesoleva analüüsi seisukohalt tuleb peatuda sellistel koosseisutüüpidel (sageli on need määratletavad paarismõistetena) nagu teo- ja tagajärjedelik, kahjustus- ja ohudelik, deskriptiivne ja normatiivne koosseis, suhtesüütegu (nende mõisted ning seos käesoleva probleemiga on avatud vastavate sisuliste küsimuste all).

(6) Eraldi tuleb koosseisutüüpidega seoses pidada silmas ka määratletusnõuet: *nullum crimen nulla poena sine lege certa* – ei ole kuritegu ega karistust ilma täpse seaduseta; karistusõigus ei tohi sisaldada ebamääraseid teokirjeldusi. Koosseisu kui keelatud ja karistatava teo tunnused peavad olema primaarnormi adreassaadile ja seaduse kohaldajale mõistetavad vähemalt sel määral, et nende sisu oleks tõlgendamisega avatav.<sup>3</sup> Teotunnustel peab olema kindel sisu, mis välistab seaduse rakendaja suva. Juba koosseisu moodustamisel tuleb lähtuda kriminaliseerimise üldpõhimõtetest (sotsiaaladekvaatsus, viktimodogmaatika, õiguspoliitiline adekvaatsus jne). Määratletusnõue ei tähenda aga sugugi, et kogu teokoosseis peab olema verbaalselt võimalikult üksikasjalikult sõnastatud. Tegu võib määratleda mitte ainult deskriptiivsete (kirjeldavate), vaid ka normatiivsete (õigusliku sisuga või hinnanguliste) tunnustega jne.<sup>4</sup>

## 7.3. KarS § 151 kehtiv redaktsioon

### 7.3.1. Kujunemine

(7) KarS jõustumisest 2002. a on § 151 teksti muudetud kolmel korral. Algne redaktsioon pealkirjaga „Sotsiaalse vaenu õhutamine“ oli ühelõikeline kuriteokoosseis (karistus kuni 3-aastane vangistus), nähes ette vastutuse avaliku üleskutse eest vihkamisel või vägivallale seoses rahvusega, rassiga jms.

(8) 14.06.2006. a seadus kehtestas § 151 uues redaktsioonis, muutes senise kuriteo väärteks ja koosseisu konkreetseks ohudelikteks (lg 1) ning lisades lõike 2 näol kvalifitseerivad tunnused (RT I 2006, 31, 234). Seadus kehtestati järgmises sõnastuses:

#### § 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.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 50 000 krooni.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

<sup>2</sup> Lähemalt: J. Sootak (koost). Karistusõigus, VI.3.

<sup>3</sup> Lähemalt: J. Sootak (koost). Karistusõigus, VI.2.4.

<sup>4</sup> Lähemalt: J. Sootak. Kriminaalpoliitika, VI/20 jj.

(9) 22.04.2010 a seadusega (RT I 2010, 22, 108) asendati lõikes 3 kroonid eurodega, 16.12.2014. a seadusega (RT I 2014, 14) kustutati seoses revisjoniga lõike 2 punkt 3, mis käsitles kuritegelikku ühendust. Viimane oli ka ainuke muudatus, mis tehti seoses karistusõiguse revisjoniga; seega võib öelda, et revisjon jättis nimetatud koosseisu tegelikult muutmata ning see kehtib sisuliselt ka praegu 2006. a redaktsioonis.

### 7.3.2. Õigushüve

(10) Vaenu õhutamise (§ 151) korral kahjustatav õigushüve on võrdõiguslikkus (see tuleneb *expressis verbis* juba KarS 10. ptk 1. jao pealkirjast). Võrdõiguslikkus kui võrduspõhiõigused on õigushüvena määratletud PS §-s 12, vastavate rikkumiste kriminaliseerimiskohustus tuleneb selle 2. lõikest.<sup>5</sup> Kohustus diskrimineerimise, vägivalda ja vihkamise õhutamise kriminaliseerimiseks tuleneb ka mitmetest rahvusvahelistest õigusaktidest (lähemalt vastavate sisuliste küsimuste juures).<sup>6</sup>

(11) Õigushüvega seoses tuleb rõhutada, et KarS süsteemi järgi ei ole vaadeldava koosseisuga kaitstav õigushüve avalik rahu või avalik kord, mis on nt kaitstav StGB §-ga 130 (koosseis paikneb seadustiku eriosa 7. peatükis „Süüteod avaliku korra vastu“ (*Straftaten gegen die öffentliche Ordnung*).<sup>7</sup> StGB samas peatükis paikneb ka § 126, mis räägib avaliku rahu rikkumisest kuritegudega ähvardamisega. Selles mõttes tuleb lugeda küsitavaks KarS § 151 lg 1 koosseistunnust *avalik üleskutse*, mis paratamatult seondub avalikkusega ja seega ka avaliku korraga. Samas tuleb tunnistada seadusandja põhjendatud soovi määratletusnõude huvides koosseisutegude tunnuseid ja seega ka koosseisu ülemäära laiendavat tõlgendamist piirata. Avalikust üleskutsesest räägib ka Euroopa Liidu Nõukogu 28.11.2008 raamotsuse 2008/913/JSK art 1 lg 1a; samuti on teokoosseis seotav avaliku korra rikkumisega sama artikli lõige 2 järgi (tegu, mis võib rikkuda avalikku korda).

(12) Ka koosseisuline tagajärge iseloomustav tunnus – oht inimese elule, tervisele või varale seondub sisuliselt pigem avaliku korra rikkumisega (vrd § 263 lg 1 p 1: avaliku korra rikkumine vägivaldaga) kui võrdõiguslikkuse rikkumisega. Ka avalik üleskutse vägivallale ohustab avalikku korda.

(13) Seoses ülalöelduga võiks kaaluda § 151 paigutamist avaliku korra vastu suunatud süütegude hulka, seega 16. peatüki 2. jakku. Seda väidet toetab ka asjaolu, et § 151 kujutab endast üldnormi, kuna aga konkreetsed diskrimineerimiskeelu rikkumised on kriminaliseeritud §-des 152 ja 153, samuti põhivabaduste rikkumistena §-des 154 jj. Tõsi, kirjanduse väitel võib vaenu õhutamist käsitada ka üldise diskrimineerimiskeelu rikkumisena, mis siiski ei ole takistanud nägemast selles süüteos avalikku rahu ja inimväärikust kahjustavat tegu.<sup>8</sup>

### 7.3.3. Põhikoosseis (lg 1)

#### a) Koosseisutüüp

(14) Lõikes 1 sisalduv põhikoosseis on tüübilt konkreetne ohudelikt. See on koosseis, mis vastab tagajärjedeliktist tunnustele. Erinevus tavalisest tagajärjedeliktist kui kahjustusdeliktist on ainult saanud tagajärje iseloomus – ühel juhul on see reaalne kahju, teisel juhul *ohtlik olukord*. See ohtlik olukord on aga tavaline tagajärg karistusõiguslikus mõttes, mis on koosseisus ette nähtud ja mis tuleb süüdlasele omistada, st ohu ehk tagajärje saabumise võimalikkus tuleb tõendada. Ohu põhjustamisena inimese elule ja tervisele tuleb mõista sellise olukorra tekitamist, mis võib endaga kaasa tuua inimese surma või tema tervise kahjustamise (RK 3-1-1-7-10 p 10).

(15) Konkreetse ohudeliktist vastand on abstraktne ohudelikt – teodelikt, kus kriminaliseeritud on tegu, mille karistusväärsus põhineb teo üldisel ohtlikkusel; koosseisus ettenähtud tegu juba iseenesest asetab õigushüve ohtu. Ohu saabumine, ohtliku olukorra tekkimine ei ole süüteoosseisu jaoks oluline ja seda ei ole vaja

<sup>5</sup> Sätte vajalikkuse ja sisu kohta kriitiliselt: PõhiSK § 12 komm 4.

<sup>6</sup> Loetelu nt PõhiSK § 12 komm 1.1.2.

<sup>7</sup> Nt StGB-Schönke/Schröder § 130/1a; StGB-Kindhäuser § 130/1.

<sup>8</sup> StGB-Kindhäuser § 130/2.

tõendada. Isiku käitumisele on ohu tekitamine tüüpiliselt omane (nt § 182: alaealise kallutamine alkoholi tarvitamisele).

(16) KarS § 151 lg 1 abstraktse ohudelikt nõuetele ei vasta, sest näeb tagajärjena ette ohu inimese elule või tervisele. Seevastu nt Saksamaa StGB §-des 126, 130 jm sätestatud koosseis kuulub abstraktsete ohudeliktide hulka, kusjuures seadusandja on siiski pidanud vajalikuks vaenu õhutava teo mõistet piirata – tegu peab olema sobiv, võimeline, kohane (*geeignet*) avalikku korda häirima. Niisuguse loomuga teo all mõeldakse olukorra loomist, kus elanikkonna või vähemalt teo adressaatgrupi usaldus õiguslikult tagatud turvalisusse, avaliku rahu ja avaliku korra toimimisse on kõigutatud või kui teoga on loodud psüühiline kliima, kus turvalisust ja õiguskindlust rikkuvate tegude toimepanemine on tõenäoline.<sup>9</sup> Siinjuures tuleb rõhutada, et kuivõrd tegemist ei ole tagajärjedeliktiga, vaid abstraktse ohudeliktiga, siis ei ole nimetatud olukorra teket vajalik tõendada (see oleks ka väga raske, kui mitte võimatu). Küll tuleb aga tõendada, et tegu oli oma loomult selline, mis võis sellise olukorra tekitada (mõistagi ei ole siin välistatud tõendid, mis sellisele olukorrale viitavad, nt adressaatgruppi kuuluv isik kinnitab, et ta tundis tõepoolest hirmu vms). Kirjanduses kasutatakse selle tunnuse tõttu koosseisu iseloomustamiseks ka mõistet *potentsiaalne ohudelikt*, mis tähendab küll vajaduse puudumist tõendada konkreetne oht, kuid mis nõuab koosseisu olemasoluks midagi rohkemat kui õiguspoliitiline väide, et nimetatud tegu on *a priori* alati ohtlik. Siiski tuleb tõendada teo võime avalikku rahu ohustada, tegu annab alust karta avaliku rahu kahjustamist.<sup>10</sup>

(17) KarS § 151 lg 1 konstruktsioon konkreetse ohudeliktina on õigusriiklikult vastuvõetav, sest nii välistatakse üksnes avaliku üleskutse kriminaliseeritus ja seega võimalik vastuolu sõna- ja väljendusvabadusega. Seadustehniliselt ei ole aga selle tunnuse toomine koosseisu põhjendatud, sest kriminaliseeritud ei ole teo – vihkamise õhutamine – loomulik, ehkki ohtlik ilming, vaid sellele kriminoloogilise tõdemuse alusel järgneda võiv olukord. Sama etteheidet saab teha ka kvalifikatsioonile (lähemalt 3.4, nr 29 jj).

#### 7.3.4. Koosseisuteod

(18) Käesolevas analüüsis puudub vajadus korrata § 151 kommentaaride sisu, kus on muuhulgas avatud *üleskutse* ja selle *avalikkuse* mõisted.<sup>11</sup> Olgu siinjuures siiski pööratud tähelepanu järgnevale asjaoludele, millest üks on seotud selliste koosseisutunnustega nagu vägivald, diskrimineerimine ja vihkamine (nr 19-23), teine aga nende tegude adressaatgruppidega (nr 24-28).

(19) *Vägivalla* mõiste on määratletud nii seaduses, kohtupraktikas kui ka kirjanduses – need on KarS §-des 113, 118 ja 120-121 sätestatud teod või tagajärjed (RK 3-1-1-25-07 p 13.1).<sup>12</sup> Ehkki *diskrimineerimise* mõistet seadusandja *expressis verbis* ei ava, on ka selle sisu suhteliselt täpselt määratletav – kokkuvõtlikult on see võrdõiguslikkuse kui võrdsus-põhiõiguse, õigusliku võrduse ja võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine.<sup>13</sup> KarS süsteemi järgi jagunevad diskrimineerimises seisnevad süüteod üldkoosseisuks (§ 151) ja erikoosseisudeks (§-d 152-153 ning 154 jj).

(20) Erinevalt kahest ülaltoodud § 151 lg 1 koosseisutunnusest ei ole aga seaduses ega kohtupraktikas *vihkamise* mõistet avatud. Seoses sõna- ehk väljendusvabadusega on kirjanduses (viidetega EIÕK sätetele ja EIK lahenditele, millest osa käib küll solvamise mõiste kohta) käsitletud aga *vihakõne* mõistet. Selle all tuleb mõista ründava iseloomuga väljendusi, mis on rassistliku, ksenofoobse, antisemitliku jms sisuga. Tegemist on valdkonnaga, kus tuleb piiritleda ühelt poolt ekstremismi ning teiselt poolt sõna- ja väljendusvabadust. Vihakõne taunitavus ja karistatavus on põhjendatav vajadusega piirata väljendusvabadust nõuetega, mis on vajalikud riigi julgeoleku ja ühiskondliku turvalisuse huvides, korratuste või kuritegude ärahoidmiseks jms.<sup>14</sup>

<sup>9</sup> StGB-Kindhäuser § 126/6.

<sup>10</sup> StGB-Fischer § 126/9.

<sup>11</sup> KarSK § 151 komm 3-4.

<sup>12</sup> KarSK § 151 komm 6.

<sup>13</sup> KarSK 10. ptk sissejuh komm 2.1; PõhiSK § 12 komm 1.2.1.

<sup>14</sup> PõhiSK § 45 komm 16-17.



(21) Üldkeeleliselt tähendab vihkamine kellesegi vaenulikku meelestatust. Vaen omakorda tähendab sallimatust; vanemas kirjakeeles kasutati seda ka *sõja* tähenduses (üks etümoloogilisi tõlgendusi on näha sõna pärinemist vene keele sõnast *vojna*, sõda).<sup>15</sup> Veidi teises tähenduses, nimelt *taga kiusama* ja *ründama* on kasutuses keelend *vaenama*.<sup>16</sup> Seoses terminoloogiaga tuleb juhtida tähelepanu ka § 151 pealkirja ja põhiteksti mõningasele kooskõlastamatusele. Pealkirjast võib järeldada, et *vaen* on üldmõiste, mis hõlmab nii vihkamise, vägivalda kui ka diskrimineerimise. Kui see loogika kehtibki mõistete *vihkamine* ja *vaen* kohta (vihkamine on sisustatav vaenu mõistega), siis ikkagi ei saa sisustada vägivalda ja diskrimineerimise mõisteid vaenu mõistega.

(22) Saksa kirjanduses ja kohtupraktikas mõistetakse viha õhutamise (*zum Hass aufstacheln*) all adressaadi mõtete ja tunnete, aga ka intellekti mõjutamisele suunatud jõulist või püsivat tegevust, mis on objektiivselt kohane ja subjektiivselt suunatud tekitama või tugevdama tavalisest eitamisest või halvaks panust kaugemale minevat emotsionaalselt kõrgendatud vaenulikku hoiakut.<sup>17</sup>

(23) KarS § 151 tõlgendamise seisukohalt ei ole ilmselt oluline, kas kasutada terminit *viha* või *vihkamine*, sest sisuliselt on tegemist sünonüümidega (nagu ka saksa keeles on termini *Hass* – viha asemel võimalik kasutada terminit *Hassen* – vihkamine). Nende sisustamisel omakorda on võimalik kasutada *vihakõne* mõistet, ehkki seaduse tekstis koosseisutunnusena on keelendid *viha* või (eelistatavalt) *vihkamine* kindlasti eelistatavamad kui *vihakõne*.

(24) Koosseisu subjekt, st üleskutse esitaja on kas füüsiline (§ 151 lg 1 ja 2) või juriidiline isik (lg 3), kes võivad esineda nii üksik- kui kaastäideviiatena.

(25) Üleskutse adressaadi mõiste avamisel (nr 26-27) tuleb aga eristada kahte gruppi; sellele viitab ka Riigikohus väitega, et § 151 koosseisu puhul seisneb koosseisupärane tegu mitte üksnes teise gruppi kuuluvate isikute võrdväarsuse eitamises, vaid ka teiste isikute sellele üleskutsutamises (RK 3-1-1-117-05 p 20).

(26) Seega tuleb kõigepealt lahendada üleskutse adressaatgruppi küsimus – õieti küll otsustada, kas sellise grupi olemasolu on koosseisu nentimiseks vajalik. KarS kommentaari autor leiab, et vaenu õhutamine on võimalik ka üldiselt, ilma üleskutse sihtgruppi valimata, kuivõrd seaduse mõtte kohaselt ei ole oluline, kellele konkreetselt on vaenu õhutav üleskutse suunatud.<sup>18</sup> Selle väite poolt räägib asjaolu, et seaduse sõnastus tõepoolest ei viita üleskutse adressaadile, pidades oluliseks üksnes üleskutse avalikkust. Viimase osas märgib KarS kommentaar, et just avalikkus ongi asjaolu, mis eristab sõnavabadust väljendavat meelsuse avaldamist üleskutsesest vihkamisele jms, mis peaks üleskutse autori arvates leidma ühiskonnas vastutõttu, looma eristuse *meie* – *nemad*.<sup>19</sup> Samal seisukohal on ka järgnevalt (nr 27) refereeritava Riigikohtu seisukoha suhtes eriarvamusel olevad kohtunikud, kes leiavad, et ei ole vajalik sotsiaalse seisundi alusel eristatava grupi *meie* väljaselgitamine, vaenu õhutamiseks piisab täiesti grupi *nemad* määratlemisest. Õhutamise täideviija võib muidugi ka taotleda kindlat sihtgruppi, kellele oma üleskutse suunata, kuid kui vaenu õhutatakse üldiselt, adressaati valimata, ei ole vaja ka õhutatavate sihtgruppi määratleda. Seadusandja mõte on olnud märgatavalt laiem – kaitsta võrdsusõigust igasuguste kallalekippumiste vastu, nii sotsiaalse grupi, väiksema inimkoosluse kui ka üksikindiviidi poolt (RK 3-1-1-117-05 eriarvamus). Koosseisutüübi seisukohalt tuleks siin rõhutada, et § 151 ei ole suhtesüütegu ega eelda ülekutsuja (ähvardaja) ja üleskutse adressaadi (ähvardatava) kommunikatsiooni.

(27) Riigikohus seevastu leiab, et üleskutsel peab olema adressaat. Lähtudes asjaolust, et teo ohtlikkus seisneb just sotsiaalse vaenu levimise võimaluses, tuleb lisaks sellele, millist gruppi vihkama või selle suhtes vägivalda tarvitama üles kutsutakse, vaadelda ka eristamissuhte teist, *meie* poolt. See tähendab, et üleskutse vastab § 151 koosseisule ainult juhul, kui grupp, kellele üleskutse võiks mõjuda, on tõsiselt võetav nii oma arvukuselt kui ka sisuliste tunnuste poolest. Adressaatgruppi tõsiseltvõetavus omakorda näitab ohtu, et

<sup>15</sup> EES, lk 583, 601.

<sup>16</sup> ÕS, lk 1012.

<sup>17</sup> StGB-Fischer § 130/4 komm 3Aa; StGB-Kindhäuser § 130/9; StGB-Schönke/Schröder § 130/5a; StGB-Beck § 130/18.-18.1; kõik koos näidetega kohtupraktikast.

<sup>18</sup> KarSK § 151 komm 4.

<sup>19</sup> KarSK § 151 komm 4.

üleskutse leiab selle adressaatides vastuvõttu (RK 3-1-1-117-05 p 21). Riigikohtu seisukohta toetab kaudset ka PS § 12 lg 2 sõnakasutus, mille kohaselt on keelatud õhutada vihkamist vms ühiskonnakihtide *vahel*. Selline konstruktsioon näitab, et tegu on karistatav, kui õhutamise luuakse vihkamine kui suhe mitte üksikisikute ega ka üksikisiku ja grupi, vaid just gruppide vahel. Viimane väide omakorda eeldab seega suhet *meie – nemad*. Siinjuures tuleb aga uuesti (ülal nr 10 viide 5) juhtida tähelepanu kirjanduse kriitilisele suhtumisele põhiseaduse ülalnimetatud sättesse: „Selgusetuks jääb aga, mida mõista ühiskonnakihtide all. Samuti on raske ette kujutada, kuidas need kihid üksteist diskrimineerivad.“<sup>20</sup> Riigikohtu seisukoha poolt võib öelda sedagi, et ilmselt püütakse nii tõlgendada § 151 põhiseadusliku sõnavabaduse huvides kitsendavalt ja seega vältida selliste seisukohtade väljendamise kriminaliseerimist, mis jäävadki n.ö õhku rippuma, saavutamata mingit kõlapinda konkreetsetes sihtgruppis või ka ühiskonnas tervikuna. Küll ei järeldu Riigikohtu seisukohast ega ka § 151 loogikast, et adressaatgrupi mõistet tuleks tõlgendada kitsalt põhiseaduskonformselt ning näha selles just nimelt *ühiskonnakihti*.

(28) Teine küsimus seondub vihkamise objekti kui grupiga. StGB § 130 lg 1 ja 2 tekst näeb *expressis verbis* ette vaenu õhutamise rahvusliku, usulise vms grupi, elanikkonna osade või üksikisiku vastu seoses tema kuulumisega nimetatud gruppi.<sup>21</sup> Meie §-s 151 sellist tunnust ei ole ning seetõttu võib jääda lahtiseks küsimus, kas sellised koosseisutunnused nagu nt *vihkamine seoses rahvuse, rassiga* vms määratlevad siiski adressaadi kui grupi. Riigikohus on ülalviidatud lahendis asunud jaatavale seisukohale. KarS § 151 paikneb 10. peatüki 1. jaos "Süüteod võrdõiguslikkuse vastu". Võrdsusõiguse rikkumine eeldab seda, et rahvuse, rassi, nahavärvi jms alusel eristatavate gruppide puhul ühe grupi (*meie*) liige eitab teise gruppi (*nemad*) kuuluvate isikute võrdväarsust esimese grupi liikmetega. Seega peab üleskutse sisalduv sõnum olema selline, millega väljendatakse oma vaenulikkumise meelestatust mingi §-s 151 nimetatud grupi vastu ja mis võiks kutsuda esile ka sellise suhtumise levimist (RK 3-1-1-117-05 p 20). Tegemist on selgelt kitsendava tõlgendusega, sest tunnustest *rahvus, rass* jms ei tulene otseselt grupi mõistet; need omadused võivad iseloomustada ka konkreetset isikut. Ka ei ole korrektne Riigikohtu väide, et § 151 *nimetab* gruppi. Üheski § 151 redaktsioonis (sätet on KarS kehtestamise järel kolm korda muudetud) ei nimetata üleskutse adressaadina gruppi ega ühiskonnakihti, piirdudes vaid vihkamise jms seostamisega nimetatud tunnustega. Iseasi, kas Riigikohtu sellise tõlgendusega sisuliselt nõustuda või mitte. Vajadus piiritleda ähvarduse adressaat siiski grupiga tuleneb mõneti juba PS nimetatud §-st 12 lg 2; ka aitab selline kitsendus piiritleda käesolevat koosseisu kasvõi nt ähvardamisest (§ 120) vms.<sup>22</sup> Samas ei ole ka välistatud, et konkreetse isiku vastu suunatud ähvardus on mõeldud kogu grupile, kuhu ta kuulub.

### 7.3.5. Kvalifikatsioon (lg 2)

(29) Paragrahvi 2. lõike punktis 1 sisalduv kvalifitseeritud koosseis kujutab endast ehtsat tagajärjedelikti (näeb ette surma, tervisekahjustuse või muu raske tagajärje). Kui ka põhikoosseisu juures on koosseisutüübi ja koosseisu tunnuste sisustamise seisukohalt probleeme, siis kvalifikatsiooni nimetatud punkti 1 tuleb lugeda täiesti ebaõnnestunuks.

(30) Sanktsioonist tulenevalt – kuni 3 aastat vangistust – on lõike 2 koosseisust välja lülitatud tahtlikud tagajärjed – surma tahtlik põhjustamine ehk tapmine: §-d 113-114 (karistus kuni 20-aastase vangistus või eluaegne vangistus) ja raske tervisekahjustus tahtlik tekitamine: § 118 (karistus kuni 12-aastane vangistus). Selliste tegudega moodustub ideaalkogum. Surma ettevaatamatu põhjustamine § 117 lg 1 järgi (karistus kuni 3-aastane vangistus) peaks olema §-ga 151 lg 2 p 1 hõlmatud, § 117 lg 2 (karistus kuni 5-aastane vangistus) aga mitte, sest vaenu õhutamise tingitud tagajärg ei peaks olema mitme inimese surma põhjustamise kergendav asjaolu. Tervisekahjustuse tekitamine vm kehaline väärkohtlemine § 121 lg 1 järgi mahub § 151 lg 2 sanktsiooni, § 121 lg 2 p 1 (pikaajaline tervisekahjustus, karistus kuni 5-aastane vangistus) moodustab §-ga 151 lg 1 p 2 kogumi analoogiliselt § 117 lg 2 loogikaga. Ideaalkogum väärtegade eest on võimalik, seega ka §-des 151 lg 1 ja 262 sisalduvate väärtegade korral. Seisneb vaenu õhutamise avaliku korra rikkumises vägivalda kasutamise (§ 263 lg 1 p 1), moodustub ideaalkogum §-ga 151 lg 2 p 1, kuid ainult ülaltoodud juhtudel olenevalt vägivalda iseloomust.

<sup>20</sup> PõhisSK § 12 komm 4.

<sup>21</sup> Mõisted: StGB-Beck § 130/14-16.

<sup>22</sup> Kogumite kohta vt ka KarSK § 151 komm 10.



(31) Ülal kirjeldatud kirju (et mitte öelda segane) pilt seoses kogumitega annab aluse küsimuseks, kas kvalifikatsioon lõikes 2 p 1 on üldse põhjendatud. Kuid põhiprobleemina tuleb minu arvates näha hoopis küsimust, kas vaenu õhutamine on olemuslikult selline tegu, mis saab põhjustada inimese surma või tervisekahjustuse. Mõistagi võib vaenu õhutamine viia edasiste tegudeni, mis loovad ohu elule või tervisele või viivad koguni ohu realiseerumiseni. Selline põhjuslik ahel: üleskutse vihkamisele → vihkamise avaldumine mingites tegudes → oht elule, tervisele või varale → ohu realiseerumine isiku- või varavastases süüteo – on muidugi võimalik, kuid selle täielik kriminaliseerimine ühes koosseisus muudab viimase konglomeraadiks, tegude ja tagajärgede mehhaaniliseks ühenduseks, mis jäävad koosseisuteost sisuliselt kaugele. Hoopis mõistlikum on lahendada niisuguste või ka muude võimalike põhjuslike ahelate karistusõiguslik töötlemine kogumi instituudi abil. Kindlasti püstitab selline lahendus vajaduse täpsemalt määratleda vaenu õhutamise mõiste ning teha seda nii, et välistada kattuvus juba kriminaliseeritud tegudega (nagu öeldud, jääksid võimalikud ülekasvamised kogumite lahendada).

(32) Kvalifitseeritud koosseisu teine tunnus (lg 2 p 1) – varasem karistus – on vastuolus karistusõiguse revisjoni käigus täpsustatud korduvuse mõistega, mis hõlmab mitte ainult juriidilist (varasem karistus), vaid ka faktilist (varem kuriteo toime pannud) retsiidivi. Veelgi enam, säte on vastuolus ka revisjoni käigus realiseeritud väärteprejuditsiooni keeluga, nähes korduva väärtete korral ette vastutuse kuriteo eest.<sup>23</sup>

#### 7.4. Koosseisu tõlgendamine de lege lata

(33) Mõneti kokkuvõtvalt saab § 151 praeguse redaktsiooni kohta välja tuua järgmised põhiprobleemid.

1) Lõike 1 näol on tegemist konkreetse ohudelikuga, mille mitmed tunnused – avalik üleskutse, oht elule, tervisele või varale – viitavad küsimusele, kas sellise konstruktsiooni juures on kaitstav õigushüve hoopis avalik kord. Samas viitab nt koosseisutegu *üleskutse diskrimineerimisele* võrdõiguslikkusele kui kaitstavale õigushüvele. Tunnus *avalik üleskutse* on vajalik miinimumeeldus, et tegu üldse piiritleda mõtteavaldusest, kuid vajab enda kõrvale siiski veel piiravaid tunnuseid.

2) Oht elule, tervisele või varale tuleb tõendada. Tegemist on karistusõiguslikult konkreetsete mõistega, need tuleb ka vastavalt sisustada, nt §-des 28, 29, 123 jm sätestatu alusel. Kui võrd on tegemist koosseisulise tagajärgega, tuleb see tõendada kõigi karistusõigusdogmaatika nõuete kohaselt, seega nii naturalistlik põhjuslikkus kui ka vajadusel tagajärje normatiivne omistamine. See tähendab eelkõige nõuet, et oht peab tulenema konkreetsest üleskutsesest ning nt normatiivse omistamise tingimustel tuleb kontrollida ka regressikeeldu – kas avalik üleskutse vihkamisele viis sellele teole tüüpilise põhjusliku ahela kaudu ohu tekkimisele ning kas selle kulgu on oluliselt mõjutanud kolmandate isikute käitumine.<sup>24</sup> Lahtiseks jääb aga küsimus, kas oht peab tekkima konkreetsele isikule või grupile tervikuna ja kas konkreetse isik peab olema ähvarduse adressaatgrupi liige. Kõik need küsimused võivad tekitada ka tõsisid tõendamisraskusi.

3) Vihkamise või ka viha mõisted on deskriptiivsed koosseisutunnused, mille sisustamiseks puudub praegu kohtupraktika. Lahendamata on ka küsimus, kas nende mõistete sisustamiseks tuleb lähtuda vihakõne mõistest EL õiguses (ülal nr 20). Võimalik on kasutada Saksa kohtupraktikas ja kirjanduses välja töötanud viha (ka viha õhutamise) mõistet (ülal nr 22).

4) Üleskutse sihtgrupp (ülal nr 26-27) on Riigikohtu arvates koosseisu nentimiseks vajalik, kuid see seisukoht on vaidlustatud argumentidega, et seadus ei nõua üleskutse adressaati, see võib olla ka üldine. Riigikohus aga leiab, ainult sihtgrupiga üleskutse on tõsiselt võetav ja kujutab endast reaalselt ohtu. Edasine kohtupraktika peab selle küsimuse lahendama (arvestada tuleb sedagi, et Riigikohus on teinud käsitletava lahendi kümme aastat tagasi ja see on ainuke § 151 kohta käiv otsus kogu KarS kehtivusaja jooksul).

5) Vihkamise, vägivalda või diskrimineerimise objekt (ülal nr 28) kui grupp on samuti §-s 151 lg 1 määratlemata. Kohtupraktika peab lahendama küsimuse, kas koosseisutunnused *rahvus*, *rass* jms määratlevad iseenesest ka grupi kui objekti või mitte.

<sup>23</sup> Väärteprejuditsioonist ja selle kustutamisest: KarS revisjoni seletuskiri, lk 39. – [www.riigikogu.ee/?op=em&page=eelnou&eid=78433b29-8b2f-4281-a582-09631e2ad&](http://www.riigikogu.ee/?op=em&page=eelnou&eid=78433b29-8b2f-4281-a582-09631e2ad&).

<sup>24</sup> Regressikeelust ja normatiivsest omistamisest põhjalikumalt: J. Sootak (koost). Karistusõigus, VI.4.6.5.

6) Kvalifitseeritud koosseis §-s 151 lg 2 on mõlema tunnuse (p-d 1-2) poolest ebaõnnestunud ning see tuleks kustutada.

## 7.5. Koosseis de lege ferenda

### 7.5.1. Lähtekohad

(34) Alljärgnevad muudatusettepanekud tulenevad käesoleva analüüsi autori arvates nendest probleemidest, mille lahendamiseks ei piisa seaduse tõlgendamisest, vaid on otstarbekas kaaluda seaduse muutmist. Ettepanekud ei moodusta terviklikku muudatuste paketti, vaid on vaadeldavad eraldi võetuna ja osaliselt ka alternatiividena. Lõpus toodud ettepanekud 1 – 3 on näitlikustava iseloomuga ega pretendeeri autori kindlale seisukohale, et just selline peaks olema § 151 uus tekst.

Järgnevas on diskrimineerimisele üleskutsumine KarS § 151 (või seda asendava koosseisu) teoalternatiividest välja jäetud, kuna diskrimineerimine on karistatav KarS § 152 alusel väärteona; Justiitsministeerium kaalub teadaolevalt võimalust, et diskrimineerimisele üleskutsumine ei peaks olema kuritegu § 151 alusel; seda ei nõua ka raamotsus ega muu siduv rahvusvaheline kohustus.

1) Kaaluda vaenu õhutamise koosseisu paigutamist avaliku korra vastu suunatud süütegude hulka (10. ptk 2. jg). Ettepanek kehtib olemata sellest, kas koosseisu sisu muuta või mitte, kuid siiski tingimusel, et säilib tunnus *avalik üleskutse* (põhjendus lähemalt nr 11).

2) Koosseisuteole järgnev tagajärg *oht elule, tervisele või varale* ei ole kooskõlas karistusõigusliku normiloogikaga, sest selline tagajärg ei kujuta endast teoga olemuslikult seotud nähtust (põhjendus lähemalt nr 17). Sellega seoses võiks kaaluda põhikoosseisu uue redaktsiooni kolme varianti, mis mõlemad sisaldaksid tegusid – avalikku üleskutset vihkamisele vms ning neid täiendaksid tavalisest mõtteavaldusest või emotsioonist eristavad piirangud (a-b) või teoga sisuliselt seotud tagajärg (c).

- a) Analoogiliselt §-le 120 (ähvardamine) näha ette tegu ning seda täiendavalt iseloomustav tunnus, mis iseloomustaks teo tõsiseltvõetavust, alust karta selle täideviimist vms (ettepanek 1). Koosseisutüübilt oleks see variant lähemal suhtesüüteole; koosseisu tuvastamine eeldab tõenduslikult objektiivse kõrvalseisja hinnangul ähvarduse täideviimise tõsiseltvõetavust (vt ka nr 16, 22).
- b) Analoogiliselt StGB §-dele 126, 130 jm sõnastada juba koosseisutegu sellisena, et see ei seisneks lihtsalt üleskutses või õhutamises, vaid tegu olekski juba sisuliselt sõnastatud millegi enamana, eelkõige sellise teoviisina, mis ohustaks või oleks võimeline rikkuma avalikku rahu ja korda (ettepanek 2). Erinevus eelmisest ettepanekust näib küll väike, kuid esimesel juhul tuleb tõendada reaalne võimalus, et üleskutses sisalduvat ähvardust sai objektiivselt ja subjektiivselt tõsiselt võtta, teisel juhul on raskuspunkt teo iseloomul, mitte selle täideviimise võimalikul reaalsusel (vt ka nr 26).
- c) Konstrueerida koosseis tagajärjedeliktiltina, seega kujuneks kolm ahelat vastavalt koosseisutegudele. Suhteliselt lihtne oleks näha ette vägivaldale õhutava teo korral ka reaalselt asetleidnud vägivaldteod. Probleem tekitab aga esimese koosseisuteo – vihkamise – õhutamise tagajärg, sest vihkamise kui seisundi tuvastamine on reaalselt võimatu ning selle sätestamine koosseisutunnusena vastuolus määratletusnõudega. Siiski vt ettepanek 3.

3) Kvalifitseeritud koosseis praeguses redaktsioonis tuleb kustutada (põhjendus lähemalt nr 31-32). Kui siiski pidada vajalikuks raskendavate asjaolude väljatoomist, võib neid kaaluda (nt kuriteokorduvus, grupp vm), kuid need ei peaks seisnema koosseisuteole järgneda võivates tegudes või nendest tuleneda võivates tagajärgedes.

### 7.5.2. Ettepanekud

## Ettepanek 1

## 2. jagu

## Avaliku korra vastased süüteod

§ 261<sup>1</sup>. Avaliku korra ohustamine

(1) Tegevuse eest, millega avalikult kutsutakse üles üksikisiku või sotsiaalse grupi vihkamisele või vägivaldale nende vastu seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundiga, kui oli alust karta üleskutse avaliku korra rikkumises või vägivaldteos seisnevat täideviimist – karistatakse rahalise karistuse või vangistusega ...

(2) Sama teo eest, kui see pandi toime

1) grupi poolt või

2) isiku poolt, kes on varem toime pannud lõikes 1 sätestatud teo, – karistatakse rahalise karistuse või vangistusega ...

## Ettepanek 2

## 2. jagu

## Avaliku korra vastased süüteod

§ 261<sup>1</sup>. Avaliku korra ohustamine

(1) Tegevuse eest, millega avalikult kutsutakse üles üksikisiku või sotsiaalse grupi vihkamisele või vägivaldale nende vastu seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundiga, kui üleskutse võis viia avaliku korra rikkumisele või üleskutses sisalduva ähvarduse täideviimisele – karistatakse rahalise karistuse või vangistusega ...

(2) Sama teo eest, kui see pandi toime

1) grupi poolt või

2) isiku poolt, kes on varem toime pannud lõikes 1 sätestatud teo, – karistatakse vangistusega ...

## Ettepanek 3

## 2. jagu

## Avaliku korra vastased süüteod

§ 261<sup>1</sup>. Avaliku korra ohustamine

(1) Tegevuse eest, millega avalikult kutsutakse üles üksikisiku või sotsiaalse grupi vihkamisele või vägivaldale nende vastu seoses rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundiga, kui üleskutse tõi kaasa avaliku korra rikkumise või vägivaldteo – karistatakse rahalise karistuse või vangistusega ...

(2) Sama teo eest, kui see pandi toime

1) grupi poolt või

2) isiku poolt, kes on varem toime pannud lõikes 1 sätestatud teo, – karistatakse vangistusega ...

## 7.6. Vastused Justiitsministeeriumi küsimustele

### 1. Kas KarS § 151 kehtiv regulatsioon vastab karistusõiguse õigusriiklikele põhimõtetele?

Põhikoosseis ei ole otseses vastuolus õigusriikliku määratletuspõhimõttega, sest iseenesest suhteliselt vähese määratletustasemega teod (vihkamise õhutamine jm) suubuvad konkreetse tagajärge (ohu loomine). Koosseisu selline konstruktsioon on õigusriiklikult vastuvõetav, kuid õigusdogmaatilisel ja normitehnilisel vaieldav (lähemalt nr 17).

### 2. Kas ja mil viisil on vaenu õhutamist võimalik kriminaliseerida formaalse süüteona, et see vastaks määratletuspõhimõttele ja ei rikuks mõtte- ja sõnavabadusega kaitstud ala?

Kindlasti ei vastaks määratletusnõudele ja kahjustaks põhiseaduslikku väljendusvabadust koosseisu selline ülesehitus, mis säilitaks praegused koosseisuteod ilma kehtivas redaktsioonis toodud tagajärjeta (oht). Seega vajaks koosseisu muutmine formaalseks kindlasti kas täiendavaid tegu iseloomustavaid tunnuseid või mõnda sellist tagajärge, mis olemuslikult seonduks teoga (lähemalt nr 17, 31). Säilitada tuleks tunnus *avalik üleskutse*, kuid ainult see ei taga määratletusnõude täitmist ega väljendusvabaduse kaitset.

3. Milliseid karistuspoliitilisi ja õigusriiklikke põhimõtteid tuleks arvestada tegude kriminaliseerimisel, mille ebaõigussisu osas valitseb ühiskonnas ebaselgus ja eriarvamused?

Karistusõigus ei saa võtta endale ülesannet tuua selgust ühiskonnas valitsevates ebaselgustes ja eriarvamustes; see on eetika küsimus, kusjuures erinevad arvamused on demokraatlikus ühiskonnas mitte ainult paratamatud, vaid sõna- ja väljendusvabaduse seisukohalt ka vajalikud. Kriminaliseerimisel tuleb arvestada kindlaid põhimõtteid, nt ei tohi kuulutada karistatavaks sotsiaaladekvaatseid tegusid, tegu peab olema üldiselt hukkamõistetav jms.<sup>25</sup> Kriminaalpoliitiliselt on oluline, et kriminaliseeritud tegu ei kajastaks ühe konkreetse sotsiaalse grupi vaateid tegude taunitavusele, vaid oleks selles mõttes sotsiaalneutraalne. Õigusriiklikult võib kriminaliseeritud tegu riivata küll mõnda põhiõigust (antud analüüsi kontekstis väljendusvabadust), kuid peab seda tegema proportsionaalselt ning tingimusel, et ei moonuta põhiõiguse olemust. Õigusriikluse karistusõiguslikust aspektist peab tegu vastama määratletusnõudele ning kriminaliseerima inimese käitumise välise ilmingu, mitte aga olema suunatud tema sisemaailma – veendumuste või emotsioonide vastu.

### 7.7. Vastused Justiitsministeeriumi küsimusele karistust raskendava asjaolu osas

Justiitsministeerium on täiendavalt küsinud seisukohta seoses järgmise muudatusega:

”Karistusseadustiku paragrahvi 58 täiendatakse punktiga 14 järgmises sõnastuses:

„14) süüteo toimepanemine, lähtudes vaenulikkusest isiku vastu seoses tema tegeliku või arvatava kodakondsuse, rahvuse, rassi, kehalise tunnuse, terviseseisundi, puude, vanuse, soo, keele, päritolu, etnilise kuuluvuse, usutunnistuse, veendumuste, seksuaalse sättumuse, sooidentiteedi või varalise või sotsiaalse seisundiga.““

Justiitsministeeriumi täiendava küsimuse osas esitan järgmised seisukohad.

Küsitav on mõiste *lähtudes*. Ei ole arusaadav, kas see iseloomustab teo objektiivset külge –tuleneb järgnevatest tunnustest, on nendega kuidagi seotud vms, või on tegemist subjektiivse tunnusega (motiiv vms). Soovitan kaaluda selle tunnuse kustutamist ning sõnastada tekst järgmiselt „süüteo toimepanemine isiku vastu seoses ...“

Teiseks võib tekkida probleeme tunnusega vanus. Kuritegu alaealise vastu ning kõrges eas inimese vastu on karistust raskendav asjaolu § 58 p 3 alt 1 ja 3, samuti p 12 järgi. Täiendava aluse lisamine seoses vanusega võib tekitada piiritlemisprobleeme, mistõttu soovitan kaaluda selle tunnuse kustutamist.

### 7.8. Kirjandus

- 1) EES: Eesti etümoloogiasõnaraamat. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus 2012.
- 2) KarSK: Karistusseadustik. Komm vlj. Koost J. Sootak, P. Pikamäe. 4. vlj. Tallinn: Juura 2015.
- 3) PõhisSK: Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3. vlj. Tallinn: Juura 2012.
- 4) J. Sootak (koost). Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2010.
- 5) J. Sootak. Kriminaalpoliitika. Tallinn: Juura 2015.
- 6) StGB-Beck: BeckOK Strafrecht. - <https://beck.online.beck.de>
- 7) StGB-Fischer: T. Fischer. Strafgesetzbuch und Nebengesetze. 56. Aufl. München: Beck 2008.

<sup>25</sup>

Lähemalt: J. Sootak. Kriminaalpoliitika, VI/20 jj.

- 8) StGB-Kindhäuser: U. Kindhäuser. Kommentar zum Strafgesetzbuch. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos 2005.
- 9) StGB-Schönke/Schröder: A. Schönke, H. Schröder. Strafgesetzbuch. Kommentar. 28. Aufl. München: Beck 2010.
- 10) ÕS: Õigekeelsussõnaraamat. Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus 2013.

## 8. Väljavõtted teiste riikide vaenukõne karistusõiguslikust regulatsioonist

### 8.1. Sissejuhatus

Käesolevas ülevaates tutvustatakse esmalt erinevates Euroopa Liidu riikides vaenukõne reguleerimiseks vastuvõetud seaduseid. Liikmesriikidel paluti saata väljavõte vastavatest seadusetekestidest, millega on raamotsuse artikkel 1 üle võetud. Lisaks paluti anda teada kas ja kuidas on kasutatud artikli 1 lõikes 2 sätestatud võimalust piirata vaenukõne kriminaliseerimist vaid juhtudega, mis võivad rikkuda avalikku korda või mis on ähvardavad, kuritahtlikud või solvavad. Seadused on, praktilisust arvesse võttes, esitatud inglise keeles, sest enamik vastuseid edastati Justiitsministeeriumile inglise keeles. Juba korra originaalkeelest inglise keelde tõlgitud teksti edasitõlkimisel eesti keelde oleks suurem tõenäosus, et terminite tähendused võiksid kaugeneda algupärasest mõttest. Vaadeldud on ainult vaenukõne käsitlevaid seadusi. Seaduste koosmõju vastava riigi karistusseadustiku üldosa normidega ja üldosa norme eraldi välja toodud ei ole. Riikide osas, mis ei ole EL liikmesriigid, on tuginetud Justiitsministeeriumis varem koostatud ülevaadetele.

### 8.2. Euroopa Liidu liikmesriigid

Euroopa Liidu liikmesriikide ülevaate juures väärrib märkimist, et 07.12.2021 seisuga on Euroopa Komisjon raamotsuse 2008/913/JSK mittenõuetekohase ülevõtmise tõttu algatanud rikkumismenetluse Belgia, Bulgaaria, Hollandi, Kreeka, Leedu, Luksemburgi, Poola, Rootsi, Rumeenia, Saksamaa, Soome ja Ungari vastu.

#### 8.2.1. Austria

##### **Hate speech**

##### **§ 283.**

(1) Any person who publicly in a manner accessible to many people

1. instigates the use of violence or incites hate against a church or religious community, or any other group of persons defined by existing or missing features relating to race, colour, language, religion or ideology, nationality, ancestry or national or ethnic origin, gender, physical or mental impairment, age, or sexual orientation or any member of such group specifically because of the membership in such a group,

2. berates one of the groups listed in subpara. 1 with the purpose to violate the human dignity of another and in a manner capable of decrying or degrading the group in the public opinion, or

3. condones, denies, grossly downplays, or justifies felonies within the meaning of §§ 321 to 321f and § 321k that have been determined with legal force by a domestic or international court, and if that conduct is specifically directed against one of the groups listed in subpara. 1 because of the membership in that group and is committed in a manner capable of inciting violence or hate against such a group or a member of such a group, is liable to imprisonment for up to two years.

(2) Any person who commits the offence under para. 1 in a printed document, in a broadcast, or in any other way that makes the conduct under para. 1 accessible to a broad segment of the public is liable to imprisonment for up to three years.

(3) Any person who through an offence under para. 1 or 2 causes other persons to use violence against one of the groups listed in para. 1 subpara. 1 or against a member of such a group because of that person's membership in such a group is liable to imprisonment for six months to five years.

(4) Any person who, unless the person is punishable by a higher penalty as a participant (§ 12) in conduct under paras. 1 to 3, in a condoning or justifying way distributes written material, images, or other depictions of ideas or theories that condone, promote, or incite hate or violence against one of the groups listed in para. 1 subpara. 1 or against a member of such group because of that person's membership in the group, in a printed document, in a broadcast, or in another way that makes the information accessible to a broad segment of the public is liable to imprisonment for up to one year or a fine not exceeding 720 penalty units.



### 8.2.2. *Belgia*

#### 1. Law of 30 July 1981 on the punishment of certain acts inspired by racism or xenophobia

Art. 3. The objective of this law is to establish, in the matters referred to in Article 5, a general framework for combating discrimination on the basis of nationality, alleged race, skin colour, descent, or national or ethnic origin.

Art. 20. A punishment of imprisonment from one month to one year and a pecuniary punishment of fifty euros to one thousand euros, or only one of these penalties, is imposed on:

1° anyone who, in one of the circumstances indicated in Article 444 of the Penal Code, incites discrimination against a person on the basis of one of the protected criteria, even outside the areas referred to in Article 5;

2° anyone who, in one of the circumstances indicated in Article 444 of the Penal Code, incites hatred or violence towards a person on the basis of one of the protected criteria, even outside the areas referred to in Article 5;

3° anyone who, in one of the circumstances indicated in Article 444 of the Penal Code, incites discrimination or segregation with regard to a group, a community, or members thereof on the basis of one of the protected criteria, even outside the areas referred to in Article 5;

4° anyone who, in one of the circumstances indicated in Article 444 of the Penal Code, incites hatred or violence towards a group, a community, or members thereof on the basis of one of the protected criteria, even outside the areas referred to in Article 5.

5° anyone who, in one of the circumstances indicated in Article 444 of the Penal Code, denies, grossly minimises, seeks to justify, or approves facts corresponding to a crime of genocide, a crime against humanity, or a war crime as referred to in Article 136c of the Penal Code, established as such by final judgment of an international court, knowing or having to know that this behaviour risks exposing a person, a group, a community, or members thereof to discrimination, hatred, or violence on the basis of one of the protected criteria or of religion within the meaning of Article 1 (3) of the Framework Decision of the Council of the European Union of 28 November 2008 combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law, even outside the areas referred to in Article 5.

#### 2. Law of 23 March 1995 on the punishment of the denial, minimisation, justification, or approval of the genocide committed by the German National Socialist regime during the Second World War

Article 1. A punishment of imprisonment from eight days to one year and a pecuniary punishment of twenty-six to five thousand francs is imposed on anyone who, in any of the circumstances indicated in Article 444 of the Penal Code, denies, grossly minimises, seeks to justify, or approves the genocide committed by the German National Socialist regime during the Second World War.

For the application of the previous paragraph, the term 'genocide' is understood within the meaning of Article 2 of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide of 9 December 1948.

The convicted person may also be punished in accordance with Article 33 of the Penal Code.

#### 3. Law of 10 May 2007 on combating certain forms of discrimination

Art. 3. The objective of this law is to establish, in the matters referred to in Article 5, a general framework for combating discrimination on the basis of age, sexual orientation, civil status, birth, fortune, religious or philosophical conviction, political conviction, union conviction, language, current or future state of health, disability, physical or genetic feature, or social background.

Art. 22. A punishment of imprisonment from one month to one year and a pecuniary punishment of fifty euros to one thousand euros, or only one of these penalties, is imposed on:

1° anyone who, in one of the circumstances referred to in Article 444 of the Penal Code, incites discrimination against a person on the basis of one of the protected criteria, even outside the areas referred to in Article 5;

2° anyone who, in one of the circumstances referred to in Article 444 of the Penal Code, incites hatred or violence towards a person on the basis of one of the protected criteria, even outside the areas referred to in Article 5;

3° anyone who, in one of the circumstances referred to in Article 444 of the Penal Code, incites discrimination or segregation with regard to a group, a community, or members thereof on the basis of one of the protected criteria, even outside the areas referred to in Article 5;

4° anyone who, in one of the circumstances referred to in Article 444 of the Penal Code, incites hatred or violence towards a group, a community, or members thereof on the basis of one of the protected criteria, even outside the areas referred to in Article 5.

#### 4. Penal Code

Art. 444. The culprit will be punished with imprisonment from eight days to one year and a pecuniary punishment of twenty-six [euros] to two hundred [euros] if the charges have been filed:

in public meetings or places;

in the presence of several people, in a place that is not public but accessible to a number of people who are entitled to meet or visit there;

in any place in the presence of the offended person and in front of witnesses;

through documents, printed or otherwise, illustrations, or symbols that have been displayed, distributed, sold, offered for sale, or publicly exhibited;

or by documents that have not been made public but which have been sent or communicated to several people.

### 8.2.3. *Bulgaaria*

#### Article 162

(1) (Amended, SG, No. 27/2009, SG No. 33/2011, effective 27.05.2011)

A person who, by speech, press or other media, by electronic information systems or in another manner, advocates or incites to discrimination, violence or hatred on the grounds of race, national origin or ethnicity, shall be punished by imprisonment from one to four years and a fine from BGN 5,000 to 10,000, as well as by public censure.

(2) (Amended, SG, No. 27/2009, SG No. 33/2011, effective 27.05.2011)

A person who uses violence against another person or damages his/her property because of the persons race, national origin, ethnicity, religion or political convictions, shall be punished by imprisonment from one to four years and a fine from BGN 5,000 to 10,000, as well as by public censure.

#### Article 164 (Amended, SG, No. 27/2009)

(1) A person who advocates or incites to discrimination, violence or hatred on religious grounds by speech, press or other media, by electronic information systems or in another manner, shall be punished by imprisonment of up to four years or by probation, and a fine from BGN 5,000 to 10,000.

#### Article 419a (New, SG No. 33/2011, effective 27.05.2011)

(1) Anyone who in any way justifies, denies or grossly palliates a crime committed against peace and humanity and thereby poses a risk of violence or instigates hatred among individuals or groups of people united on the grounds of race, colour, religion, origin, national origin or ethnicity, shall be punished by imprisonment from one to five years.

(2) Anyone who instigates another person to commit a crime under Paragraph 1 shall be punishable by imprisonment of up to one year.”

### 8.2.4. *Hispaania*

#### Article 510

1. A prison sentence of one to four years and a fine of six to twelve months shall be imposed on:

a) Those who, directly or indirectly, foster, promote or incite hatred, hostility, discrimination

or violence against a group, or part thereof, or against a certain person for belonging to such a group, for reasons of racism, anti-Semitism or for other reasons related to ideology, religion or beliefs, family circumstances, the fact that the members belong to an ethnicity, race or nation, national origin, gender, sexual orientation or identity, or due to gender, illness or disability;

b) Those who produce, prepare, possess with the purpose of distributing, provide third parties access to, distribute, publish or sell documents or any other type of material or medium that, due to the content thereof, are liable to directly or indirectly foster, promote or incite hatred, hostility, discrimination or violence against a group, or part thereof, or against a certain person for belonging to such a group, for reasons of racism, anti-Semitism or for other reasons related to ideology, religion or beliefs, family circumstances, the fact that the members belong to an ethnicity, race or nation, national origin, gender, sexual orientation or identity, or due to gender, illness or disability;

c) Those who publically deny, seriously trivialise or extol the crimes of genocide, crimes against humanity or against persons and property protected in the event of armed conflict, or who extol the perpetrators thereof, if committed against a group or part thereof, or against a certain person for belonging to such a group, for reasons of racism, anti-Semitism or for other reasons related to ideology, religion or beliefs, family circumstances, the fact that the members belong to an ethnicity, race or nation, national origin, gender, sexual orientation or identity, or due to gender, illness or disability, if such conduct promotes or encourages a climate of violence, hostility, hatred or discrimination against such individuals.

2. A prison sentence of six months to two years and a fine of six to twelve months shall be imposed on:

a) Those who harm the dignity of persons through actions that entail humiliation, disregard or discredit of any of the groups outlined in the preceding Section, or of a part thereof, or against a certain person for belonging to such a group, for reasons of racism, anti-Semitism or for other reasons related to ideology, religion or beliefs, family circumstances, the fact that the members belong to an ethnicity, race or nation, national origin, gender, sexual orientation or identity, or due to gender, illness or disability, or who produce, prepare, possess with the purpose of distributing, provide third parties access to, distribute, publish or sell documents or any other type of material or medium that, due to the content thereof, are liable to harm the dignity of persons because they represent serious humiliation, disregard or discredit of any of the aforementioned groups, or part thereof, or of a certain person for belonging to such a group;

b) Those who, through any form of public expression or distribution, extol or justify the criminal offences committed against a group, or part thereof, or against a certain person for belonging to such a group, for reasons of racism, anti-Semitism or for other reasons related to ideology, religion or beliefs, family circumstances, the fact that the members belong to an ethnicity, race or nation, national origin, gender, sexual orientation or identity, or due to gender, illness or disability, or those who have participated in its execution. The deeds shall be punished with a prison sentence of one to four years and a fine of six to twelve months if such conduct promotes or encourages a climate of violence, hostility, hatred or discrimination against the aforementioned groups.

3. The penalties outlined in the previous Sections shall be imposed in the upper half if the deeds are committed via the social media, via the Internet or by using the information technologies in a manner that makes them accessible to a high number of persons.

4. If, in view of the specific circumstances, the criminal offences are likely to alter the public peace or provoke a serious sense of insecurity or fear among the members of the group, the penalty shall be imposed in its upper half and up to the highest degree.

5. In all cases, special barring from engaging in a profession or trade in education, in the field of teaching, sports and free time shall be imposed for a period of time greater than the prison sentence duly imposed in the judgement by between three and ten years, proportionally in view of the seriousness of the criminal offence, the number of criminal offences committed and the circumstances of the convict.

6. The Judge or Court of Law may order the destruction, deletion or deactivation of the books, files, documents, articles and any kind of medium subject to the criminal offence outlined in the preceding Articles or by means whereof it was committed. If the criminal offence is committed through information and communication technologies, removal of the content shall be ordered.

In the cases in which, through an Internet access portal or information society service, the content outlined in the

preceding Section is distributed exclusively or predominantly, access shall be blocked and the interruption of such distribution shall be ordered.

#### **Article 510 bis**

If, pursuant to the terms established in Article 31 bis, a legal person is responsible for the criminal offences included in the two preceding Articles, a fine of two to five years shall be imposed. Pursuant to the rules established in Article 66 bis, the Judges and Courts of Law may also impose the penalties established in Sub-Paragraphs b) to g) of Section 7 of Article 33.

In this case, the provisions of Sub-Paragraph 3 of Article 510 of the Penal Code shall also be applied.

### **8.2.5. Holland**

#### **Section 137c**

1. Any person who in public, either verbally or in writing or through images, intentionally makes an insulting statement about a group of persons because of their race, religion or beliefs, their heteroor homosexual orientation or their physical, mental or intellectual disability, shall be liable to a term of imprisonment not exceeding one year or a fine of the third category. 2. If the offence is committed by a person who makes a profession or habit of it or by two or more persons in concert, a term of imprisonment not exceeding two years or a fine of the fourth category shall be imposed.

#### **Section 137d**

1. Any person who publicly, either verbally or in writing or through images, incites hatred of or discrimination against persons or violence against their person or property because of their race, religion or beliefs, their sex, their hetero- or homosexual orientation or their physical, mental or intellectual disability, shall be liable to a term of imprisonment not exceeding one year or a fine of the third category. 2. If the offence is committed by a person who makes a profession or habit of it or by two or more persons in concert, a term of imprisonment not exceeding two years or a fine of the fourth category shall be imposed.

### **8.2.6. Horvaatia**

#### **Article 325**

(1) Whoever in print, through radio, television, computer system or network, at a public gathering or in some other way publicly incites to or makes available to the public tracts, pictures or other material instigating violence or hatred directed against a group of persons or a member of such a group on account of their race, religion, national or ethnic origin, language, descent, colour, gender, sexual orientation, gender identity, disability or any other characteristics shall be punished by imprisonment not exceeding three years.

(2) Whoever organises or runs a group of three or more persons for the purpose of committing the offence referred to in paragraph 1 of this Article shall be punished by imprisonment from six months to five years.

(3) Whoever participates in the association referred to in paragraph 2 of this Article shall be punished by imprisonment not exceeding one year.

(4) The same punishment as referred to in paragraph 1 of this Article shall be inflicted on whoever publicly approves of, denies or grossly trivialises the crimes of genocide, crimes of aggression, crimes against humanity or war crimes, directed against a group of persons or a member of such a group on account of their race, religion, national or ethnic origin, descent or colour in a manner likely to incite to violence or hatred against such a group or a member of such a group.

(5) The attempt of criminal offence referred to in paragraph 1 and 4 of this Article shall be punishable.

#### **Article 27**

(1) Intentional conduct shall be punishable. Negligent conduct is punishable only when law expressly provides for criminal liability.

This provision is located in the General part of the CC and, according to Article 6 of the CC, it shall apply to criminal offences provided for by the CC and other statutes.

### 8.2.7. *Irimaa*

#### Prohibition of incitement to hatred act

.(1) In this Act—

“broadcast” means the transmission, relaying or distribution by wireless telegraphy or by any other means or by wireless telegraphy in conjunction with any other means of communications, sounds, signs, visual images or signals, intended for direct reception by the general public whether such communications, sounds, signs, visual images or signals are actually received or not;

“distribute” means distribute to the public or a section of the public and cognate words shall be construed accordingly;

“hatred” means hatred against a group of persons in the State or elsewhere on account of their race, colour, nationality, religion, ethnic or national origins, membership of the travelling community or sexual orientation;

“publish” means publish to the public or a section of the public and cognate words shall be construed accordingly;

“recording” means any record from which visual images or sounds may, by any means, be reproduced, and references to the distribution, showing or playing of a recording are to its distribution, showing or playing to the public or a section of the public and “distribute”, “show” and “play”, and cognate words, in relation to a recording, shall be construed accordingly;

“written material” includes any sign or other visual representation.

(2) In this Act—

(a) a reference to any enactment shall, unless the context otherwise requires, be construed as a reference to that enactment as amended or extended by any subsequent enactment,

(b) a reference to a section is a reference to a section of this Act unless it is indicated that reference to some other enactment is intended,

(c) a reference to a subsection or paragraph is a reference to the subsection or paragraph of the provision in which the reference occurs unless it is indicated that reference to some other provision is intended.

Actions likely to stir up hatred.

2.—(1) It shall be an offence for a person—

(a) to publish or distribute written material,

(b) to use words, behave or display written material—

(i) in any place other than inside a private residence, or

(ii) inside a private residence so that the words, behaviour or material are heard or seen by persons outside the residence,

or

(c) to distribute, show or play a recording of visual images or sounds,

if the written material, words, behaviour, visual images or sounds, as the case may be, are threatening, abusive or insulting and are intended or, having regard to all the circumstances, are likely to stir up hatred.

(2) (a) In proceedings for an offence under subsection (1), if the accused person is not shown to have intended to stir up hatred, it shall be a defence for him to prove that he was not aware of the content of the material or recording concerned and did not suspect, and had no reason to suspect, that the material or recording was threatening, abusive or insulting.

(b) In proceedings for an offence under subsection (1) (b), it shall be a defence for the accused person—

(i) to prove that he was inside a private residence at the relevant time and had no reason to believe that the words, behaviour or material concerned would be heard or seen by a person outside the residence, or

(ii) if he is not shown to have intended to stir up hatred, to prove that he did not intend the words, behaviour or material concerned to be, and was not aware that they might be, threatening, abusive or insulting.

(3) In this section “private residence” means any structure (including a tent, caravan, vehicle, vessel or other temporary or moveable structure) or part of such a structure used as a dwelling but does not include any part not so used or any part in which a public meeting is being held; and in this definition “public meeting” means a meeting at which the public are entitled to be present, on payment or otherwise and as of right or by virtue of an express or implied permission.

Broadcasts likely to stir up hatred.



3.—(1) If an item involving threatening, abusive or insulting visual images or sounds is broadcast, each of the persons mentioned in subsection (2) is guilty of an offence if he intends thereby to stir up hatred or, having regard to all the circumstances, hatred is likely to be stirred up thereby.

(2) The persons referred to in subsection (1) are:

- (a) the person providing the broadcasting service concerned,
- (b) any person by whom the item concerned is produced or directed, and
- (c) any person whose words or behaviour in the item concerned are threatening, abusive or insulting.

(3) In proceedings against a person referred to in paragraph (a) or (b) of subsection (2) for an offence under this section, if the person is not shown to have intended to stir up hatred, it is a defence for him to prove—

- (a) that he did not know and had no reason to suspect that the item concerned would involve the material to which the offence relates, or
- (b) in a case other than one to which paragraph (a) relates, that, having regard to the circumstances in which the item was broadcast, it was not reasonably practicable for him to secure the removal of the material aforesaid.

(4) In proceedings against a person referred to in subsection (2) (b) for an offence under this section, it is a defence for the person to prove that he did not know and had no reason to suspect—

- (a) that the item would be broadcast, or
- (b) that the circumstances in which the item would be broadcast would be such that hatred would be likely to be stirred up.

(5) In proceedings against a person referred to in subsection (2) (c) for an offence under this section, it is a defence for the person to prove that he did not know and had no reason to suspect—

- (a) that an item involving the use of the material to which the offence relates would be broadcast, or
- (b) that the circumstances in which such an item would be broadcast would be such that hatred would be likely to be stirred up.

(6) In proceedings for an offence under this section, it is a defence for the person charged to prove that he did not know, and had no reason to suspect, that the material to which the offence relates was threatening, abusive or insulting.

(7) In any proceedings for an offence under this section alleged to have been committed in respect of an item—

- (a) a script on which the item was based shall be evidence of what was included in the item and of the manner in which the item or any part of it was performed, and
- (b) if such a script is given in evidence on behalf of any party to the proceedings, then, except in so far as the contrary is shown, whether by evidence given on behalf of the same or any other party, the item shall be taken to have been performed in accordance with that script.

(8) (a) If a member of the Garda Síochána not below the rank of superintendent has reasonable grounds for suspecting—

- (i) that an offence under this section has been committed by a person in respect of an item included in a broadcast, or
- (ii) that an item is to be so included and that an offence under this section is likely to be committed by a person in respect of the item,

he may make an order in writing under this section authorising any member of the Garda Síochána—

(I) at any time or times within one month from the date of the making of the order, on production if so requested of a copy of the order, to require any person named in the order to produce, if such a thing exists—

- (A) a script on which the item aforesaid was or, as the case may be, will be based, or
- (B) a recording of any matter which was or, as the case may be, will be included in the item,

and

(II) if the script or recording is produced to him, to require the person to afford him an opportunity of causing a copy thereof to be made.

b) An order under this subsection shall be signed by the person by whom it is made, shall name the person to whom it is directed and shall describe the item to which it relates in a manner sufficient to enable the item to be identified.

(c) Any person who without reasonable excuse fails or refuses to comply with a requirement made pursuant to an order under paragraph (a) shall be guilty of an offence.

(d) Where, in the case of an item based on a script, a copy of a script on which the item was based has been made by or on behalf of a member of the Garda Síochána by virtue of an order under this subsection relating to the item, subsection (7) shall apply in relation to that copy as it applies in relation to a script on which the item was based; and a document purporting to be a copy of the script and to be signed by the member shall



be deemed, for the purposes of this section, to be such a copy and to be so signed unless the contrary is shown.

(e) Nothing done under this subsection or in pursuance of an order under this subsection or the use of a script or recording such as aforesaid or a copy thereof exclusively for the purposes of the enforcement of this section shall constitute—

(i) an infringement of the copyright of any work, sound recording, cinematograph film or television or sound broadcast, or

(ii) an offence under any of the provisions of the Performers' Protection Act, 1968 .

(9) In this section “script”, in relation to an item, means the text of the item (whether expressed in words or in musical or other notation) together with any directions for its performance, whether contained in a single document or not.

Preparation and possession of material likely to stir up hatred.

4.—(1) It shall be an offence for a person—

(a) to prepare or be in possession of any written material with a view to its being distributed, displayed, broadcast or otherwise published, in the State or elsewhere, whether by himself or another, or

(b) to make or be in possession of a recording of sounds or visual images with a view to its being distributed, shown, played, broadcast or otherwise published, in the State or elsewhere, whether by himself or another, if the material or recording is threatening, abusive or insulting and is intended or, having regard to all the circumstances, including such distribution, display, broadcasting, showing, playing or other publication thereof as the person has, or it may reasonably be inferred that he has, in view, is likely to stir up hatred.

(2) In proceedings for an offence under this section, if the accused person is not shown to have intended to stir up hatred, it shall be a defence for him to prove that he was not aware of the content of the material or recording concerned and did not suspect, and had no reason to suspect, that the material or recording was threatening, abusive or insulting.

(3) In proceedings for an offence under this section, where it is proved that the accused person was in possession of material or a recording such as is referred to in subsection (1) and it is reasonable to assume that the material or recording was not intended for the personal use of the person, he shall be presumed, until the contrary is proved, to have been in possession of the material or recording in contravention of subsection (1).

Savings for reports of proceedings in Houses of Oireachtas or judicial proceedings.

5.— Sections 2 , 3 and 4 do not apply to—

(a) a fair and accurate report of proceedings in either House of the Oireachtas or a committee of the Oireachtas or of either such House or an official report or publication of the Oireachtas or either such House or such a committee, or

(b) a fair and accurate report of proceedings publicly heard before a court, or a tribunal exercising functions or powers of a judicial nature, where the report is published contemporaneously with the proceedings or, if it is not reasonably practicable or would be unlawful to publish a report of them contemporaneously, as soon as publication is reasonably practicable and lawful.

Penalties.

6.—A person guilty of an offence under section 2 , 3 or 4 shall be liable—

(a) on summary conviction, to a fine not exceeding £1,000 or to imprisonment for a term not exceeding 6 months or to both, or

(b) on conviction on indictment, to a fine not exceeding £10,000 or to imprisonment for a term not exceeding 2 years or to both.

Offences by bodies corporate.

7.—(1) Where an offence under this Act has been committed by a body corporate and is proved to have been committed with the consent or connivance of or to be attributable to any neglect on the part of a person being a director, manager, secretary or other similar officer of the body corporate, or a person who was purporting to act in any such capacity, that person as well as the body corporate shall be guilty of an offence and shall be liable to be proceeded against and punished as if he were guilty of the first-mentioned offence.

(2) Where the affairs of a body corporate are managed by its members, subsection (1) shall apply in relation to the acts and defaults of a member in connection with his functions of management as if he were a director of the body corporate.

### 8.2.8. *Kreeka*

Greece's Law 4285/2014 criminalizes the following intentional conduct:

#### Public incitement of violence or hate speech

Anyone, who publicly incites, provokes, or stirs, either orally or through the press, the Internet, or any other means, acts of violence or hatred against a person or group of persons or a member of such a group defined by reference to race, color, religion, descent or national or ethnic origin, sexual orientation, gender identity, or disability, in a manner that endangers the public order and exposes the life, physical integrity, and freedom of persons defined above to danger, will be punished by imprisonment of from three months to three years and a fine of €5,000 to €20,000 (about US\$6,455- \$25,820). (Law No. 4285/2014, art. 1 ¶ 1.)

If the conduct described above results in the commission of a crime, then it will be punishable by imprisonment of at least six months and a fine of €15,000 to €30,000. When the court imposes one year of imprisonment, it may also impose deprivation of political rights for a period of one to five years. (Id. art. 1 ¶¶ 1 & 3.)

Public officials or employees who engage in the conduct described above are subject to harsher punishments. They face imprisonment of six months to three years and fines of €10,000 to €25,000. If additional acts are committed by such officials, the term of imprisonment will be at least one year, and the fine will range from €25,000 to €50,000. (Id. art. 1 ¶ 5.)

#### Public Endorsement or Denial of Certain Crimes

Anyone who intentionally, either orally, through the press, online, or by any other means or methods, condones, trivializes, or denies the existence or seriousness of the crimes of genocide, war crimes, crimes against humanity, the Holocaust, or Nazi crimes, when those crimes have been established by international court decisions or the Greek Parliament, if this conduct is directed against a group of persons or a member of such a group defined by race, color, religion, descent, national or ethnic origin, sexual orientation, or gender identity and in a manner that is likely to incite hatred or violence or is of a threatening or insulting nature against such a group or one of its members, will be punished by the punishments indicated above. (Id. art. 2.)

#### Liability of Legal Persons

In addition, the Law provides for the liability of legal persons or groups of persons when the crimes described above are committed by a natural person, acting either alone or as a member of the legal person, for the benefit of such a legal person or group of persons. (Id. art. 4.)

### 8.2.9. *Küpros*

3. (1) A person who intentionally, either publicly or publicly, incites violence or hatred against a group of persons or a member of a group of persons identified on the basis of race, color, religion, pedigree, ethnicity or ethnic origin or disturbs the public order or which has a threatening, abusive or offensive character, is guilty of an offense and, in case of conviction, is subject to imprisonment not exceeding five (5) years or a fine not exceeding ten thousand euros (€ 10,000) or both.

(2) Subject to the provisions of subsection (3), a person who intentionally and in a manner disturbing public order or who is threatening, abusive or offensive in any way;

(a) publicly endorses or denies or blatantly downplays the crimes of genocide, crimes against humanity and war crimes as defined in Articles 6, 7 and 8 of the Statute of the International Criminal Court, and is directed against determined on the basis of race, color, religion, pedigree or ethnic or national origin, and such conduct is manifested in a way that is likely to incite violence or hatred against such group or member, or

(b) publicly endorses or denies or blatantly downplays the offenses set forth in Article 6 of the Statute of the International Military Tribunal, the English text of which is set out in Part I of the Table and the Greek translation in Part II and Part II of the directed against a group of persons or a member of such a group determined on the basis of race, color, religion, pedigree or ethnic or national origin, and such behavior is manifested in a way that is likely to incite violence or equal Member of, is guilty of an offense and, in the event of a conviction, is subject to a prison sentence not exceeding five years (5) or to a fine not exceeding ten thousand Euros (€ 10,000) or both.

(3) The denial or gross degradation of the offenses referred to in paragraphs (a) and (b) of subsection (2) constitutes a criminal offense under subsection (2) only if the offenses referred to have been recognized by an irrevocable decision of an international tribunal or By unanimous decision or unanimous resolution of the House of Representatives. (4) Without prejudice to subparagraphs (1) and (2), reference to religion shall also cover conduct which constitutes an attempt to direct acts against a group of persons or members of such a group as determined by race, color, pedigree or ethnicity, or ethnic origin.

### **8.2.10. Leedu**

#### **Article 170. Incitement against Any National, Racial, Ethnic, Religious or Other Group of Persons**

1. A person who, for the purposes of distribution, produces, acquires, sends, transports or stores the items ridiculing, expressing contempt for, urging hatred of or inciting discrimination against a group of persons or a person belonging thereto on grounds of age, sex, sexual orientation, disability, race, nationality, language, descent, social status, religion, convictions or views or inciting violence, a physical violent treatment of such a group of persons or the person belonging thereto or distributes them shall be punished by a fine or by restriction of liberty or by arrest or by a custodial sentence for a term of up to one year.
2. A person who publicly ridicules, expresses contempt for, urges hatred of or incites discrimination against a group of persons or a person belonging thereto on grounds of age, sex, sexual orientation, disability, race, nationality, language, descent, social status, religion, convictions or views shall be punished by a fine or by restriction of liberty or by arrest or by a custodial sentence for a term of up to two years.
3. A person who publicly incites violence or a physical violent treatment of a group of persons or a person belonging thereto on grounds of age, sex, sexual orientation, disability, race, nationality, language, descent, social status, religion, convictions or views or finances or otherwise supports such activities shall be punished by a fine or by restriction of liberty or by arrest or by a custodial sentence for a term of up to three years.
4. A legal entity shall also be held liable for the acts provided for in this Article.

#### **Article 170<sup>1</sup>. Creation and Activities of the Groups and Organisations Aiming at Discriminating a Group of Persons or Inciting against It**

1. A person who creates a group of accomplices or an organised group or organisation aiming at discriminating a group of persons on grounds of age, sex, sexual orientation, disability, race, nationality, language, descent, social status, religion, convictions or views or inciting against it or participates in the activities of such a group or organisation or finances or otherwise supports such a group or organisation shall be punished by a fine or by restriction of liberty or by arrest or by a custodial sentence for a term of up to one year.
2. A legal entity shall also be held liable for the acts provided for in this Article.

#### **Article 170<sup>2</sup>. Public Condonation of International Crimes, Crimes Committed by the USSR or Nazi Germany against the Republic of Lithuania or Inhabitants Thereof, Denial or Gross Trivialisation of the Crimes**

1. A person who publicly condones the crimes of genocide or other crimes against humanity or war crimes recognised under legal acts of the Republic of Lithuania or the European Union or effective judgements passed by courts of the Republic of Lithuania or international courts, denies or grossly trivialises them, where this is accomplished in a manner which is threatening, abusive or insulting or which disturbs the public order, also a person who publicly condones the aggression perpetrated by the USSR or Nazi Germany against the Republic of Lithuania, the crimes of genocide or other crimes against humanity or war crimes committed by the USSR or Nazi Germany in the territory of the Republic of Lithuania or against the inhabitants of the Republic of Lithuania or other grave or serious crimes committed during 1990-1991 against the Republic of Lithuania by the persons perpetrating or participating in perpetration of the aggression against the Republic of Lithuania or grave crimes against the inhabitants of the Republic of Lithuania, denies or grossly trivialises them, where this is accomplished in a manner which is threatening, abusive or insulting or which disturbs the public order, shall be punished by a fine or by restriction of liberty or by arrest or by a custodial sentence for a term of up to two years.

2. A legal entity shall also be held liable for the acts provided for in this Article.

### **8.2.11. Luksemburg**

#### **Article 453**

Any attack on the integrity of the corpse, by any means whatsoever, is punishable by imprisonment from one month to two years and a fine of 251 euros to 25,000 euros. The violation or desecration, by any means whatsoever, of tombs, burials or monuments built in memory of the dead, is punishable by imprisonment from one month to two years and a fine of 251 euros to 25,000 euros. The penalty is increased to three years' imprisonment and a fine of 37,500 euros when the offenses defined in the preceding paragraph were accompanied by an attack on the integrity of the corpse.

#### **Article 454**

Any distinction made between natural persons on the basis of their origin, their skin color, their sex, their sexual orientation, their change of sex, their marital status, their age, their condition constitutes discrimination. of health, of their handicap, of their morals, of their political or philosophical opinions, of their trade union activities, of their belonging or not belonging, real or supposed, to an ethnic group, a nation, a race or a specific religion.

Any distinction made between legal persons, groups or communities of persons, on the grounds of origin, skin color, sex, sexual orientation, change of sex, status of family, age, state of health, disability, mores, political or philosophical opinions, trade union activities, belonging or not belonging, real or supposed, to an ethnic group, a nation, a race, or a specific religion, members or certain members of these legal persons, groups or communities.

#### **Article 455**

Discrimination referred to in article 454, committed against a natural or legal person, group or community of persons, is punishable by imprisonment of eight days to two years and one fine of 251 euros to 25,000 euros or one of these penalties only, when it consists of:

- 1) to refuse the supply or enjoyment of a good and / or access to a good;
- 2) to refuse the provision of a service and / or access to a service;
- 3) to make the supply of a good or a service and / or access to a good or a service subject to a condition based on one of the elements referred to in article 454 or to make any other discrimination during this supply, on the basis of one of the elements referred to in section 454;
- 4) to indicate in an advertisement the intention to refuse a good or a service or to practice discrimination when supplying a good or a service, based on one of the elements referred to in Article 454;
- 5) to hinder the normal exercise of any economic activity,
- 6) to refuse to hire, sanction or dismiss a person;
- 7) to make access to work, all types of vocational training, as well as working conditions, membership and engagement in an organization of workers or employers subject to the one of the elements referred to in article 454 of the Penal Code.

#### **Article 456**

Discrimination referred to in article 454, committed against a natural or legal person, group or community of persons by a person holding public authority or entrusted with a service mission public, in the exercise or on the occasion of the exercise of its functions or its mission, is punished by imprisonment from one month to three years and a fine of 251 euros to 37,500 euros or the one of these penalties only, when it consists:

- 1) to refuse the benefit of a right granted by law;
- 2) to hinder the normal exercise of any economic activity.

#### **Article 457**

The provisions of articles 455 and 456 do not apply:

- 1) differentiation of treatment based on state of health, when they consist of operations aimed at preventing and covering the risk of death, risks affecting the physical integrity of the person or risks of incapacity for work or invalidity;
- 2) differentiation of treatment based on state of health or disability, when they consist of a refusal to hire or a dismissal based on the medically established incapacity of the person concerned;

- 3) to differentiations of treatment based, in matters of hiring, on nationality, when belonging to a given nationality constitutes, in accordance with the statutory provisions relating to the public service, the regulations relating to the exercise of certain professions and labor law provisions, the determining condition for exercising a job or a professional activity;
- 4) differentiation of treatment based, in matters of entry, residence and voting rights in the country, on nationality, when membership of a given nationality constitutes, in accordance with the legal and regulatory provisions relating to entry, to stay and to vote in the country, the determining condition for entry, stay and exercise of the right to vote in the country;
- 5) repealed.

#### **Article 457-1**

Is punished by imprisonment from eight days to two years and a fine of 251 euros to 25,000 euros or one of these penalties only:

- 1) anyone, either by speeches, shouts or threats uttered in public places or meetings, or by writings, printed matter, drawings, engravings, paintings, emblems, images or any other support of the written word, of speech or of the image sold or distributed, put up for sale or exhibited in public places or meetings, either through placards or posters exposed to the public, or by any means of audiovisual communication, incites the acts provided for in article 455, hatred or violence against a natural or legal person, group or community based on one of the elements referred to in Article 454;
- 2) anyone who belongs to an organization whose objectives or activities consist in committing any of the acts provided for in paragraph 1) of this article;
- 3) anyone who prints or has printed, manufactures, holds, transports, imports, exports, has them manufactured, imported, exported or transported, puts into circulation on Luxembourg territory, sends from Luxembourg territory, delivers to the post office or to another professional in charge of mail delivery on Luxembourg territory, passes through Luxembourg territory, writings, printed matter, drawings, engravings, paintings, posters, photographs, cinematographic films, emblems, images or any other written medium, of speech or image, likely to incite the acts provided for in article 455, hatred or violence towards a person, natural or legal, a group or a community, based on one of the elements referred to in Article 454.

The confiscation of the objects listed above will be pronounced in all cases.

#### **Article 457-2**

When the offenses defined in article 453 have been committed because of the belonging or non-belonging, true or supposed, of deceased persons to a specific ethnic group, nation, race or religion, the penalties are six months to three years and a fine of 251 euros to 37,500 euros or one of these penalties only.

#### **Article 457-3**

(1) Is punished by imprisonment of eight days to two years and a fine of 251 euros to 25,000 euros or one of these penalties only those who, either by speeches, shouts or threats uttered in places or public meetings, either through writings, printed matter, drawings, engravings, paintings, emblems, images or any other written, spoken or image medium sold or distributed, offered for sale or exhibited in places where public meetings, either by placards or posters exposed to the public eye, or by any means of audiovisual communication, has contested, minimized, justified or denied the existence of one or more crimes against humanity or war crimes as defined by Article 6 of the Statute of the International Military Tribunal annexed to the London Agreement of August 8, 1945 and which were committed either by members of an organization declared criminal under Article 9 of said statute, or by a person convicted of such crimes by a Luxembourg, foreign or international court.

(2) Is punished with the same penalties or one of these penalties only the one who, by one of the means set out in the previous paragraph, has contested, minimized, justified or denied the existence of a or several genocides as defined by article 136bis of the Penal Code, as well as crimes against humanity and war crimes, as defined in articles 136ter to 136quinquies of the Penal Code and recognized by a Luxembourg or international jurisdiction.

#### **Article 457-4**

In the cases provided for in Articles 455, 456, 457-1, 457-2 and 457-3, the culprits may also be condemned to the prohibition of rights in accordance with Article 24.



### 8.2.12. Lätti

#### Section 48. Aggravating Circumstances

(1) The following may be considered to be aggravating circumstances:

- 1) the criminal offence constitutes recidivism of criminal offences;
- 2) the criminal offence was committed while in a group of persons;
- 3) the criminal offence was committed, taking advantage in bad faith of an official position or trust of another person;
- 4) the criminal offence has caused serious consequences;
- 5) the criminal offence was committed against a woman, knowing her to be pregnant;
- 6) the criminal offence was committed against a person who has not attained sixteen years of age or against a person taking advantage of his or her helpless condition or of infirmity due to old-age;
- 7) the criminal offence was committed against a person taking advantage of his or her official, financial or other dependence on the offender;
- 8) the criminal offence was committed with particular cruelty or with humiliation of the victim;
- 9) the criminal offence was committed taking advantage of the circumstances of a public disaster;
- 10) the criminal offence was committed employing weapons or explosives, or in some other generally dangerous way;
- 11) the criminal offence was committed out of a desire to acquire property;
- 12) the criminal offence was committed under the influence of alcohol, narcotic, psychotropic, toxic or other intoxicating substances;
- 13) the person committing the criminal offence, for the purpose of having his or her punishment reduced, has knowingly provided false information regarding a criminal offence committed by another person;
- 14) the criminal offence was committed due to racist, national, ethnic or religious motives;
- 15) the criminal offence related to violence or threats of violence, or the criminal offence against morality and sexual inviolability was committed against a person to whom the perpetrator is related in the first or second degree of kinship, against the spouse or former spouse, or against a person with whom the perpetrator is or has been in unregistered marital relationship, or against a person with whom the perpetrator has a joint (single) household.

(2) Taking into account the nature of the criminal offence, it may be decided not to consider any of the circumstances referred to in Paragraph one of this Section as aggravating.

(3) In determining punishment, such circumstances may not be considered as aggravating which are not set out in this Law.

(4) A circumstance which is provided for in this Law as a constituent element of a criminal offence shall not be considered an aggravating circumstance.

[27 May 2004; 12 October 2006; 21 October 2010; 13 December 2012; 15 May 2014; 25 September 2014]

#### Section 78. Triggering of National, Ethnic and Racial Hatred (Criminal Law)

(1) For a person who commits acts directed towards triggering national, ethnic, racial or religious hatred or enmity, the applicable punishment is the deprivation of liberty for a period of up to three years or temporary deprivation of liberty, or community service, or a fine.

(2) For a person who commits the same acts, if they have been committed by a group of persons or a public official, or a responsible employee of an undertaking (company) or organisation, or if they have been committed using an automated data processing system, the applicable punishment is the deprivation of liberty for a period of up to five years or temporary deprivation of liberty, or community service, or a fine.

(3) For committing the act provided for in Paragraph one of this Section, if it is related to violence or threats or if it is committed by an organised group, the applicable punishment is the deprivation of liberty for a period of up to ten years, with or without probationary supervision for a period of up to three years.

[25 September 2014 / See Paragraph 16 of Transitional Provisions]

#### Section 74.1 Acquittal of Genocide, Crime against Humanity (Criminal Law)

For a person who commits public glorification of genocide, crime against humanity, crime against peace or war crime or glorification, denial, acquittal or gross trivialisation of committed genocide, crime against humanity, crime against peace or war crime, including genocide, crime against humanity, crime against peace or war crime committed by the U.S.S.R. or Nazi Germany against the Republic of Latvia and its inhabitants, the applicable punishment is the deprivation of liberty for a period of up to five years or temporary deprivation of liberty, or community service, or a fine.



[21 May 2009; 13 December 2012; 15 May 2014]

### 8.2.13. Poola

#### **Art. 119. Violence and unlawful threat.**

§ 1. Anyone who uses violence or makes an unlawful threat towards a person or a group of people on national, ethnic, political or religious grounds, or because of a lack of religious belief, is liable to imprisonment for between three months and five years.

§ 2. (repealed)

#### **Art. 255. Incitement and praise of an offence.**

§ 1. Anyone who publicly incites others to commit an offence is liable to a fine, the restriction of liberty or imprisonment for up to two years.

§ 2. Anyone who publicly incites others to commit an indictable offence is liable to imprisonment for up to three years.

§ 3. Anyone who publicly praises an offence is liable to a fine of up to 180 times the daily rate, the restriction of liberty or imprisonment for up to one year.

#### **Art. 256. Propagation of fascism or totalitarianism.**

§ 1. Anyone who publicly promotes a fascist or other totalitarian system of state, or incites hatred based on national, ethnic, race or religious differences or for not being religious, is liable to a fine, the restriction of liberty or imprisonment for up to two years.

§ 2. Anyone who distributes, produces, records, or brings, acquires, stores, possesses, presents, carries or sends any print, recording or other object containing the content specified in § 1, or bearing fascist, communist or other totalitarian symbolism is liable to the same penalty.

§ 3. The offender does not commit the offence specified in § 2, if he is conducting this activity for artistic, educational or scientific reasons, or is a collector.

§ 4. In the event of a conviction for the offence specified in § 2, the court orders the forfeiture of the items referred to in § 2, even if they are not the property of the offender.

#### **Art. 257. Insulting a group or individual.**

Anyone who publicly insults a population group or an individual because of national, ethnic, race or religious affiliation, or because of not being religious, or for these reasons breaches the personal inviolability of another individual, is liable to imprisonment for up to three years.

### 8.2.14. Prantsusmaa

Law of 29 July 1881

#### Article 23

'Whosoever by speeches, shouting or threats made in a public place or assembly, or through writing, printed matter, drawings, engravings, paintings, symbols, images or any other form of written, spoken or printed material sold or distributed, put on sale or on display in a public place or assembly, on placards or posters displayed for public view, or through any other means of communication to the public using electronic media, having directly incited the perpetrator or perpetrators of the act, where such incitement is acted upon, shall be punished as accessory to an act characterised as a felony or misdemeanour.

This provision shall also apply where the incitement has led only to an attempted crime as set out in Article 2 of the Criminal Code.'

#### Article 24

Whosoever, by one of the means listed in the previous article incites to one of the following offences shall be punished by five years' imprisonment and a fine of €45 000 where such incitement is not acted upon:

[...]

Whosoever, by one of the means listed in Article 23, has tried to justify the crimes set out in the first subparagraph, war crimes, crimes against humanity or crimes and misdemeanours of collaborating with the enemy, shall be given the same punishment.

[...]

Whosoever, by one of the means listed in Article 23, has incited to discrimination against, hatred of or violence against a person or a group of persons because of their origin or of their membership or non-membership of an ethnic group, a nation, a race or a particular religion, shall be sentenced to a year's imprisonment and/or a €45 000 fine. [...]

Punishment for any seditious shouting or singing in public places or meetings shall be a 5th category fine.

Whosoever, by one of the means listed in Article 23, has incited to discrimination against, hatred of or violence against a person or a group of persons because of their origin or of their membership or non-membership of an ethnic group, a nation, a race or a particular religion, shall be sentenced to a year's imprisonment and/or a €45 000 fine. [...]

#### Article 24a

Whosoever, by one of the means listed in Article 23, has contested the existence of one or more crimes against humanity as defined in Article 6 of the Charter of the International Military Tribunal appended to the London Agreement of 8 April 1945 and which were perpetrated by members of an organisation declared to be a criminal organisation under Article 9 of the Charter, or by a person convicted of such crimes by a French or international Court, shall be sentenced as set out in Article 24, sixth subparagraph. [...]

### 8.2.15. Portugal

#### Article 240 Discrimination and incitement to hatred and violence

1 - Whoever:

a) Founds or establishes an organization or carries out organized propaganda activities that incite to or encourage discrimination, hatred or violence against a person or group of people on account of their race, color, ethnic or national origin, ancestry, religion, sex, sexual orientation, gender identity or physical or mental disability; or

b) Participates or provides support in the organization or activities referred to in the preceding paragraph, including through its financing;

is punished with an imprisonment sentence from one to eight years.

2 - Whoever, publicly, by any means intended for dissemination, namely through apology, denial or gross trivialization of crimes of genocide, war or against peace and humanity:

a) Provokes acts of violence against a person or group of people on account of their race, color, ethnic or national origin, ancestry, religion, sex, sexual orientation, gender identity or physical or mental disability;

b) Defames or insults a person or group of people on account of their race, color, ethnic or national origin, ancestry, religion, sex, sexual orientation, gender identity or physical or mental disability;

c) Threatens a person or group of people on account of their race, color, ethnic or national origin, ancestry, religion, sex, sexual orientation, gender identity or physical or mental disability; or

d) Incites to violence or hatred against a person or group of people because of their race, color, ethnic or national origin, ancestry, religion, sex, sexual orientation, gender identity or physical or mental disability; is punished with an imprisonment sentence of 6 months to 5 years.

### 8.2.16. Rootsi

#### Section 5

A person who threatens another person with a criminal act in a manner that is liable to occasion serious fear in the person threatened for the safety of their own or someone else's person, property, liberty or peace is guilty of making an unlawful threat and is sentenced to a fine or imprisonment for at most one year. If the offence is gross, the person is guilty of making a gross unlawful threat and is sentenced to imprisonment for at least nine months and at most four years. When assessing whether the offence is gross, particular consideration is given to: 1. whether the threat was substantially reinforced with the aid of a weapon, an explosive or a dummy weapon, or by allusion to a capacity for violence, or was otherwise of a serious kind; or 2. whether the act was otherwise of a particularly ruthless or dangerous nature. Act 2018:1745.

#### Section 5

A person who, orally before a local body or crowd, in a written document disseminated or made available for dissemination, or in some other communication to the public, urges or otherwise tries to induce others to commit a criminal act, disregard their civic duty or refuse to obey a public authority is guilty of inciting crime and is sentenced to a fine or imprisonment for at most six months. A person who, orally before a gathering of members of the armed forces, or in another communication to members of the armed forces, urges or otherwise attempts to induce them into an action or omission that involves them disregarding their duties is also guilty of inciting crime. In minor cases the person is not held responsible. When assessing whether a case is minor, particular consideration is given to whether there was only an insignificant danger that the urging or attempt would be complied with. If, in view of the perpetrator having tried to induce a serious offence or otherwise, the offence is considered gross the sentence is imprisonment for at most four years. Act 1986:645.

## Section 8

A person who, in a statement or other communication that is disseminated, threatens or expresses contempt for a population group by allusion to race, colour, national or ethnic origin, religious belief, sexual orientation or transgender identity or expression is guilty of agitation against a population group and is sentenced to imprisonment for at most two years or, if the offence is minor, to a fine. If the offence is gross, the person is guilty of gross agitation against a population group and is sentenced to imprisonment for at least six months and at most four years. When assessing whether the offence is gross, particular consideration is given to whether the communication had particularly threatening or offensive content and was disseminated to a large number of people in a way that was liable to attract considerable attention. Act 2018:1744.

### 8.2.17. Rumeenia

#### Article 368 Public instigation

(1) The act of urging the public, verbally, in writing or by any other means, to commit crimes shall be punished by imprisonment from 3 months to 3 years or by a fine, without being able to exceed the punishment provided by law for the crime of committing who was instigated.

(2) If the deed provided in par. (1) is committed by a civil servant, the punishment is imprisonment from one to 5 years and the prohibition of exercising certain rights, without being able to exceed the punishment provided by law for the crime to which the crime was instigated.

(3) If the public instigation resulted in the commission of the crime in which it was instigated, the punishment is the one provided by law for that crime.

#### Article 369 Incitement to hatred or discrimination

Inciting the public, by any means, to hate or discriminate against a category of persons is punishable by imprisonment from 6 months to 3 years or a fine.

### 8.2.18. Saksamaa

#### Section 130: Incitement of masses

(1) Whoever, in a manner which is suitable for causing a disturbance of the public peace,

1. incites hatred against a national, racial, religious group or a group defined by their ethnic origin, against sections of the population or individuals on account of their belonging to one of the aforementioned groups or sections of the population, or calls for violent or arbitrary measures against them or
2. violates the human dignity of others by insulting, maliciously maligning or defaming one of the aforementioned groups, sections of the population or individuals on account of their belonging to one of the aforementioned groups or sections of the population

incurs a penalty of imprisonment for a term of between three months and five years.

(2) Whoever

1. disseminates material (section 11 (3)) or makes it available to the public, or offers, supplies or makes available to a person under 18 years of age material (section 11 (3)) which
  - a) incites hatred against one of the groups referred to in subsection (1) no. 1, sections of the population or individuals on account of their belonging to one of the groups referred to in subsection (1) no. 1, or sections of the population,
  - b) calls for violent or arbitrary measures against one of the persons or bodies of persons referred to in letter (a) or
  - c) attacks the human dignity of one of the persons or bodies of persons referred to in letter (a) by insulting, maliciously maligning or defaming them,
2. makes content referred to in no. 1 (a) to (c) available to a person under 18 years of age or to the public through broadcasting or teledia services or
3. produces, purchases, supplies, stocks, offers, advertises or undertakes to import or export material (section 11 (3)) of such content referred to in no. 1 (a) to (c) in order to use it or parts obtained from it within the meaning of no. 1 or 2 or to facilitate such use by another

incurs a penalty of imprisonment for a term not exceeding three years or a fine.

(3) Whoever publicly or in a meeting approves of, denies or downplays an act committed under the rule of National Socialism of the kind indicated in section 6 (1) of the Code of Crimes against International Law in a manner which is suitable for causing a disturbance of the public peace incurs a penalty of imprisonment for a term not exceeding five years or a fine.

(4) Whoever publicly or in a meeting disturbs the public peace in a manner which violates the dignity of the victims by approving of, glorifying or justifying National Socialist tyranny and arbitrary rule incurs a penalty of imprisonment for a term not exceeding three years or a fine.

(5) Subsection (2) no. 1 and no. 3 also applies to material (section 11 (3)) of such content referred to in subsections (3) and (4). Whoever makes content referred to in subsections (3) and (4) available to a person under 18 years of age or available to the public through broadcasting or teledia services incurs the same penalty specified in subsection (2) no. 2.

(6) In the cases under subsection (2) nos. 1 and 2, also in conjunction with subsection (5), the attempt is punishable.

(7) In the cases under subsection (2), also in conjunction with subsection (5), and in the cases under subsections (3) and (4), section 86 (3) applies accordingly.

### **Section 185: Insult**

The penalty for insult is imprisonment for a term not exceeding one year or a fine and, if the insult is committed by means of an assault, imprisonment for a term not exceeding two years or a fine.

### **Section 186: Malicious gossip**

Whoever asserts or disseminates a fact about another person which is suitable for degrading that person or negatively affecting public opinion about that person, unless this fact can be proved to be true, incurs a penalty of imprisonment for a term not exceeding one year or a fine and, if the offence was committed

publicly or by disseminating material (section 11 (3)), a penalty of imprisonment for a term not exceeding two years or a fine.

### **Section 187: Defamation**

Whoever, despite knowing better, asserts or disseminates an untrue fact about another person which is suitable for degrading that person or negatively affecting public opinion about that person or endangering said person's creditworthiness incurs a penalty of imprisonment for a term not exceeding two years or a fine, and, if the act was committed publicly, in a meeting or by disseminating material (section 11 (3)), a penalty of imprisonment for a term not exceeding five years or a fine.

### **Section 46: General principles**

(1) The offender's guilt provides the basis on which the penalty is fixed. The effects which the penalty can be expected to have on the offender's future life in society are to be taken into account.

(2) When fixing the penalty the court weighs the circumstances which speak in favour of and those which speak against the offender. The following, in particular, may be taken into consideration:

the offender's motives and objectives, in particular including racist, xenophobic or other motives evidencing contempt for humanity,

the attitude reflected in the offence and the degree of force of will involved in its commission,

the degree of the breach of the offender's duties,

the modus operandi and the consequences caused by the offence to the extent that the offender is to blame for them,

the offender's prior history, personal and financial circumstances, and

the offender's conduct in the period following the offence, in particular efforts to make restitution for the harm caused as well as efforts at reconciliation with the victim.

(3) No consideration may be given to circumstances which are already statutory elements of the offence.

### **8.2.19. Slovakkia**

#### **Section 421** Establishment, Support and Promotion of Movements Directed at the Suppression of Fundamental Rights and Freedoms

(1) Whoever establishes, supports or promotes a group, movement or ideology which is directed at the suppression of the fundamental rights and freedoms of persons or which propagates racial, ethnic, national or religious hatred (\*\*\*) or whoever promotes a group, movement or ideology that was directed at the suppression of the fundamental rights and freedoms of persons in the past, shall be punished by a prison sentence of one to five years.

(2) An offender shall be punished by a prison sentence of four to eight years if they committed an act referred to in Subsection 1

a) publicly or in a publicly accessible place,

b) in a more serious manner of conduct, or

c) in a crisis situation.

#### **Section 422** Expression of Sympathy for Movements Directed at the Suppression of Fundamental Rights and Freedoms

(1) Whoever, publicly or in a publicly accessible place, particularly by using flags, badges, uniforms or slogans, expresses sympathy for a group, movement or ideology which is directed or was directed in the past

at the suppression of the fundamental rights and freedoms of persons or which propagates racial, ethnic, national or religious hatred, shall be punished by a prison sentence of six months to three years.

(2) The same punishment referred to in Subsection 1 shall be imposed upon a person who uses altered flags, badges, uniforms or slogans appearing to be genuine during the commission of an act referred to in Subsection 1.

#### **Section 422a** Production of Extremist Material

(1) Whoever produces extremist material or is accessory to such production shall be punished by a prison sentence of three to six years.

(2) An offender shall be punished by a prison sentence of four to eight years if they committed an act referred to in Subsection 1

- a) in a more serious manner of conduct, or
- b) as a member of an extremist group.

#### **Section 422b** Distribution of Extremist Material

(1) Whoever copies, transports, procures, makes accessible, puts into circulation, imports, exports, offers, sells, ships or distributes extremist material, shall be punished by a prison sentence of one to five years.

(2) A prison sentence of three to eight years shall be imposed upon an offender if they committed an act referred to in Subsection 1

- a) in a more serious manner of conduct,
- b) publicly, or
- c) as a member of an extremist group.

#### **Section 422d** Denial and Approval of the Holocaust, the Crimes of Political Regimes and the Crimes against Humanity

(1) Whoever publicly denies, disputes, approves or tries to justify the holocaust, the crimes of a regime based on a fascist ideology, the crimes of a regime based on a communist ideology or crimes of a similar movement which through violence, threat of violence or threat of other grievous harm leads to the suppression of fundamental rights and freedoms of persons shall be punished by a prison sentence of six months to three years.

(2) The same punishment referred to in Subsection 1 shall be imposed upon a person who publicly denies, approves, doubts, seriously derogates or tries to justify genocide, crimes against peace, crimes against humanity or war crimes in a manner that may incite violence or hatred against a group of persons or a member of such a group, if the offender or an accessory to such an act was convicted by a final judgment of an international court established under international public law, the authority of which is recognised by the Slovak Republic, or by a final judgment of a court of the Slovak Republic.

#### **Section 423** Defamation of Nation, Race and Conviction

(1) Whoever publicly defames

- a) any nation, its language, any race or ethnic group, or
  - b) a group of persons or an individual because of their actual or deemed belonging to a race, nation, nationality, ethnicity, because of their actual or deemed origin, skin colour, (\*\*\*) religion, or because they have no religion,
- shall be punished by a prison sentence of one to three years.

(2) A prison sentence of two to five years shall be imposed upon an offender if they committed an act referred to in Subsection 1

- a) as a member of an extremist group,
- b) as a public official, or
- c) out of a special motive.

#### **Section 424** Incitement to National, Racial and Ethnic Hatred

(1) Whoever publicly incites violence or hatred against a group of persons or an individual because of their actual or deemed belonging to a race, nation, nationality, ethnicity, because of their actual or deemed origin, skin colour, sexual orientation, (\*\*\*) religion, or because they have no religion, or whoever publicly incites restriction of their rights and freedoms, shall be punished by a prison sentence of up to three years.

(2) The same punishment referred to in Subsection 1 shall be imposed upon a person who plots or assembles to commit an act referred to in Subsection 1.



(3) A prison sentence of two to six years shall be imposed upon an offender if they committed an act referred to in Subsection 1 or 2

- a) out of a special motive,
- b) as a public official,
- c) as a member of an extremist group, or
- d) in a crisis situation.

#### **Section 424a** Apartheid and Discrimination of Groups of Persons

(1) Whoever exercises apartheid or racial, ethnic, national or religious segregation, or any other extensive or systematic discrimination of a group of persons, shall be punished by a prison sentence of four to ten years.

(2) A prison sentence of eight to fifteen years shall be imposed upon an offender if they committed an act referred to in Subsection 1

- a) as a member of an extremist group,
- b) as a public official,
- c) out of a special motive,
- d) thus exposing such a group of persons to inhumane or degrading treatment,
- e) thus putting such a group of persons at risk of grievous bodily harm or death, or
- f) in a crisis situation.

#### **Section 425** Attacks against Humanity

Whoever, as part of an extensive or systematic attack against the civil population, commits

- a) murder,
- b) extermination of people,
- c) enslavement,
- d) deportation or forcible relocation of a population,
- e) torture,
- f) rape, sexual slavery, forced prostitution, forced pregnancy, unlawful sterilization or any other form of sexual violence of a comparable severity,
- g) persecution of a group of a population on a political, racial, national, ethnic, cultural or religious basis, because of gender or for another similar reason,
- h) imprisonment or other serious deprivation of personal freedom violating the basic rules of international law, or any other restriction of personal freedom with the subsequent involuntary disappearance of people,
- i) apartheid or other similar segregation or discrimination, or
- j) any other inhumane act, shall be punished by a prison sentence of twelve to twenty-five years or a life prison sentence.

### *8.2.20. Slovenia*

Täiendav kommentaar: Artiklis 297 kasutatakse määrsõna "avalikult" kasutatakse selle sõna tavapärase tähenduses, see tähendab avalikul või avatud viisil. Avalik õhutamise peab toimuma viisil, mis võib ohustada või häirida avalikku korda või rahu ähvarduste, väärkohtlemise või solvangute abil.

#### **Article 297**

(1) Whoever publicly provokes or stirs up ethnic, racial, religious or other hatred, strife or intolerance, or provokes any other inequality on the basis of physical or mental deficiencies or sexual orientation, shall be punished by imprisonment of up to two years.

(2) The same sentence shall be imposed on a person who publicly disseminates ideas on the supremacy of one race over another, or provides aid in any manner for racist activity or denies, diminishes the significance of, approves, disregards, makes fun of, or advocates genocide, holocaust, crimes against humanity, war crime, aggression, or other criminal offences against humanity.

(3) If the offence under preceding paragraphs has been committed by publication in mass media, the editor or the person acting as the editor shall be sentenced to the punishment, by imposing the punishment referred to in paragraphs 1 or 2 of this Article, except if it was a live broadcast and he was not able to prevent the actions referred to in the preceding paragraphs.

(4) If the offence under paragraphs 1 or 2 of this Article has been committed by coercion, maltreatment,

endangering of security, desecration of national, ethnic or religious symbols, damaging the movable property of another, desecration of monuments or memorial stones or graves, the perpetrator shall be punished by imprisonment of up to three years.

(5) If the acts under paragraphs 1 or 2 of this Article have been committed by an official by abusing their official position or rights, he shall be punished by imprisonment of up to five years.

(6) Material and objects bearing messages from paragraph 1 of this Article, and all devices intended for their manufacture, multiplication and distribution, shall be confiscated, or their use disabled in an appropriate manner.

### **8.2.21. Soome**

#### **Chapter 11 — War crimes and crimes against humanity**

##### Section 10 — Ethnic agitation

A person who makes available to the public or otherwise spreads among the public or keeps available for the public information, an expression of opinion or another message where a certain group is threatened, defamed or insulted on the basis of its race, skin colour, birth status, national or ethnic origin, religion or belief, sexual orientation or disability or a comparable basis, shall be sentenced for ethnic agitation to a fine or to imprisonment for at most two years.

##### Section 10 a — Aggravated ethnic agitation

If the ethnic agitation involves incitement or enticement

(1) to genocide or the preparation of genocide, a crime against humanity, an aggravated crime against humanity, a war crime, an aggravated war crime, murder, or manslaughter committed for terrorist intent, or  
(2) to serious violence other than what is referred to in subparagraph 1 so that the act clearly endangers public order and safety,

and the ethnic agitation also when assessed as a whole is aggravated, the offender shall be sentenced for aggravated ethnic agitation to imprisonment for at least four months and at most four years.

#### **Chapter 17 — Offences against public order**

##### Section 1 — Public incitement to an offence

A person who through the mass media or publicly in a crowd or in a generally published writing or other presentation exhorts or incites anyone into the commission of an offence, so that the exhortation or incitement

(1) causes a danger of the offence or a punishable attempt being committed, or  
(2) otherwise clearly endangers public order or security,

shall be sentenced for public incitement to an offence to a fine or to imprisonment for at most two years.

If the exhortation or incitement causes the commission of an offence or a punishable attempt, the provisions in chapter 5 on participation apply.

#### **Chapter 24 — Offences against privacy, public peace and personal reputation**

##### Section 9 — Defamation

(1) A person who

(1) spreads false information or a false insinuation of another person so that the act is conducive to causing damage or suffering to that person, or subjecting that person to contempt, or

(2) disparages another in a manner other than referred to in subparagraph (1)

shall be sentenced for defamation to a fine.

(2) Also a person who spreads false information or a false insinuation about a deceased person, so that the act is conducive to causing suffering to a person to whom the deceased was particularly close, shall be sentenced for defamation.

(3) Criticism that is directed at a person's activities in politics, business, public office, public position, science, art or in comparable public activity and that does not obviously overstep the limits of propriety does not constitute defamation referred to in paragraph (1) subparagraph (2).

(4) Also an expression which is used in order to discuss an issue of general importance does not constitute defamation if its expression, considering its content, the rights of others and other circumstances, does not obviously overstep the limits of propriety.

#### Section 10 — Aggravated defamation

If, in the defamation referred to in section 9(1), considerably suffering or particularly damage is caused and the defamation is aggravated also when assessed as a whole, the offender shall be sentenced for aggravated defamation to a fine or to imprisonment for at most two years.

### Chapter 25 — Offences against personal liberty

#### Section 7 — Menace

A person who raises a weapon at another or otherwise threatens another with an offence under such circumstances that the person so threatened has justified reason to believe that his or her personal safety or property or that of someone else is in serious danger shall be sentenced, unless a more severe penalty for the act is provided elsewhere in the law, for menace to a fine or to imprisonment for at most two years.

#### 8.2.22. Taani

##### § 266 b

(1) Any person "who, publicly or with the intention of wider dissemination, makes a statement or imparts other information by which a group of people are threatened, insulted or degraded on account of their race, colour, national or ethnic origin, religion, or sexual inclination shall be liable to a fine or to imprisonment for any term not exceeding two years.

(2) In determining the punishment, it shall be considered a particularly aggravating circumstance if the conduct is of a propagandistic nature.

##### § 136

(1) Any person who, without thereby having incurred a higher penalty, publicly incites others to an offence shall be liable to a fine or to imprisonment for any term not exceeding four years.

(2) Any person who, in public, expressly approves of any of the offences dealt with in Chapters 12 and 13 of this Act shall be liable to a fine or to imprisonment for any term not exceeding two years.

#### 8.2.23. Tšehhi

##### Article 1(1) (a)

**Section 356** Instigation of Hatred towards a Group of People or of Suppression Their Rights and Freedoms

(1) Whoever publically instigates hatred towards any nation, race, ethnic group, religion, class or another group of people or instigates suppression of rights and freedoms of their members, will be sentenced to imprisonment for up to two years.

(2) The same sentence will be imposed to anyone who conspires or assembles to commit the act referred to in sub-section (1).

**Section 352** Violence against Group of People and Individuals

(1) Whoever threatens a group of people with death, bodily harm or causing extensive damage, will be sentenced to imprisonment for up to one year.

(2) Whoever uses violence against a group of people or against an individual or threatens them with death, bodily harm or causing extensive damage for their true or presupposed race, belonging to an ethnic group, nationality, political or religious beliefs or because they are truly or supposedly without religion, will be sentenced to imprisonment for six months to three years.

(3) The same sentence as in sub-section (2) will be imposed to anyone who

a) conspires or assembles for the purpose of committing such an act, or

b) commits the act referred to in sub-section (1) by press, film, radio, television, publically accessible computer network or in another similarly effective manner.

**Section 364** Incitement to Criminal Offense

Whoever publically incites to commit a criminal offense will be sentenced to imprisonment for up to two years.

**Section 403** Establishment, Support and Promotion of Movements Aimed at Suppression of Human Rights and Freedoms

(1) Whoever establishes, promotes or supports movements that is provably aimed at suppression of human rights or that proclaims racial, ethnic, national, and religious or class hatred or hatred against another group of people, will be sentenced to imprisonment for one year to five years.

(2) An offender will be sentenced to imprisonment for three to ten years, if he

a) commits the act referred to in sub-section (1) by press, film, radio, television, publically accessible computer network or in another similarly effective way,

b) commits such an act as a member of an organized group,

c) commits such an act as a soldier, or

d) commits such an act during a state on national peril or a state of war.

(3) Preparation is criminal.

The provisions in Sections 352 and 364 must be read together.

**Article 1(1) (b)****Section 356** Instigation of Hatred towards a Group of People or of Suppression Their Rights and Freedoms

(1) Whoever publically instigates hatred towards any nation, race, ethnic group, religion, class or another group of people or instigates suppression of rights and freedoms of their members, will be sentenced to imprisonment for up to two years.

(3) An offender will be sentenced to imprisonment for six months to three years, if he

a) commits the act referred to in sub-section (1) by press, film, radio, television, publically accessible computer network or in another similarly effective way, or (...)

**Section 403** Establishment, Support and Promotion of Movements Aimed at Suppression of Human Rights and Freedoms

(1) Whoever establishes, promotes or supports movements that is provably aimed at suppression of human rights or that proclaims racial, ethnic, national, and religious or class hatred or hatred against another group of people, will be sentenced to imprisonment for one year to five years.

(2) An offender will be sentenced to imprisonment for three to ten years, if he

a) commits the act referred to in sub-section (1) by press, film, radio, television, publically accessible computer network or in another similarly effective way, (...)

**Section 117** Public Commission of a Criminal Offense

A criminal offense is committed publically, if it is committed

a) by the contents of a printed paper or disseminated file, film, broadcast, television, publically accessible computer network or in another similarly effective manner, or

b) in front of at least three simultaneously present persons.

**Article 1(1) (c) and (d)****Section 405** Denial, Questioning, Approval and Justification of Genocide

Whoever publicly denies, impugns, approves, or attempts to justify Nazi, Communist or any other genocide, or other Nazi or Communist or other crimes against humanity, or war crimes or crimes against peace, will be sentenced to imprisonment for six months to three years.

**Section 365** Approval of Criminal Offense

(1) Whoever publically approves of a committed criminal offense or whoever publically extols an offender for his crime, will be sentenced to imprisonment for up to one year.

(2) The same sentence will be imposed to anyone who with the intention to demonstrate a consent with a criminal offense

(a) rewards or compensates an offender or a person close to him for the imposed sentence, or

(b) organizes a fundraiser for such reward or compensation.

**8.2.24. Ungari**

**Incitement against a community**

**Section 332** A person who, in front of a large audience, incites to violence or hatred against

- a) the Hungarian nation,
  - b) a national, ethnic, racial or religious group or a member of such a group, or
  - c) certain groups of society or a member of such groups, particularly with regard to any disability, sexual identity or sexual orientation,
- is guilty of a felony and shall be punished by imprisonment for up to three years.

## 8.3. Teised riigid

### 8.3.1. Ameerika Ühendriigid

USAs on vihakuritegude teemaga tegeletud 1980. aastate lõpust alates. Väljundi on see leidnud 1990. a Hate Crime Statistics Act'is (28 U.S.C. 534), mis kohustab USA Justiitsdepartemangu koguma andmeid kuritegude kohta, milles avalduvad rassil, usutunnistusel, seksuaalsel sättumusel või etnilisel kuuluvusel põhinevad eelarvamused (1994. aastal lisatud täiendava alusena ka puue), ning avaldada igaaastane raport. Osariikide lähenemine vihakuritegudele on erinev. Mõnel pool (nt California, Ohio, Florida) on ette nähtud eraldi vaenuaktide süütekoosseisud, mis keelavad nt vandalismi kultusepaikades ja sekkumise kultusesse, risti põletamise jne. Teistes jurisdiktsioonides on kriminaliseeritud igasugune vaenuliku motivatsiooniga tegevus; nt New Yorgis moodustab „kallutatud motiiv ja tegu“ ühe kuriteo, teatud tunnustega sihtmärgi otsimine on juba osa kuriteost. Kolmandates osariikides on rassiviha motiiv mis tahes kuriteo puhul karistust raskendav asjaolu, nt Wisconsinis tõstetakse selle alusel karistuse ülemmäära. USAs avaldavad mittetulundus- ja avaliku sektor vihakuritegevuse ennetamisel laialdast algatusvõimet, sel teemal koolitatakse nii era- kui ka avalikku sektorit, samuti on arenenud ohvrikaitse. OSCE egiidi all toimunud kohtumisel 2010. aastal tõi USAd esindanud föderaalprokurör esile, et kuna mingi grupi vastu kallutatud motiiv süüteo toimepanemisel võib kaasa tuua osariikide vahelise konstitutsioonilise liikumisvabaduse tõsise riive, on vihakuritegu käsitletav föderaalse kuriteona. FBI analüüsib osariikides vihakuritegude eest mõistetud karistusi ning juhul, kui isikut ei ole adekvaatselt karistatud osariigi õiguse alusel, esitatakse täiendav süüdistus föderaalkuriteos. Näitena tõi prokurör juhtumi, kui föderaalõiguse alusel karistati hispaaniakeelse vähemuse liikme peksjaid piirkonnas, kus see vähemus oli väiksearvuline, kuna osariigi karistus oli liiga väike selleks, et omada üldpreventiivset mõju vihakuritegude ennetamiseks.

Vihakõne osas on USA standardiks 1969. aastast olnud Ülemkohtu lahend *Brandenburg vs Ohio*, milles arvestatavalt piirati karistatavat ala. Ku Klux Klani liider oli kohtu all selle eest, et ta avalikul liikumise üritusel ja avalikult tunnistas vajadust ja kohustust kasutada kuritegusid, sabotaaži ja vägivalda selleks, et ellu viia poliitilist reformi, sealhulgas õigustades koostööd kuritegelike organisatsioonidega ning kutsudes kättemaksule teatud vähemuste suhtes. Ülemkohus leidis, et sellise avalduse eest karistamine ei ole põhiseadusega kooskõlas, kuna jõu kasutamise ja õiguserikkumise toimepanemise üleskutse ei olnud suunatud vahetule õigusvastasele tegevusele kihutamisele ja see ei olnud ka üleskutse tõenäoline tagajärg. Nii üleskutses väljenduv kavatsus kui selle üleskutse sisuks oleva õigustamatu teo vahetu täideviimise tõenäosus on nõutavad, et üleskutset saaks pidada õigusvastaseks (imminent lawless action). Selle lahendiga muudeti alates 1919. aastast kujunenud praktikat, mis võimaldas üleskutse keelamist juhul, kui see tõi kaasa selge ja ilmse ohu (clear and present danger) sellise tagajärje tekkeks, mida seadusega võis ära hoida. Veelgi varem oli lähtutud põhimõttest, et sõnavabadust võib piirata, kui üleskutsel on ilmselt kahjulikud mõjud (bad tendency).

Arvestada tuleb siiski seda, et vaatamata viidatud lahendi liberaalsusele loetakse sõnavabadusega osaliselt või täielikult mitte kaitstuks ka provokatiivset solvamist (fighting words), ähvardust, obstsöonsusi, teadvalt valeväidete esitamist, laimu jne. Provokatiivse solvamise esemeks on avaldused, mis võivad tõenäoliselt esile kutsuda vahetu raurikkumise adressaadi poolt (*Chaplinsky vs New Hampshire*, 1942), samuti kutsuda esile raskekujulist stressi; avaliku tegelase suhtes väljendatuna on need avaldused sõnavabadusega kaitstud.

### 8.3.2. Inglismaa ja Wales

2006. aastal võeti vastu Racial and Religious Hatred Act (millega täiendati 1986. a korrakaitseadust), mille alusel on detailselt määratletud juhtumid, mida loetakse vaenu õhutamiseks. Kokkuvõtlikult on esimese koosseisu tunnused järgmised:

- usuviha on viha grupi vastu, keda määratletakse mingi religiooni järgijatena või religiooni puudumise järgi
- ähvardavad sõnad või käitumine, sh ähvardavate kirjalike materjalide näitamine
- kavatsus esile kutsuda usuviha
- avalik või eraala, v.a juhul, kui isik teeb keelatud teo eluhoone sees ja teda tajuvad ainult inimesed selles samas või teises eluhoones või vähemalt tal puudub alus uskuda, et teda võidak kuulda väljaspool ühtegi eluhoonet.

Järgmised koosseisud keelavad kavatsuslikult viha esile kutsuvate ähvardavate kirjalike materjalide (igasugune märk või muu nähtav esitus) jagamise ja avaldamise, samalaadsed avalikud etendused ja performance'id, samalaadsete heli- või videosalvestiste jagamise, näitamise või tegemise, samalaadse leviprogrammi koostamise või edastamise. Samuti on karistatav kirjaliku materjali või salvestise valdamine näitamise, levitamise, avaldamise või leviprogrammi lisamise eesmärgil või kui seda võib mõistlikult eeldada. Oluline on, et keeldu ei tohi tõlgendada nii, et see sisaldaks piirangut diskussioonile, kriitikale, antipaatia, naeruvääristamise, solvangu või kuritarvituse väljendusele usutunnistuse, veendumuste või praktika kohta või usulisele või usuvastasele propagandale.

Korralduse 3. osa reguleerib rassiviha, mis tähendab viha rühma vastu, keda määratletakse nahavärvi, rassi, rahvuse (sealhulgas kodakondsuse) või etnilise või rahvusliku päritolu alusel. Seadus keelab ähvardava, teotava või solvava kõne ja tegevuse ning sellise sisuga materjali näitamise, kui see võib põhjustada rassilise viha või kui see on teo eesmärgiks. Vastutus puudub, kui tegevus toimub hoone sees piiratud osalejate ringis, samuti kui tagajärg põhjustati ettevaatamatusest. Samuti on keelatud samasuguse iseloomuga materjalide avaldamine ja levitamine ning etenduste näitamine, salvestuste tegemine ja ettekandmine ning ülekandmine kaabellevivõrgus. Viidatud materjali valdamine, kui sellele järgneb selle avaldamine, on karistatav.

Keeldude rikkumise eest on ette nähtud rahaline karistus või kuni seitsmeaastane vangistus.

Kuna Ühendkuningriigis on rassismi raamotsusest tulenevad nõuded vaenu õhutamise osas täidetud, on puudunud vajadus seadust muuta. Inimsusevastaste jm kuritegude eitamise jne osas on Ühendkuningriik olnud seisukohal, et see on kaetud rassiviha mõistega. Eraldi seaduse loomist on peetud ebasoovitavaks, kuigi sellekohaseid katseid on tehtud kaks korda, sh 1997. aastal leiboristide poolt.

Mis tahes kuritegu loetakse menetluse käigus vihakuriteoks, kui seda tajub nii kas kannatanu või muu isik. Kohus peab hindama motiivi olemasolu ja selle olemasolu arvestama karistuse määramisel. Eristatakse rassilist ja religioosset vaenumotiivi, samuti vaenamist puude ja seksuaalse sättumuse alusel.

### 8.3.3. Kanada

Kriminaliseeritud on genotsiidi õigustamine. Samuti on kriminaliseeritud avalik viha õhutamine, mille tunnused on järgmised:

- edastatud (sh telefoni teel ja muude visuaalsete või kuuldavate vahenditega) sõnum (kõneldud, kirjutatud või salvestatud sõnad, žestid, märgid vm visuaalsed esitused);
- toimub avalikus kohas;
- sisaldab üleskutset identifitseeritava grupi vaenamisele;
- sel viisil, et rahurikkumine (ingl breach of the peace) on tõenäoline.

Eraldi on kriminaliseeritud mitteeraviisiline kavatsuslik vaenu õhutamine, mille eest võimalik karistus on samuti kahe-aastane vangistus. Süüdimõistmine on välistatud, kui esinevad kaitseasjaolud: kui väited on tõesed, kui isik tegutses heas usus (nt toetudes usutekstile, mida ta pidas tõeseks) või avalikes huvides ja ta eeldas mõistlikult väidete tõesust.