

Ajakirjanduse õiguslik regulatsioon

Kokkuvõte EAAS-i koosolekust 21. märtsil 2024

Maarja Mere, Majandus- ja Kommunikatsiooni-
ministeeriumi digimajanduse nõunik

Digiteenuste määrust

Olen digiteenuste määrustega¹ tegelenud juba ligi kolm aastat. Esialgu vedasin Eesti poolt sellealaseid läbirääkimisi Euroopa Liidus, nüüd tegelen määruste rakendamisega Eestis. Keskendun praeguses esinemises kahele asjale.

Esiteks süüvin digiteenuste määruste eesmärkidesse ja sellesse, mis kasu see meile kõigile tuua võib. Teiseks räägin natuke väga suurte digiplatvormide kohustustest, mis on selle määruste võib-olla kõige huvitavam või uudsem osa. Sellest teemast on meedias ka kõige rohkem juttu olnud.

Kui digiteenuste määrust loodi, oli eesmärk natukenegi kontrollida ja reguleerida interneti n-ö Met-sikut Läänt, täpsustada kohustusi, mis on suurteil digiplatvormidel, kes küll ise sisu ei postita ega loo, kuid lubavad kasutajatel postitada, ideid vahetada, omavahel ühenduses olla.

Oma keskkondade kaudu võimaldavad nad meil kõigil üksteisele palju lähemal olla, vahetada mõtteid ja muljeid, teada üksteise elust palju rohkem. Näiteks kui sa pole mõnda oma sõpra juba aasta kohanud, siis Facebookis või Instagramis näed pidevalt, mis ta elus toimub.

Teiselt poolt on see kaasa toonud palju probleeme ja muresid. Sel teel leviv sisu ei ole sugugi mitte alati hea ega kasulik, tõepärane ega seaduslik. Sellepärast oodati väga määrust, mis digiplatvormide kohustusi täpsustaks. Digiplatvormid on siinkohal kõik need internetikeskkonnad, kus kasutajad saavad ise sisu postitada ja infot vahetada, alates internetifoorumitest, nagu näiteks Eestis Filmiveeb, Kala-

le või Soccerneti jalgpallifoorum, kuni väga suurte sotsiaalmeediaplatformideni, nagu Facebook, Instagram, Tiktok ja X, või videojagamislatformideni, nagu Youtube.

Digiteenuste määrust reguleerib veebipõhiste vahendusteenuste osutajate tegevust ja sellel on kolm suurt eesmärki. Esimene siht on tõkestada tõhusamalt ebaseadusliku veebisisu levikut, tagada, et meie internet oleks turvalisem. Ohtlikke tooteid puudutava, terrorismile ohutava, lapsi kuritarvitava, autoriõigusi rikkuva jmt sisu leviku tõkestamiseks suurendab määrust riigiasutuste võimalusi, andes neile õiguse teha ebasoovitava sisu eemaldamise korraldusi nii riigi sees kui ka piiriüleselt. Võtmetähtsusega on just piiriülene mõju.

Näiteks kui kaitsepolitsei avastab ebasoovitava sisu väljaspool Eestit asuva teenusepakkuja veebis – Facebookis, Youtube'is või mujal –, siis saab ta selle kohta ikkagi eemaldamise korralduse saata. Seega on määruste eesmärk ametiasutusi võimestada, et nad saaksid käskida ebaseaduslikku sisu eemaldada ka juhul, kui teenusepakkuja füüsiline asukoht ei ole nende riigis.

Teiseks aitab määrust ebaseadusliku veebisisu levikut tõkestada sellega, et kohustab digiplatvormi looma kasutajatele nupu, mille abil nad saavad sellisest sisust ise teavitada. Juhul, kui kasutaja näeb veebis midagi, mis tema arvates on ebaseaduslik ja ei peaks seal olema, siis peab ta saama sellest teada anda.

Digiplatvormil on kohustus selliseid teavitusi jälgida, need mõistliku aja jooksul läbi töötada ja nende suhtes otsus vastu võtta. Kui digiteenuste koordinaator või järelevalvaja nõustub, et sisu on ebaseaduslik, peab platvorm selle eemaldama. Luuakse usaldus-

¹ Digiteenuste määrust (Digital Services Act). <https://www.mkm.ee/ettevotlus-ja-innovatsioon/ettevotluskeskkond/digiteenuste-maarust>; https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act_et.

väärse teavitaja kui eksperdi staatus. Seda staatust võib anda ka vabaihendustele, kellel on digiteenuste koordinaatori andmetel mingit tüüpi eriteadmised ebaseadusliku sisu kohta ja eesmärk sellise sisu levikuga võidelda.

Usaldusväärse teavitaja saadetud teavitused peab digiplatvorm vaatama läbi esmajärjekorras ja erilise hoolega. Juhul, kui platvorm usaldusväärse teavitaja ei nõustu, peab ta seda eriliselt põhjendama.

Teine eesmärk sisaldab ka kasutajate sõna- ja teabevabaduse paremat kaitstust. Digiplatvormidel on nüüd kohustus kasutajaid teavitada, kui nad on nende loodud sisu piiranud või nende konto blokeerinud, ja esitada ka põhjendused, miks seda on tehtud.

Juhul, kui kasutaja ei nõustu platvormi otsusega ja leiab, et platvormi algoritm on teinud mingi vea või platvorm on midagi liiga karmilt tõlgendanud, siis on tal otsuste vaidlustamiseks paremad võimalused. Kasutajal on õigus otsus vaidlustada ehk nõuda, et see uuesti läbi vaadataks, ning ta saab seda teha digiplatvormi enda sisemise kaebuste lahendamise mehhanismi kaudu. Lisaks luuakse kohtuväliste vaidluste lahendamise süsteem, mis on loodetavasti kohtumenetlusega võrreldes lihtsam ja kiirem.

Määrus suurendab teenusekasutajate kaitstust ka senisest suurema läbipaistvuse nõudega. Võrreldes praegusega peavad platvormid hakkama andma kasutajale palju rohkem infot. Lisaks infole selle kohta, millistel juhtudel ja alustel platvorm kasutaja sisu piirata võib, peab selgitama, millistel põhimõtetel ja kuidas platvorm oma sisu töötleb. Platvorm peab andma infot ka oma algoritmide ja soovitusüsteemide toimimise kohta. Kasutajal peaks olema võimalus teada, miks ta näeb kindlal platvormil kindlat sisu, ja valida, millist sisu ta soovib näha rohkem ja millist vähem.

Kolmas digiteenuste määruse eesmärk, mis pärast sellega tegeldakse peamiselt Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumis, on ühtlustada digiteenustele kohaldatavaid nõudeid. Määrus tagab, et kõikjal Euroopa Liidus kehtivad digiteenuseid pakkuvatele ettevõtetele ühesugused nõuded, nii et neil on lihtne üle piiride liikuda, oma teenust kasvatada ja arendada.

Nüüd aga täpsemalt väga suurtest digiplatvormidest. Neil on väga palju kasutajaid, mistõttu on nende mõju ja ulatus Euroopa Liidus sedavõrd suur, et nad ei pea tegelema ainult ebaseadusliku sisuga. Nad peavad minema kaugemale ja võtma suurema vastutuse. Nii peavad nad vaatama ka seda, milliseid riske kujutab nende teenus üldisele ühiskondlikule

arutelule ja nende kasutajatele, ning neid riske asjakohaselt maandama.

Väga suureks müügiplatvormiks loetakse kõiki selliseid teenuse osutajaid, kellel on Euroopa Liidus üle 45 miljoni kasutaja. Hetkel tegutseb neid 22. Sinna nimekirja lisandub pidevalt platvorme, mis on nimetatud kasutajate hulga täis saanud.

Platvormid peavad hindama nii seda, millised riskid ja kahjud ebaseadusliku sisu levitamisega kaasnevad, kui ka seda, kuidas nende toimimine mõjutab sõna- ja meediavabadust, rahvatervise kaitset, avalikku julgeolekut ja vaimset tervist. Niisiis peavad platvormid aru saama, kuidas nende teenus toimib ja millist mõju ühiskonnale avaldab.

Lisaks riskide kaardistamisele ja hindamisele peavad nad võtma tarvitusele sobivad meetmed, et riske maandada. Määrus ei kirjuta täpselt ette, mida nad tegema peavad. Platvorm peab ise riskide maandamiseks võimalusi leidma, näiteks täiendama kasutustingimusi, muutma sisu postitamise kriteeriume, kasutajaid harima, nende meediapädevust tõstma või suurendama koostööd faktikontrolli tegevate vabaihendustega.

Riskide maandamine ei piirdu ainult ebasoovitava sisu eemaldamisega: see ei ole peamine eesmärk. Sisu eemaldamine ei taga, et keegi teine sedasama üsna ruttu uuesti ei postita. Pigem on meetmete ülesanne sundida kasutajaid käituma mõistuspäraselt ja levitavat sisu kriitiliselt hindama. Oluline on mitte piirduda sisu eemaldamisega, vaid uurida teenust süvitsi, näiteks vaadata, kuidas algoritmid toimivad.

Platvormi suur proovikivi on hinnata, mis hetkel muutub mingi nähtus postitustes süsteemseks ja probleemseks. Kui näiteks üks inimene postitab, et valimised ei olnud ausad, siis on see tema arvamus ja sellisena igati sobiv. Oluline on ära tunda hetk, kui selliseid postitusi on tehtud nii palju, et vale läheb veerema.

Kui digiplatvorm süsteemsele riskile ei reageeri ja ebasoovitav sisu on seal ikkagi kättesaadav ega ole kuidagi märgistatud, siis rikub platvorm digiteenuste määrust. Sellele järgneb trahv, mille suurus on kuni kuus protsenti teenusepakkuja käibest. Väga suurte teenusepakkujate puhul võib selline trahv olla miljardites.

Määrus kohaldus alates 24. veebruarist 2024, nõuded väga suurtele digiplatvormidele ja otsingumootoritele juba pool aastat varem. Määruse kohaldamise ja täitmise eest vastutav asutus Eestis on Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TTJA).

Väino Koorberg, Eesti Meediaettevõtete Liidu tegevjuht

Vaade seadusloome hoogtöökuule Eesti Meediaettevõtete Liidu juhi pilguga

Ma olen nüüd ligi kaks kuud juhtinud meedia-liitu. Selle aja jooksul olen saanud väga palju targe-maks sellest, milles minu töö õieti seisneb. Arvasin, et minu töö on tagada, et meediaettevõtted oma-vahel läbi saaksid ja et Eesti meedial oleks hea ela-da. Aga olen nüüd aru saanud, et tegelikult pean ma kogu aeg tegelema juuraga, millest ma ei tea suurt midagi.

Tänases esinemises annan ülevaate meediat puu-dutavatest seaduseelnõudest või nende väljatöötamiskavatsustest ja muudest otseselt ajakirjandust puudutavatest algatustest. Seda kõike on viimasel ajal olnud palju, nii et nimetasin seda seadusloo-me hoogtöökuuks. Juttu tuleb järgmistest asjadest: kohtupidamise avalikkus, avaliku teabe seadus, rek-laamiseadus, allika- ja autorikaitse, eetikakoodeks, Euroopa meediavabaduse määrus.

Hoiatan ette, et ma ei ole jurist ja räägin nii, nagu mina asjast aru saan. Nii et andke mulle andeks, kui seaduste juriidilised nüansid ei ole õiged, hüperboo-lid ja iroonia päris sobivad. Vaatan asja ajakirjanduse ja meedialiidu mätta otsast ning olen tõlgendustes väga subjektiivne. Olen ka omakasupüüdlilik.

Minu ametisoleku suhteliselt esimestel päevadel saabus kohtumenetluse avalikkuse väljatöötamis-kavatsus,² mille põhimõtted olid olnud meedialiidu laua peal juba eelmiste valitsuste aegadest. Selles rää-gitakse, et Eesti kohtupidamine peaks olema avalik, aga kuna suur osa sellest ei toimu kohtusaalis, vaid kirjalike otsuste kirjaliku menetluse teel, siis tege-likult ei ole suur osa Eesti kohtupidamisest avalik. Nüüd kavatakse avaldada kõik jõustunud ja jõus-tumata kohtulahendid, kuid eemaldada neist kõik isikuandmed.

Väljatöötamiskavatsuses oli ka plaan eemaldada isikuandmed kohtukalendrist ja anda juriidilistele isikutele õigus taotleda oma andmete eemaldamist kohtulahenditest, sest ka tsiviil- ja halduskohtume-netluste puhul ei taha ettevõtted, et neid avalikkuses nimetatakse, vaid tahaksid kohtupidamise omava-hele jätta.

Ligipääs kohtutoimikutele on väga oluline ajakir-jandust puudutav teema. Praegu pöördub kohtutoi-mikuga tutvuda sooviv ajakirjanik tavaliselt kohtu pressiesindaja poole, kes teeb siis ühekordse otsuse,

kas lubada ajakirjanik kohtumaterjalide juurde või mitte.

Varem domineeris arvamus, et üldise vaikimisi eeldusena on ajakirjandusel õigustatud huvi kohtu-materjalidele ligi pääseda ja ajakirjanik ei peaks seda eraldi põhjendama. Nüüdse väljatöötamiskavatsuse kohaselt ei eeldataks ajakirjanduse õigustatud huvi vaikimisi, sest väga raske on defineerida, kes on aja-kirjanik ja mis on ajakirjandus. Ajakirjanikuna võiks käsitada ka iga viimast kui blogijat ja suunamudi-jat. Väljatöötamiskavatsuses leitakse, et parem oleks mitte tunnistada ajakirjanduse õigustatud huvi, siis on kohtul lihtsam.

Me saime selliste kavatsuste peale üsna pahaseks, sest et leidsime, et avalikkusest saaks sel juhul mitte-avalikus. Kui need väljatöötamiskavatsuses esitatud ideed ellu viia, siis me ei saaks teada, kes on puuk-üürnikud või kümme korda pankrotti teinud sari-võlglast.

Ja kui eemaldada kohtuotsustest isikuandmed, siis me ei saaks edaspidi teada, et kodanik EV (võib eeldada, kes ta on) on otsustanud vaidlustada otsuse enda vallandamise kohta Politsei- ja Piirivalveame-ti peadirektori kohalt. Kui kohtukalendris on kirjas kodanik EV hagi oma vallandamise asjus, siis me ei saa sellest teada, et kohus arutas just Elmar Vaheri kaasust.

Kui ka juriidilised isikud saavad õiguse paluda oma andmete anonüümsust, tekib tõesti olukord, et sõnad on vabad, aga mõte mitte. Ajakirjanduse jaoks ei ole enam vahet, kas me avaldame kohtuot-suse või sõnaraamatu. Kohtumenetluse must kast sulgub täielikult.

Kohtumenetluse avalikkuse üle toimunud aru-telude käigus kohtasime palju toredaid inimesi ja saime teada palju toredaid mõtteid. Näiteks sisemi-nister LL pani ette, et kriminaalmenetluse võiks kuu-lutada kinniseks ka asutusesisese teabe kaitse põh-jendusega. Pärast meedias puhkenud tormi minister taganes oma ettepanekust.

Haridus- ja teadusminister KK pani ette, et võiks kaaluda ka avaliku võimu esindajate varjamist koh-tus ehk me ei tohiks teada saada, kes avalikku võimu kohtus esindab. Ühtset nägemust tsiviil- ja haldusas-jade isikuandmete avalikustamise kohta ei tekkinud, sest lausaline anonüümsus jäi meedialiidu ja riigi-kohtu taha. Üksikute kriminaalmenetluse muuda-tustega minnakse edasi, tsiviil- ja haldusmenetlused jäävad ootele.

Järgmisena sattus meedialiidu laua peale avaliku

² Halduskohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus (kohtumenetluse avalikkus). 15 jaanuar 2024. <https://eelnoud.valitsus.ee>.

teabe seadus.³ See on vist olnud ühtepidi Eesti kõige rohkem kiidetud seadus, aga ka kõige rohkem muudetud seadus. Seadusemuudatuste arutamise käigus on sellest väga sageli saanud salajase teabe seadus: esile on toodud kõikvõimalikke erandeid Eesti väga eesrindlikule ideele, et informatsioon on avalik selleks, et kodanikud saaksid avalikes küsimustes teha tarku otsuseid. Sellest ideest on saanud võib-olla natuke naljanumber.

Erandeid on väga palju, kuigi õiguskantsler Ülle Madise on öelnud, et avaliku teabe avalikkus peaks olema reegel ja dokumentide asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamine peaks olema erand.⁴

Oktoobris 2023 hakkas Justiitsministeerium kaardistama seda, mida peaks avaliku teabe seaduses muutma.⁵ Kõigepealt küsiti selle kohta loomulikult Riigikantselei, ministeeriumide ja ametite arvamust.

Ootuspärane tulemus oli see, et enamik neist tegi ettepanekuid, kuidas saaks avalikku teavet muuta salajasemaks. Kuidas mitte dokumente avalikumaks muuta, vaid rohkem salastada. Selle kohta tehti väga palju ettepanekuid. Olid tekkinud täiesti uued kontseptsioonid, näiteks avalik informatsioon ja passiivselt avalik informatsioon ehk see, mis saab avalikuks siis, kui seda taibatakse küsida.

Olime väga üllatunud, kui saime selle kuu alguses (2024. a märtsis) kutse, millega ajakirjanduse esindajad kutsuti Justiitsministeeriumisse, et „kuulata ka teise poole arvamust“. Esitasime siinjuures küsimuse, kas ajakirjandus esindabki teabe avalikustamise protsessis kogu Eesti avalikkust, 1,3 miljonit kodanikku, keda tuleks informatsiooniga võimestada. Kuulsime vastuseks, et ka õiguskantsler esindab.

Tegime ettepaneku, et ei ole mõtet rääkida detailidest, kui tervik on valesti. Selle asemel, et lootusetult katkist asja parandada, peaksime pöörduma seaduse algvariandi poole ja vaatama väga kriitiliselt üle kõik muudatused, mida rohkete paranduste ja täienduste käigus on aastate jooksul sellesse seadusesse tehtud.

Nüüd ongi moodustatud vastav tööühm,⁶ mis on pidanud oma esimese koosoleku ja hakkab regulaarselt koos käima. Eks saame näha, kas sellest saab avaliku teabe seadus või salajase teabe seadus.

Paar sõna reklaamiseadusest.⁷ See on juba päris vana ja selles mõttes halb, et seal on väga segaseid sätteid, aegunud ja vasturääkivaid kohti. Seal on seliseid punkte, mis ei ole kunagi tööle hakanud ega hakkagi tööle.

Võib-olla olete ajakirjanduses märganud seda suurt vaidlust, mis puudutab alkoholireklaami. Aga asi ei ole ainult alkoholireklaamis, vaid algtõdedes. Kas reklaam saab olla neutraalne või on reklaami eesmärk alati midagi edendada, eeskätt muidugi millegi müüki? Järelikult see ei saagi neutraalne olla. Teeme terminid ja formuleeringud täpsemaks, teeme reeglid, mis vaataksid tulevikku.

Vahepealse paarikümne aasta jooksul on tekkinud täiesti uued kanalid, probleemid ja võimalused. Vahepeal on tekkinud sotsiaalmeedia, on arenenud internet, on tekkinud mõjuisikud, kes ei käi mitte üksnes Välisministeeriumiga India visiitidel kaasas, vaid tegelikult tegutsevad kaupade ja ideede levitamises.

Vaatame üle piirangud, mis tegelikult ei ole Euroopa Liidu õigusega kooskõlas. Osa keelde on sellised, mille puhul seaduselojad enam isegi ei mäleta, miks need on tehtud. Tõhustada tuleb järelevalvet. Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, kes peaks tegelema kõikide asjadega, ei suuda juba puhtinimlikult seda teha.

On välja pakutud täiesti uus kontseptsioon, et reklaami reguleerimisel võiks toimida ka enese- või kaasregulatsioon. Tuleks luua selline organ, mis tegutseks näiteks TTJA volitusel ja arutaks reklaamiga seonduvat, karistaks või vähemalt esitaks karistamiseks neid, kes seaduse nõudeid ei järgi. Probleeme on hästi palju, praegune seadus on ajast maha jäänud, ebamäärane ja ebatäpne.

Sotsiaalministeeriumi hinnangul on just alkoholireklaami punktid need, mida tuleks kas selgemaks kirjutada või millest loobuda, kui need ei tööta.

Arutlusalused ettepanekud on nii mõnigi kord vastuolus rahvatervise eesmärkidega. Aga minu küsimus on seejuures, kas me saame reklaamiseadusega reguleerida kogu rahvatervise valdkonda või ainult reklaami. Praegusel hetkel tundub see olevat pisut segane.

³ Avaliku teabe seadus. <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032011010>.

⁴ Dokumentide massiline salastamine AK-märke abil jätkub. ERR, 25. august 2023. <https://www.err.ee/1609074941/dokumentide-massiline-salastamine-ak-marke-abil-jatkub>.

⁵ Justiitsministeerium hakkas uurima, kuidas muuta avaliku teabe seadust. ERR, 20. oktoober 2023 <https://www.err.ee/1609139732/justiitsministeerium-hakkas-uurima-kuidas-muuta-avaliku-teabe-seadust>.

⁶ Justiitsministeerium otsib võimalusi avaliku teabe kättesaadavuse parandamiseks. *Justiitsministeerium*, 11. märts 2024 <https://www.just.ee/uudised/justiitsministeerium-otsib-voimalusi-avaliku-teabe-kattesaadavuse-parandamiseks>.

⁷ Reklaamiseadus. <https://www.riigiteataja.ee/akt/117032023021>; Reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus. 1. veebruar 2024. <https://eelvoud.valitsus.ee>.

Paari sõnaga autoriõiguse seadusest.⁸ Seda täiendatakse eesmärgiga tuua sisse põhimõte, et ka ajakirjandusväljaannete kirjastajad saavad tunnustatud kui autoriõigustega kaetud subjektid. See tähendab, et ka neil võiks vaidlustes suurte platvormidega olla autoriõigused, nii et näiteks Google peaks nendega läbi rääkima.

Teine oluline muudatus on krattide⁹ ja kirjastajate õiguste tasakaalu viimine. Krattide õpetamiseks peaks krati omanik saama autoriõiguste omanikult loa ja selle eest võiks küsida tasu.

Allikakaitsega seonduvalt on meil laua peal olnud veel üks teema. See puudutab isikuid, kellele on seadusega pandud kohustus allikaid kaitsta. Väljatöötamiskavatsuses deklareeritakse, et neid inimesi, kellel on allikakaitse õigus ja kohustus, ei hakata rohkem sundima allikaid paljastama. Ja kaitset laiendatakse lisaks inimestele ka infokandjatele, millega nad töötavad.

Seega võiksid tõenäoliselt saada kaitset ka ajakirjaniku arvuti ja telefon. Samas sätestatakse ka juhud, kus see kaitse ei kehti, näiteks eeluurimiskohtuniku loal saab ajakirjaniku arvuti või toimetuse serveri ikkagi läbi vaadata.

Äärmiselt suure tähtsusega sündmus toimus 13. märtsil 2024, kui europarlament kiitis heaks Euroopa meediavabaduse määruse (EMFA).¹⁰ Nüüd peavad liikmesriigid oma seadused sellega kooskõlla viima. Mõned määruse põhipunktid:

- ametiasutustel on keelatud ajakirjanikke ja toimetajaid survestada, et nad oma allikad avaldaks;
- nuhkvara võib kasutada üksnes erijuhtudel, kui uuritakse raskeid, vähemalt kolmeaastase vangistusega karistatavaid kuritegusid;
- kõigi meediaväljaannete omanikud peavad olema avalikustatud;
- suured veebiplatvormid ei tohi teiste meediaväljaannete sisu meelevaldselt kustutada või piirata;
- avalik-õiguslik meedia peab olema erapooletu ja seda ei tohi poliitilistel eesmärkidel ära kasutada;
- avalik-õiguslikke meediakanaleid tuleb rahastada

läbipaistvalt ja objektiivselt, rahastus peab olema kestlik ja prognoositav, tagama toimetuste sõltumatuse;

- meediakanalid peavad avaldama, millises summas on riik nendelt reklaami ostnud ja neile rahalist toetust andnud. Riigi raha tuleb eraldada avalike, proportsionaalsete ja mittediskrimineerivate tingimuste kohaselt.

Helle Tiikmaa, Eesti Ajakirjanike Liidu esimees

Ajakirjaniku vaatenurk uutele määrustele (anti-SLAPP ehk ajakirjanduse vaigistamise direktiiv ja meediavabaduse määrus)

Ka mina ei ole jurist ega kavatse juriidiliselt hakata lahkama seda, mis Euroopas meie kasuks või kahjuks vastu on võetud. Räägin sellest ajakirjaniku ja ajakirjanike liidu vaates.

Positiivsena näeme, et vastuvõetud dokumentides¹¹ on ära märgitud nii see, et ajakirjandus on demokraatia jaoks oluline, kui ka see, et ajakirjaniku sõltumatus ja tema õigus iseseisvalt otsuseid teha on oluline.

Mitte ainult ajakirjandus ei pea vaba olema, seda peab olema ka ajakirjanik. Mõnikord läheb see isegi suurtel meediamajadel meelest ära. Lihtsam on ju vaadata ajakirjanikku kui töötajat, kes peab tegema, mis ülemused ütlevad.

Kui meediavabaduse määrus saab lõpuni jõusse ja Eesti seadusandluses kajastatud, siis on allikakaitse ka meil olemas niisugusel moel, et seda saab rakendada tervele ajakirjandusväljale. Ajakirjanikul on õigus kaitsta oma allikaid peaaegu täielikult. Alati on mõned väiksed erandid ja need on ka päris mõisteta- vad – rasked kuriteod, riigireetmine jms. Kerkib aga küsimus, kuidas allikaid kaitsta siis, kui ajakirjaniku järgi hakatakse nuhkima.

Üks Euroopa Ajakirjanike Föderatsiooni viimase aja põhilisemaid võitlusi seisnes selles, et saavutada, et värskes määruses ei oleks kirjas fraasi „rahvuslik

⁸ Autoriõiguse seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus. 02.jaanuar.2024. <https://eelnou.valitsus.ee>.

⁹ Tehnoloogiaajakirjanike eestikeelne sõna tehisintellekti kohta. Tuginedes teadus-arendus- ja haridustegevuse erandile autoriõiguses, kasutavad mitmed omanikud tehisintellekti, nt ChatGPT, treenimiseks ka autoriõigusega kaitsitud teoseid. Kirjastajad tahaksid, et autoriõiguste omaniku käest küsitaks selleks luba ja talle makstaks teoste kasutamise eest hüvitist, kuna ehitatakse tasulist teenust ärilisel eesmärgil. Praegu pole kohtuvaidlused suurte väljaannete ja tehisintellektide omanike vahel veel lõpule jõudnud. Vt nt Prantsusmaa: Google Fined €250 Million for Scraping French News to Make Gemini. *Enterprise Management* 360, 20. märts 2024. <https://em360tech.com/tech-article/google-fined-250-million/>; USA: Hadero, H., Bauder, D. (2023). The New York Times Sues OpenAI and Microsoft for Using its Stories to Train Chatbots. *AP*, 28. detsember <https://apnews.com/article/nyt-new-york-times-openai-microsoft-6ea53a8ad3efa06ee4643b697df0ba57>.

¹⁰ Euroopa meediavabaduse määrus. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/protecting-democracy/european-media-freedom-act_et; Nõukogu võttis vastu uued normid ajakirjanike ja meediateenuse osutajate kaitsmiseks. Euroopa Liidu nõukogu, 26. märts 2024. <https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2024/03/26/european-media-freedom-act-council-adopts-new-rules-to-protect-journalists-and-media-providers/>.

¹¹ *Ibid.*

julgeolek“ viisil, mis võimaldaks väga laialdaselt nühkida.¹²

Teatavasti hakkab iga seadus ja määrus elama nii, nagu seda tõlgendatakse. Ei ole teada, kuidas kuskil tõlgendatakse seda, mis on ja mis ei ole rahvusliku julgeoleku huvides.

Meediavabaduse määruse aruteludes oli viiteid ka suurplatvormidele seoses toimetamisega. Määruse lõppversioon üritab ajakirjandusväljaandeid suurplatvormide toimetamise eest kaitsta. Aga mulle ei meeldi, kui toimetamisest räägitakse seoses platvormidega, kus sellega tegeleb tehisaru. Toimetamine on siiski väga inimlik tegevus ja tehisaru ei saa seda teha. Tehisaru järgib mingisugust algoritmi, mingisugust koodi, käitub täielikult ettekirjutatud viisil, tal ei ole toimetamise võimekust ja tal ei tohiks olla ka seda õigust.

Positiivne on määruuses väljaannete omanike avalikustamise nõue – see on ka üks teema, mille kohta pidin Euroopas pidevalt selgitusi jagama. Üllatuslikult heideti Eestile aruteludes ette, et siinsete väljaannete omanikke ei ole võimalik kindlaks teha. Ajakirjanikud on küll tahtmise korral enamasti sellele infole ligi saanud.

Mis puudutab riigi poolt makstud reklaami, siis seda on meil vähe. See võib olla suur probleem mõnele teisele riigile, kus riigireklaami saamine või sellest ilma jäämine võib väljaande kas ellu jätta või hävitada.

Paari lausega ajakirjanduse vaigistamise alasest direktiivist.¹³ Aeg-ajalt öeldakse selle kohta, et meid see ei puuduta, Eestis ajakirjandust ei vaigistata, pole nn SLAPP-juhtumeid. Siiski on ka Eestis olnud kohtujuhtumeid, mis on seotud püüetega ajakirjanduse suu kinni panna.¹⁴ Eesti väiksust arvestades on kohtuga ähvardamine, juba isegi kohtussemineku võimalus üsnagi mõjukas asi.

Äsjase vaigistamisvastase direktiivi positiivne moment on see, et põhjendamatud kaebused on võimalik suhteliselt varases seisus tagasi lükata. Varem tuli neid käsitleda ja kõik see võttis aega. Isegi siis, kui teati, et tegemist ei ole tegelikult mõistliku kae-

busega, tuli seda ikkagi menetleda. Nüüd on võimalik see küllalt varakult lihtsalt kõrvale lükata.

Andres Jõesaar, Kultuuriministeeriumi meedia-nõunik

Poliitreklaami määrus, meediateenuste seaduse muutmine ja ERR-i seaduse seis

Europarlamendis sai heakskiidu poliitreklaami läbipaistvuse suurendamise määrus,¹⁵ mis puudutab päris palju ka ajakirjandust.

Oluline on rõhutada, et selles määruuses ei loeta poliitilisi arvamused avaldusi ega muud toimetustlikku sisu poliitreklaami tegemiseks. Kindlasti ei hakata selle määruse alusel väljaannete poliitilist sisu kuidagi piirama. Isiklike poliitilisi arvamusi ei loeta poliitreklaamiks.

Määruse eesmärk on suurendada poliitreklaamikampaaniate läbipaistvust. Tuleb jõuda selleni, et tarbijaid teavitatakse, millal on tegu poliitreklaamikampaaniaga. Samuti peab tarbijatel olema võimalik selgelt aru saada, kes on selle reklaamikampaania tellija. Ka siis, kui reklaami vahendatakse, peab olema toodud info lõpliku kasusaaja kohta.

Kui esiplaanil oleva mittetulundusühingu taga on tegelikult partei, siis peab see olema ära märgitud. Poliitreklaami avaldajad peavad tagama, et esitatud teave on täielik. Nad peavad veenduma, et viide reklaami allikale või tellijale on täpne. Ajakirjandus peab kontrollima, et esitatud viited veebilehtedele või telefonidele on korrektsed.

Määruse kohaselt luuakse Euroopa internetipõhise poliitreklaami andmehoidla, milles hakatakse säilitama kõiki Euroopas ilmunud poliitreklaame. Võib küll arvata, et päris kõigi poliitreklaamide kokkukogumiseni tegelikkuses ei jõuta, nagu ka kõikehõlmava aruandluse ni nende kampaaniate finantseerimise kohta.

Määrus näeb ette poliitreklaami tootvate ja levitavate suurettevõtete aruandluse selle kohta, kui palju nad on reklaamide valmistamiseks ja edastamiseks parteidelt raha saanud. Eestit see praktiliselt ei

¹² EMFA: EFJ Applauds European Parliament's Vote for Strengthened Regulation, Deplores Conditional Use of Spyware. *EFJ*, 4. oktoober 2024. <https://europeanjournalists.org/blog/2023/10/04/emfa-efj-applauds-european-parliaments-vote-for-strengthened-regulation-deplores-conditional-use-of-spyware/>; EMFA: Seven EU Member States Want to Legalise Spying on Journalists. *EFJ*, 12. detsember 2023. <https://europeanjournalists.org/blog/2023/12/12/emfa-seven-eu-member-states-want-to-legalise-spying-on-journalists/>; European Media Freedom Act (EMFA): What does it mean for journalists?. *EFJ*, 17. juuni 2024. <https://europeanjournalists.org/blog/2024/06/17/european-media-freedom-act-emfa-what-does-it-mean-for-journalists/>.

¹³ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv, milles käsitletakse avalikus elus osalevate inimeste kaitsmist ilmselgelt põhjendamatute või kuritarvituslike hagi-de eest (üldsuse osalemise vastased strateegilised hagi-d). 16. aprill 2024. <https://estlex.ee/?id=78&aktid=240613&fd=178&leht=178>; Directive on Protecting Persons who Engage in Public Participation from Manifestly Unfounded Claims or Abusive Court Proceedings ('Strategic lawsuits against public participation'). 16. aprill 2024. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1069/oj>.

¹⁴ Vt ülevaadet EAAS-is 30.09.2022 toimunud arutelust „Kui te sellest kirjutate, siis kaeban teid kohtusse!“. *Eesti Akadeemilise Ajakirjanduse Seltsi aastaraamat 2022*, 52–63. Tartu: EAAS.

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus poliitreklaami läbipaistvuse ja suunamise kohta. 20. märts 2024. <https://estlex.ee/?id=76&aktid=240199>.

puuduta, sest enamik meie ettevõtetest jäävad väiksemaks ka keskmise suurusega ettevõtetest.

Euroopa nõukogus arutatakse praegu eelnõu, mis puudutab mõjutajate (eesti keeles kasutusel sõna „suunamudija“) kui veebisisu loojate toetamist, nendega arvestamist.¹⁶ See ei saa olema mitte määrusega kehtestatav direktiiv, vaid üleskutse liikmesriigi tasandil „mudijatega“ tegeleda, nendega dialoogis olla, kutsuda neid kaasa riikliku meediapoliitika kujundamisele, julgustada neid asutama oma esindusorganisatsioone.

Ma ei tea, kas ja millised organisatsioonid neid Eestis esindama hakkaksid – kas nad liiguksid meediamajade juurde või oleksid täiesti eraldiseisvad? Vaevalt et nad ajakirjanike liiduga liituma kipuvad. Igal juhul on tervitatav, et nendega tegeldakse, kutsutakse üles parandama nende meediakirjaoskust, tugevdama nende analüütilist mõtlemist ja eetilist käitumist, pakkuma neile koolitusprogramme.

Arutlusel on eelnõu, mis puudutab andmepõhise lähenemisviisi arendamist, kultuuri ja loomesektori mõjuvõimu suurendamist, kogudes ja kasutades publiku suurust ja koosseisu puuduvaid andmeid ning muutes need paremini kättesaadavaks.¹⁷ Eelkõige on selles kontekstis peetud silmas igasuguseid etendusasutusi, muuseume jne, aga ka loomesektori laiemalt. See on ühtlasi oluline Eesti ajakirjandusmaastiku seisukohalt.

Tähtis oleks teada saada, kui palju on ajakirjanduslike tekstide lugejaid, saadete jälgijaid, veebilehtedel klikkijaid. Ajakirjandus, mis kutsub üles igakülgele läbipaistvusele, on ise selles osaliselt üsna ähmane ja keeldub avalikkusega omaenda tegevuse kohta andmeid jagamast. Loodame, et üleskutsed avatumaks muutuda julgustavad meediaväljaandeid rääkima, kui palju neil tegelikult lugejaid on.

Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise väljatöötamise kavatsus¹⁸ on tasapisi edasi liikunud. Umbes aasta tagasi, 2023. aasta algul olime juba enam-vähem valmis seaduse teksti kirjutama.

Tänapäevaks on esimene väljatöötamiskavatsus valmis saanud, juristid annavad sellele viimast lihv. Kavand hõlmab nelja põhilist küsimusteringi: avalike meediateenuste määratlemine (sh tegevus veebis), uute avalike meediateenuste mõjude hindamine, ERR-i finantseerimine ja juhtimine.

Avalike meediateenuste määratlemise eesmärk on kirjeldada ühemõtteliselt ERR-i tegutsemispraktikat, luues ja pakkudes meediateenuseid kolmel meediaplatvormil – raadios, televisioonis ja veebis. Et uute avalike meediateenuste mõjusid hinnata, tuleb luua vastav õigusakt ja määrata sõltumatu meediaregulaator, kes seda hindamist läbi viib. Võimalikud lahendused oleksid siinjuures kas TTJA või ERR-i nõukogu.

Avalike meediateenuste määratlemine puudutab kõige enam veebisisu regulatsiooni. Kas Eesti Rahvusringhääling võiks veebis pakkuda originaalsisu või võiks seal olla ainult juba Eesti raadio- või televisioonikanalites eetris olnud saated?

Seaduse väljatöötamiskavatsuse koostamisel on domineerima jäänud seisukoht, et selle sisu võiks olla nii-öelda tehnoloogianeutraalne (nii raadio, TV kui ka veeb). Tänapäeval tarbitakse enamasti infot veebis ja kui riik peab rahva informeerimist oluliseks, siis ei saa veebiplatvorm olla viimane kanal, mille kaudu seda tehakse, vaid peaks olema esimene.

Nii kurvalt kui see ka ei kõla, on ERR Euroopa kontekstis praegu ikkagi valitsusringhääling või riigiringhääling, sest tema rahastamise otsused teeb praktiliselt vabariigi valitsus.

Finantseerimine on tänastes seadustes kirjeldamata ja ettepanek on seda euroopalikumaks muuta. Seda nõuab tugevalt ka peatselt vastu võetav meediavabaduse määrus, milles on eraldi punkt avalik-õigusliku ringhäälingu juhtimise ja rahastamise kohta: see peab olema tegevõimu otsustest võimalikult kaugel.

Üks lahendusvõimalus on võtta eeskuju Leedust, kus arvestatakse kokku lepitud valemi alusel riigieelarvesse laekunud aktsiisimaksult ja füüsilistelt isikult laekunud tulumaksult kindel summa, mis eraldatakse riigieelarvest avalik-õiguslikule meediale. Teine lahendus oleks arvestada rahastuseks mingi osa sise-majanduse koguproduktist, aga sellist mudelit kuskil Euroopas veel kasutusel ei ole.

ERR-i juhtimisega seotud ettepanek puudutab ringhäälingu nõukogu koosseisu ja selle moodustamise korda. Praeguseks on olukord teine, kui oli 2006. aastal seadust välja töötades ja selleks eesmärgke seades.

Toonane eesmärk oli tagada tasakaal sõltumatute

¹⁶ Council Conclusions on Support for Influencers as Online Content Creators. 23. juuni 2024. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024XG03807>.

¹⁷ Nõukogu järeldused, milles käsitletakse kultuuri- ja loomesektori võimestamist andmepõhise publikusuhete arendamise kaudu. 31. mai 2024. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:52024XG03542>.

¹⁸ Kultuuriministeerium ootab tagasisidet Eesti Rahvusringhäälingu seaduse muutmise väljatöötamiskavatsusele. *Kultuuriministeerium*, 2. mai 2024. <https://www.kul.ee/uudised/kultuuriministeerium-ootab-tagasisidet-est-rahvusringhaalingu-seaduse-muutmise>.

ekspertliikmete ja riigikogu fraktsioonide esindajate vahel. Tollal oli parlamendis neli fraktsiooni, igaühel oli seaduse järgi ringhäälingu nõukogus üks esindaja. Ka ekspertide arvuks fikseeriti seaduses neli. Hetkel on parlamendifraktsioone kuus, seega on poliitikud nõukogus selges ülekaalus.

Seadusemuudatuste eesmärk on olukorda muuta, väljatöötatava eelnõu kohaselt peab ekspertide arv olema alati ühe liikme võrra suurem kui Riigikogus esindatud fraktsioonide arv. Lisaks nähakse ette, et eksperdid, valdkonna tunnustatud asjatundjad, valitakse avaliku konkursi korras.

Samuti puudutatakse ERR-i programmide ja toimetuste juhtimist. Seadusemuudatuse ettepanekus nähakse ette, et peatoimetajad ja toimetuste juhid valitakse avaliku konkursi korras. Nendega sõlmitaks tähtajalised töölepingud kuni viieks aastaks. Kui kõik on hästi läinud, siis võib sama koha peal jätkata, tehes aga vahepeal läbi konkursi või atesteerimise.

Väino Koorberg

Täienduseks

Väljaspool Euroopa Liitu näeme praegu selgelt, kuidas Facebook tõkestab meedia sisu levikut. Kandas näeme, kuidas Facebook taganeb lepingutest, mis saavutati kolm aastat tagasi Austraalias.

Hästi tugevad läbirääkimised käivad praegu Uus-Meremaal, kus Facebook ei taha üldse oma kohustusi tunnistada. Nii valitsus kui ka kohalik konkurentsiamet on sundinud neid kirjastajatega läbi rääkima ja nad peaksid maksma ajakirjandusele märkimisväärseid summasid. Nüüd on nad nendest kohustustest taganemas ja ma ootan huviga, millega see lugu lõpeb.

Meediavabaduse määruses on ikkagi platvormide kohustused väga selgelt kirja pandud, nagu ka trahvid nende rikkumise puhuks.