

**Lühikokkuvõte Euroopa riikide praktikatest ametnike sõnavabaduse teemal**  
**(august 2015 a seisuga)**

**1. HORVAATIA:**

Ametnike väljendusvabadusega seotud põhimõtted on üldised ja igas asutuses tegeleb teemaga eetikanõunik, kelle poole võivad nii ametnikud kui kodanikud pöörduda.

Kui ametnik võtab sõna asutuse esindajana mistahes vormis, siis ta peab esindama asutuse vaateid kooskõlas seaduste, talle antud pädevusega, erialase teabe ja eetikakoodeksiga. Nii ametlike kui isiklike seisukohtade puhul peab ametnik silmas pidama avaliku teenistuse ja isiklikku mainet.

Kui ametnik kommenteerib töövälises rollis avalikult oma tööandja või tööülesannetega seotud teemasid, siis on keelatud avaldada infot, mis kahjustaks avaliku teenistuse mainet või kahjustaks avalikkuse usaldust riigi institutsioonide suhtes. Samuti ei tohi avalikustada ametisaladust, kodanike või teiste juriidiliste isikute õiguslikult kaitstud huve. Töövälises rollis võib oma seisukohti väljendada ilma asutust teavitamata juhul, kui ei käsitleta oma tööandjat või avalikku teenistust üldisemalt.

**2. LUKSEMBURG:**

Avaliku teenistuse seadusest tuleneb kohustus kinni pidada konfidentsiaalsusnõudest, samuti neutraalsuse ja sõltumatus kohustus; õigus tegeleda uurimis-, teadus- ja loometööga ning kuuluda ühingutesse. Poliitiliselt tundlikes küsimustes arvamuste avaldamist seadused otseselt ei käsitle. Seni on väljendusvabadust puudutavate juhtumite lahendamisel püütud leida tasakaal sõnavabaduse ja tööalaste teemadega seotud konfidentsiaalsuspiirangu vahel. Koostamisel on eetikakoodeks, kus kavatsetakse ka sõnavabaduse teemat täpsemalt reguleerida.

**3. NORRA:**

Reeglid on kirjas eetikakoodeksis (2006); koodeks ise on uuendamisel. Väljendusvabadust tuleb kaaluda lojaalsuskohustuse valguses. Ametnike osavõtt avatud, sõltumatust ja mitmekülgselt arutelust ühiskondlikel teemadel on soositud. Tulenevalt lojaalsuskohustusest on aramusvabadus ametniku töövaldkonnas mõnevõrra piiratum. Vältida tuleb olukorda, kus ametniku isiklikku arvamust võidakse pidada organisatsiooni seisukohaks. Seega peab töövaldkonnas isiklikku arvamust avaldava ametnik selgelt määratlema, et tegemist on isikliku arvamusega. Lojaalsuskohustus eeldab, et alusetu negatiivse arvamuse avaldamine tööandjast või avalikust teenistusest on keelatud.

Kuna eneseväljendusõigus on põhiõigus, siis võivad ka ametnikud kritiseerida riigi tegevust või väljendada oma arvamust tööteemadel. Pidades silmas avaliku debati kvaliteeti ja ühiskonna õigust informatsioonile, on oluline soodustada ametnikel erialaekspertidena ühiskondlikus debatis osalemist. Ametnikel on võimalus avaldada tööteemadel arvamust isegi siis, kui lojaalsuskohustus organisatsioonile võiks justkui eeldada väljendusvabaduse piiramist.

Tööandja peab toetama sellist organisatsioonikultuuri, mis võimaldab olulisel informatsioonil, sh kriitikal, õige tasandini jõudmist. Organisatsioonid peavad soodustama oma töötajate osalemist avalikus debatis ja käsitlema lojaalsuskohustust liberaalselt. Sõnavabaduse piiramise alused tuleb asutuse reeglites selgelt sõnastada. Konkreetseid piiranguid peavad olema põhjendatud ja vajalikud. Iga üksikjuhtum vajab eraldi tähelepanu ja hoiduda tuleb alusetutest üldistustest.

Sõnavabaduse piiramise aluseks (kõrgendatud lojaalsuskohustus) võib olla ametniku töö sisu või tema positsioon (juhtivad ametikohad). Mida lähemal asub ametikoht poliitilisele tasandile, seda hoolikamalt tuleb suhtuda ministrist erinevate arvamuste avaldamisel.

Avaliku sektori eriliseks sihtrühmaks on ülikoolid ja teadusasutused, kelle töötajatel on õigus ja kohustus kriitilisi seisukohti esitada ka siis, kui need vastanduvad vastu võetud poliitikale. Nende roll seisnebki avalikus debatis osalemises. Samas peavad töötajad oma tööandjale lojaalsed olema.

Ametnikke nagu ka teisi ühiskonnaliikmeid tuleb julgustada avalikus debatis osalema. Kaalutletud sõnavabaduse kasutamisel ei tohi takistada argumenteeritult oma kriitilisi arvamusi avaliku teenistuse või organisatsiooni kohta avalikkusele esitamast.

Sotsiaalmeedia on mõnevõrra problemaatiline valdkond. Tegemist on nn poolavaliku kanaliga. Seni on ametnikud olnud üsna ettevaatlikud blogimisel ja teiste sotsiaalmeedia kanalite kasutamisel oma töövaldkonnas, kuid edaspidi võib see muutuda.

#### **4. PORTUGAL:**

Kirjalikud reeglid puuduvad. Praktikas ei tohiks ametnikud teha süüdistavaid märkusi ega kommentaare oma ministri või teiste valitsuse liikmete kohta. See võib olla distsiplinaarvastutusele võtmise aluseks.

#### **5. ROOTSI:**

Arvamusvabadus on reguleeritud eetikakoodeksis. Tegemist on põhiõigusega. Avalikku debatti ja arvamuste paljusust tuleb soodustada. Ametnikul on õigus avalikult oma vaateid ja kriitilisi arvamusi väljendada, ka oma tööandja kohta. Oma arvamust avalikult väljendades peab olema selgelt määratletud, et tegemist on isiklike seisukohtadega. Asutus ei tohi rakendada karistavaid meetmeid, kui töötaja on avalikult oma kriitilisi vaateid avaldanud.

#### **6. RUMEENIA:**

Kirjalikud reeglid puuduvad. On üksnes avalike suhete osakondadele suunatud kommunikatsioonireeglid asutuse sotsiaalmeedia kontode kasutamise kohta.

#### **7. SOOME:**

Ametnike sõnavabaduse teemal eraldi juhendid puuduvad. Asutustel võivad olla oma reeglid. Sõnavabadus on kõigi põhiõigus. Põhiseadusest tulenev sõnavabadus kehtib ka ametnikele. Kui on põhjendatud vajadus ametnike sõnavabadust piirata, tuleb leida tasakaal õiguste ja kohustuste vahel. Eeldatakse, et arutelu käigus esitatakse tõeseid väiteid. See on eriti oluline kui informatsiooni avalikustatakse ametnikuna asutuse nime alt. Avalikult esitatud isiklikud seisukohavõetud peavad olema kooskõlas ametniku käitumisele esitatavate nõuetega.

#### **8. TAANI:**

Demokraatia ja läbipaistvus on fundamentaalsed avaliku sektori väärtused. On loomulik ja kasulik, et ametnikud kasutavad oma väljendusvabadust, jagades oma vaateid ja arvamusi ning osaledes avalikus arutelus. Väljendusvabadus on kodanike põhiõigus ning see kehtib kõigile kodanikele kõigis vormides. Sõnavabadus on üldjuhul tagatud ka ametniku töövaldkonnas. Siiski tuleb silmas pidada, et

ametnike sõnavõttud poleks laimavad või riivaks kellegi eraõigusi. Teatud tööalastes küsimustes laieneb ametnikele konfidentsiaalsuspiirang. Mõningates asutustes ja valdkondades võib olla vajadus rangemateks eneseväljenduse piiranguteks.

Ametnike väljendusvabadus kehtib, kui ametnik avaldab töövälises rollis arvamust enda nime alt. Asutus peab määrama reeglid, kes võivad asutust ametlikus suhtluses esindada ning koostama kommunikatsioonieeskirjad. Kui ametnikud väljendavad eraisikuna tööteemadel isiklikku arvamust, siis ei ole selleks vaja asutuse luba. Samuti ei saa nõuda asutuse eelnevat informeerimist. Segaduse vältimiseks peaks eraisikuna arvamust väljendav ametnik selgelt rõhutama, et tegemist on tema isikliku arvamusega. Asutus ei saa ametnikku vastutusele võtta tema isiklike seisukohtade sisu tõttu. Ametnikel on ulatuslik eneseväljendusvabadus.

Piirangud ja keelud: konfidentsiaalne info, laim, jämedalt solvav stiil, teadlikult valeinfo esitamine tööalastes teemades. Teatud juhtudel tuleb hoolikalt kaaluda otseselt ametniku töövaldkonnaga otseselt seotud isiklike sõnavõtte – eriti peaksid seda arvestama need teenistujad, kes osalevad otsusetegemise protsessis või on lähedalseisvad asutuste juhtkonnale (sh ministritele). Oluline on ka seisukoha avaldamise aeg - kui isiklik arvamus esitatakse enne otsuse tegemist, siis see võib kahjustada asutusesisest otsuse tegemise protsessi.

**Näide 1:** kohaliku omavalitsuse lastehooldusametnik kritiseerib kohalikus ajalehes eraisikuna samas omavalitsuses kavandatavate eelarvekärbete negatiivset mõju lastekaitsevaldkonnale. Seejuures väljendab ta tõsist muret tagajärgede pärast lastehoolduskeskusele. Selline avaldus on eetiliste normidega kooskõlas. Omavalitsus ei saa nõuda eelnevat teavitamist või töötajat kirjutise tõttu karistada. Kuigi isikliku arvamuse avaldamisel ei saa asutus nõuda eelnevat teavitamist, on praktikas soovitatav siiski seda kaaluda. Tulemus võib olla mõjusam.

**Näide 2:** vanglateenistuja tahab avalikult kritiseerida vanglatingimusi. Tema juht väidab, et see pole lojaalsusnõudega kooskõlas. Sõnavabaduse aspektist on siiski tegemist lubatud avaldusega. Vastuolu lojaalsusnõudega ei teki. Töötajat ei tohi arvamuse avaliku väljendamise eest karistada.

Ametnik peab alati kaaluma, kas tema arvamused võivad hakata tema edasist karjääri ja koostööd kahjustama. Ametniku ülemus peaks olukorrale hinnangut andes lähtuma esmajoones ametniku kvalifikatsioonist, väidete aktuaalsusest ja hindama, kas edasine koostöö on keeruline ametniku enda tõttu.

Asutused peavad soodustama sellist kultuuri, kus soovitakse ja julgetakse arvamust avaldada. Ei piisa üksnes sellest, et juba tehtud otsuseid austatakse, vaid et inimesed julgeksid teha konstruktiivses vormis kriitikat.

## **9. TŠEHHI:**

Kirjalikud reeglid tööalastes küsimustes sotsiaalmeedias osalemiseks puuduvad. Peamine kohustus on juhendada eetilistest põhimõtetest, mis on kirjas ametijuhendis. Praktikas soovitatakse, et ametnik ei peaks väljendama oma isiklike vaateid küsimustes, mille sisu on avalik, kuid mis on otseselt seotud tema tööülesannetega või tema tööandjaga.

## **10. UNGARI:**

*Act on Public Officials (2011)*: ametnik peab ka töövälisel ajal hoiduma sellistest seisukohtadest, mis võivad otseselt kahjustada tööandja mainet, avaliku teenistuse usaldusväarsust või tema tööd ametnikuna. Professionaalne lojaalsus väljendub selles, et juhtide tegevus on kooskõlas avaliku teenistuse professionaalsete väärtustega, avaliku teenistuse erinevad tasandid teevad omavahel koostööd ning on toimiv töödistsipliin. Seadus ei sisalda konkreetseid piiranguid ametnike sõnavabadusele, kuid eetikakoodeksi (2014) selgitustes on kirjas, et ametnik ei tohi tööalastes küsimustes ka eraisikuna sõna võtta ega kriitikat avaldada. Rikkumisega kaasneb distsiplinaarvastutus.

Asutustes kehtivad meediaga suhtlemise reeglid ja on määratletud ametikohad, kes võivad meediaga suhelda. Politseiteenistujatele on ka seaduse tasandil kehtestatud keeld avaldada isiklikku arvamust uurimise all olevate juhtumite kohta. Keelatud on ka politseiteenistusega seonduva kommenteerimine internetis. Rikkumisega kaasneb distsiplinaarvastutus.