



ÕIGUSKANTSLER

Direktor Edvard Remsel
Viru Vangla
viruv.info@just.ee

Teie 01.09.2008 nr 2.1-9/8978-1
Õiguskantsler 04.06.2009 nr 7-4/080940/0903300

Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks

Austatud härra direktor

Minu poole pöördusid mitmed avaldajad, kes tõstasid küsimuse Viru Vangla tegevuse õiguspärasusest avaldustele vastamisel ja teabe jagamisel, silmas pidades eesti ja vene keele kasutamist.

Sissejuhatavalt soovin eraldi rõhutada, et pean eesti keele kui riigi olulise väärtuse (Eesti vabariigi põhiseaduse preambula, § 6) säilimist ja kaitset äärmiselt tähtsaks. Kõik meetmed riigikeele kaitseks ja arendamiseks on eestluse ja Eesti Vabariigi igikestvuse säilitamiseks igati vajalikud. Seetõttu olen seisukohal, et millalgi peab saabuma aeg, mil ka alaliselt Eestis elavad isikud (sh enne Eesti Vabariigi iseseisvumist siia saabunud isikud) peaksid olema suutelised riigi ja selle asutustega riigikeeles suhtlema ning mitteriigikeelne suhtlus peaks jääma eeskätt olukordadeks, kus tegemist on tõepoolest isikutega, kes vajavad esialgu abi riigikeele kasutamisel põhjusel, et nad on sattunud Eesti Vabariigiga suhtlema alles riiki saabunudena ega ole jõudnud eesti keelt vajalikus ulatuses veel omandada.

Kinni peetavate isikute võimalused keeleõppeks on üksjagu väiksemad vabaduses viibivate isikute võimalustest. Keele omandamine ei sõltu vaid nende tahtest. Seetõttu pean oluliseks, et riigi tegevus ei kustutaks ühest küljest isikute vajadust ja huvi riigikeelt omandada sellega, et muudaks asjaajamise riigiasutustes riigikeelsest võõrkeelseks ja seeläbi võimalik, et kahjustaks ka riigikeele kaitset. Teisalt ei tohiks riik jätta ka isiku põhiõigusi ja nende kaitset unarusse. Olen seisukohal, et mehhaaniline asjaajamise riigikeelseks muutmine ei ole kohane "sundõppemeetod" olukorras, kus riigikeele oskus või tõlke tegemine ei sõltu üksnes kinni peetava isiku enda tahtest (piiratud töövõimalused vanglas ei võimalda teenida tasu, millega katta tõlkekulusid, eesti keele õpet ei ole võimalik läbida kõigil soovijatel jms).

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Analüüsinud avaldustes sisalduvaid väiteid, Viru Vangla vastuseid ning asjakohaseid õigusakte, olen seisukohal, et

- 1. üheski vanglas (sh Viru Vanglas) ei ole mulle teada olevate statistiliste andmete kohaselt kinni peetavatel isikutel¹ põhiseaduse § 51 lõikele 2 ja keeleseaduse § 10 lõikele 1 tuginedes õigust nõuda vastuseid riigilt ja kohalikult omavalitsuselt ja nende ametiisikutelt vähemusrahvuse keeles;**
- 2. vangla peab tagama kinni peetavatele isikutele vangistust reguleerivate õigusaktide ja olulisemate üldkorralduste mõistliku aja jooksul kättesaadavuse riigikeeles ja vanglas kinni peetavate isikute seas enam kasutatavates võõrkeeltes (eeskätt vene keeles);**
- 3. vangla peab konkreetses kinni peetavat isikut puudutavas haldusmenetluses tõlke vajaduse, viisi vormi ja vangla poolt tõlke kulude kandmise üle otsustamisel kaalutusõiguse teostamisel lähtuma hea halduse põhimõtetest.**

Sellest tulenevalt teen Viru Vanglale järgmised soovitused:

1. analüüsida regulaarselt inspektor-kontaktisikute tegelikku võõrkeele (ennekõike vene keele) oskust ning vajadusel võimaldada isikutele täiendkoolitust;
2. selgitada inspektor-kontaktisikutele, et kinni peetavatele isikutele ametlike dokumentide sisu mõistmiseks abi osutamine on osa nende ametikohustustest;
3. analüüsida inspektor-kontaktisiku tööülesandeid ja tööaja korraldust ning selle kaudu hinnata, kas kontaktisikul on piisavalt aega kinni peetavatele isikutele dokumentidest arusaamiseks abi andmiseks ja vajadusel muuta tööaja korraldust või suurendada inspektor-kontaktisikute arvu;
4. tagada, et Viru Vanglas viibivatele kinni peetavatele isikutele oleksid mõistliku aja jooksul pärast vastava soovi avaldamist nii eesti kui vene keeles ja võimalikult kehtivas redaktsioonis kättesaadavad põhiseadus, vangistusseadus, justiitsministri 30.11.2000 määrusega nr 72 kehtestatud "Vangla sisekorraeeskiri", riigivastutuse seadus, haldusmenetluse seadus, halduskohtumenetluse seadustik ja Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus liikmesriikidele REC(2006)2 Euroopa vanglareeglistiku kohta; samuti karistusseadustik ja kriminaalmenetluse seadustik;
5. tagada, et vangla kodukord oleks aktuaalseisus kättesaadav vene keelde tõlgituna;
6. tagada, et muud kinni peetavate isikute igapäevaelu enam mõjutavad üldkorraldused (eeskätt päevakavad jms aktid) oleksid kas tõlgitud vene keelde või oleks tagatud kinni peetavatele isikutele võimalus saada nimetatud aktides reguleeritud küsimuste osas operatiivseid selgitusi inspektor-kontaktisikute käest.

Järgnevalt annan ülevaate menetluse käigust ning seejärel selgitan lähemalt oma seisukohta põhiseaduse (PS) ja keeleseaduse (KeeleS) tõlgendamise ja vanglapraktikas koostoimes haldusmenetluse seadusega (HMS) rakendamise kohta.

¹ Siin ja järgnevalt tähistab termin "kinni peetav isik" või "kinni peetav" nii kinni peetavat vangistusseaduse § 2 mõttes kui ka vahistatud vangistusseaduse § 4 mõttes.

I Menetluse käik ja asjaolud

1. Minu poole pöördusid avaldajad, kes ei olnud rahul Viru Vangla tegevusega eesti ja vene keele kasutamisel suhtluses kinni peetavate isikutega. Kokkuvõtlikult seisnesid väited järgmises:

- konkreetsetele avaldustele vastatakse kirjalikult vaid eesti keeles;
- kõik Viru Vangla direktori poolt kinni peetavate isikute suhtes tehtud otsused ja korraldused (sh nt kaupade nimekiri, mida kinni peetav isik saab vangla poest osta; keelatud esemete ja ainete loetelu jms) on üksnes eesti keeles (sh stendil);
- Viru Vangla kontaktisikud ei valda küllaldaselt määral vene keelt, et suhelda kinni peetavaga. Nii on viidatud, et mõned inspektor-kontaktisikud ei oska piisavalt vene keelt, et tõlkida kinni peetavale isikule talle olulisi vastuseid;
- Viru Vangla ei ole vaatamata isiku taotlusele väljastanud talle venekeelseid õigusakte, nt riigivastutuse seadust, valvuri ametijuhendit, Viru Vangla põhimäärust, Euroopa Liidu ja Euroopa Nõukogu õigusakte (nt Viru Vangla direktori asetäitja vangistuse alal 17.10.2008 vastus nr 6-25/15441-1, kus keeldutakse väljastamast kinni peetavale isikule riigivastutuse seaduse venekeelset teksti põhjendusel, et Viru Vanglas seda pole ja vangla pole kohustatud seda ka kinni peetavale isikule väljastama);
- Internetile operatiivne ligipääs on keeruline, kusjuures kohtulahendid ja õigusaktid on Internetis vaid eestikeelselt ligipäätavad.

2. Pöördusin teabe nõudmistega Haridus- ja Teadusministeeriumi, regionaalministri ning Viru Vangla poole. Järgnevalt refereerin esitatud küsimusi ning saadud vastuseid.

1. Haridus- ja Teadusministeerium

3. Palusin oma teabe nõudmises seisukohta KeeleS § 10 lõigete 1 ja 2 koostoimes tõlgendamise kohta, silmas pidades püsielaniku ja vähemusrahvuse keele mõisteid.

4. Minister selgitas oma vastuses, et KeeleS § 10 lõikes 1 nimetatud mõiste "vähemusrahvus" on seotud KeeleS § 2 lõikes 2 ja vähemusrahvuse kultuuriautonoomia seaduse §-s 1 antud mõistega. Teisisõnu, vähemusrahvuse keel antud normi mõttes on üksnes see võõrkeel, mida kasutavad vähemusrahvusest Eesti kodanikud (mittekodanikud ei lähe n-ö arvesse).

5. KeeleS § 10 lg 2 avab mõiste "püsielanik", kusjuures püsielanikuna on käsitletav nii Eesti kodanik, alalist elamisõigust omav Euroopa Liidu kodanik kui ka pikaajalise elamisloa alusel Eestis elav välismaalane. Minister kirjeldas oma vastuses 2007. aastal püsielaniku mõiste muutmise põhjuseid. Seejuures rõhutas ta, et KeeleS § 10 lõikes 1 kasutatud formuleeringut "vähemalt pooled püsielanikud on vähemusrahvusest" tuleb mõista selliselt, et vähemusrahvuse keeles vastuste saamise õiguse tekkimiseks tuleb omavahel võrrelda kahte gruppi: kohaliku omavalitsuse püsielanike gruppi (suurem isikute grupp) ja püsielanikest vähemusrahvuse gruppi (suurema grupi sees väiksem isikute grupp). Seega näiteks Jõhvi vallas asuvatel riigiasutustel, kohaliku omavalitsuse asutustel ja nende ametiisikutel tekib kohustus vastata vähemusrahvuse keeles üksnes juhul, kui Jõhvi valla püsielanikest vähemalt poole moodustavad Eesti kodanikest vähemusrahvusest isikud.

2. Regionaalminister

6. Palusin teabe nõudmistes regionaalministrile esitada ülevaade Jõhvi valla elanike arvust kodakondsusjärgselt ning elamisloa või -õiguse järgselt. Ministri vastusest nähtuvad järgmised andmed (seisuga 01.01.2009):

Eesti kodanikud	8 609
EL kodanikud	61
<i>nendest tähtajalise elamisõigusega isikud</i>	24
<i>nendest alalise elamisõigusega isikud</i>	37
Määratlemata kodakondsusega isikud	2 208
<i>nendest tähtajalise elamisloaga isikud</i>	185
<i>nendest alalise elamisloaga isikud</i>	2 023
Kolmandate riikide kodanikud	2 264
<i>nendest tähtajalise elamisloaga isikud</i>	95
<i>nendest alalise elamisloaga isikud</i>	2 169
KOKKU	13 142

7. Samuti palusin ministril esitada püsielanike arv Tartu linnas, Jõhvi vallas, Tallinna linnas, Vasalemma vallas ja Harku vallas silmas pidades kodakondsust ja rahvust. Ministri vastusest nähtuvad järgmised andmed (seisuga 01.01.2009):²

	Tartu linn	Jõhvi vald	Vasalemma vald	Harku vald	Tallinn linn
Püsielanikud	96 179	12 840	2 659	10 881	391 158
Eesti kodanik	91 203	8 608	1 988	10 466	309 516
Muu kodakondsus	4 976	4 232	671	415	81 642
Rahvuse andmed määratletud	88 038	11 486	2 325	9 118	357 183
Eesti kodanik/rahvus eestlane	71 276	3 868	1 097	8 037	190 188
Eesti kodanik/rahvus venelane	10 085	2 967	454	537	75 277
Muu kodakondsus/rahvus eestlane	105	23	7	15	443
Muu kodakondsus/rahvus venelane	3 665	3 262	496	291	60 464

3. Viru Vangla

8. Esitasin Viru Vanglale järgmised küsimused

1. milline on Viru Vangla üldine praktika vangla üldkorralduste tõlkimisel vene keelde – kas, mida ja mis mahus tõlgitakse (nt vangla kodukord, päevakava jms kinni peetavatele isikutele üldkohustuslikud käitumisjuhised);
2. kas kinni peetavatele isikutele on kättesaadavad vene keeles vangistusseadus ja justiitsministri 30.11.2000 määrus "Vangla sisekorraeeskiri" (edaspidi vangla sisekorraeeskiri või VSKE);
3. milline on Viru Vangla praktika õigusaktide ja kohtulahendite paber kandjal väljastamisel: millistel juhtudel väljastatakse õigusakte ja/või kohtulahendeid paber kandjal, millistel juhtudel peetakse piisavaks Interneti teel tutvumist (sh mis keeles);
4. kas samasugused reeglid kehtivad nii eesti keelt kõnelevatele kui ka venekeelsetele kinni peetavatele isikutele (sh silmas pidades Interneti kasutamise kordasid ja kestust);
5. kas ja kes abistab venekeelset kinni peetavat isikut Interneti teel eestikeelsete õigusaktide ja/või kohtulahenditega tutvumisel tõlkimisega;

² Minister juhtis tähelepanu asjaolule, et rahvastikuregistri seaduse § 21 lg 1 p 18 kohaselt annavad isikud rahvuse andmeid rahvastikuregistrisse kandmiseks omal vabal tahtel. Tulenevalt sellest esitas ministeerium kohaliku omavalitsuse üksuste püsielanikest isikute arvu, kes üldse on oma rahvuse andmed rahvastikuregistris määratlenud.

6. kas kinni peetaval isikul on võimalik tutvuda venekeelse Ministrite Komitee 11.01.2006 soovitusena liikmesriikidele Rec(2006)2 Euroopa vanglareeglistiku kohta (edaspidi Euroopa vanglareeglistik);³
7. kuidas on Viru Vanglas korraldatud riigikeelt mitte valdavate kinni peetavate isikute võõrkeelsete pöördumiste lahendamine? S.t kas vangla võtab vastu võõrkeelseid kaebusi, avaldusi ja vaideid ning millises keeles toimub pöördumistele vastamine ja kas ning kui suures ulatuses võimaldab Viru Vangla kinni peetava isiku taotlusel vangla riigikeelse vastuse tõlkimist võõrkeelde (suuliselt või kirjalikult)?
- 9.** Viru Vangla selgitas oma vastustes teabe nõudmistele, et vangistust reguleerivad õigusaktid (vangistusseadus, vangla sisekorraeskiri ja Viru Vangla kodukord) on kinni peetavatele isikutele kättesaadavad nii eesti kui vene keeles paber kandjal inspektor-kontaktisiku juures. Lisaks on paber kandjal kinni peetavatele isikutele kättesaadavad (samuti nii eesti kui ka vene keeles) ka enimküsitud õigusaktid (nt karistusseadustik, kriminaalmenetluse seadustik, haldusmenetluse seadus, halduskohtumenetluse seadustik, tsiviilkohtumenetluse seadustik jne). Alates septembrist 2008 kohandati Viru Vangla raamatukogus olev arvuti kinni peetavate isikute jaoks. Arvuti kaudu võimaldatakse kinni peetavatele isikutele juurdepääs Interneti vahendusel õigusaktide andmebaasile ESTLEX ja Riigikohtu kohtulahenditele. Käesolevaks ajaks on vangla raamatukogust kinni peetavate isikute jaoks kohandatud arvuti viidud üle P-hoonesse ja lisaks loodi selline võimalus ka E7 osakonda, kus saavad soovi korral õigusaktidega ja Riigikohtu lahenditega tutvuda E7 ja E8 osakonnas viibivad kinnipeetavad. Kuna Viru Vangla on sõlminud AS-iga Andmevara lepingu õigusaktide andmebaasi ESTLEX kasutamiseks, on kinni peetavatel isikutel võimalik tutvuda nimetatud õigusaktide andmebaasi vahendusel ka vene keelde tõlgitud õigusaktidega.
- 10.** Viru Vangla rõhutab, et ajal, mil kinni peetavatel isikutel puudus võimalus tutvuda õigusaktide ja Riigikohtu lahenditega Interneti vahendusel, anti neile need paber kandjal. Käesoleval ajal on vangla läinud seda teed, et kui kinni peetav isik tutvub regulaarselt õigusaktide (v.a vangistust reguleerivad õigusaktid) või Riigikohtu lahenditega Interneti kaudu, siis paber kandjal neid talle täiendavalt ei väljastata.
- 11.** Viru Vangla vastuste kohaselt ei oma vangla õigusaktide ja kohtulahendite kättesaadavuse seisukohalt jaoks tähtsust kinni peetava isiku rahvus. Kinni peetavatele isikutele on Viru Vangla poolt loodud võrdsed võimalused Interneti kasutamisel ja kestusel. Viru Vangla direktori 21.11.2008 käskkiri nr 266 on tunnistanud kehtetuks Viru Vangla direktori 12.01.2009 käskkirjaga nr 5. Hetkel võimaldatakse Interneti kasutamist kinni peetavatele isikutele vastavalt järjekorrale ja vangla töökorraldusele.
- 12.** Venekeelsel kinni peetaval on võimalik tutvuda Interneti teel õigusaktide andmebaasis ESTLEX vene keelde tõlgitud õigusaktidega. Kui tekib küsimus Riigikohtu lahendi osas, on kinni peetaval isikul võimalik kirjutada üles selle number ning paluda inspektor-kontaktisiku abi lahendist arusaamisel. Vangla juhib tähelepanu asjaolule, et vanglas ei ole ettenähtud tõlgi ametikohti, mistõttu vanglal puudub ka võimalus osutada kinni peetavatele isikutele kirjalikku tõlget.
- 13.** Venekeelne Euroopa vanglareeglistik on vanglaametnikele kättesaadav Viru Vangla ühiskaustas ning juhul, kui kinni peetav isik avaldab soovi nimetatud dokumendiga tutvumiseks, edastab inspektor-kontaktisik selle talle paber kandjal.

³ Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/prisons_and_alternatives/EPR-RU.pdf.

14. Vangla lisas, et arvestades Viru Vanglas viibivate eesti keelt mitteoskavate isikute arvu, võtab vangla vastu võõrkeelseid kinni peetavate isikute avaldusi, kaebusi, vaideid jms. Vangla vastab eesti keeles ega tõlgi oma vastuseid vene keelde. Tagamaks seda, et kinni peetav saab aru vastuse sisust, tõlgib inspektor-kontaktisik suuliselt lühidalt vastuse sisu. Kinni peetaval isikul on alati võimalik esitada inspektor-kontaktisikule täiendavaid konkreetseid küsimusi. Vanglateenistujate üheks nõudeks on kahe võõrkeele oskus ning vangla kinnitusel on reeglina üheks võõrkeeleks vene keel. Lisaks on Viru Vangla teenistuses ka vanglateenistujaid, kelle emakeeleks on vene keel. Eeltoodu põhjal kinnitab Viru Vangla, et vanglateenistujad on võimelised selgitama vastuste sisu ja suhtlema kinni peetavate isikutega vene keeles.

15. Üldkorraldusi vangla sõnutsi ei tõlgita vene keelde. Erandiks on vaid kodukord. Praktikas pannakse üldkorraldused avatud osakondades osakonna teadetetahvlile üles, kus igatüki saab sellega tutvuda. Enamasti leidub igas osakonnas kinni peetavaid isikuid, kes oskavad nii eesti kui ka vene keelt ja "seega kinnipeetavate seas tõlgitakse dokumendi sisu kinnipeetavate hulgas iseseisvalt ära". Vangla lisas, et kinni peetaval isikul on alati võimalus pöörduda küsimustega ka kontaktisiku poole (kes tõlgib suuliselt), samuti on võimalik lasta dokument enda kulul tõlkebüroo kaudu ära tõlkida (vangla tõlketeenuse eest ei tasu). Kinnistes osakondades tutvustatakse üldkorraldusi igale kinni peetavale isikule eraldi, kusjuures tutvustav ametnik selgitab kinni peetavale isikule dokumendi sisu.

II Asjakohased õigusnormid

16. PS § 51:

"Igatühel on õigus pöörduda riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole eesti keeles ja saada eestikeelseid vastuseid.

Paikkondades, kus vähemalt pooled püsielanikest on vähemusrahvusest, on igatühel õigus saada riigiasutustelt ja kohalike omavalitsustelt ning nende ametiisikutelt vastuseid ka selle vähemusrahvuse keeles."

17. KeeleS § 10:

"§ 10. Vähemusrahvuse keele kasutamise õigus

(1) Omavalitsusüksuses, kus vähemalt pooled püsielanikud on vähemusrahvusest, on igatühel õigus saada vastava omavalitsusüksuse territooriumil tegutsevatelt riigiasutustelt ja vastavalt kohalikult omavalitsuselt ning nende ametiisikutelt vastuseid eesti keeles antavate kõrval ka selle vähemusrahvuse keeles.

(2) Omavalitsusüksuse püsielanik on Eesti kodanik, alalist elamisõigust omav Euroopa Liidu kodanik või pikaajalise elamisloa alusel Eestis elav välismaalane, kelle püsiv elukoht, mille aadressiandmed on kantud Eesti rahvastikuregistrisse (edaspidi rahvastikuregister), asub vastavas vallas või linnas.

(3) Vähemusrahvusest püsielanike osakaalu määratlemisel omavalitsusüksuses lähtutakse rahvastikuregistrisse kantud andmetest vastava aasta 1. jaanuari seisuga."

18. HMS §-d 20 ja 21:

"§ 20. Haldusmenetluse keel

(1) Haldusmenetluse keel on eesti keel.

(2) Haldusmenetluses kasutatakse võõrkeeli keeleseaduses sätestatud korras.

§ 21. Tõlk

(1) Kui menetlusosaline või tema esindaja ei valda keelt, milles asja menetletakse, kaasatakse menetlusosalise taotlusel asja menetlemisele tõlk.

(2) Tõlgi kaasamise kulud katab tõlgi kaasamist taotlenud menetlusosaline, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti või kui haldusorgan ei otsusta teisiti. Haldusorgan võib kehtestada tingimuse, et haldusaktiga isikule antav õigus ei teki enne tõlgi kaasamise kulude katmist."

III Õiguskantsleri seisukoht

19. Käesoleval juhul tuleb leida vastus järgmistele küsimustele: (1) kas PS § 51 lg 2 ja KeeleS § 10 lg 1 alusel on Viru Vangla kinnipeetavatel tekkinud õigus riigiasutuste ja kohalike omavalitsuste ning nende ametiisikute poole pöörduda ja saada vastus vähemusrahvuse keeles (s.t eeskätt vene keeles); (2) kas Viru Vangla tegevus on õiguspärane õigusaktide tõlkimisel ning neile juurdepääsu tagamisel; (3) kas Viru Vangla tegevus on õiguspärane vangla poolt antavate otsuste, käskkirjade jms mittetõlkimisel.

1. PS § 51 lg 2 ja KeeleS § 10 lg 1

20. Põhiseaduse preambuli järgi on riigi üheks eesmärgiks eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimine läbi aegade. Eesti keel, rahvus ja kultuur moodustavad terviku, olles olemuslikult teineteisega võõrandamatult seotud. Nii ei ole näiteks ilma eesti keeleta võimalik eesti rahvuse ja kultuuri säilimine.

21. Põhiseaduse preambulis sätestatud täpsustavad PS § 6, nähes ette, et Eesti riigikeel on eesti keel, ning PS §-d 51 ja 52, reguleerides asjaajamiskeelega seonduvat

22. Ka Riigikohus on sedastanud, et "[...] eesti keele kaitse ja kasutus on sätestatud põhiseadusliku eesmärgina ja riigivõim peab kindlustama selle eesmärgi saavutamise. Seega on eesti keele kasutust tagavate sammude astumine põhiseaduslikult õigustatud. PS § 1 deklareerib, et Eesti on demokraatlik vabariik. Demokraatia täidab oma eesmärgi siis, kui ta toimib. Demokraatia toimimise üks tingimus on see, et võimu teostavad isikud mõistavad igakülgelt Eestis toimuvat ja kasutavad asjaajamises ühte märgisüsteemi. Seega on esindusdemokraatias ja riiklikus asjaajamises eesti keele kasutamise nõude esitamine Eestis kooskõlas üldiste huvidega ja ajalooliselt kujunenud olustikus õigustatud."⁴

23. PS § 51 lg 1 sätestab, et igaühel on õigus pöörduda riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole eesti keeles ja saada eestikeelseid vastuseid. Lõige 2 lisab, et paikkondades, kus vähemalt pooled püsielanikest on vähemusrahvusest, on igaühel õigus saada riigiasutustelt ja kohalikelt omavalitsustelt ning nende ametiisikutelt vastuseid selle vähemusrahvuse keeles.

⁴ RKPJKo 05.02.1998, nr 3-4-1-1-98. RKPJKo 04.11.1998, nr 3-4-1-7-98: "Keeletsensuse kooskõla Põhiseadusega tuleneb Põhiseaduse preambulast, mille kohaselt on Eesti Vabariigi üheks eesmärgiks eesti rahvuse ja kultuuri säilitamise tagamine läbi aegade. Kuna eesti keel on eesti rahvuse ja kultuuri olemuslik komponent, ilma milleta pole eesti rahvuse ja kultuuri säilimine võimalik, siis on eesti keele kasutust tagava valimistsensuse sätestamine kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seadusega põhiseaduslikult õigustatud."

24. PS § 51 lg 2 annab üksikisikule⁵ subjektiivse õiguse, pannes riigile ja kohalikule omavalitsusele sõnaselge kohustuse alati vastata vähemusrahvuse keeles, kui sättes loetletud eeldused on täidetud. Samas peab avalik võim suutma tagada kolmandatele isikutele tõlke eesti keelde (PS § 51 lg 1).

25. PS § 51 lg 2 määratleb need eeldused, millal vähemusrahvuse keeles vastamise kohustus tekib. Sätte sisustamisel omavad tähendust kolm mõistet: paikkond, püsielanik ja vähemusrahvus. Põhiseadus nende mõistete sisu otseselt ei ava. Küll kasutab mõisteid "paikkond" ja "püsielanik" lisaks ka PS § 52 lg 2⁶ ning mõistet "vähemusrahvus" PS § 37 lg 4 ls 2⁷, § 50⁸, § 52 lg 3⁹ ja § 104 lg 2 p 10¹⁰. Seejuures on Riigikohus rõhutanud, et "ajaloolistest põhjustest ja suuremast abstraktsuse astmest tingituna võib Põhiseaduses kasutatava mõiste sisu erineda üksikute õigusharude samade mõistete sisust. [...] Põhiseaduse terminitel võib sageli olla iseseisev tähendus."¹¹

26. Siinkohal on asjakohane viidata ka sellele, et Eesti on ühinenud vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooniga, mis jõustus Eesti suhtes 01.02.1998. Raamkonventsiooni täitmise kohta on Eesti Vabariik praeguseks hetkeks esitanud kaks aruannet, mille kohta esitab omakorda oma arvamuse Euroopa Nõukogu vastav nõuandekomitee, hinnates konventsiooni rakendamist praktikas ja jagades soovitusi rakenduspraktika parendamiseks.¹²

27. Raamkonventsiooni art 10 lg 2 sätestab: "Piirkondades, kus vähemusrahvusesse kuuluvad isikud on traditsiooniliselt asunud või kus nende arv on suur, püüavad pooled, kui need isikud seda taotlevad ja kui taotlus vastab tegelikele vajadustele, võimaluste piires kindlustada tingimused, mis võimaldaksid nendel isikutel ja haldusasutustel suhelda vähemuse keeles." Kõnealune norm ei ole otsekohaldatav, s.t eeldab konventsiooniga ühinenud riigi poolt täiendavate meetmete (õigusaktide) vastuvõtmist. Ka ei anna raamkonventsioon vastust küsimusele, kuidas sisustada näiteks mõisteid "vähemusrahvus", "piirkond" jne.

⁵ RKHKo 16.06.2005, nr 3-3-1-29-05, p 10: "Kollegiumi arvates on Põhiseaduse § 51 lg-ga 2 tagatud põhiõigus kasutada vähemusrahvuse keelt olemuslikult seotud füüsilise isikuga ja selle õiguse laiendamine juriidilistele isikutele pole kooskõlas nimetatud põhiõiguse olemusega. Seadusandja võib aga vähemusrahvuse keele kasutamise õiguse juriidilisele isikule anda eriseadusega."

⁶ PS § 52 lg 2: "Paikkondades, kus elanike enamiku keel ei ole eesti keel, võivad kohalikud omavalitsused seaduses sätestatud ulatuses ja korras kasutada sisemise asjaajamisekeelena selle paikkonna püsielanike enamiku keelt."

⁷ PS § 37 lg 4 ls 2: "Õppekeele vähemusrahvuse õppeasutuses valib õppeasutus."

⁸ PS § 50: "Vähemusrahvustel on õigus luua rahvuskultuuri huvides omavalitsusasutusi vähemusrahvuste kultuuriautonomiam seaduses sätestatud tingimustel ja korras."

⁹ PS § 52 lg 3: "Võõrkeelte, sealhulgas vähemusrahvuste keelte kasutamise riigiasutuses ning kohtu- ja kohtueelses menetluses sätestab seadus."

¹⁰ PS § 104 lg 2 p 10: "Ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega saab vastu võtta ja muuta järgmisi seadusi: ... vähemusrahvuste kultuuriautonomiam seadus; ..."

¹¹ RKÜKo 17.03.2003, nr 3-1-3-10-02, p 25.

¹² Aruanded ja arvamused on kättesaadavad arvutivõrgus: http://www.vm.ee/est/kat_475/4501.html. Nõuandekomitee on teise aruande punktides 97-98 märkinud järgmist: "Sisulisemad tagatised, mis hõlmavad ka rahvusvähemuskeelsete kirjalike dokumentide esitamise asjaomastele asutustele, antakse ainult nendele omavalitsustele, kus vähemalt pool alalisest elanikkonnast kuulub rahvusvähemusse, mis on kõrge künnis, nagu seda osutas juba nõuandekomitee esimene arvamuse. Peale selle on raske määrata nende tagatiste tegelikku ulatust, kuna Eestis ei ole rahvusvähemuse (vähemusrahvuse) termini juriidiline ulatus õiguslikult määratud (vt ka artikli 3 kommentaare). Eesti peaks õigusaktide rakendamisel tagama rahvusvähemusesse kuuluvatele isikutele aladel, kus nad elavad traditsiooniliselt või kus nende arv on suur, tegeliku ja tõhusa võimaluse kasutada oma rahvusvähemuse keelt suhtlemisel haldusasutustega."

1.1. Mõiste "paikkond"

28. PS § 51 lg 2 kasutab kõrvuti mõisteid "paikkond" ja "kohalik omavalitsus", eristades neid. Keeleseadus seob mõiste "paikkond" aga üheselt kohaliku omavalitsuse üksusega¹³ (KeeleS §-d 10 ja 11: "Omavalitsusüksuses ..."). Põhiseadust ettevalmistavatest Põhiseaduse Assamblee materjalidest selgitusi taolise erineva mõistekasutuse kohta paraku ei leia.¹⁴

29. Paikkonna määratlemiseks võib põhimõtteliselt kasutada erinevaid territooriume, nt asutusüksuseid, s.o asulaid ja asumeid (Eesti territooriumi haldusjaotuse seaduse § 6 lg 2: vald jaguneb asulateks, milleks on külad, alevikud, alevid ja vallasisesed linnad; linn on samal ajal ka asula, kuid võib jaguneda asumiteks), valdu, osavaldu, linnasid, linnaosi (kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 56: osavald või linnaosa on valla või linna maa-alal ja koosseisus volikogu poolt kinnitatud osavalla või linnaosa põhimääruse alusel tegutsev üksus) jne.

30. Olen seisukohal, et keeleseaduses valitud lähenemine, mille kohaselt on poole püsielanikest arvestamise aluseks võetud kohaliku omavalitsuse üksuse (s.o valla või linna) territoorium, on võimalik ja põhjendatud. Taoline lähenemine tagab selguse ning on kooskõlas ka põhiseaduse süstemaatilise tõlgendusega (PS § 52 lõikes 2 ettenähtud kohalikus omavalitsuses sisemise asjaajamiskeelena muu keele (s.o mitte eesti keele) kasutamise erisus on samuti seotud mõistega "paikkond"). Paikkonna ja kohaliku omavalitsuse range eristamine muudaks erinevate keeltekasutuste korraldamise ühe ja sama kohaliku omavalitsuse piirides praktikas vägagi keerukaks ning oleks inimesele ebaselges (nt sama valla ühes külas saab kasutada vähemusrahvuse keelt, teises külas või valla keskses aga mitte).

1.2. Mõiste "püsielanik"

31. KeeleS § 10 lg 2 sätestab, et omavalitsusüksuse püsielanik on Eesti kodanik, alalist elamisõigust omav Euroopa Liidu kodanik või pikaajalise elamisloa alusel Eestis elav välismaalane, kelle püsiv elukoht, mille aadressiandmed on kantud Eesti rahvastikuregistrisse, asub vastavas vallas või linnas. Seega on mõiste "püsielanik" keeleseaduses seotud rahvastikuregistri kandega, s.t püsielanikuks loetakse seda, kelle aadressiandmed vastavas kohalikus omavalitsuses on kantud Eesti rahvastikuregistrisse. Vähemusrahvusest püsielanike osakaalu määratlemisel omavalitsusüksuses lähtutakse rahvastikuregistrisse kantud andmetest vastava aasta 01.01. seisuga (KeeleS § 10 lg 3).

32. Varasemalt (s.t kuni 28.02.2007) avas KeeleS § 10 lg 2 püsielaniku mõiste läbi kohaliku omavalitsuse üksuses viibimise aja: püsielanik on isik, kes viibib seaduslikult Eestis ja elab omavalitsusüksuses vähemalt 183 päeva aastas, kusjuures tema eemalviibimine omavalitsusüksusest ei tohi ületada 90 päeva järjest. KeeleS § 10 muutmist põhjendati seletuskirjas vajadusega viia KeeleS § 10 lg 2 kooskõlla kohaliku omavalitsuse volikogu valimise seaduse § 5 lõigetega 1 ja 2.¹⁵

¹³ T. Annus. Kommentaarid §-le 51. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008, § 51 komm 4: "Kuigi PS-s kasutatav mõiste "paikkond" ei pea ilmingimata kattuma kohaliku omavalitsuse mõistega ning võib olla laiem või kitsam ...".

¹⁴ Nn Adamsi eelnõus oligi otseselt kasutatud kohaliku omavalitsuse mõistet (§ 24); nn Raidla eelnõu kasutas aga paikkonna mõistet (§ 47). (Vt Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Koguteos. Tallinn 1997, lk 137, 173, 426, 1145, 1172.)

¹⁵ Keeleseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri seisuga 21.12.2006, nr 1077 SE, kättsaadav arvutivõrgus: www.riigikogu.ee.

33. Leian, et keeleseaduses võetud lähenemine, mille kohaselt on püsielanikkonna määramisel olulised Eesti rahvastikuregistri kui riigi põhiregistri andmed, mida kasutatakse nt ka valimistel, maksude laekumise määramisel jms, on võimalik ja põhjendatud. Vastasel juhul (nt lähtumine tegelikust elukohast vms) muutuks keerukaks (kui mitte võimatuks) kindlate ja tõendatavate andmete saamine, kas on täidetud kriteerium "pooled püsielanikest" või mitte

34. Siinkohal tuleb teemat arvestades ka lisada, et rahvastikuregistri seaduse (RRS) § 45 lg 3 punkt 4 kohaselt ei ole isiku asumine või paigutamine kinnipidamisasutusse (s.o RRS § 45 lg 3 punktis 4 nimetatud asutus) isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressi muutmise aluseks. Seega näiteks isik, kes elab Viljandis ja kelle aadressiks on rahvastikuregistri kohaselt samuti Viljandi ning kes mõistetakse süüdi ja läheb mitmeaastast karistust kandma Viru Vanglasse, ei lähe arvesse mitte Jõhvi valla, vaid endiselt Viljandi linna püsielanikuna.

35. Eeltoodust on vaid üks erand, mil kinnipidamisasutus läheb arvesse kui püsielukoht. Nimelt sätestab RRS § 42 lg 9, et isiku, kes asub kinnipidamisasutuses ja kelle elukoha aadress pole kantud rahvastikuregistrisse ning kelle asutusse asumisele eelnenud elukohta pole võimalik määrata ühegi kohaliku omavalitsusüksuse järgi, elukoha aadressiks on see kohalik omavalitsusüksus, kelle territooriumil nimetatud asutus paikneb.

1.3. Mõiste "vähemusrahvus"

36. Mõiste "vähemusrahvus"¹⁶ seob keeleseadus Eesti kodanikuga, kellel on muu rahvus. Nii sätestab KeeleS § 2 lg 2, et vähemusrahvuse keel on võõrkeel, mida vähemusrahvusest Eesti kodanikud on Eestis põliselt kasutanud emakeelena. Samast põhimõttest, et vähemusrahvuse esindajana saab käsitleda vaid Eesti kodanikke, kellel on muu rahvus, lähtub ka vähemusrahvuse kultuuriautonomia seadus¹⁷ ja eelviidatud vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni ratifitseerimise seadus¹⁸.

37. Olen seisukohal, et taoline vähemusrahvuse mõiste sisustamine on õigustatud ning on mh kooskõlas ka põhiseaduse süstemaatilise tõlgendamisega. Nagu eelnevalt viitasin, kasutavad vähemusrahvuse mõistet ka sätted, mis näevad ette näiteks vähemusrahvuste õppeasutuste ja

¹⁶ Vt probleemide kohta mõistete "vähemusrahvus" ja "rahvusvähemus" kasutamisel nt Põhiseadus ja Põhiseaduse Assamblee. Koguteos. Tallinn 1997, lk 654, 822, 825; H.-J. Uibopuu. Vähemusrahvuste poliitika ÜRO-s, OSCE-s ja Euroopa Nõukogus: põhiprintsiibid ja areng. – Juridica 1995, nr 9, lk 386 jj; I. Tomusk. Riigikeel on riigi keel. – Õiguskeel 2002, nr 1, lk 13; D. Denissov. Vähemusrahvuste õiguskaitse Sõltumatute Riikide Ühenduse regionaalsetes kokkulepetes. – Juridica 2004, nr 6, lk 418; I. Tomusk. Integratsioonist vähemusrahvuste keeleõiguse kontekstis. – Õiguskeel 2005, nr 4, lk 34 jj.

¹⁷ Seaduse § 1: "Vähemusrahvusena käsitletakse Eesti kodanikke, kes elavad Eesti territooriumil; omavad kauaaegseid, kindlaid ja kestvaid sidemeid Eestiga; erinevad eestlastest oma etnilise kuuluvuse, kultuurilise omapära, religiooni või keele poolest; on ajendatud soovist üheskoos alal hoida oma kultuuritavasid, religiooni või keelt, mis on aluseks nende ühisele identiteedile."

¹⁸ "Eesti Vabariik mõistab vähemusrahvuste kaitse raamkonventsioonis defineerimata mõistet «vähemusrahvus» järgnevalt: vähemusrahvusena käsitletakse Eesti kodanikke, kes elavad Eesti territooriumil; omavad kauaaegseid, kindlaid ja kestvaid sidemeid Eestiga; erinevad eestlastest oma etnilise kuuluvuse, kultuurilise omapära, religiooni või keele poolest; on ajendatud soovist üheskoos alal hoida oma kultuuritavasid, religiooni või keelt, mis on aluseks nende ühisele identiteedile." Eelnevalt viidatud raamkonventsiooni nõuandekomitee on mõlemas oma arvamuses iseenesest soovitanud laiendada mõistet "vähemusrahvus" viisil, et see hõlmaks ka mittekodanikke (vt järeldusi art 3 kohta, kättesaadav arvutivõrgus: http://www.vm.ee/est/kat_475/4501.html). Samas kiidetakse Eestit, et mitmetes valdkondades lähtutakse *de facto* laiast käsitlusest. Ka tuleb rõhutada, et enamus teisi konventsiooni liikmesriike lähtuvalt kitsast käsitlusest, piiritledes vähemusrahvuse mingi nende riigile sobilike kriteeriumite alusel.

kultuuriomavalitsuse moodustamise ning kõnealune mõiste sobib ka teiste eeltoodud normide sisustamiseks.

1.4. Kokkuvõte

38. Eeltoodust tuleneb, et kohaliku omavalitsuse üksuses, kus rahvastikuregistri andmete kohaselt (seisuga 01.01.) ületab püsielanikest vähemusrahvusest Eesti kodanike arv poole kogu vastava kohaliku omavalitsuse püsielanike arvu, on isikul õigus saada vastuseid riigilt ja vastavalt kohalikult omavalitsuselt eesti keele kõrval ka selle vähemusrahvuse keeles.

39. Regionaalministri poolt mulle esitatud andmete kohaselt ei ole seisuga 01.01.2009 üheski Eesti kohalikus omavalitsuses vastavat situatsiooni tekkinud. Näiteks Jõhvi vallas, kus asub Viru Vangla, on püsielanike arv kokku 12840 ning neist Eesti kodanikke, kelle rahvus on venelane, on vaid 2967. Seega on vähemusrahvusest Eesti kodanikest püsielanike arv ilmselgelt alla poole. Teisisõnu, üheski vanglas (sh Viru Vanglas) ei ole mulle teada olevate statistiliste andmete kohaselt kinnipeetavatel PS § 51 lõikele 2 ja KeeleS § 10 lõikele 1 tuginedes õigust nõuda vastuseid riigilt ka kohalikult omavalitsuselt ja nende ametiisikutelt vähemusrahvuse keeles.

2. Õigusaktidele juurdepääsu tagamine ja nende tõlkimine

40. PS § 3 lg 1 lause 1 kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. PS § 3 lg 2 järgi avaldatakse seadused ettenähtud korras. Täitmiseks kohustuslikud saavad olla üksnes avaldatud seadused. PS § 13 sätestab, et igapähele on õigus riigi ja seaduse kaitsele ja et seadus kaitseb igapähele riigivõimu omavoli eest. PS § 14 sätestab, et õiguste ja vabaduste tagamine on seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus.

41. Õiguskirjanduses on illustreerivalt märgitud, et seadusi ei looda selleks, et parlamentidel tööd oleks, või selleks, et ainult kitsas ühiskonnaliikmete ring nendest aru saaks. Seadus ja selles sisalduv õigus on olnud ja on riigi käes peaaegu ainsaks vahendiks, mille kaudu ja mille abil on võimalik kõigile inimestele öelda, milline peaks olema nende käitumine.¹⁹

42. Vanglakaristust kandva kinnipeetava ja ka eelvangistuses viibiva isiku õigused ja kohustused on reguleeritud mitmetes erinevates õigusaktides, millest osa on käsitletavat õigustloovate üldaktidena (seadused, määrused) ja osad haldusaktidena (nii konkreetsete isikute suhtes antud haldusaktid kui ka üldkorraldused). Nende erinevate õigusaktide tähendus vanglas viibiva isiku seisukohalt on äärmiselt suur.

43. Vanglakaristus ja eelvangistus piiravad isiku vabadust väga tugevalt. Samasuguse intensiivsusega on piiratud ka vanglas oleva isiku mitmed muud põhiõigused, nt eneseteostusvabadus (õigus viibida soovitud kohas, korraldada oma igapäevast elu nii, nagu isik tahab jne). Vanglas on igapäevaõiguse normidega väga täpselt reguleeritud ning võrreldes vabaduses viibijatega on normistik tagatud ka konkreetsete ja igapäevast vahetult realiseeruvate sanktsioonidega. Nii sätestavad vangistusseaduse (edaspidi ka VangS) § 63 lg 1 ja § 100 lg 1, et vangistusseaduse, vangla sisekorraeskirjade või muude õigusaktide nõuete süülise rikkumise eest võib kinni peetavale isikule kohaldada erinevaid distsiplinaarkaristusi, mille seast raskeimaks

¹⁹ K. Merusk/R. Narits. Õiguse olemusest ja seaduse võimalustest. – Riigikogu Toimetised 2002. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=11645>.

karistuseks on kartserisse paigutamine kuni 45 ööpäevaks. Distsiplinaarkaristused ja mitmed muud kinni peetava isiku õigusi täiendavalt piiravad meetmed kohalduvad halduse üksikaktide (eeskätt vangla direktori käskkirjad) põhjal.

44. Kuna riigivõim sekkub väga tugevasti kinnipeetava ja vahistatu igapäevaellu, on sagedased ka olukorrad, kus vanglas viibiv isik soovib haldusorgani tegevust vaidlustada ja realiseerida lõppastmes oma PS § 15 lg 1 lausest 1 tulenevat õigust pöörduda oma õiguste väidetava rikkumise osas kohtu poole. Vangla tegevuse vaidlustamine võib olla ka põhjendatud, kuna "[a]sjaolu, et isik kannab karistust kuriteo toimepanemise eest ja sellega seoses on tema suhtes seaduse alusel kohaldatud põhiõiguste ja -vabaduste piiranguid, ei anna õigustust sekkuda isiku põhiõigustesse enam, kui see tuleneb otse seadusest."²⁰ PS § 15 lg 1 lauses 1 sätestatud õiguse kasutamisest ei saa tõsiseltvõetavalt juttu olla, kui isik ei tea tema elu reguleerivaid õigusnorme, ei saa neist aru või ei suuda keelebarjääri tõttu mõista tema õigusi piiravate otsuste sisu.

45. Seega on kinnipeetavale ja vahistatule äärmiselt oluline teada väga täpselt oma õigusi ja kohustusi ning saada aru vanglas kehtivast normistikust nii õigustloovate aktide kui ka haldusaktide tasandil. Igapäevategevused on vanglas märksa enam reeglitega piiratud ning võimalus reeglite vähesegi eiramise eest täiendavalt karistatud saada on tunduvalt suurem kui vabaduses viibides. Lisaks õigusaktidele on vanglas viibijale oluline teada oma õiguste paremaks realiseerimiseks ka mõningaid rahvusvahelisi reeglistikke või soovitusi.²¹ Kõik rahvusvahelised reeglistikud ei ole vahetult Eesti riigivõimule siduvad, ent nende tähtsust ei tohi sellest hoolimata alahinnata.²²

46. Seoses erinevate reeglistike (seadused, määrused, haldusaktid, muud normistikud) kättesaadavusega käsitlengi alljärgnevalt kolme teemaderingi:

- ligipääs üldiseid käitumisnorme sisaldavatele aktidele (2.1);
- riigikeelt mitte valdavatele kinni peetavatele isikutele üldisi käitumisnorme sisaldavate aktide võimaldamine neile arusaadavas keeles (2.2);
- konkreetse isiku suhtes antud haldusaktide sisu selgitamise kohustus (2.3).

47. Seejärel hindan olukorda Viru Vanglas eelneva analüüsi põhjal tehtud järelduste valguses (3).

²⁰ RKHKo 22.03.2006, nr 3-3-1-2-06, p 10.

²¹ Eeskätt on selliseks instrumendiks Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus liikmesriikidele REC(2006)2 "Euroopa vanglareeglistiku" kohta.

²² Riigikohus on leidnud, et: "Soovitusliku iseloomuga "Euroopa Vanglareeglistiku" normid ei ole küll õiguslikult siduvad, kuid neid tuleks käsitleda eesmärkide ja põhimõtetenähtena, mille täitmise poole püüelda ja millest võimaluse korral juhinduda Eesti õigusaktide tõlgendamisel ja rakendamisel." Vt RKHKm 05.02.2009, nr 3-3-1-95-08, p 9.

2.1. Kinni peetava isiku võimalus tutvuda üldkehtivaid käitumisreegleid sisaldavate normistikega²³

48. Tavapärasel elukorralduse juures väljaspool vanglat on õigustloovate aktidega tutvumine jäetud paljuski isiku enda vastutusele. Eeldatakse, et isik teab ühiskonnas kehtivaid käitumiseeskirju, olgu need siis õigusnormid või muud inimese käitumist reguleerivad sotsiaalsed normid. Norme teades teab inimene ka nendes sisalduvat keeldu.²⁴

49. Isiku enda riisikoks on ka õigusnormides sätestatu mõistmine nii semantiliselt kui keeleliselt. Kui inimesele näib, et ta kasinate juriidiliste teadmiste tõttu või ka halva riigikeeleoskuse tõttu ei suuda hoomata seaduses sätestatud kohustusi ja õigusi, siis tuleb eeldada, et isik kasutab kõiki mõistlikke võimalusi selguse saamiseks (nt uurib kirjandust, kohtupraktikat vms) ning pöördub selleks ka vajadusel oma ala asjatundjate poole (nt konsulteerib advokaadiga, palub kvalifitseeritud tõlgi abi, pöördub selgituste saamiseks asjaomasesse riigiasutusse²⁵, taotleb riigi õigusabi).²⁶ Jäädes lootma oma arusaamale kehtiva õiguse sisust, võtab vaba²⁷ inimene endale ka teatava riski, et ta pole ehk tema käitumist reguleerivaid norme õieti mõistnud. Sellise järelduse võib teha seetõttu, et ühiskonnas tavapärasel määral toime tulev isik omab üldjuhul ka võimalusi ja ressursse otsida ning saada oma õiguste ning kohustuste täitmiseks vajalikku nõu ning abi. Riigi õigusabi kaudu tagab riik vajadusel ka abi.

50. Et õigusnormid oleksid teada, tuleb üldkehtivad õigusnormid seaduses sätestatud korras avaldada, et saaks nõuda nende täitmist. PS § 3 lg 2 sätestab, et seadused avaldatakse ettenähtud korras ning täitmiseks kohustuslikud saavad olla üksnes avaldatud seadused.²⁸

²³ Siinkohal on üldkehtivaid käitumisreegleid sisaldavate normistikena mõeldud nii õiguse üldakte (õigustloovaid akte) kui ka üldkorraldusi. Üldaktideks on aktid, mis sisaldavad õigusnorme – üldkohustuslikke abstraktseid käitumiseeskirju. Õigustloovateks aktideks on eeskätt seadused ja määrused. Üldkorraldused on küll haldusaktid, ent on tulenevalt HMS § 51 lõikest 2 on nad suunatud üldiste tunnuste alusel kindlaksmääratud isikutele (nt vanglas kinni peetavad isikud). Üldkorraldustena on vanglates käsitletavad eeskätt arvukad vangla igapäevaelu reguleerivad normid, mis on antud direktori käskkirjaga, aga milles sisalduvad kinni peetavate igapäevaelu seisukohalt olulised käitumisreeglid – nt vangla kodukord, päevakavad jne.

²⁴ J. Sootak. Kommentaarid §-le 39. J. Sootak, P. Pikamäe. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2004, komm 3.1.

²⁵ Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse § 3: "Valitsusasutus, valla- või linnavalitsus, osavalla ja linnaosa valitsus või valla- või linna ametiasutus annab tasuta selgitusi tema poolt välja töötatud õigusaktide või nende eelnõude, asutuse tegevuse aluseks olevate õigusaktide ja asutuse pädevuse kohta."

²⁶ Nt RKKHKm 01.10.2002, nr 3-3-1-57-02, punktid 18-19: "[...] haldusakti adressaadi subjektiivne arusaam akti sisust ja suutmatus hinnata akti oma õigusi rikkuvaks ning välja selgitada selle vaidlustamise vajadus ei saa olla kaebuse esitamise tähtaja ennistamise mõjuvaks põhjuseks. Selles, kas haldusakt rikub isiku õigusi ja huve või mitte, peab puudutatud isik selgusele jõudma seaduses sätestatud tähtaja jooksul, kasutades selleks vajadusel professionaalset abi. [...] Kolleegium ei välista võimalust, et küllaldane põhjus tähtaja ennistamiseks võib teatud tingimustel olla ka õiguslikes küsimustes kogenematu inimese eksimus protsessitoimingutes. Tähtaja ületamine ei saa olla vabandata, kui kaebaja pole olnud piisavalt hoolikas selleks, et selgitada välja vaidluse algatamise kord, s.h tähtajad. Vajaliku hoolsuse hindamisel tuleb arvestada nii objektiivseid asjaolusid (protsessiõigusliku küsimuse keerukus), kui ka subjektiivset külge, lähtudes kaebaja isikust ja tema kogemustest. Ka õiguslikult kogenematu isikul ei ole alust eeldada, et vaidlust saab lahendada suvalises korras ja määramatult pika aja jooksul. See, et Eesti kohtusüsteemis tegutsevad lisaks üldkohtutele ka halduskohtud ja et viimaste ülesanne on õiguskaitse täitevvõimu kuritarvitamise eest, on Eesti Vabariigi põhikorra üks osa ja võiks olla isikutele teada. Subjektiivsete õiguste kaitse süsteem Eesti kohtutes, kus menetluse algatamine sõltub isiku avaldusest, eeldab, et isikud näitavad ka ise oma õiguste kaitset üles piisavat huvi. Kui kogenematu isikul tekib kahtlus oma õiguslikes teadmistes, peab ta mõistliku aja jooksul otsima professionaalset abi. Vajadusel saab isik koheselt pöörduda kohtu poole, taotledes tasuta õigusabi määramist."

²⁷ Mõeldud on isikut, kelle vabadus pole piiratud ei seoses vanglakaristuse kandmisega ega ka eelvangistuses viibimisega.

²⁸ Seaduste ametlikku avaldamist reguleerib Riigi Teataja seadus (edaspidi ka RTS), mille § 2 sätestab, millised õigusaktid Riigi Teatajas avaldatakse. RTS § 23 sätestab võimalused, kuidas on tagatud igapäevase ligipääsu Riigi Teatajas

51. Õigusnormide avaldamine kuulub lahutamatult õigusriigi printsiipide hulka. Mida ei ole avaldatud, see ei saa olla ka õigus. Sellest tulenevalt saavad täitmiseks kohustuslikud olla üksnes avaldatud seadused. Isikutelt ei saa nõuda õigusnormide täitmist, mille eksisteerimise kohta neil puudub informatsioon ja võimalus nendega tutvuda, et kujundada oma dispositsioone. Õigusriigi printsiibist lähtuvalt tuleb kõik õigusaktid, sh määrused, mis sisaldavad õigusnorme (materiaalsed seadused)²⁹ normiadressaatidele teatavaks teha kas nende avaldamisega Riigi Teatajas või nende avalikustamisega muus vormis.³⁰

52. Vabaduses viibiv isik peab ilmutama ise teatavat initsiatiivi, et olla kursis tema igapäevaelu reguleeriva õigusliku raamistikuga ning eelduslikult teab isik piisavalt kehtivat õigust, et oma elu ilma õigusrikkumisi toime panemata korraldada. Seevastu kinnipeetava ja vahistatu puhul on võimalused infot hankida märksa piiratumad juba seetõttu, et nende ligipääs infoallikatele (s.o ajakirjandus, meedia, Internet) on kasin. Samuti on piiratud kinni peetava isiku suhtlusringkond ja sellest tulenevalt abipalumise võimalus inimeselt, keda ta saab usaldada, ning võimalused otsida vanglas viibides kvalifitseeritud abi normistiku mõistmiseks tõlgi või advokaadi näol (töötamise ja sellest tulenevalt tasu saamise võimalus on väike – vt p 71).

53. Riigikohus on oma praktikas möönnud kinni peetavate isikute piiratud võimalusi õigusnormidele ligipääsemisel, nentides et: "[...] seaduste avaldamise kohustusega kaasneb riigil ka kohustus tagada avaldatud seaduste kättesaadavus - igäühel peab olema võimalus avaldatud seadusest teada saada ja seda ka mõista. Eriti tähtis on see seaduste puhul, millega kehtestatakse ühe või teise teo eest kriminaalvastutus. Vanglas kantakse vabadusekaotust, mille üks eesmärkidest on isiku tegevusvabaduse piiramine. Sellest tulenevalt võib olla ka piiratud kinnipeetavate võimalus saada informatsiooni, sh tutvuda avaldatud seadustega."³¹

54. Ka on Riigikohus möönnud, et: "PS § 3 lõike 2 esimese lause kohaselt avaldatakse seadused ettenähtud korras. Õigusnormide avaldamise nõue tuleneb õigusriigi printsiibist. Isikutelt ei saa nõuda normide täitmist, mille eksisteerimise kohta neil puudub informatsioon ja võimalus nendega tutvumiseks ning selle abil oma käitumise kujundamiseks, samuti on õigusnormide tundmine igäühele vajalik oma õiguste tõhusaks kaitsmiseks. Võimalus õigusnormidega tutvumiseks peab olema tagatud igäühele, sealhulgas kinnipeetavatele."³²

55. Oluline on märkida, et vanglas kinni peetaval isikul on oma kohustuste ja õiguste mõistmiseks vähe abi vabaduses omandatud teadmistest ühiskonnakorralduse ja seal eksisteerivate reeglite kohta. Ilmekalt tõestab seda asjaolu kasvõi isikule vanglas lubatud asjade nimekiri. Väljaspool vanglat on asjade ring, mida isik ei või omada või vallata, väga piiratud ja reeglina on

avaldatud materjalile. Muuhulgas tuleb vastavalt RTS § 23 lõigetele 5 ja 5¹ tagada tasuta ligipääs elektroonilise Riigi Teataja infosüsteemile.

²⁹ Ka üldkorraldused tuleb vaatamata võimalikule suurele adressaatide ringile teha teatavaks viisil, mis suurendab normidega tutvumise võimalikkust – vt nt RKHKm 07.05.2003, nr 3-3-1-31-03, p 26: "Tulenevalt demokraatia põhimõttest ja heast haldustavast peab asutus kaalukatest otsustest avalikkust informeerima seaduses sätestatust intensiivsemalt, kui on ette näha, et üksnes seaduses ettenähtud kanalid ei pruugi olla piisavad selleks, et teave ka tegelikult jõuaks huvitatud isikuteni ja täiendav teavitamine ei too kaasa ebamõistlikke kulusid."

³⁰ K. Merusk jt. Kommentaarid §-le 3. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008, § 3 komm 4. Vt nt ka Euroopa Kohtu 10.02.2009 otsus asjas nr C-345/06, kus leiti, et Euroopa Komisjoni määruse Euroopa Liidu Teatajas avaldamata lisa (mis oli tunnistatud salajaseks) ei ole siduv osas, milles see paneb kohustusi üksikisikutele.

³¹ RKKKo, 09.09.1997, nr 3-1-1-86-97.

³² RKHKo, 31.05.2007, nr 3-3-1-20-07, p 9.

vastava keelu põhjus ka tavainimesele raskusteta hoomatav. Nt on keelatud teatud liiki relvad³³, teatud ained (narkootikumid) jne. Seevastu vanglas on sageli keelatud ka esemed ja ained, mille keelatus ei pruugi olla ilmne ja loomulik ning on mõistetav alles teatud kontekstis ning teatud asjaolude taustal.³⁴

56. Eeltoodust võib järeldada, et kinni peetavalt isikult saab ühe või teise normi täitmist nõuda siis, kui isikul on reaalne võimalus teada saada, et norm on olemas ja mis on selle sisuks. Kinni peetavate isikute osas tuleb normide teatavakstegemisse isikutele suhtuda erilise hoolega, kuna nende võimalused omatahtsi infot hankida ja saada on äärmiselt piiratud.

57. Eelnevast argumentatsioonist ei tulene minu hinnangul tingimata, et kogu Eesti Vabariigi õiguskorras sisalduv normistik peab olema kinni peetavale isikule igal ajal ja vaevata kättesaadav. Eesti õiguskorras on sadu seadusi ja tuhandeid neid täpsustavaid määrusi. Enamik neist ei puuduta vanglas kinni peetava isiku igapäevaelu ja seetõttu ei ole vajadus nende normidega alaliselt ja liigse viivitusega tutvuda kinni peetava isiku jaoks keskse tähendusega. Arvestada tuleb peaaesjalikult selliste normide kättesaadavaks tegemise vajadusega, mis kinni peetava isiku positsioonist võetuna on suurima tähtsusega. Ei ole kahtlust, et ennekõike on sellisteks õigustloovateks aktideks vangistuseseadus ja selle alusel antud määrused (eeskätt Vangla sisekorraeeskiri) ning konkreetsetes vanglas kehtivad peamised üldkorraldused (suurima kaaluga neist on kahtlemata VangS § 105 lõike 2¹ alusel antud vangla kodukord).

58. Tagamaks vähemalt osaliseltki kinnipeetavale võimalust saada teavitatud tema õigustest ja kohustustest, on seadusandja kehtestanud vastava regulatsiooni VangS § 14 lõikes 2, mille kohaselt kohtub kinnipeetav hiljemalt vanglasse saabumisele järgneval päeval vangla direktori või tema poolt määratud vanglaametnikuga, kes selgitab kinnipeetavale tema õigusi ja kohustusi. Kinnipeetavale antakse kirjalik teave vangistuse täideviimist reguleerivate seaduste, vangla sisekorraeeskirjade ja kaebuste esitamise korra kohta. Euroopa vanglareeglistiku p 30.1 toetab samuti sellist lähenemist, sätestades, et kinni peetava isiku vastuvõtmisel ning vajadusel hiljemgi, tuleb kõiki kinni peetavaid isikuid informeerida kirjalikult ja suuliselt neile mõistetavas keeles vanglas kehtivast kodukorrast, samuti vangide õigustest ning kohustustest vanglas.³⁵

59. Olen seisukohal, et kinni peetavate isikute ligipääs nende elukorraldust reguleerivatele normidele ei saa piirduda üksnes VangS § 14 lõikes 2 sätestatuga.

60. Esiteks, praktikas ei tähenda VangS § 14 lg 2 alusel informeerimine paraku reeglina seda, et isik saaks teatud hulga õigusakte oma kätte alaliseks kasutamiseks. Pahatihti piirdub info vaid vangistuseseaduse, vangla sisekorraeeskirja ja vangla kodukorra lugemise võimalusega vanglasse saabumisel või siis vastava lühiinfo saamisega. Inimlikult võttes on raske nõuda, et isik suudaks vanglasse saabumise järgselt ja veel ilma konkreetse eluoluga kokku puutumata mingit normistikku lugedes lahti mõtestada kõiki reegleid, mis konkreetsetes vanglas kehtivad.³⁶

³³ Nt relvaseaduse § 20 lg 4 keelab tsiviilkäibes laskemoona, mis sisaldab närviparalüütilist, nahakahjustust tekitavat, üldmürgitava ja lammatava toimega ainet, mis võib põhjustada sellise tervisekahjustuse, mille kõrvaldamiseks on vaja arstiabi.

³⁴ VSke § 64¹ lg 1 p 10 piirab kinni peeta isiku õigust omada info edastamist võimaldavaid esemeid.

³⁵ Analoogselt sätestab ÜRO Kinnipeetavate kohtlemise standardmiinimumreeglite p 35 lg 1: "*Every prisoner on admission shall be provided with written information about the regulations governing the treatment of prisoners of his category, the disciplinary requirements of the institution, the authorized methods of seeking information and making complaints, and all such other matters as are necessary to enable him to understand both his rights and his obligations and to adapt himself to the life of the institution.*"

³⁶ Vrd analoogselt RKKKo 02.05.2007, nr 3-1-1-6-07, p 6: "[...] kuna menetlusalusele isikule tema õiguste selgitamine on ausa menetluse üks eeldusi, siis peab menetleja täitma seda ülesannet väga kohustundlikult. Õiguste ja

61. Teiseks ei sisaldu kinni peetavale isikule igapäevaeluks vajalike normide kogum mitte vaid vangistusseaduses ja vangla sisekorraeeskirjas ning vangla kodukorras. Kinni peetava isiku poolt oma põhiõiguste realiseerimine ja kaitse eeldab sageli vajadust tunda ka ka muid õigusakte. Näiteks näeb VangS § 1¹ lg 1 ette, et vangistusseaduse alusel läbiviidavale haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seadust. Sama paragrahvi lõike 8 kohaselt toimub vangla poolt tekitatud kahju hüvitamise taotlemine riigivastutuse seaduses sätestatud korras. Eelvangistuses viibijaile on kahtlemata oluline võimalus kasutada kriminaalmenetluse seadustikku ja karistusseadustikku. Seega on kinni peetavatele isikutele igapäevaselt enam vaja minevate õigusaktide hulk suurem kui kitsalt vangistust reguleeriv normistik.

62. Leian, et on võimalik panna kokku teatav loetelu käitumisreeglitest, mis on igapäevaselt kinni peetavale isikule enam vajalikud ja millega tutvumine mõistliku aja jooksul vastava soovi avaldamisest peaks olema kinni peetavale isikule tagatud. Ennekõike on sellisteks normistikeks vangla sisekorda ja kinni peetava isiku õigusi puudutavad õigusaktid (põhiseadus, vangistusseadus, vangla sisekorraeeskiri, vangla kodukord), samuti kaebeõiguse realiseerimiseks vajalik teave haldusmenetluse, halduskohtumenetluse ja riigivastutuse kohta. Vahistatute jaoks on olulised ka karistusseadustik ja kriminaalmenetluse seadustik. Isikute põhiõiguste kaitse arendamise seisukohalt pean oluliseks ka kinni peetavatele isikutele ligipääsu võimaldamist Euroopa vanglareeglistikule.

63. Kolmandaks, vanglasse saabumisel VangS § 14 lg 2 alusel tehtav selgitustöö ei ole minu hinnangul tänases olukorras siiski piisav isiku küllaldaseks informeerimiseks tema õigustest ja kohustustest, mis kataks kogu vanglas viibitava aja vajadused. Seda isegi juhul, kui isikule antaks piisava aja vältel võimalus tutvuda kõigi eelnimetatud aktidega. Põhjuseks on lisaks eeltoodud kaalutlustele ka asjaolu, et praktikas muudetakse vangistuse täideviimist ja eelvangistuse kandmist puudutavaid õigusakte üsna sageli.³⁷

64. Riigikohus on oma praktikas nentunud, et: "[...] õigusnormidega tutvumise võimalust ei saa pidada piisavaks juhul, kui see on võimalik üksnes vanglalt konkreetset õigusakti taotledes. Kuna kinnipeetav ei pruugi teada, millised õigusaktid teda huvitavat valdkonda reguleerivad, ei saa eeldada või nõuda, et ta vajalikke akte nimetada oskaks. Elektroonilise Riigi Teataja kasutamisel on infotehnoloogilise otsingusüsteemi abil tagatud õigusaktide ja muude dokumentide leidmine märksõna, kronoloogia, akti andja, akti liigi, akti nimetuse, akti avaldamismärgete, akti viidete, kehtestamise ja jõustumise aja ning muude akti või dokumendi andmete alusel, samuti ületekstiotsinguga."³⁸

kohustuste tegelikust ja sisulisest selgitamisest ei saa rääkida siis, kui menetlusalusele isikule ulatatakse õiguste ja kohustuste kirjalikku loetelu sisaldav menetlusedokumendi blankett koos sõnadega "lugege läbi ja kirjutage alla". Kooskõlas KrMS § 8 lg 1 p-s 1 sätestatuga tähendab õiguste selgitamine süüteomenetluses esiteks nende suulist ettelugemist menetlusalusele isikule, vajadusel - kui seda tingivad menetlusaluse isiku vaimne seisund või tema poolt esitatavad küsimused - ka nende pikemat selgitamist ning lõpuks - õiguste tegelikuks kasutamiseks ka piisava aja andmist. Samas nõustub kolleegium kassaatoriga, et üldjuhul tuleb õiguste- ja kohustuste selgitamine kui faktiline asjaolu lõppkokkuvõttes lugeda tuvastatuks menetlusaluse isiku allkirjaga. On piisavalt mõistlik alus eeldada, et täiskasvanud inimene on teadlik enda allkirja tähendusest ega toimi allkirja andes kergemeelses lootuses seda igal enesele sobival hetkel tagasi võtta. Mõistetavalt on siin võimalikud ka erandid - näiteks juhtumid, mil isikut on kas füüsiliselt sunnitud allkirja andma või on allkirja saamiseks kasutatud pettust."

³⁷ Näiteks rakendusid 2008. aastal vangistusseaduses muudatused 3 korral ja vangla sisekorraeeskirjas 5 korral. Samuti muudetakse üsna tihti ka vangla kodukordi ja muid igapäevaelu reguleerivaid norme.

³⁸ RKHKo, 31.05.2007, nr 3-3-1-20-07, p 10.

65. Riigikohus on eelviidatud seisukohas osutanud Internetile kui meetmele, mis võimaldab vanglale tagada kinni peetavatele isikutele ligipääs õigusaktidele (elektroonilise Riigi Teataja kasutamise kaudu) viisil, mis ei kujuta ka endast lisaks vastava riist- ja tarkvara soetamisele suurt täiendavat püsikulu.

66. Kokkuvõtlikult olen seisukohal, et kinnipeetaval peab kogu kinnipidamise vältel igal ajal olema võimalik tutvuda vähemalt nende õigustloovate aktide ja üldkorraldustega, mis reguleerivad vangistuse ja eelvangistuse kandmist (eeskätt vangistusseadus aga ka mitmed justiitsministri määrused nt vangla sisekorraeskiri, samuti vanglas kehtivad üldkorraldused – ennekõike vangla kodukord aga ka teised üldkorraldused). Tänapäevaste võimaluste (Internet jne) juures tuleb põhjendatuks pidada vangla kohustust tagada ka mõistliku aja vältel tutvumine lisaks vahetult vangistuse ja eelvangistuse kandmist reguleerivate normistike kättesaadavaks tegemisele ka põhiseaduse, riigivastutuse seaduse, haldusmenetluse seaduse, halduskohtumenetluse seadustiku, aga ka karistusseadustiku ja kriminaalmenetluse seadustikuga ning Euroopa vanglareeglistikuga.

2.2. Üldkehtivaid käitumisreegleid sisaldavate normistike kättesaadavus võõrkeeles

67. Riigikohus on PS §-st 14 tuletanud õiguse heale haldusele.³⁹ Hea halduse põhimõte on n-ö katusmõiste, mis hõlmab mitmeid olulisi alapõhimõtteid, mida kõik haldusorganid on oma igapäevatoos kohustatud järgima – eesmärgipärasus, lihtsus, kiirus, isikute kaasamine ja ärakuulamine, abivalmidus, erapooletus, avaliku võimu tegevuse läbipaistvus jne. Nimetatud hea halduse põhimõtted on olulised ka isikutega suhtlemise vormi ja viisi üle otsustamisel.

68. Riigikohus on hea halduse tava temaatikat käsitledes leidnud, et: "Haldusorgani kohustuste hulka ei kuulu mitte üksnes formaalselt aktide andmiseks vältimatult vajaliku menetluse läbiviimine, vaid ka hoolitsemine selle eest, et ka õiguslaste teadmisteta ja asjaajamises vilumatul isikul oleks võimalus menetluses tulemuslikult osaleda. Nõustamine ja selgitamine võib toimuda nii taotleja palvel kui ka haldusorgani algatusel, iseäranis juhtudel, kui isiku õiguste kahjustamise oht on piisavalt suur ja tõenäoline. Näiteks juhtudel, kui taotluses esinevate puuduste kõrvaldamata jätmise tulemuseks on suure tõenäosusega taotluse rahuldamata jätmine. Asjatundlik nõustamine on oluline eriti keerukamate ning põhjalikumate analüüsi vajavate menetluste puhul [...]"⁴⁰ Mitmed hea halduse põhimõtted on seadusandja poolt toodud ka õigusnormidesse ja peaaegselt haldusmenetluse seadusse. HMS § 5 lg 2 kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele.

69. Minu hinnangul hõlmab hea halduse põhimõte ka seda, et võimaluste piires püütakse isiku osalemist haldusmenetluses teha lihtsamaks ja odavamaks, arvestades seejuures iga konkreetse juhtumi asjaolusid. See tähendaks muuhulgas võimaluste otsimist abistamiseks isikut tema õiguste ja kohustuste mõistmisel, samuti peaks haldusorgan soosima isiku õiguste efektiivsema kaitse võimaluste avardamist seeläbi, et aitab isikut haldusorganiga suhtlemisel. Eriti tähtsad on eelnimetatud kohustused vanglakaristuse ja eelvangistuse täideviimisega seotud haldusorganite puhul, kuna pole ilmselt võimalik leida riikliku tegevuse sfääri, mis seoks isiku igapäevase elu

³⁹ RKPJKo 17.02.2003, nr 3-4-1-1-03, punktid 12 ja 16: "Kuigi PS § 14 on sõnastatud objektiivselt, tulenevad sellest sätestest ka subjektiivsed õigused, sh üldine põhiõigus korraldusele ja menetlusele [...] Euroopa õigusruumis tunnustatud põhimõtete analüüs viib järeldusele, et PS §-st 14 tuleneb isiku õigus heale haldusele, mis on üks põhiõigustest."

⁴⁰ RKHKo 15.02.2005, nr 3-3-1-90-04, p 16.

sedavõrd suures osas haldusmenetlusega, nagu seda teevad vanglakaristuse kandmine või eelvangistuses viibimine.⁴¹

70. Üheks oluliseks aspektiks kinnipeetava jaoks tema õigustest ja kohustustest teadasaamisel ning oma käitumise kujundamise võimaluste kaalumisel on keel, milles üldkehtivad käitumisreeglid on kinnipeetavale kättesaadavad. Eelpool puudutasin põgusalt küsimust riigikeelt mitteoskava isiku poolt õigusnormidest arusaamisest. Nentisin, et üldiselt on suuresti isiku enda riisiko, et ta oleks küllaldaselt kursis tema elu ja tegevust reguleeriva õigusega ja isik peab ka ise initsiatiivi ilmutama (sh vajadusel abi otsima), et mõista erinevate riigikeelsete õigusaktide sisu (nii üldaktide kui ka haldusaktide sisu).

71. Siiski tuleb vanglas viibivate isikute (kinnipeetavad, vahistatud) osas, kelle emakeel ei ole riigikeel, tõdeda, et praktikas on nende inimeste võimalused tagada enda vahenditega võimalus mõista riigikeeles kättesaadavaid õigusakte tunduvalt ahtamad. Vanglates ei ole vaatamata VangS § 37 lõikes 1 ja VangS § 93 lõikes 7 sätestatule kinnipeetavate tööhõive kuigi suur, vahistatutel praktiliselt puudub võimalus töötada ja saadud rahaga osta tõlketeenust.⁴² Lisaks on kinnipeetava töötasu tulenevalt VangS § 43 lõikest 2 reeglina väiksem vabaduses viibiva isiku töötasust, samuti ei ole kinnipeetav tulenevalt VangS § 44 lõikest 2 täiesti vaba tema vanglasisesele isikuarvele laekuvate summade kasutamisel.⁴³ Arvestada tuleb ka kinnipeetava ning vahistatu suhtlemispiirangutega, mis takistavad kinnipeetaval või vahistatul otsimast abi õigustloovate aktide ja haldusaktide sisu mõistmiseks.⁴⁴

72. PS §-st 6 ja KeeleS § 1 lõikest 1 on tuletatav põhimõte, et seadused avaldatakse riigikeeles. RTS § 20 kohaselt korraldab Riigi Teatajas avaldatud õigusaktide võõrkeeltesse tõlkimist Justiitsministeerium, ent praktikas on ajakirjanduses avaldatud andmete kohaselt alates 2006. aastast korraldatud õigusaktide tõlkimist vaid inglise keelde ja inglise keelest.⁴⁵ Rõhutan, et kehtivas õiguses pole norme (peale eelviidatud RTS §-s 20 sätestatu), mis sõnaselgelt ja konkreetselt kohustaks haldusorganit tõlkima ühe või teise isikute grupi (sh kinnipeetavate ja vahistatute) õiguste paremaks tagamiseks õigustloovaid akte või asjaomaseid üldkorraldusi riigikeelest mõnesse teise keelde (nt vene keelde).

73. Üldkorraldustena käsitletavate haldusaktide osas tuleb märkida, et haldusmenetluse keel on tulenevalt HMS § 20 lõikest 1 eesti keel ning sama sätte lõike 2 järgi kasutatakse haldusmenetluses võõrkeeli keeleseaduses sätestatud korras. Seega laienevad haldusmenetlusele pea kõik keeleseaduses keele kasutamise kohta sätestatud põhimõtted.⁴⁶ HMS § 21 lg 1 täpsustab lisaks, et

⁴¹ VangS § 1¹ lg 1 sätestab, et vangistusseaduses ja selle alusel ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse sätteid arvestades vangistusseaduse erisusi. Kuna vanglas viibiva isiku elu ja igapäevategevus seisnebki suuresti suhtlemises haldusorganiga, siis on haldusmenetluse osakaal vanglas viibiva isiku igapäevaelus väga suur.

⁴² Vanglate ja kriminaalhoolduse 2007. aasta aastaraamatu andmetel töötas 2007. aastal keskmiselt 810 kinnipeetavat, mis on keskeltläbi 3500 kinnipeetavast vaid veidi üle 20%. Vt Vanglate ja kriminaalhoolduse aastaraamat 2007. – Justiitsministeerium. Tallinn 2008, lk 12 ja lk 25. Kättesaadav arvutivõrgus:

http://www.vangla.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=35787/Vanglate_aastaraamat_2007.pdf.

⁴³ VangS § 44 lg 2: "Kinnipeetava isikuarvel olevatest summadest jäetakse 50 protsenti rahaliste nõuete täitmiseks, 20 protsenti hoiustatakse vabanemistoetusena ja ülejäänud summad jäetakse kinnipeetavale vanglasiseseks kasutamiseks vangla sisekorraeeskirjas sätestatud korras. Kui kinnipeetava vastu ei ole rahalisi nõudeid või neid on vähem kui 50 protsendi ulatuses, hoiustatakse ka need summad vabanemistoetusena."

⁴⁴ Kehtivas redaktsioonis nimetab vangla sisekorraeeskirja § 46¹ kirjana vaid erasõnumit. Praktikas on kinni peetavatelt isikutelt minule teadaolevalt võetud ära ümbrikus teise vanglasse edastatud tõlkeid.

⁴⁵ A. Pau. Ministeerium jättis venelased omakeelsete seadusteta. – ERR Uudised. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/index.php?06149717>.

⁴⁶ Eeskätt on silmas peetud KeeleS § 8 jj.

kui menetlusosaline ei valda keelt, milles asja menetletakse, kaasatakse menetlusosalise taotlusel asja menetlemisele tõlk. Viidatud sätte lõige 2 näeb ette, et tõlgi kasutamise kulud katab tõlgi kaasamist taotlenud menetlusosaline, kui seadusega või määrusega ei ole sätestatud teisiti või kui haldusorgan ei otsusta teisiti. Seega on tõlgi kaasamise eelduseks menetlusosalise taotlus, kes peab aga arvestama sellega, et tõlgi kaasamise kulud kannab eelduslikult tema. Siiski on haldusorganile jäetud otsustusvabadus (kaalutusõigus) ning ta võib kanda tõlgi kulud ise. Üldkorralduste osas ei näe haldusmenetluse seadus ette mingeid erisätteid nende tõlkimise kohustuse osas.

74. Seega ei sea kehtiv õigus vanglale selgelt normis väljendatud kohustust võimaldada vanglas üldkehtivate õigusnormidega (õigustloovate aktide, üldkorralduste) tutvumist isikutele keeles, mis erineb riigikeelest. Ka ei pane seadus sõnaselgelt vanglale kohustust korraldada kõigi õigusaktide tõlkimist. Siiski leian, et haldusorgani kohustuse teatud ulatuses hoolitseda võõrkeelsete õigusaktide kättesaadavuse eest tuleneb nõudest juhendada haldusorgani tegevuses hea halduse põhimõttest ning teostada kaalutusõigust lähtudes kaalutusõiguse eesmärgist ja õiguse üldpõhimõtetest, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve (HMS § 4 lg 2).

75. Viitasin eelpool isiku õigusele heale haldusele ja hea halduse tavadele. Minu hinnangul on hea halduse osaks ka see, et haldusorgan hindab oma suhet isikuga selle kõigis aspektides, võtab suhtlemisel arvesse kõiki asjaolusid ning püüab seejärel tulenevalt olukorrast tegutseda isikule võimalikult soodsamalt, "valutumalt" ja isiku õiguste realiseerimise seisukohalt kõige efektiivsemalt. Asjaoludena, mida on vaja hinnata, on vangistuses või eelvangistuses viibivate isikute puhul eeskätt oluline arvestada kinni peetavate isikute rahvuslikku koosseisu, keeleoskust, kinnipeetavate ja vahistatute üldist varalist seisundit, võimalusi suhelda väljaspool vanglat asuvate isikute ja asutustega jne. Vähetähtis ei ole ka riigi ressursside küsimus.

76. 2007. aastal oli Eesti kinnipidamiskohtades viibivatest süüdimõistetutest 51% vene rahusest.⁴⁷ Viru Vanglas on mulle teadaolevalt vene emakeelega kinni peetavaid isikuid kõigist kinni peetavatest isikutest ligikaudu 70%. Vene keel on vanglas viibivate kinni peetavate isikute seas emakeelena väga levinud ja minu kontrollkäikudel saadud kogemus näitab, et tuntav hulk kinni peetavaid isikuid ei valda riigikeelt üldse või ei valda seda piisavalt, et mõista iseseisvalt keerulisemaid õiguslikke tekste.

77. Neid asjaolusid arvestades leian, et vanglal lasub kohustus tegutseda selle nimel, et vanglas oma käitumise kujundamisel keskse tähtsusega üldkorraldused ja teatud õigustloovad aktid oleksid võimalikult nende aktuaalseisus kättesaadavad lisaks riigikeelele ka vanglas karistust kandvate isikute poolt kasutatavate keelte seas enam levinud võõrkeeltes (Eesti tingimustes eeskätt vene keeles). Ma ei soovi sellega öelda, et vangla või Justiitsministeerium peaks asuma ulatuslikult tõlkima õigustloovaid akte vene keelde või et iga vangla direktori käskkirjaga antud üldkorraldus peab olema viivitamatult tõlgitud vene keelde või antud võõrkeeles. Pigem osutan vajadusele otsida igapäevases halduspraktikas võimalusi olemasolevate ressursside kasutamiseks tõhusaimal viisil ning tagada mõistliku aja jooksul vangla enda kehtestatud normistiku kättesaadavaks tegemist võimalikult paljudele isikutele, kelle igapäevaelu see mõjutab.

78. Osutan muuhulgas, et kindlasti on üheks võimaluseks ka tihedama koostöö tegemine ministeeriumi ja vanglate vahel üldkehtivate käitumisreeglitike tõlkimisel. Nii on vanglate kodukordades päris palju kattuvaid sätteid, ka on vajadusel võimalik kinni peetava isiku

⁴⁷ Vanglate ja kriminaalhoolduse aastaraamat 2007. – Justiitsministeerium. Tallinn 2008, lk 39. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.vangla.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=35787/Vanglate_aastaraamat_2007.pdf.

igapäevaeluga seonduvate õigustloovate aktide tõlkimist või kättesaadavust korraldada ministeeriumi poolt ning sellega säästa ressursse.

79. Nagu varasemalt öeldud, on riigi enda poolt võõrkeeltesse tõlgitud õigustloovate aktide baas napp. Samas on Interneti vahendusel võrdlemisi väikse kuluga ja kergesti kättesaadavad enamiku õigustloovate aktide mitteametlikud tõlked. Selliste ressursside kasutamise on võimalik tagada vanglas kinnipeetavale ja vahistatule vähemalt enam tähtsust omavate õigusaktide kättesaadavus tema emakeeles kas vahetult Internetist või väljatrükina. Minu hinnangul ei nõua riigilt suurt ressursikulu tagada igapäevaselt enam vaja minevate seaduste ja määruste kättesaadavus kinni peetavatele isikutele nt ka vene keeles. Nagu eelnevalt rõhutatud, on sellisteks õigusaktideks eeskätt põhiseadus, vangistuseseadus, vangla sisekorraeeskiri, riigivastutuse seadus, haldusmenetluse seadus, halduskohtumenetluse seadustik ja Euroopa vanglareeglistik, aga ka karistuseseadustik ja kriminaalmenetluse seadustik (viimased kaks on olulised ennekõike vahistatutele).

80. Mõõnan, et selliseid ressursse ei ole võimalik kasutada üldkorralduste puhul. Siiski ei ole minu hinnangul ühes või teises vanglas väga arvukalt üldkorraldusi, mis puudutavad kõigi või enamiku kinni peetavate isikute õigusi. Mahukaim üldkorraldus on ilmselt vangla kodukord, millele lisanduvad vajadusel erinevad käskkirjad, mis reguleerivad päevakava, vangla kaupluse kasutamist jne. Lisaks kodukorrale kinni peetavate isikute elu reguleerivate üldkorralduste keskmine maht ei ole ühes vanglas ilmselt väga suur, mis võimaldab tagada nende aktide kättesaadavuse teatud mõistliku aja järel ka nt vene keeles. Mahukamad ja ajas vähem muutuvad üldkorraldused võiks olla kättesaadavad venekeelse tõlkega, vähem mahukaid ja kiiremini muutuvaid üldkorraldusi ei pruugiks tõlkida eeldusel, et vanglaametnikud on võimelised igal ajal igale kinnipeetavale selgitama konkreetse korralduse sisu. Siiski on üldkorralduste osas vanglal pädevus otsustada, kuidas need kinni peetavatele isikutele kättesaadavaks teha – kas kirjaliku tõlke kaudu või vanglaametnike selgituste abil. Oluline on, et kinni peetavad isikud mõistaks kehtestatud käitumisreegleid.

81. Erandina pean vajalikuks, et vangla igapäevaelu seisukohalt olulisim üldkorraldus – vangla kodukord – peaks olema mõistliku aja vältel pärast selle muutmist tõlgitud kirjalikult vene keelde ja võimalusel ka inglise keelde. Vangla kodukord on ühelt poolt suurt hulka käitumisjuhiseid sisaldav reeglistik, samas on tegemist üldkorraldusega, mida väga tihti ja suures mahus ei muudeta. Mahukuse tõttu võib olla küsitav ka suuliste selgituste jagamine igal konkreetsel juhtumil.

2.3. Konkreetse isiku suhtes antud haldusaktide tõlkimine võõrkeelde

82. Õiguskantsleri on varasemas praktikas jõudnud järeldusele, et tulenevalt PS §-s 14 sätestatud hea halduse põhimõttest, mis kohustab haldusorganeid käituma kõige üldisemalt n-õ kodanikusõbralikult, ning haldusmenetluse seaduse kaalutlusõiguse teostamist ja haldusmenetluse eesmärgipärasust reguleerivatest normidest, ei ole haldusorgan suhtlemises eesti keele kasuks valiku tegemisel täiesti vaba ning peab arvestama konkreetse juhtumi asjaolusid.⁴⁸

83. Jään selle seisukoha juurde ja ei pea vajalikus seda siinkohal detailselt üle korrata. Rõhutan vaid lühidalt, et vangla peab PS §-s 14 sätestatud hea halduse tavast tulenevalt hoolitsema, et kinni peetavad isikud saaksid oma muredega (avalduste ja taotlustega vms) vangla poole pöörduda

⁴⁸ Vt Õiguskantsleri 2006. aasta tegevuse ülevaade. Tallinn 2007, lk 166-171. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/levaade_2006_e_k_L.PLIK.pdf.

ning mõistaksid vangla antud vastuseid. Vajadusel on vangla kohustatud oma ametlikud vastused ja isiku õiguste seisukohalt olulisemad halduse üksikaktid (nt distsiplinaarkorras karistamise käskkirjad) ka tõlkima. Tõlke vajaduse (kas tõlkida või mitte), viisi (osaline või täielik) ja vormi (suuline või kirjalik) hindamisel tuleb kaaluda konkreetse juhtumi asjaolusid.

2.4. Kokkuvõte

84. Kokkuvõttes olen seisukohal, et vangla peab tagama, et kinnipeetava ja vahistatu jaoks enam vajaminevad üldisi käitumisnorme sisaldavad aktid (nii õigustloovad aktid kui üldkorraldused) oleks kättesaadavad Eesti Vabariigis enam räägitavates võõrkeeltes (eeskätt vene keeles) ja võimalikult nende aktuaalseisus. Mil viisil oma vastavat kohustust täita, see on vangla otsustada. Koostöö Justiitsministeeriumi ja eri vanglate vahel võimaldab kindlasti oluliselt kokku hoida vastavaid kulusid. Ma ei arva, et kõnealune kohustus peaks *a priori* tähendama, et vanglal tuleb oma kulul õigustloovatest aktidest tõlkeid teha, küll aga peaks vangla tegema mõistlikke pingutusi, et leida ja kasutusele võtta juba tehtud ning ajakohaseid tõlkeid õigusaktidest. Nii on võimalik saada ka andmebaasist ESTLEX kõigi kehtivate seaduste venekeelseid tõlkeid ja vanglale ei tohiks olla ülemäärane kulu soetada ligipääs andmebaasile ning seeläbi tagada kinnipeetavatele teatud olulisematest õigusaktidest venekeelse versiooni saamine. Mõistagi tuleb viimasel juhul jälgida nende redaktsioonide aktuaalseisu.

85. Võimalikult operatiivselt tuleks vangla poolt tõlkida vene keelde ka üldist tähendust omavad haldusaktid – s.t üldkorraldused, mis reguleerivad suurema hulga isikute õigusi ja kohustusi. Üldkorralduste puhul võib piirduda ka suuliste selgituste jagamisega vanglaametnike poolt. Vangla kodukord peaks olema siiski kättesaadav kirjaliku tõlkena vene ja soovitatavalt ka inglise keelde.

86. Konkreetse isiku suhtes antud haldusaktide osas tuleb lähtuda konkreetse juhtumi asjaoludest ning tõlke vajaduse, viisi vormi ja vangla poolt tõlke kulude kandmise üle otsustamisel peab vangla kaalutlusõiguse teostamisel silmas pidama hea halduse põhimõtteid.

3. Olukord Viru Vanglas

87. Nagu eelpool nenditud, on Viru Vanglas vangla hinnangul tagatud kinni peetavatele isikutele võimalus tutvuda vangistust reguleerivate õigusaktidega nii eesti kui vene keeles. Raamatukogu vahendusel on kättesaadavad õigusaktid nii eesti kui vene keeles, kohtulahenditega tutvumine toimub taotluse alusel. Kinni peetavatel isikutel on võimalik infot saada ka Interneti vahendusel. Vangla kinnitusel on venekeelsete õigusaktidega tutvumise võimalused loodud andmebaasi ESTLEX kaudu, mida kinni peetavad isikud ka kasutavad.

88. Kirjalikult vastab Viru Vangla kinni peetavatele isikutele vaid riigikeeles. Tagamaks kinnipeetavale vastuse sisust aru saamise, tõlgivad inspektor-kontaktisikud suuliselt isikule vastuse sisu. Isikul on vajadusel võimalik küsida ka täpsustavaid küsimusi. Viru Vangla vastuse kohaselt teabe nõudmisele on iga vanglateenistuja puhul nõudeks vähemalt kahe võõrkeele oskamine, millest üks on reeglina vene keel. Ka on Viru Vangla vanglaametnike seas isikuid, kelle emakeel on vene keel ja seetõttu on vanglateenistujad võimelised suhtlema isikutega vene keeles. Kinni peetavad isikud ei ole alati rahuldunud suulise tõlkega ja on nõudnud kvalifitseeritud tõlget tõlkebüroost vangla kulul, mida aga ei ole võimaldatud.

89. Siiski on minu poole pöördutud väidetega, et Viru Vangla kontaktisikud ei valda küllaldaselt vene keelt, et suhelda kinnipeetavaga. Kaebustes on nimetatud ka konkreetseid ametnikke. Samuti on kaevatud, et Viru Vangla ei ole vaatamata isiku taotlusele väljastanud venekeelseid õigusakte, mille vajalikkuse osas isiku õiguste kaitse seisukohalt kahtlusi ei ole (nt riigivastutuse seadus). Internetile ligipääsu osas on märgitud, et see on operatiivselt keeruline.

90. Õiguskantsleri 02.–03.12.2008 kontrollkäigul Viru Vanglasse läbiviidud vestlustel kinnipeetavatega ilmnes, et praktikas õnnestub inspektor-kontaktisikutelt abi dokumentide tõlkimisel harva saada ja peaaugult aitavad tõlkimisega riigikeelt valdavad kaaskinnipeetavad. Kontrollkäigul ilmnes ka, et riigikeelt õppida soovijaid on enam kui vanglal vastava õppe läbiviimiseks ressursi. Samuti ilmnes kontrollkäigul, et paljudele kinni peetavatele isikutele on kontaktisikuga suhtlemine keeruline, kuna kontaktisiku vastuvõtuaajad ei võimalda isikute päevakavast tulenevalt nendega kohtuda. Ka on inspektor-kontaktisikute töökohustuste hulk üpris suur ning raske on leida teiste toimetuste kõrvalt aega kinni peetavatele isikutele riigikeelsete dokumentide sisu selgitamiseks võõrkeeles.

91. Seega on mul andmeid, mis lubavad väita, et Viru Vanglas on või vähemalt on olnud teatavaid raskusi enamkasutatavate üldisi käitumisreegleid kehtestavate õigusaktide kättesaamisel vene keeles. Näiteks on riigivastutuse seadus kinnipeetava õiguste kaitseks võrdlemisi tähtis, kuna VangS § 1¹ lg 8 kohaselt on kinnipeetaval vaja enne vangla poolt tekitatud võimaliku kahju hüvitamise taotlemist kohtult vajalik esitada vastav taotlus riigivastutuse seaduses sätestatud korras vanglale.

92. Ka on tõusetunud tuntav kahtlus, et süsteem, mille järgi aitab kinni peetavaid isikuid dokumentidest aru saamisel inspektor-kontaktisik, ei tööta Viru Vanglas täiel määral.

93. Soovin rõhutada, et Viru Vangla vastustele, kinni peetavate isikute avaldustele ja isiklikele muljetele tuginedes võib väita, et olukord õigustloovate aktide kättesaadavuse ja võõrkeelsete õigustloovate aktide kättesaadavuse osas on Viru Vanglas võrdlemisi rahuldav ja olukord on lühikese ajaga ka oluliselt paremuse poole liikunud (nt Interneti kättesaadavus jms). Tuleb siiski lisada, et sarnaseid probleeme nagu Viru Vanglas olen tähendanud ka teistes vanglates. Nt on venekeelsete vangistusalaõiguste õiguste kättesaadavus piiratud, kusjuures sageli on nende redaktsioon väga vana, samuti olen tähendanud kontaktisikute vähest vene keele oskust (seejuures on kontaktisikud ka ise kinnitanud vene keele täiendõppe vajalikkust) jms.

94. Eriti selgelt tahaksin välja öelda oma arvamuse, et kuna pean eesti keele kui riigi eksisteerimise seisukohalt olulise väärtuse säilimist ja kaitset äärmiselt tähtsaks, siis olen seisukohal, et millalgi peab saabuma aeg, mil ka alaliselt Eestis elavad isikud peavad olema suutelised riigi ja selle asutustega riigikeeles suhtlema ning mitteriigikeelne suhtlus peab jääma olukordadeks, kus tegemist on tõepoolest isikutega, kes vajavad esialgu abi riigikeele kasutamisel põhjusel, et nad on sattunud Eesti Vabariigiga suhtlema alles riiki saabunudena ja eesti keel pole nende emakeel. Vabaduses viibivate isikute riigikeele oskuse parandamiseks saavad isikud palju ise ära teha. Leian, et pärast 1991. aastat koolis käinud isikud, kelle emakeel ei ole eesti keel, ei peaks tundma suuri raskusi riigikeeles oma asjade ajamisel, kuna haridussüsteem toetab ja suunab isikuid riigikeele õppimisele. Silmas tuleb pidada ka asjaolu, et Eesti Vabariigi taastamisest on möödunud tänaseks juba pea 18 aastat, mis on minu hinnangul piisav aeg, et vastava tahtmise olemasolu korral emakeele kõrval omandada küllaldaselt tasemel ka riigikeel.

95. Kuna kinni peetavate isikute võimalused keeleõppeks on uskjagu väiksemad vabaduses viibivate isikute võimalustest, siis pean oluliseks, et riigi tegevus ei jäta ühest küljest isiku

põhiõigusi ja nende kaitset unarusse, ent samas ei kustutaks ka isikute vajadust ja huvi riigikeelt omandada sellega, et muudaks asjaajamise riigiasutustes riigikeelsest võõrkeelseks. Leian, et mehhaaniline asjaajamise riigikeelseks muutmine ei ole kohane "sundõppemeetod" olukorras, kus riigikeele oskus või tõlke tegemine ei sõltu üksnes kinni peetava isiku enda tahtest (piiratud töövõimalused vanglas ei võimalda teenida tasu, millega katta tõlkekulusid, eesti keele õpet ei ole võimalik läbida kõigil soovijatel jms).

96. Eeltoodud põhjendustest lähtuvalt ei pea ma lahendust, kus riik ei taga kõigi riigi poolt kinni peetavale isikule edastatavate dokumentide kirjalikku tõlget talle arusaadavasse keelde ja kompenseerib seda inspektor-kontaktisikute selgitustega dokumentides öeldu kohta, põhiseadusega vastuolus olevaks lahenduseks. Seda eeldusel, et selline süsteem tõepoolest toimib ja riigiasutus rakendab vajadusel ka HMS § 21 lõikes 2 sätestatud kaalutusõigust. Niisugune olukord peaks olema optimaalne lahendus, mis ühest küljest tagab kinni peetavale isikule võimaluse mõista tema suhtes langetatud otsuseid, ent samas stimuleerib ka teda otsima ja kasutama võimalusi riigikeele õppimiseks kas omal käel või vangla abiga.

97. Märgin, et vanglal on ulatuslik otsustusõigus, kuidas täpsemalt tagada kinni peetavatele isikutele halduse üksikaktidest ja ka üldkorraldustest piisav arusaamine. Mõeldav on teatud aktide kirjalik tõlkimine (nt mõningad üldkorraldused, mille sagedaseks muutmiseks puudub vajadus) või ka asjaomaste vanglaametnike poolt selgituste jagamine haldusakti sisu osas. Oluline on siiski seejuures tõik, et kinni peetaval isikul tekiks ja säiliks haldusakti kehtivuse ajal võimalus mõista piisavas ulatuses selle sisu.

98. Kuna mul on käesoleva menetluse ja ka muude andmete põhjal alust arvata, et inspektor-kontaktisikute abistav roll kinni peetavate isikute parema arusaamise tagamiseks nendele edastatud dokumentidest ei ole päris selline, nagu vangla väidab ning kuna kõik esmaselt vajalikud käitumisnorme sisaldavad aktid ei ole piisavalt kättesaadavad, teen alljärgnevad soovitused, mis osalt kattuvad ka minu poolt Viru Vangla kontrollkäigu kokkuvõttes tehtud soovitustega:

1. analüüsida regulaarselt inspektor-kontaktisikute tegelikku võõrkeele (ennekõike vene keele) oskust ning vajadusel võimaldada isikutele täiendkoolitust;
2. selgitada inspektor-kontaktisikutele, et kinni peetavatele isikutele ametlike dokumentide sisu mõistmiseks abi osutamine on osa nende ametikohustustest;
3. analüüsida inspektor-kontaktisiku tööülesandeid ja tööaja korraldust ning selle kaudu hinnata, kas kontaktisikul on piisavalt aega kinni peetavatele isikutele dokumentidest arusaamisel abi andmiseks ja vajadusel muuta tööaja korraldust või suurendada inspektor-kontaktisikute arvu;
4. tagada, et Viru Vanglas viibivatele kinni peetavatele isikutele oleksid mõistliku aja jooksul pärast vastava soovi avaldamist nii eesti kui vene keeles ja võimalikult kehtivas redaktsioonis kättesaadavad põhiseadus, vangistusseadus, vangla sisekorraeeskiri, riigivastutuse seadus, haldusmenetluse seadus, halduskohtumenetluse seadustik ja Euroopa vanglareeglistik aga ka karistusseadustik ja kriminaalmenetluse seadustik.
5. tagada, et vangla kodukord oleks aktuaalseisus kättesaadav vene keelde tõlgituna;
6. tagada, et muud kinni peetavate isikute igapäevaelu enam mõjutavad üldkorraldused (eeskätt päevakavad jms aktid) oleksid kas tõlgitud vene keelde või oleks tagatud kinni peetavatele isikutele võimalus saada nimetatud aktides reguleeritud küsimuste osas operatiivseid selgitusi inspektor-kontaktisikute käest.

Lõpetuseks märgin, et ootan Teie seisukohta minu käesolevale kirjale kahe kuu jooksul kirja saamisest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

Koopia: Justiitsministeerium

Nele Parrest 6938400

E-post: nele.parrest@oiguskantsler.ee

Indrek-Ivar Määrits 693 8406

E-post: indrek-ivar.maarits@oiguskantsler.ee