



ÕIGUSKANTSLER

Teie nr

Minister Jüri Pihl
Siseministeerium
info@siseministeerium.ee

Õiguskantsler 26.03.2009 nr 7-7/081380/0901979

Ettepanek

Austatud härra minister

Käesoleva kirja eesmärk on tutvustada Teile Õiguskantsleri Kantselei poolt läbiviidud kontrollkäikude seeriat politsei ja piirivalve hoonetes, kus isikuid peetakse kinni lühiajaliselt, ning külastuste pinnalt valminud analüüsi.

Täna ei eksisteeri Eesti õiguskorras normistikku, milles oleks üheselt sätestatud õigused, mis tuleb isikule tagada, kui teda hoitakse kinni lühiajaliselt, s.o maksimaalselt 48 tundi. Ühest küljest tuleb mõnda, et lähtudes kinnipidamise lühiajalisest kestvusest ning selliste olukordade tihedast esinemisest praktikas (nt kaineistamised), ei ole mõistlik kinni peetud isikule tagada kõiki vangistusseaduses ja teistes vangistuse või aresti täideviimist reguleerivates õigusaktides ettenähtud õigusi. Samas on mistahes isiku vabaduse võtmisega kaasnev põhiõiguste riive väga intensiivne, mistõttu tuleb siiski tagada elementaarne inimväärikust austav kohtlemine.

Järgnev analüüs on koostatud kolmest asjassepuutuvast aspektist lähtuvalt: esiteks reaalne olukord piirivalve- ja politseihoonetes, kus isikuid lühiajaliselt kinni peetakse; teiseks rahvusvahelistest nõuetest ning soovitud tulenevad põhimõtted; kolmandaks kehtiv riigisisene regulatsioon vangistuse ja aresti täideviimisel.

Käesoleva kirjaga soovin avada diskussiooni võimaliku lühiajalise kinnipidamise regulatsiooni loomiseks ning ootan Teie seisukohta alljärgnevalt esitatud analüüsile. Kõnealune kiri võiks olla edasiste tegevuste n-ö lähtekoht ja initsiaator. Leian, et koostöö operatiivsuse ja parema sujumise aspektist lähtudes, võiksid Siseministeeriumi ja Õiguskantsleri Kantselei ametnikud kohtuda ühisel nõupidamisel, kus arvamusi ning nägemusi lühiajalise kinnipidamise regulatsiooni loomise osas vahetada. Pakun võimaliku kohtumise ajana välja käesoleva aasta mai või juuni kuu. Eelnevalt soovin siiski Teie seisukohti ka kirjalikult, et kohtumine oleks paremini ettevalmistatud ning konstruktiivsem. Seetõttu palun Teil esitada oma vastus käesolevale kirjale võimalusel hiljemalt 27.04.2009.

Kõikides tekkivates küsimustes palun Teie ametnikel ühendust võtta minu nõuniku Jaanus Konsaga (tel: +372 693 8445, mob: +372 52 68 792, e-post: jaanus.konsa@oiguskantsler.ee).

Õiguskantsleri Kantselei

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

Järgnevalt peatun esmalt faktilistel asjaoludel ning annan ülevaate politsei- ja piirivalvehoonetesse korraldatud kontrollkäikudest. Seejärel kirjeldan põhiseaduslikku tausta ning esitan võimalikud definitsioonid mõistetele, mis on lühiajalise kinnipidamisega seotud. Lõpetuseks käsitlen õigusi, mis võiksid olla lühiajaliselt kinnipeetud isikule tagatud.

1. Asjaolud

1. Ülevaate saamiseks hetkeolukorrast külastasid õiguskantsleri nõunikud ajavahemikul september 2008 kuni jaanuar 2009 Siseministeriumi haldusalas olevaid kinnipidamiskambreid – piirvalvekordoneid ja maanteepiiripunkte, samuti politseiosakondi ning konstaablijaoskondi. Järgnevalt annan Teile kokkuvõtliku ülevaate kontrollkäikudel tuvastatud kinnipidamistingimustest.

1.1 Piirivalve

2. Kontrollkäikudel külastati piirivalvehooneid, mis asuvad Kirde ja Kagu Piirivalvepiirkonnas. Külastati järgmisi piirivalvehooneid: Narva maanteepiiripunkt, Narva kordon, Vasknarva kordon, Narva-Jõesuu kordon, Alajõe kordon, Mustvee kordon, Värska kordon, Saatse kordon, Koidula maanteepiiripunkt, Piusa kordon, Luhamaa kordon, Luhamaa maanteepiiripunkt.

3. Esmajoones peab külastatud piirivalvehoonete puhul märkima, et üldjuhul on neile iseloomulik kaasaegsus ning head olmetingimused nii ametnikele kui ka kinni peetud isikutele. Samuti on oluline välja tuua, et külastatud piirivalvehoonetes paiknevate kambrite täituvus on väike – mitmetes kambrites ei ole nende valmimisest tänaseni tulnud isikuid kordagi kinni pidada.

4. Kirde ja Kagu Piirivalvepiirkonna hooned on sisearhitektuuriliselt ja töökorralduslikult suuremalt jaolt sarnased (väheste eranditega) ning seega on minu hinnangul kohane külastatud kambrite kinnipidamistingimuste üldistamine.

5. Valdavalt kuulub piirivalvehoonetes paiknevate kambrite sisustusse kõva lavats või voodi. Lisaks on kambrites põranda- või keskküte, valgusti ja osades kambrites ka aken. Tualett paikneb üldjuhul kambri läheduses asuvas ruumis. Kambrites on kinnipeetutele üldjuhul tagatud magamistarbed ning käterätt. Piirivalveametnikud märkisid, et kinnipeetavad saavad üldjuhul soovi korral kasutada ka dušširuumi.

6. Kinni peetud isiku üle järelevalve teostamine toimub läbi kambris oleva videovalve ning kambriukses oleva vaateava/luugi. Mõned kambrid on varustatud kutsunginupuga. Kinni peetavate isikute julgeoleku tagab ööpäevaringne valve, mis praktikas tähendab vähemalt ühe piirivalveametnikust korrapidaja pidevat kohalolekut samas hoones.

7. Kinni peetavate isikute toitlustamine on Kirde ja Kagu Piirivalvepiirkonnas korraldatud erinevalt. Osades Kirde Piirivalvepiirkonna hoonetes on kinni peetud isiku toitlustamine korraldatud kordoni toel (s.t kinni peetud isik saab sama toitu, mis piirivalveametnikud), mõnedes hoonetes on ette nähtud kinni peetud isikutele kuivtoidupakid. Juhul, kui kinni peetud isikul on olemas rahalised vahendid, peab ta toitlustamise eest ise tasuma. Kagu Piirivalvepiirkonnas on

kehtestatud ühtne siseregulatsioon, mille kohaselt saavad kinni peetud isikud üks kord päevas kindla maksumusega kuivtoidupaki.

8. Arstiabi on piirivalvekordonites ja maanteepiiripunktides kinni peetud isikule tagatud regiooni teenindava kiirabi näol. Lisaks märgiti, et kinnipeetavate eest vastutavad ametnikud on läbinud esmaabikoolituse, mis võimaldab ka ametnikel endil erakorralises olukorras abivajajat aidata.

1.2 Politsei

8. Kontrollkäikude raames külastati erinevaid Põhja, Lõuna ja Ida Politseiprefektuuri kinnipidamiskambreid, mis paiknevad politseiosakondades või konstaablijaoskondades.

9. Külastati järgmisi politseihooneid: Põhja Politseiprefektuuris Kesklinna politseiosakond, Ida politseiosakond, Ida-Harju politseiosakond, Lääne-Harju politseiosakond; Lõuna Politseiprefektuuris Mustvee konstaablijaoskond, Elva konstaablijaoskond, Rápina konstaablijaoskond, Antsla konstaablijaoskond, Otepáa konstaablijaoskond; Ida Politseiprefektuuris Sillamáe konstaablijaoskond, Iisaku konstaablijaoskond.

10. Kontrollkäikudel külastatud politseihoonete lõikes on üldistuste tegemine keeruline, kuna hoonete olmetingimused ja kambrite täituvus on väga erinevad. Näiteks Mustvee konstaablijaoskonna kambrid on võrdlemisi heade olmetingimustega, kuid neid kasutatakse harva. Selle vastandiks on nt Põhja Politseiprefektuuri Ida-Harju politseiosakonna kambrid, mille täituvus on pidevalt väga suur (kambrid on ainult kaks) ning olmetingimused kasinad. Kindlasti tulenevad erisused ka sellest, kas isikuid hoitakse kinni üleöö või mitte. Üldjuhul on aga politseihoonetes asuvate kambrite olukord kahjuks märksa halvem kui piirivalves.

11. Kontrollitud kambrid võib jagada kaheks: ühed on need, kuhu paigutatakse isikud kainenemisele, ning teised on n-ö tavalised kinnipidamiskambrid.

12. Kambrid, mida kasutatakse kainestamiseks, on üldjuhul varustatud igas politseihoones põrandaküttega. Osades politseihoonetes on põrandaküte kambrite lõikes eraldi reguleeritav, võimaldades erinevates kambrites eri temperatuuri hoidmist, mis on vajalik nt kainestamise puhul. Muud sisustust kambrites reeglina ei ole (erandiks on nt Narva politseiosakond, kus oli olemas välivoodit meenutavad kummiga kaetud magamisasemed¹).

13. Kambrid, mida kainestamiseks ei kasutata, on valdavalt varustatud kõva lavatsi või voodiga (erandiks nt Põhja Politseiprefektuuri Kesklinna politseiosakond, kus magamisasemeid ei ole), neis on põrandaküte ja kunstlik valgustus (samas Põhja Politseiprefektuuri Lääne-Harju politseiosakonnas oli osades kambrites olemas ka aken). Kui hügieeninurk isegi on kambris olemas, ei ole see reeglina muust kambrist eraldatud. Mitmetes politseihoonetes asub tualett eraldi ruumis.

14. Kinni peetud isikute järelevalve on korraldatud sarnaselt piirivalvele: videovalve ja/või visuaalne jälgimine kambri ukse vaateava/luugi kaudu. Samas on oluline märkida, et politsei kinnipidamiskambrites puuduvad kutsunginupud või need ei tööta. Lisaks on oluline probleem kambrid teenindavate ametnike vähesus.

¹ Õiguskantsleri nõunikud külastasid Narva politseiosakonda viimati märtsis 2008, aga mitte kõnealuse teema kontekstis.

15. Politseikambrites viibivate isikute toitlustamiseks puudub kindel ja ühene korraldus. Mitmetes kohtades (nt Põhja Politseiprefektuuri Kesklinna politseiosakonnas) toob kahtlustatavana kinnipeetud isikutele n-õ mingisuguse toidu väidetavalt kriminaalasja menetlev uurija, kuid selle kohta kindlat regulatsiooni või korraldust ei ole.

16. Toitlustamisega seonduvalt täheldasin, et teatud politseihoonetes on kinni peetud isikutele puhta joogivee võimaldamine probleemne. Nimelt kasutatakse jooginõudeks kaheldava hügieeniga plastikpudeleid. Viimase kasutamise tuvastasin näiteks Põhja Politseiprefektuuri Lääne-Harju politseiosakonnas ja Ida politseiosakonnas.

17. Arstiabi on korraldatud kiirabi näol. Lisaks on ametnikud läbinud esmaabi kursused.

2. Lühiajalise kinnipidamise analüüs

18. Järgnevalt kirjeldan põhiseaduslikku tausta ja asjakohaseid Euroopa piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise komitee (CPT) poolt väljatoodud nõudeid. Samuti selgitan lühiajalise kinnipidamisega seonduvaid mõisteid. Seejärel esitan Teile eelnevat kambrite lühikirjeldust arvestades ning põhiseadusest ja rahvusvahelistest nõuetest tulenevalt loetelu võimalikest õigustest, mis peaksid olema lühiajalisel kinnipidamisel isikule tagatud. Rõhutan etteruttavalt, et tegu on minimaalse näidisloeteluga, mis peaks arvestama riigi hetkevõimalusi. Mõistagi peab riik katkematult püüdlema paremuse ja kinni peetud isiku inimväärikust veelgi enam austavama kinnipidamise poole.

2.1 Põhiseaduslik taust ja sellega seotud kohtupraktika

19. Järgnevalt kirjeldan (1) isikute kinnipidamise, (2) kinnipidamiskohtades inimväärikuse austamise nõudeid ning (3) kinni peetava isiku julgeoleku tagamise põhiseaduslikku tausta. Kuna nimetatutega on tihedalt seotud ka Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIÕK) lahendid, siis kirjeldan ka vastavat kohtupraktikat.

(1)

20. Põhiseaduse (PS) § 20 sätestab igaühe õiguse vabadusele ja isikupuutumatusse. Esiteks on võimalik, et inimene täiesti vabatahtlikult² n-õ nõustub oma vabaduse piiramisega ja viibib vabal tahtel mingis ruumis või muul piiratud alal. Kui toimub isiku tahtevastane vabaduse võtmine, tuleb selle lubatavust kontrollida PS § 20 lg 2 valguses, mis sätestab lubatavad vabaduse võtmise alused. PS § 20 lõikes 2 toodud vabaduse võtmise lubatavad alused saab jagada kaheks: ühed, mis on valdavalt realiseeritavad süüteomenetluses (punktid 1 ja 3), ja teised, mis peaaegjalikult kujutavad haldusõiguslikku kinnipidamist (punktid 2, 4, 5, 6). PS §-st 20 tuleneb lisaks nõue, et vabaduse võtmine ei tohi olla meelevaldne, vaid see peab toimuma seaduses sätestatud juhtudel ja korras.³

² Vrd isikuandmete kaitse seaduse § 12 (andmesubjekti nõusolek isikuandmete töötlemiseks). Tegelikult ja teadlikult tahte olulisust vabaduse võtmisel rõhutab ka Euroopa Inimõiguste Kohus, nt 05.10.2004 otsus asjas nr 45508/99, H.L. v. Ühendkuningriigid, p 90: "*The Court reiterates that the right to liberty is too important in a democratic society for a person to lose the benefit of Convention protection for the single reason that he may have given himself up to be taken into detention [...], especially when it is not disputed that that person is legally incapable of consenting to, or disagreeing with, the proposed action.*"

³ Vt analoogselt ka nt RKKKm 21.06.2006, nr 3-1-1-59-06, p 7: "Isikult vabaduse võtmine ei saa toimuda otseviitega Põhiseaduse § 20 mingile punktile, sest Põhiseaduse sama paragrahvi teise lõike preambula kohaselt peavad vabaduse võtmise juhud ja kord olema sätestatud eraldi ka seaduses. Kriminaalmenetluse raames isikult vabaduse võtmise (ehk

21. PS § 21 lõikest 2 tuleneb, et kellegi vabaduse võtmine ei tohi kesta üle neljakümne kaheksa tunni ilma kohtu sellekohase loata.

(2)

22. Kinnipidamiskohtades kinni peetud isikute inimväärikuse austamise nõue tuleneb eelkõige Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklist 3 ja PS §-st 18. EIÕK praktika järgi koheldakse kinnipeetavat inimväärikust alandavalt siis, kui põhjustatud kannatused ja alandus ületavad sellise taseme, mida seostatakse tavaliselt seadusliku ravi või karistusega.⁴ Kinnipidamistingimused peavad olema sellised, mis tagaksid kinni peetud isiku tervise ja heaolu säilimise. Seejuures tuleb kinnipidamistingimuste hindamisel ennekõike arvesse võtta asjaolude koosmõju, nt kambrite sisustus, hügieenilisus ja isiku kinnipidamiskohta paigutamise kestus. Olulised võivad olla ka kinni peetud isiku sugu, vanus ja tervises seisund. Seejuures ei oma tähtsust ametivõimude tegevuse eesmärk, s.t asjaolu, et ametivõimudel ei ole olnud eesmärki isikut alandavalt kohelda. Eesmärgi puudumine ei välista riigipoolset Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni art 3 rikkumist.

23. Ka Riigikohus on rõhutanud, et inimväärikus on kõigi isiku põhiõiguste alus ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse eesmärk. Inimväärika kohtlemise nõue laieneb ka kinnipeetavatele.⁵

(3)

24. Kinni peetud isikute julgeoleku tagamise nõue tuleneb PS §-dest 13, 14, 16 ja 19.

25. PS § 16 sätestab, et igapäev on õigus elule. Seda õigust kaitseb seadus. Meelevaldselt ei tohi kellelki elu võtta. PS §-ga 16 sarnane regulatsioon on sätestatud ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 2.

26. PS § 16 sätestab isiku subjektiivse õiguse elule, millele vastab riigi kohustus mitte võtta inimese elu. Lisaks hõlmab § 16 ka riigi objektiivse kohustuse inimelu kaitsta. Kaudsemalt teenivad eesmärki kaitsta elu mitmesugused riiklikud abinõud avaliku korra ja julgeoleku, riigi- ja tervisekaitse jm valdkondades.⁶

tõkendi kohaldamise) alused ja kord on sätestatud eeskätt KrMS §-s 130, kusjuures menetlusseadustiku selles paragrahvis sätestatud vahistusvõimalused tuginevad Põhiseaduse § 20 lg 2 p-dele 2 ja 3."

⁴ Euroopa Inimõiguste Kohus eristab praktikas erinevaid väärkohtlemise vorme, andes neile konkreetse sisu: alandav kohtlemine – *"when it was such as to arouse in its victims feelings of fear, anguish and inferiority capable of humiliating and debasing them and possibly breaking their physical or moral resistance, or when it was such as to drive the victim to act against his will or conscience"*; ebainimlik kohtlemine – *"it was premeditated, was applied for hours at a stretch and caused either actual bodily injury or intense physical and mental suffering"*; piinamine kui ebainimliku kohtlemise n-õ raskem vorm – *"It was the intention that the Convention should, by means of the distinction between torture and inhuman treatment, attach a special stigma to deliberate inhuman treatment causing very serious and cruel suffering"* (vt nt EIÕK 30.06.2008 otsus asjas Gäfgen vs. Saksamaa, p 66). Samas on kohus mõõnnud, et kuna konventsioon on n-õ ajas arenev ja muutuv dokument, võib ka väärkohtlemise vormide sisu ajas muutuda: *"[...] certain acts which were classified in the past as "inhuman and degrading treatment" as opposed to "torture" could be classified differently in future. It takes the view that the increasingly high standard being required in the area of the protection of human rights and fundamental liberties correspondingly and inevitably requires greater firmness in assessing breaches of the fundamental values of democratic societies."* (vt EIÕK 28.07.1999 otsus asjas Selmouni vs. Prantsusmaa, p 101)

⁵ RKHKo 22.03.06, nr 3-3-1-2-06, p 10.

⁶ P. Roosma. Kommentaarid §-le 16. – Juura. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008, § 16 komm 3.

27. PS § 13 lg 1 lause 1 sätestab üldnormina, et igal ajal on õigus riigi ja seaduse kaitsele ning PS § 14 järgi on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. PS § 19 lg 2 järgi peab igaüks oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust (põhiõiguste kehtivus eraisikute omavahelises suhtlemises).

28. Neist ja mitmetest teistest põhiseaduse põhiõigusi sätestavatest normidest tuleneb seega riigi kaitsekohustus, mis mh kohustab riik teatud juhtudel võtma tarvitusele positiivseid abinõusid, sh kaitsmaks ühte inimest teise inimese õigusvastaste rünnete eest. Riigi kaitsekohustus on eriti oluline olukorras, kus viibitakse avaliku võimu volituste kohaldamise tulemusel avaliku võimu hoones võimaluseta sealt igal ajal vabatahtlikult lahkuda.

29. Ka EIÕK on rõhutanud, et Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni art 2 mitte üksnes ei kohusta riike mitte võtma inimeselt elu, vaid näeb ette positiivse tegutsemiskohustuse. S.t kohustuse võtta tarvitusele asjakohaseid ennetavaid meetmeid, tagamaks inimeste elu ja tervise säilimine – kaitsta isikut teiste isikute eest ning teatud juhtudel ka inimese enda eest. Eriti on esile tõstetud vastavat riigi kaitsekohustust nende isikute suhtes, kelle vabadus on võetud.⁷

30. Näiteks on EIÕK leidnud, et riik ei täitnud oma kaitsekohustust juhul, kui ohtlik vaimuhaige kinnipeetav tappis oma kambrikaaslase⁸ ja juhul, kui kinni peetud isik sooritas kambris enesetapu⁹.

2.2 CPT nõuded

31. Rahvusvahelisi dokumente, mis puudutavad isikute kinnipidamist, on võrdlemisi palju, kuid käesolevas analüüsis keskendun CPT praktikale ning soovitudele. Järgnevalt esitangi Teile mõned teemakohased väljavõtted CPT soovitudest.

32. CPT on märkinud, et politseis vahi all pidamine on üldjuhul võrdlemisi lühiajaline. Seetõttu ei saa nõuda, et politseiasutuste kinnipidamistingimused oleksid võrdsel tasemel teiste kinnipidamisasutustega, kus inimesi võidakse hoida pikema aja vältel. Siiski tuleb ka lühiajalise kinnipidamise puhul tagada elementaarne olme.¹⁰ Sama põhimõte kehtib teiste haldusorganite poolt isikute kinnipidamisel.

33. CPT on osutanud, et kõigi politsei arestikambrite suurus peaks vastama sinna paigutatud isikute arvule. Kambris peab olema piisav valgustus ja ventilatsioon. Adekvaatseks valgustuseks on loetud sellist valgustust, mis on piisav lugemiseks (v.a magamise ajal). Eelistatult peaks ruumis olema ka loomulik päevavalgus.¹¹

34. Kambrid peavad olema heas korras ning puhtad. CPT on märkinud, et kõikidele isikutele, keda peetakse kinni üle öö, tuleb tagada sobivad magamistingimused. Selleks peab kambris olema

⁷ Vt nt EIÕK 16.10.2008 otsus asjas Renolde vs. Prantsusmaa, p 80 jj.

⁸ EIÕK 14.03.2002 otsus asjas Paul ja Audrey Edwards vs. Ühendkuningriigid.

⁹ EIÕK 16.10.2008 otsus asjas Renolde vs. Prantsusmaa.

¹⁰ CPT standardid, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2006, lk 8, p 24.

¹¹ CPT standardid, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2006, lk 8, p 42. Vt ka CPT raport Eesti Valitsusele 23.09-30.09.2003 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2005)6, p 23; CPT raport Kreeka Valitsusele 20.02-27.02.2008 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2008)3, p 25.

voodi või lavats ning puhtad madratsid ja tekid. Madratseid ning tekke tuleb vastavalt vajadusele lasta puhastada. Kambris peab olema ka puhkamist võimaldav sisustus, nagu tool või pink.¹² CPT on juhtinud tähelepanu, et kainenemisele paigutatud isikuid ei tohiks asetada paljale põrandale, vaid ka neile tuleks anda madrats, mille pealisriie on pestav.¹³

35. CPT on rõhutanud oma standardites politseipoolse pideva järelevalve ning julgeoleku tagamise vajadust arestikambrites. Näiteks on CPT leidnud, et politsei kohustus vahialuste eest hoolitseda hõlmab ka vastutust nende ohutuse ja füüsilise puutumatus tagamise eest. Sellest tulenevalt on kinnipidamistsoonide nõuetekohane järelevalve politsei otsene kohustus. Tuleb tagada, et politseis kinnipeetutel oleks alati võimalus järelevalveametnikega suhelda.¹⁴

36. Ka riikide raportitest on CPT juhtinud tähelepanu, et politsei hoolsuskohustuse lahutamatu osa on kohustus jälgida kinnipidamisala. See tähendab, et politseiametnikud peavad alati olema kinnipidamiskambri läheduses ning kinnipeetute olukorda peab regulaarselt vahetult visuaalselt jälgima. Samuti on oluline, et oleksid olemas vahendid, mille abil kinnipeetud saaksid vajadusel tõmmata endale politseiametnike tähelepanu (nt kutsunginupp vms).¹⁵

37. CPT on rõhutanud, et kinni peetud isikutele tuleb tagada joogivesi ning anda süüa vastavalt vajadusele. Söök tuleks serveerida kindlatel kellaaegadel ning vähemasti üks kord päevas tuleb isikule tagada täissöögikord.¹⁶ CPT on pidanud ebarahuldavaks olukorda, kus ei ole korraldatud toitlustamist isikutele, keda peetakse kinni rohkem kui paar tundi.¹⁷

38. Kinni peetud isikul peab olema võimalik vastavalt vajadusele kasutada tualetti ning pesta. Tualett peab olema puhas ning kinnipeetavale peab olema tagatud piisaval määral privaatsust.¹⁸ Teisisõnu peavad kinnipidamistingimused olema korraldatud nii, et isikul oleks vajadusel võimalik igal ajal tualetti kasutada. CPT on lugenud ebarahuldavaks olukorra, kus isik peab ootama tualetti pääsemist pikka aega (s.t kuni tund).¹⁹

39. Kinni peetud isikul peab olema võimalus pesta ning vajadusel vahetada riideid ja käia dušši all. CPT on osutanud vajadusele anda kinnipeetud isikutele vajalikud hügieenivahendid (nagu seep, käterätik, hambapasta jms), kuid erinevates raportites on määratletud erinevalt, kas need tuleb anda isikutele, keda peetakse kinni üleöö²⁰ või kauem kui 24 tundi²¹.

¹² Vt CPT raport Eesti Vabariigi Valitsusele 23.09-30.09.2003 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2005)6, p 23; CPT raport Kreeka Valitsusele 20.02-27.02.2008 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2008)3, p 25.

¹³ Vt CPT raport Soome Valitsusele 07.09-17.09.2003 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(2004)20, p 23; CPT raport Soome Valitsusele 07.06-17.06.1998 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(99)9, p 20, 23; CPT raport Soome Valitsusele 20.04-30.04.2008 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(2009)5, pp 23-24.

¹⁴ Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa Komitee standardid, lk 13. Kätesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/lang/est/est-standards-s.pdf>.

¹⁵ Vt CPT raport Horvaatia Valitsusele 04.05-14.05.2007 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(2008)29, pp 25, 27; CPT raport Eesti Vabariigi Valitsusele 23.09-30.09.2003 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2005)6, p 20.

¹⁶ CPT standardid, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2006, lk 8, p 42; CPT raport Eesti Valitsusele 23.09-30.09.2003 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2005)6, p 23; CPT raport Norra Valitsusele 03.10-10.10.2005 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(2006)14, pp 28-29.

¹⁷ CPT raport Taani Valitsusele 29.09-09.10.1996 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(97)4, p 23; CPT raport Soome Valitsusele 07.06-17.06.1998 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(99)9, p 24.

¹⁸ CPT raport Kreeka Valitsusele 20.02-27.02.2008 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2008)3, p 25; CPT raport Soome Valitsusele 20.04-30.04.2008 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(2009)5, p 22.

¹⁹ CPT raport Soome Valitsusele 07.09-17.09.2003 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(2004)20, p 21.

²⁰ Vt CPT raport Eesti Vabariigi Valitsusele 23.09-30.09.2003 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2005)6, p 23; CPT raport Kreeka Valitsusele 20.02-27.02.2008 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2008)3, p 25.

²¹ CPT raport Rootsi Valitsusele 15.02-25.02.1998 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf(99)4, p 12; CPT raport Eesti Vabariigi Valitsusele 23.09-30.09.2003 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2005)6, p 23;

40. Lisaks on CPT juhtinud tähelepanu, et kõigil isikutel, keda peetakse kinni üle 24 tunni, peaks olema võimalik viibida värskes õhus, kui see on vähegi võimalik.²²

2.3 Riigisisene regulatsioon

41. Nagu öeldud, võib põhiseaduse ning seaduse kohaselt isikut kohtu loata kinni pidada kuni 48 tundi. Praktikas on välja kujunenud, et juhul, kui isikut on vaja kinni pidada pikemalt kui 48 tundi, paigutatakse isik ümber arestimajja või vanglasse. Üle 48 tunni kinnipidamisel sätestab isiku õigused üldjuhul vangistuseseadus (VangS) ning selle alusel antud õigusaktid, millest olulisimad on justiitsministri 30.11.2000 määrus nr 72 "Vangla sisekorraeeskiri" (VSkE) ja siseministri 08.01.2008 määrus nr 3 "Arestimaja sisekorraeeskiri" (ASkE).

42. Erinevate siseriiklike õigusaktidega on küll sätestatud alused isikute lühiajaliseks kinnipidamiseks, kuid küsimus, missugused materiaalsed tingimused peavad olema lühiajaliselt kinni peetud isikutele tagatud, on reguleeritud väga napisõnaliselt.

43. Politseiseaduse (PolS) § 15⁴ sätestab kainenemisele toimetatud isiku kinnipidamistingimused. Selle paragrahvi lõike 3 järgi peab kainenemisele toimetatud isikut hoidma eraldi teistest kinnipeetutest; eri soost isikuid tuleb hoida eraldi kambrites. Vastavalt lõikele 4 peab kainenestuskamber olema ilma väljaulatavate teravate eendite ja nurkadeta, puidust või sama soojapidavusega muust materjalist põrandaga ning valgustatud ja köetav ruum. Narid peavad olema jäigalt kinnitatud. Kambri uksel peab olema vaateava. Lõige 5 sätestab, et kainenemisele toimetatud isiku muud kinnipidamise tingimused ning tema kohtlemine ei tohi olla inimväärikust alandav. Lõikest 6 tulenevalt peab kainenemisele toimetatud isiku ohutuse tagamiseks teda jälgima ja tervise halvenemise korral kutsuma kohale meditsiinitöötaja.

44. Sotsiaalministri 31.12.2002 määrusega nr 150 "Toidunormid kinnipidamisasutustes" on reguleeritud toidunormid kinnipidamisasutustes. Seejuures defineerib määrus kinnipidamisasutust kui kohta, kus hoitakse kinnipeetavaid, vahistatud ja arestialuseid (§ 1 lg 1), avamata täpsemalt selle sisu. Ka määruse aluseks olev rahvatervise seadus ei sätesta, mida peab volitusnorm silmas mõiste "kinnipidamisasutus" all ning kas ja kuidas peaks määruses reguleeritu laienema sellistele kohtadele, mis ei ole klassikalises mõttes kinnipidamisasutused (vrd piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikust alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokolliga art 3 lg 1 "kinnipidamiskoht") või kus hoitakse isikuid lühiajaliselt. Seega ei ole kõnealune määrus paraku täiesti üheselt mõistetav oma rakendusala osas ning tuleb mõnda, et tõlgendamisvõimalusi on mitmeid.

45. Vastavalt määruse § 1 lõikele 2 peab päevane toidunorm katma kinnipeetava elutegevuseks vajaliku toidutarbe, rahuldama optimaalse toiduenergiavajaduse ning minimaalse mikrotoitainete (vitamiinid ning mineraaltoitained) ja valguvajaduse. Sama paragrahvi lõike 4 järgi arvestatakse toidunormi määramisel kinnipeetava ööpäevast toiduenergiavajadust, terviseseisundit, elanikkonna üldisi toitumistavasid ning võimaluse piires kinnipeetava oma religiooni toitumistavasid. Määruse § 2 lg 1 sätestab, et kinnipeetava ööpäevase toiduenergiavajaduse hindamisel arvestatakse kinnipeetava vanust, sugu, tehtavat tööd ja kehalise aktiivsuse taset. Määruse § 3 lg 5 sätestab, et joogivett võimaldatakse kinnipeetavale 1,2-1,5 liitrit päevas. Vastavalt määruse § 3 lõikele 6 tuleb toidunormile vastavat toitu anda kinnipeetavale kolmes osas, vähemalt kolm korda päevas ja

²² CPT raport Eesti Vabariigi Valitsusele 23.09-30.09.2003 toimunud visiidi kohta, CPT/Inf (2005)6, p 23.

kindlatel kellaaegadel. Määruse lisas 1 on sätestatud toiduenergiavajadus olenevalt isiku vanusest, soost, kehalise aktiivsuse tasemest ja põhiainevahetusest.

2.4 Mõisted

(1)

Lühiajaline kinnipidamine käesoleva analüüsi mõttes on isikult vabaduse võtmine kuni 48 tunniks süüteo- või haldusmenetluse korras.

(2)

Lühiajaliselt kinni peetav isik on isik, kellelt on kuni 48 tunniks võetud süüteo- või haldusmenetluse käigus vabadus ning kellele laienevad lühiajalisel kinnipidamisel ettenähtud õigused.

(3)

Lühiajalist kinnipidamist korraldav organ on asutus, kogu või isik, kellel on õigusaktidest tulenev õigus võtta isikult vabadus vähemalt kuni 48 tunniks.

(4)

Lühiajalise kinnipidamise ruum on piiritletud osa hoonest, milles hoitakse kinni isikut, kellelt on haldus- või süüteomenetluse käigus võetud vabadus kuni 48 tunniks.

2.5 Standardid

46. Eelnevalt kirjeldasin CPT poolt esitatud nõudeid. CPT on kahtlemata autoriteetne allikas isikute kinnipidamisega seonduvates küsimustes ning neil on õigus teostada visiite mh Eestisse. Samas pean ma vajalikuks oma ettepanekutes miinimumstandardite väljatöötamiseks arvestada ka Eesti haldussuutlikkusega ning hetkeolukorraga kinnipidamiskohtades. Nagu eelnevalt rõhutasin, on tegu miinimumstandarditega, s.t CPT poolt märgitu on eesmärk, mille poole peaks kahtlemata püüdlema.

47. Lühiajaliselt kinni peetud isikule tagatavate õiguste loetelu peaks minu hinnangul sõltuma ajast, mis isik kinnipidamiskambris viibib. Esimese 24 tunni jooksul peaks kinni peetud isikule olema tagatud inimese esmavajadusi arvestavad kinnipidamistingimused, kuid aja möödudes tema õigused n-ö täienevad. Seetõttu eristan ma vajadusel järgnevalt isiku kinnipidamist kuni 24 tunniks ning kinnipidamist 24 kuni 48 tundi.

48. Elementaarsete kinnipidamistingimuste kirjeldamisel lähtun järgmiste esmavajalike tingimuste või teenuste olemasolust: (1) kambri üldised tingimused; (2) toitlustamine; (3) tualett, pesemisvõimalused ja hügieenivahendid; (4) värskes õhus liikumise võimalus; (5) tervishoid; (6) julgeolek.

(1)

49. Arvestades tänaseid võimalusi ning väljakujunenud praktikat, peaksid lühiajaliselt kinni peetud isikule olema tagatud inimväärikut austav kamber, mis on puhas ning kus on küllaldane valgus (soovituslikult loomulik valgus), ventilatsioon ja sobilik kambritemperatuur. Viimane võib olla erinev sõltuvalt isiku terviseseisundist ning uute või renoveeritavate hoonete puhul peaks looma võimalused erineva temperatuuri hoidmiseks kambrites.

50. Magamisaseme osas tuleks eelistada voodi või lavatsi olemasolu (v.a kainestamise puhul). Põrandakütte olemasolul võib isiku paigutada magama ka soojale põrandale. Voodipesu (sh madratsi) võimaldamine ei ole alati otstarbekas (nt tugevas alkoholi joores isiku puhul), kui isikut peetakse kinni kuni 24 tundi.

51. Kindlasti tuleb lähtuda lühiajalise kinnipidamise ruumide kasutamisel sellest, et tagatud oleks VSKE § 6 lõikes 6 ettenähtud minimaalne põrandapind kinnipeetava kohta.²³

52. Lisaks peaks kambris, kus ei ole magamisasest (voodit, lavatsit), olema isikule tagatud istepingi olemasolu (v.a kainestamise puhul), mis peaks olema kinnitunud kas põranda või seina külge (nt põrandakütte olemasolul).

(2)

53. Lühiajaliselt kinni peetud isikule peaks olema tagatud vähemalt sotsiaalministri eelpool märgitud määruses sätestatud koguses joogivett ning puhas jooginõu (ühekordselt kasutatav või korduvkasutatav desinfitseeritav tass, tops vms anum). Lubamatu on isikule jooginõuks anda korduvalt kasutatud vee- vms pudelit, mille hügieenilisus tekitab tõsiseid kahtluseid. Jooginõude soetamine ei kujuta endast ebamõistlikku majanduslikku väljaminekut.

54. Toitlustamise osas kuni 24 tundi kinnipidamisel peaks ennekoike lähtuma mõistlikkuse põhimõttest ning lähenema igale lühiajaliselt kinni peetud isikule individuaalselt. Võib eeldada, et näiteks kainestamise eesmärgil kinni peetud isikule ei ole igakordselt tarvilik tagada toitlustamist. Samas menetlustoimingutes osalevale isikule (nt kahtlustatavale) tuleks elementaarne toitlustamine mõistliku aja möödudes kinnipidamisest kindlasti tagada. Toitlustamise mittetagamine võib mh rikkuda isiku kaitseõiguse teostamist.

55. Isikutele, kes viibivad kinnipidamiskohas kauem kui 24 tundi, tuleb tagada toitlustamine sotsiaalministri 31.12.2002 määruse nr 150 "Toidunormid kinnipidamisasutustes" nõuetest lähtudes.

56. Sõltumata kinnipidamise kestusest (alla 24 tunni või 24 kuni 48 tundi) peab toitlustamise korraldamisel igal juhul lähtuma kinni peetud isikute terviseseisundist ning haigusnähtudest (nt suhkruhaigus jms).

57. Olen seisukohal, et toitlustamise korraldus vajab selget regulatsiooni (kuni asjakohase õigusakti väljatöötamiseni kasvõi asutusesisese juhendi vms näol), et ühest küljest oleks kinni peetud isikutel selge, millistel juhtudel ja korras neid toitlustatakse, ning et teisalt oleks tagatud isikute võrdne kohtlemine. Lisaks maandab selge regulatsioon võimalikud riskid, et toitlustamise võimalust kuritarvitatakse ametnike poolt näiteks isiku menetlustoimingutele allutamise eesmärgil.

²³ VSKE § 6 lg 6 sätestab, et kinnipeetavale on toas või kambris ette nähtud vähemalt 2,5 m² põrandapinda.

(3)

58. Lühiajaliselt kinni peetud isikule peab olema tagatud võimalus igal ajal kasutada tualetti. Loomulikult tuleb selle juures arvestada kinnipidamiskoha iseärasusi, sh valve korraldamise aspekte. Üldreegliks võiks olla, et kinni peetud isik saab tualetti esimesel võimalusel ja ilma liigse viivitusega, kuid kindlasti mitte hiljem kui 30 minutit peale vastava soovi esitamist. Erisusi tuleb teha isikutele, kelle tervises seisund seda nõuab.

59. Pesemisvõimaluste osas leian, et igale kinni peetavale isikule peaks olema tagatud vähemalt esmase enesehügieeni eest hoolitsemine, mis väljendub näo ja käte pesemise võimaluses. Isikutele, kes viibivad kinnipidamiskohas kauem kui 24 tundi, peaks võimalusel olema tagatud suuremas mahus pesemisvõimalused dušši kasutamise näol.

(4)

60. Mõõnan, et tõhusat järelvalvet võimaldavate jalutushoovide olemasolu on probleemne nii piirivalve kui ka politsei jaoks. Veelgi enam, täna ei ole isegi paljudes arestimajades tagatud jalutamise võimalust. Samuti on jalutamise võimaluse loomine eelnevalt käsitletud õigustest kõige ressursimahukam.

61. Viimasele vaatamata olen seisukohal, lähitulevikus peab olema värskes õhus viibimine (jalutamine) tagatud kõikidele üle 24 tunni kinni peetud isikutele.

(5)

62. Lühiajaliselt kinni peetud isikute kinnipidamisel peab olema fikseeritud nende tervises seisund ning vajadusel tuleks neile tagada kiirabi poolt tervisekontroll. Täiendavalt peaks perioodiliselt värskendama kinnipidamise eest vastutavate ametnike teadmisi ja oskusi esmaabist.

(6)

63. Kambris peab olema tagatud isiku julgeolek. Viimane eeldab kinni peetud isiku üle piisava järelevalve teostamist.

64. Järelevalve võib olla korraldatud kas videovalve või muu visuaalse jälgimise (s.o ukse vaateava või -luuk) vahendusel. Oluline on samas järgida, et ülemääraselt ei saaks kahjustada isiku muud põhiõigused. Näiteks peaks isikule jääma hügieeninurga kasutamisel teatav privaatsus, s.t soovitatavalt ei tohiks hügieeninurk asuda videovalve ega ukse vaateava või -luugi nägemisulatuses. Ametniku poolt kambri kontrollimise sagedus peaks kindlasti sisalduma mingis konkreetses kirjalikus kohustuslikus dokumendis, nt asjakohase ametniku ametijuhendis, sisekorraeeskirjas vms.

65. Eelnevale täienduseks peaks kinni peetaval isikul olema võimalik ise ametnikega ühendust võtta. Selleks peaks kambrites olema kas n-õ kutsunginupud või peab ametniku viibimiskoht (töölaud vms) asuma hüüdmise või koputamise kuuldekaugusel.²⁴

²⁴ RKHKo 12.11.2007 nr 3-3-1-70-07, p 12.

3. Kokkuvõte

Järgnevalt esitan Teile kokkuvõtlikult kahes kategoorias (lähtuvalt kinnipidamise kestvusest) loetelu minimaalsetest õigustest ja tingimustest, mis peavad lühiajalisel kinnipidamisel olema tagatud.

Lühiajaline kinnipidamine kuni 24 tundi:

- kamber peab olema valgustatud, puhas ja köetud;
- põrandakütte puudumisel peab kambris olema lavats või voodi koos madratsiga (erandid kainestamise puhul, kus on prioriteediks isiku ohutus);
- isikul peab olema võimalus pidevalt saada puhast joogivett puhtast jooginõust;
- toitlustamine peab toimuma eelnevalt väljatöötatud selgete põhimõtete alusel, lähtudes mõistlikkuse põhimõttest ja arvestades vajadusel isiku terviseseisundist tulenevaid erisusi;
- tualetti peab olema võimalik kasutada esimesel võimalusel ja ilma liigse viivitusega, kuid mitte hiljem kui 30 minutit pärast vastava soovi esitamist. Erisusi tuleb teha isikutele, kelle terviseseisund seda nõuab;
- isikul peab olema võimalik sooritada esmaseid hügieenitoiminguid (eelkõige käte ja näo pesemine);
- piisava järelevalvega (videovalve, ukse vaateava või -luuk, perioodiline kontroll jms) peab olema tagatud isiku julgeolek;
- kambrisse paigutamisel peab olema kirjalikult fikseeritud isiku terviseseisund ning vajadusel peab olema tagatud kiirabi teenus ja ametnike poolne esmaabi.

Lühiajaline kinnipidamine 24 kuni 48 tundi (lisaks eelnevalt nimetatud õigustele):

- kambris peab olema lavats või voodi koos madratsiga ning võimalusel muude magamisvahenditega;
- toitlustamisel tuleb lähtuda sotsiaalministri 31.12.2002 määrusest nr 150 "Toidunormid kinnipidamisasutustes";
- isikul peab olema võimalik hoolitseda oma isikliku hügieeni eest, sh dušši kasutamise võimalus ning esmased hügieenitarbed;
- isikul peab olema tagatud võimalus viibida minimaalselt tund aega värskes õhus.

Leian, et isikute põhiõiguste aspektist on tarvis reguleerida õigusaktidega lühiajaline kinnipidamine ning lühiajaliselt kinni peetud isikule tagatavad õigused. Käesolevas kirjas toodu võiks olla minimaalne näidisloetelu. Kindlasti on oluline ka küsimus, kas ja kuidas isikutele neid miinimumnõudeid tutvustada. Nende ja ka teiste, asjassepuutuvate küsimuste arutamiseks, kutsun Teid ühisele nõupidamisele.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

Jaanus Konsa 693 8445

E-post: jaanus.konsa@oiguskantsler.ee