



Õiguskantsler

Teie 14.09.2012 nr

Meie 18.06.2014 nr 6-3/121181/1402697

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta  
Kinnipeetava individuaalse täitmiskava koostamise ja rakendamise juhendi  
põhiseaduspärasus, tubakatoodete kasutamise piiramine**

Pöördusite õiguskantsleri poole avalduse ja selle lisadega, milles muu hulgas<sup>1</sup> tõstasite küsimuse justiitsministri 14.05.2008 määruse nr 21 „Kinnipeetava individuaalse täitmiskava koostamise ja rakendamise juhend“ vastavusest vangistusseaduse §-le 16 osas, milles juhendis nähakse ette kriminogeensete riskide hindamine. Palusite ka kontrollida nimetatud juhendi lisa 1 vastavust vangistusseaduse § 16 lõikele 1.

Samuti leiate, et justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 8<sup>2</sup> lõike 3 andmisel ei saa pidada volitusnormiks vangistusseaduse § 15 lõiget 3, vangistusseaduse § 4<sup>1</sup> lõiget 2 ega vangistusseaduse § 105 lõiget 2.

Tutvunud Teie pöördumise, selle lisade, asjaomase õigusnormistiku, -kirjanduse ja kohtupraktikaga, leian, et:

- minu hinnangul ei ole justiitsministri 14.05.2008 määruse nr 21 „Kinnipeetava individuaalse täitmiskava koostamise ja rakendamise juhend“ § 3 ja määruse lisa nr 1 Teie avalduses toodud põhjustel ja osas vastuolus vangistusseaduse §-ga 16;
- samuti tõden, et justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 8<sup>2</sup> lõige 3 ei ole Teie pöördumises esitatud kaalutlustel ja osas vastuolus vangistusseaduse ega Eesti Vabariigi põhiseadusega.

## **I Teie avaldus**

1. Justiitsministri 14.05.2008 määruse nr 21 „Kinnipeetava individuaalse täitmiskava koostamise ja rakendamise juhend“ (edaspidi lühiduse huvides ka Juhend) on Teie arvates probleemne seetõttu, et Juhend peaks sätestama, kuidas kinnipeetava individuaalset täitmiskava (edaspidi ka ITK) koostatakse ja rakendatakse, ent Juhendi § 3 näeb ette kriminogeensete riskide

---

<sup>1</sup> Teistele tõstatatud küsimustele (eeskätt küsimus vangla spordirajatiste kasutamise kohta) on seisukoht antud juba varasema kirjavahetuse käigus.

hindamise, mis on Teie arvates ITK koostamisest eraldiseisev toiming. Arvate, et kinnipeetav saab keelduda kriminogeensete riskide hindamiseks andmete avaldamisest, mis toob kaasa objektiivse ITK koostamise võimatuse.

2. Justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ (edaspidi ka VSKE või sisekorraeeskiri) § 8<sup>2</sup> lõike 3 osas nendite, et suitsetamine tegevusena ei ole abstraktselt ja täielikult keelatud. Mõõnate, et isikute tervise kaitse on oluline, ent leiate, et ka suitsetajate õigusi ei saa ülemäära piirata. Tsiteerite vangistusseaduse (edaspidi ka VangS) §-i 15 käsitlevat õiguskirjandust ja märgite, et Teie hinnangul ei ole antud õigusakti, mis keelaks sigarettide olemasolu vanglas ja kinnipeetava õiguse neid omada. Leiate, et sigarettid on kinnipeetava isiklikud esemed ja Teie hinnangul lubatud esemed.

3. Arvate, et VangS § 15 lõige 3 võimaldab ministril kehtestada vaid kas kinnises või avavanglas keelatud asju puudutava regulatsiooni (rõhute eriliselt just sätte grammatilisele tõlgendamisele, mis Teie meelest välistab ministri poolt selle normi alusel nii avavanglas kui kinnises vanglas keelatud asjade nimekirja kehtestamise). Teie hinnangul ei või minister VangS § 15 lõikele 3 tuginedes sätestada, et sigarettid hoitakse mujal, kui isiklike asjade laos (praktikas hoistatakse neid Teie sõnul eraldi kappides, kus ei ole tagatud nende nõuetekohane säilimine).

4. Nendite, et küsimus on Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi ka PS või põhiseadus) § 32 lõigete 1 ja 2 valguses ennekõike sigarettide kui isiklike esemete omamises ja kasutamises (suitsetamises). Leiate, et keskne on hinnata, kas sigarettid vastavad VangS § 15 lõikes 2 sätestatule. Püstitate küsimuse, kas vanglateenistus tagab suitsetamise kui põhiõiguse realiseerimise sigarettide omamise ja nende suitsetamise näol piisavalt, kui sigarettid on keelatud hoida enda juures ning suitsetada on lubatud vaid teatud arv sigarettid teatud kordi päevas ja piiratud aja jooksul.

5. Avaldate arvamust, et sigarettide hoidmine enda juures ja nende suitsetamine piisavate ajavahemike järel on kinnipeetava jaoks äärmiselt oluline. Leiate seetõttu, et see muudab suitsetamise väga kaalukaks põhiõiguseks, mida võib riivata vaid seadusega. Olete seisukohal, et VangS § 15 lõige 3 ei sisalda volitusnormi seada määrusega täiendavaid piiranguid esemete hoidmisele kambris või toas ja piirata suitsetamist teatud kordadeks päevas teatud aja jooksul ja teatud sigarettide koguse näol. Arvate, et piirangud ei seostu vangla julgeolekuga ning need ei vasta inimväärikuse põhimõttele. Peate piiranguid ka sobimatuks seatud eesmärgi saavutamiseks, kuna sobiva abinõu sisu on Teie arvates kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest ning mitte kaitsta avalikku võimu isikute eest.

6. Kokkuvõtlikult väidate, et VSKE § 8<sup>2</sup> lõige 3 ei ole antud VangS § 15 lõike 3, VangS § 4<sup>1</sup> lõike 2 ega ka VangS § 105 lõike 2 alusel.

## **II Vaidlustatud sätted**

### **7. Juhendi § 3**

„§ 3. Kinnipeetava kriminogeensete riskide hindamine

(1) Täitmiskava koostamise aluseks on kinnipeetava riskihindamise tulemused.

(2) Inspektor-kontaktisik tutvub kinnipeetava kohta käivate andmetega, algatab riskihindamiseks vajaliku teabe kogumise ja teavitab riigikeele õppe korraldajat või muud selleks

pädevat isikut vajadusest anda hinnang kinnipeetava riigikeele oskuse kohta. Riskihinnangu koostab inspektor-kontaktisik või muu riske hindav ametnik.

(3) [Kehtetu]

(4) Riske hindav ametnik annab hinnangu asjaoludele, mis soodustavad uue kuriteo toimepanemist või mis viitavad sellele, et isik võib endale ja teistele ohtlik olla, ning analüüsib riskihinnangus kinnipeetava:

- 1) kuritegelikku käitumist;
- 2) eluaset;
- 3) tööd ja haridust;
- 4) majanduslikku toimetulekut;
- 5) suhteid;
- 6) sõltuvusainete tarbimist ja probleemkäitumist;
- 7) tervist ja emotsionaalsest seisundist;
- 8) mõtlemist ja käitumist;
- 9) hoiakuid;
- 10) ohtlikkust.

(5) Riske hindav ametnik teeb ettepanekud täitmiskava tegevuste ja abinõude kavandamiseks karistuse kandmise ajal (edaspidi sekkumised) ja nende rakendamise järjekorra kohta.

(6) Riskihindamise tulemust kasutatakse paigutamise ja ümberpaigutamise otsustamisel.“

## 8. VSKE § 8<sup>2</sup> lõige 3

„§ 8<sup>2</sup>. Suitsetamise korraldus

[---]

(3) Kinnipeetaval ei ole õigus enda juures hoida tubakatooteid. Tubakatooted võetakse vanglateenistuse ametniku poolt hoiule. Vanglateenistus väljastab tubakatooted kinnipeetavale vaid ajaks, millal tal on õigus viibida kohtades, kus on lubatud suitsetada.“

## III Õiguskantsleri seisukoht

9. Kuna olete oma avalduses tõstatanud väga eripalgelisi probleeme ning õiguskantsleri seisukoht on kujundamata kahes erinevas õiguslikus küsimuses, siis käsitlengi alljärgnevalt eraldi väidetavat probleemi Juhendi §-ga 3 ja Juhendi lisaga ning teiseks küsimust VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 põhiseaduspärasusest.

### 1. Juhendi § 3 vastavus VangS §-le 16

10. Saan Teie avalduses väljendatust aru nii, et peate küsitavaks, kas kriminogeensete riskide hindamine saab olla osaks individuaalse täitmiskava koostamisest ja kas seetõttu Juhendi § 3 vastab VangS § 16 lõikele 5 ja Juhendi lisa nr 1 VangS § 16 lõikele 1.

**11.** Hinnanud Teie väiteid, asjaomast õiguskirjandust ja kohtupraktikat, leian, et Teie tõstatatud probleemi Juhendi ja selle lisa vastavuses seadusele ei eksisteeri.

**12.** Märgin sissejuhatavalt, et asjaolusid arvestades analüüsin ennekõike Teie väidet, kas Juhendi § 3 ja selle lisa nr 1 on vastavuses VangS §-ga 16 ning ei vii läbi täiemahulist määruse sätte põhiseaduspärasuse kontrolli, kuna eeskätt näib Teid minu arvates häirivat, et VangS § 16 ei ole Teie meelest küllaldane volitusnorm nimetatud Juhendi osiste kehtestamiseks.

**13.** PS § 3 lõike 1 lause 1 sätestab, et riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Kuigi seadusandliku võimu teostamine kuulub Riigikogu pädevusse (PS § 59) ning ka demokraatiaprintsiip nõuab üldkohustuslike normide loomist parlamendi poolt, ei keela põhiseadus teistel organitel õigustloovaid akte vastu võtta.<sup>2</sup> Üheks selliseks võimaluseks on halduse poolt teostatav seadusandlik funktsioon – määrusandlus.

**14.** Määrusandlus tähendab seadusandja poolt täitevvõimule antud õigust vastu võtta üldakte. Määrusandlus on lubatud eelkõige seetõttu, et ainult nii on võimalik vabastada Riigikogu detailsete ja tehniliste normide loomise kohustusest.<sup>3</sup>

**15.** Seadusandja ei saa siiski volitada täitevvõimu reguleerima kõikvõimalikke küsimusi määrusandluse korras. Üldnõudena tuleneb olulisuse põhimõttest, et Riigikogu peab seaduse tasemel lahendama riigielu seisukohalt kõik olulised küsimused. Lisaks sätestab põhiseadus teatud valdkonnad, mille reguleerimist ei saa täidesaatvale võimule edasi delegeerida.<sup>4</sup> Õiguskirjanduses osutatakse, et PS § 3 lõike 1 esimese lause järgi on seadusandja kohustatud sätestama eelkõige põhiõiguste seisukohalt olulised küsimused, iseäranis piirangute tingimused ja tingimuste esinemisel kohaldatavad meetmed. Seadusandja peab kõigil juhtudel sätestama võimalikult üksikasjalikult eelkõige volitus- ehk alusnormide koosseisud ja õigusjärelmid. Samas tuleb silmas pidada, et üksikasjalikkuse astme määrab ära reguleeritav valdkond. Mida intensiivsemalt piiravad sätestatavad meetmed põhiõigusi, seda üksikasjalikum peab olema volitusnorm. Intensiivsemate riivete korral laieneb seadusandja kohustus ka menetlusnormidele.<sup>5</sup>

**16.** PS § 94 lõike 2 kohaselt juhib minister ministeeriumi, korraldab ministeeriumi valitsemisalasse kuuluvaid küsimusi, annab seaduse alusel ja täitmiseks määrusi ja käskkirju ning täidab muid ülesandeid, mis talle on pandud seadusega sätestatud alustel ja korras. Seega on põhiseadusega antud ministrile piiritletud ulatuses õigusloomepädevus, mida minister realiseerib üldaktide osas määruste näol.

**17.** Täitevvõimu (sh ministri) määrusandlusõigus on tulenevalt PS § 3 lõikest 1 piiratud seaduses sisalduva spetsiaaldelegatsiooniga. Kui määrusandluseks on täidesaatvat võimu volitatud, siis on peamine nõudmine täidesaatva võimu tegevusele see, et volitusest üle ei astutaks.<sup>6</sup>

**18.** Riigikohus on sedastanud, et: "Põhiseaduse [...] kohaselt on täidesaatev võim üldjuhul volitatud andma üksnes *intra legem* määrusi ehk seadust täpsustavaid määrusi. [...] Õiguse teooria kohaselt peab täitevvõimu üldakti andmiseks olema seaduses vastavasisuline delegatsiooni- ehk volitusnorm. Selles normis täpsustatakse akti andmiseks pädev haldusorgan

<sup>2</sup> T. Annus. Riigiõigus. Tallinn 2006 lk 80.

<sup>3</sup> T. Annus. Riigiõigus. Tallinn 2006 lk 80.

<sup>4</sup> T. Annus. Riigiõigus. Tallinn 2006 lk 81.

<sup>5</sup> K. Merusk jt. Kommentaarid §-le 3. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 3 komm 2.3.1.1. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-1/pg-3/>.

<sup>6</sup> T. Annus. Riigiõigus. Tallinn 2006 lk 85.

ning talle antava määrusandliku volituse selge eesmärk, sisu ja ulatus. Peale selle võib seaduse delegatsioonisäte kehtestada ka muid norme täitevvõimu kohustamiseks või tema legislatiivfunktsiooni piiramiseks. Volituse eesmärgi, sisu ja ulatuse sätestamine seaduses on vajalik selleks, et igaks saaks aru, missugust halduse üldakti tohib anda."<sup>7</sup>

**19.** Riigikohus on teisel möönnud, et põhiseaduse mõttest ja sättest tuleneb, et vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid võib kehtestada täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormi alusel määrusega.<sup>8</sup>

**20.** Oluline on ka märkida, et õiguskirjanduses ja kohtupraktikas on nenditud, et otsese volitusnormi puudumisel võib piisata ka lihtsalt sellest, et õiguse subjekt jõuab seadusega tutvumisel kindlale arusaamale, et selle seadusega reguleeritud küsimuses võib täitevvõim anda halduse üldakti.<sup>9</sup> Riigikohus on leidnud, et: "*Intra legem* määruse korral võib volituse eesmärk, sisu ja ulatus olla ka seadusest tõlgendamise teel tuletatav. Kuid õiguse subjekt peab seadusega tutvumisel olema võimalik jõuda kindlale arusaamale, et selle seadusega reguleeritud küsimustes võib täitevvõim anda halduse üldakti. Samas ei tohi *intra legem* korras antud määrus väljuda volitusnormi sisaldava seaduse reguleerimiseseme raamidest."<sup>10</sup>

**21.** Volitusnormi olemasolu ja sisu ning selle alusel antud määruse hindamisel ei saa sageli piirduda vaid konkreetse sätte sõnastusega, vaid arvestada tuleb kogu seaduse regulatsiooni ja seadusandja tahet üht või teist valdkonda reguleerida. Leian, et küsimus ministri määrusega antud normide küllaldasest õiguslikust alusest ja põhiseaduspärasusest tõusetub eelkõige juhul, kui määruses sisalduv normistik piirab piisava intensiivsusega haldusväliste isikute õigusi ning kui seejuures ei ole võimalik lugeda seadusest välja, et vastav piirang oleks juba seaduses väljendatud või seadusega täitevvõimule reguleerimiseks delegeeritud. Mida olulisem isiku õiguste piirang täitevvõimu määrusest tuleneb, seda selgem peab seaduse tasandil olema selle piirangu õiguslik alus või piirangu konkretiseerimiseks antav volitusnorm.

**22.** Oluline on eelneva kontekstis märkida, et ITK on põhiolemuselt ja olulises osas dokument, mis ei ole kohtupraktika kohaselt üldjuhul isiku õigusi riivav või rikkuv (s.o riive, mis on õigusvastane). Riigikohus on (küll Juhendi kehtimisele eelnenud vastava määruse kontekstis) nentunud, et täitmiskava koostamise juhendist tulenevalt ei ole täitmiskava haldusakt, vaid soovitusliku iseloomuga programmiline dokument. Seega ei tohiks ühelgi täitmiskava sätteil olla vahetut mõju kinnipeetava õigustele ja kohustustele.<sup>11</sup>

**23.** Hilisemas kohtupraktikas on leitud, et kuigi Riigikohtu halduskolleegium on nimetatud seisukohale asunud kuni 30.05.2008 kehtinud täitmiskava koostamise ja rakendamise juhendi kontekstis, ei välista see siiski täitmiskava õigusliku iseloomu osas sarnasele seisukohale asumist ka alates 31.05.2008 kehtiva Juhendi kontekstis.<sup>12</sup>

<sup>7</sup> RKPJKo 20.12.1996, nr 3-4-1-3-96.

<sup>8</sup> RKÜKo 03.12.2007, nr 3-3-1-41-06, p 22.

<sup>9</sup> A. Aedmaa jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tallinn 2004, lk 460 allmärkus nr 579.

<sup>10</sup> RKPJKo 20.12.1996, nr 3-4-1-3-96.

<sup>11</sup> RKHKo 17.06.2010, nr 3-3-1-95-09, p 19.

<sup>12</sup> Tartu Ringkonnakohtu 07.11.2013 määrus nr 3-13-127, p 9. Kättesaadav arvutivõrgus: [https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa\\_ringkonna\\_kohtulahendid/download.html?fail=2013%5c12%5cEBCXMEEKXKJGOPSHZOGBECOBPOSHSFO.pdf&viideFailile=3-13-127](https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/download.html?fail=2013%5c12%5cEBCXMEEKXKJGOPSHZOGBECOBPOSHSFO.pdf&viideFailile=3-13-127). Riigikohus ei ole kehtiva Juhendi sätetele tuginedes andnud ühemõttelist hinnangut ITK õiguslikule olemusele, ent ei ole praktikas vastustanud ringkonnakohtu (ja omakorda halduskohtu) tõdemust, et ITK on olulises osas soovitusliku iseloomuga programmiline dokument. Vt RKHKo 03.10.2012, nr 3-3-1-31-12, p-d 7 ja 17.

24. Kohtupraktika on möönnud, et teatud asjaoludel võib osa ITK-st olla käsitletav isiku õigusi rikkuda võiva ja haldusakti tunnustele vastava nähtusena<sup>13</sup>, ent spetsiifiliselt kinnipeetava kriminoogeensete riskide hindamise küsimuses on senine kohtupraktika üsna ühemõtteliselt eitanud võimalust, et pelk ITK-s kajastuv riskihindamine võiks isiku õigusi riivata või rikkuda.<sup>14</sup>

25. Tulles Juhendi sätete juurde, nendin, et olete oma avalduses keskendunud järgalt VangS §-le 16, ent minu hinnangul tuleb olukorrale hinnangu andmisel vaadelda koos nii VangS §-i 16 kui ka VangS § 14 lõiget 3. Mõlemas vangistusseaduse sättes on kajastatud sisuliselt ühe tegevuse erinevaid osiseid. Seadusandja on kujundanud vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamise (VangS § 6 lõige 1 – kinnipeetava suunamine õiguskuulekale teele ja õiguskorra kaitse) protsessi ühe olulise osa – ITK koostamise – kaheetapilisena. VangS § 14 lõikes 3 sätestab seadusandja, et vanglateenistus kogub ja selgitab välja andmed, mis on vajalikud ITK loomiseks vastavalt VangS §-le 16. Teisisõnu saab rääkida ITK koostamisest kitsamas ja laiemas mõttes.

26. Kitsamas mõttes on ITK koostamine VangS §-s 16 ette nähtud karistuse täideviimise programmi (dokument, milles on kajastatud kinnipeetava kriminoogeensete riskide vähendamise abinõud ning nende rakendamise ajagraafik) kokkukirjutamine ning laiemas mõttes nii eelnimetatud dokumendi koostamine kui ka selleks vältimatult vajalike (puuduks ju olulises osas ITK-l mõte, kui ei oleks selgeks tehtud n-ö alguspunkt, millest õiguskuulekale käitumisele suunamine alata võiks, ja tuvastatud probleemid, millega tegelda) teabekildude kogumine ja hindamine VangS § 14 lõike 3 tähenduses. Märgin siinkohal, et minu hinnangul on ka Riigikohus vähemalt vaikimisi tunnistanud riskihindamise läbiviimise vajalikkust kinnipeetavale individuaalse täitmiskava koostamisel.<sup>15</sup>

27. Õiguskirjanduses jagatakse vangistuse täideviimine kolme etappi, millest esimeseks on vastuvõtuetaapp.<sup>16</sup> Vastuvõtuetaapi kolmandaks astmeks on kinnipeetava kohtlemisuuring, mille tulemuseks on kinnipeetava individuaalne täitmiskava.<sup>17</sup> Täitmiskava peetakse VangS § 14 lõikes 3 sätestatud kohtlemisuuringu formaalseks tulemiks.<sup>18</sup>

28. Õiguskirjanduses nähakse kohtlemisuuringut ja individuaalse täitmiskava vormistamist minu hinnangul sisuliselt ühe protsessina, mille tulemiks ongi täitmiskava. Teie nimetatud kriminoogeensete riskide hindamine kujutab endast sisuliselt õiguskirjanduses osutatud kohtlemisuuringut ja VangS § 14 lõikes 3 sätestatud ITK koostamiseks vajalike andmete kogumist.

<sup>13</sup> Nt RKKKo 17.06.2010, nr 3-3-1-95-09, p 20jj.

<sup>14</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 03.09.2013 määrus nr 3-13-1195, p 10: „Kaebaja suhtes kinnitatud individuaalne täitmiskava ei ole tema ohtlikkust, isikuomadusi ja käitumisriske puudutava teabe osas käsitletav iseseisvat regulatiivset toimet omava haldusaktina. Täitmiskava koostaja hinnangud kinnipeetava ohtlikkuse ja tema puhul esinevate riskide kohta ei saa eraldiseisvalt kinnipeetava õigusi rikkuda. Individuaalse täitmiskava halduskohtus vaidlustamiseks ei tulene kinnipeetavale kaebeõigust ainuüksi tema väitest, et kinnitatud täitmiskava ei vasta juhendile, vaid kaebeõiguse tekkimise eelduseks on täitmiskava vaidlustatud osal regulatiivse toime olemasolu. Kaebaja saab oma vastuväited tema suhtes 19.03.2013 kinnitatud individuaalses täitmiskavas märgitud hinnangutele esitada võimalikus hilisemas vaidluses, kui vangla on täitmiskavas sisalduvatele ja kaebaja hinnangul ekslikele järeldustele tuginenud mõne konkreetse haldusakti või toiminguga põhjendamisel.“ Kätesaadav arvutivõrgus: [https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa\\_ringkonna\\_kohtulahendid/download.html?fail=2013%5c10%5cGRRFA\\_YOYCBHNCWHRMICYTAQNBFSBWQSKN.pdf&viideFailile=maarus](https://www.riigiteataja.ee/kohtuteave/maa_ringkonna_kohtulahendid/download.html?fail=2013%5c10%5cGRRFA_YOYCBHNCWHRMICYTAQNBFSBWQSKN.pdf&viideFailile=maarus).

<sup>15</sup> RKPJKo 04.04.2011, nr 3-4-1-9-10, p 79-80.

<sup>16</sup> P. Pikamäe. Kommentaarid §-le 14. - L. Madise, P. Pikamäe, J. Sootak. Vangistusseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2009, § 14, komm 1.

<sup>17</sup> J. Sootak, P. Pikamäe. Kriminaaltäitevõigus. Tallinn 2001, lk 94, ä 235.

<sup>18</sup> P. Pikamäe. Kommentaarid §-le 16. - L. Madise, P. Pikamäe, J. Sootak. Vangistusseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2009, § 14, komm 1.

**29.** Juhendi § 2 lõikest 1 nähtub, et ka akti andja (justiitsminister) on käsitlenud individuaalse täitmiskava koostamise protsessi osana kohtlemisuuringut. Juhendi § 2 lõige 1 sätestab, et ITK koostamise protsess koosneb kinnipeetava kriminogeensete riskide hindamisest, täitmiskava koostamisest, selle kinnitamisest ning kinnipeetavale tutvustamisest.

**30.** Eelnevat arvesse võttes on minu hinnangul võimalik seadusandja antud volitusnormi „kinnipeetava individuaalse täitmiskava koostamise ja rakendamise juhendi kehtestab justiitsminister“ tõlgendada moel, et VangS § 16 lõikes 5 sisalduv volitus hõlmab mitte üksnes kitsalt VangS §-s 16 ette nähtud dokumendi vormistamise nõuete kehtestamist, vaid ka sellele eelneva ja sellega orgaaniliselt seotud tegevuse täpsemat sätestamist (VangS § 14 lõikes 3 määratletud tegevus – s.o sotsiaalpsühholoogilise prognoosi koostamine ja muude ITK tarvis vajalike andmete kogumine). Juhendis toodud riskihindamise aluseks olevad asjaolud mahuvad VangS § 14 lõikes 3 esitatu piiridesse. Leian, et Juhendi § 3 lõikes 4 toodud kontrollitavad asjaolud on vajalikud andmed kinnipeetava individuaalse täitmiskava koostamiseks VangS § 14 lõike 3 mõttes.

**31.** Tõsi, tuleb möönda, et esiteks võiks seadusandja suunised justiitsministrile vangistusseaduses ITK koostamist puudutavate normide loomiseks olla ehk pisut selgemad. Nii võiks ehk täna kehtivas seaduses VangS § 14 lõike 3 ja VangS § 16 vahel jaotatud ITK koostamise protsess olla määratletud ühes sättes. Pisut ühemõttelisemalt võiks olla väljendatud tahe volitada ministrit kehtestama norme kogu ITK loomise menetluse tarvis. Samuti on minister ise normi luues käitunud mõnevõrra ebamääraselt – Juhendis on volitusnormina viidatud VangS § 16 lõikele 5 ja VangS § 105 lõigetele 1<sup>1</sup> ja 2, samas on Juhendi § 2 lõikest 1 loetav välja tahe reguleerida lisaks pelgale ITK kui dokumendi kokkupanemisele ka selleks vajalikku teabe koondamist.

**32.** Siiski ei arva ma, et tegemist oleks küsimusega, mis nõuaks jõulist reageerimist õiguskantsleri poolt ja kujutaks endas põhiseaduslikkuse mõttes probleemset olukorda. Nõustun täiel määral kohtupraktikas kujundatud arvamusega, et ITK see osa, milles kajastatakse kriminogeensete riskide hindamist, kujutab endast vaid pelka subjektiivset arvamust, mis ei saa iseseisvalt isiku põhiõigusi või õigusi rikkuda.<sup>19</sup> Teiseks ei ole riskihindamine just ITK tarvis tegevus, mis toimuks seadusandja selge volituseta täitevvõimule taolist teavet koondada (VangS § 14 lõige 3 annab selleks küllaldaselt aluse). Kolmandaks – nagu varem öeldud – on süsteemse tõlgendamise teel sedastatav seadusandja soov käsitleda ITK koostamist kui protsessi laiemalt ning volitada ministrit ses küsimuses (sh ka riskide hindamise osas) VangS § 16 lõike 5 kohaselt rakendusakte andma.

**33.** Väidate oma avalduses, et kriminogeensete riskide hindamine on ITK koostamisest eraldiseisev nähtus ning et kinnipeetav saab keelduda kriminogeensete riskide hindamiseks andmete avaldamisest, mis toob kaasa objektiivse ITK koostamise võimatuse.

**34.** Esimese väite osas lisan juba eelpool toodud seisukohtadele, et kriminogeensete riskide hindamine ei pruugi mõistagi olla vaid ITK koostamiseks tarvilik toiming ja seda on olemuslikult mõeldav kasutada vanglateenistusel ka muudel puhkudel, mil kinnipeetava ohtlikkust on vaja hinnata. Samas – nagu eelnevalt selgitatud – olen seisukohal, et ITK koostamiseks on isiku vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamist ohustavaid ja soodustavaid tegureid kindlasti vajalik hinnata ja ses mõttes tundub kriminogeensete riskide analüüsimine ITK loomise protsessis mõistlik ja põhjendatud.

---

<sup>19</sup> Et kriminogeensete riskide hindamise tulemuse käigus kogutud teabe alusel vormunud riskihinnang on käsitletav pelga subjektiivse hinnanguna kinnipeetava suhtes, möönab ka vanglateenistus Teie edastatud koopias Tallinna Vangla 20.06.2013 kirjast nr 5-18/17464.

**35.** Kahjuks ei oska ma Teie väidet, et kinnipeetava keeldumine andmete andmisest ITK koostamiseks toob kaasa objektiivse ITK koostamise võimatuse, paigutada muu antud teemat puudutava argumentatsiooni konteksti. Saan ses osas vaid tõdeda, et kindlasti raskendab kinnipeetava tõrksus teha vanglateenistusega vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamisel koostööd mistahes vormis nimetatud eesmärkideni jõudmist. Teisalt on võimalik rida Juhendi § 3 lõikes 4 toodud andmeid koondada ka ilma, et kinnipeetav ise neid aktiivselt esitaks või püüaks enda esitatud andmeid moonutada. Nt oluline osa andmeid isiku varasema kuritegeliku käitumise kohta on leitavad tihtipeale juba isiku kohtuotsusest, mille alusel ta karistust kannab.

**36.** Ent samas, see on pigem küsimus riskihindamise kui meetodi võimalustest ja rakendamisest, mitte niivõrd probleem, mis seostuks Teie tõstatatud põhiküsimusega (nii, nagu mina sellest aru saan) – kas riskihindamise küsimuste reguleerimine on VangS § 16 lõike 5 alusel justiitsministri pädevuses.

**37.** Soovisite, et hindaksin ka Juhendi lisa 1, st ITK vormi ja selles kajastatud andmete vastavust VangS § 16 lõikele 1.

**38.** Nendin ses osas, et VangS § 16 lõikes 1 toodud loetelu tuleb minu hinnangul käsitleda lahtise loeteluna ja sättes toodud teave on see, mida seadusandja on soovinud, et ITK-s kindlasti kajastataks. Samas ei saa sellest välja lugeda, et muude andmete kajastamine oleks keelatud või välistatud. Seda seepärast, et esiteks jätab VangS § 16 lõige 1 punkt 7 lahtiseks võimaluse lisada ITK-sse detailselt määratlemata abinõusid, mis on lisaks juba lõikes 1 toodule vajalikud vangistuse eesmärkide saavutamiseks. Teiseks ei ole VangS § 16 lõikes 1 sõnaselgelt mainitud võimalust kajastada ITK-s kinnipeetava nime, isikukoodi jms konkreetse isiku kohta käivat teavet. Arvestades, et isiku ITK ei ole olemuselt üldkättesaadav ja kõigile kolmandatele isikutele avalik dokument (mis ehk annaks põhjust kaitsta isikuandmeid ja neid nt mitte esitada) ja kui eeldada, et seadusandja oleks soovinud piirduda järgalt VangS § 16 lõikes 1 ühemõtteliselt nimetatud andmetega, tekiks absurdne olukord, kus ITK-s kajastataks anonüümse isiku kohta käivat teavet.

**39.** Seega tõlgendan mina VangS § 16 lõiget 1 nii, et tegemist on loeteluga infost, mille kajastamist ITK-s seadusandja on tingimata soovinud, ent sellega ei ole üldjuhul takistatud muude asjassepuutuvate andmete lisamine. Seda enam, kui tegemist on teabega, mis vahetult isiku õigusi rikkuda ei saa (isikuandmed, andmed riskihindamise tulemuste kohta jms).

**40.** Lisa 1 kontekstis näivad Teid Teie avalduse Juhendit puudutavat osa käsitlevat argumentatsiooni kogumis hinnates häirivat ennekõike vormi need osised, milles kajastatakse kinnipeetava ohtlikkust, ohustatust, muid turvalisusriske ning lisateavet kinnipeetava isikuomadustest ja käitumisest tulenevate riskide kohta.

**41.** Eeldades, et VangS § 16 lõige 1 võimaldab iseenesest lisada ITK-sse ka rohkemal määral teavet, kui VangS § 16 lõikes 1 toodud kitsas loetelu, siis on minu hinnangul turvalisusriske ning isikuomadustest ja käitumisest tulenevate riskide kajastamine ITK-s mõeldav ning tegelikult isegi soovitatav. Nimelt tutvustatakse kinnipeetavale ja arutatakse kinnipeetavaga VangS § 16 lõike 1 ja Juhendi § 6 lõike 2 kohaselt vaid ITK-d, mitte selle aluseks olevaid materjale. Kui ITK kajastab ka Juhendi § 1 lõike 3 punktides 5-6 sätestatud teavet, on kinnipeetaval edukamalt võimalik realiseerida Juhendi § 5 lõikes 6 antud võimalust teha omapoolseid ettepanekuid ITK osas.



**42. Kõige eelneva kokkuvõttes leian, et justiitsministri 14.05.2008 määruse nr 21 „Kinnipeetava individuaalse täitmiskava koostamise ja rakendamise juhendi“ § 3, mis näeb ette kinnipeetava kriminogeensete riskide hindamise, ja nimetatud juhendi lisa 1 ei ole Teie osutatud asjaoludel ja kaalutlustel vastuolus vangistusseaduse § 16 lõigetega 1 ja 5.**

## 2. Tubakatoodete kasutamise piiramine

**43.** Käsitlen esmalt põgusalt omandiõigust ja selle põhiseaduslikku tausta, kuna olete omandiõiguse riivega seonduva tõstatanud oma avalduses ning on põhjust nõustuda, et omandiõigusega vaidlustatud säte puutumuses on.

### *2.1 Omandiõigus*

**44.** PS § 32 lõike 1 esimene lause sätestab, et igäühe omand on puutumatu ja võrdselt kaitstud. Teine lause lisab, et omandit võib omaniku nõusolekuta võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides õiglase ja kohese hüvituse eest. PS § 32 lg 2 kehtestab igäühe õiguse enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kitsendused nimetatud põhiõigusele sätestab seadus.

**45.** Õiguses omandipuutumatusle väljendub omandipõhiõiguse negatiivne, st tõrjeõiguslik funktsioon, mille kohaselt sätestab PS § 32 põhiõiguste adressaadile suunatud keelu seda, mis omandi alla kuulub, riivata.<sup>20</sup> Riigikohus on PS § 32 lõikeid 1 ja 2 silmas pidades nentinud, et: „Tegemist on üldise varalisi õigusi kaitsva normiga, mille kaitse ulatub kinnis- ja vallasasjade kõrval ka rahaliselt hinnatavatele õigustele ja nõuetele.“<sup>21</sup>

**46.** Nagu öeldud, PS § 32 lõike 2 esimese lause järgi ja ka asjaõigusseaduse § 68 lõike 1 kohaselt on igäühel õigus enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Kindlasti hõlmab asjaõiguslik omandiõigus mh õiguse asja vallata, kasutada kui ka käsutada, kuid põhiseaduslikku omandipõhiõigust ei oleks õige sellele kolmikule taandada.<sup>22</sup>

**47.** Õiguskirjanduses sisustatakse asja valdamist kui õigust tema üle faktilist võimu teostada. Kasutamine on õigus, mis seisneb asja kasulike omaduste tarbimises ja asjalt viljade saamises, asja kasutamises mingil otstarbel, millegi sooritamiseks või saavutamiseks vahendina rakendamine.<sup>23</sup>

**48.** Nagu öeldud, valduse näol on tegemist faktilise seisundiga. Õiguskirjanduses leitakse, et kuna valduse kaitse on asjaõiguslikes suhetes peamiselt omandi kaitse kergendamise funktsioon, mis väljendub tõendamiskoormuse jaotuses isiku kasuks, kelle valduses asi on, siis on järjekindel järeldada, et valduse kaitse ei mängi omandipõhiõiguse kaitseala sisustamisel iseseisvat rolli. Põhiseadusliku täieliku õigusliku võimu kaitse jaoks on määrav omaniku, mitte valdaja positsioon. Vastasel korral peaks omandipõhiõigus kaitsma ka nt üürniku valdust, seda argumenti Riigikohus aga ei ole aktsepteerinud.<sup>24</sup>

<sup>20</sup> M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32 komm 3. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

<sup>21</sup> RKÜKo 17.06.2004, nr 3-2-1-143-03, p 18.

<sup>22</sup> M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32 komm 4.2. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

<sup>23</sup> M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32 komm 4.2. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>; I. Kull. Kommentaarid §-le 68. P. Varul jt. Asjaõigusseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2014, § 68, komm 3.1.1.4 ja komm 3.1.1.6.

<sup>24</sup> M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32 komm 4.2. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

**49.** Seega on põhjust väita, et PS §-s 32 sätestatud omandipõhiõiguse esemeline kaitseala hõlmab üldjuhul vähemalt õigust asja kasutada<sup>25</sup> moel, mida seadus otsesõnu ei keela. Küsimust asjade käsutamisest (st nende juriidilise staatuse määramisest) ma hetkel ei käsitle, kuna minu hinnangul VSKE § 8<sup>2</sup> lõige 3 iseseisvalt ja vahetult tubakatoodete võõrandamispiiranguid ei sätesta.

**50.** Isikuliselt kaitsealalt on omandipõhiõigus igatühe (sh ka kinnipeetava ja vahistatu) põhiõigus.

**51.** Oluline on PS § 32 kaitseala küsimuses siiski sedastada, et Riigikohus on oma praktikas seadnud PS §-s 32 sätestatud omandiõiguse kaitsealale teatavaid piire ning välistanud osaliselt või täielikult teatud positsioonide kuulumise PS § 32 kaitsealasse. Nii on Riigikohus on leidnud, et PS § 32 kaitsealasse kuuluv vara peab olema õiguspäraselt omandatud.<sup>26</sup> Antud probleemi kontekstis veel eriti olulisena on Riigikohus tõdenud, et, kinnipeetava huvi kasutada oma omandit, sh isiklike asju kõikjal vangla territooriumil, ei kuulu PS § 32 lõike 2 kaitsealasse. Kinnipeetavale vanglas lubatud isiklike asjade kasutamine ei pea Riigikohtu hinnangul olema ühetaoliselt lubatud kõigis vangla ruumides.<sup>27</sup>

**52.** Riigikohtu praktikas on omandipõhiõiguste riived jaotatud kaheks: esiteks PS § 32 lõike 1 teises lauses sätestatud omandi omaniku nõusolekuta võõrandamine ning teiseks PS § 32 lõike 2 teises lauses ette nähtud omandikitsendus.<sup>28</sup> Omandikitsendusteks saab ja tuleb pidada kõiki selliseid riiveid, mis ei kujuta endast omandi omaniku nõusolekuta võõrandamist.<sup>29</sup>

**53.** Märgin, et VSKE § 8<sup>2</sup> lõikes 3 sätestatud regulatsiooni osas ei saa rääkida omandi omaniku nõusolekuta võõrandamisest. Vaidlustatud säte reguleerib juba omandatud omandi kasutamist vanglas. VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 alusel käideldavad tubakatooted on eelduslikult soetatud kinni peetava isiku poolt õiguspäraselt ja säte ei reguleeri nende (lõplikku) äravõtmist isikult või ka olukorda, kus võiks rääkida majanduslikust omandi omaniku nõusolekuta võõrandamisest (st luuakse olukord, kus piirangud on sellised, et omanikule jäänud õiguslik positsioon ei võimalda enam rahalist väärtust omava asja mõistlikku majanduslikku kasutamist, samuti olukord, kus isiku omandiõigust on nii ulatuslikult piiratud, et ta on faktiliselt täielikult jäänud ilma oma omandiõiguse teostamise võimalusest).<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Mõistega „kasutamine“ tähistan järgnevalt ennekõike asja kasutamist PS § 32 lõike 2 mõttes. Adun, et selline mõistekasutus võib tekitada segadust PS § 19 lõike 1 kaitsealaga (see hõlmab – nagu allpool näha – kõikvõimalikud eneseteostuse viisid, mh tegevused, mis seostuvad teatud asjade kasutamisega). Samas ei ole küsimus detailsest kaitsealade eristamisest antud juhul siiski keskne, kuna järgnevalt asun seisukohale, et PS § 32 lõikes 2 sätestatud põhiõigus on sarnaselt PS § 19 lõikega 1 nn lihtsa seadusreservatsiooniga põhiõigus. Samuti leitakse õiguskirjanduses, et PS § 19 lõikes 1 sisalduv üldine vabaduspõhiõigus kujutab endast *lex generalis*'t, mis taandub, kui on riivatud mõni eriline vabaduspõhiõigus. Sellest tulenevalt on PS § 19 lõikel 1 subsidiaarne iseloom: selle rikkumist ei asuta tuvastama, kui põhiõiguse adressaadi abinõu riivab mõne erilise vabaduspõhiõiguse kaitseala. Vt M. Ernits. Kommentaarid §-le 19. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 19 komm 3. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-19/>. Samal seisukohal ollakse ka kohtupraktikas, vt nt RKPJKo, 30.04.2004, nr 3-4-1-3-04, p 21.

<sup>26</sup> RKHKm 11.10.1996, 3-3-1-28-96, p 4.

<sup>27</sup> RKHKo 21.06.2007, nr 3-3-1-29-07, p 19.

<sup>28</sup> RKPJKo 17.04.2012, nr 3-4-1-25-11, p 35.

<sup>29</sup> M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32 komm 5.2 ja 7. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

<sup>30</sup> M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32 komm 5.1..2. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

**54.** Seega on VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 näol tegemist ennekõike omandikitsendusega PS § 32 lõike 2 teise lause tähenduses. Riigikohus on nentunud: „PS § 32 lõike 2 teine lause näeb ette omandiõiguse piiramiseks lihtsa seadusereservatsiooni. Lihtne seadusereservatsioon tähendab, et üldjuhul võib omandiõigust piirata mis tahes eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus.“<sup>31</sup> Samuti on Riigikohus sedastanud, et: „Kuna Põhiseaduse § 32 teises lõikes pole nimetatud eesmärke, mis õigustavad omandi vaba valdamise, kasutamise ja käsutamise piiramist, siis saab selle põhiõiguse piiramise puhul olla seaduspäraseks seadusandja iga eesmärk, mis pole Põhiseadusega vastuolus.“<sup>32</sup>

## 2.2 VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 põhiseaduspärasus

### 2.2.1 Mõningad märkused sätte sisu osas

**55.** Tulles konkreetselt VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 juurde, siis pean Teie avalduses väidetud valguses vajalikuks esmalt sedastada, mida säte minu arvates reguleerib ja mida mitte ning mida seetõttu on võimalik alljärgnevalt õiguskantsleri normikontrolli raames üldse hinnata.

**56.** Vaidlustatud säte piirab isiku võimalust kasutada teatud asju ning võimaldab seda vaid kindlatel asjaoludel. Säte ei keela täielikult tubakatoodete omamist (st olla tubakatoodete omanik), samuti ei keela säte suitsetamist *per se*.

**57.** Teiseks soovin rõhutada, et ei pea antud sätte kontekstis tähendust omavaks Teie väidet, et justiitsminister ei või VangS § 15 lõikele 3 tuginedes sätestada, et sigarette hoitakse mujal, kui isiklike asjade laos. VSKE § 8<sup>2</sup> lõikes 3 ei ole suuniseid konkreetse paiga kohta, kus vanglateenistus tubakatooteid hoiustab, seega ei seostu sigarettide hoidmine spetsiaalsetes kappides ja mitte isiklike asjade laos mitte vaidlustatud normiga, vaid ennekõike vanglateenistuse praktikaga, mida peaksite vajadusel eraldi nt vaidemenetluses vms vaidlustama. Norm ei välista seejuures ka Teie pakutud lahendust, et sigarette võiks hoida isiklike asjade laos.

**58.** Samuti ei puuduta antud säte Teie tõstatatud probleemi, et suitsetada on lubatud vaid teatud arv sigarette teatud kordi päevas ja piiratud aja jooksul. Neid küsimusi reguleerivad reeglina vanglate kodukorrad, mis ei ole õigustloovad aktid, mida õiguskantsler saaks õiguskantsleri seaduse § 15 lõike 1 alusel kontrollida. Kodukorras sisalduvaid piiranguid peaksite esmajärjekorras vaidlustama samuti vaidemenetluses.

**59.** Peate oma avalduses oluliseks, et VSKE § 8<sup>2</sup> on pekirjastatud „Suitsetamise korraldus“, mistõttu on Teie hinnangul mõeldamatu, et sellise pealkirjaga sättes võiks minister reguleerida isiklike asjadega seotud küsimusi. Võimalik, et ma ei suuda Teie mõttekäiku päris täpselt jälgida ega adu Teie nähtud probleemi. Märgin ses osas, et minu hinnangul ei ole minister seotud sellega, et piirangud asjade kasutamisele peaks olema määratletud vaid ühes konkreetses sättes (nt teatud kindla nimekirja koosseisus). Eeldusel, et muud vajalikud nõuded on täidetud (ennekõike allpool viidatud VangS § 15 lõikes 2 toodud alused), ei ole välistatud, et esemeid puudutavad normid paiknevad ministri määruses hajutatult.

<sup>31</sup> RKPJKo 17.04.2012, nr 3-4-1-25-11, p 37.

<sup>32</sup> RKPJKo, 30.04.2004, nr 3-4-1-3-04, p 27.

### 2.2.2 Normi põhiseaduspärasus

**60.** Asudes hindama VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 põhiseaduspärasust, tõden, et tavapäraselt kontrollin ministri määruse konkreetse sätte põhiseaduspärasust täies mahus kahel astmel. Esiteks hindan määruse sätte formaalset vastavust põhiseadusele ja seejärel materiaalselt vastavust põhiseadusele.

**61.** Ministri määruse formaalse põhiseaduspärasuse tuvastamisel tuleb hinnata eeskätt õigusaktile kehtestatud vorminõuete täitmist ning menetlusreeglite järgimist. Samuti hinnatakse formaalse põhiseaduspärasuse juures regulatsiooni vastavust õigusselguse põhimõttele.

**62.** Kui määrus on formaalselt põhiseadusega kooskõlas, hindan ministri määruse sätte materiaalselt põhiseaduspärasust. Materiaalse põhiseaduspärasuse juures kontrollin, kas normi andmiseks on olemas kohane volitusnorm, kas määruse andmisel on peetud kinni volitusnormi piiridest, mõttest ja eesmärgist. Samuti hindan, kas määruse sätte on antud legitiimset eesmärki silmas pidades ja kas sätte on proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas soovitud eesmärgi suhtes).

#### 2.2.2.1. Formaalne põhiseaduspärasus

**63.** Ministri määruse andmise menetlusele ja vormile laienevad üldised haldusmenetluse reeglid, mis on konkreetset väljendatud haldusmenetluse seaduse (edaspidi ka HMS) sätetes. Nii sätestab HMS § 92, et määrus antakse kirjalikult, selles tuleb viidata määruse andmise aluseks olevale volitusnormile, määrukses märgitakse selle andnud haldusorgani nimetus ning määruse andmise kuupäev ja number, määrus pealkirjastatakse, kirjutatakse alla ja määrus avaldatakse seaduses ettenähtud korras. VSKE § 8<sup>2</sup> lõige 3 on praegusel kujul kehtestatud justiitsministri 13.01.2011 määruse nr 3 „Justiitsministri 30. novembri 2000. a määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri” muutmine“ § 1 punktiga 4 ning avaldatud Riigi Teatajas, seega antud kirjalikus vormis. Sisekorraeeskirjas ja ka VSKE § 8<sup>2</sup> lõiget 3 praegusel kujul kehtestanud ja eelnevalt viidatud justiitsministri määrukses on viidatud VangS § 15 lõikele 3, mis minu hinnangul on (nagu allpool näha) asjakohaseks volitusnormiks. Seega ei ole minule teadaolevalt probleeme VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 andmise menetluse ega vormiga.

**64.** Ma ei näe tõsiseltvõetavaid raskusi ka sätte õigusselgusega. Ühemõtteliselt on sedastatav normi andja soov seada piiranguid teatud asjade (tubakatooted) omandiõigusele sel moel, et ahendada võimalusi neid kasutada.

#### 2.2.2.2 Materiaalne põhiseaduspärasus

**65.** Riigikohus on leidnud, et: "Üldist seadusereservatsiooni konkretiseerivast seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt peab volituse alusel antud määrus vastama volitavale seadusele. Seadusele vastavus tähendab seejuures nõuet, et volitusest ei astutaks üle ega asutaks reguleerima küsimusi, mis pole volitusest hõlmatud."<sup>33</sup>

**66.** Vangistusseaduses on seadusandja lahendanud kinnipeetava asjade problemaatika sel moel, et on VangS § 15 lõikes 2 sätestanud tingimused, millele vastavad ained ja esemed on kinnipeetavale keelatud. Lõikes 3 on antud ministrile volitus kehtestada keelatud asjade nimekiri ja hoiule võetavate asjade hoidmise kord. Tegemist on kitsendusega nii olemasoleva omandi kasutamiseks vanglas kui ka asjadele, mida isik soovib vanglas viibides omandada.

<sup>33</sup> RKPJKo 25.06.2009, nr 3-4-1-3.09, p 19.

**67.** Leian, et seadusandja tahe piirata vanglas kinnipeetava olemasolevate asjade kasutamist ja volitada vastavat piiramist reguleerima justiitsministrit on VangS §-st 15 selgesti välja loetav.

**68.** Vangistusseaduse § 15 lõike 2 kohaselt peab asi, mille kasutamist piiratakse, vastama siiski teatud tingimustele ning justiitsminister on seotud vastavas määrusandluses VangS § 15 lõikes 2 toodud tunnustega, millele peab keelatud asi vastama.

**69.** Hinnates VangS § 15 lõikes 2 toodut, nendin, et tubakatoodete kasutamise piiramise alustena VangS § 15 lõike 3 korras võivad kõne alla tulla VangS § 15 lõike 2 punktides 3 ja 4 sätestatud põhjused.

**70.** Õiguskirjandusest leiab viiteid, et VangS § 15 lõike 2 punktis 3 nimetatud vangla julgeolek hõlmab endas ka ohud vanglas viibivate inimeste tervisele ning et mõistet „julgeolek“ tuleb selle sätte kontekstis mõista õige laialt.<sup>34</sup> See võimaldab väita, et tubakatoodete kasutamise piiramine on paigutatav VangS § 15 lõike 2 punkti 3 mõjusfääri ja seondub vanglas viibivate isikute tervise kaitse vajadusega.

**71.** Vangla on spetsiifiline keskkond, milles riigivõimu kohustused isikute tervise kaitsel võivad olla märksa teistsugused (sh ulatuslikumad) kui nt vabaduses viibijate puhul. Võttes isikult tema tahte vastaselt vabaduse, tekib avalikul võimul isiku suhtes kaitsekohustus. Riigikohus on nentunud, et vanglateenistusel lasub kohustus kaitsta isiku õigusi ka sel moel, et mitte hoida teda tingimustes, kus isik viibib vastu tema tahtmist ruumis, kus suitsetatakse. Riigikohus on sellist tahtevastast viibimist suitsetajatega ühes ruumis pidanud selgesti isiku tervise õigusvastaseks kahjustamiseks.<sup>35</sup>

**72.** Leian seetõttu, et VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 üheks eesmärgiks on vanglas viibivate isikute tervise kaitse ja see on seostatav VangS § 15 lõike 2 punktis 3 sätestatuga. Kontrollkäikudel vanglatesse on õiguskantsleril ja tema nõunikel olnud võimalik veenduda nii vestlustel kinni peetavate isikutega ja vanglateenistuse ametnikega kui ka kinni peetavate isikute isiklike toimikutega jms neid puudutava materjaliga tutvudes, et kinnipeetavate tubakatoodetega seotud normide rikkumised on vanglates üsna massilised. Eeskätt püütakse suitsetada kohtades, mis ei vasta tubakaseaduses sätestatud suitsetamisruumi või –ala nõuetele (mis omakorda peaks tagama, et suitsetamisruumis ja –alal tubakatoodete tarvitamine ei too kaasa ohtu teiste isikute tervisele). Tõsiasi on, et vanglates leiduvad pesuruumid, WC-d jms ruumid ei vasta suitsetamisruumile esitatud nõuetele ja seal tubakatoodete tarvitamine kahjustab teiste vanglas viibijate tervist. Samuti võib sel kombel salamisi ja õigusvastaselt suitsetamine tekitada vanglas ka tuleohu, mis samuti on konkreetne julgeolekuprobleem VangS § 15 lõike 2 punkti 3 tähenduses.

**73.** Lisaks on tubakatoodete kasutamise piiramiseks adekvaatseks aluseks VangS § 15 lõike 2 punkt 4 (asi ei ole kooskõlas karistusena mõistetud vangistuse täideviimise eesmärkidega). Vangistusseaduse vastava muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas on osutatud, et vangistuse täideviimise eesmärkidega vastuolus võivad olla näiteks pornograafilised teosed, videomängud või muud esemed, millega aja sisustamine ei aita kaasa isiku taasühiskonnastamisele ehk tema adekvaatsete väärtushinnangute või maailmavaate kujunemisele.<sup>36</sup>

<sup>34</sup> P. Pikamäe. Kommentaarid §-le 15. - L. Madise, P. Pikame, J. Sootak. Vangistusseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2009, § 15, komm 3.2.

<sup>35</sup> Vt RKHKm 22.05.2014, nr 3-3-1-30-14, p 10.

<sup>36</sup> Vangistusseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse nr 264 SE seletuskiri. Lk 3. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub\\_file&file\\_id=db1cbd47-bdd3-4019-84be-6fdb4d687aad&](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=db1cbd47-bdd3-4019-84be-6fdb4d687aad&).

**74.** Suitsetamine on küll ühiskonnas üldjuhul lubatud ning vähemalt olulises osas aktsepteeritud käitumine (nagu nt ka videomängude mängimine või pornograafiliste teostega tutvumine), ent sellest hoolimata tegevus, mille puhul on äärmiselt keerukas näha selle objektiivseid positiivseid mõjusid. Minu hinnangul ei vaja eraldi tõendamist või põhistamist fakt, et tubakatoote tarvitamine ükskõik millisel sihtotstarbelisel moel on kasutajale (eeskätt tervisele) valdavalt kahjulik ning mitmete tarbimisviiside (nt suitsetamine, mida Teie olete oma pöördumises esile tõstnud) puhul ohustab väga selgelt ka otseselt tubakatooteid mitte tarvitavate ent tubakasuitsuga kokku puutuvate isikute tervist. Vastavat ulatuslikku infot on külluses saadaval ja sellega on võimalik tutvuda mh nt Maailma Tervishoiuorganisatsiooni (WHO) veebilehel.<sup>37</sup>

**75.** Rõhutamist väärrib WHO poolt esile toodud asjaolu, et tubakatoote tarvitamise kahjulikkus ei seisne pelgalt suitsust põhjustatud terviseriskides endale ja teistele isikutele, vaid ka ohus majanduslikule toimetulekule ja kaasaaitamises nn vaesuseringi tekkimisele. Vaesemates peredes võib oluline osa rahast kuluda tubakatoodele ning seetõttu jääda soetamata nt laste tervisliku toitumise või haridusega seotud tooted ja teenused ning sedakaudu saada ohustatud pereliikmete tulevane heaolu.<sup>38</sup> Nendin, et nimetatud probleem võib olla eriti terav just vanglas viibivate isikute jaoks. Kulutades olulise osa rahast tubakatoodele, võib nappida võimalusi tasuta lähedastega suhtlemise eest, kaitsta oma õigusi vms.

**76.** Tubakatoote tarbimine on tegevus, mille puhul on keeruline esile tuua selle positiivseid külgi (peale juba tubakatoodest sõltuvusse sattunud isikute hedonistlike subjektiivsete tajude). Üsna veendunult võib väita, et tubakatoote tarvitamise negatiivsed aspektid kaaluvad suurelt üle sellega kaasuvad võimalikud positiivsed aspektid. Usun, et tubakatooteid saab käsitleda kõhklusteta ka esemetena, mille sihtotstarbeline kasutamine ei aita vähimalgi määral kaasa vangistuse eesmärkide saavutamisele. Vanglas tubakatoote tarbimine süvendab või vähemalt hoiab alal juba kujunenud sõltuvust tubakast, avaldab ebasoodsat mõju tubakatoote tarvitaja ja teda ümbritsevate isikute tervisele ning mõjutab negatiivselt tema majanduslikku toimetulekut nii vanglas kui ka pärast vabanemist.

**77.** Seega on mõeldav justiitsministril VangS § 15 lõike 3 korras piirata tubakatoote kasutamist vanglas VangS § 15 lõike 2 punktides 3 ja 4 sätestatud alusel – st tegemist ei ole asjadega, mille sihtotstarbeline kasutamine oleks kooskõlas karistusena mõistetud vangistuse täideviimise eesmärkidega. Samuti ohustab see laiemas tähenduses vangla julgeolekut, sh peamiselt vanglas viibivate isikute tervist.

**78.** VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 volitusnormi ulatuse ja sisu kontekstis vajab hindamist ka küsimus, kas VangS § 15 sätestatud omandipiirangud saavad olla vaid teatud kindla maksimaalse ulatusega (nõ „sisse-välja lülitatavad“), või on lubatud, et minister või vanglateenistus ei keela eseme kasutamist vanglas mitte täielikult, vaid osaliselt. Minu hinnangul tuleb asuda seisukohale, et ministrile ja vanglateenistusele antud volitust on põhiseaduspärane tõlgendada sellisena, et see võimaldab mitte ainult täielikku kasutamise keelamist, vaid ka n-ö vahepealseid võimalusi (nt teatud olukordades teatud esemete kasutamise lubamist ja teatud asjaoludel samalaadsete esemete mittelubamist).

<sup>37</sup> <http://www.who.int/en/>. Nt suitsetamise kahjulikkust mh passiivse suitsetaja tervisele on pidanud üldteada ja eraldi tõendamist mittevajavaks asjaoluks ka Riigikohus – vt RKKHKm 22.05.2014, nr 3-3-1-30-14, p 16.

<sup>38</sup> WHO Global Report: Mortality Attributable to Tobacco. WHO 2012, lk 8. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://whqlibdoc.who.int/publications/2012/9789241564434\\_eng.pdf?ua=1](http://whqlibdoc.who.int/publications/2012/9789241564434_eng.pdf?ua=1).

79. Riigikohtu üldine suunis normi põhiseaduspärasuse hindamisel on olnud eelistada normi tõlgendust, millega oleks tagatud erinevate põhiseaduslike väärtuste kõige suurem kaitse.<sup>39</sup>

80. Antud juhul on ministrile antud pädevus kehtestada keelatud esemete nimekiri, ent minu hinnangul võiks põhjendamatult kahjustada kinni peetavate isikute õigusi see, kui minister saaks vaid esemete kasutamist täielikult keelata või piiramatult lubada ja seda eriti olukorras, kus täieliku keelamise vastu räägib isiku mõne põhiõiguse (iseegi põhiõiguste seas suhteliselt vähetähtsa) teostamise vajadus või siis asjaolu, et selline absoluutne piirang ei pruugi mõnel konkreetsel juhul olla sobiv, vajalik ja proportsionaalne. Seda kõike mõistagi juhul, kui kasutamisega piiramise tingib ikkagi mõni VangS § 15 lõikes 2 sätestatud asjaolu.

81. Nendin Teie väite osas, et VangS § 15 lõige 3 volitab ministrit kehtestama vaid kas kinnises või avavanglas keelatud esemete loetelu, et see on sätte grammatilise tõlgendamise ühe võimaluse ületähtsustamine. Minu hinnangul tähendab lisaks ka süsteemse tõlgendamise argumente arvesse võttes sõna „või“ VangS § 15 lõikes 3 eeskätt seda, et keelatud esemed ei pruugi olla avavanglas ja kinnises vanglas samad ning minister võib kehtestada erinevaid nimekirju keelatud asjadest lähtuvalt vangla tüübist. Seega peegeldab sätte vastav sõnastus VangS §-des 8 ja 9-10 kirjeldatud kinnise vangla ja avavangla erisusi ning asjaolu, et üks ühtne nimekiri ei pruugi olla mõlema täideviimise vormi puhul põhjendatud ning minister võib kehtestada erisusi avavanglas ja kinnises vanglas keelatud asjade nimekirjas.

**82. Leian eeltoodule tuginedes, et VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 andmise volitusnormina saab põhjendatult käsitleda VangS § 15 lõiget 3 ning tubakatoodete kasutamist vanglas on mõeldav piirata VangS § 15 lõike 2 punktides 3 ja 4 sätestatu tõttu. Säte vastab minu hinnangul volitusnormi piiridele.**

83. Asudes hindama VSKE § 8<sup>2</sup> lõikes 3 sätestatu proportsionaalsust, nendin, et keeruline või pea võimatu on tavapärase skeemi järgi (sobivus, vajalikkus, mõõdukus) hinnata VangS § 15 lõike 2 punkti 4 osas normi proportsionaalsust. Pigem saab sellises olukorras analüüsida kogumis, kas asjad, mille kasutamist piiratakse, soodustavad vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamist ja milline on nende kasutamisega seonduv muu mõju. Nimetatud aspekte on eelpool hinnatud (tulemusega, et tubakatoodete tarbimise juures on mitmete negatiivsete mõjude juures raske leida midagi positiivset, sh vangistuse täideviimise eesmärkide kontekstis) ning seetõttu võib piirduda siinkohal tõdemusega, et minu arvates ei ole tubakatooted asjad, mille sihipärane kasutamine aitaks kuidagi kaasa vangistuse eesmärkide saavutamisele. Lisaks toob nende tarbimine enamasti kaasa ohu teiste isikute tervisele (iseäranis, kui see leiab aset ruumides, mis ei ole nt suitsetamiseks mõeldud).

84. Mis puudutab tubakatoodete tarvitamisega kaasnevat ohtu teiste isikute tervisele ja seeläbi vangla julgeolekule, nendin, et suitsetamine tegevusena on olemuselt hõlmatud PS § 19 lõikes 1 sätestatud õigusega vabale eneseteostusele. Õiguskirjanduses on leitud, et õigus vabale eneseteostusele hõlmab muuhulgas tänaval kõndimist, ilma kiivrita mootorrattasõitu, vabaabi elu elamist, metsas ratsutamist, alasti päevitamist, alkoholi või uimasti tarvitamist, suitsetamist ja maha sülitamist avalikus kohas. Selle põhiõiguse kaitseala küsimus ei ole see, kas tegu on hea või halb, väärtuslik või väärtusetu.<sup>40</sup> PS § 19 lõike 1 näol on tegemist lihtsa seadusreservatsiooniga põhiõigusega ja seetõttu võib üldist vabadusõigust piirata mistahes põhjusel, mis pole põhiseadusega otseselt keelatud.

<sup>39</sup> RKÜKo 22.02.2005, nr 3-2-1-73-04, p 36.

<sup>40</sup> M. Ernits. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine täiendatud väljaanne. Tallinn 2008, § 19 komm 3.1.1.

**85.** Nagu eelnevast viitest õiguskirjandusele nähtub, hõlmab PS § 19 lõige 1 ka rea selliseid tegevusi, mida tänapäeva ühiskonnas kas lausa keelatuks või vähemalt taunitavaks peetakse ning mille viljelemist või veel enam – viljelemist teiste ja kaalukamate õigushüvede arvelt – üldjuhul lubatuks ei peeta.<sup>41</sup>

**86.** Nagu öeldud, ei ole suitsetamine protsessina (mida PS § 19 lõike 1 kaitsealasse kuuluvaks saab pidada) täiel määral keelatud. Samas on tsiviilikäibes tavaoludes (st väljaspool vanglat) tubakatoodete kui asjade käive oluliselt piiratud<sup>42</sup>. Suitsetamise näol on tegemist tubaka vaieldamatu kahjulikkuse tõttu teatavas mõttes probleemse käitumisega ja tubakaseaduses sätestatud piirangud väljendavad muuhulgas ka ühiskonnas kujunenud arusaama suitsetamise taunitavusest. Seetõttu sedastan, et pean õigust suitsetada ja sellega seotud vallasasju kasutada enamiku teiste põhiõiguste kõrval äärmiselt nõrka kaitset vajavaks põhiõiguseks, mis peab reeglina taanduma juhul, kui mõni võrratult kaalukam põhiõigus vastavat piirangut vähegi õigustab.

**87.** Kindlasti ei ole ma nõus väitega, et tegemist on objektiivselt äärmiselt kaaluka põhiõigusega.<sup>43</sup> Nendin ka, et ehkki rida inimtegevusi võib kuuluda PS § 19 lõikes 1 sätestatud õiguse vabale eneseteostusele kaitsefääri, ei tähenda see minu hinnangul seda, et riik peaks nimetatud vaba eneseteostuse kaitsealasse kuuluva õiguse teostamise soodustamiseks eelistama PS § 19 lõikes 1 toodud õigust mõnele kaalukamale põhiõigusele või nt tegema ulatuslikke kulutusi teiste isikute põhiõiguste kaitseks selle asemel, et piirata või keelata PS § 19 lõike 1 mõjualasse kuuluvat tegevust. Nii näiteks ei pea ma põhjendatuks, et riik peaks mittersuitsetajate kaitseks ja suitsetajatele suitsetamiseks võimaluste loomiseks ehitama ümber kõik senised kinnipidamiskohad selliselt, et kõik kinnipidamiskohtade kambrid vastaksid suitsetamisruumi nõuetele ja suitsetaja saaks seal ilma mittersuitsetajaid ohustamata tubakatooteid tarvitada. Minu hinnangul ei pea isik selgelt ja kahtlusteta kahjuliku tegevuse viljelemiseks saama riigivõimult kaitset sel moel, et riik peaks kulutama ebamõistlikult suuri ressursse soodustamiseks isiku kahjuliku harjumuse viljelemist selle asemel, et kahjulikku tegevust või sellega seonduvat piirata.

**88.** Oluliseks põhiõiguseks on kahtlemata PS § 28 lõikes 1 väljendatud õigus tervise kaitsele. Abstraktselt öelduna leian, et õigus tervise kaitsele on üldjuhul piisav põhjus piirata mõnd PS § 19 lõikega 1 hõlmatud õigust (sh õigust suitsetada). Kuna riigivõimul lasub lähtuvalt PS §-st 14 kohustus tagada isikute põhiõigusi (sh ka õigust tervise kaitsele ning teisalt õigust vabale eneseteostusele), siis tuleb riigivõimul leida erinevate põhiõiguste vahel mõistlik tasakaal, arvestades seejuures õiguspositsioonide kaalukust (mh ka riigile ühe või teise lahenduse puhul kaasuvaid kulusid).

**89.** Nagu eelnevalt tõdetud, on tubakatoodete näol tegemist asjadega, mille kasutamisega kaasnevad väga olulised negatiivsed mõjurid ning millega seonduvaid objektiivselt positiivseid aspekte on keeruline esile tuua. Sellisel juhul on mõeldav ka seada piiranguid tubakatoodete kasutamisele seetõttu, et see ei aita kaasa karistuse eesmärkide saavutamisele.

<sup>41</sup> Nt narkootiliste ainete tarvitamine.

<sup>42</sup> Kehtivas õiguses on tuntavad piirangud tubakatoodete jaemüügile nii müügikohtade kui ka –viiside osas (tubakaseaduse § 22) , samuti alaealistele tubakatoodete tarbimise kohta (tubakaseaduse § 27), samuti nõuded tubakatoote pakendile (tubakaseaduse § 11 jj), suitsetamispaikadele esitatud suhteliselt detailsed ja ranged nõuded (nt tubakaseaduse § 30 lõige 3) jne..

<sup>43</sup> Ka nt narkomaanile võib tunduda narkootilise aine tarbimine kõige olulisem tegevus üldse, ent see ei õigusta veel eelistama narkomaani õigust keelatud aineid tarvitada nt teiste isikute elu ja tervise kaitsele.



**90.** Nende vastandlike huvide kogumi perspektiivis tulebki minu hinnangul tubakatoodete kasutamisele sätestatud piiranguid (sh VSKE § 8<sup>2</sup> lõiget 3) hinnata.

**91.** Arvesse tuleb võtta ka asjaolu, et kinnipeetavate näol on tegemist isikutega, kelle liikumisvabadus on piiratud. St rääkides tervise kaitse vajaduse kontekstis, ei pruugi isikud, kes ei suitseta, vanglas vabalt liikudes saada eemalduda suitsetajast (ka sellisest, kes suitsetab keelatud kohas ja ajal) ja erandlike meetmete rakendamine, mis vabaduses ei pruugi olla põhjendatud, on vangla tingimustes tihtipeale asjakohane.<sup>44</sup> Nii võib vaid tubakatoodete kui vallasasjade kasutamise piiramine olla tõhusaks meetmeks vältimaks kinnipeetavate soovi tarvitada tubakatooteid kambris, pesuruumis, WC-s või muus kohas, kus suitsetamine ohustab paratamatult ka neid, kes ise ei suitseta (kaasvangid, vanglateenistuse ametnikud).

**92.** Mõistagi ei saa ka siin minna äärmustesse ning piirangud peavad olema sobivad, vajalikud ja mõõdukad.

**93.** Minu hinnangul on VSKE § 8<sup>2</sup> lõikes 3 sätestatud regulatsioon VangS § 15 lõike 2 punktist 3 lähtuva tervise kaitsmise huvides sobiv. Nagu öeldud, on õiguskantsleri kontrollkäikude ja laekunud avalduste põhjal alust väita, et tubakatoodete käitlemise nõuete rikkumised on sagedased. Keelates hoida tubakatooteid enda juures kambris, luuakse kahtlemata olukord, kus kinnipeetaval on keeruline tarvitada tubakatooteid ruumes, kus see võiks ohustada teiste isikute tervist. Tegemist on ka meetmega, mille puhul ei saa rääkida ainsast sama efektiivsest, ent põhiõigusi vähem piiravast vahendist, mida VSKE § 8<sup>2</sup> lõikes 3 sätestatu alternatiivina võiks rakendada. Nagu näitab praktika, ei pruugi piisata pelgast nõudest suitsetada kindlaks määratud kohtades ning vaja võib olla ka nt tubakatoodete kui asjade kasutamise piiranguid.

**94.** Mõõdukuse osas on eelnevaga minu hinnangul juba kõik öeldud – tervise kaitse on võrratult tähtsam õigushüve kui isiku soov suitsetada.

**95.** Meenutan siinkohal ka varasemat viidet kohtupraktikale, mille kohaselt on Riigikohus leidnud, et kinnipeetava huvi kasutada oma omandit, sh isiklike asju kõikjal vangla territooriumil, ei kuulu PS § 32 lõike 2 kaitsealasse. Kinnipeetavale vanglas lubatud isiklike asjade kasutamine ei pea olema ühetaoliselt lubatud kõigis vangla ruumides.<sup>45</sup> Konkreetsel juhul oli küsimus pikaajalisele kokkusaamisele kaasa võtta lubatud esemetest ning kohtu hinnata oli muu hulgas ka kassaatori väide, et vangistusseaduses ei olnud konkreetset piirangut pikaajalise kokkusaamise ajal isiklike asjade kaasavõtmise osas, nagu seda nõuab PS § 32. Kohus pidas piiranguid lubatavaks ning tõdes, et vangistuse täideviimise eesmärgi saavutamiseks ja vanglas julgeoleku tagamiseks on võimalik näha ette erinevad kinnipidamistingimused vangla erinevates osades.

**96.** Antud juhul analüüsitav säte piirab samamoodi teatud asjade kasutamist ning mõeldav on eelnevalt viidatud kohtupraktika valguses ka käsitlus, et ka tubakatoodete kasutamisele seatud piiranguid ei peakski hindama PS § 32 valguses ja piisab, kui õiguste piiramisel on sätted selged ja üheselt arusaadavad ning piirangud peavad olema mõistlikud ja eesmärgipärased.<sup>46</sup>

**97. Seega tõden vahekokkuvõttena, et VSKE § 8<sup>2</sup> lõike 3 puhul ei ole mul põhjust sedastada ka selle ebaproportsionaalsust.**

<sup>44</sup> Väärrib esiletõstmist, et Riigikohus on viitega Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikale pidanud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduse kaitse konventsiooni artikli 3 rikkumiseks seda, kui suitsetamiskeeldu kambris ei järgita ja isik peab vastu tahtmist viibima kambris, kus ka tegelikult suitsetatakse. Vt RKHKm 22.05.2014, nr 3-3-1-30-14, p 10.

<sup>45</sup> RKHKo 21.06.2007, nr 3-3-1-29-07, p 19.

<sup>46</sup> RKHKo 21.06.2007, nr 3-3-1-29-07, p 12.

#### **IV Kokkuvõte**

**98. Eelneva kokkuvõttes nendin, et minu hinnangul ei ole justiitsministri 14.05.2008 määruse nr 21 „Kinnipeetava individuaalse täitmiskava koostamise ja rakendamise juhend“ § 3 ja määruse lisa nr 1 Teie avalduses toodud põhjustel ja osas vastuolus vangistusseaduse §-ga 16.**

**99. Samuti tõden, et justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 8<sup>2</sup> lõige 3 ei ole Teie pöördumises esitatud kaalutlustel ja osas vastuolus vangistusseaduse ega Eesti Vabariigi põhiseadusega.**

Lõpetan sellega Teie avalduse menetlemise.

Lugupidamisega

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel