



Õiguskantsler

Teie 21.04.2015 nr

Meie 22.05.2015 nr 6-1/150605/1502316

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta

Austatud []

Pöördusite minu poole ning tõstasite küsimuse kinnipeetava töökohustuse kooskõlast Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga (EIÕK). Olete seisukohal, et kinnipeetava töökohustuse näol on tegemist sunniviisilise tööga, mis on lubamatu (I). Leiate, et ei ole seadusi, mis reguleeriksid või kaitseksid kinnipeetava õigusi vanglas töötamise ajal (II). Samuti puudub Teie hinnangul kinnipeetaval vanglas tehtud töö eest õigus tasule, mis on kooskõlas vabaduses makstavate töötasudega (III).

(I)

PS § 29 lg 2 järgi ei tohi kedagi sundida tema vaba tahte vastaselt tööle ega teenistusse, välja arvatud sh tööle, mida seaduse alusel ja korras peab tegema süüdimõistetud. Ka EIÕK art 4 lg 3 järgi ei peeta sunniviisiliseks tööks töid, mida harilikult nõutakse EIÕK art 5 alusel kinnipidamisel.

Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK)¹ on võtnud „sunniviisilise töö“ mõiste sisustamisel lähtepunktiks eeskätt Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) konventsiooni nr 29, mille art 2 lg 1 järgi on sunniviisiline töö igasugune töö või teenistus, mida nõutakse mis tahes isikult ükskõik missuguse karistusega ähvardades ja milleks see isik ei ole ennast vabatahtlikult pakkunud. Sama sätte lg 2 p (c) ütleb, et „sunniviisilise või kohustusliku töö“ mõiste ei hõlma mistahes tööd või teenistust, mida nõutakse ükskõik missuguselt isikult süüdimõistva kohtuotsuse tagajärjel, et nimetatud tööd või teenistust teostatakse riigivõimu järelevalve ja kontrolli all ning et isik ei ole palgatud või määratud eraisikute, kompaniide või ühingute käsutusse.

Seega ei ole kinnipeetava vangistuseseaduse (VangS) § 37 lõikes 1 sätestatud töökohustus iseenesest käsitletav sunnitööna ega vastuolus PS § 29 lõikega 2, EIÕK art 4 lõikega 3, samuti ILO konventsiooni nr 29 art 2 lg 2 punktiga (c).

¹ Vt EIK 23.11.1983 otsus asjas Van der Mussele vs. Belgia, pp 32-35; EIK 26.10.2005 otsus asjas Siliadin vs. Prantsusmaa, p 115; EIK 07.07.2011 otsus asjas Stummer vs. Austria, p 117.

Selgitan lähemalt, et VangS § 37 lg 1 järgi on kinnipeetav kohustatud töötama, kui vangistusseadus ei sätesta teisiti. Erandid töökohustusest on sätestatud VangS § 37 lõikes 2 (pensioniealised, tervislikud põhjused, üldhariduskoolis õppimine jne). VangS § 38 lg 1 kohaselt kindlustab vanglateenistus võimaluse korral kinnipeetava tööga, arvestades kinnipeetava füüsilisi ja vaimseid võimeid ning oskusi. Kui kinnipeetavat ei ole võimalik kindlustada tööga, rakendatakse teda võimaluse korral vangla majandustöödel. Juhin tähelepanu VangS § 37 lõikele 5, mille kohaselt on välistatud isiku nõusolekuta rakendamine tööle füüsilise isiku või äriühingu käitistes.

Kinnipeetava töökohustuse sätestamise üheks põhjuseks on VangS § 6 lõikest 1 tulenevate vanglakaristuse täideviimise eesmärkide realiseerimise vajadus, milleks on kinnipeetava suunamine õiguskuulekale käitumisele ja õiguskorra kaitsmine. Kinnipeetava töökohustus ei ole vangistuse alternatiivina käsitletav asenduskaristus, nagu seda on nt üldkasulik töö karistusseadustiku § 69 mõttes, vaid seadusega ette nähtud osa kinnipeetava vangistuse täideviimise protsessist. Lisaks tagab töötamine kinnipeetavale vanglas teatud sissetuleku.

Kui vanglal on kinnipeetavale pakkuda tööd, mida kinnipeetav on suuteline tegema, on kinnipeetav üldjuhul kohustatud töötama. See tähendab, et töökohustust tuleb täita ka siis, kui see on kinnipeetava tahte vastane.

(II)

Õiguskirjanduses on leitud, et üldpõhimõttena ei kuulu kinnipeetava töötamine tööõiguse regulatsiooni esemesse, kuna kinnipeetav ei vasta eraõiguse ühele peamisele nõudele, s.t tal puudub lepingusõlmimise vabadus. Kinnipeetava töö väljaarvamine tööõiguse rakendusalaast tuleneb VangS § 41 lõikest 2, mille kohaselt kohaldatakse üksnes kinnipeetava järelevalveta töötamisele väljaspool vanglat tööseaduste sätteid, sealhulgas töölepingu sõlmimise, töötasu ja puhkuse kohta. Kuigi vanglas töötavale kinnipeetavale makstakse VangS § 43 kohaselt töö eest töötasu, ei toimu kinnipeetava töötamine mitte eraõigusliku lepingu alusel, vaid teda kohustatakse töötama avalik-õigusliku võimusuhte kaudu.²

Viimast kinnitab ka asjaolu, et VangS § 38 lõike 1 kohaselt on kinnipeetava tööga kindlustamine vangla ülesanne, mis tähendab, et kinnipeetava töösuhte teiseks pooleks on reeglina vangla. Samuti on üksnes vanglal võimalik tagada töökohustuse täitmist sunniga, kohaldades selle rikkumise korral kinnipeetava suhtes VangS § 63 lõikes 1 ettenähtud distsiplinaarkaristusi.

Vanglas töötamise kohustus ning lähtumine seejuures vangistusõigusest ei tähenda automaatselt seda, et kinnipeetaval ei ole sellises töösuhtes mingeid õigusi. Õiguskord kaitseb kinnipeetavat vangla omavoli eest nii töösuhtes kui ka vangistuse kandmisel laiemalt. Nii kohustab VangS § 4¹ lg 1 vanglat kohtlema kinnipeetavat iniväärilikalt ja austama tema õigusi. VangS § 66 lõikega 1 on hõlmatud vangla kohustus tagada kinnipeetava elu ja tervise kaitse.

VangS § 38 lg 2² järgi võib kinnipeetava töölt kõrvaldada või töökohustusest vabastada, kui kinnipeetav ei ole võimeline töökohustust täitma või töötamine ohustab kinnipeetava enda või vangla julgeolekut või töötamine on vangla distsiplinaarkorda ohustav.³ VangS § 39 lg 1 kohaselt peavad kinnipeetava töötingimused vastama töökaitseadustega kehtestatud nõuetele,

² P. Pikamäe jt. Vangistusseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2014, § 37, komm. 4.1.

³ Täpsem kinnipeetava tööle võtmise, töölt kõrvaldamise ja töölt vabastamise kord on kehtestatud justiitsministri 07.02.2007 määrusega nr 9.

välja arvatud vangistusseadusest tulenevad erisused.⁴ Vanglateenistus on kohustatud kindlustama kinnipeetava elule ja tervisele ohutud töötingimused. Sama sätte lg 2 järgi võib ületunnitööle, tööle puhkepäevadel ja riiklikel pühadel, kinnipeetavat rakendada üksnes tema nõusolekul.

Eeltoodut arvestades tuleb lugeda põhjendamatuks Teie väited, justkui ei oleks seadusi, mis reguleeriksid või kaitseksid kinnipeetava õigusi vanglas töötamise ajal.

(III)

Nagu eelnevalt mainisin, tagab vanglas töökohustuse täitmine kinnipeetavale teatava sissetuleku. Leidsite, et kinnipeetaval ei ole vanglas tehtud töö eest õigust tasule, mis on kooskõlas vabaduses makstavate töötasudega. Seega puudutab Teie küsimus kinnipeetava ja vabaduses viibiva isiku töötasu erinevusi, millest annab kõige parema ülevaate mõlema grupi töötasu alammäärade võrdlemine ja nende erisuste põhjuste välja selgitamine.

Vabaduses töötava isiku töötasu alammäär on kehtestatud töölepingu seaduse § 29 lg 5 alusel Vabariigi Valitsuse 28.11.2013 määrusega nr 166 „Töötasu alammäära kehtestamine“. Viidatud määruse § 1 lg 2 kohaselt on alates 01.01.2015. vabaduses töötava isiku tunnitasu alammääraks 2,34 eurot ja kuutasu alammääraks täistööajaga töötamise korral 390 eurot.

Kinnipeetava töötasu alammäär on kehtestatud VangS § 43 lg 2 alusel Vabariigi Valitsuse 28.11.2000 määrusega nr 382 „Kinnipeetava töötasu määrad, arvutamise ja maksmise kord“. Viidatud määruse § 2 lõigete 2 ja 3 järgi on täistööajaga ajatööl töötava kinnipeetava töötasu alammäär vangla pakutaval tööl 95,87 eurot kuus ja ajatööl töötava kinnipeetava töötasu alammäär tunnis füüsilise isiku või äriühingu pakutavatel töödel 10 protsenti Vabariigi Valitsuse kehtestatud töötasu alammäärast tunnis.

Samas sätestab VangS § 43 lg 2, et kinnipeetava töötasu peab olema vähemalt 10 protsenti töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel kehtestatud töötasu alammäärast. Eelnevast lähtuvalt peab kinnipeetavale vanglas töötamise eest VangS § 43 lg 2 kohaselt maksuma vähemalt (s.t mõistagi võib maksta ka enam – ülempiiri ei ole kehtestatud) 10% 2,34 euro suurusest tunnitasust, s.o 0,234 euro suurust tunnitasu, või 10% 390 euro suurusest kuutasust, s.o 39 eurost kuutasu. Eelnevast selgub, et VangS § 43 lg 2 seab kinnipeetava miinimumtöötasu väga selgesse ja ühemõttelisse sõltuvusse töölepingu seaduse alusel kehtestatud töötasu alammäära muutumisest.

Nagu juba eelnevalt viitasin, on Vabariigi Valitsuse 28.11.2000 määruse nr 382 „Kinnipeetava töötasu määrad, arvutamise ja maksmise kord“ § 2 lg 2 järgi kinnipeetavale vangla pakutaval tööl makstav kuutasu täistööaja eest 95,87 eurot. Seega on see 56,87 eurot (s.o üle kahe korra) enam kui minimaalselt VangS § 43 lõikes 2 sätestatu alusel ette nähtud 39 eurone kuutasu.

Seega ületab vangla pakutaval tööl makstava töötasu miinimummäär tugevalt vangistusseadusega nõutut ning füüsilise isiku või äriühingu pakutaval tööl makstav miinimumtöötasu sõltub viidatud määruse kohaselt üldise töötasu alammäära muutumisest.

Vabaduses viibiva isiku töötamise eesmärkide üle võib pikalt arutleda, kuid kindel on see, et selle üheks põhieesmärgiks on kahtlemata elatise teenimine vähemalt sellises ulatuses, mis tagab isiku elementaarsete vajaduste rahuldamise (eluase, toit, riided jms). See on ka vabaduses

⁴ Töökaitseaduste all tuleb mõista eelkõige töötervishoiu ja tööohutuse seadust ja töölepinguseadust ning nende alusel kehtestatud õigusakte.

töölepingu alusel töötavale isikule makstava töötasu alammäära kehtestamise oluliseks kaalutluseks. Teisisõnu, töötasu alammäära kehtestamisega püütakse tagada isikule täistööajaga töötamise eest sellise tasu maksmist, millega oleks võimalik n-ö ära elada.

Kuigi kinnipeetava enda jaoks võib vanglas töötamise soovi peamiseks põhjuseks olla sarnaselt vabaduses töötava isikuga raha teenimine, on kinnipeetava töötamine oma eesmärkide poolest vabaduses töötamisest siiski erinev. Erialakirjanduses rõhutatakse, et kinnipeetava töötamisel on oluline roll nt kinnipeetava saavutusvõimelisuse arendamisel motivatsiooni ja töölesaamise eelduste parandamise kaudu, tööalase kvalifikatsiooni tõstmisel, sotsiaalse vastutuse arendamisel, füüsilise ja vaimse võimekuse parandamisel ning eneseteadvuse tõstmisel.⁵

Seega ei ole kinnipeetava töötamine vangistuse vältel pelgalt rahateenimise võimalus, vaid see on suuresti kasvatusliku iseloomuga abinõu, millega toetatakse vangistuse eesmärgi saavutamist - suunata kinnipeetav õiguskaualekäitumisele. Tööharjumuse kujundamine aitab kahtlemata vähendada tõenäosust, et kinnipeetav paneks pärast vabanemist toime uue kuriteo, kuna tal puudub oskus ja harjumus tööl käies õiguskorda rikkumata leiba teenida.

Erinevalt vabaduses viibivatest isikutest tasub kinnipeetava puhul enamuse esmavajalike kulutuste (nt eluruum, selle kütmine ja valgustamine, toitlustamine, riided, meditsiin, jms) eest riik. VangS § 4¹ lg 1 sätestab, et kinnipeetavat koheldakse viisil, mis austab tema inimväärikust. Inimväärikas karistuse täideviimine vanglas eeldab mh isiku elementaarsete vajaduste rahuldamise tagamist ning see kehtib kõigi, ka mittetöötavate kinnipeetavate suhtes. Seetõttu ei ole kinnipeetavale makstava töötasu alammäära kehtestamisel keskne, kas ette nähtud summa eest on kinnipeetaval võimalik n-ö ära elada või mitte.

Eelnevat silmas pidades olen seisukohal, et kuivõrd kinnipeetavate ja vabaduses viibivate isikute töötamise eesmärgid on erinevad, samuti on erinevad nendele isikutele makstava töötasu alammäärade kehtestamise kaalutlused, siis on lubatav nendele gruppidele erinevate töötasu alammäärade kehtestamine.

Lugupidamisega

Ülle Madise

Ksenia Žurakovskaja-Aru 693 8404
Ksenia.Zurakovskaja-Aru@oiguskantsler.ee

⁵ Viide 2, komm. 2.