



Õiguskantsler

Teie 06.10.2013 nr

11.11.2013

17.04.2014

Meie 02.07.2014 nr 6-1/131330/1402897

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta
Vangistusseaduse § 25 lg 1 kooskõla Eesti Vabariigi põhiseadusega**

Pöördusite õiguskantsleri poole 06.10.2013 ja 11.11.2013 kaebustega, milles tõstasite kahtluse, et vangistusseaduse (VangS) § 25 lg 1 ei pruugi olla kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega (PS või põhiseadus). 17.04.2014 saatsite mulle päringu, milles soovisite ülevaadet Teie avalduste menetlustest. Viimasele kirjale vastasin 02.05.2014.¹

Teatan, et olles tutvunud Teie pöördumiste, justiitsministri seisukohtade ning asjakohaste õigusnormide, kohtupraktika ning õiguskirjandusega, ei tuvastanud ma VangS § 25 lg 1 vastuolu põhiseadusega Teie poolt toodud põhjustel ja osas.

Järgnevalt selgitan Teile oma seisukohta.

1. Asjaolud ja menetluse käik

1.1 Teie pöördumise sisu

1. Oma 06.10.2013 kaebuses leidsite, et põhjendamatud on vangistusseaduses sätestatud nõuded, mis on seatud kinnipeetavale oma faktilise elukaaslasega vanglas pikaajalise kokkusaamise taotlemiseks. Märkite, et pikaajalisi kokkusaamisi tuleks vanglas lubada ka sellistele isikutele, kes on küll faktilistes abielusuhetes olnud, kui täitmata on tingimus, et isikutel on vähemalt kaks aastat väldanud kooselu enne karistuse kandmise algust või ühised lapsed, mida VangS § 25 lg 1 ls 2 nõuab.

2. 11.11.2013 pöördumises väitsite, et kuna Eestis ei ole seadustatud homoseksuaalide kooselu, siis ei ole neil õigust ka vanglas pikaajaliseks kokkusaamiseks.

3. Teie pöördumistes esitatud väidetele kohta otsustasin küsida justiitsministrilt seisukohta ning koostas talle 28.10.2013 ja 12.12.2013 teabe nõudmised.²

¹ Õiguskantsleri 02.05.2014 kiri nr 6-1/131330/1401974.

² Õiguskantsleri 28.10.2013 kiri nr 6-1/131330/1304562 ja 12.12.2013 kiri nr 6-1/131330/1305191.

1.2 Justiitsministri seisukoht³

4. Minister leidis oma vastuses, et kinnipeetava vanglavälise suhtlemise eesmärk on soodustada kinnipeetava kontakte perekonna, sugulaste ja teiste lähedaste inimestega, et vältida kinnipeetava sotsiaalsete sidemete katkemist. Kuivõrd väliskontaktid on kinnipeetava resotsialiseerumise lahutamatu ja vältimatu tingimus, aitab vanglavälise suhtlemine kaasa vangistuse täideviimise eesmärkide täitmisele.⁴ Põhjusel, et mitte igasugune väline kontakt ei oma kinnipeetava taasühiskonnastumisele positiivset mõju, on seadusega seatud kinnipeetava vanglavälisele suhtlemisele teatud piirangud.

5. Kinnipeetava kokkusaamistele kohalduvad üldised piirangud tulenevad VangS §-dest 24 (kinnipeetava lühiajalised kokkusaamised) ja 25 (kinnipeetava pikaajalised kokkusaamised). Ühe piiranguna on määratletud isikute ring, kellega kinnipeetaval on õigus kokku saada. Ministri kinnitusele on isikute ringi määratlemisel arvestatud vajadust soodustada vanglavälise suhtlemist, kuid samal ajal on silmas peetud vastavate kontaktide mõju kinnipeetava resotsialiseerumisele. Piirangute kehtestamisel on püüd välistada kontaktid, mis võivad takistada karistuse täideviimise eesmärgi saavutamist.

6. Tulenevalt lühiajalise ja pikaajalise kokkusaamise olemuslikust erinevusest ja eesmärgist, erineb kokkusaamisele lubatavate isikute ring. Kuivõrd lühiajalise kokkusaamise eesmärk kinnipeetava vanglavälise suhtluse tagamisel on võimaldada kinnipeetavale verbaalne suhtlus lähedaste inimeste ja teiste tuttavatega, siis ei ole kokkusaamisele lubatud isikute nimekiri rangelt piiritletud. Ministri hinnangul on oluline see, et vanglateenistusel ei oleks põhjendatud kahtlust kokkusaaja maines. Pikaajalise kokkusaamise eesmärk on aga võimaldada kinnipeetaval ja kokkusaajal kooselamist perekonnaliikmaga selleks ettenähtud ruumis, kus kokkusaajatel on võimalik suhelda, süüa ning magada.⁵ Pikaajaliste kokkusaamiste eesmärk on perekondlike suhete hoidmine.⁶ Vastavast eesmärgist lähtuvalt on pikaajalised kokkusaamised ette nähtud vaid seaduses nimetatud isikutele, kellel on kinnipeetavaga teatud perekondlik side.

7. Minister selgitas, et põhiseaduses ega seadustes ei ole sätestatud perekonna mõistet. Ka Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) ei ole andnud perekonnaelu ammendavat definitsiooni, vaid määratleb perekonnaelu mõistet faktilisest suhtest lähtuvalt.⁷ Eestis on ametlikuks kooselu vormiks abielu.⁸ Seetõttu on ametlik perekonnaseis defineeritav abielu olemise/mitteolemise fakti kaudu.⁹ Abielu sõlmimisel otsustatakse ennast teadlikult üheks perekonnaks siduda. Vastava otsuse tõsidust näitab asjaolu, et sellega kaasnevad mitmed õigused ja kohustused, mida abikaasad on ühiselt valmis kandma.¹⁰ Minister viitas, et mitteabielulist kooselu¹¹ ei peeta

³ Justiitsministri 21.01.2014 kiri nr 10-2/13-9394.

⁴ RKHKm 16.05.2012, nr 3-3-1-11-12, p 13.

⁵ J. Sootak. Kommentaarid §-le 25. – Vangistuseseadus. Kommenteeritud väljaanne. §-d 1-109. Tallinn 2009, § 25 kumm 2.1.

⁶ Vt ka Tallinna Ringkonnakohtu 12.08.2010 otsus asjas nr 3-10-2101/4, milles kohus rõhutab, et kinnipeetava pikaajalise kokkusaamise eesmärk on perekondlike suhete hoidmine.

⁷ K. Jaanimägi. Kommentaarid §-le 27. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn 2012, § 27 kumm 12.

⁸ Abielu kui ametlik kooseluvorm on reguleeritud perekonnaseadusega.

⁹ L. Järviste jt. Abielu ja vaba kooselu: trendid, regulatsioonid, hoiakud. –Sotsiaalministeeriumi toimetised 2008 nr 4, lk 4.

¹⁰ Vt PKS § 15, mille lõige 1 sätestab, et abiellumisega alustavad mees ja naine abielulist kooselu, mis kohustab neid vastastikuseks lugupidamiseks ja toetuseks. Abikaasad on teineteise ja perekonna suhtes võrdsed õigused ja kohustused. Nad korraldavad ühiselt oma abielulise kooselu ja perekonna vajaduste rahuldamise, pidades silmas teineteise ja laste heaolu ning vastutades teineteise ees abieluga seotud kohustuste täitmise eest.

ametlikuks perekonnaseisuks, kuivõrd sellega seonduvaid õigusi ja kohustusi ei ole seadusandja terviklikult reguleerinud.¹²

8. VangS § 25 lõige 1 võimaldab kinnipeetavale pikaajalisi kokkusaamisi sugulaste ja ametlikus kooselu vormis (abielus) elavate isikute kõrval ka isikuga, keda seadus nimetab „faktiliseks abikaasaks“. Minister leidis oma vastuses, et kuivõrd VangS § 25 lõike 1 eesmärk on perekondlike sidemete hoidmine, siis lubades kinnipeetavale pikaajalisi kokkusaamisi faktilise abikaasaga ja seadusjärgse abikaasaga võrdselt, on antud paragrahvi mõttes perekondlike suhete mõistet laiendatud. Seetõttu peab mitteabielulisest kooselust nähtuma samavõrd tõsine tahe siduda end üheks perekonnaks, kui isikute otsusest sõlmida ametlik abielu. Ministri hinnangul täidab ainult sellisel juhul pikaajaline kokkusaamine faktilise abikaasaga perekondlike suhete hoidmise eesmärki ning välistatud on juhused ja üksnes isiku vanglas viibimise ajal tema füüsilise rahuldamise eesmärgil asetleidvad pikaajalised kokkusaamised.

9. Minister selgitas oma vastuses, et vanglateenistusel peab olema võimalik veenduda selles, et pikaajalisi kokkusaamisi kasutatakse eesmärgipäraselt ning kinnipeetaval ja tema faktilisel abikaasal on olnud tahe siduda end üheks perekonnaks. Abielulises kooselus olevate isikute puhul väljendub vastav tahe abielu sõlmimise fakti kaudu. Mitteabielulises kooselus olevate isikute puhul on vastava tahte tuvastamine keerulisem. Suhte läheduse mõõtmine on vangla jaoks võimatu.¹³ Seetõttu on seadusega fikseeritud formaalsed tingimused, mille täitmisel loetakse kinnipeetava ja tema faktilise abikaasa perekondlik suhe VangS § 25 lõike 1 mõttes tuvastatuks.

10. Minister pidas vajalikuks põhjalikumalt välja tuua oma vastuses põhjused ning kaalutlused, millest lähtuvalt on VangS § 25 lõikes 1 seatud kinnipeetava ja tema faktilise abikaasa pikaajalise kokkusaamise õiguse taotlemisele tingimus, et neil peavad olema ühised lapsed.

11. Nimelt kinnitas minister, et Eestis on väljaspool ametlikku abielu sündinud laste staatus võrdsustatud abielust sündinud lastega. Vanemate kohustused lapse suhtes ei sõltu sellest, kas laps on sündinud abielust või väljaspool seda. Vastava kohustuse täitmiseks peab vanematel olema võimalus olla üksteisega niivõrd tihedas kontaktis kui nad seda soovivad või vajalikuks peavad. Minister leidis, et riik ei tohi seada sellele põhjendamatu takistusi. Ainuüksi vastava kohustuse täitmise eesmärgist lähtuvalt lubatakse VangS § 25 lõike 1 alusel partneritele ühiste laste olemasolul pikaajalisi kokkusaamisi. Seejuures on lähtutud eeldusest, et vanematevaheline kontakt perekondlike sidemete hoidmisel ei ole oluline mitte ainult vanemate, vaid ka lähtuvalt laste seisukohast.

12. Ministri hinnangul on otsus saada ühised lapsed üheks näitajaks, et paaril on tahe luua perekondlike suhteid. Ka EIK on mitmel korral rõhutanud, et otsustamiseks selle üle, kas mingi suhe kujutab endast perekonnaelu, võivad asjakohased olla mitmed tegurid, sealhulgas see, kas partnerid on teineteisele pühendumist väljendanud koos lapsi saades. Õigus perekonnaelu

¹¹ Mitteabieluline kooselu on üks mitmetest terminitest, mida viitamisel registreerimata kooselule kasutatakse. Lisaks on kasutusel sellised mõisted nagu vabaabielu, kooselu, faktiline abieluline kooselu, partnerlus, faktiline abielusuhe jne. Pikemalt on vastavate terminite kasutamist analüüsitud ministri vastuses allpool.

¹² Hetkel on Eestis perekonnaseadusega reguleeritud vaid kooselu abieluline vorm. On küll seadusi, mis arvestavad mitteabielulise kooselu ainulaadse suhte iseloomuga (nt kriminaalmenetluse seadustiku § 71 lg 5 järgi on kahtlustatava või süüdistatavaga püsivas kooselus oleval isikul tunnistajana õigus keelduda ütluste andmisest), leidub seadustes viiteid mitteabielulisele kooselule siiski minimaalselt. Justiitsministeerium on aga tänaseks avaldanud kooseluseaduse eelnõu kontseptsiooni, mis on välja töötatud eesmärgiga leida tulevikus sobiv viis mitteabieluliste suhete reguleerimiseks seaduse tasandil kooseluseaduse näol.

Kättesaadav

arvutivõrgus:

<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=57140/Kooseluseaduse+kontseptsioon.pdf>.

¹³ Samale seisukohale on asunud ka Tallinna Ringkonnakohus 18.10.2011 otsuses nr 3-10-2101.

puutumatuslele ei sõltu sellest, kas kooselu on seaduses sätestatud tingimustel ja korras vormistatud.¹⁴ Minister viitas, et uuringute kohaselt on lapse sünnil mitteabielulises kooselus olevate paaride puhul suurem sümboliline tähendus, kui abielus olevate paaride jaoks. Tulenevalt eelkõige vaba kooselu väiksemast institutsionaliseeritusest ja sellega kaasnevast tajutud ebakindlusest, võib lapsesaamise otsus vabaabielupaaride puhul olla teadlikum ja kaalutletum ning otsusele jõudmine võtta rohkem aega.¹⁵ Kuigi laste olemasolu ei ole mitteabielulise kooselu peamine tunnus, näitab see siiski partnerite piisavalt tõsist tahet siduda end üheks perekonnaks.¹⁶

13. Pidades silmas, et pikaajaliste kokkusaamiste eesmärk on perekondlike sidemete hoidmine ning VangS § 25 lõikes 1 sätestatud lisatingimused on seatud põhjusega, et kinnipeetavale võimaldatavad pikaajalised kokkusaamised toimuksid lähtuvalt eesmärgist, on justiitsministri hinnangul eelnevaid kaalutlusi arvesse võttes ühiste laste omamine pikaajaliste kokkusaamiste lubamise eeldusena faktilise abikaasaga sobilik ning põhjendatud. Tingimuse seadmisel on lähtutud legitiimsetest kaalutlustest tagada ühelt poolt karistuse täideviimise eesmärkide täitmine, mille lahutamatuks osaks on ka kinnipeetava taasühiskonnastumist soodustavate kontaktide võimaldamine, ning teiselt poolt perekonnaliikmete õigus olla üksteisega koos.

14. Minister tõi oma seisukohas esile põhjused ning kaalutlused, millest lähtuvalt on VangS § 25 lõikes 1 seatud kinnipeetava ja tema faktilise abikaasa pikaajalise kokkusaamise õiguse taotlemisele tingimus, et neil peab olema vähemalt kaks aastat väldanud kooselu enne karistuse kandmise algust.

15. Minister väitis, et reeglina loetakse mitteabieluliseks kooseluks pikemaajalisi suhteid.¹⁷ Lühiajaline ja ajutine side partnerite vahel ei ole objektiivselt piisav kinnitamaks nende tahet siduda end üheks perekonnaks isegi siis, kui isikutel on olemas vastav subjektiivne soov. Selleks, et pikaajaliste kokkusaamiste võimaldamine täidaks karistuse täideviimise eesmärgina perekondlike sidemete hoidmise funktsiooni, peab isikutevaheline esialgne suhe, mida sageli iseloomustab teineteise tundma õppimise faas, olema kujunenud stabiilseks ning tõsiseks mitteabieluliseks kooseluks. Minister möönis, et periood, mille jooksul kujuneb välja partnerite tõsimeelne tahe ja suunitletus omavaheliste püsivate sidemete loomisele ning valmisolek end üheks perekonnaks pidada, sõltub suuresti konkreetsetest suhtest. Minister leidis, et vanglateenistusel oleks aga äärmiselt keerukas, kui mitte öelda et võimatu, hinnata iga suhte tõsidust lähtuvalt konkreetsete partnerite subjektiivsest suhtumisest enda suhte tõsidusse ja püsivusse. Seetõttu on seadusandja partnerite suhte tõsiduse ning ühtseks perekonnaks sidumise soovi tuvastamise kriteeriumina sätestanud kooselu minimaalse pikkusena kaks aastat.

16. Minister kinnitas, et kaheaastase kooselu kriteeriumi sätestamisel vangistuseseaduses on lähtutud mitmetest kaalutlustest. Eelkõige on vastavat perioodi peetud objektiivselt piisavalt pikaks, et keskmistel partneritel kujuneks välja piisava tõsidusastmega suhe, mille raames ollakse valmis siduma end üheks perekonnaks. Näiteks on uuringud ministri sõnul näidanud, et

¹⁴ Nt Euroopa Inimõiguste Kohtu 13.06.1978 otsus asjas *Marckx vs. Belgia*, nr 6833/74, p-d 29-30. Vt ka RKHKo 19.06.2000, nr 3-3-1-15-00: „Põhiseaduse § 27 lg 1 kaitseb riigi alusetu sekkumise eest ka mehe ja naise sellist perekondlikku kooselu, mis pole seaduses sätestatud tingimustel ja korras vormistatud. Lõike 3 kaitsealas on vanemate õigus kasvatada oma lapsi. Selleks, et piirata õigust elada perekonnaeluga ja õigust kasvatada oma lapsi, peavad olema väga kaalukad põhjused“.

¹⁵ L. Järviste jt. Abielu ja vaba kooselu: trendid, regulatsioonid, hoiakud. –Sotsiaalministeeriumi toimetised 2008 nr 4, lk 6.

¹⁶ Endise Tallinna Linnakohtu 30.11.2000 otsus, nr 2/3/25-2893/99.

¹⁷ A. Olm. Mitteabieluline kooselu ja selle õiguslik regulatsioon. Justiitsministeerium. Eraõiguse talitus. Õiguspoliitika osakond. Tallinn, 2009, lk 16. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44568/Mitteabieluline+kooselu+ja+selle+%F5õiguslik+regulatsioon.pdf>.

mitteabielulises kooselus olevatel paaridel jääb esimese lapse sünd peamiselt teise kuni viiendasse kooselu aastasse.¹⁸ Kuigi vastavat statistikat ei saa tingimusteta laiendada kõikidele suhetele, peegeldab see siiski üldist tendentsi suhte perekonnaks kujunemisel. Nagu eelpool nenditud, on lapse sünd oluliseks faktoriks enda ühtseks perekonnaks sidumise otsustamisel. Siiski ei ole ministri sõnul VangS § 25 lõikes 1 sätestatud kooselu vähemalt kahe aastase kestvuse kriteeriumi sätestamisel lähtunud ainuüksi sotsiaalteaduslikest kaalutlustest.

17. Minister viitas, et ka teiste riikide õigusloomas on mitteabielulise kooselu õigusliku tunnustamise eelduseks seatud justnimelt suhte kahe aasta pikkune kestvus.¹⁹ Seega ei ole vangistusseadus vastava tingimuse sätestamisel erakordne ning tegemist on perioodiga, mis on mitteabielulise kooselu tunnustamise tingimuseks laiemalt aktsepteeritud. Võttes arvesse, et kohtupraktikas varieerub mitteabielulise kooseluna tunnustatava suhte pikkus pooletisest aastast kuni kolmekümne aastani²⁰, tuleb ministri hinnangul VangS § 25 lõikes 1 sätestatud kahe aasta pikkust kooselu nõuet pidada pigem üldiselt tunnustatud mitteabielulisele kooselule kvalifitseerimise minimaalseks standardiks.

18. Minister leidis, et võttes arvesse, et pikaajaliste kokkusaamiste eesmärk on tagada kinnipeetava põhiseaduslik õigus perekonnaelu puutumatusel²¹ ja lubades perekonnaliikmetel teatud aja elada koos, ei saa mitteabielulises kooselus elavatele partneritele pikaajalise kokkusaamise võimaldamiseks teatud lisatingimuste seadmist pidada ülemäära isiku õigusi riivavaks, kui seeläbi võimaldatakse neile pikaajalisi kokkusaamisi seadusandja poolt tunnustatud perekonnaseisus olevate isikutega võrdselt. Isiku õiguste ja kohustuste vahel peab olema teatav tasakaal. VangS § 25 lõikega 1 sätestatud tingimus, et faktiliste abikaasade kooselu peab olema väldanud vähemalt kaks aastat enne karistuse kandmise algust, ei ole oma olemuselt isikuid rohkem koormav, kui seadusliku abielu sõlmimisega kaasnevate kohustuste täitmine. Minister rõhutas, et vastavad tingimused on seatud selleks, et vanglateenistusel oleksid objektiivsed alused, millest kinnipeetava ja tema faktilise abikaasa suhte tõsiduse hindamisel lähtuda. Need aitavad vältida pikaajalisi kokkusaamisi, mis ei ole kantud perekondlike suhete hoidmise eesmärgist. Seega on ministri kinnitusele vastav piirang pikaajaliste kokkusaamiste eesmärki arvesse võttes proportsionaalne ja VangS § 25 lõiget 1 ei saa pidada põhiseadusega vastuolus olevaks.

19. Minister tõi esile asjaolu, et kui kinnipeetav soovib saada pikaajalist kokkusaamist isikuga, kes ei vasta faktilisele abikaasale seatud eeldustele, kuid kinnipeetav siiski leiab, et just see isik

¹⁸ L. Järviste jt. Abielu ja vaba kooselu: trendid, regulatsioonid, hoiakud. –Sotsiaalministeeriumi toimetised 2008 nr 4, lk 16.

¹⁹ Vt nt Austraalias hetkel kehtivat „Family Law Act 1975“, mille s90SB p Aa) näeb ette, et vara jagamise regulatsioon kohaldub *de facto* suhtes (mitteabieluline kooselu) olevatele isikutele, kui väidetav mitteabieluline kooselu on kestnud vähemalt kaks aastat. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/fla1975114/s90sb.html. Iirimaa immigratsiooni õiguses aktsepteeritakse mitteabielulist kooselu ning selle alusel antavat elamisluba, juhul kui partnerid suudavad tõendada, et kooselu ühises majapidamises on kestnud vähemalt kaks aastat. Vt DFPIP (Evidence Considered in a De Facto Partnership Immigration Permission) avaldusele esitatavaid nõudeid. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.inis.gov.ie/en/INIS/Pages/Evidence%20Considered%20in%20a%20De%20Facto%20Partnership%20Immigration%20Permission%20\(DFPIP\)%20Application](http://www.inis.gov.ie/en/INIS/Pages/Evidence%20Considered%20in%20a%20De%20Facto%20Partnership%20Immigration%20Permission%20(DFPIP)%20Application). Ka mitmetes teistes Euroopa riikides nagu näiteks Taani, Rootsi, Portugal on mitteabielulise kooselu alusel antava elamisloa eelduseks, et mitteabieluline kooselu oleks kestnud vähemalt kaks aastat. Vt http://www.uklgig.org.uk/europe_residency.htm.

²⁰ A. Olm. Mitteabieluline kooselu ja selle õiguslik regulatsioon. Justiitsministeerium. Eraõiguse talitus. Õiguspoliitika osakond. Tallinn, 2009, lk 16. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44568/Mitteabieluline+kooselu+ja+selle+%F5iguslik+regulatsioon.pdf>.

²¹ Vt ka RKHKo 16.05.2012, nr 3-3-1-11-12, mille punktis 15 leiab kohus, et pikaajalise kokkusaamise puhul on tegemist kinnipeetava põhiseadusliku õigusega perekonnaelu puutumatusel.

on tema era- ja perekonnaelu mõttes talle väga oluline ja lähedane ning ta tõsikindlalt soovib anda suhtele seadusandja poolt tunnustatud tähenduse, siis on kinnipeetaval võimalik ka vanglas olles abielluda. Seega on kinnipeetavale vanglas tagatud võimalus uue isikliku suhte sõlmimiseks ja selle isikuga pikaajalise kokkusaamise saamiseks.

20. Minister leidis, et olemasolevad võimalused pikaajalise kokkusaamise erinevatel alustel saamiseks on mitmekesised, võimaldades kinnipeetaval elada niivõrd perekonnaelulähedast eraelu, kui see vangistuse kinnise täideviimise korral on võimalik. Minister mainis, et Eesti siseriiklik regulatsioon, mis võimaldab kinnipeetavale pikaajalisi kokkusaamisi, tagab kinnipeetavale juba iseenesest laiema õiguste kaitse, kui seda näeb ette EIK praktika. Nimelt on EIK sõnaselgelt asunud seisukohale, et Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artiklit 8 ehk isiku õigust era- ja perekonnaelule ei rikuta, kui kinnipeetavale ei võimaldata või riigi õigusaktid ei näe ette pikaajalisi kokkusaamisi lähedastega ega intiimsuhted abikaasaga.²²

21. Minister selgitas oma vastuses minu teabe nõudmisele ka mõistete „kooselu“ ja „faktiline abikaasa“ sisustamist VangS § 25 lõike 1 tähenduses.

22. Minister väitis, et mõistet „kooselu“ kasutatakse VangS § 25 lõikes 1 „mitteabielulise kooselu“ sünonüümina. Mitteabielulist kooselu mõistetakse tavaliselt kui registreerimata kooselu vormi, mis on suunatud kestusele ja monogaamiale ning mida iseloomustab inimeste sisemine seotus ning vastastikune toetus ja vastutus. Üldjuhul ei ole kumbki partneritest abielus ega kellegi teise registreeritud kaaslane. Tegemist on püsiva kooselu vormiga, mille puhul omatakse ühist elukohta ja majapidamist. Partnerid on omavahel intiimsuhtes ning sageli on kooselust sündinud lapsed. Kuivõrd majanduslike suhete kõrval peetakse oluliseks ka enda ühiseks pereks pidamist, ületab mitteabieluline kooselu pelgalt majapidamis- ning majandusliku üksuse tähenduse. Kokkuvõtlikult võib ministri hinnangul sedastada, et mitteabielulise kooselu puhul moodustavad partnerid ühenduse, kes jagab „katust, söögilauda ja voodit“. Need kolm komponenti eristavad mitteabielulist kooselu neutraalsest kooselust ja pelgast sõprussuhtest.²³

23. Tulenevalt eeltoodust saab ministri sõnul mitteabielulist kooselu pidada abielutaoliseks perekondlikuks suhteks, milles puudub vaid formaalse abielu sõlmimise fakt. Vastavat järeldust toetab ka Pärnu maakohtu antud „faktilise abikaasa“ mõiste määratlus, mille järgi on faktiline abikaasa isik, kes on teise isikuga abielusuhetes, kuid ei ole sõlminud temaga õigusliku tähendusega abielu.²⁴ Seega tuleb VangS § 25 lõikes 1 kasutatud mõistet „faktiline abikaasa“ sisustada läbi perekonnaelu mõiste. Perekonnaelu tõlgendus on avar ning perekonnaelu tuvastamisel on asjakohased mitmed tegurid.²⁵

24. Minister selgitas, et VangS § 25 lõike 1 rakendamisel on perekondlike sidemete tuvastamisel määrav partnerite kooselu kestvus või ühiste laste omamise fakt. Seega on „faktiline abikaasa“ VangS § 25 lõike 1 tähenduses isik, kellel on kinnipeetavaga ühised lapsed või kes on kinnipeetavaga olnud mitteabielulises kooselus vähemalt kaks aastat. Kuivõrd samas lõikes kasutatud termin „kooselu“ on „mitteabielulise kooselu“ sünonüüm, siis tuleb „kooselu“ antud

²² Euroopa Inimõiguste Kohtu 29.04.2003 otsus asjas Aliev vs. Ukraina, nr 41220/98.

²³ A. Olm. Mitteabieluline kooselu ja selle õiguslik regulatsioon. Justiitsministeerium. Eraõiguse talitus. Õiguspoliitika osakond. Tallinn, 2009, lk 16-17. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44568/Mitteabieluline+kooselu+ja+selle+%F5iguslik+regulatsioon.pdf>; Vt lisaks kooseluseaduse eelnõu kontseptsioon. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=57140/Kooseluseaduse+kontseptsioon.pdf>.

²⁴ Pärnu maakohtu 21.12.2001 otsus nr 2-341/2001.

²⁵ K. Jaanimägi. Kommentaarid §-le 27. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn 2012, § 27 kumm 13.

paragrahvi tähenduses samuti pidada abielutaoliseks suhteks, milles puudub formaalse abielu sõlmimise fakt, kuid mis vastab eelnevalt välja toodud tunnustele.

25. Minister peatus oma seisukohas kinnipeetavaga samast soost isikule „faktilise abikaasa“ staatuse laiendamisel ning samast soost elukaaslastele pikaajaliste kokkusaamiste võimaldamisel.

26. Asjas *Schalk ja Kopf vs. Austria* on EIK samasooliste abieluga seoses väljendanud selget seisukohta, et vastava liidu seadustamine sõltub tugevalt ühiskonnas valitsevast kultuurist. Kohus lisas, et samasooliste abielu lubamine kuulub riikide otsustusruumi, kuivõrd iga riigi ametivõimud suudavad kõige paremini hinnata ühiskonna vajadusi ning neile adekvaatselt reageerida.²⁶

27. Eestis on abielu tulenevalt perekonnaseaduse (PKS) § 1 lõikest 1 liit mehe ja naise vahel. Sama seaduse paragrahvi 10 järgi on abielu samast soost isikute vahel tühine.

28. Senini ei ole loodud regulatsiooni, mis võimaldaks samasoolistel paaridel enda kooselu muus vormis registreerida. Siseriiklikus kohtupraktikas, milles on tunnustatud mitteabielulist kooselu, on eranditult tegu olnud heteroseksuaalse suhtega.²⁷ Minister väitis, et Eesti ühiskonnas on olnud üldine vastumeel samasooliste isikute perekondliku liidu legaliseerimiseks.²⁸ Seega tunnustatakse Eesti kultuuriruumis sotsiaalsest ning ajaloolisest kontekstist lähtuval traditsioonilist perekonda, mis kujutab liitu mehe ja naise vahel.

29. Minister kinnitas, et „faktilise abikaasa“ mõiste tõlgendamisel VangS § 25 lõike 1 mõttes lähtutakse Eesti ühiskonnas valitsevatest perekondlikest väärtushinnangutest ja traditsioonilise perekonna kontseptsioonist. Kuivõrd samasooliste isikute kooselu ei ole Eestis leidnud üldist tunnustust, oleks vangistuseseaduse kontekstis kinnipeetavaga samast soost isiku tema „faktiliseks abikaasaks“ pidamine ja samast soost isikute võimaliku kooselu kvalifitseerimine mitteabielulise kooseluna vastuolus Eesti kultuuriruumis valitsevate perekondlike väärtushinnangute ning moraalinormidega. Samuti ei toeta vastupidist tõlgendust hetkel kehtiv õiguskord. Kuni ühiskonnas aset leidva diskussiooni tulemused samasooliste isikute mitteabielulise kooselu tunnustamise osas ei ole õiguskorras kohtupraktikana või õigusaktidena realiseerunud, lähtutakse VangS § 25 lõike 1 tõlgendamisel ajaloolisi ja sotsiaalseid aspekte silmas pidades traditsioonilise perekonna kaitsmise vajadusest. Seega peetakse ministri sõnul VangS § 25 lõike 1 mõttes „kooseluks“ mitteabielulist kooselu mehe ja naise vahel ning „faktiliseks abikaasaks“ kinnipeetavaga erinevast soost isikut.

30. Minister möönis, et väljaspool vanglat samasoolise isikuga suhtes olnud kinnipeetava jaoks võib VangS § 25 lõike 1 eelpool väljatoodust lähtuv tõlgendamine tunduda tema õigustesse liigse sekkumisena. Kuigi VangS § 25 lõikes 1 kasutatud mõistete „faktiline abikaasa“ ning „kooselu“ laiem tõlgendamine oleks EIK praktikat²⁹ silmas pidades põhjendatav isikute era- ning perekonnaelu kaitsega, on kehtivat õiguslikku raamistikku arvesse võttes pikaajaliste kokkusaamiste regulatsiooni rakendamisel kaalukamaks lähtekohaks Eesti ühiskonnas tunnustatud traditsioonilise perekonna kaitsmise vajadus ja vangla julgeoleku tagamine.

²⁶ nt Euroopa Inimõiguste Kohtu 24.06.2010 otsus asjas *Schalk ja Kopf vs. Austria*, nr 30141/04, p 60-63.

²⁷ A. Olm. Mitteabieluline kooselu ja selle õiguslik regulatsioon. Justiitsministeerium. Eraõiguse talitus. Õiguspoliitika osakond. Tallinn, 2009, lk 16. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44568/Mitteabieluline+kooselu+ja+selle+%F5iguslik+regulatsioon.pdf>.

²⁸ Näiteks oli 2006. a samasooliste abielude poolt 21% ning vastu 71% Eesti elanikkonnast; 2008.a oli samasooliste abielude poolt 18% ning vastu 60% elanikkonnast. Kättesaadav arvutivõrgus: http://humanrights.ee/inimõiguste-aruanne-2/740-2/oigus-abielluda/#_ftn1.

²⁹ Vt nt Euroopa Inimõiguste Kohtu 24.06.2010 otsus asjas *Schalk ja Kopf vs. Austria*, nr 30141/04, p-d 90 ja 93-95.

Seejuures rõhutas minister, et EIK on mitmel korral märkinud, et traditsioonilise perekonna kaitsmine on kaalukas ning legitiimne eesmärk samasooliste paaride erineval kohtlemisel.³⁰ Võttes arvesse, et vangistuse täideviimise üheks eesmärgiks on kinnipeetavate resotsialiseerumise soodustamine, tuleb vanglateenistusel lahendada kinnipeetavate väärtushinnanguid puudutavaid küsimusi suurima ettevaatlikkusega. Ühiskonna kultuuriruumis kehtivate perekondlike väärtushinnangute, õigus- ning moraalnormidega vastuolus olevate tavade loomine ei ole vangla kontekstis kohane. Taoline lähenemine võib ministri sõnul tekitada sallimatusest tulenevaid konfliktsituatsioone, ohustada seeläbi samasoolise isikuga pikaajalisele kokkusaamisele lubatud kinnipeetava julgeolekut ja seada lõppkokkuvõttes ohtu vangla julgeoleku tervikuna. Seetõttu leidis minister, et pikaajaliste kokkusaamiste mittevõimaldamist sellistele isikutele Eesti kultuuriruumis ei saa pidada selliseks inimväärikuse alandamiseks, mis oleks vastuolus VangS §-ga 4¹ ja muudaks VangS § 25 lõike 1 põhiseadusega vastuolus olevaks. Ministri hinnangul tuleb vangistuses olles kinnipeetaval paratamatult taluda suuremaid piiranguid, mis tulenevad julgeoleku kaalutlusest ja ühiskonna kaitsmise, käesoleval juhul traditsioonilise perekonna kaitsmise ja väärtustamise, vajadusest. VangS § 25 lõike 1 tõlgendamisel lähtutakse meie kultuuriruumis kehtivatest põhimõtetest. Taoliste aspektide arvestamine ei saa muuta normi, käesoleval juhul VangS § 25 lõike 1, tõlgendust põhiseadusega vastuolus olevaks.

31. Samas nõustus justiitsminister minu 23.05.2011 märgukirjas³¹ esitatud seisukohaga, et samasooliste isikute vaheline püsiv kooselu kuulub oma olemuselt perekonnapõhiõiguse kaitsealasse ning selliste õigussuhete reguleerimiseks on vaja luua kohane õigusraamistik. Kuid minister leidis, et ühiskonnas uue perekonnamudeli juurutamise alustamine sellises suletud keskkonnas nagu vangla, ei oleks õiguspoliitiliselt ning sotsiaalkultuuriliselt ratsionaalseim lähenemine.

32. Minister kinnitas, et talle teadaolevalt ei ole ükski kinnipeetav esitanud vanglateenistusele taotlust saamaks pikaajalise kokkusaamise luba faktilise abikaasaga, kes oleks taotluse esitanud isikuga samast soost. Minister väitis, et vastavasisulise taotluse saamisel lähtutakse selle lahendamisel ja VangS § 25 lõike 1 tõlgendamisel kehtivatest õigusaktidest ja ühiskondlikest arengutest erinevate perekonnavormide tunnustamisel. Seetõttu ei ole välistatud, et vanglateenistus võiks tulevikus võimaldada VangS § 25 lõike 1 alusel kinnipeetavale ja temaga samast soost isikule kui faktilistele abikaasadele pikaajalist kokkusaamist eeldusel, et pikaajalise kokkusaamise võimaldamise tingimused on täidetud.

33. Kuna Te olite oma avalduses käsitlenud ka „visiitabielus“ olevate isikute võimalusi vanglas pikaajalise kokkusaamise taotlemiseks, siis palusin ministrilt seisukohta antud küsimuses.

34. Justiitsminister selgitas, et vangistusseaduse esialgne redaktsioon nägi faktilise abikaasaga pikaajalise kokkusaamise lubamise tingimusena ühiste laste olemasolu või vähemalt kaks aastat väldanud kooselu kestvuse kõrval alternatiivina ette ka ühise majapidamise olemasolu. 01.06.2008 jõustus VangS § 25 lõike 1 muudatus, millega jäeti eelduste hulgast välja võimalus saada faktilise abikaasaga pikaajalist kokkusaamist ühise majapidamise olemasolul.

35. Ministri hinnangul ei ole ühise majapidamise või igapäevaselt jagatava ühise eluaseme olemasolu fakt mitteabielulise kooselu ainumäärav tunnus. Eelpool loetletud mitteabielulise kooselu tuumiktunnuseid hinnatakse kogumis ja ühe tunnuse puudumine ei vii mitteabielulise kooselu automaatse välistamiseni. Ka kohtupraktikas on tunnustatud mitteabielulist kooselu

³⁰ Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu 02.03.2010 otsus asjas Kozak vs. Poola, nr 13102/02, p 98; Euroopa Inimõiguste Kohtu 24.07.2004 otsus asjas Karner vs. Austria, nr 40016/98.

³¹ Õiguskantsleri 23.05.2011 kiri nr 6-8/110661/1102390.

isiklike suhete intensiivsusest ja intiimsuhte olemasolust lähtudes, jättes tähelepanuta suhte majandusliku poole.³²

36. Seega leidis minister, et kui visiitabielus³³ olevateks isikuteks pidada partnereid, kes küll igapäevaselt ei jaga ühist eluaset, kuid keda muude tunnuste alusel saab pidada mitteabielulises kooselus olevaks, ei ole välistatud ka nn visiitabielus olevate partnerite pikaajalised kokkusaamised vanglas. Minister möönis, et seejuures peavad aga kinnipeetav ning tema faktiline abikaasa suutma veenvalt tõendada, et olenemata igapäevaselt jagatava ühise eluaseme puudumisest on nende vahel olnud enne vangistuse algust vähemalt kaks aastat kestnud kooselu, mis vastab VangS § 25 lõikes 1 seatud tingimustele. Vastavat lähenemist silmas pidades mahuvad VangS § 25 lõikes 1 esitatud mõistete „faktiline abikaasa“ ning „kooselu“ alla ka nn visiitabielus olevad isikud.

37. Puudutasite oma avalduses olukorda, kus pikaajalist kokkusaamist soovib kinnipeetav isikuga, kes väidab ennast olevat kinnipeetava faktiline abikaasa, kuid kes on samal ajal seaduslikus abielus teise isikuga.

38. Teie tõstatatud olukorra osas märkis minister, et vangla peab keelduma kinnipeetavale pikaajalise kokkusaamise lubamisest kui isik, kellega kokkusaamist soovitakse, ei vasta VangS § 25 lõike 1 tingimusele.³⁴ Mitteabielulise kooselu üheks tuumiktunnuseks peetakse seda, et kumbki partneritest ei ole abielus ega kellegi teise registreeritud kaaslane. Minister leidis, et nõue, mille kohaselt mitteabielulise kooselu kõrval ei eksisteeriks teisi samalaadseid kooselusi, viitab ilmselgelt ühiskonnas levinud arusaamale, et mitteabieluline kooselu on taunitav, kui kooselupartner on samal ajal teise inimesega abielus või elab veel ühe teise inimesega mitteabielulises kooselus.³⁵

39. Minister viitas, et erialases kirjanduses on asutud seisukohale, et kui seadus ei luba inimesel abielluda, ei loeta ka tema võimalikku kooselu mitteabieluliseks kooseluks.³⁶ PKS § 4 järgi ei või abielu sõlmida isikute vahel, kellest vähemalt üks on juba abielus. Minister leidis, et sellest lähtuvalt ei tohiks vanglateenistus Teie poolt esitatud olukorras kinnipeetavale lubada pikaajalist kokkusaamist väidetava faktilise abikaasaga, kes on seaduslikus abielus teise isikuga. Siinjuures tuleb aga arvesse võtta asjaolu, et Eestis ei ole mitteabieluline kooselu seadusega reguleeritud. See tähendab, et vabaduses olles on isikutel võimalus alustada kooselu eesmärgiga luua omavahel perekondlik side ka sellises ühiskonna poolt taunitavas olukorras, kus üks või mõlemad partnerid on seaduslikus abielus. Kuivõrd senini on kohtupraktika olnud mitteabielulise kooselu tunnustamisel paindlik³⁷, siis ei ole õiguslikult välistatud mitteabielulise kooselu tunnustamine ka olukorras, kus üks või mõlemad partnerid on abielus teise isikuga.

³² A. Olm. Mitteabieluline kooselu ja selle õiguslik regulatsioon. Justiitsministeerium. Eraõiguse talitus. Õiguspoliitika osakond. Tallinn, 2009, lk 17. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44568/Mitteabieluline+kooselu+ja+selle+%F5iguslik+regulatsioon.pdf>.

³³ Mõiste „visiitabielu“ tuleb pidada samavõrd laiaulatuslikuks kui terminit mitteabieluline kooselu.

³⁴ RKHKo 01.10.2008, nr 3-3-1-37-08, p 10.

³⁵ A. Olm. Mitteabieluline kooselu ja selle õiguslik regulatsioon. Justiitsministeerium. Eraõiguse talitus. Õiguspoliitika osakond. Tallinn, 2009, lk 17. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44568/Mitteabieluline+kooselu+ja+selle+%F5iguslik+regulatsioon.pdf>.

³⁶ The International Survey of Family Law 1996. Edited by: Andrew Bainham, Martinus Nijhoff Publishers, Hague, 1998, lk 488.

³⁷ Näiteks tunnistas Riigikohus 14.11.1996 määruses nr 3-2-3-29-96 faktilist abielu vaid intiimsuhte põhjal olukorras, kus isikutel ei olnud majandusliku seotust.

40. Riigikohus on nentunud, et asjaolu, et isik kannab karistust kuriteo toimepanemise eest ja sellega seoses on tema suhtes seaduse alusel kohaldatud põhiõiguste ja -vabaduste piiranguid, ei anna õigustust sekkuda isiku põhiõigustesse enam, kui see tuleneb otse seadusest. Kuivõrd seadus ei keela vabaduses viibivatel isikutel luua perekondlike sidemete mitteabielulise kooselu vormis ka juhul, kui nad on abielus kellegi teisega, siis ei ole mõistlikult põhjendatav, et vanglateenistus keelaks vastavate perekondlike sidemete hoidmist ja realiseerimist isiku vangistuses viibimise ajal. Kui kinnipeetaval on tõendatud mitteabieluline kooselu ning perekondlikud suhted eelpool kirjeldatud olukorras, siis pikaajaliste kokkusaamiste keelamist faktilise abikaasaga tuleks pidada kinnipeetava allutamiseks piirangutele, mis põhjustavad talle suuremaid kannatusi kui need, mis vangistusega paratamatult kaasnevad. Tulenevalt EIK praktikast ei ole taolised piirangud lubatavad.³⁸

41. Lisaks on riigisisises kohtupraktikas asunud seisukohale, et vangistuses olles tohib kinnipeetava vabaduse allutada vaid sellistele piirangutele, mis tulenevad vangistusseaduse 2. ja 3. peatükist ning mis on vajalikud vangistuse kui karistuse täideviimiseks.³⁹ Kuigi Teie poolt kirjeldatud olukord, kus isikud on loonud mitteabielulise kooselu vormis perekondliku suhte, on ühiskonna poolt taunitav, ei ole taoline eluviis siiski õigusvastane. Seetõttu leidis minister, et taoliste kokkusaamiste keelamine ei ole põhjendatav ka karistuse täideviimise eesmärgi täitmise kui kinnipeetava õiguskuulekale käitumisele suunamise vajadusega. Pikaajaliste kokkusaamiste keelamine tõendatud faktilise abikaasaga oleks perekondlike sidemete lõhkumine, mis ei saa aga olla vangistuse eesmärk.⁴⁰

42. Minister kinnitas, et eelnevast lähtuvalt tuleb vanglateenistusel olukorras, kus kinnipeetav soovib pikaajalist kokkusaamist isikuga, kes väidab end olevat kinnipeetava faktiline abikaasa, kuid kes on samal ajal seaduslikus abielus teise isikuga, siiski kontrollida, kas isikute vahel on vähemalt kaks aastat enne isiku vangistuse algust kestnud mitteabieluline kooselu. Kui mitteabieluline kooselu väidetava faktilise abikaasaga on tõendatud, ei ole vanglateenistusel põhjust pikaajalise kokkusaamise võimaldamise lubamisest keelduda ainuüksi põhjusel, et faktiline abikaasa on abielus teise isikuga. Lisaks märkis minister, et ühiste laste olemasolul saab isikutele pikaajalise kokkusaamise võimaldamisest keeldumine olla põhjendatav vaid erandlikel juhtudel.

43. Oma pöördumises väitsite, et Teil on keeruline kohtuda oma pojaga pikaajalise kokkusaamise vormis, kuna Teie poeg kannab teist perekonnanime. Teie avaldusest, et selgu paraku see, kas olete vastavat kokkusaamist taotlenud ning milliste tulemustega.

44. Minister selgitas, et kinnipeetavale võimaldatakse kokkusaamisi lapsega, kes on tema alaneja sugulane PKS § 80 lõike 1 mõttes või kes on kinnipeetava lapsendatu PKS § 161 lõike 1 või 2 mõttes. Kinnipeetavale lubatakse pikaajalisi kokkusaamisi lapsega juhul, kui lapse põlvnemine temast on tõendatud. Tõendina võetakse arvesse lapse sünnitunnistust, millele peab pikaajalist kokkusaamist taotleval kinnipeetaval olema vanemana sisse kantud. Vajadusel kontrollitakse ka Eesti rahvastikuregistri kannet. Kinnipeetava ja lapse pikaajalisele kokkusaamisele lubamise otsustamisel ei ole oluline, et kinnipeetaval ja tema lapsel oleksid ühesugused perekonnanimed. Kinnipeetavale ei ole lubatud lapsega pikaajaline kokkusaamine vaid juhul, kui lapse põlvnemine temast ei ole tõendatud. Pikaajalisi kokkusaamisi lapsega ei lubata ka juhul, kui laps isikust küll põlvneb, kuid teise isiku poolt lapsendamise tõttu on kinnipeetava ja tema bioloogilise lapse sugulussuhe PKS § 162 alusel lõppenud.

³⁸ Vt Euroopa Inimõiguste Kohtu 26.10.2000 otsus asjas Kudła vs. Poola, nr 30210/96.

³⁹ RKÜKo 07.12.2009, nr 3-3-1-5-09, p 30.

⁴⁰ Tallinna Ringkonnakohtu 18.10.2011 otsus asjas nr 3-10-2101.

45. Pikaajalisi kokkusaamisi lapsendatuga lubatakse kinnipeetavale juhul, kui lapsendamise fakt on tõendamist leidnud lapsendamise akti alusel. Kui kinnipeetav on vanemana kantud lapsendatu sünnitunnistusele, ei ole lapsendamise akti esitamine vajalik. Minister kinnitas, et kinnipeetava ja lapsendatu erinev perekonnanimi ei ole seejuures pikaajalise kokkusaamise lubamisest keeldumise aluseks.

46. Väitsite oma avalduses, et teate juhtumeid, kus ühes vanglas on kinnipeetava ja tema faktilise abikaasa suhet aktsepteeritud ning neile pikaajalist kokkusaamist võimaldatud, kuid teises vanglas on selgunud, et kõnealust faktilist abielu ei tunnistata vanglateenistuse poolt.

47. Minister selgitas eelneva väite osas, et üldjuhul ühes vanglas tuvastatud VangS § 25 lõikele 1 vastavat kooselu teises vanglas uuesti tõendama ei pea. Kuivõrd aga pikaajalise kokkusaamise võimaldamise loa andmise otsustamisel lähtutakse iga üksikjuhtumi eripärast, siis võib ministri hinnangul praktikas ette tulla juhuseid, mil vanglateenistus peab vajalikuks, et kinnipeetav ja tema faktiline abikaasa tõendaks oma mitteabielulist kooselu uuesti. Iga vangla peab ise jõudma otsusele pikaajalise kokkusaamise lubatavuse osas. Näiteks on võimalik, et kinnipeetav on eelnevalt esitanud valeandmeid. Ka Riigikohus on sedastanud, et kuna vanglas kehtivad kõrgendatud nõuded julgeoleku ja sisekorra tagamiseks ning kinnipeetava õigusvastase käitumise vältimiseks, siis on vanglal õigus põhjendatud kahtluse korral hinnata uuesti teise vangla poolt tuvastatud asjaolusid ning koguda tõendeid ka omal algatusel. Samuti ei pea vangla otsuse tegemisel piirduma ainult taotluses esitatud või teise vangla poolt tuvastatud asjaolude ja andmetega. Minister selgitas, et võttes arvesse samas otsuses väljendatud seisukohta, esitab vangla juhul, kui on keeldutud kinnipeetavale pikaajalise kokkusaamise lubamisest, põhjendused, miks on teise vangla poolt tuvastatud asjaolud ja tõendid ümber hinnatud.⁴¹

48. Kokkuvõttes asus justiitsminister seisukohale, et kehtivas vangistusseaduses sätestatud pikaajaliste kokkusaamiste regulatsioon tagab piisaval määral kinnipeetava põhiseaduslikku õigust perekonna- ning eraelu kaitsele. Vastava regulatsiooni kohaldamisel võetakse arvesse tänapäeva maailmas toimunud muutusi. „Kooseluks“ VangS § 25 lõike 1 mõttes peetakse ka nn visiitabielusid. Vanglateenistus on teadlik mitteabielulise kooselu tõendamise keerukusest ja võtab tõendite kaalumisel arvesse iga üksikjuhtumi eripärasid. Kogumis leidis justiitsminister, et VangS § 25 lõige 1 ei ole vastuolus põhiseadusega.

2. Vaidlustatud säte

49. VangS § 25 lõige 1

„§ 25. Kinnipeetava pikaajalised kokkusaamised

(1) Kinnipeetavale võimaldatakse pikaajalisi kokkusaamisi abikaasa, isa, ema, vanaisa, vanaema, lapse, lapselapse, lapsendaja, lapsendatu, võõras- või kasuvanema, võõras- või kasulapse, venna või õega. Pikaajalisi kokkusaamisi faktilise abikaasaga lubatakse tingimusel, et neil on ühised lapsed või vähemalt kaks aastat väldanud kooselu enne karistuse kandmise algust.“

⁴¹ RKHKo 01.10.2008, nr 3-3-1-37-08, p-d 11-14.

3. Õiguskantsleri seisukoht

50. Teie avaldustes on toodud välja mitmeid erinevaid kaebusi ja väiteid pikaajalist kokkusaamist sätestavate normide kohta. Peamiselt leiate, et riik ei peaks seadma kinnipeetava ja tema faktilise abikaasa pikaajalise kokkusaamise taotlemisele vanglas mingisuguseid nõudeid. Teiseks väidate, et vangistuseseadus on põhiseadusega vastuolus, kuna ei võimalda pikaajalisi kokkusaamisi kinnipeetavale ja temaga samast soost faktilisele abikaasale.

51. Lisaks olete tõstatanud väiteid faktilise abielu tõendamise kohta, kinnipeetavast erinevat perekonnanime kandva lapsega kohtumise kohta jne. Loodan, et viimati nimetatud küsimustes olid justiitsministri eelnevalt refereeritud seisukohad Teile selgituseks ning järgnevalt otsin ma vastust vaid kitsamalt küsimusele, **kas VangS § 25 lg 1 on põhiseadusega kooskõlas osas, milles see sätestab kinnipeetavale ja tema faktilisele abikaasale vanglas pikaajalisele kokkusaamisele tingimusi (ühine kooselu enne karistuse kandmist või ühised lapsed) ning osas, milles see ei võimalda kinnipeetavale pikaajalisi kokkusaamisi temaga samast soost faktilise abikaasaga.**

3.1 Ühise kooselu või ühiste laste tingimus pikaajalise kokkusaamise taotlemisel faktilise abikaasaga

52. Nagu eelnevalt viidatud, märgite oma avalduses, et Teie hinnangul ei ole VangS § 25 lg 1 ls 2 põhiseadusega kooskõlas, kuna vangistuseseadus ei tohiks seada kinnipeetavale ja tema faktilisele abikaasale vanglas pikaajalise kokkusaamise eelduseks selliseid tingimusi, nagu vähemalt kaks aastat väldanud kooselu enne kinnipeetava karistuse kandmise algust või ühiste laste olemasolu. Lisaks jääb Teile segaseks, miks on seaduses märgitud just kaks aastat kooselu nõutavaks kestvuseks.

3.1.1 Piiratud põhiõigus

53. Eesti Vabariigi põhiseadus ning erinevad rahvusvahelised konventsioonid näevad ette õiguse perekonna- ja eraelu puutumatusel. Põhiseaduses reguleerib perekonna- ja eraelu kaitset peamiselt PS § 26.

54. PS § 26 sätestab, et igäihel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel. PS § 26 on analoogne EIÕK artikliga 8. Isikuliselt kaitsealalt on tegemist kõigi- ja igäihelõigustega, esemeliselt kaitsealalt hõlmab perekonnaelu perekonnaliikmete suhete eri tahke, eelkõige õigust elada koos, et rahuldada üksteise emotsionaalseid ja sotsiaalseid vajadusi. Riigikohtu määratluse järgi on pereliikmetel õigustatud ootus, et riik ei tee õigusvastaseid ja ülemääraseid takistusi pereliikmete kooselule.⁴² Riigikohus on sedastanud, et „Säte annab igäihelile õiguse eeldada, et riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei sekku perekonna- ja eraellu muidu, kui põhiseaduses nimetatud eesmärkide saavutamiseks.“⁴³ Seega tähendab PS §-s 26 sätestatud perekonnaelu puutumatus muuhulgas õigust hoida perekondlikke sidemeid nende kõige laiemas tähenduses. Sellele õigusele vastandub riigivõimu kohustus mitte sekkuda perekonnaellu.

55. Märgin ülevaatlikkuse huvides, et kitsalt perekonnaelu kontekstis võib vanglavälise suhtlemisega olla puutumatus PS § 27 lg 1, mille järgi on perekond rahva püsimise ja kasvamise ning ühiskonna alusena riigi kaitse all. PS § 27 lg 1 tõstab esile perekonna kui erilist kaitset

⁴² RKHKo 13.10.2005, nr 3-3-1-45-05, p 16.

⁴³ RKPJKo 05.03.2001, nr 3-4-1-2-01, p 14.

vajava ühiskonna aluse, tagades perekonnale põhiseadusliku kaitse. Sellest tuleneb subjektiivne õigus, mille kaitseala hõlmab kogu perekonnaga seonduvat alates selle loomisest kuni perekondliku kooselu kõige erinevamate valdkondadeni.⁴⁴

56. Siiski on vanglas pikaajaliste kokkusaamiste kontekstis kohtupraktikas käsitletud asjakohase põhiõigusena PS §-s 26 sätestatud põhiõigust.⁴⁵ Leian, et pikaajalise kokkusaamise puhul võib tegemist olla nii PS § 26 kui § 27 sisalduvate põhiõiguste riivega sõltuvalt konkreetsest olukorrast (sõltuvalt perekondliku kooselu esinemisest, suhete lähedusest jms). Seetõttu võib kõnealune vangistusseaduse regulatsioon põhimõtteliselt riivata mõlemaid põhiõigusi, kuid lähtun järgnevalt kohtupraktika eeskujul peamisest – PS §-s 26 sätestatud perekonna- ja eraelu puutumatusse põhiõigusest.

57. PS § 26 esimeses lauses sätestatu ei tähenda, et perekonnaelu ja eraelu riived ei ole üldse võimalikud. Perekonna- ja eraelu võib riivata põhiseadusega kooskõlas ja PS § 26 teises lauses nimetatud põhjustel.⁴⁶

3.1.2 Riive põhiseaduspärasus

58. Põhiõiguste piiramine on lubatav, kui see on formaalselt ja materiaalselt põhiseaduspärane. Põhiõiguste piiramise formaalne põhiseaduspärasus eeldab esiteks põhiseaduses sätestatud pädevuse, vormi- ja menetlusnõuete järgimist, teiseks PS § 13 lõike 2 tuleneva õiguselguse tagamist ning kolmandaks PS § 3 lõike 1 lausest 1 tulenevast parlamendireservatsioonist kinnipidamist. Teisisõnu, põhiõigust riivav õigusakt ei riku põhiõigust, kui see on põhiseaduspärane ehk formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.⁴⁷

3.1.2.1 Formaalne põhiseaduspärasus

59. Antud juhul on piirang kinnipeetava perekonna- ja eraelu puutumatusse seadusega. Põhiõiguse piirang on kehtestatud Riigikogu poolt menetluskorda järgides seadusega ja mul ei ole põhjust arvata, et see ei vasta ülalnimetatud formaalse põhiseaduspärasuse tingimustele. Viimasest tulenevalt keskendun järgnevalt üksnes piirangu materiaalse põhiseaduspärasuse kontrollile.

3.1.2.2 Materiaalne põhiseaduspärasus

60. Riive materiaalse põhiseaduspärasuse eeldused on riive legitiimne eesmärk ning PS § 11 lausest 2 tuleneva proportsionaalsuse põhimõtte järgimine.

a. Legitiimne eesmärk

61. Õiguskirjanduses on asutud seisukohale, et isiku paigutamine vanglasse karistusena kuriteo toimepanemise eest riivab tema ja tema perekonnaliikmete perekonnaelu puutumatus, kuid on õigustatud PS § 26 teise lause alusel.⁴⁸ PS §-ga 26 tagatud igäihe õigusesse perekonnaelu puutumatusse võivad riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud sekkuda

⁴⁴ RKHKo 18.05.2000, nr 3-3-1-11-00, p 2.

⁴⁵ Nt RKPJKo 04.04.2011, nr 3-4-1-9-10, p 42.

⁴⁶ K. Jaanimägi. Kommentaarid §-le 26. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn 2012, § 26 kumm 5.1.

⁴⁷ RKPJKo 13.06.2005, nr 3-4-1-5-05, p 7.

⁴⁸ U. Lõhmus. Kommentaarid §-le 26 – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud väljaanne. Tallinn 2008, § 26 kumm 16.

seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks (PS § 26 ls 2). PS § 26 teises lauses on tegemist kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga põhiõigusega, mis juhul on perekonnaelu riive õiguspärasus sõltuvuses kitsendavatest, sättes üldjuhul ammendavalt loetletud eeldustest.⁴⁹

62. Määratlemaks eesmärki, millisest lähtuvalt antud juhtumil PS §-s 26 sätestatud põhiõigust piiratakse, tuleb kõne alla peamiselt PS § 26 ls 2 sätestatud avaliku korra kaitse aga sellega kaudselt seonduvalt ka kuriteo tõkestamine ning teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitse. Riigikohus on avalikku korda defineerinud kui tavadega, heade kommetega, normidega või reeglitega kinnistatud isikutevahelisi suhteid ühiskonnas, mis tagavad igäihe avaliku kindlustunde ning võimaluse realiseerida oma õigusi, vabadusi ja kohustusi.⁵⁰ Veel on Riigikohus sedastanud, et õiguskorra kaitsmine karistuse täideviimise eesmärgina tähendab eelkõige selle tagamist, et süüdimõistetu ei paneks karistuse kandmise ajal toime uut kuritegu. Selliselt realiseeritakse vangistusega muu hulgas eesmärk tagada ühiskonna turvalisus (nii vangla julgeolek kui ka väljapoole vanglat jäävate isikute turvalisus) ja laiemalt põhiseadusliku väärtusena riigi sisemine rahu.⁵¹ Riigi sisemise rahu osaks on avalik kord.

63. VangS § 25 lg 1 lausega 2 kehtestatud nõuded faktilise abikaasaga pikaajaliseks kokkusaamiseks teenivad peamiselt vangla julgeoleku tagamise huve.⁵² Nimelt võib kinnipeetava pikaajaline kokkusaamine valimatute isikutega ohustada vanglas korda, mis on samuti osa avalikust korrast põhiseaduse tähenduses. Tuleb tõdeda, et pikaajalise kokkusaamise üle järelevalve teostamine on vanglateenistuse jaoks keeruline ning kokkusaamisel on tuntav risk, et läbi selle satub vanglasse keelatud aineid või esemeid, mis võivad ohustada vangla julgeolekut, tuua kaasa seeläbi teiste isikute õiguste rikkumist ja ka kuriteo toimepanemise.⁵³ Mainitud eesmärgid on PS § 26 teises lauses loetletud sekkumisvõimalusteks avaliku korra ning teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks ja kuriteo tõkestamiseks ning seega PS § 26 riive legitiimseteks eesmärkideks.

b. Proportsionaalsus

64. Põhiõigusi piirav abinõu peab olema proportsionaalne taotletava eesmärgi suhtes.

65. Kokkuvõtvalt on proportsionaalsuse põhimõtet käsitletud Riigikohtu praktikas järgnevalt: „Proportsionaalsuse põhimõte tuleneb PS § 11 teisest lausest, mille kohaselt õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud. Proportsionaalsuse põhimõttele vastavust kontrollib kohus järjestikku kolmel astmel – kõigepealt abinõu sobivust, siis vajalikkust ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk mõõdukust.“⁵⁴ Seejuures kehtib põhimõte: „[---] mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda mõjuvamad peavad olema riivet õigustavad põhjused.“⁵⁵

66. Tingimused või nõuded, mis õigusnormidega kinnipeetava erinevatele suhetele teiste isikutega seatakse, võivad olla käsitletavad teatud kontekstis eraelu või perekonnaelu

⁴⁹ RKPJKo 04.04.2011, nr 3-4-1-9-10, p 49.

⁵⁰ RKKKo 10.09.1996, nr 3-1-1-89-96.

⁵¹ RKÜKo 07.12.2009, nr 3-3-1-5-09, p 31.

⁵² Lisaks ka kinnipeetava taasühiskonnastamise eesmärki.

⁵³ Nt on karistusseadustiku § 331 kohaselt kuriteona kvalifitseeritav kinnipeetava, arestialuse ja vahistatu poolt narkootilise ja psühhotroopse aine valmistamine, omandamine, valdamine ja arsti ettekirjutuseta tarvitamine.

⁵⁴ RKÜKo 03.01.2008, nr 3-3-1-101-06, p 27.

⁵⁵ RKPJKo 05.03.2001, nr 3-4-1-2-01, p 17.

puutumatusesse sekkumisenä. Antud juhul peitub PS § 26 piirang selles, et kinnipeetav ei saa pikaajalise kokkusaamise tähenduses kohtuda valimatult kõikide meelepäraste isikutega, vaid ainult lähedaste pereliikmetega ning faktilise abikaasaga, kui viimane vastab VangS § 25 lg 1 ls 2 sätestatud tingimustele.

67. PS §-s 26 sätestatud põhiõigus on vanglakaristust kandes kinnipeetaval paratamatult riivatud vanglakaristuse olemusest tingituna – kinnipeetav ei saa vabalt valida viise ja isikuid kellega täiesti piiramatult ja vanglateenistuse sekkumata suhelda. Kuid arvestades vangistuse peamist eesmärki – kinnipeetava taasühiskonnastamist (VangS § 6 lg 1) ja VangS § 23 lõikes 1 sätestatut⁵⁶, on kinnipeetava perekondlike sidemete säilitamine karistuse kandmise ajal siiski vajalik. Samas on vaja leida vangistuse täideviimisel tasakaal kinnipeetava era- ja perekonnaelu puutumatus tagamise ja vangla julgeoleku vahel.

68. EIK on tõdenud, et vangistus iseenesest on piirang isiku era- ja perekonnaelule, mistõttu on oluline, et riik abistaks isikut kontaktide hoidmisel lähedaste perekonnaliikmetega, kuid teatud kontroll ja piirangud on kontaktidele väljaspool vanglat konventsiooniga aktsepteeritavad.⁵⁷ Kohtupraktikas on näiteks piirangutena nimetatud pikaajaliste kohtumiste sagedust ja nende üle teostatavat järelevalvet. Taoliste meetmete rakendamine ei tähenda automaatselt EIÕK artikli 8 rikkumist, kuid kohtu hinnangul peavad kohaldatud piirangud olema seaduse alusel kehtestatud, EIÕK artikkel 8 lõikes 2 nimetatud legitiimseid eesmärke taotlevad ning demokraatlikus ühiskonnas vajalikud.⁵⁸ EIK-i praktikaga puutumuses on õiguskirjanduses leitud, et kokkusaamised kujutavad vangla administratsioonile tugevat haldus- ja julgeolekukoormat⁵⁹, mis tähendab seda, et vangla julgeoleku tagamiseks peab riigivõimul olema teatav vabadus kokkusaamisõigust piirata.⁶⁰ Teisisõnu on minu hinnangul EIK praktika väljendanud seisukohta, et pikaajaliste kokkusaamiste õigusele võib vangla julgeoleku tagamiseks teatud tingimusi seada, mis võivad EIÕK artiklis 8 sätestatud õigust piirata. Loomulikult ei tohi taolised kriteeriumid (nt kokkusaamisele lubatu isikute ring) olla meelevaldsed.

69. Kinnipeetavate kohta on Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus Rec(2006)2 „Euroopa vanglareeglistiku“ (edaspidi ka Euroopa vanglareeglistik) kohta punktis 24.1 märgitud, et kinnipeetavatele tuleks maksimaalselt võimaldada suhtlemist perekonna ja muude isikutega.⁶¹ Samas on Euroopa vanglareeglistik siiski möönnud, et teatud piirangute seadmine kinnipeetava suhtlemisele on lubatav. Nimelt võib Euroopa vanglareeglistiku punkti 24.2 kohaselt kokkusaamiste suhtes kohaldada piiranguid, kui see on vajalik nt vangla julgeoleku tagamiseks.

70. Ühendkuningriikide vangistusõigust kajastavas kirjanduses on tähendatud kinnipeetava kokkusaamise õiguse piiramise võimalikkust ning märgitud, et taolise piirangu põhjusteks võivad olla ohud taasühiskonnastamisele ja vangla julgeolekule.⁶²

71. Lõppastmes peavad kontaktid, mida kinnipeetav vanglavälise suhtlemisega hoiab, olema sellised, mis aitavad kaasa vangistuse eesmärkide saavutamisele ning ei ohusta liigselt vangla julgeolekut. Võib möönda, et kinnipeetavale valimatult iga isikuga pikaajalise kokkusaamise

⁵⁶ VangS § 23 lg 1 sätestab, et kinnipeetava vanglavälise suhtlemise eesmärk on soodustada kinnipeetava kontakte perekonna, sugulaste ja teiste lähedaste inimestega, et vältida kinnipeetava sotsiaalsete sidemete katkemist.

⁵⁷ Euroopa Inimõiguste Kohtu 29.04.2003 otsus asja Aliev vs. Ukraina, nr 41220/98, p 187.

⁵⁸ Euroopa Inimõiguste Kohtu 31.05.2011 otsus asjas Bogusław Krawczak vs. Poola, nr. 24205/06, p-d 107-109.

⁵⁹ D. van Zyl Smit jt. Principles of European Prison Law and Policy. Penology and Human Rights. Oxford University Press, 2011, lk 236.

⁶⁰ J. Murdoch. The treatment of prisoners. European standards. Council of Europe, 2006, lk 241.

⁶¹ Kättesaadav arvutivõrgust: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>.

⁶² S. Livingstone jt. Prison Law. Third Edition. Oxford University Press, 2003, p 7.38-7.39, lk 271-272.

võimaldamine võib kinnipeetavale olla küll meelepärane, kuid vangistuse eesmärkide saavutamisele mitte ilmtingimata kaasaaitav ning lisaks ka vangla julgeolekut ohustav.

72. Peamine oht, mida pikaajaline kokkusaamine vangla julgeolekule kujutab on keelatud ainete ja esemete sattumine vanglasse. Eelkõige väärivad märkimist narkootilised ja psühhotroopsed ained, mida on nende olemuse (nt suuruse/koguse ja mõju) tõttu keeruline kontrolli käigus avastada, kuid mis võivad vanglasse sattudes kujutada arvestatavat ohtu. Kõnealuste ainete omamine vanglas on karistatav kuriteona, mis mh samuti vihjab nende ohtlikkusele vangla kontekstis. Loomulikult ei saa asuda seisukohale, et kinnipeetava abikaasa või vangistusseaduse nõuetele vastav faktiline abikaasa ei võiks kinnipeetavale vanglasse pikaajalise kokkusaamise käigus keelatud aineid ja esemeid tuua ning, et see oht lähtub ainult muudest isikutest, kuid lähedaste perekonnaliikmetega kohtumise soodustav mõju kinnipeetavale ja vangistuse eesmärkidele on kaalukaks argumendiks julgeoleku tagamise vajaduse kõrval. Kui kinnipeetav saaks kohtuda pikaajalise kokkusaamise vormis suvalise isikuga, siis sellist argumenti paraku alati näha ei saa ning domineerima jääb siiski peamiselt julgeoleku tagamise vajadus. Sellega seonduvalt saab teise asjaoluna esile tuua ka üldist järelevalvet pikaajalise kokkusaamise üle. Nimelt on kõnealuses vormis kinnipeetava ja tema lähedase vahelise suhtlemise kontrollimine võrdlemisi keeruline. Vanglateenistus peab arvestama teatavas ulatuses kinnipeetava ja temaga kohtumisele tulnud isiku privaatsusega (mh selleks, et pikaajaline kokkusaamine täidaks oma eesmärgi hoida alles positiivseid perekondlikke kontakte) ning järelevalve ei saa olla korraldatud täpselt samamoodi nagu mõnes muus vangla osas. Pikaajalise kokkusaamise järelevalvekorralduse tõttu on äärmiselt oluline, et isik, kellega kinnipeetav kohtub, oleks tõepoolest selline, kellega kinnipeetaval on lähedased perekondlikud suhted ning seetõttu kaalub kohtumise soodustav mõju üles võimaliku julgeolekuohu.

73. Eelnevat tulenevalt leiangi, et faktilise abikaasaga pikaajaliseks kokkusaamiseks seatud tingimused VangS § 25 lg 1 lauses 2 on proportsionaalsuse tähenduses:

74. a. sobivad – sobiv on abinõu, mis soodustab piirangu eesmärgi saavutamist. Vaieldamatult ebaproportsionaalne on sobivuse mõttes abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist.

75. Antud kontekstis tuleb abinõu sobivuse kaalumisel hinnata, kas faktilise abikaasaga pikaajaliseks kokkusaamiseks seatud tingimused VangS § 25 lg 1 lauses 2 võivad aidata kaasa vangla julgeoleku tagamisele. Minu hinnangul tuleb tõdeda, et kõnealused piirangud aitavad tagada vangla julgeolekut, kuna piiravad isikute ringi, kellele tagatakse võrdlemisi tagasihoidliku järelevalve all kinnipeetavaga vahetu kontakt.

76. b. vajalikud – põhiõiguse piirangu vajalikkuse puhul tuleb hinnata seda, kas seadusandja on valinud samavõrd efektiivsete vahendite olemasolul inimese põhiõigusi ja -vabadusi kõige vähem piirava vahendi. Teisisõnu tuleb hinnata, kas seadusandja on valinud sellise vahendi, mis aitab eesmärgi saavutamisele samavõrd palju kaasa, kuid piirab põhiõigusi ja -vabadusi võimalikult vähe.

77. Pikaajalise kokkusaamise olemusest tingituna ei pruugi vanglateenistusel õnnestuda järelevalvet kohtumise üle korraldada selliselt, et pelgalt sellega saaks maandada vangla julgeolekule tekkivaid riske. Näiteks ei saa ainult kinnipeetava ning temaga pikaajalisele kokkusaamisele tulnud isiku läbiotsimisega tagada, et vanglasse ei satuks keelatud aineid ja esemeid. Lisaks tuleb arvestada, et läbiotsimine kujutab endast samuti isiku põhiõigustesse negatiivset sekkumist ja peab alluma teatud reeglitele. Seetõttu on lisaks erinevatele järelevalvetoimingutele vajalik tagada vangla julgeolekut pikaajaliste kokkusaamiste osas ka

muude meetoditega. Tuleb aga asuda seisukohale, et lisaks vangistusseaduses pikaajalisele kokkusaamisele lubatavate isikute ringi piiramisele ja neile teatavate tingimuste seadmisele ning järelevalvetoimingutele, on äärmiselt keeruline veel kohaseid alternatiive antud kontekstis vangla julgeoleku tagamiseks esile tuua. Mõõnan, et tõenäoliselt õnnestuks mõnda järelevalvetoimingut teostada tõhusamalt ja seejuures toimingule allutatud isiku õigustesse liigselt sekkumata, kuid see on olulises osas vanglateenistuse töökorralduse ja võimaluste küsimus. Samuti tuleb arvestada, et perekonnaelu osiseks on ka abikaasade omavahelised intiimkontaktid, mis võivad olla tuntavalt pärsitud, kui järelevalve kokkusaamise üle on ülemäära intensiivne ning seega võib saada ohustatud hoopis pikaajaliste kokkusaamiste põhiline eesmärk – soodustada positiivseid perekondlikke kontakte.

78. Leian, et VangS § 25 lg 1 lauses 2 sätestatud tingimused on vajalikud vangla julgeoleku tagamiseks.

79. c. mõõdukad – abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust. Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused.

80. Kõnealuse piirangu peamine eesmärk on vangla julgeoleku tagamine, mis on kahtlemata äärmiselt tähtis. Samuti on vangistuse eesmärkide saavutamise seisukohalt oluline kinnipeetava sotsiaalsete kontaktide hoidmine. Antud juhul puudutavad faktilisele abikaasale seatud tingimused vaid ühte kinnipeetava vanglavälise suhtlemise vormi. Seega ei kujuta VangS § 25 lg 1 lauses 2 sätestatud tingimused täielikku vanglavälise suhtlemise piiramist. Teisisõnu saab kinnipeetav muul viisidel hoida kontakte nende isikutega, kellega tal lähedasi perekondlike suhteid ei pruugi olla. Arvestades muid viise, mida vangistusseadus lubab kinnipeetaval sotsiaalsete kontaktide hoidmiseks ja arendamiseks kasutada, leian, et pikaajalisele kokkusaamisele faktilise abikaasaga seatud tingimused on võimalikke julgeolekuohte arvestades mõõdukad.

81. Seetõttu asun seisukohale, et pikaajalise kokkusaamise õigusele faktilise abikaasaga täiendavate tingimuste seadmine on materiaalselt põhiseaduspärane. **Ühtlasi ei tuvasta ma, et VangS § 25 lg 1 ls 2 oleks Teie poolt tõstatatud asjaoludel vastuolus PS §-ga 26.**

82. Lisaks abstraktsele põhiseaduspärasuse hindamisele, pean vajalikuks kujundada Teie pöördumiste tõttu ka oma erialaste teadmiste ulatuses seisukoht VangS § 25 lg 1 lauses 2 sätestatud tingimuste sisulise külje kohta.

83. Nagu eelnevalt viidatud, sisaldab kehtiv VangS § 25 lg 1 lause 2 kahte nõuet faktilise abikaasaga pikaajaliseks kokkusaamiseks vanglas – ühiste laste olemasolu või vähemalt kaks aastat väldanud kooselu enne karistuse kandmise algust kinnipeetavaga. Nimetatud tingimused on seatud tagamaks, et kinnipeetav kohtuks isikutega, kellega tal on väljakujunenud perekondlikud sidemed, mis aitavad kaasa vangistuse eesmärkide saavutamisele.

84. Analüüsides faktilise abikaasaga pikaajaliseks kokkusaamiseks seatud nõudeid, tuleb esmalt mõõnda, et ühise lapse olemasolu väljendab kokkusaamist taotlevate isikute perekondlikke sidemeid või sidemeid, mis kunagi on isikute vahel olnud. Seejuures tuleb lisaks arvestada ka asjaoluga, et taolises situatsioonis kokkusaamisel on esile kerkivad ministri vastuses osutatud lapse huvid oma karistust kandva vanemaga perekondlike sidemete hoidmiseks. Pean ühise lapse olemasolu nõuet kinnipeetava ja tema faktilise abikaasa pikaajalise kokkusaamiste kontekstis põhjendatuks.

85. Kooselu kestuse ajalise kriteeriumi sisulise hindamise kohta tahan esmalt selgitada, et kõnealuse nõude seadmine saab toimuda näiteks asjakohaste uuringute, teiste riikide õiguskordade jne pinnalt.

86. Nagu justiitsminister oma kirjas tõdes, vastab vangistusseaduses sätestatud regulatsioon faktiliste abielusuhete kestvuse küsimuses uuringutele ning võrdlusele teiste riikide praktikaga. Tõden, et mul on väga keeruline hinnata, kas kaks aastat on igal juhul mõistlik ajaline kestus faktilise abielu puhul pikaajalise kokkusaamise õiguse seisukohalt, kuid aktsepteerin seda, et vastava tähtaja sätestamisel VangS § 25 lõikesse 1 on lähtutud asjakohastest allikatest ning tegemist ei ole kaalutlemata valikuga.

3.2 Kinnipeetava ja temaga samast soost faktilise abikaasa õigus pikaajalisele kokkusaamisele

87. Olete oma pöördumises väitnud, et VangS § 25 lg 1 ei ole põhiseadusega kooskõlas, kuna ei võimalda vanglas pikaajalisi kokkusaamisi samast soost faktilistele abikaasadele. Märkite, et kuna Eestis on samasooliste kooselu õiguskorras reguleerimata, siis kõnealused isikud abielluda ei saa ja seega ei õnnestu neil ka abikaasadena pikaajalist kokkusaamist VangS § 25 lg 1 alusel taotleda.

88. Teatan, et olen oma seisukoha samasooliste isikute kooselu seadustamise osas kujundanud ning saatnud justiitsministrile märgukirja, milles leidsin, et samasooliste isikute vaheline püsiv kooselu kuulub perekonnapõhiõiguse kaitsealasse, mistõttu on põhiseadusega vastuolus olukord, kus selline kooselu on õiguslikult reguleerimata. Seetõttu on kooskõlas põhiõiguste tagamise põhimõttega vajalik luua selliste õigussuhete reguleerimiseks kohane õiguslik raamistik.⁶³

89. Viitasin justiitsministrile kõnealuses märgukirjas, et EIK-i praktika kohaselt kuulub ka samasooliste isikute kooselu, kui tegemist on püsiva faktilise partnerlusega, perekonnaelu põhiõiguse kaitsealasse sarnaselt samalaadses olukorras oleva erinevast soost paariga.⁶⁴ EIK märkis, et samasoolised paarid on samamoodi kui erisoolised paarid võimelised looma püsisuhteid, mistõttu vajavad ka nemad oma suhte õiguslikku tunnustamist ning kaitset.⁶⁵ Nagu eelpool selgitatud, on perekonnapõhiõiguse kaitseala ulatuslik, hõlmates nii perekonna loomise kui perekondliku kooselu kõige erinevamad valdkonnad. Abielu instituut on vaid üks perekonnapõhiõigusega kaitstavaid aspekte. Ka Riigikohus on käsitlenud PS § 27 lõikega 1 kaitstava perekonnapõhiõiguse kaitseala laiemalt, leides, et see hõlmab mehe ja naise sellist perekondlikku kooselu, mis pole seaduses sätestatud tingimustel ja korras vormistatud.⁶⁶ Kuna EIK on tunnustanud ka samasooliste isikute vahelist püsivat partnerlust perekonnaeluna, siis tuleb sellelaadsed püsisuhted lugeda perekonnaeluks, mis kuuluvad PS § 27 lõike 1 kaitsealasse.

90. EIK nentis, et on tekkimas üle-Euroopaline konsensus samasooliste paaride õigusliku tunnustamise osas.⁶⁷ Kohus asus siiski seisukohale, et riikidel on selles küsimuses teatud vaba otsustusruum, mis puudutab ka vastavate õiguslike muudatuste algatamise ajastamist.⁶⁸

91. Euroopa Nõukogu Parlamentaarne Assamblee on toonud esile vajaduse pöörata tähelepanu *de facto* samasooliste perede õiguste kaitse vajadusele, s.h vajadusele õiguslikult tunnustada ning

⁶³ Õiguskantsleri 23.05.2011 kiri nr 6-8/110661/1102390.

⁶⁴ Euroopa Inimõiguste Kohtu 24.06.2010 otsus asjas Schalk ja Kopf vs. Austria, nr 30141/04, p 94.

⁶⁵ Samas, p 99.

⁶⁶ RKHKo 19.06.2000, nr 3-3-1-16-00, p 1.

⁶⁷ Euroopa Inimõiguste Kohtu 24.06.2010 otsus asjas Schalk ja Kopf vs. Austria, nr 30141/04, p 105.

⁶⁸ Samas, p 105.

kaitsta selliseid peresid.⁶⁹ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee on soovitanud, et kui siseriikliku õiguse kohaselt ei tunnustata või omistata õigusi ja kohustusi samasooliste registreeritud partnerlussuhte või mitteabielulise kooselu puhul, peaksid liikmesriigid kaaluma samasoolistele isikutele õiguslike või muude vahendite loomist, et lahendada nende ees seisvaid praktilisi probleeme.⁷⁰

92. Eelnevatele argumentidele tuginedes ootan justiitsministrilt samme samasooliste isikute kooselu seadustamiseks. Leian sarnaselt ministrile, et samasooliste partnerite kooselu puudutava õigusliku regulatsiooni sätestamine vajab eelnevalt laiapõhjalist arutelu ning parim koht samasooliste isikute kooselu puudutavate õiguslike küsimuste lahendamiseks ei ole vangistuse kontekst ja vangistust puudutavad normid. Pooldan seda, et seadusandja vaagiks samasooliste kooselu puudutavat normistikku esmalt laiemalt ning seejärel jõuaksid võimalikud muudatused samasooliste isikute perekonnaelu kaitsest ka vangistuse käigus tekkinud küsimusi lahendada.

93. Pean vajalikuks täiendavalt rõhutada, et VangS § 25 lg 1 ls 2 kasutab hetkel kehtival kujul mõistet „faktiline abikaasa“, mis ei välista seda, et taoliste isikutena käsitletakse kinnipeetavat ja temaga samast soost isikut. Seega ei pea paika väide, et vangistuseseaduse kõnealune norm oleks põhiseadusega vastuolus pelgalt seetõttu, et ei võimalda samasoolistel faktilistel abikaasadel pikaajalisi kokkusaamisi vanglas. Pigem on antud juhul küsimus VangS § 25 lg 1 ls 2 tõlgendamisest, mis senini on näinud faktiliste abikaasadena erinevast soost isikuid. Teisisõnu soovin ma väita seda, et samast soost faktiliste abikaasade õigusele vanglas pikaajalisele kokkusaamisele ei sea takistusi kehtiva VangS § 25 lõike 1 sõnastus. Viidatud normi tuleb tõlgendada põhiseaduskonformselt⁷¹, pidades silmas, et PS § 27 lõike 1 kaitsealasse mahub ka samasooliste isikute kooselu.

94. Asun seisukohale, et kehtiv VangS § 25 lg 1 ei välista kinnipeetava ja temaga samast soost faktilise abikaasa pikaajalist kokkusaamist vanglas ning seetõttu ei ole kõnealune norm antud osas vastuolus põhiseadusega.

4. Kokkuvõtteks

95. Teatan, et olles tutvunud Teie pöördumiste, justiitsministri seisukohtade ning asjakohaste õigusnormide, kohtupraktika ning õiguskirjandusega, ei tuvastanud ma VangS § 25 lg 1 vastuolu põhiseadusega Teie poolt tõstatatud põhjustel ja osas.

96. Tänan Teid pöördumise eest ning ühtlasi lõpetan Teie kaebuste menetluse.

⁶⁹ Euroopa Nõukogu Parlamentaarse Assamblee 29.04.2010 resolutsioon 1728/2010, p 10. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1728.htm>.

⁷⁰ Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 31.03.2010 soovitus liikmesriikidele meetmete kohta võitlemaks diskrimineerimisega seksuaalse orientatsiooni või soolise identiteedi tõttu, p 25. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1606669&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EBDB021&BackColorLogged=F5D383>.

⁷¹ Riigikohus on mitmel korral leidnud, et erinevate tõlgendamisvõimaluste esinemisel tuleb eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis ei ole põhiseadusega kooskõlas. Antud tõlgendamisviisi nimetatakse põhiseaduskonformselt ehk põhiseadusega kooskõlaliseks tõlgendamiseks. Vt nt RKPJKo 08.03.2011, nr 3-4-1-11-10, p 72.

97. Vastavalt õiguskantsleri seaduse § 35¹ lõikele 3 tehakse õiguskantsleri seiskoht ka menetluses osalenud järelevalvealusele asutusele teatavaks ning seetõttu saadan ma koopia käesolevast kirjast justiitsministrile.

Lugupidamisega

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Teadmiseks: Justiitsministeerium (info@just.ee)