



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 27.05.2015 nr 6-1/141048/1502400

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta Vanglas erivahendi ja teenistusrelvade kasutamine

Austatud []

Pöördusite minu poole avaldusega, milles palusite kontrollida vangistusseaduse (VangS) § 70¹ lg 1 punktis 5 erivahendina sätestatud pisaravoolust esilekutsuva granaadi, samuti lg 2 punktides 2 ja 5 teenistusrelvadena sätestatud gaasirelva ja elektrišokirelva regulatsiooni kooskõla Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-dega 16 ja 18 ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artiklitega 2 ja 3, samuti Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikaga.

Andsin Teile 22.09.2014 teada, et võtsin Teie avalduse menetlusse ning pöördun teabe saamiseks justiitsministri poole. Justiitsminister vastas minu teabe nõudmisele 23.12.2014.

Tutvunud Teie avalduse, justiitsministri vastusega minu teabe nõudmisele ning asjakohaste õigusaktidega, leian, et VangS § 70¹ lg 1 p 5 ja lg 2 p-d 2 ja 5 koosmõjus VangS § 71 lõikega 1 ei ole Teie osutatud põhjustel ja viisil vastuolus Eesti Vabariigi põhiseadusega, samuti Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga ning Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga.

Selgitan oma seisukohta lähemalt.

Asjaomased põhiõigused ja nende riivid

1. Nõustun justiitsministri vastuses esitatud tähelepanekuga, et VangS § 70¹ üksnes loetleb vangla erivahendid ja teenistusrelvad, mistõttu ei saa selle pinnalt vastata küsimusele normide põhiseaduspärasusest. Selleks tuleb pöörduda vangistusseaduse teiste sätete poole, mis reguleerivad erivahendite ja teenistusrelvade kasutamise õiguslikke aluseid. VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud erivahendi ja teenistusrelvade kasutamise õiguslikud alused tulenevad VangS § 71 lõikest 1.

2. Seetõttu hindan VangS § 70¹ lg 1 p 5 ja lg 2 p-de 2 ja 5 põhiseaduspärasust koosmõjus VangS § 71 lõikega 1 ning keskendun eeskätt sellele, kas vanglale õigusnormidega antud õigus kasutada vastavat erivahendit ja teenistusrelvi on sätestatud viisil, mis välistab küllaldaselt määral riigivõimu omavoli.

Õiguskantsleri Kantselei

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

3. Põhiõiguste kaitseala riive on selle iga ebasoodus mõjutamine.¹ PS §-des 16 (ka §-s 28) ja 18 sätestatud põhiõiguste kaitsealade ebasoodus mõjutamine seisneb eelkõige selles, et pisaravoolust esilekutsuva granaadi, gaasirelva ja elektrišokirelva kasutamine võib tuua kaasa isikule tervisekahjustusi, äärmuslikul juhul ka isiku surma. Lisaks võib pisaravoolust esilekutsuva granaadi, gaasirelva ja elektrišokirelva kasutamine suurendada riski isiku väärkohtlemiseks. Seega võivad VangS § 70¹ lg 1 p 5 ja lg 2 p-d 2 ja 5 koosmõjus VangS § 71 lõikega 1 riivata isiku PS §-s 16 ning PS §-s 18 sisalduvaid põhiõigusi. Isiku õigus elule ning väärkohtlemise keeld on vastavalt sätestatud ka EIÕK artiklites 2 ja 3.

4. Tulenevalt PS §-dest 3 ja 11 peab vangla tegevus talle seadusega pandud ülesannete täitmisel lähtuma seadusega antud volitustest ning põhiõiguste piiramine peab olema demokraatlikus ühiskonnas vajalik ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Ka VangS § 4¹ lg 1 ütleb, et kinnipeetavat, arestialust või vahistatut koheldakse viisil, mis austab tema inimväärikust ning kindlustab, et karistuse kandmine või vahi all viibimine ei põhjusta talle rohkem kannatusi või ebameeldivusi kui need, mis paratamatult kaasnevad vanglas või arestimajas kinnipidamisega. Avaliku võimu tegevuse suhtes kehtivaid seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid täiendab õigusselguse põhimõte. PS § 13 lõikest 2 tuleneb, et põhiõigust piirav seadus peab olema piisavalt määratletud.

5. Riigikohus on leidnud, et ebapiisav regulatsioon põhiõiguste ja vabaduste piirangute kehtestamisel ei kaitse igapäevast riigivõimu omavoli eest.² Õigusselgus on vajalik seetõttu, et isikutel oleks võimalik aru saada, millised kohustused ja õigused õiguskorras eksisteerivad. Viimasest tingituna peab vanglas erivahendite ja teenistusrelvade kasutamise õiguslik regulatsioon olema piisav ja reguleerima kõiki olulisi asjaolusid, et vältida kuritarvituste ohtu – normid peavad võimaldama ametnikule selgust, kuidas toimida, võimaldama inimesel aru saada, millised on tema õigused meetme kohaldamisel, ning ka kontrollijal hinnata meetme kohaldamise õiguspärasust. Piisava regulatsiooni olemasolu tagab ka laiemalt selle, et riik (meetme rakendaja) on paremini kaitstud alusetute väärkohtlemise kaebuste eest.

6. Kõikvõimalike riigi rakendatavate meetmete puhul on tähtis meeles pidada PS §-st 11 tulenevat proportsionaalsuse põhimõtet, mis isiku suhtes vahetu sunni kohaldamise kontekstis tähendab mh seda, et igal üksikjuhul seadusele tuginevad meetmed on vastavuses soovitava eesmärgiga ning avalik võim ei rakendaks sündi enam kui kujunenud olukorras tõepoolest vajalik.

Riive põhiseaduspärasus

7. Põhiõiguse riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Põhiõiguste piiramise formaalne põhiseaduspärasus eeldab pädevuse, vormi- ja menetlusnõuete järgimist, samuti PS § 13 lõikest 2 tuleneva õigusselguse tagamist ning PS § 3 lg 1 lausest 1 tulenevast parlamendireservatsioonist kinnipidamist. Riive materiaalse õiguspärasuse eeldused on seaduse legitiimne eesmärk ning PS § 11 lausest 2 tuleneva proportsionaalsuse põhimõtte järgimine: piirang peab olema sobiv, vajalik ja mõõdukas. Selline materiaalse õiguspärasuse tuvastamise valem kohaldub PS §-des 28 ja 16 sisalduvate põhiõiguste riivete põhiseaduspärasuse kindlaks tegemisel.

¹ RKPJKo 06.03.2002 asjas nr 3-4-1-1-02, p 12; 12.06.2002 asjas nr 3-4-1-6-02, p 9.

² RKPJKo 12.01.1994 asjas nr III-4/A-1/94.

8. Erinev olukord on aga PS § 18 riive materiaalse õiguspärasuse kontrollimisel. Nimelt on PS § 18, mis sätestab piinamise, ebainimliku ja alandava kohtlemise ja karistamise keelu, absoluutne õigus ja keeld, millest PS ega EIÕK ei luba mingeid erandeid. Niisiis ei saa isiku väärkohtlemine PS § 18 mõttes olla õigustatud ühegi eesmärgiga, see ei saa olla ühelgi juhul proportsionaalne ja seega kooskõlas põhiseadusega. Riigikohus on õigusnormide PS §-le 18 vastavuse kontrollil hinnanud, kas vastav regulatsioon kogumis (st mitte vaid vaidlustatud säte) tingib vältimatult isiku iniväärrikust alandava kohtlemise.³

Formaalne põhiseaduspärasus

9. Kontrollitav regulatsioon on kehtestatud Riigikogu poolt menetluskorda järgides ja avaldatud Riigi Teatajas. Seetõttu pole mul põhjust arvata, et normide kehtestamisel oleks eiratud vorminõudeid või menetlusreegleid ja seda ei ole ka Teie oma pöördumises väitnud. Leian, et nimetatud sätted on ka piisavalt õigusselged.

Materiaalne põhiseaduspärasus

Legitiimne eesmärk

10. Isikult elu võtmine (nii nagu ka tervise kahjustamine) võib osutada õiguspäraseks juhul, kui tegemist on mingi muu olulise õigushüve kaitsega (vrldl PS § 19 lõikes 1 sätestatud lihtsa reservatsiooniga põhiõigus, mille riive nõuab üksnes seadusandja poolt ette nähtud eesmärki). Nii võib jõu kasutamine (mis võib viia selle isiku elu võtmiseni, kelle vastu jõudu kasutatakse) olla õigustatud ja õiguspärane teiste inimeste kaitseks õigusvastase vägivalla eest, seaduslikul vahistamisel või seaduslikult kinnipeetud isiku põgenemise vältimiseks, samuti rahutuste või mässu mahasurumisel (vt EIÕK art 2 lg 2). Elu võtmine ei tohi aga ka neil juhtudel olla omaette eesmärgiks. Elu võtmine võib olla vaid teise õigushüve kaitsega kaasnev kahetsusväärne tagajärg. Potentsiaalselt surmava jõu kasutamine ülalviidatud eesmärkidel on lubatav vaid juhtudel, mil see on „absoluutselt vajalik”.⁴

11. Justiitsminister tõi oma vastuses välja, et ründed vanglaametnike vastu on reaalne probleem, millega võitlemiseks on erivahendite ja teenistusrelvade kasutamise võimalus asjakohane. Justiitsminister viitas oma väite kinnituseks ka karistusseadustiku (KarS) § 274 lg 1 alusel alustatud kriminaalmenetluste arvule perioodil 2009-2014 (nt 2013 aastal 80 menetlust, 2014 I poolaastal 32 menetlust).⁵ Ründed ametnike vastu on piisavalt sagedased, et vanglaametnikud peavad selleks igapäevaselt valmis olema ning suutma end ka kaitsta. Nt eluosakondades, spordisaalis, kabelis, vanglasisesel saatmisel jmt olukorras on vanglaametnikud sageli selges arvulises vähemuses võrreldes kinnipeetavatega. Sellistes olukordades ei kaitse vanglaametnikke ükski füüsiline barjäär. Nõustun justiitsministriiga, kes märkis, et vanglaametniku elu ja tervise kaitse teenistuskohustuste täitmisel ei ole vähem kaalukas väärtus kui kinnipeetava elu ja tervis, kelle suhtes kasutatakse pisaravoolust esilekutsuvat granaati, gaasirelva või elektrišokirelva.

³ RKPJKo 20.06.2014 asjas nr 3-4-1-9-14, p 38.

⁴ P. Roosma. Kommentaarid §-le 16 – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 2012, komm 4.1. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/>.

⁵ Karistusseadustiku § 274 sätestab:

„(1) Vägivalla kasutamise eest võimuesindaja vastu seoses tema ametikohustuste täitmisega – karistatakse kuni viieaastase vangistusega.“

12. Nimetatud erivahendi ja teenistusrelvade kasutamise võimalus on minu hinnangul sama oluline ka teiste kinnipeetavate vastu suunatud rünnete neutraliseerimiseks, s.t teiste kinnipeetavate elu ja tervise kaitsmiseks. Vangla selline kohustus tuleneb PS §-st 14 ning on hõlmatud VangS §-ga 66.

13. Niisiis on VangS § 70¹ lg 1 p 5 ja lg 2 p-de 2 ja 5 koosmõjus VangS §-ga 71 eesmärgiks kaitsta vangla julgeolekut ja sh ka teise inimeste õigusi ja vabadusi, eelkõige aga elu ja tervist. Seega on kontrollitava erivahendi ja teenistusrelvade kasutamise regulatsioonil legitiimne, s.o PS §-ga 16 kooskõlas olev eesmärk.

14. Ehkki seadusandja on piirangu kehtestanud legitiimset eesmärki silmas pidades, saab põhiõiguse riivet pidada õigustatuks vaid siis, kui on järgitud proportsionaalsuse põhimõtet. Proportsionaalsuse põhimõttega peab arvestama mitte üksnes õiguse kohaldaja, vaid ka seadusandja.⁶

(a) Sobivus ja vajalikkus

15. Abinõu on sobiv, kui see soodustab eesmärgi saavutamist. Ei ole kahtlust, et vangla julgeolekule ja sh teistele inimestele ohtu kujutava käitumise mistahes viisil (sh kasutades VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud erivahendit või teenistusrelvi) peatamine aitab kaasa eesmärgi saavutamisele.

16. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Justiitsminister selgitas oma vastuses, et kui kinnipeetav saab planeerida oma rünnet või vastuhakku, siis vanglaametniku jaoks võib see olla kohati üllatuslik, sest alati ei ole võimalik kinnipeetava käitumist ette arvata. Vanglaametnikul peab olema võimalik ennast efektiivselt kaitsta ja rünne tuleb lõpetada võimalikult kiiresti ja ohutult nii vanglaametniku kui kinnipeetava elu ja tervise seisukohalt. Justiitsminister tõdes, et ründajast või mitteallunud kinnipeetavast endast sõltub suuresti see, kas ja milliseid meetmeid peab vanglaametnik tema suhtes kasutama. Kui kinnipeetav lõpetab ründe/vastuhaku ja allub vanglaametnike seaduslikele korraldustele, siis puudub vanglaametnikul vajadus tema suhtes relvade, erivahendite või füüsilise jõu kasutamiseks. Vanglaametnik, olles sattunud olukorra keskele, peab seda hindama ja võtma sageli väga kiiresti vastu otsuse, kuidas edasi tegutseda. Kas kasutatav meede on nt gaasipihusti, teleskoopnui või üksnes füüsiline jõud, sõltub konkreetsest olukorrast. Justiitsminister rõhutas, et igal juhul peab teenistusrelvade kasutamise vajalikkus jääma proportsionaalseks taotletava eesmärgi ja sündmuse asjaoludest tulenevate vajadustega.

17. Nõustun justiitsministriga, et vangla julgeoleku ja sh teiste inimeste elu ja tervise kaitse eesmärki ei pruugi alati olla võimalik saavutada sama efektiivselt muude abinõudega peale isiku tegevuse peatamise VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud erivahendi või teenistusrelvadega. Samuti on ilmne, et vanglas toimuv töö julgeoleku ja sh teiste inimeste elu ja tervise kaitse tagamiseks on mitmetahuline ja koosneb erinevatest komponentidest. Eri meetmete maksimaalne koosmõju avaldub nende kombineeritud rakendamises. Seetõttu on väga keeruline öelda, et ühe või teise relva või erivahendi, sh VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud, kasutamine kinnipeetavate vangla julgeolekut ja sh teiste inimeste elu ja tervist

⁶ RKÜKo 11.10.2001 asjas nr 3-4-1-7-01, p 21.

kahjustada võiva tegevuse pärssimise eesmärgil ei ole vajalik ja samaväärset tulemust on võimalik saavutada vaid mõne teise meetmega.

18. Eeltoodust tulenevalt leian, et VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud erivahendi või teenistusrelvade kasutamise näol on tegemist sobiva ja vajaliku abinõuga.

(b) Mõõdukus

19. 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.

20. On ilmne, et VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud erivahendi ja teenistusrelvade kasutamine toob kaasa intensiivse põhiõiguste riive, kuna nende toime tõttu võivad saada kahjustatud isiku põhiõigused (vt eespool p 3). Mõõnan samas, et ka muud VangS §-s 70¹ nimetatud erivahendid ja teenistusrelvad (nt veekahur, eriotstarbeline lõhkamiseadeldis, külmrelv, tulirelv jmt) võivad tuua kaasa tõsiseid tagajärgi isikule, kelle suhtes neid kasutatakse. Seega võib järgnevalt sedastatu teatud ulatuses laieneda ka teistele erivahendite ja teenistusrelvade kasutamisele.

21. VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 nimetatud erivahend ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud relvad on vaid mõned lubatavatest vanglas kasutusel olevatest erivahenditest ja teenistusrelvadest. VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud erivahendi ja teenistusrelvade kasutamise õiguslikud alused tulenevad VangS § 71 lõikest 1, mille lausest 1 nähtub teatud erivahendite ja teenistusrelvade kasutamise *ultima ratio* printsiip, mille kohaselt on vanglas VangS 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud erivahendi ja teenistusrelvade kasutamine vanglateenistuse ametnikel lubatud ainult äärmuslikel juhtudel, kui kõik ülejäänud meetmed on ammendatud. Sama sätte ls 2 ütleb, et erivahendi ning teenistusrelva kasutamise korral tuleb hoiduda inimeste tervise kahjustamisest suuremal määral, kui see on antud juhul vältimatu.

22. Nõustun justiitsministri väitega, et viidatud äärmine vajadus mingis olukorras tähendab seda, et erivahendi või teenistusrelvade kasutamine peab olema vältimatu ehk möödapääsmatu. Olukord peab olema selline, et selle üldisi asjaolusid arvestades ei oleks objektiivselt võimalik või ilmselgelt eesmärgipärane kasutada leebemaid meetmeid. VangS § 71 lg 1 ls 1 sätestab selgelt olukorrad, mil on võimalik äärmuslikul juhul pisaravoolust esilekutsuvat granaati, gaasirelva või elektrišokirelva kasutada. Nendeks on:

- kinnipeetava põgenemise takistamine;
- põgenenud kinnipeetava tabamine;
- relvastatud või mõne muu ohtliku esemega varustatud kinnipeetava kahjutuks tegemine;
- kallaletungi kõrvaldamine;
- kõrvaliste isikute vanglasse sissetungimise takistamine.

23. Eelnevast nähtub, et pisaravoolust esilekutsuva granaadi, gaasirelva või elektrišokirelva õiguspärane kasutamine on reeglina välistatud, kui isik on juba võetud kontrolli alla. Lisaks

sätestab VangS § 71 lg 1 ls 1, et ka kontrolli saavutamisele eelnevas olukorras on nende vahendite kasutamine lubatud üksnes siis, kui muud meetmed on ammendatud.

24. Oma vastuses märkis justiitsminister, et leebemate meetmetena, millele VangS § 71 lg 1 ls 1 viitab, tuleb käsitleda kinnipeetavaga vestlemist, tema veenmist jms meetmeid. Justiitsminister nentis, et siiski tuleb arvestada, et igas olukorras ei ole võimalik ega mõistlik alustada kõige leebematest meetmetest ja proovida need kõik ükshaaval järele. Seetõttu ei saa „ülejäanud meetmete ammendamise nõuet“ vaadelda kitsalt, vaid nõudena hinnata, kas olukorda saaks lahendada muul viisil kui teenistusrelvade või erivahendite kasutamisega.

25. Justiitsminister osutas ka Riigikohtu 02.12.2014 otsusele asjas nr 3-3-1-47-14, mille keskseks küsimuseks oli VangS § 71 lg 1 põhiseaduspärasus ja selle kooskõla EIÕK-ga. Riigikohus leidis, et VangS § 71 lg 1 ei ole vastuolus EIÕK artikliga 3 ning rõhutas, et VangS § 71 lõikest 1 tuleneb, et erivahendite ja teenistusrelvade kasutamiseks peab esinema oht vangla julgeolekule, äärmine vajadus kasutada julgeoleku tagamiseks erivahendeid või teenistusrelva ning nende kasutamine peab vastama proportsionaalsuse põhimõttele.⁷

26. Justiitsminister selgitas oma vastuses, et hinnang meetme kasutamise proportsionaalsusele eeldab faktiliste asjaolude tuvastamist ja hindamist, sh kaebaja käitumise ning temast lähtuva ohu hindamist. Nii nt tuvastas EIK otsuses Tali vs. Eesti⁸ EIÕK art 3, mis keelab piinamise ning ebainimliku või alandava kohtlemise, rikkumise. EIK võttis viidatud otsuses arvesse nii pipragaasiga täidetud gaasipihusti⁹ kinnises ruumis kasutamisega kaasneda võivaid võimalikke raskeid tagajärgi kui ka vanglaametnike käsutuses olnud alternatiivseid vahendeid, nagu soomusvestid, kiivrid ja kaitsekilbid, ning leidis, et kõne all olevad asjaolud ei õigustanud pipragaasi kasutamist. EIK hindas konkreetse kaasuse asjaolusid arvestades pipragaasi kasutamise vajadust.

27. Ühtlasi refereeris EIK viidatud otsuses Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee (CPT) seisukohti, mille kohaselt on pipragaas potentsiaalselt ohtlik aine ning seda ei tohiks (inglise keeles *should not*) siseruumides kasutada.¹⁰ CPT on niisugust seisukohta väljendanud oma 2007. aasta külaskäigu raportis Bosnia ja Hertsegoviinale¹¹ ning 2010. aasta visiidi raportis Tšehhile¹². Eestile CPT niisugust soovitusi teinud ei ole. Justiitsminister osutas, et põhjuseks, miks CPT võib soovitada mõnel riigil siseruumides pipragaasi kasutamisest loobuda, võib olla ka nii faktiline kui õiguslik korraldamatus gaasipihusti kasutamisel ning puudused kaitsemeetmetega, näiteks arstiabi kättesaadavusega.

28. Justiitsminister nentis, et pipragaasi kasutamine ei saa olla esmane abinõu distsipliini rikkuva kinnipeetava korrale kutsumiseks ning paljudel juhtudel on pipragaasi kasutamine tõepoolest välistatud. Seda eelkõige niisugustel juhtudel, mil kinnipeetava tegevus ei kujuta ohtu teiste isikute elule ja tervisele. Otsuses Tali vs. Eesti EIK poolt kasutatud modaalverb *should* ei väljenda aga justiitsministri hinnangul absoluutset keeldu, vaid tugevat soovitusi, mis jätab

⁷ RKHKo 02.10.2014 asjas nr 3-3-1-47-14, p 12.

⁸ EIK 13.02.2014 otsus asjas Tali vs. Eesti.

⁹ Relvaseaduse § 13 p 1 kohaselt on gaasipihusti gaasirelv.

¹⁰ Viide 8, p 78.

¹¹ Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.cpt.coe.int/documents/bih/2009-25-inf-eng.pdf>.

¹² Arvutivõrgus kättesaadav: <http://www.cpt.coe.int/documents/cze/2014-03-inf-eng.pdf>.

võimaluse erandlike asjaolude ilmnemisel soovitusel vastupidiselt käituda. Ka EIK otsuse Tali vs. Eesti viimases lauses selgitab kohus, et antud asjas ei õigustanud konkreetsed asjaolud pipragaasi kasutamist.

29. Nõustun ministri eeltoodud selgituste ja seisukohaga ning nendin, et EIK praktikast ei tulene absoluutset keeldu siseruumides pipragaasi kasutamisele. Küll aga peab selle kasutamiseks olema erakorraline vajadus ning selle õiguspärasuse kohta hinnangu andmisel tuleb arvestada konkreetse juhtumi asjaoludega.

Pisaravoolust esilekutsuv granaat

30. Justiitsminister osutas, et pisaravoolust esilekutsuvat gaasigranaati ei kasutata vangla igapäevatoös. Tegemist on üksnes äärmisel vajadusel kasutatava vahendiga. Selliseks juhtumiks võib olla pantvangi võtmine, mäss või muu erakorraline sündmus, mis tugevalt ja vahetult ohustab vangla julgeolekut või inimese elu või tervist ning kus intensiivsemate meetmete kasutamine on muutunud vajalikuks. Justiitsminister osutas, et nimetatud erivahendit kasutab sellisel juhul vanglate relvastatud üksus, millel on vajalikud oskused taoliste erivahendite kasutamiseks ning väljaõpe keerulistes ja ohtlikes olukordades tegutsemiseks.

Elektrišokirelv

31. Elektrišokirelva kohta selgitas justiitsminister, et seni ei ole vanglad seda relva kasutanud. Vanglateenistus kaalub relva kasutusele võtmist. Justiitsminister pidas vajalikuks enne relva kasutusele võtmist kindlasti koolitada ametnikke ja täiendada relva kasutamise regulatsiooni justiitsministri 05.09.2011 määruses nr 44 „Järelevalve korraldus vanglas“. Seega ei ole võimalik elektrišokirelva osas senisele praktikale vastava relva lubatavuse põhiseaduspärasuse hindamisel tugineda. Küll aga nendin, et elektrišokirelva kasutamise võimalus on ette nähtud ka korrakaitseaduse § 78² punktis 5. Elektrišokirelva teenistusrelvana ette nägevad sätted lisati korrakaitseadusesse seaduse eelnõuga nr 49¹³, mille seletuskirjast nähtub seadusandja selge soov oli näha ette tulirelvast tõsiduseastmelt vähem ohtliku vahendi kasutamise võimalus, mida on korrakaitsetel lubatud kasutada vaid äärmuslikel juhtudel ning olukorras, kus sellise meetme kasutamine on proportsionaalne.

Gaasirelv

32. Relvaseaduse (RelvS) § 11 punktist 2 tulenevalt on gaasirelv relv, mis on ette nähtud elava objekti lühiajaliseks kahjustamiseks ärritava toimega gaasiga. Gaasirelva üks liik on RelvS § 13 p 1 kohaselt gaasipihusti. RelvS § 18 lg 1 p 1 kohaselt on gaasipihusti piiramata tsiviilkäibega relv, mida on võimalik soetada igal vähemalt 18-aastaselt isikul. RelvS § 18 lg 6 täpsustab, et lubatud on üksnes lakrimaatoritega CS või pipragaasiga (kapsaitsiiniga) täidetud gaasipihustid. Justiitsminister selgitas, et vanglateenistus kasutab OC tähisega enesekaitsegaasi (pipragaasi), mille toimeaineks on *cayenne*'i pipra ekstrakt (*Oleoresin Capsicum*).

33. Justiitsminister nentis, et aastatel 2009-2011 oli vanglates veel osaliselt kasutusel nn pilvegaas, mis levib ruumis õhuliikumise abil, ent ajavahemikul 2009-2011 mindi järkjärgult üle joogaasi (vedelik) kasutamisele, mida on vanglaametnikul võimalik täpselt suunata õigusrikkuja

¹³ Arvutivõrgus kättesaadav:

<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=93502&u=20110321084723>.

vastu, mis samas eeldab ametnikult suuremat täpsust gaasi laskmisel. Kuna joagaas ei haju õhus selliselt nagu pilvegaas, on oht muudele ruumis viibivatele isikutele olematu, st kui isik ei saa gaasijaoga pihta selliselt, et see satub silma, limaskestadele või nahale (nahale sattumisel on gaasi toime võrreldes eelneva kahe variandiga oluliselt väiksem piirdudes üldjuhul nahaärritusega), siis gaas temale mõju ei avalda. Seetõttu saab ja võib joagaasi kasutada siseruumides. Võrreldes pilvena väljuva gaasiga saab joana väljuvat gaasi kasutada isiku vastu ka kaugemalt distantsilt. Seejuures ongi pipragaas efektiivne eelkõige siseruumides, kuivõrd välitingimustes võib õhu liikumise suunast ja tugevusest tingituna selle kasutamine olla problemaatiline.

34. Justiitsminister osutas, et pipragaasi siseruumides kasutamise mittelubamine sõltumata konkreetsetest asjaoludest seaks ohtu vanglaametnike julgeoleku üldisemalt. Sisevalve ametnikud ei kanna tulirelva ning käesoleval ajal on neil võimalik rünnet tõrjuda üksnes teleskoopnuia ning gaasipihusti abil. Seejuures võimaldab vanglates tänapäeval kasutatav joagaas, mis väljub balloonist joana, sihtida võrdlemisi täpselt ning seega tõrjuda rünnet kaugemalt kui see teleskoopnuiaga oleks võimalik. Samuti ei kujuta joagaas ohtu kõrvalistele isikutele, sest see mõjub üksnes sellega pihta saanutele. Võimaluse korral hoiatatakse kinnipeetavat enne gaasipihusti kasutamist, misjärel on kinnipeetaval võimalik rünne lõpetada. Sellisel juhul tema suhtes gaasipihustit ei kasutata.

35. Ministri hinnangul on pipragaasi kasutamise eelised füüsilise jõu, teleskoopnuia või elektrišokirelva kasutamise ees justiitsministri hinnangul järgmised:

- 1) võimalus lõpetada rünne ilma füüsilist jõudu kasutamata või kasutades seda vähem;
- 2) võimalus tõrjuda rünnet distantsilt;
- 3) isiku suutlikkus rünnet jätkata väheneb koheselt;
- 4) pipragaasi toimel sulgeb isik silmad, mistõttu on tal keerulisem osutada vastupanu;
- 5) joagaasi on võimalik isikule suunata ilma kõrvaliseisjaid mõjutamata;
- 6) erinevalt füüsilise jõu või teleskoopnuia kasutamisest ei ole reeglina ohtu püsivate vigastuste tekkeks;
- 7) gaasipihustit on lihtne kaasas kanda ja käsitseda tema väikeste mõõtmete tõttu;
- 8) pipragaasi toimeaineks on *cayenne*'i pipra ekstrakt, mida kasutatakse nii toidus kui toidulisandites;
- 9) pipragaasi mõjude vastu oskab anda esmaabi igaüks, kuna esmase meetmena aitab puhas vesi ja värske õhk, vajadusel pöörduakse edasi tervishoiuteenuse osutaja poole;
- 10) nii õiguslikult kui faktiliselt on kinnipeetavale tagatud pärast gaasipihusti kasutamist kohene arstiabi.

36. Justiitsminister tõi välja, et gaasipihustit (s.t pipragaasi) kasutatakse vanglas ülimalt harva. Nii nt kasutati gaasipihustit kõigis neljas Eesti vanglas 2013. aastal ühel korral Viru Vanglas ja viiel korral Tallinna Vanglas. 2014. aastal gaasipihustit Eesti vanglates ei kasutatud.

37. Minu hinnangul kinnitavad mulle justiitsministri edastatud gaasipihusti kasutamist puudutavad selgitused ning gaasipihusti kasutamise juhtumite arv, et gaasipihustit kasutatakse üldjuhul tõepoolest järgides *ultima ratio* põhimõtet. Samuti leian, et justiitsministri selgitused, mis puudutavad Eesti vanglates gaasipihustites kasutatavat ainet ning pihustamise mehhanismi, toetavad kujutlust, mille kohaselt ei tohi nimetatud erivahendi ja teenistusrelvade õiguspärasel kasutamisel kaasneda isiku tervise kahjustamist suuremal määral, kui see on konkreetsel juhul vältimatu.

Teenistusrelva vanglaametnikule väljastamine

38. Oluline aspekt relvade ja erivahendite õiguspärase kasutamise puhul on ka kasutajate oskused teenistusrelvi ja erivahendeid seatud reegleid järgides kasutada. Vanglaametniku hea väljaõpe ja oskuste pidev kontroll peavad tagama selle, et erivahendid ja teenistusrelvad on väljastatud vaid vanglaametnikule, kes oskab neid õigesti kasutada. Erivahendite ja teenistusrelvade oskuslik kasutamine peab omakorda tagama selle, et tekkinud olukord, mis on tingitud vajaduse kasutada vanglaametnikul erivahendit või teenistusrelva, lahendatakse ära kiiresti ja kõiki osapooli nii vähe kahjustades, kui võimalik. Olukorras, kus vanglaametnik ei kasuta õigel ajal vajadusel erivahendeid või teenistusrelvi, võib tagajärjeks olla tema enda, kaasametnike või ka teiste kinnipeetavate või muude isikute vigastada saamine või surm.¹⁴

39. Justiitsminister rõhutas oma vastuses, et peab vanglaametnike oskust kasutada õigesti erivahendeid ja teenistusrelvi väga tähtsaks. Seetõttu on Justiitsministeerium kehtestanud vanglatele seatud eesmärkide seas kaks eesmärki, mis otseselt seonduvad vanglaametnike teenistusrelvade kasutamise oskustega ja nende kontrolliga ning mille täitmist Justiitsministeerium eraldi jälgib.¹⁵

40. Justiitsminister selgitas, et baasteadmised teenistusrelvade ja ohjeldusmeetmete kasutamise kohta omandavad vanglaametnikud erialases õppes Sisekaitseakadeemia Justiitskolledžis.¹⁶ Justiitsminister osutas, et kooli lõpetamine ei tähenda aga, et vanglasse tööle asudes antaks vanglaametnikule kohe kätte erivahendid ja teenistusrelvad. Erivahendi ja teenistusrelva kandmise õiguse saamiseks peab ametnik tõendama selle kasutamise oskust. Vanglateenistuses kehtib vanglaametnike teenistusrelvade ja ohjeldusmeetmete oskuste standard, milles kirjeldatakse vanglaametnikule vajalikke oskusi ohjeldusmeetmete, gaasi, käeraudade ja teleskoopnuia kasutamiseks.

Esmaabi

41. Pärast erivahendi ja teenistusrelva kasutamist kinnipeetava suhtes kontrollitakse tema tervises seisundit ning kontrolli tulemus protokollitakse (VangS § 71 lg 7¹).¹⁷ Seega tuleb alati pärast erivahendite ja teenistusrelvade kasutamist kontrollida kinnipeetava tervist, tuvastada, kas ja kuidas avaldasid meetmed kinnipeetava tervisele mõju ning vajadusel osutada esmaabi või suunata kinnipeetav ravile.

42. Lisaks osutas justiitsminister, et vanglaametnik, kes oma igapäevases töös satub kõige suurema tõenäosusega olukorda, kus tal tuleb kasutada kinnipeetava suhtes erivahendeid või

¹⁴ Olukorras, kus ühe kinnipeetava rünnaku tõttu saab vigastada teine kinnipeetav, tekib riigil teatud asjaoludel vastutus viga saanud kinnipeetava ees.

¹⁵ Viidatud eesmärgid on kehtestatud justiitsministri 24.03.2014 käskkirja nr 32 „Kinnipidamiskohtade 2014. aasta eelarvete ja eesmärkide kinnitamine“ lisas 5. Arvutivõrgus kättesaadav: <http://adr.rik.ee/jm/dokument/4049659>.

¹⁶ Vt <http://sisekaitse.ee/justiitskolledz/oppurile/oppeinfo/oppekavad/>.

¹⁷ VangS § 71 regulatsioon kinni peetava isiku tervise kontrollimise osas pärast vahetu sunni rakendamist alates 01.06.2015 mõnevõrra muutub. Eeskätt puudutab see siiski tervisekontrolli piiramist ohjeldusmeetmete rakendamise järel ja mitte niivõrd relvade ja muude erivahendite kasutamise järgset tervisekontrolli.

teenistusrelvi, peab oskama anda esmaabi, milleks vajalikud oskused ja teadmised omandatakse seejuures juba erialaõppes¹⁸ ning hiljem esmaabikoolitustel.¹⁹

43. Justiitsminister rõhutas ka, et vahetu sunni korrektne dokumenteerimine peab tagama nii vangla tegevuse kontrollitavuse kui piisava tõendamisvõimaluse hilisemate vaidluste korral. 2014. aastal viis Justiitsministeerium kõikides Eesti vanglates läbi kontrolltoimingud vahetu sunni kasutamise kohta koostatud dokumentide üle.

44. Vangistusseadus ja teised vangistust reguleerivad õigusaktid võivad ette kirjutada detailsed reeglid relvade ja erivahendite kasutamiseks (sh VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatute), ent reeglite olemasolu ei pruugi alati tähendada, et nende järgimine vältimatult tagatud on ning seetõttu võivad vajalikuks osutada ka normid, mis on suunatud relvade ja erivahendite kasutamise nõudeid eiranud vanglaametnike karistamisele ja vahetu sunni meetmete õiguspärase rakendamise tagamisele. Kehtivas õiguses on sellisteks meetmeteks võimalus karistada vanglaametnikku distsiplinaarkorras või süüteo toimepanemise eest (nt KarS § 291 näeb ametiisiku poolt relva, erivahendi või füüsilise jõu ebaseadusliku kasutamise eest karistusena ette rahalise karistuse või ühe- kuni viieaastase vangistuse).

45. Arvestades justiitsministri vastuses esitatud selgitusi ja kaalutlusi, on seadusandja minu hinnangul oluliselt piiranud VangS § 70¹ lg 1 punktis 5 ja lg 2 punktides 2 ja 5 nimetatud erivahendi ja teenistusrelvade kasutamist vanglas, lubades seda vaid olukordades, kus olulise õigushüve kaitseks on vaja kohest ja efektiivset sekkumist ja nähes ette võimaluse relvade ja erivahendite õigusvastase kasutamise eest ametnikku karistada. Leian, et põhiõiguste riive, mis kontrollitavaid meetmeid õiguspäraselt kasutades võib kaasneda (olles eelnevalt tuvastanud muude abinõude efektiivsuse puudumise ja hinnanud nende kasutamisega kaasneva kahju võimalikku suurust) on mõõdukas arvestades õigushüvesid (eelkõige vahetu oht inimeste elule ja tervisele), mille kaitseks abinõusid võib rakendada. Seega olen seisukohal, et VangS § 70¹ lg 1 p 5 ja lg 2 p-d 2 ja 5 koosmõjus VangS § 71 lõikega 1 ei ole Teie osutatud põhjustel ja viisil vastuolus PS §-ga 16, EIÕK artikliga 2 ega EIK praktikaga.

46. Ühtlasi leian, et kuna seadusandja on välistanud kontrollitavate meetmete meelevaldse kasutamise ning näinud ette, et nimetatud erivahendi ja teenistusrelvade õiguspärane kasutamine ei tohiks endaga kaasa tuua isikute tervise kahjustamist suuremal määral, kui see on konkreetsel juhul vältimatu, siis ei ole VangS § 70¹ lg 1 p 5 ja lg 2 p-d 2 ja 5 koosmõjus VangS § 71 lõikega 1 osutatud põhjustel ja viisil vastuolus PS §-ga 18, EIÕK artikliga 3 ega EIK praktikaga.

¹⁸ Vanglaametniku kõrgharidusõppe (korrektsioon) õppekavas on esmaabi oskuste omandamine ette nähtud enesekaitse ja vahetu sunni moodulis, vanglaametniku õppekavas enesekaitse, relvade ja esmaabi moodulis. Vt <http://sisekaitse.ee/justiitskolledz/oppurile/oppeinfo/oppekavad/>.

¹⁹ Esmaabikoolitused on ministri sõnul ametnikele ette nähtud ka vanglate koolitusplaanis, mis koostatakse ühtsena kõigile vanglatele. 2013. aastal läbis esmaabikoolituse 230 vanglaametnikku ja 2014. aastal on koolituse läbinud 104 vanglaametnikku.

47. Lõpetan sellega Teie avalduse menetlemise ning teavitan, et saadan käesoleva seisukoha Teie isikuandmeid mittesisaldaval kujul teadmiseks ka justiitsministrile.

Lugupidamisega

Ülle Madise

Koopia: Justiitsministeerium (avaldaja andmeteta)