



ÕIGUSKANTSLER

Teie 7.12.2009 nr

Õiguskantsler 23.12.2009 nr 6-3/091394/0907840

Address

### **Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta**

Pöördusite minu poole oma 27.07.2009 avaldusega, milles leiate, et pornograafilise sisuga ajakirjade omamise keeld kinnipeetavale vanglas on vastuolus põhiseadusega, kuna ei ole kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega.

**Tutvunud Teie avalduse, asjaomaste õigusnormide, kohtupraktika ja õiguskirjandusega, leian, et justiitsministri 30.11.2000 määrusega nr 72 kehtestatud "Vangla sisekorraeeskirja" (edaspidi VSke) § 64<sup>1</sup> punkt 15 on põhiseadusega kooskõlas.**

Järgnevalt põhjendan Teile oma seisukohta.

### **I Asjaolud ja menetluse käik**

1. Teie avalduse menetlemiseks pöördusin seisukoha saamiseks ka justiitsministri kui määruse andja poole.

#### *1.1 Justiitsministri seisukoht*

2. Justiitsminister leiab, et VSke § 64<sup>1</sup> punkt 15 on nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Vangistusosalased õigusaktid välistavad vanglas pornograafiliste teoste omamise, justiitsministrit on seadusega volitatud kehtestama vanglas keelatud asjade loetelu. Pornograafiliste teoste piirang on üks meetmeid, mida rakendatakse julgeoleku tagamiseks vanglas. Lisaks arvab minister, et piiranguga ei sekkuta üleliia intensiivselt isiku õigustesse.

3. Vangistusseaduse (edaspidi VangS) § 30 lõike 1 kohaselt on vangla kohustatud tagama kinnipeetavale võimaluse lugeda üleriigilisi päevalehti ja ajakirju. Mis puutub aga muusse lugemisvarasse, siis sama paragrahvi lõike 2 kohaselt on kinnipeetaval lubatud vanglateenistuse vahendusel tellida mõõdukuse piires isiklike vahendite arvel ajalehti, ajakirju ja muud kirjandust, kui see ei ohusta vangistuse täideviimise eesmärke, vangla julgeolekut või sisekorda.

4. VSke § 64<sup>1</sup> punkti 15 kohaselt on kinnipeetavale muu hulgas keelatud vanglas vägivalda, vihkamist, rassismi jne propageerivad trükised ning pornograafilised teosed. Justiitsminister kinnitab, et keelu kehtestamise volitus tuleneb VangS § 15 lõikest 3, mis annab justiitsministri

Õiguskantsleri Kantselei

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

volituse kehtestada vanglas keelatud asjade loetelu. Sama paragrahvi lõige 2 määrab kriteeriumid, mille alusel mingi ese võib olla kinnipeetavale keelatud. Pornograafilised materjalid on vanglas keelatud VangS § 15 lõike 2 punktides 1 ja 3 sätestatud alustel, kuna need võivad ohustada inimese ja ka vangla julgeolekut.

**5.** Justiitsminister viitab oma vastuses, et Tallinna Ringkonnkohus on 21.01.2009 otsuses nr 3-07-974, asunud seisukohale, et eelkirjeldatud regulatsioon on põhiseaduspärane. Kohus leidis, et põhiseaduse (PS) § 19 lõikest 1 tuleneva põhiõiguse riivel on legitiimne eesmärk – kaitsta vanglas viibivate isikute ja vangla julgeolekut. Kohus selgitas veel, et nii vanglas viibivatel isikutel kui ka teistel ühiskonnaliikmetel peab olema kindlustunne, et vanglas viibivate isikute ja vangla julgeolek on tagatud. Pornograafiliste teoste keelamine vanglas aitab kaasa selle eesmärgi saavutamisele ning on seetõttu sobiv ja vajalik vahend.

**6.** Hinnangu andmine selle kohta, millised teosed on pornograafilised või sisaldavad pornograafiat ja kvalifitseeruvad VSKE § 64<sup>1</sup> punkt 15 loetelu alla, on vangla pädevuses. Vangla kontrollib vahetult esemete kinnipidamisasutusse lubamist või hindab eseme leidmisel selle lubatavust vanglas. Kui kinnipeetav ei nõustu vanglateenistuja tegevusega, on tal õigus kasutada vangla sellise tegevuse vastu õiguskaitsevahendeid (vaidemenetluse ja kohtumenetluse kaudu).<sup>1</sup>

**7.** Justiitsminister leiab, et pornograafia mõiste analüüsimisel tuleb võtta arvesse ka teistes õigusaktides olevat määratlust. Vastavalt pornograafilise sisuga ja vägivalda või julmust propageerivate teoste leviku reguleerimise seaduse (edaspidi PorTS) § 1 lõike 2 punktile 3 on pornograafia selline kujutamismeetod, mis teisi inimlikke seoseid kõrvale või tahaplaanile jättes seksuaalseid toiminguid labaselt ja pealetükkivalt esiplaanile toob. Kultuuriministeeriumi meedia- ja autoriõiguse osakond on 25.10.2007 otsuses leidnud, et näiteks ajakiri "Hustler" on pornograafiline väljaanne, kuna konkreetsest numbrist olenemata on selles pealetükkival ja labasel viisil kujutatud mehi ja naisi seksuaalsetes toimingutes, jättes kõrvale muud inimlikud seosed.

**8.** Justiitsminister kinnitab oma vastuses minu teabe nõudmisele, et pornograafilise teose ärakeelamise vajadus tuleneb sellest, et nende levik vanglas võib ohustada inimese julgeolekut ja selle tõttu ka vangla julgeolekut. Konkreetsemalt väljendub pornograafiliste teoste oht järgmises: 1) selliste negatiivsete emotsioonide nagu vägivald, vihkamine või sugulise kire kunstlik tekitamine ja forsseerimine vanglas, mis kujutavad ohtu vangla, sealhulgas kinnipeetavate julgeolekule (kohaldatav nii süüdimõistetule kui ka vahistatutele); 2) vastuolu karistuse täideviimise eesmärkidega (süüdimõistetute puhul); 3) takistab isikute adekvaatsete väärtushinnangute kujunemist, võimaldades neil tajuda inimkeha, üldjuhul naisekeha, eelkõige seksuaalobjektina.

**9.** Justiitsminister on piirangu kehtestamise üle otsustamisel lähtunud sellest, et pornograafilised teosed ei sobi vanglasse. Pornograafia mõju võib olla küll individuaalne, kuid on ilmselge, et pornograafilisi teoseid kasutatakse vanglas selleks, et kunstlikult ärgitada ja forsseerida sugulist kirge. Kinnitust on leidnud, et pornograafilised teosed võivad esile kutsuda agressiivsust või tuua välja võimalikke olemasolevaid negatiivseid emotsioone kaasisikute vastu, kelle suhtes on juba eelnevalt kujunenud negatiivne hoiak.<sup>2</sup> Seega võivad sellised teosed kujutada ohtu ka teistele

<sup>1</sup> Näiteks on kinnipeetav vaidlustanud temalt ajakirja "Maaja" äravõtmise haldusasjas 3-07-974. Selles asjas tegi Tallinna Ringkonnkohus otsuse 21.01.2009 ja leidis, et ajakiri "Maaja" on pornograafiline teos ning vanglal oli õigus pidada seda VSKE § 64<sup>1</sup> punkti 15 alusel keelatud esemeks. Analoogselt on ka Tallinna Halduskohus 29.08.2008 otsuses leidnud, et vanglal oli õigus ära võtta kinnipeetavalt ajakiri "Playboy".

<sup>2</sup> Yaffe, Maurice; Nelson, Edward C. Pornography and sexual aggression. The Influence of pornography on behaviour. London: Academic Press, 1982, lk 171–248, täpsemalt lk-d 188, 192 ja 196.

pornograafiahuvilise isikuga ühes kambris viibivatele isikutele. Olukorras, kus isikul puuduvad võimalused seksuaalsete vajaduste loomupäraseks rahuldamiseks, võivad pornograafilise sisuga teosed soodustada tungide väljendumist ja ajendada teda leidma selleks väljundi teise isiku kehalise puutumatus rikkumise teel.

**10.** Siiski märgib justiitsminister, et eeltoodu ei tähenda aga, et Justiitsministeerium ei peaks oluliseks asjaolu, et kinnipeetaval on väljaspool vanglat kindel püsipartner, kellega tal on nii emotsionaalne kui ka füüsiline side. Süüdimõistetute seksuaalsus võib leida väljundi soovi korral näiteks pikaajalistel kokkusaamistel. VangS § 25 lõike 1 kohaselt võimaldatakse kinnipeetavale pikaajalisi kokkusaamisi abikaasa ja faktilise abikaasaga, viimase puhul tingimusel, et neil on ühised lapsed või vähemalt kaks aastat väldanud kooselu enne karistuse kandmise algust.

**11.** Justiitsminister kinnitab, et pornograafilised teosed võivad tekitada omaette sõltuvust. Esialgu väljendub see selles, et isik soovib neid üha rohkem tarbida, seejärel huvitub ta räägemast pornograafiast ning lõpuks võib tekkida olukord, kus varem tabuna tundunud olukorrad tunduvad talle sellised, mida sooviks ise fantaasias läbi elada ning lõpuks neid ka reaalsuses kogeda.<sup>3</sup> Tekib olukord, kus esialgu aktsepteerimatu või vägivaldsena tundunud tegevus muutub mingi aja jooksul vastuvõetavaks.

**12.** Minister leiab, et pornograafiliste teoste harjumuspärane ja pidev kasutamine paneb sellised kasutajad riskigruppi, kuna nad võivad seksuaalselt muutuda kalgiks ja vägivaldseks. Pornograafiliste teoste, olenemata sellest, kas see on vägivaldse või mittevägivaldse pornograafia kujutamine, pikaajaline tarbimine suurendab riski, et isik sunnib seksuaaltoiminguid ka oma partnerile peale. On leidnud kinnitust, et pikaajaline pornograafiliste teoste tarbimine tekitab soodumust, et isik võib toime panna vägistamise.<sup>4</sup> VangS § 66 lõike 1 kohaselt on vangla aga kohustatud tagama vangistusseaduse ja vangla sisekorraeskirja täitmise ja üldise julgeoleku vanglas.

**13.** Justiitsminister märgib, et arvestada tuleb ka sellega, et vanglasse sattunud isikute väärtushinnangud on mõnevõrra moondunud, mistõttu võivad nad olla vastuvõtlikumad just pornograafia negatiivsele mõjule. Näiteks on selgunud kinnipeetavate väärtuste kohta tehtud uuringust<sup>5</sup>, et iga kolmas vang usub, et enamik kuritegudest on põhjustatud ohvrite endi käitumisest ja oma süüd kuriteos ei tunnista täielikult peaaegu iga teine vang ja koguni 7% ei tunnista täielikult enda süüd. Samuti ei saa tähelepanuta jätta, et uuringust selgus ka see, et kinnipeetavate jaoks ei ole hea ja kuri selgelt või isegi osaliselt normeeritud, vaid see on pigem kokkuleppe küsimus.

**14.** Justiitsminister väidab, et pornograafilised teosed ei soodusta isikute adekvaatsete väärtushinnangute kujunemist, võimaldades neil tajuda naisekeha eelkõige seksuaalobjektina. Pornograafilised teosed ei ole käsitatavad kunstina, mis isikut esteetiliselt, emotsionaalselt või

<sup>3</sup> P. C. Perrin, H. N. Madanat, M. D. Barnes, A. Carolan, R. B. Clark, N. Ivins, S. R. Tuttle, H. A. Vogeler, and P. N. Williams. Health education's role in framing pornography as a public health issue: local and national strategies with international implications. *Promotion & Education*, March 1, 2008; 15(1): 11– 18. Samuti Cline, Victor B., Ph.D. *Pornography's Effects on Adults and Children. Morality in Media*. Elektrooniliselt kättesaadav: <http://www.obscuritycrimes.org/clineart.cfm>.

<sup>4</sup> Zillmann, Dolf. *The Reports of the Surgeon General. Effects of Prolonged Consumption of Pornography*. National Library of Medicine. Elektrooniliselt kättesaadav: [http://profiles.nlm.nih.gov/NN/B/C/K/V/\\_/nnbckv.pdf](http://profiles.nlm.nih.gov/NN/B/C/K/V/_/nnbckv.pdf).

<sup>5</sup> Kinnipeetavate väärtushinnangute uuring. Läbi viinud uuringufirma Saar Poll. Justiitsministeerium, Tallinn 2009. Elektrooniliselt kättesaadav: [http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44783/Vangide+v%E4%E4rtushinnangud\\_2009.pdf](http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=44783/Vangide+v%E4%E4rtushinnangud_2009.pdf), punktid 2 (hea ja kurja määratlus), 5 (enda süüdiolemise tajumine kuriteos) ja 8 (ohvri rolli tajumine kuriteos).

kultuuriliselt hariks.<sup>6</sup> Lisaks on süüdimõistetute puhul oluline VangS § 6 lõige 1, mis sätestab, et vangistuse täideviimise eesmärgiks ei ole mitte ainult õiguskorra kaitsmine, vaid ka kinnipeetava suunamine õiguskulekale käitumisele. Suunamine õiguskulekale teele eeldab kogumina isiku väärtushinnangute kujundamist.

**15.** Pornograafilised teosed ei anna lisaväärtust väljaspool vanglat toimuva kohta, sest neid ei saa käsitada informatsiooniallikana ning nad ei ole seotud kinnipeetava õigusega saada informatsiooni väljaspool vanglat toimuva kohta. Samuti viitab justiitsminister, et ka Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus "Euroopa vanglareeglistiku" punktile 24.11, mille kohaselt tuleb kinnipeetavatele võimaldada regulaarset teavet ühiskonna asjade kohta, tellides ja võimaldades lugeda ajalehti, ajakirju ja teisi väljaandeid ning jälgida raadio- ja teleülekandeid juhul, kui vangi suhtes ei ole kehtestatud erikeeldu kindlaks ajavahemikuks. Sellest lähtuvalt on ajakirjandusväljaannete lugemise eesmärgiks saada teavet ühiskonnas toimuva kohta. Pornograafilised teosed ei kvalifitseeru selliste väljaannete hulka.

**16.** Justiitsminister möönab, et väljaspool vanglat pornograafiliste väljaannetega harjunud isikule võib tekitada ebamugavust asjaolu, et vanglas on seatud sellesisuline piirang. VangS § 4<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt kaasnevad vanglas paratamatult teatud kannatused või ebameeldivused, kuid need ei tohi ületada seda piiri, mis kaitseb inimväärikust. Pornograafiliste teoste ärakeelamine ei ole iseseisev karistuslik meede, vaid paratamatu piirang, nagu seda on ka näiteks isiklike asjade piirkaalule seatud piirangud, liikumispiirangud vanglas või suitsetamispiirangud.

**17.** Kokkuvõttes leiab justiitsminister, et VSKE § 64<sup>1</sup> punkt 15 on nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseaduspärane. Piirangul on seaduslik alus ja see on proportsionaalne. Piirang tuleneb VangS § 15 lõikest 3, mis annab justiitsministrile volituse kehtestada vanglas keelatud asjade loetelu. Sama paragrahvi lõige 2 määrab kriteeriumid, mille alusel mingi ese võib olla kinnipeetavale keelatud.

**18.** Pornograafilised materjalid on vanglas keelatud VangS § 15 lõike 2 punktides 1 ja 3 sätestatud alustel, kuna nad võivad ohustada nii inimese kui ka vangla julgeolekut. Inimese julgeoleku ja vangla julgeoleku ohustamine on teaduslikult kinnitust leidnud. Riik on aga kohustatud kaitsma kinnipeetavate tervist ja nende kehalist puutumatus ning VangS § 66 lõike 1 kohaselt tagama vangistusseaduse ja vangla sisekorraeeskirja täitmise ja üldise julgeoleku vanglas.

## **II Asjaomased õigusnormid**

**19.** Põhiseadus (edaspidi PS) § 19:

"Igaühel on õigus vabale eneseteostusele. Igaüks peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust."

**20.** VangS § 15 lg 2:

---

<sup>6</sup> Webb, Peter. Erotic and pornography. The Influence of pornography on behaviour. London : Academic Press, 1982., lk 81–89.

"Kinnipeetavale on keelatud ained ja esemed, mis ohustavad inimese julgeolekut, sobivad eriti vara kahjustamiseks või võivad ohustada vangla julgeolekut."

**21. VangS § 15 lg 3:**

"Kinnises või avavanglas kinnipeetavale keelatud asjade loetelu, enda juures ja laos olevate asjade kogukaalu, samuti hoiule võetavate asjade hoidmise korra kehtestab justiitsminister määrusega."

**22. VSkE § 64<sup>1</sup> p 15:**

"Kinnipeetavale on vanglas keelatud vägivalda, vihkamist, rassismi jne propageerivad trükised ning pornograafilised teosed."

### **III Õiguskantsleri seisukoht**

**23.** Olete soovinud oma avalduses, et kontrolliksin VSkE § 64<sup>1</sup> punkti 15 vastavust põhiseaduses sätestatud proportsionaalsuse põhimõttele.

**24.** Te ei ole oma avalduse märkinud, millist põhiõigust täpselt Teie arvates pornograafilise materjali omamise keeld riivab. Märgin, et proportsionaalsus kui mõiste ei ole käsitletav iseseisva põhiõigusena, vaid see on kriteerium, millele iga põhiõiguste riive peab vastama.

**25.** Kohtud on kinnipidamiskohas pornograafilise materjali omamise keeldu analüüsidest leidnud, et piiratavaks põhiõiguseks on PS §-s 19 sätestatud õigus vabale eneseteostusele.<sup>7</sup> Ka kõnealusel kirjas keskendun vaba eneseteostuse riivele, kuid märgin, et pornograafilise materjali keelamine võib põhimõtteliselt riivata mingil määral ka teisi põhiõigusi (nt eraelu puutumatust).

**26.** PS § 19 lõikes 1 sätestatud üldine vabadusõigus on isikuliselt kaitsealalt kõigi ja igapäevase õigus. PS § 19 lõike 1 esemelisse kaitsealasse kuulub eeskätt isiku õiguslik vabadus. Õiguslik vabadus seisneb loas teha ja tegemata jätta seda, mida isik soovib. Kaitstud on isiku otsustamisvabadus sellest sõltumata, milline kaal on valitud tegevusel eneseteostuse jaoks või milline on moraalne hinnang valitud tegevusalternatiivile.<sup>8</sup> Üldise vabaduspõhiõiguse kaitseala riivab iga kaitstud positsiooni ebasoodus mõjutamine põhiõiguste adressaadi poolt. Oluline ei ole, kas riive pannakse toime õigusakti või toiminguga.<sup>9</sup>

**27.** PS § 19 lõikes 1 sätestatud põhiõiguse riiveks piisab riive kehtestamisest seadusega ja selleks ei ole vaja mingit täiendavat põhiseaduses sätestatud eesmärki, samuti ei pea riivet õigustama mõni põhiseaduslikku järku õigusvääratus. PS § 19 sõnastusest võib küll esmapilgul näida, et tegemist on seadusreservatsioonita põhiõigusega, ent õiguskirjanduses on PS § 19 lõiget 1 tõlgendades leitud, et ka PS § 19 lõikes 1 sisalduvat õigust võimaldab põhiseadus piirata seadusega.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 21.01.2009 otsus nr 3-07-974

<sup>8</sup> M. Ernits. Kommentaarid §-le 19. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008. § 19 kamm 3.1.1.

<sup>9</sup> M. Ernits. Kommentaarid §-le 19. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008. § 19 kamm 3.3.

<sup>10</sup> M. Ernits. Kommentaarid §-le 19. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008. § 19 kamm 3.4.1.

28. Antud juhul on seadusandja kehtestanud seaduses (VangS § 15 lõigetes 2 ja 3) tingimused, millele vastavad asjad on vanglas keelatud (VangS § 15 lõige 2), ent on jätnud täpsema keelatud esemete nimekirja kehtestamise justiitsministri hooleks. Justiitsminister ongi vastava regulatsiooni kehtestanud vangla sisekorraeeskirjas.

29. Põhiseaduse kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel (PS § 3 lõike 1 lause 1). Samuti rõhutab põhiseadus, et põhiõigusi ja -vabadusi tohib piirata üksnes kooskõlas põhiseadusega ning piirang peab olema proportsionaalne (PS § 11). Iga täidesaatva võimu poolt isiku suhtes kohaldatava põhiõiguse piirangu (ükskõik, kas täidesaatva võimu üld- või üksikaktiga) aluseks peab olema seadus, mis lubab piirangut kehtestada. Ka PS § 87 punkt 6 ja § 94 lõige 2 rõhutavad, et Vabariigi Valitsus ja minister annavad määrusi "seaduse alusel ja täitmiseks".

30. Ministri määruse konkreetse sätte põhiseaduspärasust kontrollitakse kahel astmel. Esiteks hinnatakse määruse sätte formaalset vastavust põhiseadusele ja seejärel materiaalselt vastavust põhiseadusele.

31. Ministri määruse formaalse põhiseaduspärasuse tuvastamisel tuleb hinnata määruse andja pädevust vastava regulatsiooni andmiseks, õigusaktile kehtestatud vorminõuete täitmist ning menetlusreeglite järgimist. Samuti hinnatakse formaalse põhiseaduspärasuse juures regulatsiooni vastavust õigusselguse põhimõttele.

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

### *3.1 Formaalne põhiseaduspärasus*

33. Ministri pädevus anda seaduse alusel ja täitmiseks määrusi tuleneb PS § 94 lõikest 2. Vabariigi Valitsuse seaduse § 50 lõige 1 ja lõige 2 täpsustavad mõningal määral PS § 94 lõikes 2 antud pädevust. Vangla sisekorraeeskiri on kehtestatud justiitsministri määrusega.

34. Ministri määruse andmise menetlusele ja vormile laienevad üldised haldusmenetluse reeglid, mis on konkreetselt väljendatud haldusmenetluse seaduse sätetes (nt antakse määrus kirjalikus vormis, avaldatakse nõuetekohaselt jms). Käesoleval juhul pole mul alust arvata, et justiitsminister oleks eiranud määruse ja selle muutmise määruste andmise menetlusele ja vormile kehtestatud reegleid, mistõttu ma sellel pikemalt ei peatu. **Kokkuvõtlikult öeldes vastab VSKE § 64<sup>1</sup> punkt 15 formaalselt seadusele ja põhiseadusele. Sätte on antud pädeva organi poolt kehtestatud korda järgides ja seaduses ette nähtud moel avaldatud.**

### *3.2 Materiaalne põhiseaduspärasus*

#### *3.2.1 Volitusnorm ja legitiimne eesmärk*

**35.** Ministri määruse aluseks, millega piiratakse isikute põhiõigusi, peab olema vastav volitusnorm seaduses. Määrus peab pidama kinni formaalse seaduse materiaalsest raamist, vastama volitusnormi piiridele, mõttele ja eesmärgile. HMS § 90 lõige 1 sätestab, et määruse võib anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ja kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga. Sama on nentunud ka Riigikohus, öeldes et: "Õiguse teooria kohaselt peab täitevvõimu üldakti andmiseks olema seaduses vastavasisuline delegatsiooni- ehk volitusnorm. Selles normis täpsustatakse akti andmiseks pädev haldusorgan ning talle antava määrusandliku volituse selge eesmärk, sisu ja ulatus. Peale selle võib seaduse delegatsioonisäte kehtestada ka muid norme täitevvõimu kohustamiseks või tema legislatiivfunktsiooni piiramiseks. Volituse eesmärgi, sisu ja ulatuse sätestamine seaduses on vajalik selleks, et igäüks saaks aru, missugust halduse üldakti tohib anda."<sup>11</sup> Samas lahendis on ka sedastatud, et: "[...] volituse eesmärk, sisu ja ulatus (võib) olla ka seadusest tõlgendamise teel tuletatav. Kuid õiguse subjekt peab seadusega tutvumisel olema võimalik jõuda kindlale arusaamale, et selle seadusega reguleeritud küsimustes võib täitevvõim anda halduse üldakti. Samas ei tohi [...] määrus väljuda volitusnormi sisaldava seaduse reguleerimiseseme raamidest."<sup>12</sup>

**36.** VangS § 15 sätestab kinnipeetava isiklike asjadega toimimise üldised reeglid, mida haldustasandil konkretiseerivad VSKE 12.-13. ptk. 13. ptk kuulub ka kõnealune VSKE § 64<sup>1</sup> p 15, mis sätestab keelu pornograafilise materjali omamiseks vanglas.

**37.** Kuigi VangS § 15 asub vangistusseaduse struktuuris kinnipeetava vanglasse vastuvõtmist käsitlevas jaos, tuleb sellest kinnipeetava isiklike asjade lubatavuse osas juhinduda nii kinnipeetava vanglasse saabumisel kui täideviimisprotsessi käigus.<sup>13</sup>

**38.** VangS § 15 lg 3 annab justiitsministrile selgesõnalise volituse, kehtestada oma määrusega loetelu kinnipeetavale vanglas keelatud asjade kohta. Volitusnormi eesmärgiks on anda justiitsministrile õigus detailselt ja üksikasjalikult kehtestada piirang nende asjade omamisele, mis vastavad VangS § 15 lõikes 2 toodud tingimustele.

**39.** Justiitsminister on märkinud, et pornograafilised materjalid on vanglas keelatud VangS § 15 lõike 2 punktides 1 ja 3 sätestatud alustel, kuna need võivad ohustada inimese ja ka vangla julgeolekut.

**40.** Tallinna Ringkonnakohus on 21.01.2009 oma lahendis nr 3-07-974 leidnud, et pornograafilise materjali keelamise eesmärk vanglas on kaitsta vanglas viibivate isikute julgeolekut ja vangla julgeolekut ning sellise piirangu kehtestamine on legitiimne. Vanglas viibivatel isikutel ja ühiskonna teistel liikmel peab olema kindlustunne, et vanglas viibivate isikute ja vangla julgeolek on tagatud. Vanglas pornograafiliste teoste keelamine aitab kaasa selle eesmärgi saavutamisele ning on seetõttu sobiv ja vajalik vahend. Vanglas viibivad isikud võivad pornograafilisi teoseid teistele edasi anda ja Justiitsministeeriumi poolt viidatud ekspertide arvamustest nähtub, et pornograafiliste teoste levik võib tuua kaasa vägivalda vanglas.

**41.** Nõustun ringkonnakohtu ja justiitsministri seisukohtadega ning märgin, et vangla sisekorraeeskirja kõnealune norm on kooskõlas volitusnormiga – vastab selle sisule, mõttele ja piiridele ning sellel on legitiimne eesmärk.

### 3.2.2 Proportsionaalsus

<sup>11</sup> RKHKo 20.12.1996, nr 3-4-1-3-96.

<sup>12</sup> RKHKo 20.12.1996, nr 3-4-1-3-96.

<sup>13</sup> L.Madise jt. Vangistusseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: kirjastus Juura2009, komm 1, lk 52.

### 3.2.2.1 Sobivus ja vajalikkus

**42.** Sobivuse ja vajalikkuse all tuleb analüüsida, kas pornograafilise materjali keeld ministri määruses, aitab kaasa vangla ja seal viibivate isikute julgeoleku tagamisele. Ilmselgelt sobimatu ja mittevajalik on meede, mis mitte ühelgi viisil ei aita kaasa keelu eesmärgi saavutamisele.

**43.** Ajakiri kui asi, ei ole abstraktselt ja sihipärasel kasutamisel ohuks vangla julgeolekule. Seda kinnitab asjaolu, et nii vangistusseadus kui ka vangla sisekorraeeskiri käsitlevad ajakirja ja ajalehte, kui kinnipeetule lubatud asja. Pornograafilise ajakirja puhul väljendub tema ohtlikus julgeolekule seal kajastatud informatsioonis (eelkõige fotod) ning selle mõjus kinnipeetava käitumisele.

**44.** Erinevad inimese (sh kinnipeetu) seksuaalkäitumise uuringud, millele justiitsminister on oma vastuses viidanud, ilmestavad, et pornograafiline materjal võib vanglas tekitada kinnipeetus ärevust, agressiooni, viha jne. Seega võib möönda, et pornograafilise materjali keelamine vanglas, aitab kaasa julgeoleku tagamisele.

**45. Olen kokkuvõttes seisukohal, et pornograafilise materjali keelamine on sobiv ja vajalik meede vangla ja seal viibivate kinnipeetute julgeoleku tagamiseks.**

### 3.2.2.2 Mõõdukus

**46.** Mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda, kas kasutatav meede on proportsionaalne soovitud eesmärgiga. Tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigustesse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust.

**47.** Pornograafilist materjali sisaldavad ajakirjad ei ole kindlasti kinnipeetule esmavajalikud asjad vanglas. Nendel puudub üldjuhul vangistuse eesmärkidele kaasaitav mõju ning seetõttu ei ole pornograafilise materjali omamine vanglas eelduseks isiku taasühiskonnastumiseks.

**48.** Vangla julgeolek ja vanglas viibivate isikute julgeolek on kahtlemata üks kõige olulisemaid asjaolusid, mida lisaks kinnipeetu taasühiskonnastamisele vanglas järgima peab. Vanglas viibivad kinnipeetud on n-õ riigi hoole all ning riigil on seetõttu kohustus neid kaitsta. Justiitsministri vastusest minu teabe nõudmisele nähtub, et pornograafiline materjal võib kinnipeetut ärgitada vägivallaks kaaskinnipeetute suhtes.

**49.** PS § 13 lg 1 lause 1 sätestab üldnormina, et igäühel on õigus riigi ja seaduse kaitsele ning PS § 14 järgi on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. PS § 19 lg 2 järgi peab igäüks oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust (põhiõiguste kehtivus eraisikute omavahelises suhtlemises). Neist ja mitmetest põhiseaduse põhiõigusi sätestavatest normidest tuleneb seega riigi kaitsekohustus, mis mh kohustab riik teatud juhtudel võtma tarvitusele positiivseid abinõusid, sh kaitsmaks ühte inimest teise inimese õigusvastaste rünnete eest. Riigi kaitsekohustus on eriti oluline olukorras, kus viibitakse avaliku võimu volituste kohaldamise tulemusel avaliku võimu hoones võimaluseta sealt igal ajal vabatahtlikult lahkuda (nt vangla).



**50. Seega võib tõdeda, et pornograafilise sisuga materjali mittelubamine vanglas on seatud eesmärgi saavutamiseks mõõdukas vahend ega sekku kinnipeetu põhiõigustesse enam, kui see on legitiimse eesmärgi saavutamiseks vajalik.**

#### **IV Kokkuvõte**

**51. Tutvunud Teie avalduse, asjaomaste õigusnormide, kohtupraktika ja õiguskirjandusega, leian, et VSKE § 64<sup>1</sup> punkt 15 on põhiseadusega kooskõlas.**

Lugupidamisega

Indrek Teder

Teadmiseks: Justiitsministeerium