



ÕIGUSKANTSLER

Hr Vadim Poleštšuk
Inimõiguste Teabekeskus
Nunne 2
10133 TALLINN

Teie 10.06.2008 nr MR-10060801-01
16.07.2008MR-16070805
Õiguskantsler 12.2008 nr 6-1/081321/0808011

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta

Austatud härra Poleštšuk

1. Tänan Teid minuni 11.06.2008 ja 17.07.2008 jõudnud avalduste eest, milles kaebasite, et vangistusseaduse (edaspidi ka VangS) § 47 lg 3 ls 2 ei võimalda kinnipeetaval järgida mittereligioosetest veendumustest tulenevaid toitumistavasid. Sellest tulenevalt palusite kontrollida nimetatud sätte kooskõla Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi ka PS) §-ga 12 ja § 41 lõikega 1.
2. Teavitasin Teid oma 14.08.2008 kirjaga nr 6-1/081351/0805801, et pidasin vajalikuks pöörduda täiendavalt avalduse lahendamiseks vajaliku teabe saamiseks justiitsministri poole.
3. Analüüsinud Teie avaldustes sisalduvaid väiteid, Teie poolt täiendavalt saadetud materjale, justiitsministri selgitusi ning asjakohaseid õigusakte, ei leidnud ma, et VangS § 47 lg 3 lauses 2 sisalduv regulatsioon, mis võimaluse korral lubab kinnipeetaval järgida tema religiooni toitumistavasid, oleks vastuolus Eesti Vabariigi põhiseadusega ning kohtleks ebavõrdselt mittereligioosete veendumustega kinnipeetavaid.
4. Esitan järgnevalt oma kaalutlused, miks asusin eelnimetatud seisukohtadele.

I Asjaolud ja menetluse käik

5. Inimõiguste Teabekeskuse poole pöördus korduvalt avaldaja, kes palus abi olukorras, kus Narva Arestimaja ja Viru Vangla ei võimaldanud talle kui mittereligioossele vegetaarlasele lihavaba toitu.
6. Inimõiguste Teabekeskusele saabunud avalduste alusel pöördusite minu poole 10.06.2008 kirjaga nr MR-10060801-01 ja 16.07.2008 kirjaga nr MR-16070805 ning palusite hinnata VangS § 47 lg 3 ls 2 regulatsiooni põhiseaduspärasust.

Õiguskantsleri Kantselei

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

7. Minu kui õiguskantsleri üheks oluliseks tööpõhimõtteks on enne oma õigusliku hinnangu kujundamist tutvuda kõikide asjas olulist tähtsust omavate isikute arvamustega. Seetõttu pöördusin Teie avaldusega seonduvalt selgituste ja informatsiooni saamiseks justiitsministri poole.

8. Justiitsminister vastas minu teabe nõudmisele 17.09.2008 kirjaga nr 10.1-6/9658.

9. Justiitsminister selgitas oma vastuses VangS § 47 lg 3 ls 2 sätte eesmärki ning kirjeldas eritoidu võimaldamise praktikat Eesti vanglates. Põhjalikumalt olen justiitsministri vastust kirjeldanud punktides 28-30.

II Asjassepuutuvad õigusnormid

10. Eesti Vabariigi põhiseadus

"§ 12. Kõik on seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu.

[...]

§ 40. Igaühel on südametunnistuse-, usu- ja mõttevabadus.

Kuulumine kirikutesse ja usuühingutesse on vaba. Riigikirikut ei ole.

Igaühel on vabadus nii üksinda kui ka koos teistega, avalikult või eraviisiliselt täita usutalitusi, kui see ei kahjusta avalikku korda, tervist ega kõlblust.

§ 41. Igaühel on õigus jääda truuks oma arvamustele ja veendumustele. Kedagi ei tohi sundida neid muutma.

Veendumustega ei saa vabandada õiguserikkumist.

Kedagi ei saa veendumuste pärast võtta õiguslikule vastutusele.

[...]

§ 45. Igaühel on õigus vabalt levitada ideid, arvamusi, veendumusi ja muud informatsiooni sõnas, trükis, pildis või muul viisil. Seda õigust võib seadus piirata avaliku korra, kõlbluse, teiste inimeste õiguste ja vabaduste, tervise, au ning hea nime kaitseks. Seadus võib seda õigust piirata ka riigi ja kohalike omavalitsuste teenistujatel neile ameti tõttu teatavaks saanud riigi- või ärisaladuse või konfidentsiaalsena saadud informatsiooni ning teiste inimeste perekonna- ja eraelu kaitseks, samuti õigusemõistmise huvides.

[...]"

11. Vangistuseseadus

"§ 47. Kinnipeetava toitlustamine

[...]

(3) Arsti ettekirjutusel kindlustatakse kinnipeetavale dieettoitlustamine. Võimaluse korral lubatakse kinnipeetaval järgida oma religiooni toitumistavasid.

[...]"

12. Kirikute ja koguduste seadus

"§ 9. Usuliste talituste täitmine ravi-, õppe-, hoolekande- ja kinnipidamisasutustes ning väeosades

(1) Ravi-, õppe-, hoolekande- ja kinnipidamisasutustes viibijal ning kaitseväelasel on õigus täita usulisi talitusi vastavalt oma usutunnistusele, kui see ei kahjusta avalikku korda, tervist, kõlblust, nendes asutustes kehtestatud korda ega teiste seal viibivate isikute õigusi.

(2) Jumalateenistusi ja usulisi talitusi ravi-, õppe- ja hoolekandeesutustes korraldab usuline ühendus omaniku või asutuse juhi, kinnipidamisasutustes vangla direktori, kaitseväes väeosa ülema ning Kaitseliidus maleva pealiku loal.
[...]"

III Õiguslik hinnang ja õiguskantsleri seisukoht

13. Teie avalduse põhjal tõusetus mul kaks küsimust:

- kas VangS § 47 lg 3 lauses 2 sisalduv regulatsioon on kooskõlas PS § 41 lõikega 1;
- kas VangS § 47 lg 3 lauses 2 sisalduv regulatsioon vastab põhiseaduslikule võrdse kohtlemise põhimõttele.

3.1 VangS § 47 lg 3 ls 2 kooskõla PS § 41 lõikega 1

14. PS § 40 lg 1 sätestab, et igäihel on südametunnistuse-, usu- ja mõttevabadus. Õigus jääda truuks oma arvamustele ja veendumustele on põhiseaduses välja toodud iseseisva õigusena § 41 lõikes 1.

15. Et õigus veendumustele (koos õigusega jääda truuks oma arvamustele) on põhiseaduses paigutatud eraldi paragrahvi (PS § 41), viitab see sellele, et PS § 41 kaitsealasse kuuluvad poliitilised ja muud mittereligioossed arvamused ja veendumused, samas kui PS § 40 on orienteeritud peamiselt usuvabadusele ehk religioossetele veendumustele.¹ Nende paragrahvide sisustamisel tuleb tähele panna ka nende vahetut seost PS §-s 12 sisalduva diskrimineerimise keeluga "usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste" põhjal.

16. Sisemise realiseerimise mõttes ei ole PS § 40 lg 1 ja § 41 lg 1 kaitseala eristamisel praktilist tähendust. Igäihe õigus mõelda, kujutleda ja uskuda, mida ta soovib ja õigeks peab, on reservatsioonita põhiõigus. Mõlemad ülaltoodud regulatsioonid kaitsevad inimese sellist passiivset, seesmist vabadust ehk nn *forum internum*'it riigi sekkumise eest.

17. Kui isiku vaated ja sisemised veendumused, olgu need religioossed või maailmavaatelised, kasvavad üle vaadete väljendamiseks või mõtete realiseerimiseks ehk *forum externum*'ks, siis siin teeb põhiseadus vahet religioossetel ja mittereligioossetel veendumustel. Maailmavaateliste ideede (nt poliitiliste, teaduslike jmt) vaba avaldamise ja levitamise õigus on tagatud PS §-s 45. PS § 45 lg 1 sätestab, et igäihel on õigus vabalt levitada ideid, arvamusi, veendumusi ja muud informatsiooni sõnas, trükis, pildis või muul viisil. Religioonist tulenevate veendumuste väljendamise vabaduse on põhiseadus võtnud eraldi kaitse PS § 40 lõikes 3.

18. PS § 40 lg 3 kaitseb igäihe vabadust täita usutalitusi. Usutalituste aluseks on religioon kui fundamentaalselt kollektiivne nähe. See on inimese sügav sisemine veendumuste/teadmiste tervik

¹ R. Maruste arvates võib õiguse jääda kindlaks oma arvamustele ja veendumustele eraldi paragrahvis iseseisva põhiseadusliku õigusena esitamise üheks põhjuseks olla Eesti totalitaarse lähiminekü kogemus. Vt. R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja –vabaduste kaitse. Tallinn 2004, lk 526.

inimese olemusest ja teda ümbritsevast maailmast, mille koostisosadeks on teatud eetika-, moraali- ja käitumisharjumused, jumalateenistused jne.

19. PS § 40 lg 3 ei kaitse igat inimese väidetavat usutunnistuse väljendust. Sarnaselt Euroopa Inimõiguste Kohtu antud tõlgendusele Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklile 9 hõlmab PS § 40 lg 3 kaitseala ühiskonnas kollektiivsete nähtena eksisteerivaid religioonivorme. S.t PS § 40 lg 3 kohaldamiseks peab usk olema saavutanud "veenvuse, tõsiduse, siduvuse ning omama positsiooni usundite seas."² Üldiselt aktsepteeritud religioonideks on peetud kristluse erinevaid vorme, judaismi, islamit, hinduismi, sikismi, budismi. Euroopa Inimõiguste Kohus on aktsepteerinud ka vähemtunnistatud uske nagu ateism jne.³ Sellest nähtuvalt inimese üksikute ideede ja veendumuste väljendamine ei kuulu PS § 40 lg 3 kaitse alla, kuid on tagatud PS §-s 45.

20. PS § 40 lg 3 välja toodud usutalituste täitmise vabadusele tuginevad kirikute ja koguduste seaduse § 9 koos VangS § 47 lg 3 lausega 2. Kirikute ja koguduste seaduse § 9 lg 1 sätestab, et kinnipidamisasutustes viibijal on õigus täita usulisi talitusi vastavalt oma usutunnistusele, kui see ei kahjusta avalikku korda, tervist, kõlblust, nendes asutustes kehtestatud korda ega teiste seal viibivate isikute õigusi. VangS § 47 lg 3 ls 2 lubab võimaluse korral kinnipeetaval järgida tema religiooni toitumistavasid.

21. Toitumistava VangS § 47 lg 3 ls 2 mõttes ei ole seega inimese pelk maitsete eelistus, vaid on osa inimese usutunnistuse väljendusest, mida kaitseb PS § 40 lg 3. Kuna VangS § 47 lg 3 ls 2 ei sunni mittereligioossetel põhjustel eritoidu soovijatel oma veendumusi muutma, vaid selle eesmärgiks on tagada igäihe põhiseadusest tulenevat õigust täita usutalitusi, leian, et VangS § 47 lg 3 ls 2 ei ole vastuolus PS § 41 lõikega 1.

3.2 VangS § 47 lg 3 ls 2 vastavus põhiseaduslikule võrdse kohtlemise põhimõttele

22. Vastavalt PS §-le 12 on kõik seaduse ees võrdsed.

23. Selleks, et hinnata, kas võrdse kohtlemise põhimõtet on rikutud, tuleb kõige esimese sammuna tuvastada võrreldavad grupid, keda koheldakse erinevalt, ning teisena hinnata, kas erinev kohtlemine on õiguspärane või mitte.

24. Leiate oma avalduses, et VangS § 47 lg 3 ls 2 seab mittereligioosseid vegetaarlasi raskesse olukorda. Religioossed tõekspidamised võivad kinnipeetaval puududa, kuid tal võivad olla muud veendumused, miks ei pea inimene lihatoitu sööma. Nii tuleb inimesel kehtiva regulatsiooni järgi kas sunniviisiliselt loobuda oma veendumustest ja hakata liha sööma või jääda truuks oma veendumustele ning nälgida. Peale selle, pikaajalise liha mittetarvitamise tulemusena ei suuda inimese organism enam liha omastada ja lihatoodete söömine võib kahjustada tervist.

25. Seega on Teie avalduses kirjeldatud juhtumil võimalik võrrelda kinnipeetavaid, kelle toitumistavad tulenevad mittereligioossetest veendumustest, ja kinnipeetavaid, kelle toitumistavad tulenevad religioossetest veendumustest.

26. Järgmise sammuna tuleb hinnata, kas nende erinev kohtlemine on põhjendatud või mitte.

² EIÕK otsus asjas *Campbell and Cosans v UK* (25.02.1982), para 36.

³ C. Ovey, R. White, Jacobs and White. *The European Convention on Human Rights*. Fourth Edition. Oxford 2006, p 303.

27. Küsisin justiitsministrilt selgitusi, kas ja kui, siis miks võimaldab vangistuseseadus järgida kinnipeetaval üksnes religioonist tulenevaid toitumistavasid.

28. Minister selgitas, et VangS § 47 lg 3 ls 2 eesmärk ei ole mittereligioossetel põhjustel eritoitu soovivate inimeste toitumuslike vajaduste tagamine. Religioonist mittetuleneval juhul võib kinnipeetav taotleda eritoitu VangS § 47 lg 3 ls 1 alusel. Mittereligioossete veendumuste korral annab tervishoiutöötaja hinnangu (tehes vastavaid analüüse vm meetodeid kasutades), kas konkreetsel isikul esinevad vastunäidustused tavapärase toidu söömiseks. Need võivad olla nii psüühilised kui füüsilised vastunäidustused.

29. Füüsilised vastunäidustused on seotud isiku terviseseisundiga. Näiteks võidakse tervislikust seisundist tulenevalt määrata dieettoitu, eelkõige teatud toiduainete talumatuse või seedimishäirete puhul. Dieettoitu on määratud näiteks diabeetikutele ning gluteeni- ja laktoositalumatuse korral. Psüühilised vastunäidustused võivad olla aga kinnipeetava arvamused ja veendumused PS § 41 lg 1 mõttes. Ka mittereligioosne arvamus või veendumus võib seega olla eritoidu (nt lihavaba toidu) taotlemise aluseks VangS § 47 lg 3 ls 1 järgi. Psüühiliste vastunäidustustega isikuteks tuleb pidada eelkõige neid isikuid, kes on enne vangistust järginud teatud toitumistava (nt lihavaba toitu) ning tõepoolest ei ole pikema aja jooksul tarbinud teatud tooteid.

30. Lisaks selgitas justiitsminister, et eritoidu (sh lihavaba toidu) taotlemiseks peab kinnipeetav esitama taotluse, kus märgib millistel põhjustel ta eritoitu soovib – kas religioossetel kaalutlustel või muudel põhjustel. Taotlusi menetlevad vangla tervishoiutöötaja või kaplan (kui tegemist on religioossetel kaalutlustel taotletava toiduga). Lisaks võidakse tervislikel põhjustel eritoit määrata vangla poolt, s.t ilma kinnipeetava eelneva taotluseta.

31. On selge, et elu kinnipidamiskohas ei ole siiski samastatav olustikuga vabas ühiskonnas, kus inimene saab kõige laiemalt oma eneseteostusvabadust ja iseolemist realiseerida. Seepärast peavad kinnipeetavad paratamatult arvestama sellega, et neil tuleb taluda teatud piiranguid või ebamugavusi, mis tulenevad vangistuse olemusest. See võib puudutada ka toitu.

32. Justiitsministri esitatud vastusest selgub, et nii maailmavaatelistele kui religioossetele veendumustega kinnipeetavatel on vangistuseseaduse alusel võimalik eritoitu taotleda. Mulle esitatud teabe kohaselt on eritoitu taotlenud ja seda ka saanud isikute hulk Eesti vanglates järgmine: Tallinna Vanglas 30 isikut, Viru Vanglas 19 isikut, Murru Vanglas 10 isikut, Tartu Vanglas 19 isikut. Harku Vanglas ei ole lihavaba toidu taotlusi esitatud.

33. Et eelkirjeldatud praktika annab tunnistust sellest, et ka kinnipeetavad, kelle toitumistavad tulenevad mittereligioossetest veendumustest, saavad eritoitu, siis puudub mul ka alus kahelda ministri väidetes. Mittereligioossetest veendumustest tulenevate toitumistavadega kinnipeetavate diskrimineerimist ma ei tuvastanud.

IV Lõpetuseks

34. Austatud härra Poleštšuk, esitasin oma õiguslikud hinnangud Teie avalduses tõstatatud küsimuste kohta. Eelneva põhjal ei leidnud ma, et **VangS § 47 lg 3 lauses 2 sisalduv regulatsioon, mis võimaluse korral lubab kinnipeetaval järgida tema religiooni toitumistavasid, oleks vastuolus Eesti Vabariigi PS §-ga 12 ja § 41 lõikega 1.**

35. Loodan, et eeltoodud selgitustest on abi. Ühtlasi teatan Teile, et sellega lõpetan Teie avalduse menetlemise. Isikute põhiõigusi riivavate õigustloovate aktide põhiseaduspärasuse kontrollimine jääb aga jätkuvalt minu tähelepanu objektiks.

Lugupidamisega

Indrek Teder