



Õiguskantsler

Minister Hanno Pevkur  
Justiitsministeerium  
info@just.ee

Teie 9.10.2012 nr 11-3/7065  
Õiguskantsler 13.02.2013 nr 7-4/120885/1300283

## **Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks Kinni peetavatele isikutele esmaste hügieenitarvete võimaldamine**

Austatud härra minister

1. Minu poole pöördusid avaldustega kinnipeetavad<sup>1</sup> Tartu Vanglast, kes leidsid, et vanglateenistus peaks tagama kinnipeetavatele piiranguteta (olenemata nende sissetulekutest) esmased hügieenitarbed.

2. Olles tutvunud avaldajate pöördumistega, justiitsministri seisukohaga, asjakohaste õigusnormidega ning muude allikatega, leian, et kinnipeetavatele esmaste hügieenitarvete võimaldamisel peab arvestama Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) §-s 10 sätestatud inimväärikuse põhimõttega. Nimetatud põhiõigusest lähtuvalt on oluline, et vanglateenistus teeks kõik selleks, et kinnipeetav saaks oma isikliku hügieeni eest hoolitseda ja seega vangistusseaduse (VangS) § 50 lõikes 1 sätestatud kohustust täita.

3. See, kuidas ja millistel tingimustel kinnipeetavatele hügieenitarbeid riigi kulul antakse, peab olema konkreetset olukorda ja selle iseärasusi arvestav. Selleks, et otsust hügieenitarvete andmiseks langetaval ametnikul oleks võimalik kõiki kinnipeetava taotlust puudutavaid olulisi asjaolusid õiguspäraselt arvestada, peavad esmaste hügieenitarvete väljastamist reguleerivad vanglateenistuse haldusaktid vastavat kaalutlusõigust ette nägema ning hügieenitarvete võimaldamise kord ei tohi ohtu seada kinnipeetava isiku inimväärikust.

4. Teen Teile soovitus ühtlustada vanglates hügieenitarvete väljastamise kordasid ning näha neis ette pädevale vanglateenistuse ametnikule laiemad piirid kaalutlusõiguse teostamiseks, et esmaste hügieenitarvete väljastamise otsustamisel saaksid arvesse võetud kõik olulisust omavad asjaolud ja kaitstud kinnipeetava inimväärikus.

5. Tänan justiitsministrit arvamuse eest, mille minister antud küsimuses mulle andis ning järgnevalt selgitan ma Teile enda seisukohta.

---

<sup>1</sup> Kasutan käesolevas kirjas lühiduse huvides mõistet „kinnipeetav“, kuigi kirja teema puudutab ka eelvangistuses viibivaid isikuid.

## I Asjaolud ja menetluse käik

6. Kinnipeetavate esitatud väidete kontrollimiseks ning justiitsministri seisukoha saamiseks vanglateenistuse poolt hügieenitarvete jagamisele, esitasin ministrile teabe nõudmise.<sup>2</sup>

7. Minister selgitab oma vastuses<sup>3</sup>, et kõik vanglad lähtuvad hügieenitarvete jagamisel sarnastest põhimõtetest, mis on vanglate vahel kokku lepitud ning väljastatava komplekti (nn hügieenipaki) sisu on suuremas osas ühtlustatud. Pakki kuuluvad hambapasta, hambahari, seep, majapidamisseepp, üheksa rulli kolmekihilist tualettpaberit ja viis ühekordset raseerimisvahendit.

8. Minister märgib, et vanglad on hügieenitarvete väljastamise korras sätestanud, et hügieenitarbed antakse kinnipeetavale, kui tema ühe kuu vaba raha keskmine jääk kolme eelnenud kuu arvestuses on vähem kui 9,59 eurot. Ministri väiteil võeti sellise summa kujundamisel arvesse, et kinnipeetaval oleks võimalik raha olemasolul vanglakauplusest ise endale osta samaväärsed hügieenitooted. WC-paberi rullide arv (9 tk) põhines arvestusel, et kuu kohta antakse kolm rulli, seega kvartali kohta üheksa rulli. Ülejäänud tarvete puhul on aluseks olnud mõistliku kasutamise korral tarvete jätkuvus. Hügieenipakkide jagamise põhimõtted ühtlustati 2009. aastal.

9. Ministri hinnangul on isikute tarbimisharjumused erinevad, kuid see ei saa olla põhjenduseks kinnipeetavale piiramatult riigi kulul kõige jagamiseks. Isik, kellel endal puuduvad rahalised vahendid ja kellele vajaliku tagab riik, peab paratamatult kasutama saadud vahendeid säästlikult ja ei saa oodata, et kui ta põhjendamatult raiskab vahendeid, siis nende otsa saamisel väljastatakse talle uued. Minister toob oma kirjas näite, et kõige ebaotstarbekamalt kasutavad kinnipeetavad sageli WC-paberit, millega tekitatakse nt põleng või ummistus jms.

10. Minister lisas oma vastusele Tallinna Vangla kaupluse hinnakirja (oktoober 2012), millest nähtub, et kui kinnipeetav valib hinnakirjast kõige odavamad analoogsed tooted, mis sisalduvad vangla poolt antavas hügieenipakis, siis nende kogumaksumus ei ületa vangla seatud vaba raha keskmist. Seega on kinnipeetaval piisava raha olemasolul võimalik endale soetada esmavajalikud hügieenitarbed. Raha puudumisel annab hügieenitarbed vangla.

11. Minister leiab, et kinnipeetav peab võimalikult suures ulatuses ise oma kohustuste täitmisega hakkama saama, sh hoolitsema rahaliste vahendite olemasolu ja kasutamise eest. Sellise käsitluse juurde kuulub ministri väiteil kahtlemata ka inimese enda vastutus ja hool leida võimalusi ja vahendeid oma esmaste vajaduste rahuldamiseks, mida seadusandja ei ole pannud täielikult vanglateenistuse kanda (näiteks kinnipeetavate toitlustamine). Ministri hinnangul ei tohi kinnipeetavas vanglas viibimise tõttu tekkida ja süveneda tunne, et ta ongi õigustatud saama riigilt kõike tasuta. Sellise põhjendamatute ootuste tekitamine ja lisahüvede kaudu soodustamine viib ministri arvates üha enam kinnipeetava võõrandumiseni ühiskonnast, mille tagajärjeks on riigist sõltuv isik, kes unustades ära oma kohustused, oskab üksnes nõuda õigusi. Vanglast vabanemise järgselt puuduvad isikul garantiid ja hüved, mida ta on harjunud vanglas kasutama ja nõudma.

12. Vanglas riigi kulul elama harjunud kinnipeetaval on ministri arvates suur oht muutuda üha enam sotsiaalselt võimetuks oma elu ja vahendeid korraldama ja planeerima. Minister märgib, et tekitades vastutustundetult kinnipeetavates sõltuvust hüvedest ja võõrandumist vastutusest oma kohustuste eest, kaugeneb isik üha enam reaalsest elust. Vaatamata sellele, et kinnipeetavaid kui

<sup>2</sup> Õiguskantsleri 20.07.2012 kiri nr 7-4/120885/1203480.

<sup>3</sup> Justiitsministri 09.10.2012 kiri nr 11-3/7065.

erilist isikute gruppi tuleb teatud küsimustes kohelda erinevalt teistest isikutest, peab erandite tegemine olema mõjuvalt põhjendatud.

**13.** Ministri kirjast nähtub, et kui vanglateenistus oleks 2011. aastal väljastanud kõigile kinnipeetavatele ja vahistatutele nende esmasel vanglasse vastuvõtmisel ja edaspidi kord kvartalis nn hügieenitarvete paki, siis oleks aastane kogukulu olnud umbes 85 600 eurot. Selle üldise arvutuse juures on lähtutud sellest, et riigihankega hangitud ja pakki kuuluvate hügieenitarvete (hambapasta, hambahari, seep, majapidamissee, üheksa rulli kolmekihilist tualettpaberit ja viis ühekordset raseerimisvahendit) koguhind on 5,1 eurot.

**14.** Ministri hinnangul on idee anda kõigile kinnipeetavatele ja vahistatutele piiramatult hügieenitarbeid vastuolus vangistuse täideviimise eesmärgiga - õpetada kinnipeetavale vajalikke põhimõtteid ja oskusi eluks vabaduses. Sellise võimaluse kaalumise tähendaks pigem riigi piiratud rahaliste ressursside ebaotstarbekat kasutamist ja vastutustundetut käitumist ühiskonna suhtes, kus iga isik peab ise enda elu korraldamisega ja suuresti ka vajaduste rahuldamisega toime tulema. Kinnipeetavas abituse tunde süvendamine põhjustaks vaid olukorra, kus vanglast vabanemisel ootab isik riigilt samasugust tuge ja abi. Sellise abi puudumine üksnes süvendaks mõnede isikute soovi saada tagasi sisuliselt riigi ülalpidamisele.

**15.** Minister nendib oma vastuses minu teabe nõudmisele, et vanglateenistus on kinnipeetavale hügieenitarvete väljastamise põhimõtete kokkuleppimisel lähtunud nii piiratud eelarvevahenditest, vanglas viibiva kinnipeetava ja vahistatu inimväärikuse austamise vajadusest, kui ka eesmärgist suunata kinnipeetavat harjuma vajadusega oma elu korraldada, mille lahutamatuks osaks on rahaliste vahendite planeerimine. Minister leidis, et kinnipeetava hügieenitarvete taotluste läbivaatamine ei ole selline halduskoormus vanglale, mis õigustaks hügieenitarvete piiramatut jagamist kõikidele kinnipeetavatele.

**16.** VangS § 50 lõige 1 paneb kohustuse hoolitseda oma isikliku hügieeni eest kinnipeetavale. Vanglale tuleneb ministri hinnangul VangS § 50 lõikest 2 kohustus aidata kaasa kinnipeetaval hoolitseda enda hügieeni eest sauna, vanni või dušši võimaldamise läbi vähemalt üks kord nädalas, samuti vanglasse vastuvõtmisel. Sama paragrahvi lõige 3 kohustab vanglat lisaks tagama kinnipeetavale juuksuriteenuse osutamine.

**17.** Minister tõlgendab oma vastuses VangS § 50 lõiget 1 selliselt, et see säte paneb eelkõige kinnipeetavale endale kohustuse hoolitseda oma hügieeni eest. Selle kohustuse täitmise lahutamatuks osaks on teatud hügieenitarvete ja pesemisvõimaluse olemasolu. Läbi VangS § 48 lõikes 1 vanglale pandud kohustuse tagada kinnipeetavale võimalus teha sisseoste, on seadusandja selgelt väljendanud oma tahet, et kinnipeetav peab hügieenivahendid ostma eelkõige ise. Loomulikult peab vangla arvestama ka VangS §-s 4<sup>1</sup> sätestatud inimväärikuse austamise ja õiguste järgmise vajadusega, mille aluseks on omakorda Eesti Vabariigi põhiseadusest tulenevate põhiõiguste tagamise kohustus, mis tähendab, et vangla tagab kinnipeetavale, kellel põhjendatult ei ole võimalik ise hügieenitarbeid osta, vajalikud tarbed.

**18.** Minister on seisukohal, et Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus Rec(2006)2 „Euroopa vanglareeglistiku kohta“ (edaspidi Euroopa vanglareeglistik) punkti 5 kohaselt peab vanglaelu olema viidud võimalikult lähedaseks ühiskonna positiivsele elumudelile. Vaatamata punktis 19.6<sup>4</sup> toodud soovitusel, et vanglaasutused varustavad vange vajalike vahenditega, ei saa seda mõista kui kohustust anda kinnipeetavatele tingimusteta erinevaid vahendeid. Punkti selliselt

<sup>4</sup> Euroopa vanglareeglistiku p 19.6 kohustab vanglat tagama kinnipeetavatele hügieeni eest hoolitsemise vahendid.

tõlgendamine oleks ministri arvates vastuolus soovitusel punktiga 5, kuna selline korraldus ei aitaks kaasa kinnipeetava suunamisele positiivse elumudeli poole.

**19.** Minister toob näite, et Tartu Vanglas on kujunenud välja praktika, kus üksus saab üksusele eraldatud vahendite arvel väljastada kinnipeetavale hügieenitarbeid vajaduspõhiselt. Lisaks viitab minister Tallinna Vangla kehtestatud korrale, mis oma sõnastuse poolest on vanglate kordadest kõige paindlikum ja võimaldab väga individuaalset lähenemist. Minister kinnitab, et vaatamata vanglate kordade sõnastusele, ei ole Justiitsministeeriumini jõudnud ühtegi pöördumist, mille puhul saaks tõsikindlalt väita, et kinnipeetaval ei olnud võimalik endale vajalikke hügieenitarbeid soetada või et vangla oleks asetanud tarvete väljastamata jätmisega kinnipeetava inimväärikust alandavasse olukorda.

## II Õiguskantsleri seisukoht

**20.** Käesoleval juhul on vaja leida vastus küsimusele, kas vanglateenistuse poolt kinnipeetavatele jagatavate esmaste hügieenitarvete väljastamise korraldus on õiguspärane.

**21.** Järgnevalt ei analüüsi ma eraldi iga vangla vastava haldusakti õiguspärasust formaalsest ja materiaalsest küljest, vaid keskendun põhiaspektidele, mis on hügieenipakkide jagamisel kinnipeetava õiguste seisukohalt olulised. Eelkõige sellele, kas hügieenitarbeid peaksid teatud ulatuses saama kõik kinnipeetavad vanglateenistusest piiranguteta ja tasuta (nt ei tohiks tasuta hügieenitarvete saamine olla sõltuvuses isiklikul arvel olevast rahast) ja kuidas peaks hügieenitarvete jagamine olema korraldatud.

**22.** Märgin, et nõustun ministriga selles, et vangistuse peamine eesmärk on VangS § 6 lõikest 1 tulenevalt inimese õiguskuulekale teele suunamine. Seejuures ei ole soovitatav, et vangistuse eesmärgi täitmise käigus tekib kinnipeetaval tugev n-õ sõltuvus vanglateenistuse poolt pakutavast abist ja tasuta hüvedest. Siiski olen veendunud, et kogu vangistuse vältel on vanglateenistuse kohustuseks vangistuse eesmärgi saavutamine läbi kinnipeetava põhiõiguste austamise. Karistuse täideviimine peab lähtuma põhimõttest, et isikut on karistatud kuriteo eest vabaduse võtmisega ning kõik ülejäänud põhiõiguste riived, mis isikule osaks saavad, peavad olema vahetult tingitud karistuse täideviimisega paratamatult kaasnevatest asjaoludest.<sup>5</sup> Vangistus kui karistus ei ole volitus riigivõimule kinnipeetava ükskõik millise õiguse meelevaldseks piiramiseks.<sup>6</sup>

**23.** Samuti pole vangistus õigustuseks ka isiku inimväärikust alandavaks kohtlemiseks. Vastavalt PS §-le 10 on inimväärikus üks põhiõiguste tuumaks olev aluspõhimõte ja Riigikohtu hinnangul ka põhiõiguste ja -vabaduste kaitse eesmärk<sup>7</sup>. Demokraatlik ühiskond lähtub reeglist, et inimest käsitletakse riigi silmis subjektina, mitte objektina, mis tähendab, et inimeseks olemise lahutamatu osa on inimväärikus. Inimväärikuse tagamine on igasuguse riigivõimu teostamise aluseks, sh vangistuse täideviimise. Seega laieneb õigus inimväärikale kohtlemisele igapähele, s.h kinnipeetavatele. PS § 14 järgi on põhiõiguste järgimise kohustus pandud riigivõimule, mistõttu on kogu vanglateenistus kohustatud austama kinnipeetava inimväärikust.

<sup>5</sup> VangS § 4<sup>1</sup> lg 1 sätestab, et kinni peetavat isikut koheldakse viisil, mis austab tema inimväärikust ning kindlustab, et karistuse kandmine ei põhjusta talle rohkem kannatusi või ebameeldivusi kui need, mis paratamatult kaasnevad vanglas kinnipidamisega.

<sup>6</sup> Vt nt RKKKo 22.03.2006 nr 3-3-1-2-06.

<sup>7</sup> Samas.

**24.** Inimväärikuse sisustamine on paljuski konkreetse isiku väärtushinnangutest ja olukorrast sõltuv. Vangistuse kontekstis on inimväärikus omadus, millest lähtudes tunneb kinnipeetav ennast ka karistust kandes inimesena. Selle tagamiseks peab vangistus olema vangistuse eesmärgi arvestav, kuid samas tasakaalus võimalusega tagada kinnipeetavale võimalikult sarnased kinnipidamistingimused vabaduses viibivate inimeste minimaalsete inimväärikate elutingimustega. Rõhutan siinkohal, et kinnipeetava elu vanglas ei pea olema vabaduses viibiva inimese elutingimustest parem. Arvestada tuleb seejuures ka asjaolu, et vangistuse vältel ei ole kinnipeetaval vabadust kujundada oma elustandardit endale meelepäraseks – nt puudub kinnipeetaval võimalus enda äranägemise järgi valida töökohta ja teenida sissetulekut.

**25.** Põhiseadus ei nõua minu hinnangul otsesõnu, et kogu vangistus või sellega kaasnev oleks kinnipeetavale n.ö „tasuta“ ning teatud vanglas viibimisega seonduvate kulude kandmise kohustuse panemine kinnipeetavale ei ole iseenesest välistatud. Paralleelina võib tuua kriminaalmenetluse, kus isik on kahtlustatava ja/või süüdistatava rollis suure tõenäosusega vastu oma tahtmist (nagu ka vanglas viibides), kuid hoolimata sellest tuleb tal teatud asjaoludel (nt süüdimõistmisel) kanda teatud kulusid, mis kriminaalmenetluse käigus tekivad (nt menetluskulud, sunniraha). Mõistagi peab seejuures arvestama sellega, et kinnipeetav ei ole oma sissetulekute ja rahaliste vahendite hankimise osas sedavõrd vaba, nagu on isikud vabaduses viibides, ning seetõttu ei tohi kohustusest ühtesid või teisi kulusid kanda, saada allikas isiku inimväärikust alandavaks kohtlemiseks seepärast, et isik ei suuda teatud vajalikke kulusid rahapuudusel teha.

**26.** Rahvusvahelises kinnipeetavate kohtlemist käsitlevas normistikus ja praktikas on küsimus hügieenitarvetest samuti käsitlemist leidnud.

**27.** Euroopa vanglareeglistik<sup>8</sup> toonitab preambulas, et vabaduskaotusliku karistuse kohaldamine ja kinnipeetavate kohtlemine eeldab julgeolekuabinõude ja distsipliiniga arvestamist, kuid samal ajal tuleb tagada vanglas tingimused, mis ei riiva inimväärikust. Euroopa vanglareeglistiku punkti 18.1 tulenevalt kuulub inimväärikuse hulka ka hügieeninõuete järgimine. Punkt 19.6 kohustab vanglat tagama kinnipeetavatele hügieeni eest hoolitsemise vahendid.

**28.** Minister viitab oma vastuses, et olen oma teabe nõudmises jätnud meelevaldselt tähelepanuta Euroopa vanglareeglistiku punkti 5, mille kohaselt peab vanglaelu olema viidud võimalikult lähedaseks ühiskonna positiivsele elumudelile.

**29.** Ses osas nendin, et ilmselgelt ei ole elu vanglas täies ulatuses samastatav olustikuga väljaspool kinnipidamisasutust. Euroopa vanglareeglistiku punkti 5 tuleks seetõttu tõlgendada selliselt, et riik peab hoolitsema, et elukorraldus vanglas oleks võimalikult sarnane vabaduses n-ö normaalse eluga ja seejuures peab vangla tagama, et elukorraldus vanglas ei tooks kaasa ebainimlikke tingimusi kinnipeetavatele. Seega, kui vangistusega kaasneb olukord, kus isik ei saa iseseisvalt endale tagada vabadusega võimalikult sarnanevat elukorraldust, peab selle võimaldamise eest hoolitsema vangla.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Kuigi Euroopa vanglareeglistiku sätted ei ole Euroopa Nõukogu liikmesriikidele kohustuslikud, peegeldavad need tulevikku suunatult liikmesriikide vangistusõiguse arengu suundasid ning neid tuleks käsitada eesmärkide ja põhimõtetenä, mille täitmise poole püüelda ja millest juhinduda Eesti õigusaktide tõlgendamisel ja rakendamisel. RKHKo 07.04.2010, nr 3-3-1-5-10, p 19.

<sup>9</sup> Rule 5 emphasises the positive aspects of normalization. Life in prison can, of course, never be the same as life in a free society. However, active steps should be taken to make conditions in prison as close to normal life as possible and to ensure that this normalisation does not lead to inhumane prison conditions. Draft Recommendation Rec(2005) of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules and Commentary. Kättesaadav arvutivõrgust: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=924969&Site=CM>

**30.** Mõõnan, et kinnipeetavad peavad arvestama sellega, et neil tuleb taluda teatud piiranguid või ebamugavusi, mis tulenevad vangistuse olemusest. See võib puudutada ka hügieeni, s.h juurdepääsu hügieenitarvetele. Siiski ei ole ma veendunud, et esmaste hügieenitarvete igasugune tasuta jagamine kinnipeetavale tekitaks temas ülemäärast sõltuvust vangistuse vältel tasuta jagatavatest hüvedest ja pärsiks oluliselt iseseisvat toimetulekut vabaduses. Vangistuse vältel tagab riik kinnipeetavale rohkemal või vähemal määral märkimisväärse hulga sellist, mida vabaduses viibides peab inimene endale ise hankima. Olgu nimetatud näiteks eluase, toit ja riided. Kui kinnipeetav suudab vanglas taasühiskonnastamise käigus omandatud eluga toimetuleku oskuste abil vabaduses hakkama saada eluaseme ja toidu hankimisega ja mitte sattuda vangla poolt pakutavast n-ö sõltuvusse, siis ei tohiks takistuseks saada ka enda hügieenitarvetega varustamine.

**31.** ÜRO kinnipeetavate kohtlemise miinimumnõuete p 15 sätestab, et kinnipeetavatel on kohustus enda hügieeni eest hoolitseda ning selleks tagab vangla kinnipeetavatele vajalikud hügieenivahendid.<sup>10</sup> Kõnealuse ÜRO dokumendi kommentaaride kohaselt peavad hügieenitarbed olema kinnipeetavatele võimaldatud tasuta.<sup>11</sup>

**32.** Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) hinnangul peab vangla tagama kinnipeetavale adekvaatsel hulgal hügieenitarbeid (näidisinimekirja on CPT koostanud<sup>12</sup>)<sup>13</sup>. Hügieenitarvete kinnipeetavale andmise sagedust CPT täpselt määratlenud ei ole, samuti kogust mitte. CPT seisukohtadest tuleneb, et kinnipeetavale tagatakse vajaliku sisu ja kogusega hügieenipakk.<sup>14</sup> Isikute lühiajalise kinnipidamise juures on rõhutatud, et hügieenitarbeid tuleb anda tasuta.<sup>15</sup> Samas vanglate osas on CPT pidanud probleemseks, kui vangla poolt antakse vaid seep ja muude hügieenitarvikute soetamisel peab kinnipeetav lootma pelgalt enda või sugulaste vahenditele ning vaesemate kinnipeetavate abistamist ei ole ses küsimuses korraldatud.<sup>16</sup>

**33.** CPT eeltoodud seisukohtade valguses nendin, et minu hinnangul ei ole CPT senises praktikas ühemõtteliselt nõudnud, et hügieenitarbeid peaks vanglas jaotama kõigile tasuta. Tarvikuid peab olema võimalik soetada. Nõue, et tarvikud peavad olema kättesaadavad tasuta on kindlasti õigustatud ja CPT poolt rõhutamist leidnud lühiajalise kinnipidamise puhul nt politseihoones, ent vangla olukord on ses mõttes mõnevõrra erinev. Küll on aga CPT viimase aja praktikas vanglate osas sedastanud, et isikuid, kes ei saa endale hügieenitarvikuid lubada, tuleb ses osas abistada.

<sup>10</sup> ÜRO kinnipeetavate kohtlemise miinimumnõuded. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www2.ohchr.org/english/law/treatmentprisoners.htm>.

<sup>11</sup> Notes and comments on the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. Lk 10, kommentaar reeglile nr 15. Kättesaadav arvutivõrgus: [https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:01e-g-HpvRAJ:www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/AGMs/Notes\\_and\\_comments-1250048-DMU\\_version.pdf+un+rules+prisoners+comments&hl=et&gl=ee&pid=bl&srcid=ADGEESjWd9sH24IDsPThPei0JNPrANZupHUAUgVC4j1kz\\_pH3BwRlzuOWMve00rMMdEfMIP9orF7W0JC2o\\_ArZ5sln1DhaRYFUKtj0SkhVc\\_jddSND5dnnc7nNMhOwoDZ0NVYHAS2Cl&sig=AHIEtbQAHLwhEq3Bra-nBIPLgQYOHfFrZA](https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:01e-g-HpvRAJ:www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/AGMs/Notes_and_comments-1250048-DMU_version.pdf+un+rules+prisoners+comments&hl=et&gl=ee&pid=bl&srcid=ADGEESjWd9sH24IDsPThPei0JNPrANZupHUAUgVC4j1kz_pH3BwRlzuOWMve00rMMdEfMIP9orF7W0JC2o_ArZ5sln1DhaRYFUKtj0SkhVc_jddSND5dnnc7nNMhOwoDZ0NVYHAS2Cl&sig=AHIEtbQAHLwhEq3Bra-nBIPLgQYOHfFrZA).

<sup>12</sup> CPT 2008 Aserbaidžani visiidi kokkuvõte, p 19. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/documents/aze/2009-28-inf-eng.htm>. Vt ka viide nr 7.

<sup>13</sup> CPT 2010 Albaania visiidi kokkuvõte, p 55. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/documents/alb/2012-11-inf-eng.htm>.

<sup>14</sup> CPT 2009 Ukraina visiidi kokkuvõte, p 106. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/documents/ukr/2011-29-inf-eng.htm>.

<sup>15</sup> CPT 2009 Kreeka visiidi kokkuvõte, p 57. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2010-33-inf-eng.htm>.

<sup>16</sup> As regards personal hygiene items, inmates were provided only with soap and had to rely on their own means/families for all other items; there were no arrangements for helping those who were destitute. Vt CPT 2010 Bulgaaria visiidi kokkuvõte, p 98. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/documents/bgr/2012-09-inf-eng.htm>.

**34.** Eelneva vahekokkuvõtteks leian, et inimväärikuse tagamise seisukohalt on oluline, et vanglateenistus tagaks kinnipeetavale vähemalt vahendid, mis kindlustaksid talle n-ö vaba ühiskonna minimaalsele tasemele vastavad elutingimused. Siia alla mahuvad inimväärikust austavad olemtingimused (sh pesemisvõimalused), riietus, toit, kättesaadav arstiabi aga teatud juhtudel ka esmased hügieenitarbed. See ei pruugi tähendada tingimata hügieenitarvete kõigile ja valikuta tasuta jaotamist, ent samas peab riik vanglateenistuse kaudu tagama selle, et hügieenitarbed oleks saadaval selle sõna laias tähenduses (st siis ka seda, et need, kel võimalik, peavad saama neid vangla kauplusest soetada ja kel soetamine omal käel võimalik pole, peavad neid vanglalt tasuta saama) ja et isiku inimväärikas kohtlemine oleks tagatud seeläbi, et isik ei peaks karistusasutuses viibides jääma ilma hügieenitarveteta.

#### *Kehtiva riigisisese õiguse tõlgendamine*

**35.** Kehtiv vangistusseadus ei ole üheselt sätestanud, kas ja millistel tingimustel peab vanglateenistus kinnipeetavale esmaseid hügieenitarbeid võimaldama. Vangistusseadusest tuleneb üksnes kinnipeetavale selge kohustus isikliku hügieeni eest hoolitseda ning vanglateenistusele tagada pesemisvõimalused sauna, vanni või dušši näol.

**36.** Nimelt sätestab VangS § 50 lg 1, et kinnipeetav peab hoolitsema oma isikliku hügieeni eest.<sup>17</sup> VangS § 50 lg 2 järgi võimaldatakse kinnipeetavale vähemalt üks kord nädalas, samuti vanglasse vastuvõtmisel saun, vann või dušš.

**37.** Vangistusseadust analüüsides nähtub, et seadusest tuleneb teatud hulk kohustusi vanglale ja ka kinnipeetavale. Probleemiks on minu hinnangul see, et seadusandja ei ole kinnipeetavale pandud kohustuste puhul täpsustanud, milliste ja millistel viisidel saadud vahenditega kinnipeetav üht või teist kohustust täitma peab.

**38.** Isikliku hügieeni eest hoolitsemine on kohustus, mis on pandud kinnipeetavale. Paralleeli hügieeni eest hoolitsemise kohustusele võib tõmmata VangS § 46 lõikes 1 sätestatuga, mille kohaselt kannab kinnipeetav vangla riietust, kui vangistusseadusest ei tulene teisiti. Seega on kinnipeetaval, sarnaselt isikliku hügieeni eest hoolitsemisega, kohustus kanda vangla riideid, kuid seadusandja ei ole täpsustanud, milliste vahenditega toimub selle kohustuse täitmine. Kui hügieeni eest hoolitsemiseks vajalikud tarbed soetab kinnipeetav tänase praktika kohaselt üldreeglina ise, siis riietuse ja selle korrashoiu (pesemise) tagab kinnipeetavale vanglateenistus ning mulle teadaolevalt, ei ole seatud vangla riietuse pesemisele vangla kulul mingisuguseid täiendavaid tingimusi.

**39.** Teisalt paneb vangistusseadus ka riigile hulga selgeid ülesandeid, mille tagamine kinnipeetavatele on kohustuslik, näiteks vanglas sisseostude tegemise võimaldamine VangS §-st 48 tulenevalt, mida Riigikohus on käsitlenud avaliku ülesandena (haldusülesandena).<sup>18</sup>

**40.** Aga nagu märgitud, ei ole kinnipeetav siiski täies ulatuses vangistuse ajal riigi ülalpidamisel ning pole välistatud, et ta peab teatud kulutusi ise kandma. Valdavalt ei ole sellised kulud siiski vangistusega kõige vahetumalt seotud, teisisõnu, isik saaks karistust kanda ka ilma kõnealuseid

<sup>17</sup> VangS § 51 sätestab, et kui kinnipeetav ei hoolitse oma isikliku hügieeni eest vajalikul määral ja see on kaasa toonud reaalse ohu kinnipeetava või teise isiku tervisele, võib vanglateenistus hügieeninõuete täitmiseks kasutada sundi. Sunni kasutamine ei tohi ohustada kinnipeetava elu ega kahjustada tervist.

<sup>18</sup> RKHKo 14.12.2011 nr 3-3-1-72-11

kulutusi tegemata. Sellised väljaminekud on näiteks isiklike elektriseadmete kasutamise tasu, osaliselt kirjavahetuse kulu<sup>19</sup> jne.

**41.** Kas paigutada viimasesse loetellu ka kulud hügieenivahenditele, on küsitav. Hügieenitarvete näol ei ole tegemist millegi sellisega, milleta saaks isik inimväärikalt karistus kanda – tänapäeva ühiskonnas on isikliku hügieeni eest hoolitsemisel esmaste hügieenitarvete kasutamine tavapärane. Seda seisukohta toetab eelnevalt kirjeldatud rahvusvaheline praktika. Samas ei ole kehtiva õiguse tõlgendamisel ühemõtteliselt selge, kas riik peaks tingimusteta tagama igale kinnipeetavale tasuta hügieenitarbed. Nagu öeldud, seadusandja seda selgesõnaliselt väljendanud ei ole (vrd. nt kinnipeetava toitlustamine). Pigem võib VangS § 48 välja lugeda seadusandja huvi, et kinnipeetav ostaks personaalsed hügieenitarbed vangla vahendusel ning see on muuhulgas üks põhjustest, miks vanglateenistusel on kohustus sisseostude tegemist vanglas tagada.<sup>20</sup>

**42.** Seega võib VangS § 50 lõiget 1 tõlgendada moel, et see ei sea riigile kohustust jagada kõigile kinnipeetavatele tasuta hügieenivahendeid ning seadusandja on soovinud seeläbi suunata kinnipeetavat oma vahendeid haldama ja juhtima. Mõistagi ei saa eesmärk isikut taasühiskonnastada saabuda läbi isiku inimväärikust alandava kohtlemise. Isikut ei saa jätta hügieenitarveteta põhjusel, et tal ei ole kõiki asjaolusid kogumis hinnates paratamatult võimalik oma vahendite arvel hügieenitarbeid soetada. Vangistuseseadus kohustab seega kindlasti vanglateenistust hoolitsema hügieenitarvete kättesaadavuse eest kõige laiemas mõttes. VangS § 50 saab tõlgendada nii, et kel võimalik, peab hügieenitarbed soetama ise ning vanglateenistuse rolliks on luua neile isikutele pelgalt võimalused sisseostude tegemiseks. Samas peab vanglateenistus tagama hügieenitarbed küllaldaselt määral ka neile, kes pole suutelised neid oma raha eest vangla kauplusest soetama.

**43.** Vastavad asjaolud, mida hügieenitarvete võimaldamisel (täpsemalt hindamisel kas isik suudab hügieenitarbeid ise küllaldaselt määral soetada või tuleb talle pelgalt luua nende soetamisvõimalus) arvesse võtta, on väga erinevad. Nt isiku sugu, tervislik seisund, rahaline olukord jne. Mõistagi saab arvestada ka ministri poolt väljatooduga, et kinnipeetavad kuritarvitavad teatud juhtudel tasuta võimaldatud hügieenitarbeid, mis nende tasuta jagamise puhul ei oleks riigi ressursside kõige ratsionaalsem kasutamine. Seega saab hügieenitarvete võimaldamisel arvestada ka kinnipeetava käitumisega. Näiteks sellega, kas kinnipeetav on vanglateenistuse antud esmaseid hügieenitarbeid kasutanud sihipäraselt ja ratsionaalselt. Vangistuse ühe eesmärgi, taasühiskonnastamise, osaks on muuhulgas see, et kinnipeetav õpiks planeerima ja kasutama oma rahalisi vahendeid mõistlikult. Näiteks saaks kinnipeetavale esmaste hügieenitarvete võimaldamise juures kaaluda seda, kuidas on kinnipeetav oma raha kasutanud vangla kaupluses ning ka seda, kas kinnipeetav ei ole äkki teadlikult tekitanud endale n-ö maksejõuetust, et vanglateenistuselt täiendavaid hüvesid saada.

**44. Kokkuvõttes leian, et isiku põhiõiguste ja vangistuse täideviimise eesmärkide saavutamise seisukohalt aga ka riigivara kasutamise otstarbekusest lähtudes, saab VangS § 50 lõiget 1 tõlgendada selliselt, et vanglateenistus ei pea kõigile kinnipeetavatele piiramatult tasuta hügieenitarbeid jagama, kuid tagatud peab olema isiku inimväärikus ning vanglateenistus peab kinnipeetavale esmaseid hügieenitarbeid tasuta ja piisaval määral jagama siis, kui isik ei ole ise võimeline neid endale soetama. Vanglateenistus peab**

<sup>19</sup> Justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 47 sätestab, et kinnipeetava kirjad saadetakse kinnipeetava kulul. Õiguskantslerile, vanglatele, Presidendi Kantsleile, prokurörile, uurijale või kohtule adresseeritud kirjad saadetakse vangla kulul.

<sup>20</sup> VangS § 48 lg 1 ls 1 sätestab, et kinnipeetav võib oma isikuarvel oleva raha eest sisekorraeeskirjades sätestatud korras osta toiduaineid, **isikliku hügieeni tarbeid** ja muid asju, mille omamine vanglas on lubatud.



**hoolitsema selle eest, et pelgalt rahanappuse pärast ei peaks isik olema ilma esmaste hügieenitarveteta. Olen põhimõtteliselt nõus, et kõigile kinnipeetavatele piiramatult esmaste hügieenitarvete tasuta andmine ei pruugi olla mõistlik ning ratsionaalsete tingimuste seadmine hügieenitarvete taotlemisele, ei ole õigusvastane kehtiva õiguse valguses.**

**45.** Esmaste hügieenitarvete taotlemist sätestavad vanglates direktorite käskkirjad, millistest edastas minister mulle koopiad. Üldjoontes on kõnealused haldusaktid vanglate lõikes sarnased ning kõikjal kehtib põhimõte, et kinnipeetavale väljastatakse vangla poolt hügieenipakk üks kord kvartalis ja ainult siis, kui tema isiklikul arvel on taotlusele eelneva kolme kuu keskmine vaba raha jääk alla 9.59 euro. Üks hügieenipakk sisaldab vanglates 9 rulli tualettpaberit, 1 seebi<sup>21</sup>, 1 hambaharja 2 korda aastas, 5 raseerimisvahendit ja 1 hambapasta.

**46.** Seega on tasuta hügieenitarvete saamine hetke praktika puhul seotud rahaliste vahendite olemasoluga kinnipeetava isikuarvel ning lisaks on vanglateenistus määratlenud ajalise perioodi, mille möödudes saab hügieenitarbeid taotleda (üks kord kvartalis) ning reguleeritud on ühes pakis sisalduvate tarvete kogus.

**47.** Tasuta hügieenipakkide väljastamise vajaduse hindamisel on minu hinnangul põhimõtteliselt aktsepteeritav võtta arvesse isikuarvel valitsevat rahalist seisu ja jagada tarvikuid teatud mõistliku ajavahemiku järel, kuid kordan taas, et hügieenipakkide väljastamise korraldus ei tohi tekitada olukorda, kus ohtu satuks PS §-s 10 sätestatud inimväärikuse põhimõte. Kehtivad hügieenitarvete jaotamise reeglid ei pruugi seda küllaldaselt määral järgida.

**48.** Nagu eelnevalt märkisin, on inimväärikuse seisukohalt oluline, et hügieenivahendid oleksid alati tagatud kinnipeetavale, kellel endal ei ole võimalik kõnealuseid esemeid erinevatel adekvaatsetel põhjustel hankida. Seejuures ei tohi tekkida ka olukorda, kus isikul on vanglateenistuse jagatud hügieenitarbed sihipärasel kasutamisel lõppenud ning tal ei ole tekkinud ajalisest aspektist lähtuvalt õigust uue komplekti taotlemiseks. Selline olukord võib tekkida näiteks juhul, kui isikut on tabanud mõni terviseprobleem, mille käitlemine võib nõuda tavapärasest sagedasemat pesemist vms.

**49.** Ministri edastatud vanglate hügieenitarvete jagamist puudutavatest haldusaktidest<sup>22</sup> selgub, et erandkorras hügieenitarvete jagamist kõikides vanglates otsesõnu ette ei nähta. Erandiks on Viru Vangla.

**50.** Hügieenitarvete jagamise üldreegli sätestab Viru Vangla vastava korra punkt 1.3, mille kohaselt hügieenipaki saamiseks esitab kinnipeetav taotluse eluosakonna inspektor-kontaktisikule märtsi, juuni, septembri või detsembrikuu viimasel täisnädalal. Muul ajal esitatud taotlused tagastatakse. Samas sätestab kõnealuse korra punkt 1.9, et erandjuhtudel võib taotluse alusel kinnipeetavale hügieenitarbeid väljastada inspektor-kontaktisik.

**51.** Vangistuse täideviimine on haldusülesanne, mille korraldamise menetluslikku külge reguleerib üldseadusena haldusmenetluse seadus (HMS). Haldusmenetlust alustatakse ka siis, kui kinnipeetav esitab taotluse esmaste hügieenitarvete saamiseks. HMS § 5 lõige 2 sätestab, et haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele. Haldusmenetluse ja selle tulemusel valmiva

<sup>21</sup> Viru Vanglas on hügieenipakis 1 tualettseep ja 1 majapidamiseseep.

<sup>22</sup> Tartu Vangla direktori 20.09.2012 käskkiri nr 1-1/106; Viru Vangla direktori 27.06.2011 käskkiri nr 1.1-1/125; Harku ja Murru Vangla direktori 22.11.2010 käskkirjaga nr 114 kinnitatud kord ja Tallinna Vangla direktori 02.10.2009 käskkiri nr 67.

haldusotsuse kvaliteedi (isiku õigusi arvestav, eesmärgipärane jne) tagab mh haldusorgani poolt kaalutusõiguse kohane teostamine.

**52.** Kaalutusõiguse olulisuse küsimuses on õiguskirjanduses asunud seisukohale, et diskretsioon on riigihalduses paratamatult vajalik, sest seadusandja ei suuda haldusorganitele kõiki otsuseid üheselt ette kirjutada. Seadusandjal puudub võimalus ette näha tulevikku ja tutvuda iga üksikjuhtumi õiglaseks lahendamiseks vajaliku informatsiooniga.<sup>23</sup> Paljudel juhtudel põrkuvad haldusmenetluses isikute huvid ja avalikud eri- või samasuunalised huvid. Ka vangistuse täideviimisel ja konkreetsemalt esmaste hügieenitarvete jagamisel on ühest küljest kaalul avalik huvi (nt riigivara otstarbekas kasutamine, kinni peetava isiku abitu käitumise vältimine) ning teisalt konkreetse kinnipeetava õigused. Nende vahel õiglase tasakaalu saavutamiseks võib tekkida vajadus arvestada iga üksikjuhtumi eripära ja teha sellest tulenevalt erinevaid otsuseid.

**53.** Kõnealusel juhul ei ole kinnipeetavatele esmaste hügieenitarvete võimaldamise korra (õigusnormide) kehtestajaks mitte seadusandja, vaid haldusorgan ise, kuid vastavad normid ei sätesta minu hinnangul piisaval määral kaalutusõigust, et anda otsust tegevale ametnikule võimalus lähtuda otsustamisel võimalikult laiast hulgast faktilistest asjaoludest.

**54.** See, kuidas ja millistel tingimustel kinnipeetavatele hügieenitarbeid antakse, peab olema konkreetset olukorda ja selle iseärasusi arvestav. Oluline on, et vanglateenistus teeks kõik selleks, et kinnipeetav saaks oma isikliku hügieeni eest hoolitseda ja seega VangS § 50 lõikes 1 sätestatud kohustust täita. Isikul peab olema võimalus riigipoolse sunni rakendamist vältida õiguspäraselt käitudes.

**55.** Olen veendumusel, et vanglateenistus peab ette nägema esmaste hügieenitarvete jagamist korraldavas haldusaktis võimaluse kinnipeetaval esitada paindlikult taotlusi ning nende rahuldamisest keeldumise aluseks ei saa olla nt pelgalt asjaolu, et eelmine hügieenipakk väljastati kinnipeetavale vähem kui kolm kuud tagasi või et kinnipeetaval on 3 kuu jooksul olnud rahalisi laekumisi isikuarvele. Kaaluda tuleb ka muid asjaolusid, näiteks kinnipeetava terviseseisundit, mis võis põhjustada mõne hügieenitarbe intensiivsema kasutamise aga ka näiteks sugu (naiskinnipeetaval võib mõnda hügieenivahendit enam kuluda)<sup>24</sup> jne.

### III Kokkuvõtteks

**56.** Selleks, et otsust hügieenitarvete andmiseks langetaval ametnikul oleks võimalik kõiki kinnipeetava vastavat taotlust puudutavaid asjaolusid õiguspäraselt arvestada, peavad esmaste hügieenitarvete väljastamist reguleerivad vanglateenistuse haldusaktid vastavat kaalutusõigust ette nägema.

**57.** Eelnevast tulenevalt teen Teile soovitusel ühtlustada vanglates hügieenipakkide väljastamise kordasid ning näha neis ette pädevale vanglateenistuse ametnikule laiemad piirid kaalutusõiguse teostamiseks, et esmaste hügieenitarvete väljastamise otsustamisel saaksid arvesse võetud kõik olulisust omavad asjaolud ja kaitstud kinnipeetava inimväärikus.

<sup>23</sup> A. Aedmaa jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu Ülikooli Kirjastus, 2004, lk 278.

<sup>24</sup> VangS § 54 sätestab eritingimused naiskinnipeetavatele, kuid kõnealuses paragrahv reguleerib raseda naise ja väikelapsega naise viibimist vanglas.

**58.** Teie vastust käesolevale soovitusesele ootan hiljemalt **15.04.2013.**

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri ülesannetes