

Kontrollkäik Murru Vanglasse

7-7/070307

(1) Õiguskantsler viis 16.04.2007 läbi tööplaanijärgse kontrollkäigu Murru Vanglasse. Harjumaal Rummu alevis paiknev Murru Vangla on kinnine laagertüüpi vangla, millel on ka avavangla osakond. Murru Vangla kinnisele territooriumile võib maksimaalselt paigutada umbes 1500 kinnipeetavat, kes jaotatakse kümnesse eluosakonda. Vangla 8. ja 9. eluosakonnas on vastuvõtuosakond, kartserid ja eraldatud lukustatud kambriid. Lisaks on 9. eluosakonnas eraldi kambriid eluaegset vanglakaristust kandvatele kinnipeetavatele. Nendes osakondadesse paigutatakse seega kinnipeetavad, kellel õigus liikuda vangla territooriumil on piiratum, kui tavaolukorras

(2) Õiguskantsler kontrollis, kas Murru Vangla 8. ja 9. eluosakonnas on tagatud kinnipeetavate põhiõigused ja –vabadused

(3.1) Kontrollimisel selgus, et vanglaametnikud olid mõningaid kinnipeetavaid ajutiselt eraldanud väikse pindalaga ruumidesse väljaspool kambreid.

Ruumid, mida on võimalik sellel otstarbel kasutada, asuvad muu hulgas hoones, kus on Murru Vangla peavalvekeskus ja spordisaal. Hoone peasissekäigust sisenedes vasakul tuvastati väga väikese neljakandilise põrandapinnaga plekist konstruktsioon, mis meenutab pigem kappi kui kambrit. Vanglaametnike sõnutsi kasutatakse kirjeldatud konstruktsiooni peamiselt esemete hoiustamiseks (nt kui kinnipeetav keeldub minemast eluosakonda ja ta paigutatakse kõrvalolevasse trellidega eraldamisruumi, pannakse tema asjad sellesse kappi). Samas viitas mitu asjaolu sellele, et kõnealust konstruktsiooni on kasutatud kinnipeetavate isoleerimiseks (nt seinadel olevad joonistused). Ka õiguskantslerile enne kontrollkäiku edastatud relvade ja erivahendite kasutamise kohta koostatud aktidest ja neile lisatud ettekannetest leidis vihjeid, et kirjeldatud metallist kappi on erinevatel põhjustel paigutatud kinnipeetavaid.¹

Põhiseaduse § 18 ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni art 3 keelavad piinamise, julma või väärikut alandava kohtlemise ja karistamise. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika² kohaselt koheldakse kinnipeetavat inimväärikut alandavalt siis, kui põhjustatud kannatused ja alandus ületavad sellise taseme, mida seostatakse tavaliselt seadusliku ravi või karistusega. Kinnipidamistingimuste hindamisel tuleb ennekõike arvesse võtta olude koosmõju.

Kirjeldatud metallist kappi pääseb läbi lakke tehtud aukude vaid vähesel määral päevavalgust ja värsket õhku. Puudub istumisvõimalus, kuid isegi tooli või pingi olemasolul ei pruugi konstruktsiooni napp pindala võimaldada kinnipeetaval istuda. Õiguskantsler asus seisukohale, et nimetatud asjaolude koostoimes on kinnipeetavate paigutamine kirjeldatud kambriisse ebainimlik ja alandav kohtlemine.³

¹ Nt kasutati kahe kinnipeetava suhtes ligi tunniks ajaks "korrapidamistalituse isoleerkambrit – rahustamiseks", põhjus: agressiivne käitumine (ettekande kohaselt väljendus see ebatsensuursete väljendite kasutamises meditsiinosakonna laborandi suhtes). Ühest teisest aktist selgus, et kinnipeetav oli umbes kaheks tunniks "toodud 30kambriisse, kuna neelas paki tundmatu ainega alla; Narkotestist keeldus".

² Nt Euroopa Inimõiguste Kohtu 08.11.2005 otsus asjas nr 64812/01, Alver vs. Eesti Vabariik.

³ Samale järeldusele on jõudnud ka Tallinna Halduskohus 10.11.2004 otsuses nr 3-1889/2004.

Samuti võis muudes kohtades leida võimalusi kinnipeetavate ajutiseks eraldamiseks: nt trellidega eraldatud ruumid peavalvekeskuse ja spordisaali hoone peasissekäigust sisenedes paremal pool ja meditsiiniosakonna hoone 1. korrusel.

Arvestades Murru Vangla kinnipeetavate ja nende üle järelevalvet teostavate ametnike arvulist suhet, võib olla põhjendatud kinnipeetavate lühiajaline paigutamine ruumi, mis täiel määral ei vasta kambriks esitatud nõuetele. Siiski peavad vastavas ruumis olema täidetud elementaarsed nõuded, et vältida kinnipeetavate ebainimlikku ja alandavat kohtlemist. Eraldatud kohta peab pääsema valgus, piisaval määral värsket õhku ja kinnipeetaval peab olema võimalus istuda. Lisaks sellele peab olema tal võimalus saada joogivett ning pääseda pikema viivitusega tualetti. Õiguskantsler on ka seisukohal, et sellelaadsetesse ruumidesse ei tohi kinnipeetavaid paigutada kauemaks, kui kinnipeetava edasise paigutamiskoha leidmiseks, arsti vastuvõtule pääsemiseks jms vältimatult vajalik, kuid mitte kauem kui 1 tund. Õiguskantsleri hinnangul ennetab ajaline piirang kambrite väärkasutamist.

Samas peab olema välistatud kirjeldatud ajutiste kinnipidamiskohtade kasutamine karistuslikul eesmärgil või agressiivsete kinnipeetavate maharahustamiseks, kuna VangS § 63 lg 1 sätestab selgesõnaliselt kinnipeetavatele määratavad karistused, sh paigutamise kartserisse, mis peab vastama justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 "Vangla sisekorraeeskiri" (VSKE) § 7 lõikes 2 sätestatud nõuetele. Samuti on seaduses ammendavalt loetletud täiendavad julgeolekumeetmed agressiivsete kinnipeetavate suhtes (VangS § 69 lg 2), sh ohjeldusmeetmete kasutamine ja paigutamine eraldatud lukustatud kambrisse, mis peab vastama VSKE § 7 lõikes 1 sätestatud kambri nõuetele.

(3.2) Kontrollkäigul tuvastati Murru Vangla 8. ja 9. eluosakonnas kohati äärmiselt ebasanitaarseid olmetingimusi. Nt on osade kambrite ja kartserite seinad määrdunud ja täisjoonistatud ning tihti on kinnipeetavate voodid ja voodipesu selgeltnähtavalt kaua kasutuses olnud. Ka koridoride seisukord ei ole rahuldav, nt leidsid õiguskantsleri nõunikud 8. eluosakonna ühes koridoris põrandas suure augu, mis kujutab endast ohtu nii kinnipeetavatele kui ka vanglaametnikele.

Paljudes kambrites ei ole WC ülejäänud kambrist korralikult eraldatud ja sellest tulenev lehk on terves kambris tajutav. Arusaamatutel põhjustel asub nii remonditud kui ka remontimata kartserites klosett otse kraani all. Osades kartserites ei vasta sisustus VSKE § 7 lõikele 1: puuduvad pingid ja laud. Samuti on osades kartseriruumides kinnipeetavatel võimalik valgustus omavoliliselt pimendada, mis muudab öisel ajal visuaalse järelevalve oluliselt raskemaks ja kujutab endast seega julgeolekuriski ka vanglaametnikele, kes peavad kambri avama. 9. eluosakonnas oli vangla osadele eluaegset vangistust kandvate kinnipeetavatele võimaldanud kambrite remontimist, kuid teised kambrid olid jällegi ebasanitaarses olukorras.

Enamus 8. ja 9. eluosakonnas asuvaid kambreid kasutavad kinnipeetavad ajutiselt (kartserid, eraldatud lukustatud kambrid, vastuvõtuosakond), mistõttu peab mõnna, et nende seisukord ei saa kunagi olla samal tasemel kui tavalise eluosakonna kambrite oma, kuna kinnipeetavad ei suhtu nendesse sama suure hoolsusega. Samuti on tervitatav plaan sulgeda Murru Vangla (nõupidamistel Justiitsministeeriumi ametnikega on orienteeruva tähtjana nimetatud 2016. aasta) ning sellest lähtudes peab määrama olemasolevatesse hoonetesse tehtavate investeeringute suuruse.

Siiski on õiguskantsler seisukohal, et Murru Vangla 8. ja 9. eluosakondade kambrite kasutamist ei saa ilma neid remontimata kuni vangla sulgemise jätkata. Sarnasele seisukohale

asus kontrollkäigul asetleidnud vestluses ka Murru Vangla juhtkond. Ruumide edasise lagunemise ja kinnipeetavate poolt lõhkumise tagajärjel on tõenäoline, et peatselt on Murru Vangla 8. ja 9. eluosakond olukorras, mis on inimväärikust alandav ja isegi ohtlik kinnipeetavate ja vanglateenistujate tervisele.

(3.3) Kontrollkäigul teatas Murru Vangla juhtkond, et kontrollkäigu hetkel olemasoleva personaliga suudeti tagada ööpäevaringselt sisevalves 14 ametniku töölerakendamise. Samal ajal viibis vanglas umbes 1400 kinnipeetavat.

Kuigi õigusaktid ei reguleeri kinnipeetavate ja nende järele valvavate ametnike arvulist suhet, on nii kinnipeetavate kui ka ametnike turvalisuse seisukohast taunitav, kui ühe vanglaametniku järelevalve all on arvestuslikult 100 kinnipeetavat. Antud suhtarvule hinnangu andmisel peab arvesse võtma ka seda, et Murru Vangla on laagertüüpi vangla ning kõigis eluosakondades ei saa kambrite uksi ööseks sulgeda. Murru Vangla juhtkonna hinnangul tuleks vangla sisevalves tagada ööpäevaringselt vähemalt 25 ametniku olemasolu.

Ka Murru Vangla tervishoiuosakonda vaevab personalipuudus. Murru Vangla teenistujate koosseisu⁴ kohaselt on tervishoiuosakonnas ettenähtud 30,5 kohta. Õiguskantslerit kontrollkäigul saatnud Tervishoiuameti ametnike ülestähelduste kohaselt oli nendest kohtadest täidetud vaid 14, täitmata oli nt psühhiaatri ja hambaarsti ametikoht. Lapsehoolduspuhkusel viibijatele ei ole leitud asendajaid ja osakonna juhataja viibis juba pikemat aega haiguslehel.

Eelnevast nähtub, et kahes olulises valdkonnas napib Murru Vanglas personali. Mõistagi on personalipuudus kogu vanglasüsteemile omane probleem ning eriti pakiline on see meditsiinitöötajate osas. Samuti on õiguskantsler teadlik asjaolust, et Justiitsministeerium on juba rakendanud meetmeid, mis aitavad värvata rohkem inimesi vanglateenistusse (nt alates 01.01.2007 rakendatava vanglaametnike palgatõusu algatamine). Siiski suunatakse vanglaametnike ennekõike tööle avatavasse Viru Vanglasse (nt Viru Vanglas töötava vanglaametniku palgamäära suurendatakse diferentseerimisega oluliselt rohkem kui Murru Vanglas⁵). Õiguskantsler on aga seisukohal, et seetõttu ei tohi halveneda olukord teistes vanglates.

(3.4) Kontrollimisel selgus, et ligi 60 kinnipeetavat oli paigutatud eraldatud lukustatud kambriks omal soovil.

Kinnipeetava omal soovil eraldatud lukustatud kambriks paigutamise aluseks on tema vastavasisuline taotlus ja selles äratodu kontrollimise tulemusena kirjalikult vormistatud dokument (nn "ülekanne"). Nimetatud dokumenti kinnipeetavale kätte ei toimetata ning õiguskantslerile esitatud näidiseksemplari puhul oli otsuse kooskõlastanud kõrgeim ametnik direktori asetäitja vangistuse alal. Tagasi tavarežiimiga eluosakonda paigutatakse kinnipeetav samadel eelkirjeldatud alustel.

⁴ Justiitsministri 19.03.2007 määrus nr 18.

⁵ Vabariigi Valitsuse 18. märtsi 2003 määrus nr 84 "Vanglaametnike töötasustamine" § 2 punktid 9 ja 10: Murru Vangla vanglaametnikul, kes ei ole välisvalveteenistuses, suurendatakse palgamäära diferentseerimisega 10%. Viru Vangla peainspektoril ning I ja II klassi vanglainspektoril suurendatakse palgaastet 30%, välisvalveteenistuses oleval I ja II klassi valvuril 20% ning sisevalveteenistuses oleval I ja II klassi valvuril 35%.

01.02.2007 jõustunud VangS § 69 lg 1 redaktsioon võimaldab kinnipeetavaid paigutada eraldatud lukustatud kambrisse mh raske õiguserikkumise ärahoidmiseks. Seega võib kinnipeetava omal soovil eraldatud lukustatud kambrisse paigutamist pidada lubatavaks.

Siiski peab õiguskantsler vajalikuks juhtida tähelepanu järgnevatele aspektidele. VangS § 1¹ lõike 1 järgi kohaldatakse vangistusseaduses ja selle alusel ettenähtud haldusmenetlusele HMS sätteid, arvestades vangistusseaduse erisusi. HMS § 51 lg 1 sätestab, et haldusakt on haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkiri või muu õigusakt.

Vangla on haldusorgan, kes on kinnipeetavaga avalik-õiguslikus suhtes. Julgeoleku tagamine on üks vangla haldusülesannetest (vt VangS § 66 lg 2). Vangla otsus paigutada kinnipeetav eraldatud lukustatud kambrisse piirab tema VangS §-st 8 tulenevat õigust kodukorraga ja sisekorraeeskirjadega kindlaksmääratud kohtades vabalt liikuda. Seega on kinnipeetava eraldatud lukustatud kambrisse paigutamise otsus (antud juhul ühtlasi koormav ja soodustav) haldusakt ja see peab vastama haldusaktile kehtestatud nõuetele⁶ ka siis, kui kinnipeetav seda taotleb.

HMS § 55 lg 2 lause 1 sätestab, et haldusakt antakse kirjalikus vormis, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisti. HMS § 62 lg 2 punkti 1 kohaselt tehakse haldusakt kättetoimetamisega teatavaks haldusmenetluse seaduse 1. peatüki 7. jaos sätestatud korras isikule, kelle õigusi haldusaktiga piiratakse.

Lisaks eelnevale reguleerib vangistusseadus selgesõnaliselt ka täiendavate julgeolekumeetmete kohaldamise otsustuspädevust ega anna võimalust vastavalt HMS § 8 lõikele 2 määrata ametnikud, kes antud küsimuses tegutsevad vangla nimel. VangS § 69 lg 4 järgi kohaldatakse täiendavaid julgeolekuabinõusid (sh eraldatud lukustatud kambrisse paigutamist) üldjuhul vangla direktor. Vangla praktikas võib esineda ka olukordi, kus täiendavaid julgeolekuabinõusid tuleb rakendada operatiivselt ilma, et oleks aega vormistada kirjalik haldusakt. HMS § 55 lg 2 lausest 2 ja VangS § 69 lg 4 lausest 2 tulenevalt võib sellisel juhul kõrgeim kohalviibiv vanglaametnik anda edasilükkamatute korralduste tegemiseks suulisi haldusakte.⁷ Vangla direktor peab siiski esimesel võimalusel andma täiendava julgeolekuabinõu kohaldamise kohta kirjaliku haldusakti, mis tuleb kinnipeetavale kätte toimetada, kui selgub, et kinnipeetava õigusi piiravaid abinõusid on vaja rakendada ka pärast kiiret tegutsemist nõudnud olukorra lahenemist.

(4) Õiguskantsleri hinnangul oli eelpool kirjeldatud metallist konstruktsiooni kasutamine kinnipeetavate eraldamiseks inimväärikust alandav ja seega ränk kinnipeetavate põhiõiguste rikkumine. Õiguskantsler juhtis vangla juhtkonna tähelepanu sellele asjaolule juba kontrollkäigu toimumise päeval. Hetkeks, kui õiguskantsler teavitas Murru Vanglat kontrollkäigu tulemustest, oli talle juba esitatud teave, et kõnealune metallist konstruktsioon, oli ümberehitatud viisil, mis välistab sinna isikute paigutamise.

Õiguskantsler palus Murru Vanglal täpsustada, kuidas metallist konstruktsiooni muudeti. Samuti tegi ta ettepaneku hoiduda analoogsete eraldamiskappide kasutuselevõttust tulevikus.

⁶ Haldusakti instituudi üldregulatsioon on sätestatud haldusmenetluse seaduse 4. peatükis (§-d 51 – 70).

⁷ Küsimust, millistel juhtudel võib ohjeldusmeetmeid kohaldada kõrgeim kohalviibiv vanglaametnik ja kuidas sellisel juhul pädev ametnik määrata, käsitleb Riigikohus 25.09.2006 lahendis nr 3-3-1-49-06.

Lisaks sellele tegi õiguskantsler ettepaneku teiste ruumide, mis on mõeldud kinnipeetavate ajutiseks eraldamiseks, kasutamisel järgida eelpool kirjeldatud põhimõtteid (piisav valgus ja õhuvahetus, võimalus istuda ja saada joogivett, ligipääs tualetile, kinnipeetava eraldamine maksimaalselt 1 tunniks) ja sätestada need mõnes vanglaametnike tegevust reguleerivas dokumendis (nt vangla kodukord või ametijuhend).

Murru Vangla teatas õiguskantslerile esitatud vastuskirjas, et kõnealusesse eraldamiskappi on paigutatud riiulid.

Teisi kontrollkäigul tuvastatud rikkumised ei olnud niivõrd tõsiseid, kuid ka need probleemid vajavad lahendamist, et vangla saaks täita oma ülesandeid ning tagada kinnipeetavate põhiõiguste kaitse. Kuna kõikide kontrollkäigul tuvastatud probleemide lahendamine ei ole ainult Murru Vangla pädevuses, esitas õiguskantsler kontrollkäigu tulemused ka justiitsministrile.

Justiitsminister on väljendanud Riigikogus peetud kõnes kriminaalpoliitika arengusuundade täitmisest⁸ ja ajakirjanduses⁹ kavatsust sulgeda Murru Vangla. Siiski ei olnud vangla sulgemine sätestatud üheski strateegilises arengukavas või analoogses dokumendis. Kontrollkäigu ajal kehtinud Justiitsministeeriumi arengukava¹⁰ kohaselt oli Murru Vangla üks 2011. aastal töötavast neljast vanglast ja arengukavas ei ole sätestatud meetmeid, mis otseselt valmistaksid ette vangla sulgemist. Pealegi näitab Viru Vangla avamine, et uue vangla ehitamisel ja tööle rakendamisel võib kavandatud tähtaegadest kinnipidamine olla väga keerukas.

Õiguskantsler tegi justiitsministrile ettepaneku analüüsida, millistes strateegilistes dokumentides sätestada Murru Vangla sulgemine ja selleks vajalikud meetmed ning algatada vastavad eelnõud. Laiem eesmärk sulgeda vananenud laagertüüpi vanglad ja võtta kasutusele ainult kaasaegsed kambertüüpi vanglad nõuab hetkeseisu vaadates rohkem kui 5 aastat ning see ületab ministeeriumi arengukavaga kaetavat ajavahemikku¹¹. Seetõttu soovitas Õiguskantsler kaaluda kinnipidamiskohtade valdkonnaarengukava algatamist¹², mis sätestaks meetmed eelnimetatud eesmärgi saavutamiseks¹³. Samuti on õiguskantsler korduvalt juhtinud tähelepanu vajadusele tagada inimväärikad kinnipidamistingimused arestimajades, mis nõuab Siseministeeriumi ja Justiitsministeeriumi koostööd, ning valdkonnaarengukavas oleks võimalik sätestada kahe ministeeriumi ühised strateegilised meetmed.

Õiguskantsler tegi ka justiitsministrile ja Murru Vanglale ettepaneku ühiselt koostada tegevuskava, kuidas remontida Murru Vangla 8. ja 9. eluosakonda, et tagada seal ohutu ja

⁸ "Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2010" 2006. aasta täitmise aruanne, Riigikogu 13.02.2007 istungi stenogramm, Internetis kättesaadaval aadressil www.riigikogu.ee.

⁹ Viimati 01.09.2007 ilmunud Eesti Päevalehes.

¹⁰ Justiitsministeeriumi arengukava kuni aastani 2011 (Arvutivõrgus kättesaadaval aadressil www.just.ee), lk 18: "Eestisse jääb aastaks 2011 neli vanglat. Tallinna, Tartu ja Viru Vangla on regionaalvanglad, Murru Vanglas kannavad karistust retsidiivsed kinnipeetavad."

¹¹ VVm 13.12.2005 nr 302 "Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord" § 9 lg 1: "Organisatsioonipõhine arengukava koostatakse järgmise eelarveaasta ning sellele järgneva kolme aasta kohta. Ministeeriumid ja riigiasutused täiendavad oma arengukava igal aastal ühe aasta võrra, et tagada strateegilises planeerimises pidev nelja-aastane perspektiiv."

¹² Vt viide 11 § 2 lg 2 ja 2. peatükk.

¹³ Ka Riigikogu 21.10.2003 otsuse "Kriminaalpoliitika arengusuundade aastani 2010 heakskiitmine" p 26 paneb Justiitsministeeriumile ülesande arendada eeldusi, mis võimaldaksid vangistusega karistatud isikutel kanda karistust kaasaegsetele nõuetele vastavas vanglas.

inimväärikust austav vangistuse täideviimine kuni vangla sulgemiseni, ning leida piisavad rahalised ressursid kavade elluviimiseks.

Seoses personalipuudusega tegi õiguskantsler justiitsministrile ettepaneku rakendada meetmeid suunamaks vanglaametnike ja tervishoiutöötajaid tööle Murru Vanglasse vähemalt senikaua, kui tervishoiuosakonna koosseisujärgsed ametikohad on täidetud ning ööpäevaringselt on Murru Vangla sisevalves tagatud vähemalt 2 ametniku olemasolu ühes eluosakonnas (st kokku vähemalt 20 ametnikku¹⁴).

Eelnevale lisaks tegi õiguskantsler Murru Vanglale ettepaneku vormistada kinnipeetava lukustatud kambrisse paigutamiseks haldusakti nõuetele ja VangS § 69 lõikes 4 sätestatud pädevuseeskirjadele vastav käskkiri ning see kinnipeetavale kätte toimetada ka siis, kui ta ise taotleb täiendava julgeolekumeetme kohaldamist.

Justiitsminister vastas õiguskantsleri ettepanekutele, et järgmises Justiitsministeeriumi arengukavas on plaanis sätestada Murru Vangla täpsem sulgemise tähtaeg. Samuti kaalutakse Siseministeeriumiga ühise kinnipidamiskohti käsitleva valdkonnaarengukava koostamist.

2008. aastal paigutatakse osa kinnipeetavaid Murru Vanglast Viru Vanglasse, mistõttu saab loobuda Murru Vanglas nende eluosakondade kasutamisest, kus on halvemad kinnipidamistingimused. Seetõttu ei plaani Justiitsministeerium Murru Vangla eluosakondades kapitaalremonti teha, kuid 2007. aastal renoveeriti 9. eluosakonna kinnipeetavate vaba aja veetmise ruum.

Personaliprobleemidele kavatseb Justiitsministeerium leida lahendus Ämari ja Murru Vangla liitmisprotsessiga. Selle käigus tagatakse võimalikult paljude Ämari Vangla ametnike teenistuse jätkumine Murru Vangla koosseisus (sh ka kvalifitseeritud meditsiiniosakonna personal).

¹⁴ Murru Vangla kodukorra punkt 6 kohaselt on vangla kinnisel territooriumil on 10 kinnipeetavate eluosakonda.