

Kontrollkäik Politsei- ja Piirivalveameti väljasaatmiskeskusesse

(1) Õiguskantsleri nõunikud viisid 14.09.2011 läbi järelkontrollkäigu Politsei- ja Piirivalveameti kodakondsus- ja migratsiooniosakonna migratsioonijärelevalve büroo väljasaatmiskeskusesse (edaspidi nimetatud ka keskus).

Kontrollkäigul osales üldarstiabi kättesaadavuse hindamiseks ekspert.

Väljasaatmiskeskus on Siseministeeriumi valitsemisalasse kuuluva Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) struktuuriüksus, mille ülesandeks on väljasaadetavate kinnipidamise otsuste täideviimine.

Kontrollkäigu ajal viibis keskus 12 meessoost väljasaadetavat.

Perioodil alates 01.01.2011 oli keskus kauem kui 6 kuud kinni peetud 5 isikut. Kontrollkäigu ajal viibis neist keskus 4 isikut, kes olid paigutatud keskusse vastavalt 06.10.2009, 23.11.2009, 27.11.2010 ja 02.02.2011. Kõigi puhul oli tegemist varjupaigataotlejatega. Ajavahemikul 01.01.2011-14.09.2011 ei olnud keskus kinni peetud alaealisi.

Kontrollkäigu toimumise ajal töötas keskus 10 ametnikku. 2010. aasta lõpus olid kinnitatud keskuse ametnike ning valveteenistujate ametijuhendid.

Õiguskantsleri eelmine kontrollkäik väljasaatmiskeskusesse toimus 22.11.2010.

(2) Kontrollkäigul kontrollis õiguskantsler, täites ühtlasi piinamise ning muu julma, ebainimliku või inimväärikut alandava kohtlemise ja karistamise vastase konventsiooni fakultatiivse protokollis 3 sätestatud riigi ennetusametuse funktsiooni, kuidas on kaitstud keskus kinni peetavate isikute põhiõigused ja -vabadused.

Peamiselt keskenduti kontrollkäigul õiguskantsleri poolt 27.12.2010 PPA peadirektorile tehtud soovitude täitmise kontrollimisele.¹

(3) Kontrollkäigu ettevalmistamiseks pöördus õiguskantsler PPA peadirektori poole teabe nõudmisega. Kontrollkäigul kohtusid õiguskantsleri nõunikud PPA kodakondsus- ja migratsiooniosakonna migratsioonijärelevalvebüroo juhataja ja keskuse juhataja asetäitja, keskuse ametnike ja valvebüroo töötajatega. Õiguskantsleri nõunikud küsitlesid kuut väljasaadetavat. Samuti vesteldi keskuse meditsiiniõe ning perearstiga. Õiguskantsleri nõunik ja ekspert tutvusid keskuse dokumentatsiooni ning väljasaatmiskeskusest

¹ 22.11.2010 väljasaatmiskeskusesse toimunud kontrollkäigu kokkuvõtte on kättesaadav arvutivõrgus: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/OMBUDSMANI_MENETLUSED/Kontrollkaigu_d/2010/Kontroll_igu_kokkuv_te_PPA_v_ljasaatmiskeskus.pdf.

vabastatud isikute arhiveeritud isiklike toimikutega. Samuti tutvus ekspert väljasaadetavate meditsiiniliste kaartidega.

Järgnevalt on esitatud ülevaade õiguskantsleri poolt 27.12.2010 PPA peadirektorile tehtud soovitudest, mille täitmise osas tõusetus kontrollkäigul küsimusi.

(4.1) Konfidentsiaalsuse põhimõtte järgimine tervishoiuteenuste osutamisel

Õiguskantsler tegi 27.12.2010 PPA peadirektorile järgmised soovitused:

1. Tagada, et tervishoiuteenuste osutamise korral viibivad politseiametnikud väljaspool kuuldeulatust, ning välja arvatud juhul, kui meditsiinipersonal seda selgesõnaliselt taotleb, ka väljaspool vaateulatust.
2. Fikseerida väljaspool väljasaatmiskeskust viibimise loale lisatud saateplaani, kas saatemeeskonna liige viibis tervishoiuteenuse osutamise juures, kus saatemeeskonna liige viibis (nägemisulatuses, kuuldeulatuses) ning kas see toimus arsti taotlusel koos arsti sellekohase kinnitusega.
3. Juhul, kui on antud luba ohjeldusabinõude kasutamiseks, siis fikseerida, kas käeraudu kasutati tervishoiuteenuse osutamise ajal.
4. Täpsustada PPA kinnipeetud isikute saatmise juhendit meditsiiniteenuste osutamisel erivahendite kasutamise ning saatemeeskonna viibimise põhimõtete osas.

PPA teavitas, et terviseuuringute ajal saatemeeskonna juuresoleku või käeraudade kasutamise otsustab saatmise eest vastutav ametnik. Ajavahemikul 01.01.-30.06.2011 ei olnud terviseuuringute teostamise ajal käeraudu kasutatud. Saatemeeskonna liige viibis nägemisulatuses iga terviseuuringu teostamise ajal arsti nõusolekul. PPA vastas ühtlasi, et puudub vajadus PPA saatmise juhendi täiendamiseks, sest erivahendi kasutamine peab tuginema igakordsele riskihinnangule.

Kontrollkäigul saatemeeskonna juuresviibimise küsimuse täpsustamisel selgus, et tegelikkuses viibisid saatemeeskonna liikmed tervishoiuteenuste osutamise ajal siiski ka kuulmisulatuses. PPA esindajad selgitasid, et antud ajavahemikul olid toimunud saatmised peamiselt nakkushaiguste uuringute läbiviimiseks, millega kaasnes vaid vastavate uuringute tegemine. PPA esindajad märkisid, et igakordselt oli meditsiinipersonal saatemeeskonna juuresviibimisega nõus või taotlesid seda ise. Samuti selgus kontrollkäigul, et ühelgi väljaspool keskust viibimise loale lisataval saateplaani ei olnud dokumenteeritud saatemeeskonna juuresviibimise küsimust, arsti taotlust ega nõusolekut saatemeeskonna juuresviibimiseks.

Eeltoodust nähtub, et PPA ei ole täitnud õiguskantsleri soovitusi saatemeeskonna juuresviibimise otsustamise, selle dokumenteerimise ning PPA saatmise juhendi täpsustamise osas.

Sellest tulenevalt kordab õiguskantsler, et meditsiinilise konfidentsiaalsuse tagamiseks on lubatav saatemeeskonna juuresolek erandlikult vaid meditsiinipersonali taotlusel, kui nad peavad seda julgeoleku kaalutlustel vajalikuks. Seejuures on konfidentsiaalsuse

põhimõtte järgimiseks lubatav vaid saatemeeskonna viibimine nägemisulatuses, kuid mitte kuulmisulatuses. Vastavate põhimõtete järgimise kontrollitavuse tagamiseks tuleb vastavad asjaolud dokumenteerida, nagu on selgitatud õiguskantsleri 27.12.2010 soovitusel.

Kuna meditsiiniuuringutele saatmisel tuleb ametnikel lisaks üldistele kaalutluspõhimõtetele võtta arvesse eeltoodud asjaolusid, kordab õiguskantsler soovitusel täpsustada PPA saatmise juhendit meditsiiniuuringutele saatmise eripärade osas, et ametnikel oleks selge, missuguseid asjaolusid nad peavad arvestama sunnivahendite kasutamise ning saatemeeskonna juuresviibimise otsustamisel ja dokumenteerimisel.

Sellest tulenevalt kordab õiguskantsler eeltoodud soovitusi konfidentsiaalsuse põhimõtte järgimise tagamiseks tervishoiuteenuste osutamisel.

(4.2) Koostöö muude asutustega isiku terviseandmete edastamise osas

Õiguskantsler tegi PPA peadirektorile soovitusel analüüsida olukorda seoses väljasaatmiskeskusesse paigutatavate isikute varasemate terviseandmete kindlakstegemise võimalustega ning koostöös vastavate asutustega (vanglad, Illuka varjupaigataotlejate vastuvõtukeskuses viibivatele varjupaigataotlejatele tervishoiuteenuse osutajad) leida lahendus, nii et antud asutustest väljasaatmiskeskusesse paigutatavatele isikutele antakse kaasa koopia tervisekaardist või olulisematest dokumentidest või edastatakse need vahetult väljasaatmiskeskuse arstile.

PPA vastas, et perearsti teenuse osutamise lepingusse märgitakse perearsti kohustus vajadusel tellida väljasaadetava haigusloo väljavõtted asutusest, kus isik varasemalt viibis.

Kontrollkäigul selgus, et perearsti lepingut on vastava kohustuse osas täiendatud. Samuti leidis kinnitust, et perearst on vastavaid andmeid vanglast tellinud.

Õiguskantsler soovib siiski täiendavalt uurida võimalust, et kinnipidamisasutusest väljasaatmiskeskusesse paigutatava isiku terviseandmed edastatakse alati väljasaatmiskeskuse perearstile, et vältida ajalist viivitust nakkushaiguste uuringute teostamise vajaduse hindamisel või ravi jätkamisel, mis kaasneb eraldi andmete tellimisega.

(4.3) Turvaabinõude register

Õiguskantsler kordas PPA peadirektorile juba 2009. aastal tehtud soovitusel tagada, et kõik turvaabinõude kohaldamise juhud registreeritakse koondatult, ning seejuures kajastatakse andmed turvaabinõu tüübi ja kohaldamise kestuse, turvaabinõu kohaldamise põhjuse, ohjeldamismeetmete kasutamise algus- ja lõpuaja, andmed arstliku konsulteerimise ning tervisekahjustuste esinemise kohta.

PPA teavitas, et on kinnitatud turvaabinõude kohaldamise registreerimise raamatu päis. Sellesse kantakse väljasaadetava toimiku number, turvaabinõude kohaldamise kestus, turvaabinõu liik, ohjeldusabinõu kohaldamise kestus.

Kontrollkäigul selgus, et antud registrit peetakse digitaalselt. Samas nähtus, et registris ei kajastata kõiki vajalikke andmeid – registrisse ei kanta andmeid arstliku konsulteerimise ega tervisekahjustuste esinemise kohta. Need andmed dokumenteeritakse isiklikus toimikus.

Õiguskantsler kordab soovitus kajastada antud registris koondatult kõik vajalikud andmed, s.h andmed arstliku konsulteerimise ning tervisekahjustuse esinemise kohta.

(4.4) Sunnivahendite kasutamise dokumenteerimine väljasaatmise täideviimisel

Õiguskantsler tegi PPA peadirektorile soovitus muuta kinnipeetud isikute saatmise juhendit, nii et nähakse ette saateplaani koostamine ka riigipiiri ületava saatmise korral ning tagada erivahendite kasutamise, selle kestuse ning muude saatmise asjaolude üksikasjalik kajastamine saateplaanil.

PPA teavitas, et riigipiiri ületavate väljasaatmiste korral üldjuhul erivahendeid ei kasutata. Juhul, kui erivahendeid kasutatakse, fikseeritakse nende kasutamine ettekande vormis. Ajavahemikus 01.01.-30.06.2011 oli ühe riigipiirile saatmise puhul kasutatud erivahendeid. Antud asjaolu oli väljasaadetava toimikus dokumenteeritud.

Kontrollkäigu raames antud küsimuse täpsustamisel selgus, et väljasaadetava isiklikus toimikus dokumenteeritakse väljasaatmisega kaasnev sunnivahendite kasutamine ainult juhul, kui väljasaatmise viivad täide migratsioonijärelevalveametnikud. Sunnivahendite kasutamist ei dokumenteerita isiklikus toimikus, kui väljasaatmist teostavad PPA piirivalveosakonna ametnikud.

Eeltoodust tulenevalt teeb õiguskantsler soovitus dokumenteerida alati väljasaadetava isiklikus toimikus sunnivahendite kasutamine väljasaatmise täideviimisel, sõltumata saatemeeskonna isikkoosseisust.

(4.5) Kokkusaamiste toimumise aeg

Õiguskantsler kordas soovitus võimaldada vajadusel kokkusaamisi ka töövälisel ajal, seda iseäranis juhul, kui keskuses peetakse kinni isikuid, kellel on Eestis perekond.

PPA esindajad selgitasid sarnaselt varasemate kontrollkäikudega, et peamiseks takistuseks kokkusaamiste paindlikumale korraldamisele on ametnike tööaeg. See eeldaks täiendavate ametnike tööleasumist, mis aga ei ole käesoleval ajal tõenäoline.

Kontrollkäigul selgus, et väljasaatmiskeskuses ei ole viimasel ajal enam kinni peetud nii palju isikuid, kellel on Eestis perekondlikud sidemed. Ühtlasi ei peeta keskuses isikuid kinni enam nii pikaajaliselt kui varasemalt (kontrollkäigu ajal keskuses pikaajaliselt kinni peetute puhul oli tegemist varjupaigataotlejatega).

Õiguskantsler võtab teadmiseks PPA selgitused ametnike arvu piiratuse ja tööajakorralduslike raskuste kohta. Õiguskantsler leiab siiski, et kui keskuses peetakse erandlikult kinni isikuid, kellel on Eestis perekondlikud sidemed või muud kaalukad põhjused, mille tõttu osutub vajalikuks kokkusaamiste paindlikum korraldus, on seda erandkorras võimalik teostada ka olemasoleva ametnike arvu juures.

Seetõttu kordab õiguskantsler soovitus võimaldada vajadusel kokkusaamisi ka töövälisel ajal, seda iseäranis juhul, kui keskuses peetakse kinni isikuid, kellel on Eestis perekond.

(4.6) Ajasisustamise võimalused

Õiguskantsler tegi soovitus laiendada keskuses pikemaajaliselt kinni peetavatele isikutele pakutavate tegevuste ringi, arvestades niipalju kui võimalik konkreetse isiku vajadusi. Sellisteks tegevusteks võivad olla nt käsitöö, kunstivahendite võimaldamine, keeleõppematerjalid või -kursused jm. Õiguskantsler soovitas ühtlasi analüüsida võimalusi keskuses pikemaajaliselt kinni peetavatele isikutele sportimise võimaldamiseks väljaspool keskust.

PPA vastas 01.02.2011 õiguskantsleri soovitustele, et PPA otsib jätkuvalt võimalusi väljasaadetavate ajasisustamise võimaluste parandamiseks ja mitmekülgsemaks muutmiseks. PPA oli seisukohal, et väljaspool keskust sportimise võimaldamine oleks vastuolus väljasaadetavate keskuses kinnipidamise põhimõttega. PPA 29.07.2011 vastuses kontrollkäiku ettevalmistavale teabe nõudmisele märgiti, et keskusesse on lisandunud türgikeelsed raamatud.

Kontrollkäigul selgitasid PPA esindajad, et panust tegevusvõimaluste laiendamiseks oodatakse eelkõige kodanikuühiskonna organisatsioonidelt, kes vabatahtliku tegevuse raames looksid erinevad tege lusprogrammid. PPA esindajad selgitasid, et väljasaadetavatel on võimalik liikuda keskuse õuealal ning sportlikuks tegevuseks on meessoost väljasaadetavate puhkeruumis lauatennis. 2011. aastal viisid Eesti Punase Risti esindajad läbi esmaabikoolituse väljasaadetavatele. PPA esindajad nimetasid kontrollkäigul siiski, et on kaalunud väljasaadetavatele Interneti kasutamise võimaldamist.

Eeltoodust nähtub, et väljasaatmiskeskuses pakutavad ajasisustamisvõimalused on jätkuvalt väga piiratud ning sisulist edasiminekut selles küsimuses vahepealsel ajal ei ole toimunud. Eelkõige on tegemist passiivsete ajasisustamise võimalustega, väga piiratud on eesmärgipäraste tegevuste ring.

Õiguskantsler juhib tähelepanu sellele, et tegemist on riigi kohustusega, mistõttu on ebapiisavaks lahenduseks oodata ajasisustamise võimaluste loomist vabatahtliku tegevuse raames kodanikuühendustelt. PPA esindajad nentisid, et selliste programmide loomiseks ei ole algatatud projektikonkurssi, mille raames kodanikuühendused saaksid huvi korral sellelaadsele projektile rahastust taotleda. PPA esindajad ei toonud kontrollkäigul esile muid algatusi või kavasid keskkuses ajasisustamise võimaluste laiendamiseks.

Eeltoodut arvestades kordab õiguskantsler soovitus laiendada keskkuses pikemaajaliselt kinni peetavatele isikutele pakutavate tegevuste ringi, arvestades niipalju kui võimalik konkreetse isiku vajadusi. Sellisteks tegevusteks võivad olla nt käsitöö, kunstivahendite võimaldamine, keeleõppematerjalid või -kursused jm. Samuti on vajalik analüüsida võimalusi keskkuses pikemaajaliselt kinnipeetavatele isikutele sportimise võimaldamiseks väljaspool keskkust (nt koostöös muude kinnipidamisasutustega).

Õiguskantsler tunnustab keskkuse kava luua väljasaadetavatele võimalused Interneti kasutamiseks ning palub edastada teave selle rakendamise üksikasjade kohta.

(4.7) Naissoost väljasaadetavate suhtlemisvõimalused

Õiguskantsler tegi PPA peadirektorile soovitusel võimaldada naissoost väljasaadetavatel soovi korral suhelda teiste keskkuses viibivate isikutega, rakendades selleks vajadusel täiendavaid meetmeid turvalisuse tagamiseks.

PPA vastas, et naissoost ja meessoost väljasaadetavatel on võimalus omavahel suhelda vabal ajal läbi jalutushoovis oleva traataia. Samuti on neil võimalus helistada erinevates elutsoonides asuvatele telefonidele.

Kontrollkäigul selgus, et kontrollitaval perioodil oli kinni peetud üht naist (kestusega 34 päeva).

Õiguskantsler nendib, et PPA poolt esiletoodud võimalused naissoost väljasaadetavate suhtlemiseks teiste keskkuses kinni peetavate isikutega ei ole vastavuses õiguskantsleri soovitusel tooduga, mistõttu ei ole tagatud isikute põhiõiguste järgimine.

(5) Kokkuvõte

Kontrollkäigu tulemusena teeb õiguskantsler isikute põhiõiguste tagamiseks eelpool toodud soovitusel Politsei- ja Piirivalveameti peadirektorile.