

Õiguskantsleri kontrollkäik Tallinna Vanglasse 21.02.2008

21.02.2008 toimus õiguskantsleri seaduse § 19 lg 1 ning §-de 27 ja 33 alusel omaalgatuslik kontrollkäik Tallinna Vanglasse (edaspidi ka vangla).

Vangla on Justiitsministeeriumi valitsemisalas olev kinnipidamisasutus, milles viiakse täide eelvangistust ning vangistust. Justiitsministri 06.12.2001 määrusega nr 92 kinnitatud "Tallinna Vangla põhimääruse" § 1 lg 2 sätestab, et Tallinna Vangla on kinnine vangla, milles on eelvangistusosakond.

Vanglas on kohti kinni peetavatele isikutele 1159. Kinni peetavad isikud paigutatakse kas eluosakonda või eelvangistushoonesse (kaks).

Läbiviidud kontrollkäigu eesmärgiks oli kontrollida, kuidas on vanglas viibivate vahistatute põhiõigused ja -vabadused kaitstud.

Kontrollkäigul vestlesid õiguskantsleri nõunikud vahistatute ja vanglaametnikega, kontrollisid eelvangistushooneid, kartserihoonet, meditsiinosakonda, arvestusosakonda ja vangla kauplust. Kogutud informatsiooni põhjal tuvastati mõningaid vajakajäämisi, mille kõrvaldamine aitaks tagada kinni peetud isikute põhiõiguste ja -vabaduste parema kaitse. Järgnevalt esitan teemade kaupa kitsaskohad, mis kontrollkäigul tuvastati.

1. Kinni peetud isikute teavitamine

1.1 Vestlusel vahistatutega selgus, et tihtipeale ei ole kinni peetud isikutel võimalik aru saada, kes on konkreetne ametnik, kelle poole pööratakse. Viimast põhjusel, et ametnikud ei kannu sageli nimesilte ega ole muul moel identifitseeritavad.

Kuigi kogu vanglajuhtkond kandis nimesilte, tuvastasid õiguskantsleri nõunikud ringkäigul vangla territooriumil, et mitte kõik ametnikud ei kandnud identifitseerimist võimaldavat märgistust. Seega ei ole antud juhul kõikehõlmavate üldistuste tegemine kohane. Siiski ringkäigul nähtu koostoides informatsiooniga, mis saadi vahistatutega vesteldes, jätab kahtluse ametnike igakordse identifitseeritavuse osas.

Praktikas puutuvad kinni peetavad isikud kõige enam kokku valvurite ja inspektor-kontaktisikutega, kes igapäevaselt nende probleeme lahendavad. Tuleb möönda, et küsimus ametnike tuvastamisest on pigem seotud vahistatutega, kes viibivad vanglas lühikest aega. Süüdimõistetute seas see tõenäoliselt ei ole probleemiks, sest kuid ja aastaid vanglas viibimise tulemusel on kõigi ametnike nimed kinni peetud isikutele teada.

PS § 10 sätestab õigusriigi põhimõtte, mille kohaselt ei tohi riigivõim käituda eraisikuga oma suva järgi, vaid võimu teostamine on piiratud individuaalsete õigustega.¹ Halduse seaduslikkuse põhimõtte sätestab PS § 3 lg 1 lause 1 järgmiselt: riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel.

¹ M. Ernits. Kommentaarid §-le 10. – Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, § 10 kumm 3.4.1.

Põhiseaduse nimetatud sätetest tulenevalt on vajalik vältida avaliku võimu omavoli. Seaduste järgimise tagatiseks on reaalne, mitte üksnes teoreetiline võimalus välja selgitada, kes avaliku võimu nimel tegutsejatest on seadust rikkunud.

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) art 13 sätestab, et igaühel, kelle EIÕK-s sätestatud õigusi ja vabadusi on rikutud, on õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks riigivõimude ees ka siis, kui rikkumise pani toime ametiisik. Ka Riigikohus on korduvalt märkinud, et PS §-dest 13, 14 ja 15 ning EIÕK artiklist 13 tulenev õigus tõhusale õiguskaitsele on oluline isiku subjektiivne põhiõigus.² Õigus ilma võimaluseta seda tõhusalt kohtulikult kaitsta on vaid deklaratsioon, millel puudub tähendus.

Euroopa Inimõiguste Kohus on EIÕK artiklist 13 tuleneva õigusega tõhusale õiguskaitsele sidunud konkreetse ametniku tuvastatavuse kohustuse. Euroopa Inimõiguste Kohus on rõhutanud ametnike tuvastamise vajadust näiteks politsei tegevuse juures. Politsei- ja vanglaametnike tegevuse puhul võib teatud osas tõmmata paralleele. Kohus on sedastanud, et politsei poolt (võimalik, et isiku elu ohustava) füüsilise jõu kasutamise seotud intsidendi hilisem uurimine peab lisaks juhtunu faktiliste asjaolude väljaselgitamisele olema võimeline identifitseerima ka vastutavad isikud, et vajadusel neid hiljem karistada. See on esmatähtis säilitamiseks riigivõimu usaldatavus, vältimaks mistahes tolerantsust ebaseadusliku tegevuse suhtes ning järgimaks õigusriigi printsiipi.³ Samuti on Euroopa Inimõiguste Kohus märkinud, et kui isikut on väärkoheldud, siis peab uurimine olema efektiivne.⁴ Uurimise ja isiku õiguste kaitse efektiivsust võib aga vähendada see, kui isik ei tea, millise ametniku vastu kaebust esitada.

Ametnike identifitseerimist võimaldavate märgistuste kasutamine võib olla vajalik ka laiemalt, silmas pidades hea halduse tava põhimõtet (PS § 14). Inimsõbralik suhtlus eeldab, et osapooled teavad, kellega on tegemist. See annab olulise panuse probleemidevabaks ja usalduslikuks kontaktiks ametniku ja inimese vahel.

Vangistusseaduse (VangS) § 134 sätestab, et teenistuskohustuste täitmisel kannab vanglaametnik vormiriietust. Sama seaduse § 147 sätestab, et vanglaametnikule antakse tasuta vanglaametniku vormiriietus, mille kirjelduse ja kandmise korra, samuti eraldusmärkide kirjelduse ja kandmise korra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega.

Vabariigi Valitsuse 30.11.2006 määruse nr 244 "Vanglaametniku ja vanglaametnikukandidaadi vormiriietuse ja eraldusmärkide kirjeldus ning nende kandmise kord" § 24 lg 1 sätestab, et teenistuskohustusi täitev vanglaametnik kannab määrusega ettenähtud vormiriietust ja eraldusmärke; vanglaametnikukandidaat kannab vormiriietust õppetöö ajal.

² Selle põhimõtte olulisusele on viidatud ka näiteks järgmistes Riigikohtu üldkogu määrustes ja otsustes: 22.12.2000, nr 3-3-1-38-00, punktid 15 ja 19; 17.03.2003, nr 3-1-3-10-02, punktid 17 ja 18; 06.01.2004, nr 3-3-2-1-04, punktid 26 ja 27; 28.04.2004, nr 3-3-1-69-03, p 24; samuti RKPJKo 25.03.2004, nr 3-4-1-1-04, p 18.

³ Näiteks EIK 26.07.2005 otsus asjas Şimşek jt vs. Türgi: "The investigation must be capable, firstly, of ascertaining the circumstances in which the incident took place and, secondly, of leading to the identification and punishment of those responsible. This is not an obligation of result, but of means. A requirement of promptness and reasonable expedition is implicit in this context (see *Kelly and Others vs. the United Kingdom*, no. 30054/96, §§ 96-97, 4 May 2001). In any event, the national courts should not under any circumstances be prepared to allow life-endangering offences to go unpunished. This is essential for maintaining public confidence and ensuring adherence to the rule of law and for preventing any appearance of tolerance of or collusion in unlawful acts (see, *mutatis mutandis*, *Hugh Jordan vs. the United Kingdom*, no. 24746/94, § 108, ECHR 2001-III)."

⁴ Vt EIK 28.20.1998 otsus asjas nr 24760/94 Assenov vs. Bulgaaria.

Kõnealune määrus ei anna küll ühest kirjeldust vanglaametnike poolt kantava nimesildi kohta nagu näiteks on kehtestatud politseiametnike osas⁵, kuid nimesilti on mitmes paragrahvis märgitud (nt § 6, 12, 13).

Arvestades, et vanglaametnikul on suhtelise ulatuslik pädevus anda kinni peetavale isikule korraldusi, võtta isikult vastu taotlusi jms pöördumisi ning teatud juhtudel piirata seadusest tulenevalt tema õigusi, on oluline, et vanglaametnik oleks tuvastatav. Eriti sellisel juhul, kus ametniku tegevus toob kaasa kinni peetava isiku õiguste tõsise riive või muul viisil oluliselt halvendab tema olukorda.

Seega ei ole vanglas ametniku tuvastamine vähetähtis. Esiteks seondub see taandamisinstituudiga⁶. Teiseks, vanglas kui suletud süsteemis on äärmiselt oluline kinni peetava isiku kaebeõigusega seonduv, mis haakub otseselt eelnevalt nimetatud õigusega tõhusale õiguskaitsele. Kinni peetud isik peab saama vajadusel esitada oma kaebused õigusvastaselt käitunud ametniku suhtes, kuid kaebuste esitamine on oluliselt raskendatud või suisa võimatu, kui ametnik jääb kinni peetava isiku jaoks n-ö anonüümseks. Kolmandaks, nagu eelnevalt märkisin, on ametniku identifitseeritavus vajalik ka hea halduse tava põhimõtet silmas pidades.

Eelnevast tulenevalt teen ettepaneku varustada kinni peetavate isikutega kontaktis olevate vanglaametnike vormirõivastus nimesiltide või muude identifitseerimist võimaldavate märgistustega (nt personaalne numbrikombinatsioon) ning tagada, et vanglaametnikud oleksid kinni peetavatele isikutele identifitseeritavad.

1.2 Vestlusel õiguskantsleri nõunikega väitsid vahistatud, et vastuvõtmisel vanglasse peavad nad andma allkirja õigusaktidega tutvumise kohta enne, kui tutvumine/tutvustamine realselt aset leiab. Samuti märgiti, et on esinenud juhtumeid, kus vangla ametnikud on väljastanud õigusaktide kehtetuid redaktsioone ega ole teadnud õigusaktide muudatuste jõustumisest. Ka selgus vestlustel, et kõik kinni peetavad isikud ei ole teadlikud võimalusest tutvuda õigusaktidega interneti vahendusel (elektrooniline Riigi Teataja andmebaas). Mõõnan, et viimane sõltub paljuski vahistatu sotsiaalselt taustast.

Eelnevalt kirjeldatud praktika avab tee kahtluseks, kas ja millisel määral tegelikult vanglasse saabunud vahistatutele õigusakte ja nendega tutvumise võimalusi tutvustatakse. Kontrollkäigul ei vestelnud õiguskantsleri nõunikud süüdimõistetutega ning seetõttu ei ole ma teadlik, kas sama probleem esineb ka süüdimõistetute hulgas. Järgnevalt analüüsin siiski õigusaktide tutvustamist laiemalt, st nii vahistatute kui ka süüdimõistetute kontekstis.

PS § 3 lg 2 lause 1 kohaselt avaldatakse seadused ettenähtud korras. Kõnealuses normis kasutatud mõistet "seadus" tuleb tõlgendada materiaalselt, st see hõlmab formaalsete seaduste kõrval ka teisi õigusakte, mis sisaldavad üldise iseloomuga käitumisjuhiseid. Üldise iseloomuga käitumisjuhised on vangistusõiguses lisaks vangistusseadusele ka justiitsministri määrused ning mööndusega vanglate kodukorrad. Siinkohal on vajalik siiski märkida, et vangla kodukord on Riigikohtu tõlgenduse kohaselt teoreetiliselt haldusakt (üldkorraldus)⁷, kuid materiaalselt sisaldab kodukord siiski käitumisreegleid, mille tundmine on vanglas kinni peetavale isikule vajalik õiguskäitumiseks.

⁵ Vt Vabariigi Valitsuse 13.07.2006 määrus nr 160 "Politseivormiriietuse kirjeldus" § 30.

⁶ Haldusmenetluse seaduse § 10: kahtluse korral haldusorgani nimel tegutseva ametniku erapoolikuses võib isik esitada taotluse ametniku taandamiseks.

⁷ Vt RKKHo 31.10.2007, nr 3-3-1-54-07.

Õigusnormide avaldamise nõue tuleneb õigusriigi printsiibist. Isikutelt ei saa nõuda normide täitmist, mille eksisteerimise kohta neil puudub informatsioon ja võimalus nendega tutvumiseks ning selle abil oma käitumise kujundamiseks. Õigusnormide tundmine on vajalik ka oma õiguste tõhusaks kaitsmiseks. Võimalus õigusnormidega tutvumiseks peab olema tagatud igapähele, sealhulgas kinnipeetavatele.⁸

VangS § 14 lg 2 lause 1 sätestab, et hiljemalt vanglasse saabumisele järgneval päeval kohtub kinnipeetav vangla direktori või tema poolt määratud vanglaametnikuga, kes selgitab kinnipeetavale tema õigusi ja kohustusi. Lause 2 lisab, et kinnipeetavale antakse kirjalik teave vangistuse täideviimist reguleerivate seaduste, vangla sisekorraeskirjade ja kaebuste esitamise kohta.

Tallinna Vangla kodukorras õigusaktide tutvustamise korda eraldi sätestatud ei ole.

Viidatud vangistusseaduse sätest ei nähtu üheselt, kuidas täpselt tuleb kinni peetavale isikule õigusakte tutvustada. Selleks võib praktikas olla erinevaid viise. Näiteks antakse õigusaktid kinni peetavale isikule iseseisvaks tutvumiseks või võimaldatakse kinni peetaval isikul tutvuda õigusaktidega kindlas kohas, sh nt koos vanglaametnikuga, kes vajadusel jagab selgitusi õigusnormide kohta. Oluline on, et kinni peetavale isikule antakse piisavalt aega õigusaktidega tutvumiseks ning et ta saaks vajalikul määral ülevaate oma õigustest ja kohustustest enne karistuse või eelvangistuse kandmisele asumist.

Vangistusseadus sätestab vangistuse eesmärgiks isiku õiguskuulekale teele suunamise ning õiguskorra kaitse (VangS § 6 lg 1). Nimetatud funktsioonide täitmiseks on vangistusõigusega loodud kinni peetavale isikule konkreetne käitumisraamistik, mille järgimine on kinni peetavale isikule kohustuslik. Vangistusõigust reguleerivatest õigusaktidest tulenevate õiguste ja kohustuste teadmine on kinni peetava isiku jaoks eriti oluline. Seda põhjusel, et vangla tegevus puudutab vahetult pea kõiki kinnipeetava elukorralduse üksikasju – elamistingimusi, tervishoidu, töötamist, hariduse omandamist, suhtlemist lähedastega jne. Seejuures tuleb arvestada ka asjaoluga, et õigusaktide nõuete rikkumise eest ähvardab isikut distsiplinaarkorras karistamine.

VangS § 63 lg 1 sätestab, et vangistusseaduse, vangla sisekorraeskirjade või muude õigusaktide nõuete süüülise rikkumise eest võib kinnipeetavale kohaldada distsiplinaarkaristusi. Muuhulgas sätestab VangS § 63 lg 1 p 4 distsiplinaarkaristusena kartserisse paigutamise kuni 45 ööpäevaks. Viimase puhul on tegemist kõige rangema distsiplinaarse mõjutamise vahendiga, mida kehtiv vangistusõigus tunneb⁹. Kartserisse paigutamisele on lisaks vabaduse piiramisele võimalik täiendavalt piirata ka teisi kinni peetava isiku õigusi. VangS § 65¹ lg 4 sätestab, et kartserisse paigutatud kinnipeetava suhtes võib vangla osaliselt või täielikult piirata VangS §-de 22, 30–32, 34–38, 41, 43, 46 ja 48 kohaldamist. Sisuliselt tähendab see kartseris viibiva kinni peetava isiku peaaegu täielikku eraldamist ümbritsevast maailmast. Samas on oluline märkida ka, et igasugune soodustus, mida kinni peetavale isikule saab kohaldada, on samuti sõltuvuses kinni peetava isiku distsiplinaarkaristustest.

Vältimaks kinni peetava isiku põhiõiguste ulatuslikku riivet põhjusel, et isik ei olnud teadlik oma kohustustest, on VangS § 14 lõikes 2 sätestatud nõude korrektne täitmine eriti oluline.

⁸ Vt RKHKo 31.05.2007, nr 3-3-1-20-07, p 9.

⁹ Vt RKHKo 22.03.2006, nr 3-3-1-2-06, p 11.

Kõnealuse nõude täitmine on vajalik viisil, et hilisemalt ei tekiks selle pinnalt kahtlusi, mis võivad viidata sellele, et vangla ei ole reaalselt tegelikkuses kinni peetavale isikule tema õigusi ja kohustusi tutvustanud.

Eelnevast tulenevalt teen ettepaneku juhtida vanglaametnike tähelepanu õigusaktide korrektsele tutvustamise vajadusele kinni peetavatele isikutele. Lisaks teen ettepaneku töötada välja vanglaametnike tööd suunav kord/metoodika, milles sisalduvate põhimõtete alusel kinni peetavatele isikutele õigusakte tutvustatakse. Õigusaktidega tutvustamise/tutvumise kord peaks sisaldama muuhulgas seda, millal ning kelle poolt õigusakte kinni peetavale isikule tutvustatakse, kas tutvumine toimub iseseisvalt (nt antakse õigusaktid kinni peetavale isikule kambrisse kaasa) või tutvustab õigusakte vanglaametnik, kes vajadusel kinni peetavat isikut tekkida võivates küsimustes nõustab (sellisel juhul peaks kord sisaldama viiteid õigusnormidele, mille tutvustamine kinni peetavale isikule on eriti oluline). Samuti peaks olema reguleeritud kinni peetavale isikule õigusaktidega tutvumiseks ettenähtud aeg. Lisaks palun kaaluda kinni peetavate isikute teavitamist võimalusest tutvuda elektroonilise Riigi Teatajaga, sest vajalike õigusaktide ja õigusnormide leidmine on elektroonilisest andmebaasist üldjuhul oluliselt lihtsam isikule kui paber kandjal olevast Riigi Teatajast. Mõistagi tuleks selgitada, et kehtiv vangla kodukord on kättesaadav Justiitsministeeriumi koduleheküljel.

2. Kinni peetavate isikute sihipärane tegevus vanglas

Kontrollkäigu raames vanglas viibivate isikutega läbiviidud vestlustel märkisid vahistatud, et neil on väga vähe võimalusi sihipäraseks tegevuseks (õppimine, töötamine) või puuduvad need sootuks. Vahistatud väitsid, et üldjuhul on nad 23 tundi kambris ning ainukene kambrivälise tegevus on ühetunnine jalutuskäik.

Nagu eelnevalt märgitud, on vangistuse kui karistuse eesmärk suunata isikut õiguskuulekale teele (VangS § 6 lg 1). See tähendab, et kinni peetav peaks peale vabanemist suutma käituda nii, et ta ei pane enam toime õigusrikkumisi. Seega peab vangistus looma eeldused, et vabanenud isik oleks võimeline lahendama probleeme ja konflikte ilma süütegusid toime panemata. Nimetatud eelduste loomiseks on oluline, et keskkond – vangla –, kus kinni peetav viibib, soodustaks seda.

Üheks vangistuse eesmärke soodustavaks teguriks on kinni peetavatele isikutele sihipärase tegevuse võimaldamine. Selleks on eelkõige hariduse omandamine, töötamine ja erinevad huviringid kinni peetavatele isikutele.

Eesti vanglasüsteemi ja kriminaalhoolduse aasta raamatu (2006)¹⁰ kohaselt on hariduse andmise eesmärgiks valmistada kinni peetav vabanemiseks ette, toetades tema terviklikku arengut ja parandades tema võimet iseseisvalt toime tulla. Hariduskorralduse arendamisel lähtutakse Euroopa Nõukogu soovitusel "Haridus vanglas". Hariduse andmist vanglas korraldab Haridus- ja Teadusministeerium.

PS § 37 sätestab, et igaühel on õigus haridusele. Õppimine on kooliealistele lastele seadusega määratud ulatuses kohustuslik ning riigi ja kohalike omavalitsuste üldhariduskoolides õppemaksuta. Õigus haridusele on põhiõigus, mis on äramärkimist leidnud ka inimõiguste ülddeklaratsiooni art 26 lõikes 2.

¹⁰ Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.vangla.ee/9779>

Haridus on protsess, millele on kaks funktsiooni. Esiteks on hariduse ülesanne anda edasi teadmisi ning arendada õpetatavat intellektuaalselt.¹¹ Teiseks üritatakse hariduse andmise käigus edastada uskumusi, kultuuri ja muid väärtusi.¹² Haridus PS § 37 tähenduses hõlmab nii põhiharidust kui ka keskharidust, samuti kõrgharidust ning isegi täiendus- ja ümberõpet. Teadmiste omandamist ei ole põhimõtteliselt lubatud kitsendada ükskõik millisel hariduse andmise tasemel. Seega tuleb vaadelda hariduse omandamist kui elukestvat protsessi.

Kinnipidamisasutustes on oluline tagada, et kõik haridust omandada soovivad isikud seda saaksid ning seda olenemata vanglas viibitavast ajast. Näiteks kuriteos kahtlustatav isik, kes kohtu poolt on kuni kuueks kuuks vahi alla võetud, peaks võimalusel saama kinnipidamiskohas jätkata vahistamisega katkenud hariduse omandamist, arvestades kinnipidamiskohas viibimise iseärasusi. Hariduse kättesaadavust ei tohi piirata ainuüksi seetõttu, et isik viibib kinnipidamiskohas lühiajaliselt (eelkõige vahistatute puhul).

VangS §-d 37-43 reguleerivad kinni peetava isiku vangistuse vältel töötamisega seonduvat. Vangistusseaduse viidatud sätete kohaselt on tööalised süüdimõistetud kohustatud töötama. Töökohustusest on vabastatud haridust omandavad või töövõimetus süüdimõistetud, samuti vanglas kuni kolmeaastast last vanglas kasvatavad süüdimõistetud.

Tallinna Vangla kodukorra punktidega 14 ja 15 täpsustatakse kinni peetava isiku sihipärase tegevuse korraldamine.

Ka Euroopa Nõukogu Piinamise ja Ebainimliku või Alandava Kohtlemise või Karistamise Tõkestamise Euroopa Komitee (CPT) on kinnipeetavate sihipärase tegevuse küsimust vanglates puudutanud.

CPT on leidnud, et kinnipeetavate heaolu tagamisel on väga suur roll läbimõeldud tegevuskaval (töö, haridus, sport jne). See kehtib kõigi kinnipidamisasutuste kohta – olgu need, kus süüdimõistetud kannavad karistust või kus peetakse kinni eeluurimiseluseid. CPT-l on tulnud täheldada, et tegevusvõimalused mitmes eeluurimisvanglas on väga piiratud. Kinnipidamisasutustes, kus kinnipeetavad pidevalt vahelduvad, ei ole režiimikohase tegevuse korraldamine sugugi lihtne. Seal ei tule kõne alla sellised individuaalse kohtlemise programmid nagu asutuses, kus hoitakse süüdimõistetuid. Siiski ei tohi kinnipeetavaid n-ö jätta oma lukustatud kongidesse nädalateks või kuudeks lihtsalt tegevusetult, olgu kambri olmeolud kui head tahes. CPT arvates peaksid eeluurimisvangid saama viibida osa päevast (8 tundi või isegi enam) väljaspool oma kambrit, kaasatuna mitmesugustesse sihipärase tegevustesse. Loomulikult peaks süüdimõistetute režiim olema veelgi soodsam.¹³

CPT on muuhulgas märkinud, et sihipärase tegevuse puudumine kahjustab iga kinnipeetavat, kuid iseäranis kahjulik on see alaealistele, keda iseloomustab eriline vajadus füüsilise ja intellektuaalse tegevuse järele. Alaealistele, kellelt on võetud vabadus, tuleks koostada täiemahuline programm, mis hõlmaks üldharidust, sporti, kutsekoolitust, meelelahutust ja teisi otstarbekaid tegevusi. Füüsilisel tegevusel peaks selles programmis olema tähtis osa. Samuti

¹¹ T. Annus. Kommentaarid §-le 37. – Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, § 37 kamm 2.1.

¹² Euroopa Inimõiguste Kohtu 25.02.1982 otsus asjas nr 7743/76; 7511/76, Campbell ja Cosans vs. Ühendkuningriik.

¹³ Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa Komitee 2. üldaruanne p 47. Kättesaadav arvutivõrgus aadressil <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-02.htm>.

on CPT oma raportites leidnud, et intellektuaalne tegevus peab olema võrdses mahus tagatud kõigile kinni peetavatele isikutele olenemata nende soost, vanusest või näiteks erivajadustest (õppimiskustega noored).¹⁴

Võib tõdeda, et vahistatute seas võib olla enam isikuid, kes sooviksid jätkata võimalikult sarnast elu sellega, mis neil oli vabaduses, seega õppida, teha tööd või osaleda huviringides. Tallinna Vangla vastusest õiguskantsleri teabe nõudmisele nähtub, et vahistatutel on võimalik õppida iseseisvalt kambris. Samuti märgitakse, et nii vahistatute õppimisele kui ka töötamisele seab piirangud eraldi hoidmise printsiip.

VangS § 12 lg 1 sätestab, et vanglas hoitakse eraldi mehi ja naisi, alaealisi ja täiskasvanuid, kinnipeetavaid ja vahistatud, isikuid, keda nende endise ametialase tegevuse tõttu ähvardab kättemaksuohu. Sama paragrahvi lõige 5 sätestab, et VangS § 12 lõikes 1 nimetatud eraldihoidmise printsiipidest võib teha erandeid, kui see on vajalik seoses õppimise, töötamise või muu tegevusega.¹⁵

Andmaks võimalust vahistatutel õppida, tuleb mõnes vanglas leppida olukorraga, kus mees- ning naisvahistatud peavad ühist klassiruumi jagama. CPT on oma 2003. aasta septembris koostatud raportis¹⁶ muuhulgas märkinud, et Eesti vahistatute põhiprobleem on kambrivälise tegevuse täielik puudumine. CPT on soovitanud Eesti ametivõimudel astuda viivitamatult samme vahistatute tegevusvõimaluste põhjalikuks parandamiseks. Eesmärgiks tuleks seada vahistatute hõivamine suuremal osal päevast väljapool kambrist, kaasates neid mitmesugustesse sihipärastesse tegevustesse (huvirühmad, soovitatavalt kutsealane töö, sport).¹⁷

Eelnevalt tulenevalt teen ettepaneku leida võimalusi, et vahistatud saaksid tegeleda õppetöö, töötamise või huviringidega sarnaselt süüdimõistetutele, lähtudes VangS § 12 lõikest 5 ning eelnevalt käsitletud põhimõtetest.

3. Kinni peetavate isikute pöördumistele vastamine

Kontrollkäigul väitsid kinni peetavad isikud, et teatud juhtudel ei vastata vangla poolt nende pöördumistele õigusaktides sätestatud tähtaegade jooksul. Samuti märkisid kinni peetavad isikud, et on esinenud juhtumeid, kui pöördumistele on jäetud sootuks vastamata.

PS § 46 sätestab, et igapähe on õigus pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole; vastamise korra sätestab seadus. Tegemist on igapähe õigusega esitada märgukirju ja avaldusi. PS § 46 eesmärgiks on lisaks pöördumisõiguse andmisele ka tagada märgukirjadele ja avaldustele vastuste saamine. Üksnes õigus vastuse saamisele annab pöördumisele ka mõtte.

¹⁴ Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa Komitee 2. üldaruanne p 31. Kättesaadav arvutivõrgus aadressil <http://www.cpt.coe.int/en/annual/rep-02.htm>.

¹⁵ Lisaks toetab sellist lähenemist Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus Rec(2006)2 Euroopa Vanglareeglistiku kohta (kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.coe.ee/>). Nimetatud reeglistiku kohaselt paigutatakse mehed ja naised üldiselt eraldi, kuid nad võivad koos osaleda ühistegevuses, mis on osa kinnitatud kasvatusprogrammist. Sama kehtib kinnipeetavate ja vahistatute kohta: üldiselt paigutatakse nad eraldi, kuid nad võivad koos osaleda neile kasulikus ühistegevuses.

¹⁶ Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/documents/est/2005-06-inf-est.pdf>.

¹⁷ Samas.

Riigikohus on PS §-st 14 tuletanud õiguse heale haldusele.¹⁸ Hea halduse põhimõte on n.ö katusmõiste, mis hõlmab mitmeid olulisi alapõhimõtteid, mida kõik haldusorganid on oma igapäevatoos kohustatud järgima – eesmärgipärasus, lihtsus, kiirus, isikute kaasamine ja ärakuulamine, abivalmidus, erapooletus, avaliku võimu tegevuse läbipaistvus jne. Nimetatud hea halduse põhimõtted on olulised ka isikutega suhtlemise vormi ja viisi üle otsustamisel.

Kinni peetud isik võib vangla poole pöörduda erinevatel põhjustel, esitades näiteks taotluse või vaide, mille menetlemist reguleerib haldusmenetluse seadus (HMS), või märgukirja või selgitustaotluse, millele vastamise korda reguleerib märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamine seadus (MSVS) koostoimes haldusmenetluse seadusega¹⁹.

VangS § 1¹ lg 1 sätestab, et vangistusseaduses ja selle alusel ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse sätteid, arvestades vangistusseaduse erisusi. Sama paragrahvi lõige 4 sätestab, et kõik vaided ja taotlused haldusmenetluse algatamiseks või haldusmenetluse käigus esitatakse kirjalikult, kui justiitsminister ei ole määrusega lubanud ka suulise taotluse esitamist.

MSVS § 6 lause 1 sätestab, et märgukirjale või selgitustaotlusele vastatakse viivitamata, kuid mitte hiljem kui 30 kalendripäeva jooksul selle registreerimisest. Erilise vajaduse korral lähtuvalt vastamise keerukusest võib vastamise tähtaega pikendada kuni kahe kuuni; isikut teavitatakse vastamise tähtaja pikendamisest ja pikendamise põhjusest (MSVS § 6 laused 2 ja 3).

Tallinna Vangla kodukorra punkt 12.1 sätestab, et kui kodukorraga ei ole ette nähtud erilist taotluse vormi, siis esitab kinni peetav isik haldusmenetluse algatamiseks taotluse vormil, mis on toodud (kodukorra) lisas 8. Taotluse vaatab läbi ja menetleb direktori asetäitja poolt määratud teenistuja. Kui seadus ei sätesta teisiti, lahendatakse taotlus 10 päeva jooksul, arvates taotluse edastamisest Tallinna Vanglale läbivaatamiseks.

Haldustegevuse läbivaks põhimõtteks on vormivabadus ja eesmärgipärasus. Seda rõhutab ka HMS § 5 lg 2, sedastades, et haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele (§ 5 lg 2). Ka tuleb menetlustoimingud viia läbi viivituseeta, kuid mitte hiljem kui seaduses või määruuses sätestatud tähtaja jooksul (HMS § 5 lg 4). Teisisõnu, isikutel peab olema võimalik pöörduda asutuste poole liigsete formaalsusteta ning saada oma pöördumisele võimalikult kiire vastus. Selline tõlgendus vastab ka põhiseaduse mõttele. Menetluse läbiviimisel peab läbiviija otsustama kasutada neid abinõusid, mis teiste kõrval on lihtsamad, aitavad saavutada taotletavat eesmärki kiiremini ja on sealjuures vähem kulukad.²⁰

Eelnevalt nimetatud õigusaktid ning nende põhimõtted panevad kinni peetavale isikule kohustuse suhelda vanglaga (haldusorganiga) kirjalikult, vastasel juhul ei saa isik kasutada on PS § 46 sätestatud põhiõigust. Viimasest tulenevalt on ka vanglal kohustus vastata isiku

¹⁸ RKPJKo 17.02.2003, nr 3-4-1-1-03, punktid 12 ja 16: "Kuigi PS § 14 on sõnastatud objektiivselt, tulenevad sellest sättest ka subjektiivsed õigused, sh üldine põhiõigus korraldusele ja menetlusele [...] Euroopa õigusruumis tunnustatud põhimõtete analüüs viib järeldusele, et PS §-st 14 tuleneb isiku õigus heale haldusele, mis on üks põhiõigustest."

¹⁹ MSVS § 1 lg 2: "Käesolevas seaduses ettenähtud haldusmenetlus toimub haldusmenetluse seaduses (RT I 2001, 58, 354; 2002, 53, 336; 61, 375; 2003, 20, 117; 78, 527) sätestatud korras, kui käesolev seadus ei näe ette teisiti."

²⁰ Vt haldusmenetluse seaduse eelnõu seletuskiri seisuga 11.09.2000, nr 456 SE, kättesaadav arvutivõrgus: www.riigikogu.ee.

nõuetekohaselt vormistatud pöördumisele ning lubamatu on vastamata jätmine. Samuti tuleb vältida vastamisega põhjendamatu viivitamist.

Arvestades, et haldusmenetlus peab olema kiire, efektiivne ning isikut võimalikult vähe koormav, peab haldusorgan looma tingimused, mille toel oleks võimalik eelnevalt nimetatud põhimõtteid praktikasse rakendada. Vangla puhul on kahtlemata iseloomustavaks asjaoluks kinni peetavate isikute pöördumiste suur hulk. Samuti on vanglaga suhtlemise erisuseks kirjaliku pöördumise esitamise nõue. Viimase eesmärk on kaitsta nii kinni peetavat isikut kui ka vanglat. Kirjalikult esitatud pöördumine tagab ühest küljest selle esitajale kindluse, et tema soov on haldusorgani poolt kättesaadud ning sellele järgneb kohane menetlus. Teisalt kaitseb kirjaliku pöördumise nõue haldusorganit juhul, kui tekib vaidlus isiku ja haldusorgani vahel pöördumise esitamist puudutavate faktide küsimuses. Vangla kontekstis aitab kirjaliku pöördumise nõue vältida rohkearvulisi ning sisutuid suulisi pöördumisi kinni peetavate isikute poolt.

Kirjaliku pöördumise menetlemise eeltingimuseks on selle registreerimine haldusorgani poolt. Seega eeldab iga kinni peetava isiku kirjalik pöördumine selle fikseerimist. Tulenevalt vangla ressursist ning kinni peetavate isikute pöördumiste arvust, on mõistlik kasutada nende registreerimiseks ning menetlemiseks elektroonilise asjaajamise võimalusi. Otstarbekuse seisukohalt peaks kontaktisik registreerima elektroonilises asjaajamissüsteemis kinni peetava isiku pöördumise ning saatma selle koheselt täitmiseks selleks pädevale ametnikule. Elektroonilise asjaajamise korraldamine aitaks vähendada vanglaametnike töökoormust ning kiirendaks kinni peetavate isikute pöördumistele vastamist, mis omakorda oleks kooskõlas hea halduse tavaga.

Täiendavalt tuleb tõdeda, et õiguskantsleri poole pöörduvad kinni peetavad isikud sageli kaebustega, et erinevates vanglates ei vastata nende pöördumistele piisavalt kiiresti või ei tehta seda teatud juhtudel üldse. Seega võib tõdeda, et tegemist on kogu vanglasüsteemi hõlmava kitsaskohaga.

Eelnevast tulenevalt teen ettepanku koos Justiitsministeeriumiga töötada välja kinni peetavate isikute pöördumiste fikseerimiseks ning menetlemise kiirendamiseks elektrooniline asjaajamissüsteem. Minule teadaolevalt on taolist süsteemi varasemalt kasutatud Tartu Vanglas.

4. Olmetingimused Tallinna Vanglas

4.1. Nagu eelnevalt märgitud, tegid õiguskantsleri nõunikud kontrollkäigul ringkäigu Tallinna Vangla territooriumil, külastati ka kartserihoonet ning selles asuvaid kambreid. Üheks külastatud kambriks oli kamber nr 89.

Kõnealust kambrit kasutatakse vanglaametnike sõnul kartserikaristuse täideviimiseks. Tallinna Vangla poolt esitatud kambrite vahelise liikumise tabelist nähtub, et kinni peetud isikuid hoitakse kambri nr 89 keskmiselt 10 päeva, kusjuures ajavahemikul 01.01.2008-21.02.2008 hoiti korraka kambri kuni kolme kinni peetavat isikut.

Kontrollimisel tuvastasid õiguskantsleri nõunikud, et kamber nr 89 on vähese valguse ning õhu liikumisega ja võrreldes teiste kartserikambritega oluliselt halvemate üldiste olmetingimustega.

Tulenevalt EIÕK artiklist 3 ja PS §-st 18 ei tohi kinnipidamiskoha olmetingimused olla inimväärikust alandavad. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika²¹ kohaselt koheldakse kinnipeetavat inimväärikust alandavalt siis, kui põhjustatud kannatused ja alandus ületavad sellise taseme, mida seostatakse tavaliselt seadusliku ravi või karistusega. Kinnipidamistingimuste hindamisel tuleb ennekõike arvesse võtta asjaolude koosmõju, nt kambrite sisustus, hügieenilisus ja isiku kinnipidamiskohta paigutamise kestus. Riigikohus on rõhutanud, et inimväärikus on kõigi isiku põhiõiguste alus ning põhiõiguste ja vabaduste kaitse eesmärk. Inimväärika kohtlemise nõue laieneb ka kinnipeetavatele.²²

Euroopas üldtunnustatud tingimused vanglatele sätestab Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitus Rec(2006)2 Euroopa Vanglareeglistiku kohta²³. Viimase p 10.1 sätestab, et Euroopa Vanglareeglistikku kohaldatakse isikute suhtes, kellele kohus on määranud eelvangistuse või kellelt on võetud vabadus süüdistuse tagajärjel. Soovituse p 10.3 alap b sätestab, et vanglareeglistikku kohaldatakse ka isikute suhtes, kellele kohus on määranud eelvangistuse või kellelt on võetud vabadus süüdistuse tagajärjel ning keda võidakse teatud põhjustel kinni pidada mujal. Euroopa Vanglareeglistik 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 kohaselt tuleb kinnipeetava majutamisel austada tema inimväärikust, tagada võimalikul määral tema privaatsus, tervishoiu ja hügieeninõuete järgmine, ventilatsioon, valgustus ja küte.

Olen seisukohal, et kambri nr 89 kinni peetud isikute hoidmine on vastuolus inimväärikust alandava kohtlemise keeluga.

4.2. Ringkäigul külastasid õiguskantsleri nõunikud I ja II eelvangistushoone ruume, mida kasutatakse kinni peetud isikute poolt peamiselt kaitsjatega kohtumiseks. Mõlema ruumi puhul tuvastati puudujääke olmetingimustes. I eelvangistushoone puhul oli probleemiks ebapiisav ventilatsioon. Õhuringlust ei saanud parandada ka akna avamisega, kuna väljast kostev vali muusika muutis võimatuks ruumis vestlemist. II eelvangistus hoone puhul oli kaitsjatega kohtumise ruum ebasanitaarses olukorras ning vajaks lähimal ajal kindlasti renoveerimist.

4.3. Ringkäigul keskenduti lisaks kartserihoonele ka kinni peetavate isikute pesemistingimustele. Vestlusel õiguskantsleri nõunikega kaebasid osad vahistatud, et eelvangistushoonete dušširuumides esineb probleeme sooja veega. Nimelt juhul, kui kõik pesemisruumi dušid on korraga tööle pandud, ei tule kõigist sooja vett ning osad kinni peetavad isikud peavad seetõttu ennast pesema külma veega.

Taoline situatsioon võib kujuneda konkreetsel juhul kinni peetud isiku õiguste rikkumiseks ning olla vastuolus inimväärikust alandava kohtlemise keeluga.

Eelnevast tulenevalt teen Teile ettepaneku kasutada Tallinna Vangla kartserihoone kambrit nr 89 vaid kinni peetavate isikute väga lühiajaliseks paigutamiseks. Tungiva vajaduseta tuleks vältida selle kasutamist enne, kui ei ole parandatud kambri üldtingimusi.

²¹ Nt Euroopa Inimõiguste Kohtu 08.11.2005 otsus asjas nr 64812/01, Alver vs. Eesti Vabariik.

²² RKHKo 22.03.06, nr 3-3-1-2-06, p 10.

²³ Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.coe.ee/?op=body&id=452>.

Samuti teen ettepaneku eelvangistushoonete kaitsjatega kohtumiste ruumide renoveerimiseks, sh leida lahendus vähesele õhuringlusele.

Vangla poolt kinnitati, et dušširuumide renoveerimine on n-õ kriitiliste tööde nimekirjas ning vangla on probleemist teadlik. Jälgin tulevikus kindlasti pesemistingimuste parandamist järelkontrolli raames.