

## Kontrollkäik Tartu Vanglasse

Asi nr 7-2/060237

(1) Õiguskantsler ja tema nõunikud tegid 27.03–28.03.2006 omaalgatusliku kontrollkäigu Tartu Vanglasse.

Tartu Vangla on Justiitsministeeriumi haldusalas olev kinnipidamisasutus, kus viibivad meessoost vahistatud ja süüdimõistetud ning naissoost vahistatud. Kinni peetavaid isikuid oli 27.03.2006 seisuga Tartu Vanglas 930, nendest 555 kinnipeetavat ja 375 vahistatut. Nende hulgas on 64 alaealist, eluaegse vangistusega karistatud 8 ning naisi 25.

Tartu Vangla alustas oma tegevust 16. oktoobril 2002. aastal, samal ajal alustas tegevust ka vangla meditsiinosakond. Alates 11.aprillist 2005. aastal osutatakse Tartu Vangla meditsiinosakonnas ka statsionaarset psühhiaatrilist abi, kuna seal asub vanglate psühhiaatriaosakond.

(2) Õiguskantsler kontrollis, kas Tartu Vangla direktori poolt antud haldusaktid on õiguspärased ja kooskõlas hea halduse tavaga. Samuti kontrollis õiguskantsler, kas kinni peetavate isikute põhiõigusi piiratakse Tartu Vanglas kooskõlas põhiseadusega.

(3.1) Asjassepuutuvate Vangla direktori käskkirjadega tutvumisel selgus, et mõningatel juhtudel põhjendati väljasõiduloo<sup>1</sup> andmisest keeldumist vaid kehtivate distsiplinaarkaristuste olemasoluga.

Vastavalt vangistusseaduse (VangS) § 32 lõikele 1 võib vangla direktor anda kinnises vanglas karistust kandvale kinnipeetavale, kes on karistusest ära kandnud vähemalt ühe aasta, loa lühiajaliseks väljasõiduks kuni kahekümne üheks kalendripäevaks aastas. Väljasõiduloo andmine on vangla direktori diskretsiooni- ehk kaalutusotsus, st õigusaktid ei kirjuta direktorile üheselt ette, mida ta teatud asjaolude esinemisel tegema peab, vaid tal on õigus valida erinevate tegutsemisvõimaluste vahel. Kui mõned erandlikud olukorrad välja arvata, puudub üksikisikul sellisel juhul subjektiivne õigus nõuda haldusorganilt teatud viisil tegutsemist. Siiski on isikul õigus sellele, et otsust kaalutaks õiguspäraselt ja kaalutusvigadeta.

Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 4 lõike 2 kohaselt tuleb kaalutusõigust teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve. VangS § 32 lg 4 kohaselt arvestab vangla direktor lühiajalise väljasõidu lubamise otsustamisel kuriteo toimepanemise asjaolusid, individuaalse täitmiskava täitmist ja kooskõla vangistuse täideviimise eesmärkidega.

Lisaks haldusmenetluse seadusele ja vangistusseadusele reguleerib lühiajalise väljasõiduloo andmist ka justiitsministri 30.11.2000 määrus nr 72 „Vangla sisekorraeskiri” (edaspidi VSKE). VSKE § 83 p 3<sup>1</sup> sätestab, et vangla direktor võib keelduda väljasõiduloo andmisest, kui kinnipeetavale kohaldatud distsiplinaarkaristus kehtib. Antud säte ei ole aga imperatiivselt sõnastatud ning seega pole välistatud, et ka kehtivat distsiplinaarkaristust omavale kinnipeetavale antakse lühiajalise väljasõidu luba.

---

<sup>1</sup> Arusaamise hõlbustamiseks kasutatakse edaspidi VangS §-s 32 sätestatud väljendi „luba lühiajaliseks väljasõiduks“ asemel ka väljendit „väljasõiduluba“.

Kehtiva distsiplinaarkaristuse olemasolu omab küll lühiajalise väljasõidu loa andmise otsustamisel tähtsust, kuid see ei vabasta vangla direktorit kohustusest kaaluda oma otsust ning võtta arvesse ka teisi asjaolusid (ennekõike VangS § 32 lõikes 4 nimetatut). Vangla direktor ei saa ka piirduda üksnes kehtiva distsiplinaarkaristuse olemasolu või puudumise tuvastamisega, kuna VangS § 63 lg 1 lubab kinnipeetavale kohaldada erineva raskusastmega karistusi. Vähetähtsa distsipliinirikumise eest määratud noomitus ei saa omada lühiajalise väljasõidu lubamise otsustamisel samaväärset kaalu kui tõsise õigusrikkumise eest määratud mitmenädalane kartserikaristus.

(3.2) Asjassepuutuvate dokumentide kontrollimisel selgus, et enesetapukatse sooritanud vahistatutele kohaldati eraldatud lukustatud kambrisse paigutamist ja isiklike riiete kandmise ja esemete kasutamise keelamist, ühele vahistatule lisaks veel kehakultuuriga tegelemise keelamist ja vanglasisesse liikumis- ja suhtlemisvabaduse piiramist.

VangS § 69 lg 1 kohaselt võib täiendavaid julgeolekuabinõusid kohaldada muu hulgas kinnipeetavale, kes kahjustab oma tervist või on suitsiidikalduvustega. Kriitilistes olukordades, nt kui kinnipeetav on just sooritanud enesetapukatse, saab julgeolekuabinõude kohaldamisega küll teatud ajaks raskendada uue enesetapukatse sooritamist. Suitsiidikatseni viinud (enamjaolt psüühilist) probleemi VangS § 69 lõikes 2 nimetatud meetmetega siiski lahendada ei saa. Pikemas perspektiivis ei kõrvaldata seega julgeolekumeetmete kohaldamisega kinnipeetava enesevigastamis- või suitsiidikalduvust.

(3.3) Kontrollimisel selgus, et Tartu Vangla meditsiiniosakonnas hoiustati kinnipeetavate ja vahistatute tervisekaarte lukustamata puidust kapis.

VSKE § 9<sup>1</sup> lg 1 kohaselt luuakse vahistatutele ja kinnipeetavatele vanglas tervisekaart. Vastavalt isikuandmete kaitse seaduse (IKS) § 4 lg 3 punktile 3 on andmed tervise seisundi või puude kohta delikaatsed isikuandmed. Sama seaduse § 6 p 6 järgi peab isikuandmete töötleva järgima andmete töötlemisel muuhulgas turvalisuse põhimõtet, st isikuandmete kaitseks tuleb rakendada turvameetmeid nende tahtmatu või volitamata muutmise, avalikuks tuleku või hävimise eest. Ka VSKE § 9<sup>1</sup> lg 2 sätestab, et tervisekaarte hoitakse viisil, mis tagab isikuandmete terviklikkuse, käideldavuse ja konfidentsiaalsuse. Nimetatud põhimõtteid ei ole aga järgitud juhul, kui delikaatseid isikuandmeid hoitakse kapis, mida ei ole võimalik lukustada, ega isegi mitte korralikult sulgeda.<sup>2</sup>

Lisaks kohustab IKS § 19 lg 1 punkt 2 isikuandmete töötlevat kasutusele võtma organisatsioonilised, füüsilised ja infotehnilised turvameetmed isikuandmete kaitseks andmete käideldavuse osas, mis kaitsevad andmeid muuhulgas ka juhusliku hävimise ja tahtliku hävitamise eest. Hoiustades paberil andmekandjad puust kapis, ei ole tagatud nende säilimine näiteks tulekahju puhul.

(3.4) Kontrollkäigu raames meditsiiniosakonnas tehtud ringkäigul selgus, et ravimite hoiustamine toimub kahes lukustatud ruumis ning ülemõde toas lukustatavates kappides. Ringkäigu läbiviimise ajal olid kõik ülemõde toas asuvad ravimite hoiustamiseapid avatud ning ühe kapi ees rippus võtmekimp. Ülemõde oma ruumis ei viibinud.

Vastavalt sotsiaalministri 17.02.2005 määruse nr 19 „Ravimite säilitamise ja transportimise tingimused ja kord” § 2 lõikele 4 peab olema välistatud kõrvaliste isikute juurdepääs

---

<sup>2</sup> Kontrollkäigu ajal kehtinud VSKE § 9<sup>1</sup> lg 2 redaktsioon sätestas selgesõnaliselt, et tervisekaarte hoitakse lukustatud kapis või lukustatud ruumis.

ravimitele. Sama määruse § 4 lõike 1 kohaselt peab ravimite säilitamiseks olema eraldi lukustatav ruum või lukustatav kapp. Lisaks lukustatava kapi olemasolule tuleks tähele panna ka asjaolu, et kapp tõepoolest oleks lukus ning kõrvalised isikud ei pääseks ravimitele ligi. Kõrvalisteks isikuteks ei saa pidada ainult kinnipeetavaid, vaid ka teisi meditsiiniosakonnas liikuvaid isikuid, nagu vangla töötajad jne.

(3.5) Kontrollimisel selgus, et kinnipeetavad, kes soovivad esmakordselt registreeruda psühhiaatri vastuvõtule, peavad pöörduma üldarsti või psühholoogi poole, kes selgitab välja tegeliku ravivajaduse.

Ravikindlustuse seaduse § 70 lõike 3 kohaselt võib isik saada psühhiaatrilist abi ka ilma saatekirjata või muu eelneva meditsiinilise kontrollita. Nimetatud normi põhjuseks on asjaolu, et teatud tervisehäirete suhtes on ühiskonna suhtumine oluliselt tundlikum. Näiteks psüühikahäiretega seonduva suhtes on patsiendid tavapärasest haavatavamad ning kaasnevad probleemid on väga isiklikud. Otsepöördumiste võimaldamine psühhiaatriliste probleemide korral vähendab pöördumisega seotud stressi ning väldib stigmatisatsiooni. Seega on oluline igati soodustada vaimse tervise häirete diagnoosi ja ravi varajases staadiumis ning selleks ei tohiks seada takistusi.

(3.6) Kontrollimisel selgus, et kõik Tartu Vangla meditsiiniosakonna psühhiaatriatalituses viibivad patsiendid olid kontrollkäigu ajal paigutatud eraldi kambritesse. 5 kambrit on varustatud valvekaameraga, mille pilti saab öde jälgida ööpäevaringselt. Edastatavat pilti ei salvestata. Kambrid on analoogsed kinnipeetavate kambritega, kuid hügieeninurgal puudub uks, mis võimaldab psüühikahäirega kinnipeetava tegevuste jälgimist ka hügieeninurgas.

Kinnipeetava tegevuse jälgimine valvekaameraga riivab tema õigust eraelu puutumatusale (PS § 26). Seaduslik alus selliseks riiveks tuleneb VangS § 7 lõikest 2, mille kohaselt peavad kinnipeetavate majutamiseks ettenähtud kambrid võimaldama kinnipeetavate pideva visuaalse või elektroonilise jälgimise.

Tulenevalt PS §-st 11 peab iga põhiõiguse riive olema proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt on põhiõigusi riivava abinõu õiguspärasuse üheks eelduseks selle vajalikkus: „Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene.”<sup>3</sup> Meditsiiniosakonna juhataja põhjendas psühhiaatriatalituses kinnipeetavate jälgimist hügieeninurgas asjaoluga, et statistika kohaselt toimub just hügieeninurgas mitmeid enesetappe.

Isikute jälgimine nende kõige intiimsemate toimingute sooritamisel on äärmiselt intensiivne eraelu riive. Proportsionaalsuse põhimõttest tulenevalt tuleb aga enesetapukatsete tõkestamiseks eelistada kinnipeetavat vähemkoormavaid abinõusid. Juhul, kui on kahtlus, et psüühikahäirega kinnipeetavad võivad end vigastada või proovida sooritada enesetappu just hügieeninurgas, tuleks isikult ajutiselt ära võtta kõik esemed, millega isik võib end ohustada. Isiku intiimsete tegevuste filmimine võib olla õigustatud ainult väga ekstreemsetel juhtudel ning siis, kui on tuvastatud täieliku kindluseni küündiv tõenäosus, et kinnipeetav sooritab lähitulevikus enesetapukatse ja ühegi muu abinõuga ei saa ära hoida järelvalvealuse kinnipeetava enesetapukatse sooritamist.

---

<sup>3</sup> RKPJKo 06.03.2002 nr 3-4-1-1-2.

Lisaks tuleb märkida, et tegelikkuses ei toimu valvekaamera pildi ööpäevaringset jälgimist. Kontrollikäigu läbiviimise ajal ei viibinud monitoride ruumis ühtki õde ning selgus, et valves olev õde on lõunat söömas. Seega võivad psüühikahäirega kinnipeetavad end ohustada ilma, et keegi sekkuks. Seda enam tuleks tähtsustada muude vahendite kasutamist isikute ohutuse tegelikuks tagamiseks (potentsiaalselt ohtlike asjade ajutine kambrist eemaldamine, kolmveerand kõrgusega ukse paigaldamine jne).

(4) Õiguskantsler tegi kontrollkäigu tulemusena Tartu Vanglale järgmised ettepanekud ja soovitused:

- Järgida Tartu Vanglal kinnipeetavate lühiajalise väljasõiduloo taotluse lahendamisel järgnevaid põhimõtteid: kinnipeetavale ei tohi väljasõiduluba andmata jätta üksnes põhjusel, et tal on kehtiv distsiplinaarkaristus. Isegi siis, kui kinnipeetaval on kehtiv distsiplinaarkaristus, peab taotluse lahendamisel HMS §-s 6 sätestatud uurimispõhimõttest tulenevalt välja selgitama teised tähtsust omavad asjaolud ning need väljasõiduloo andmisel arvesse võtma. Kui kinnipeetavale jäetakse väljasõiduluba andmata, tuleb loa andmisest keeldumise otsuses ära märkida kõik asjas tähtsust omavad asjaolud ja kaalutlused, millest otsuse langetamisel lähtuti.

- Võimaldada enesevigastamis- ja suitsiidikalduvustega kinnipeetavatele üheskoos täiendavate julgeolekumeetmete kohaldamisega psühhiaatrilist abi või vähemalt psühholoogi vastuvõtt.

- Järgida kinnipeetavate ja vahistatute tervisekaartide säilitamisel õigusaktidest tulenevaid nõudeid.

- Järgida meditsiinosakonnas ravimite käitlemisele kehtestatud nõudeid.

- Kaaluda Tartu Vangla juhtkonnal koostöös Justiitsministeeriumiga lisapsühhiaatrite palkamist Tartu Vangla meditsiinosakonda, eesmärgiga võimaldada kõigile abivajavatele kinnipeetavatele juurdepääs psühhiaatrilisele ravile ilma ülemäärase eelkontrollita.

- Varustada kõigi Tartu Vangla meditsiinosakonna kambrite hügieeninurgad ustega. Suitsiidikatsete ennetamiseks tuleb ennekõike kambritest eemaldada kõik esemed, millega kinnipeetav ennast vigastada saab. Ainult siis, kui on olemas täieliku kindluseni küündiv tõenäosus, et kinnipeetav sooritab lähiajal suitsiidikatse ning muude abinõude rakendamisest ei piisa selle tõkestamiseks, võib eemaldada hügieeninurga ukse võimaldamaks kinnipeetava jälgimist igal hetkel.

Lisaks soovitas õiguskantsler Tartu Vangla meditsiinosakonna töö efektiivsemaks korraldamiseks teha mõningaid muudatusi, mille elluviimine tagaks kinnipeetavate põhiõiguste ja -vabaduste tõhusama kaitse:

- Selgitada välja Tartu Vangla tegelik vajaduse psühhiaatria eriala arstide järele, vajadusel suurendada inimressurssi.
- Puuduvate tervishoiutöötajate, eriti just psühholoogide ning psühhiaatrite värbamisel tuleks kaaluda koostöö tegemist asjaomaste koolitusasutustega.

Tartu Vangla kinnitas oma vastuses, et Tartu Vangla on teinud varasemalt kinnipeetavate lühiajaliste väljasõitude taotluste menetlemisel kaalutusvigu. Viimasest tulenevalt on vangla

asunud senist praktikat muutma ning haldusaktides saavad kajastatud kõik asjas olulised õiguslikud ja faktilised asjaolud.

Enesevigastamise ja suitsiidikalduvustega kinni peetavatele isikutele täiendavate julgeolekumeetmete kohaldamisel informeeritakse Tartu Vangla kinnitusel nimetatud tegevusest alati ka meditsiini- ja sotsiaalosakonna töötajaid. Vastavalt situatsiooni tõsidusele võimaldatakse psühholoogi, psühhiaatri ja/või kaplani vastuvõtt.

Kinnipeetavate ja vahistatute tervisekaartide nõuetekohaseks säilitamiseks on Tartu Vangla hankinud lukustatavad, metallist kapid, mis asuvad omakorda lukustatavas ruumis meditsiini osakonnas.

Tartu Vangla kinnitusel asuvad narkootiliste ja psühhotroopsete ravimite nimekirja kuuluvad ravimid meditsiini osakonna juhataja kabinetis lukustatavas, koodiga avatavas seifis, mida väljastab osakonna juhataja allkirja vastu. Teised ravimid asuvad selleks ettenähtud lukustatavas ruumis, ka kapid on eraldi lukustatavad. Kappide ja ruumide lukustamise eest vastutab vanemõde.

Psühhiaatri töökorralduse osas on Tartu Vangla andmetel läbi viidud muudatus. Nimelt erakorraline vastuvõtt toimub perearsti või psühholoogi poolt suunatud nimekirja alusel. Plaanilisele vastuvõtule saab kinni peetav isik registreeruda läbi inspektor kontaktisiku vahetult.

Suitsidaalsete ja psüühikahäiretega kinni peetavate isikute jälgimisel ei olnud Tartu Vangla nõus õiguskantsleri poolt pakutud lahendustega. Kuid Tartu Vangla praktika kohaselt lülitatakse vajadusel kinni peetavat isikut jälgivad kuvarid välja, mis tagab jälgitavale isikule teatava privaatsuse.

Tartu Vangla ei pidanud otstarbekaks lisa psühhiaatri ametikoha taotlemist, kuna olemasolevate kohtade täitmine on olnud tööturu olukorda arvestades ootamatult keeruline. Küll aga nõustus Tartu Vangla õiguskantsleri seisukohaga, et vanglas olevad inimesed vajavad tavapärasest enam psühhiaatrilist abi. Olemasolevate psühhiaatrite abiga on Tartu Vangla suutnud sõeluda vanglas viibivate hulgast välja märkimisväärse osa sundravi vajajaid, kellele sundravi on ka määratud.