



ÕIGUSKANTSLER

Adressaat
Aadress

Teie 31.10.2011 nr

Õiguskantsler 1.12.2011 nr 6-1/111697/1105981

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta

Pöördusite minu poole 01.11.2011 laekunud avaldusega, milles tõstate küsimuse vangistusseaduse § 48 põhiseaduspärasusest ja Tartu Vangla tegevusest.

Tutvunud Teie avaldusega ja sellele lisatud materjalidega, leian, et Teie avalduses toodud põhjustel ma vangistusseaduse § 48 lõike 1 lause 3 vastuolu Eesti Vabariigi põhiseadusega ei tuvastanud.

Jätan Teie avalduse vastavalt õiguskantsleri seaduse § 34 lõike 2 punktile 2 läbi vaatamata osas, milles tõstatate küsimuse, kas Tartu Vangla on õiguspäraselt keelanud teatud esemete saatmise kirisaadetisega ja soovitan ses osas esmalt ära kasutada muud tõhusad õiguskaitsevahendid.

I Teie avaldus

1. Soovite, et kontrolliksin vangistusseaduse (edaspidi ka VangS) § 48 vastavust Eesti Vabariigi põhiseadusele (edaspidi ka PS) osas, mis sätestab, et müüdava kauba hind võib olla sisseostuhinnast kuni 20 protsenti kõrgem (tegemist on seega VangS § 48 lõike 1 lausega 3). Väidate, et nimetatud sätet kasutab Tartu Vangla kauplus selleks, et luua ebavõrdsus olukorras, kus vanglas müüdavate kaupade hinnad on ebanormaalselt kõrged võrreldes kaupadega väljaspool vanglat. Viitate oma sõnade kinnituseks Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee soovitusete liikmesriikidele REC(2006)2 Euroopa vanglareeglistiku kohta ja täpsemalt punktile 31.5.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

2. Leiate ka, et Tartu Vangla on põhjendamatult ära keelanud mitmete kaupade (aluspesu, sokid, tahked toiduained jms) saatmise paki ja nn maksikirjaga. Teie hinnangul ei ole selline keeld õiguspärane, kuna, tsiteerin: „on otsene sund minu kui hetkel kinnipeetava omandile (vabaraha 30%), minu kui kinnipeetava arvelt rikastumine, vangla töökorralduse mugavdamine ja välistab võimaluse minu perel mind aidata (kirisaadetised)“. Tsitaadi lõpp, kirjaviis muutmata.

3. Viitate, et Tallinna Vanglas on mitmete esemete (sh sokid ja aluspesu) saatmine kirisaadetisega lubatud. Sellest järeldate, et Tartu Vangla on toiminud õigusvastaselt ja rikkunud võrdse kohtlemise printsiipi, kuna Te olete enda arvates ebasoodsamas olukorras kui Tallinna Vangla kinnipeetavad.

4. Teete mulle ettepaneku VangS § 48 muutmise algatamiseks sel moel, et oleks tagatud kinnipeetavatele kaupade ostmine hindadega, mis on võrdsed väljaspool vanglat olevate hindadega. Samuti palute võtta seisukoht Tartu Vangla toimingute osas, mis keelab kinnipeetavatele igapäevaselt vajalike esemete (aluspesu ja sokid) saatmine kirisaadetistega.

II Õiguskantsleri seisukoht

5. Esmalt soovin täpsustada, et **õiguskantsleri pädevuses ei ole vangistuslaste õigusnormide loomine ja kujundamine**. Õiguskantsler saab tulenevalt PS §-st 139 ja õiguskantsleri seaduse §-st 15 kontrollida seaduse või mõne muu õigustloova akti põhiseadusele ja seadusele vastavust. See ei tähenda aga, et õiguskantsler saaks algatada eelnõu mõne õigustloova akti muutmiseks või loomiseks.

6. Osutan, et vastavalt Vabariigi Valitsuse 23.12.1996 määrusega nr 319 kinnitatud Justiitsministeeriumi põhimääruse § 9 punktile 6 on Justiitsministeeriumi pädevuses õigusloome alal muuhulgas ka vanglate korralduse ja vanglaametnikuteenistusega seonduvad küsimused. Seega soovitan VangS § 48 muutmise mõtete ja ettepanekutega pöörduda märgukirjaga Justiitsministeeriumi poole. Mina saan käesolevaga anda vaid hinnangu Teie väidetud VangS § 48 lõike 1 lause 3 põhiseaduspärasusele.

7. Märgin sissejuhatavalt, et lugedes Teie avaldust, jääb mulle mulje, et ennekõike ei ole Te rahul sellega, kuidas konkreetses vangla kaupluses hinnakujundus praktiliselt korraldatud on ning Teie argumentidel, mis seonduvad Teie sõnutsi VangS § 48 lõike 1 lause 3 väidetava põhiseadusvastasusega, on pea olematu puutumus sellega, mida nimetatud norm tegelikult sätestab ja rohkem on tegemist rahulolematusega selle üle, kuidas täitevvõim (antud juhul Tartu Vangla) on VangS § 48 lõike 1 lauses 3 toodut rakendanud.

8. Selgitan, et tuleb teha vahet ühe või teise regulatsiooni põhiseaduspärasuse küsimuse ja vastavate õigusnormide rakendamise õiguspärasuse vahel. Igati põhiseaduspärast normistikku võidakse paraku rakendada õigusvastaselt või vääralt ja isegi kui selline asi on juhtunud, ei pruugi see automaatselt tähendada, et vastav olemasolev õigusnorm on põhiseadusega vastuolus. Oluline on tähele panna ka seda, et iga õiguslik regulatsioon, mis pole täiuslik või pole seda mõne isiku subjektiivse arvamuse kohaselt, ei ole selle pärast veel põhiseadusega vastuolus ja sellist arvamust on avaldanud ka Riigikohus.¹

¹ Vt RKÜKo 21.05.2008, nr 3-4-1-3-07, p 50. " Kui ka mõõnda, et erakondade rahastamise kontrolli regulatsioon ei ole täiuslik, ei tulene sellest veel iseenesest, et see on vastuolus põhiseadusega. Igasugune ebatäiuslikkus ei ole põhiseaduse vastane."

9. Tõden, et õiguskantsler on varasemalt analüüsinud vanglakaupluse kaupade hinnakujunduse küsimust ning leidnud, et vangla poes kaupadele juurdehindluse kohaldamisel on sisuliselt tegemist tasuga haldusülesande täitmise eest ja vangla haldusülesande täitmisega kaasneva tasu määramise õiguspärasust tuleb hinnata avaliku õiguse põhimõtetest ja sätetest lähtuvalt. Kui võrd haldusülesande täitmisel tekib vangla ja kinnipeetava vahel avalik-õiguslik suhe, on haldusülesande täitmise eest võetav tasu samuti avalik-õiguslik. Seega ei ole vangla hinnakujundusel vaba, vaid peab muuhulgas arvestama PS §-st 113 tuleneva seadusereservatsiooni nõudega, st ta ei tohi võtta haldusülesande täitmise eest tasu, kui tasu võtmise võimalust ei näe ette seadus.²

10. Leian, et seda arvamust toetab ka Riigikohus, mis on tõdenud, et: "[...] VangS § 48 lõike 1 kohaselt peab vangla tagama kinnipeetavale sisseostude tegemise võimaluse kas vahetult vangla või eraõigusliku juriidilise isiku kaudu. Kuna seadusandja on VangS § 48 lõikes 1 määranud vangla kohustusena tagada kinnipeetavatele sisseostude tegemise võimaluse, siis on tegemist avaliku ülesandega."³

11. Märgin, et varasemalt oli vanglakaupluse kaupadele kohaldatav maksimaalne juurdehindlus tihti peale reguleeritud nt vangla direktori käskkirjaga või koguni kaupluse juhataja poolt, mis aga ei vastanud PS § 113 sätestatule. 24.07.2009 kehtima hakanud VangS § 48 lõike 1 muudatustega, määratles seadusandja (Riigikogu) seaduse tasandil ära maksimaalse lubatava kaupade sisseostuhinna ja müügihinna vahe eesmärgiga kõrvaldada varasem vastuolu põhiseadusega.

12. Minu hinnangul tagati VangS § 48 lõike 1 uue redaktsiooni kehtestamisega kinni peetavate isikute põhiõiguste varasemast parem kaitse (kaupade hinnakujundus ei saa enam olla täiesti meelevaldne, vaid on piiratud seadusandja poolt) ja seepärast ongi mulle arusaamatu miks Teie arvates 24.07.2009 kehtima hakanud VangS § 48 lõike 1 lause 3 redaktsioon on vastuolus põhiseadusega. Pelk fakt, et Tartu Vangla kaupluses on hinnad kõrgemad hindadest vanglast väljas asuvates kauplustes, ei pruugi tähendada, et VangS § 48 lõike 1 lause 3 on põhiseadusega vastuolus.

13. Arvestades asjaolu, et vangla kauplust võib opereerida ka eraõiguslik isik, märgin, et turumajanduse tingimustes oleks õiguslikult väga küsitav, et riik paneks eraõiguslikule subjektile kohustuse tarnida mingit kaupa või teenust ja keelaks võtta selle eest turul tavapärast tasu. Kauplusepidajad ei pea kauplust üldjuhul entusiasmist vaid siiski kasumi teenimise eesmärgil ja seda nii vanglakaupluse kui ka teiste kaubandusettevõtete puhul.

14. Ma ei pea iseenesest välistatuks ja põhjendamatuks, et vangla kaupluses võivad ühe või teise kauba hinnad olla teatud määral kõrgemad, kui tavakaubandusvõrgus. Vangla kauplusse kauba viimine on keerulisem ja seda piirab vajadus tagada vangla julgeolek (tuleb jälgida, et kaubaga koos ei toimetataks vanglasse sisse keelatud esemeid, samuti et müüdavad kaubad poleks sellised, mis võimaldaks kinni peetavatel isikutel sellest kerge vaevaga valmistada aineid või esemeid, mis kujutavad ohtu vangla julgeolekule – nt kääritada alkoholi vms). Ka võivad vangla kaupluse käibed olla sama suure tavakaupluse käivetest märksa väiksemad. Kinnipeetav võib ühes kuus sisseoste teha vaid teatud kindla summa ulatuses (VangS § 48 lõige 1¹), samuti ei pruugi kinnipeetav saada võimalust sisseostude tegemiseks igal talle sobival ajal.

² Õiguskantsleri 20.03.2007 kiri nr 7-1/060511/0701815 Tartu Vanglale.

³ RKEKm 16.02.2010, nr 3-3-4-1-10, p 5.

15. Rõhutan siinjuures VangS § 48 lõike 1 sõnastust, mille kohaselt võib vangla kaupluses müüdava kauba hind olla sisseostuhinnast kuni 20 protsenti kõrgem. Seega on VangS § 48 lõikes 1 sätestatud mitte see, et vangla kaupluses müüdava kauba hind võib olla väljaspool vanglat kaubandusvõrgus müüdavast kaubast 20% kõrgem, vaid et müügihind tohib olla sisseostuhinnast kuni 20% kõrgem (kuid ei pruugi olla 20% ja võib olla ka vähem, näiteks 10%, 5% või 0%). VangS § 48 lõike 1 lause 3 ei sea põhimõtteliselt õiguslikke takistusi ka selleks, et vangla kaupluses müüdava kauba hind võib olla odavam selle sisseostuhinnast, samuti ei pärsi VangS § 48 lõike 1 lause 3 võimalust, et vangla kaupluses võib müüdava kauba hind olla kas mõne üksiku artikli või kõigi kaupade osas keskmisest soodsam. Säte seab tõepoolest vaid sisseostuhinna ja müügihinna maksimaalse võimaliku erinevuse, millega piirab võimalust, et vanglapoe operaator võiks müüa kaupu hindadega, mille puhul on väljamüügi hind nt 200% suurem kauba sisseostuhinnast. Mulle näib, et see, kuidas Te oma avalduses probleemi tõstatate, tähendab, et Teile ei oleks meeltmööda ka VangS § 48 lõike 1 lauses 3 toodud piirangu täielik kaotamine.

16. Turumajanduses kujunebki jaekaubanduses müüdava kauba hind laias laastus kauba sisseostuhinnast, kauba müümiseks vajalikest kulutustest ja kaupmehe kasumist. Ehkki vangla kaupluses võib kauplust pidav subjekt pääseda mõningate kaubanduses tavapäraste kulutuste tegemisest (nt teatud turunduskulud vms), siis selle asemel tuleb taluda ebameeldivusi ja kulusid, mis seostuvad kaupluse pidamisega vanglas (kauba läbiotsimine, väiksed mahud ning käibed jne). Kuna vanglas võib kehtiva õiguse järgi kauplust pidada ka eraõiguslik isik (nt äriühing) ei ole mõeldav, et äriühing peaks kauplust pidama ilma mõistliku ärikasumita. Teisalt tuleb arvestada, et vanglakaupluse puhul ei piira toote ja teenuse hinda normaalsed turusuhted, mis toimivad vabaduses. Kinni peetavatel isikutel puudub reeglina võimalus valida mitme kaupade tarnija vahel ja see võimaldaks ilma vastavate piiranguteta hindu tõsta ebamõistlikult kõrgele.

17. Seega ei ole VangS § 48 lõike 1 lause 3 Teile poolt väidetav vastuolu põhiseadusega (seejuures ei ole Te ka osutanud, millise põhiseaduse sättega või kasvõi põhiseaduses toodud põhimõttega Teile arvates norm vastuolus on) väga suure tõenäosusega see vahetu ja ainus põhjus, miks konkreetse vangla kaupluses müüdavate kaupade hind ei vasta Teile ootustele. **Niisiis ei saa väide, et Tartu Vangla kaupluses on hinnad tavalisest jaekaubandusvõrgust kõrgemad, iseenesest olla ka küllaldaseks argumendiks, mille põhjal saaks tõdeda, et VangS § 48 lõike 1 lause 3 on põhiseadusega vastuolus.** Kuna Te ei ole muid tõsiseltvõetavaid argumente oma väite toetuseks toonud ja ka mul ei ole hetkel muid andmeid, mis annaks põhjust VangS § 48 lõike 1 lause 3 põhiseadusele mittevastavust kahtlustada, siis pean antud juhul asuma seisukohale, et vaid asjaolu, et Tartu Vangla kaupluse hinnad tunduvad Teile liiga kõrgetena, ei anna alust väita, et VangS § 48 lõike 1 lause 3 oleks vastuolus põhiseadusega.

18. Rõhutan, et eeltoodud seisukoht rajaneb ennekõike Teile avalduses toodud väidetal ja samuti muul mulle hetkel teadaoleval infol. See ei välista aga, et küsimus VangS § 48 lõike 1 lause 3 põhiseaduspärasusest ei võiks mingis olukorras või mingite argumentide valguses taas tõsiseltvõetavalt päevakorraile tõusta.

19. Selgitan, et see, kuidas täpselt VangS § 48 lõike 1 lauset 3 praktikas rakendada ja millise hinnaga kaupa kinnipeetavale tarnida või kuidas vangla kaupluse pidamine üldse korraldada, on suuresti täitevvõimu pädevuses. Kui ka eeldada, et täitevvõim ei ole antud juhul toiminud õiguspäraselt, siis ei tähenda see veel tingimata seda, et täitevvõimu tegevuse aluseks olev õiguspärasus on põhiseadusega vastuolus. Järeldan Teile kirjast, et Tartu Vanglas opereerib vangla

kauplusega jätkuvalt vangla ise. Seega pean antud juhul põhjendatumaks, et püüaksite vaidlustada pigem vangla hinnakujundust vangla kaupluses.

20. Mis puudutab Teie kaebust, et Tartu Vanglas ei ole võimalik saada kirisaadetisega teatud esemeid, siis tõden, et jätan ses osas menetluse alustamata õiguskantsleri seaduse § 34 lõike 2 punkti 2 alusel, kuna Teil on ilmselt võimalik kasutada oma õiguste kaitseks tõhusamaid õiguskaitsevahendeid. Kui kinnipeetav väidab, et tema õigusi on rikutud vangla haldusaktiga (antud juhul on Tartu Vanglas kirisaadetise kaudu soetada keelatud esemete nimekiri ilmselt kehtestatud haldusaktiga ja tegu ei ole toiminguga, nagu Te väidate), siis ei alusta ma asjas reeglina menetlust, kui kinnipeetav ei ole eelnevalt kasutanud ära teisi tõhusaid õiguskaitsevahendeid. Peamiseks selliseks õiguskaitsevahendiks on esitada vangistusseaduse § 1¹ lõigetes 4¹ ja 5 toodut arvestades vaie.

21. Lisaks märgin, et Teie põhjendus, mida eelpool tsiteerisin, on üsna segane ja seosetu. Soovitan asjaomase käskkirja vaidemenetluses vaidlustamisel oma väiteid selgelt ja ühemõtteliselt väljendada.

Lugupidamisega

Indrek Teder