



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 11.03.2015 nr 6-3/120518/1501085,
6-1/130871/1501085

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta

Kinnipeetavale kirisaadetisega vanglasse asjade edastamise piirangud

Vangistusseaduse § 15 lõike 4 ja § 28 lõike 4 ning justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 50 lõike 3, § 70 ja § 72 põhiseaduspärasus

[]

Pöördusite õiguskantsleri poole mitmete avaldustega, milles tõstasite küsimusi erinevate vangistusseaduse ja justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ sätete osas.

Tutvunud Teie avalduste, nende lisade, justiitsministri seisukoha, asjaomaste õigusnormide, kohtupraktika ja õiguskirjandusega, leian, et ei saa tuvastada Teie osutatud kaalutlustel ja osas vangistusseaduse § 15 lõike 4 ja § 28 lõike 4 vastuolu Eesti Vabariigi põhiseadusega. Samuti ei saa ma tuvastada Teie avalduses toodud kaalutlustel ja osas justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 50 lõike 3, § 70 ja § 72 vastuolu Eesti Vabariigi põhiseaduse ja seadusega.

Samas nendin, et pean Eesti Vabariigi põhiseadusega formaalselt vastuolus olevaks justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 57 lõiget 1 ning koostas in ses osas eraldi märgukirja justiitsministrile, et minister viiks nimetatud sätte põhiseadusega kooskõlla.

I Asjaolud ja menetluse käik

1. Teie avaldused

Palusite avaldustes õiguskantslerile hinnata vangistusseaduse (edaspidi ka VangS) § 15 lõike 4 ja § 28 lõike 4 ning justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ (edaspidi vangla sisekorraeeskiri, sisekorraeeskiri ja ka VSKE) § 50 lõike 3, § 57 lõike 1, §-i 70 ja §-i 72 vastavust Eesti Vabariigi põhiseadusele (edaspidi ka PS või põhiseadus).

Leiate oma pöördumistes viitega Riigikohtu praktikale¹, et kirjavahetuse teel suhtlemine on kahepoolse suhtlemise vorm ning seega puudutab kirjavahetus kinnipeetavaga nii kinnipeetavat kui ka kirja saatjat. Kirja lähetaja saab Teie hinnangul lähtuda postiseadusest, mille § 25 sisaldab loetelu asjadest, mille edastamisest võib postiteenuse osutaja keelduda.

Nendite, et Justiitsministeeriumi hinnangul ei ole kirja teel saadud asjad soetatud vanglateenistuse vahendusel VSKE § 57 lõike 1 tähenduses.² Arvate, et sellega on justiitsminister kehtestanud absoluutse keelu kinnipeetavale kirjutamiseks või kirjas millegi edastamisele.

Selgitate oma pöördumistes, kuidas toimub kinnipeetavale kirja kättetoimetamine alates kirja üleandmisest postiteenuse osutajalt vanglale. Leiate (viitega asjaõigusseaduse §-le 68), et kiri avatakse alles pärast seda, kui on täidetud kõik postiseaduses ja vangla sisekorraeeskirjas sätestatud tingimused omandi üleminekuks kinnipeetavale.

Viitate, et pärast kirja avamist võetakse sellest ära keelatud esemed, millega toimitakse VSKE § 70, § 72 ja § 73 kohaselt. Leiate, et sellise regulatsiooniga on minister oma määrusega andnud vanglateenistuse ametnikule õiguse täiesti subjektiivse otsusega muuta Teie arvates kinnipeetavale kuuluva ja legaalsel teel hangitud vara omandiõigust kolmanda osapoole kasuks – st tagastada see saatjale, hävitada, rekvireerida, anda üle politseile või paigutada kinnipeetava isiklike asjade juurde lattu. Saate oma sõnul aru, miks nt narkootilised ained antakse üle politseile, kiirestiriknevad ained hävitatakse, ent Te ei mõista, millisel alusel on lubatav ese rekvireerida või pöörata omandiõigus kolmanda isiku kasuks.

Leiate, et kui tegemist on keelatud esemetega, tuleks nendega toimida vastavalt VSKE § 63 lõikele 4 ja kui isiklike asju on üle lubatava kaalulimiidi (VSKE § 57 lg 3), siis teha kinnipeetavale ettepanek saata asjad lähedastele (VSKE § 62 lõige 2). Samuti on Teile arusaamatu, miks ese, mis maksab üle 6,39 euro, võetakse kinnipeetavalt ära ja kuni 6,39 eurot maksva eseme saab isik heal juhul endale jätta.

Peate probleemseks olukorda, kus isikud, kes lähetavad kinnipeetavale kirjaga asju, juhinduvad postiseadusest, ent keelatuks võib saada ese ka vanglateenistuse haldusaktiga, millega piirab vangla direktor üldkorraldusega vabaduses viibivate isikute õigusi ning paneb neile kohustusi (tulla asjale 2 kuu jooksul järele). Osutate, et pöördumiste koostamise hetkel ei olnud vastavaid direktori käskkirju kusagil avaldatud.

Viitate VangS § 15 lõikele 4 ning selgitate, et vangla direktorid on asunud sättes antud volitust ületama. Nii on nt keelatud omada kirjandust, mis ei ole väljastatud vanglateenistuse poolt või tellitud vangla vahendusel.

Samuti soovisite, et õiguskantsler hindaks, kas VangS § 28 lõige 4 koosmõjus VSKE § 1¹ lõikega 1 on vastuolus PS §-ga 32 ning PS §-st 3 tuleneva halduse legaalsuse põhimõtte ning PS § 13 lõikest 2 tuleneva õigusselguse põhimõttega. Väidate lisaks juba varasemalt öeldule, et Teie hinnangul võib vangla direktor üldkorraldusega piirata PS §-st 32 tulenevat põhiõigust ja muuta mõttetuks postiseaduse osas, milles see sätestab, mida võib posti teel saata.

¹ RKPJKo 25.06.2009, nr 3-4-1-3-09.

² Viitate Justiitsministeeriumi 08.12.2011 kirjale nr 11-7/2140, mille koopiat olete oma pöördumisele lisanud.

2. Justiitsministri seisukoht

Õiguskantsler pöördus mh ka Teie avalduses tõstatatud probleemide osas arvamuse saamiseks justiitsministri poole. Minister viitas oma vastuses VangS § 4¹ lõikele 2 ja VangS § 15 lõigetele 2-4 ning VSKE §-le 64¹ ja osutas, et vanglas esemete keelamine on lubatav VangS § 15 lõikes 2 loetletud põhjustel. Riigikohtu halduskolleegiumi senises praktikas on ministri hinnangul tunnustatud vangla olulist hindamisruumi esemete lubatavuse ning neist lähtuva ohu määratlemisel.³ Vangla on vangistuse ja eelvangistuse täideviimiseks loodud asutus, millel peab olema vangistuse täideviimise spetsiifikast lähtuv kogemus ohtude avastamisel ja ennetamisel.⁴ Vangistusseadus (§ 15 jt) tagab ministri sõnul piisavalt kinnipeetavale vanglas isiklike asjade omamise ja kasutamise. Vangistuse täideviimise eesmärgi (VangS § 6 lõige 1) saavutamiseks ja julgeoleku kaalutlustel (VangS § 66 lõige 1) on kinnises vanglas kehtestatud ranged kinnipidamistingimused.⁵

Riigikohus on ministri hinnangul leidnud, et VSKE § 64¹ punktis 1 on toodud näitlik loetelu esemetest, millega saab või on võimalik tekitada vigastusi. Seega mitte iga VSKE § 64¹ punktis 1 nimetatud ese ei ole kinnipeetavale keelatud, vaid üksnes sellised, millega saab või on võimalik tekitada vigastusi. Järelikult tuleb vanglal distsiplinaarsüüteo toimepanemise kontrollimisel kõigepealt sedastada, kas tegemist on kinnipeetavale keelatud esemega või mitte, tuvastades leitud eseme omadused ning andes hinnangu, kas leitud esemega saab või on võimalik tekitada endale või teistele isikutele vigastusi.⁶

Riigikohus on ministri sõnul mõõnnud, et vanglas esemeid ja aineid keelav regulatsioon võib vajada aja jooksul muutmist. Vastavalt vangla kogemustele ja tähelepanekutele võib selguda täiendavalt esemeid ja aineid, mis osutuvad inimeste ja vangla julgeolekut ohustavaks või mis sobivad eriti hästi vara kahjustamiseks. Samas võib aga suureneda vangla võimekus esemete ja ainete kontrollimisel ning ohu ennetamisel ja tõrjumisel, mistõttu võidakse mõne eseme või aine osas ka varasem keeld aja möödudes kehtetuks tunnistada.⁷

Riigikohtu kolleegium on ministri väiteil märkinud, et kinnipeetavatele keelatud esemete ja isikute ühetaolise kohtlemise tagamiseks tuleks eelistada esemete keelamist õigustloovate aktide tasandil ning VangS § 15 lõikest 4 tulenev esemete ja ainete ulatuslik keelamine vangla direktori käskkirjaga ei tohiks olla valdav praktika. Seda võimalust tuleks kasutada erandjuhtudel isikute ja vangla julgeoleku ning vara säilimise huvides. Samas ei võtnud Riigikohus ministri arvates osutatud lahendis seisukohta, et vaidlusalune Viru Vangla direktori käskkiri, millega VangS § 15 lõike 4 alusel kehtestati kinnipeetavatele keelatud esemete ja ainete loetelu, oleks oma ulatuse tõttu õigusvastane ja vastuolus vangistusseadusega. Lisaks tuleb Riigikohtu lahendist ministri arvates esile tõsta seda, et kohtu hinnangul ei saa kinnipeetav eeldada, et kord lubatud esemed ei võiks olla mingist hetkest alates keelatud ja seda ka tagasiulatuvalt. Kolleegium selgitas ministri sõnul, et esemed on ohtlikud nende soetamise ajast sõltumata. Õiguspärase ootuse tekkimine on välistatud, sest seadusandja poolt VangS § 15 lõikes 4 tehtud reservatsioonist tulenevalt võidakse varem lubatud esemeid keelata. Kinnipeetav ei saa eeldada, et julgeolekusituatsioon ja vangla hinnang eseme ohtlikkusele aja jooksul ei muutu.⁸

³ RKHKo 21.10.2010, nr 3-3-1-24-10, p 13, RKHKo 24.04.2012, nr 3-3-1-1-12, p 12.

⁴ RKHKo 25.10.2012, nr 3-3-1-28-12, p 14.

⁵ RKHKo 21.06.2007, nr 3-3-1-29-07, p 18.

⁶ RKHKo 21.10.2010, nr 3-3-1-24-10, p 12.

⁷ RKHKo 25.10.2012, nr 3-3-1-28-12, p 10.

⁸ RKHKo 25.10.2012, nr 3-3-1-28-12, p 14.

Minister selgitas, et peab võimalikuks piirata kinnipeetavale asjade lubatavust nende saamisviisi läbi põhjusel, et eseme ohtlikkus võib tuleneda just sellest, et asja kontrollimine ja ohutuses veendumine on kas võimatu või ülimalt keeruline. Seetõttu on ministri sõnul põhjendatud, et vangla saab paindlikult reguleerida ja kiirelt reageerida tänasest kiirelt muutuvast ühiskonnast ja oludest tulenevatele ohtudele. Vastavale õigustusele regulatsiooni paindlikkuse osas on viidatud ka Riigikohtu praktikas.⁹ Samuti tuleb arvestada, et esemete keelamine ei jäta kinni peetavat isikut ilma eluks hädavajalikust, mistõttu kaalumisel olevate hüvede olulisuse seisukohalt on omandiõiguse riive kokkuvõttes mõõdukas.¹⁰

Minister osutas ka tänaseks jõustunud vangistusseaduse muudatustele, mille kohaselt on seadusse toodud sisse selgesõnaline volitusnorm, mis lubab vanglateenistusel täiendavalt keelata saada kirjavahetuse teel asju VangS § 15 lõikes 2 sätestatud alustel. Samuti on täiendatud ka VangS § 15 lõiget 2 nii, et sellesse lisati kolm uut alust esemete keelamiseks. Nii on loodud ministri arvates selgem õiguslik alus kirjavahetuse teel asjade saamise keelamiseks.

Keelatud esemete loetelu kehtestades teostab vangla ministri sõnul diskretsiooni, mis peab haldusmenetluse seaduse (edaspidi ka HMS) § 4 kohaselt toimuma kooskõlas volituste piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve. Samuti esitab nõuded, millele peab vastama ministri määrus, HMS 6. peatükk.

Riigikohus ei ole ministri sõnul välistanud võimalust piirata VangS § 15 lõike 4 kaudu vangistusseaduse teistes sätetes toodud õigusi. Ka VangS § 4¹ lõige 2 võib olla täiendavate piirangute õiguslik alus, kui piirangud on vajalikud vangla julgeoleku kaalutlustel ja need vastavad täideviimise eesmärgile ja inimväärikuse põhimõttele ning ei moonuta seaduses sätestatud teiste õiguste ja vabaduste olemust.¹¹

Minister nõustub, et asja vanglas keelatus võib mõjutada kinnipeetavat erineval viisil, sealhulgas näiteks läbi VangS § 29 lõike 1, mille kohaselt võetakse kinnipeetavale saabunud kirjast ära keelatud esemed, või VangS § 68 lõike 2, mille alusel võetakse vanglas ära läbiotsimise käigus leitud keelatud esemed. Seega ilmselgelt avaldab eseme keelamine VangS § 15 lõike 4 alusel mõju ka kinnipeetava muudele õigustele, eelkõige omandiõigusele. Minister viitab taas Riigikohtu praktikale, mille kohaselt pidas kohus vaidluse all olnud esemete osas omandiõiguse riivet mõõdukaks.¹²

Seadusandja ei ole kinnipeetavale vangistusseaduses näinud ette võimalust saada pakke, mistõttu võis algselt sellest ministri hinnangul järeldada, et asjade postiga saamise küsimust on vangistuse täideviimise kontekstis ammendavalt reguleeritud vangistusseaduses. Kuna seadusandja pidas ilmselgelt kirja all silmas vaid tavalist sõnumit sisaldavat kirja ja mitte kirja, millega oleks võimalik saata ka esemeid, siis ei toeta vangistusseaduse kirjavahetuse regulatsiooni sõnastus ministri arvates üheselt tõlgendust, et tegemist oleks vanglateenistuse vahendusel esemete saamisega või soetamisega. Kirjaga esemete saamine toimub vanglateenistuse kontrolli all üksnes niivõrd, kuivõrd on vanglateenistusel õigus ja võimalus kontrollida kirja sisu ja registreerida kirja andmeid.

⁹ RKHKo 25.10.2012, nr 3-3-1-28-12, p 10.

¹⁰ RKHKo 25.10.2012, nr 3-3-1-28-12, p 20.

¹¹ RKHKo 25.10.2012, nr 3-3-1-28-12.

¹² RKHKo 25.10.2012, nr 3-3-1-28-12, p 20.

VangS § 98 lõigete 2 ja 3 osas selgitab minister, et need kohustavad vanglateenistust pakist ära võtma need esemed, mis on vahistatule vanglas keelatud, mis võivad ohustada kriminaalmenetluse läbiviimist ja loomulikult esemed, mida ei ole lubatud pakiga saata, st mille saamisviisina ei ole ette nähtud nende saamist pakiga. Vahistatule vanglas keelatud esemed hõlmavad ka esemeid, mis vajavad eriluba, kuna vanglas on vahistatule keelatud relvad, narkootikumid ja psühhotroopsed ained jne. Minister nõustub tõlgendusega, et mõiste „eriluba“ VangS § 98 lõikes 3 ei tähenda üksnes eseme keelatus VangS § 15 mõttes või selle sisaldumist VangS § 98 lõike 1 alusel antud nimekirjas, vaid eelkõige on silmas peetud tsiviilkaibes keelatud või tugevalt piiratud asju.

Minister möönab, et eriluba nõudvate esemete äravõtmisele kohalduvas vangla sisekorraeeskirja regulatsioonis on tuvastatavad mõningad puudused, mille tõttu määrus ei pruugi olla kooskõlas muude seadustega. Näiteks teatud eseme vanglasse pakiga või kirjaga saabumisel võib olla alust väärteto- või kriminaalmenetluse algatamiseks. Sellisel juhul on ilmselge, et saabunud keelatud eset või eriluba nõudvat eset ei saa ega või niisama hävitada või võõrandada. Sellisel juhul ei kohaldu esemega edasisele toimimisele vangla sisekorraeeskiri, vaid vastav menetlusseadustik.

Küsimuses, miks VSKE § 70 kohaselt alates 6,39 eurost teavitatakse paki saatjat pakist äravõetud esemetest, kuid kui esemete väärtus jääb alla selle summa, siis seda ei tehta, selgitab minister, et sellise summa aluseks võtmisel oli eeskujuks asjaõigusseadus (edaspidi ka AÕS). Justiitsministri 01.12.2010 määrusega nr 44 „Justiitsministri määruste muutmine seoses euro kasutusele võtmisega“ §-ga 4 muudeti ka sisekorraeeskirja ja asendati sh §-s 59², § 66 lõigetes 1 ja 2 ning § 70 lõigetes 1 ja 2 kroonides olnud arvud eurodega. Lisaks tõsteti regulatsioonis tulenevalt asjaõigusseaduse muudatustest ka mõningaid summasid, nt § 66 lõigetes 1 ja 2, pakiga toimimist käsitlevas regulatsioonis jäid summad tookord tõstmata, kuna eelnõuga sooviti teha muudatusi eelkõige eurole üleminekuga seoses.

Määruse seletuskirjas on muudatust ministri sõnul selgitatud järgmiselt (väljavõte seletuskirjast): „Eelnõu § 4 punktis 4 sisalduva muudatusega ajakohastatakse justiitsministri 30. novembri 2000. aasta määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ §-s 66 sätestatud. Eelnimetatud sättes on vangla territooriumilt leitud eseme väärtuse määramisel ja sellega seotud edasiste toimingute puhul lähtutud asjaõigusseaduse § 98 lõikes 1 ja § 100 lõikes 2 sätestatust. EKVSi rakendussätetes sisalduva asjaõigusseaduse muudatustega asendatakse asjaõigusseaduse § 98 lõikes 1 ja § 100 lõikes 2 sõnad „sada krooni“ sõnadega „50 eurot“. EKVSi seletuskirja kohaselt nähakse muudatustega ette, et kaotatud asja leidja peab leiust teatama politseile, kui asja väärtus ületab 50 eurot. Kui leiu väärtus ei ületa 50 eurot, siis omandab asja leidja, kui leiupäevast on möödunud üks aasta. Summa tõstmise 100 kroonilt 50 euroni tingis asjaolu, et 1993. aastal kehtestatu ei ole praegu enam ajakohane. Lähtuvalt asjaõigusseaduse muudatusest tehakse muudatus ka justiitsministri määrmuses sisalduvas sarnases regulatsioonis keelatud esemete osas (§ 66).“

VangS § 93 lõige 3 näeb ette nende äravõetud esemete tagastamise paki saatjale, mis ei nõua eriluba. VangS § 93 lõige 4 annab justiitsministrile õiguse kinnitada kinnipeetud asjade tagastamise kord. Minister leiab oma vastuses, et tagastamise korra kehtestamise pädevus jätab justiitsministrile mõnevõrra kaalumisruumi ja võimaluse arvestada esemete väärtusega nende tagastamise korra kehtestamisel. Kui tõlgendada volitusnormi väga kitsalt, viiks see vangla eelarve põhjendamatu koormamiseni, kuna eseme tagastamise kulu nii rahalises mõttes kui sellega tegelemise aja mõttes ületaks mitmekordselt eseme enda väärtuse.

Minister möönab, et sisekorraeeskirjas sisalduv esemete äravõtmist ja nendega toimimist käsitlev regulatsioon on kohati raskesti mõistetav ja vastuoluline ning vajab muutmist. Minister on selle muutmise vajadust teadvustanud.

Küsimuses, milline seaduse säte volitab justiitsministrit kehtestama VSKE § 50 lõikes 3 kinnipeetavale saadetud kirjast ära võetud eseme osas VSKE § 70, § 72 ja § 73, leiab minister, et antud juhul ei ole probleemiks mitte see, kas vahistatu pakist äravõetud esemetega toimimise korda saab õiguslikult kohaldada ka kirisaadetisele, vaid küsimuse põhirõhk peaks olema suunatud sellele, kas ja mille alusel on justiitsministril õigus reguleerida kirjast äravõetud esemetega toimimist, toimingu dokumenteerimist jms. Samuti võib probleem seisneda selles, kas vahistatu pakile kohalduvat regulatsiooni sobib ka sisuliselt kohaldada kirisaadetisele.

Justiitsministril on ministri arvates piisav õiguslik alus, et reguleerida kinnipeetavale saadetud kirjast äravõetud esemetega toimimist. VangS § 28 lõike 1 kohaselt toimub kirjavahetus vangla sisekorraeeskirjades sätestatud korras. VangS § 29 lõige 1 ütleb, et kinnipeetavale saadetud või tema poolt saadetavad kirjad, välja arvatud VangS § 29 lõigetes 4-5 sätestatud isikutele ja ametiasutustele adresseeritud kirjad, avatakse vanglateenistuse ametniku poolt kinnipeetava juuresolekul ning võetakse sealt ära esemed, mille omamine vanglas on vangla sisekorraeeskirjadega keelatud.

Minister leiab, et kirjavahetuse korra kehtestamisega on seadusandja andnud justiitsministrile volituse reguleerida ka VangS § 29 lõikes 1 sätestatud kontrolli raames kirjast äravõetud keelatud esemetega toimimist. Vangla töökorralduslike küsimuste reguleerimiseks, mis ei piira isiku õigusi, vaid pigem aitavad neid tagada (näiteks äravõetud eseme kohta akti vormistamine), ei vaja justiitsminister selgesõnaliselt just seda tegevust kirjeldavat ja selgitavat volitusnormi. Tegemist on seadusandja poolt silmas peetud „korra“ alla mahtuva täpsustava ja vangla tegevusele suunatud regulatsiooniga.

Vahistatu pakile kohalduva regulatsiooni rakendamises kirisaadetisele ei ole ministri hinnangul midagi eriskummalist, kuna tegemist on sarnasel viisil vanglasse jõudva saadetisega, mis mõlemal juhul kuulub enne kinnipeetava valdusesse minemist vanglateenistuse poolt kontrollimisele. Küll aga tuleb tõdeda, et küsimus võib tõusetuda sellest, kas vangistusseaduses sisalduv kirjavahetuse korra reguleerimise volitusnorm vastab täna volitusnormile esitatavatele nõuetele volitusnormi selguse, eesmärgi, sisu ja ulatuse osas. Ses osas on minister seisukohal, et vaatamata võimalikule volitusnormi kvaliteediprobleemile, ei saa täna tõsikindlalt öelda, et justiitsministril puudub üldine volitus kirjast äravõetavate esemetega toimimise reguleerimiseks.

Lisaks võib ükskõik mille läbivaatust vanglas käsitleda ministri hinnangul läbiotsimisena VangS § 68 lõike 1 mõttes, kuna tegevuse üheks eesmärgiks on keelatud esemete ja ainete avastamine. Vanglateenistuse ametniku poolt läbiotsimisel leitud keelatud esemed ja ained kuuluvad äravõtmisele ning realiseerimisele või hävitamisele. Realiseerimisel saadud summad kantakse riigieelarvesse. Leitud dokumendid võtab vanglateenistus hoiule ja tagastab kinnipeetavale vanglast vabanemisel. Ka siin on seadusandja sarnaselt kirjavahetuse regulatsiooniga andnud justiitsministrile volituse reguleerida läbiotsimise korda, mis paragrahvi teisi sätteid arvesse võttes peab sisaldama ka volitust reguleerida lisaks läbiotsimise läbiviimisele ka selle läbiviimise käigus leitud esemetega toimimise korda. Vastupidisel juhul oleks vanglateenistusel küll õigus keelatud ese ära võtta ja kohustus see realiseerida või hävitada, kuid justiitsministril justkui puuduks õigus vanglatele kehtestada vastav kord. Selline volitusnormi tõlgendus viiks kehtiva õiguse realiseerimise võimatuseni ja ilmselgelt ei ole see seadusandja tahe.

VangS § 15 lõike 4 alusel kehtestatud keelatud esemete osas väljaspool vanglat teabe saamise küsimuses selgitab minister oma vastuses esmalt, et vanglatele on antud korraldus viia kõik kinnipeetavat puudutavad regulatsioonid, mille on kehtestanud vangla direktor, sisse vangla kodukorda. Sellega saab lahendatud varasem probleem, et kinnipeetavale suunatud, kuid vanglavälist isikut kaudselt puudutav regulatsioon ei ole lihtsalt leitav.

Minister osutab, et vanglateenistuse veebilehel on olemas rubriik „Suhtlemine vangiga“, mille alateemadena on käsitletud ka kirjavahetuse ja pakkide saatmisega seonduvat. Samal veebilehel on iga vangla all olemas link „Vangile ja külastajale“, mille all käsitletakse vangla põhiselt näiteks kirjavahetuse teemat, vanglas keelatud esemeid, vanglasse kaasavõetavaid asju, pakkide ja raha saatmise küsimusi jms. Seega on igal kodanikul võimalik leida asjakohast teavet Internetist konkreetselt ja kergesti leitavalt veebilehelt. Vanglateenistus uuendab veebilehel olevat teavet regulaarselt.

Lisaks on ministri sõnul igale isikule Internetis tutvumiseks kättesaadav ka postiseadus, mis juba iseenesest seab kirjaga saadetavatele esemetele piiranguid. Postiseaduse § 27 lõikest 2 tulenevalt esitatakse tüüptingimustes edastamiseks keelatud esemete loetelu. Näiteks AS Eesti Post¹³ tüüptingimused on leitavad Eesti Posti Internetileheküljelt. AS Eesti Post universaalse postiteenuse tüüptingimuste punkti 3.1.1 ja vanglas keelatud esemete kõrvutamisel ilmneb ministri arvates, et loetelud on paljuski sarnased. Näiteks ei võiks kirisaadetisega saata kiiresti riknevaid toiduaineid, raha, sündsusetuid või kõlblusvastase sisuga esemeid ja trükiseid, relvi ja nende osi jne. Kuigi AS-i Eesti Post tüüptingimuste p 3.1.5 ütleb, et postisaadetise vastuvõtmisel on postitöötajal õigus nõuda saatjalt selle avamist veendumaks, et see ei sisalda posti teel saatmiseks keelatud, sh eritingimustel saadetavaid ja/või ohtlikke aineid või esemeid, siis reaalsuses näitab ministri väitel vangla praktika, et kirjaga jõuavad vanglasse nii raha kui kiiresti riknevaid toiduaineid. Nende äravõtmiseks on vanglal olemas õiguslik alus läbi esemete vanglas keelatuse.

Minister osutab ka tänaseks jõustunud VangS § 105 lõike 3 muudatustele, millega loobuti vangla kodukorra Justiitsministeeriumi poolt kooskõlastamisest, mis teeb kodukorra muutmise protsessi kiiremaks ja peab tagama selle paindlikuma ajakohastamise. Vangla kodukord on kõigile kättesaadav veebilehel vangla.ee vastava vangla info all.

Minister märgib, et pärast Riigikohtu 25.06.2009 otsust nr 3-4-1-3-09 kaaluti erinevaid lahendusvõimalusi kirja teel vanglasse tulevate esemete piiramiseks. Kuna kohtuotsuse järgselt vajas olukord kiiret reageerimist, siis kasutati seadusandja poolt selleks antud võimalusi. Vanglateenistuse kasutusele võetud meetmeid on kohtud kontrollinud läbi erinevate kohtumenetluste. Kohtud ei ole tunnistanud ühtegi piirangut, mis seati vanglasse kirjaga esemete saamisele, õigusvastaseks. Seetõttu ei ole ministri väitel peetud otstarbekaks rutakalt asuda muutma vangistusseadust ja tegema postiseadusest kirja mõiste osas erandeid. Keelatud esemeid puudutav regulatsioon on alates viidatud Riigikohtu otsusest olnud pidevas muutumises, mistõttu ei ole saanud välja kujuneda piisavalt selget ja head praktikat nendega toimimiseks. Õigustloovate aktide pidev muutmine ei võimaldaks ministri arvates antud küsimuses selge kohtupraktika väljakujunemist, mis võiks olla aluseks seaduse regulatsiooni väljatöötamisele.

II Asjakohased sätted

Vangistusseaduse § 15 lõige 4.

„§ 15. Kinnipeetava isiklikud ja temale keelatud asjad

[---]

(4) Vanglateenistus võib keelata täiendavalt aineid ja esemeid, mis ei ole keelatud asjade loetelus, kuid vastavad käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud tingimustele.“

¹³ Eesti Posti uus rahvusvaheline nimi on Omniva,

Vangistusseaduse § 28 lõige 4.

„§ 28. Kirjavahetus ja telefonikõned

[---]

(4) Vanglateenistus võib käesoleva seaduse § 15 lõikes 2 sätestatud alustel täiendavalt keelata saada kirjavahetuse teel asju.“

Justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 50 lõige 3.

„§ 50. Kinnipeetavale saadetud kiri

[---]

(3) Äravõetud esemete suhtes kohaldatakse käesoleva määruse § 70, § 72 ja § 73 sätteid.“

Justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 70.

„§ 70. Vahistatule saadetud pakist äravõetud esemega toimimine

(1) Kui äravõetud esemete väärtus on üle 6,39 euro, saadab vanglateenistus vahistatule pakis keelatud esemeid saatnud isikule asjakohase selgituse selle kohta, milliseid esemeid on pakis lubatud saata ning informatsiooni saadetud asjade kättesaamise võimaluste kohta. Kui isik ei ole kahe kuu möödumisel teabe saatmisest esemele järele tulnud, siis ese võõrandatakse, hävitatakse või kantakse riigieelarve tuludesse. Kui sama isik saadab paki teel teist korda keelatud esemeid, siis äravõetud esemeid ei tagastata, vaid võõrandatakse, hävitatakse või kantakse riigieelarve tuludesse olenemata äravõetud esemete maksumusest.

(2) Kui äravõetud esemete väärtus on 6,39 euro või alla selle, siis ese võõrandatakse, hävitatakse või kantakse riigieelarve tuludesse. Kui paki saatjat ei suudeta kindlaks teha, edastatakse ese politseile, võõrandatakse, hävitatakse, kantakse riigieelarve tuludesse või tagastatakse vahistatule vabanemisel vastavalt käesolevale korrale.“

Justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 72.

„§ 72. Pakist äravõetud eseme kohta akti koostamine

(1) Vahistatule saadetud pakist keelatud eseme leidmise kohta koostab akti paki sisu kontrolliv vanglateenistuja (lisa 5).

(2) Akti märgitakse:

- 1) leitud eseme kirjeldus;
- 2) leidmise kuupäev ja kellaaeg;
- 3) paki saaja nimi ja isikukood või selle puudumise korral sünnikuupäev;
- 4) paki saatja nimi ja aadress või kui need pole teada, siis paki edastanud postiasutuse andmed;
- 5) ettepanek eseme hävitamise või saatjale tagastamise kohta;
- 6) akti koostanud vanglateenistuja nimi ja allkiri ning eseme leidmise kuupäev.

(3) Akti kinnitab vangla direktori määratud vanglateenistuja, kes otsustab ka saatjale eseme tagastamise või politseile eseme edastamise, eseme võõrandamise, hävitamise, riigi tuludesse pööramise või vahistatule vabanemise korral tagastamise.“

III Õiguskantsleri seisukoht

1. Menetluse eseme piiritlemine

Esimeses järjekorras piiritlen antud menetluse eseme, mida pean vajalikuks seetõttu, et Te ei ole minu hinnangul oma pöördumistes kuigi üheselt eristanud õigustloovates aktides sisalduvaid norme ja nende põhiseaduspärasuse hindamist ning nende rakendamist täitevvõimu (vanglateenistuse) poolt.

Teie selgelt väljendatud taotluseks oli kontrollida mitmete vangistusseaduse ja vangla sisekorraeeskirja sätete vastavust põhiseadusele, st viia läbi normikontroll. Märgin, et ka igati põhiseaduspärasest regulatsioonist ei ole välistatud rakendada täitevvõimu poolt sobimatul või lausa põhiseaduse vastasel moel. Mõistagi võib taoline valdav rakendus inditseeerida teatud probleeme sätete juures (nt õigusselgusega vms), ent kindlasti ei saa teha võimalikust väärist rakenduspraktikast ühest järeldust, et selle aluseks olevad normid on tingimata põhiseadusega vastuolus.¹⁴

Seetõttu jään Teie pöördumistes toodud taotluste raamesse ning hindan vaid avalduses osutatud normide põhiseaduspärasust ning väldin nende alusel kujundatud halduspraktika (mh haldusaktide ja sh üldkorralduste) hindamist. Annan vaid arvamuse, kas vaidlustatud sätted on kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega.

Teiseks jään analüüsis sätete osas avalduse piiresse ka ses mõttes, et menetluse käigus tõusetusid mõningad ebakõlad Teie poolt vaidlustamata vangistusseaduse sätete tõlgendamisel (nt VangS § 98 mõtestamisega seonduv), ent kuna Teie käsitus lähtub eeskätt kinni peetavale isikule kirjaga lähetatud asjade temaatikast, ei pea ma vajalikuks vahistatule paki saatmise probleeme põhjalikumalt käsitleda.

2. Riivatav põhiõigus ja õigussuhte pooled

Edasise analüüsi huvides vajab samuti hindamist küsimus, millise põhiõigusega ja milliste isikute põhiõigus(t)ega on tegemist olukorras, mil riigivõim (vanglateenistuse näol) võtab kinni peetavale saabunud kirjast ära keelatud asja.

Menetluse aluseks olevatest avaldustest saab järeldada, et antud juhul peate probleemseks ennekõike riigivõimu sekkumist mitte niivõrd kirja teel toimuvasse isikute infovahetusse, vaid postiteenuse kaudu vallasasjade ühelt isikult teisele üleandmisele. Osutate küll kirjavahetusele kui isikute suhtlemisele, ent argumentatsioonist on näha, et põhiküsimus ei ole kirjas sisalduvate erasõnumitega toimimises, vaid kirjavahetuse kui meetme kasutamises vallasomandi üleandmiseks. Kahtlen väga, kas kirjavahetust infovahetuse tähenduses saab taandada tavapärasele vallasasjade üleandmisele.

Minu hinnangul tuleb vahet teha, kas vallasasi on konkreetsel juhul pelgalt nõ teabekandja rollis (nt on ju ka paberileht vallasasi, millele on kirjutatud kiri vms sõnum) ja peamine on siiski edastada kandjal olev sõnum või ongi vastava tegevuse esmaseks eesmärgiks vallasasja kui substantsi üleandmine. Viimasel juhul tuleks seda käsitledagi tegevuse olemusest lähtuvalt ja hinnata mitte infovahetuse ühe vormina, vaid vallasasjade üleandmisele suunatud tegutsemisena

¹⁴ Nt RKPJKo 20.06.2014, nr 3-4-1-9-14, p 40: „Kui määrused ja seadused jätavad haldusorganile kaalutlusruumi, siis ei sõltu määruste ega seaduste põhiseaduspärasus sellest, kas haldusorgan rakendab kaalutlusruumi (põhi)seaduspäraselt. Kui haldusorgan toimib (põhi)seadusvastaselt, on küll tegemist rikkumisega, aga see ei muuda seaduspärasest tõlgendust ja tegevust võimaldavaid norme põhiseadusvastaseks.“

ja seega analüüsida Teie vaidlustatud sätteid vallasasja omandiõiguse ja selle ülemineku kontekstis.

Seega ei ole antud juhul keskse tähendusega ja jäävad fookusest kõrvale PS §-s 26 sätestatud era- ja perekonnaelu kaitse, PS § 43 sätestatud sõnumisaladus, PS §-des 44 ja 45 toodud õigused saada ja levitada infot. Isegi kui kirjavahetuse teel edastatavatel esemetel on teatav tähendus eelnimetatud õiguste realiseerimisel, ei ole nimetatud põhiõigused käesoleva olukorra keskmes.

Niisiis on põhjendatud käsitleda Teie pöördumistes toodud problemaatikat peamiselt PS § 32 lõigetes 1 ja 2 sätestatud omandipõhiõiguse kontekstis.

PS § 32 lõiked 1 ja 2 sätestavad omandipõhiõiguse ja selle kaitse (sh kaitse omandi vabale käsutamisele). Riigikohus on PS § 32 lõikeid 1 ja 2 silmas pidades nentinud, et: „Tegemist on üldise varalisi õigusi kaitsva normiga, mille kaitse ulatub kinnis- ja vallasasjade kõrval ka rahaliselt hinnatavatele õigustele ja nõuetele.“¹⁵

PS § 32 lõike 1 esimene lause sätestab, et igauhe omand on puutumatu. Õiguses omandipuutumatusel väljendub omandipõhiõiguse negatiivne, st tõrjeõiguslik funktsioon, mille kohaselt sätestab PS § 32 põhiõiguste adreessadile suunatud keelu seda, mis omandi alla kuulub, riiivata.¹⁶

Isikuliselt kaitsealalt on PS §-s 32 sisalduv omandipõhiõigus igauhe (sh ka kinnipeetava ja vahistatu, ent ka neile seadusega lubatud saadetisi lähetava isiku) põhiõigus.

Riigikohtu praktikas on omandipõhiõiguste riived jaotatud kaheks ning nenditud: „PS § 32 lõike 1 teine lause sätestab tingimused omandi omaniku nõusolekuta võõrandamiseks. Muid piiranguid reguleerib PS § 32 lõike 2 teine lause.“¹⁷ Teisisõnu, eristada tuleb sundvõõrandamist (PS § 32 lg 1 laused 2 ja 3) ja omandikitsendusi õigusele enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada (PS § 32 lg 2). Omandikitsenduseks milleks tuleb pidada kõiki selliseid riiveid, mis ei kujuta endast omandi omaniku nõusolekuta võõrandamist ja tegemist on lihtsa seadusereservatsiooniga piiratava põhiõigusega.¹⁸

Õiguskirjanduses on osutatud, et PS § 32 lõike 1 teise lause järgi hõlmab omandipõhiõiguse kaitseala ainult nõusolekuta võõrandamise. Sama kehtib ka omandikitsenduse kohta. Kui isik on omandipiiranguga nõus, siis omandipõhiõiguse riivet ei esine.¹⁹

Riigikohus on leidnud, et PS § 32 kaitsealasse kuuluv vara peab olema õiguspäraselt omandatud.²⁰ Samuti on Riigikohus seoses PS § 32 kaitsealaga väljendanud spetsiifiliselt vangla kontekstis tõdemust, et kinnipeetava huvi kasutada oma omandit, sh isiklike asju kõikjal vangla territooriumil, ei kuulu PS § 32 lõike 2 kaitsealasse ja kinnipeetavale vanglas lubatud isiklike asjade kasutamine ei pea olema ühetaoliselt lubatud kõigis vangla ruumides.²¹ Muus osas kaitseb PS § 32 omandit nii selle käsutamisel kui kasutamisel.

¹⁵ RKÜKo 17.06.2004, nr 3-2-1-143-03, p 18. Sama M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32, komm 4. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

¹⁶ M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32, komm 3. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

¹⁷ RKPJKo 17.04.2012, nr 3-4-1-25-11, p 35.

¹⁸ M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32, komm 5.2 ja 7. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

¹⁹ M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32, komm 5.3. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

²⁰ RKHKm 11.10.1996, nr 3-3-1-28-96, p 4.

²¹ RKHKO 21.06.2007, nr 3-3-1-29-07, p 19.

Selgitamaks omandiõiguse sisu, võib vaadata ka asjaõigusseaduses sätestatud. AÕS § 68 lõike 1 kohaselt on omand isiku täielik õiguslik võim asja üle. Omanikul on õigus asja vallata, kasutada ja käsutada ning nõuda kõigilt teistelt isikutelt nende õiguste rikkumise vältimist ja rikkumise tagajärgede kõrvaldamist. AÕS § 68 lõige 2 sätestab, et omaniku õigused võivad olla kitsendatud ainult seaduse või teiste isikute õigustega.

Asja kasutamisiõigust on õiguskirjanduses tähistatud õigusena asja kasulikke omadusi tarbida, st mh võimalust otsustada asjast saadavate kasulike omaduste kasutamise üle.²²

Õiguse osas asja vallata on avaldatud arvamust, et valdus kujutab endast tegelikku võimu asja üle (AÕS § 32) ja tegemist on faktilise seisundiga. Kuna valduse kaitsel on asjaõiguslikes suhetes peamiselt omandi kaitse kergendamise funktsioon, mis väljendub tõendamiskoormuse jaotuses isiku kasuks, kelle valduses asi on, siis on järjekindel järeldada, et valduse kaitse ei mängi omandipõhiõiguse kaitseala sisustamisel iseseisvat rolli.²³

Õiguskirjanduses sisustatakse asja käsutamist kui asja õigusliku staatuse määramist, mida omanik võib teha eelkõige asja võõrandamise või ka asjaõigusega koormamise korras.²⁴ Samuti leitakse õiguskirjanduses, et asja käsutamine on juriidilises terminoloogias asja juriidilise staatuse määramine. Asjaõiguslik käsutusõigus on täieliku õigusliku võimu vahetu väljendus. Asjaõigusliku käsutusõiguse piirang kujutab endast seetõttu alati täieliku õigusliku võimu ja seega omandipõhiõiguse riivet.²⁵

Antud juhul on edasise analüüsi huvides kriitilise tähtsusega küsimus sellest, kas avaldusaluses asjas saab rääkida normidest, mis tekitavad omandi omaniku nõusolekuta võõrandamise olukorra PS § 32 lõikes 1 sätestatud tähenduses, või on tegemist sätetega, mis toovad kaasa pelgalt muud omandikitsendused.

Vanglasse kirjaga saadetud, ent vanglas keelatud asja avastamisele järgneb nende äravõtmine kirjast vastavalt VangS § 29 lõikele 1. Hinnates koostoimes VangS § 29 lõiget 1 ja VangS § 68 lõiget 2, saab teha järelduse, et erinevalt nt kinnipeetava kambri läbiotsimisel leitud keelatud esemest ei ole kinnipeetavale saadetud kirjast VangS § 29 lõike 1 alusel ära võetud asjade osas tagajärjeks mitte nende omandiõiguse kaotus isiku jaoks, kellele asi enne kuulub (seda, kellele asi kirjast ära võtmisel kuulub, hindan allpool) ning sisuliselt võetakse ese selle sätte alusel vaid hoiule. Järeldan seda hinnates koosmõjus VangS § 29 lõiget 1 ja ministri osutatud VangS §-i 68.

VangS § 68 lõige 1 kohaldub spetsiifiliselt kinnipeetava ja tema asjade ning ka vangla territooriumi läbiotsimisele. Samuti on minu hinnangul põhjendatud väita, et VangS § 68 lõikes 2 sätestatud regulatsioon puudutab eeskätt VangS § 68 lõikes 1 korras läbiotsimisel leitud asjadega toimuvat. Usun, et põhjendamatult laiendav tõlgendus oleks, kui väita, et VangS § 68 lõige 2 kohaldub ka kirjast ära võetud esemetele. VangS § 68 lõike 2 toimealaks on minu hinnangul ennekõike VangS § 68 lõike 1 alusel tehtud läbiotsimisel leitud keelatud asjadega toimimine. Seda peamiselt seetõttu, et nagu allpool näha, olen seisukohal, et kirjast ära võetud esemete omanikuks ei ole ära võtmise ajal mitte kinnipeetav vaid vanglaväline isik, kes on need saanud.

²² I. Kull. Kommentaarid §-le 68. P. Varul jt. Asjaõigusseadus I. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2014. § 68, komm 3.1.1.6.

²³ M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32, komm 4.2. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

²⁴ I. Kull. Kommentaarid §-le 68. P. Varul jt. Asjaõigusseadus I. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2014. § 68, komm 3.1.1.7.

²⁵ M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32, komm 4.2. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

Viitasin eelnevalt, et Riigikohtu praktika kohaselt ei kaitse PS § 32 õigusvastaselt saadud vara, seega on igati õigustatud kinnipeetavalt leitud keelatud asjade puhul nendega toimimine vastavalt VangS § 68 lõikele 2. VangS § 29 lõikes 1 kirjeldatud olukorras on riivatava põhiõiguse kandja aga vanglaväline isik (kirja saatja). Seega ei ole põhjust toetada tõlgendust, et kirjast ära võetud asja omand kaob VangS § 68 lõigete 1 ja 2 alusel ja tuleb asuda seisukohale, et VangS § 29 lõige 1 on sisuliselt norm, mis kohustab vanglateenistust küll kirjast ära võtma vanglas keelatud eseme, ent ei ole iseseisev alus omandiõiguse kaotuseks. Omandi kaotus võib järgneda hilisemalt, ent pelgalt VangS § 29 lõige 1 omandi kaotust kaasa ei too ega loo seega ka omandi omaniku nõusolekuta võõrandamise olukorda PS § 32 lõike 1 tähenduses.

Eelnevale tuginedes olen seisukohal, et vaidlustatud normide puhul ei saa rääkida olulisel määral omandi omaniku nõusolekuta võõrandamisest. Pigem on põhjust rääkida omandiõiguse muust piirangust PS § 32 lõike 2 tähenduses või lausa olukorrast, mil PS § 32 ei kohaldugi.

Oluliseks küsimuseks antud olukorras on, kelle põhiõigusi piiratakse juhul, kui vanglaväline isik saadab kinnipeetavale kirjas keelatud esemeid, mille vanglateenistus ära võtab.²⁶

Õiguskirjanduses väljendatud arusaama kohaselt järeldeb PS § 3 lõike 1 esimesest lausest muu hulgas ka avaliku õiguse prioriteet eraõiguse ees.²⁷ Seega tuleb kohaldada vanglas viibiva isiku vallasasjade liikumisele vanglas eeskätt avalikku õigust, kui avalikus õiguses spetsiifilisi norme eksisteerib. Teisalt – kui puudub avalikus õiguses eriregulatsioon, ei ole mingit põhjust jätta kõrvale taolistel juhtudel tavapärastes tsiviilõigussuhetes käibivat õiguslikku regulatsiooni.

Antud juhul puudutavad vaidluse esemeks olevad sätted ühelt isikult teisele vallasasja üleandmist. VangS § 15 lõige 2 (millega antud juhul VangS § 15 lõige 4 ja § 28 lõige 4 tihedalt seotud on) kasutab küll mõisteid „ained ja esemed“, ent ei ava neid lähemalt ja õiguskirjanduses leitakse, et mõlemad mõisted tuleb kokku võtta keelatud asja mõistesse, millena tuleb vaadelda asja tsiviilseadustiku üldosa seaduse (edaspidi ka TsÜS) § 48 tähenduses.²⁸ TsÜS §-de 48-50 koostoiimes vaadeldes on ilmne, et tegemist saab olla vaid vallasasjadega TsÜS § 50 lõike 2 tähenduses.

Omandiõiguse tuvastamine eseme kirjast äravõtmise hetkel on tähtis seetõttu, et ennekoike kaitseb PS § 32 olemasolevat vara (sh nõudeid), mitte lootust või võimalust vara saada.²⁹ Seega võib vallasasja üleandmisel olla küll üheks vastava õigussuhte pooleks ka kinnipeetav, ent kui saab tõdeda, et omandiõigus ei ole vanglateenistuse poolt vallasasja kirjast äravõtmise hetkeks üle läinud, ei ole põhjust rääkida niivõrd saaja (s.o kinnipeetava) omandiõiguse riivist vaid eeskätt loovutaja omandiõiguse riivist.

Vangistusseaduses ei ole spetsiifilisi norme, mis markeeriksid, millal kandub vanglas viibiva isiku puhul üle antava vallasasja omandiõigus ühelt isikult teisele. VangS § 29 lõike 1 kohaselt avab vanglateenistus kinnipeetavale laekunud kirjad kinnipeetava juuresolekul ja võtab kirjast ära keelatud esemed. Kuna spetsiifilisi norme vangistusseaduses omandiõiguse üleminekuks ei ole, tuleb omandiõiguse osas juhinduda asjaõigusseaduses sätestatust.

²⁶ Leian, et ulatuslikult ei ole vaja põhjendada, kelle põhiõigusi riivatakse, kui VangS §15 lõike 4 alusel kehtestatud haldusaktiga keelatud ese võetakse ära nt kinnipeetava kambrist.

²⁷ K. Merusk jt. Kommentaarid §-le 3. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2012, § 3, komm 2.1.4. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-1/pg-3/>.

²⁸ P. Pikamäe. Kommentaarid §-le 16. - L. Madise, P. Pikamäe, J. Sootak. Vangistusseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, täiendatud ja ümbertöötatud väljaanne. Tallinn 2014, § 16, komm 3.2.

²⁹ M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. - Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32, komm 4.8. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

AÕS § 92 lõike 1 kohaselt tekib vallasomand (st omandiõigus vallasasjale) üleandmisel, kui võõrandaja annab asja valduse üle omandajale ja isikud lepivad kokku, et omand on üle läinud. Asjaomases õiguskirjanduses viidatakse, et AÕS § 92 lõige 1 nõuab vallasomandi ülemineku eeldusena põhimõtteliselt otsese valduse üleandmist. Selleks on vajalik asja suhtes tegeliku võimu teostamise võimaluse loomine AÕS § 38 tähenduses. Piisav ei ole muu hulgas ka nt võõrandajapoolse loa andmine valduse võtmiseks.³⁰ Valduse üleminekuks on võimalik kaasata ka erinevaid kolmandaid isikuid³¹ (nt valduse teenijad, valduse vahendajad, nn käskomandamine).

Hinnates vanglas kirjaga saadetava vallasasja omandi ülemineku olukorda eeltoodu valguses, tuleb nentida, et kokkulepet omandiõiguse üleminekuks võib markeerida võõrandajapoolse tahteavaldusega vallasasi postiteenuse abil omandajale üle anda ja omandaja tahteavaldusega talle saadetud kiri ja kirisaadetises olev vallasasi vastu võtta. Valduse ülemineku situatsioon on mõnevõrra keerulisem. Kirja postitamise ja kinnipeetavale andmise vahele jääval ajal on küsitav väita, et asi oleks veel loovutaja valduses või ka juba omandaja valduses. Samas tuleks antud juhul omandi ülemineku aega määrava valduse saamisena käsitleda hetke, mil kinnipeetav saab kirjaga saadetu üle tegeliku võimu. Pean sellist käsitlust põhjendatuks lähtudes analoogiast nt leiu regulatsiooniga (AÕS §§ 98-101¹), mil valduse kaotamine ei tähenda veel asja omandiõiguse kaotamist. Omand tuleb lugeda üle läinuks juhul, kui kinnipeetav saab vallasasja üle tegeliku võimu.

Tegeliku võimu saamise hetke määratlemisel ei ole ma nõus Teie käsitlusega, et kinnipeetav omandab asja hetkest, mil vanglateenistus saab postisaadetise postiteenuse osutajalt. Postiteenuse osutaja ja vanglateenistus on antud juhul vastavas tsiviilõiguslikus suhtes mõneti kõrvalseisjad. Vanglateenistus ei tegutses sellises olukorras kinnipeetava esindaja või valduse teenijana, kes täidaks kinnipeetava suuniseid ja oleks käsitletav nn kolmanda isikuna, kellele tegeliku võimu saamine vallasasja üle võiks kujutada endast kinnipeetavale vallasomandi tekkeks vajaliku valduse (kui tegeliku võimu) saamist või selle surrogaati (nt kaudse valduse näol).

VangS § 29 lõike 1 regulatsioonist on ühemõtteliselt võimalik järeldada, et kinnipeetav omandab tegeliku võimu (ja seega ka valduse, mis on üks vältimatu vallasomandi tekke eeldus) alles siis, kui VangS § 29 lõikes 1 määratud protseduurid on tehtud. Pelk kinnipeetava õigus viibida kirja avamise juures ei tee temast valdajat, kuna tal puudub sisuline võimalus kirja avamise protsessis kirjaga saadetud asjadele mõju avaldada ja teiste isikute mõju välistada. Kinnipeetava juuresviibimine kannab minu hinnangul pigem tõenduslikku eesmärki olukordadeks, mil tekib kahtlus, mida siis kirjaga edastati, ning kinnitamaks, et vanglateenistus ei tutvunud kirjas oleva võimaliku erasõnumi sisuga.

Õiguskirjanduses leitakse, et kriteeriumid, mille alusel hinnatakse, kas isik valduse sai, ja kriteeriumid, mille alusel hinnatakse, kas isik on jätkuvalt valdaja, on erinevad. Valduse saamiseks (omandamiseks) peab isikul olema tegelik võim asja üle, see tähendab, et konkreetne asi või asja osa peab olema isiku mõjusfääris selliselt, et isik saab sellega vabalt toimida ja teiste isikute mõjud asja suhtes tegelikult välistada.³²

³⁰ K. Kullerkupp. Kommentaarid §-le 92. – P. Varul jt. Asjaõigusseadus I 1.-3. osa (§-d 1-167). Kommenteeritud väljaanne. 2014, § 92, komm 3.3.2.

³¹ Vt K. Kullerkupp. Kommentaarid §-le 92. – P. Varul jt. Asjaõigusseadus I 1.-3. osa (§-d 1-167). Kommenteeritud väljaanne. 2014, § 92, komm 3.3.3.

³² K. Paal. Kommentaarid §-le 32. – P. Varul jt. Asjaõigusseadus I 1.-3. osa (§-d 1-167). Kommenteeritud väljaanne. 2014, § 32, komm 3.1.

Vanglas ei saa mõistagi rääkida sellisest vabadusest endale kuuluvate vallasasjade käitlemisel nagu vabaduses viibides, ent usun, et mõistlik on olukorda tõlgendada nii, et kirjaga saadetud vallasasjade omandi üleminekust ja kinnipeetaval omandiõiguse tekkest saab küllaldase kindlusega rääkida alles siis, kui vanglateenistus on läbi viinud VangS § 29 lõikes 1 sätestatud menetluse.

Eelneva põhjal asun järeldusele, et kui kinnipeetavale edastatakse postiteenuse vahendusel kirja teel vallasasi, siis selle omandiõigus tekib kinnipeetaval kõige varem alles vanglateenistuse teostatud kontrolli (VangS § 29 lõige 1, vahistatu puhul VangS § 97 lõige 1) järel.

Vahekokkuvõttena nendin seega, et vaidlusalused sätted puudutavad eeskätt küsimust kinnipeetavale kirja teel asja lähetanud subjekti omandiõiguse piiramistest PS § 32 lõike 2 lause 2 tähenduses. Teatava õiguspositsiooni olemasolu võib näha ka kinnipeetaval, kellele vallasasi on lähetatud, ent kuni vallasasja omandamise eelduseks vajalikud tingimused ei ole täidetud, on määrav siiski küsimus asja lähetaja õiguste piiramisest.

3. Omandiõiguse piiramine ja VangS § 15 lõike 4 ning VangS § 28 lõike 4 põhiseaduspärasus.

Riigikohus on leidnud, et: „Omandipõhiõiguse riive on PS §-s 32 sätestatud õigusliku positsiooni igasugune kitsendamine, omanikule varalise kaotuse põhjustamine.“³³ Vallasasja omandiõiguse kaotamine on selgelt isiku omandiõigusliku positsiooni piiramine (sisuliselt olematuks). Arvesse tuleb küll võtta asjaolu, et kirjaga vallasasja vanglasse lähetaja on soovinud asja omandist loobuda, mis võiks tõstatada küsimuse, kas riive on märkimisväärne, kui isik on soovinud omandiõigusest nagunii loobuda? Leian, et riive ikkagi eksisteerib. Nagu eelpool näidatud, hõlmab omandiõigus ka õigust vallasasja käsutada, ehk siis määrata tema õiguslikku staatust. Minu hinnangul tähendab see muu hulgas ka, et omanikul on õigus otsustada, kellele omandiõigus üle anda, ning hoolimata soovist omandiõigust loovutada, rikub omaniku PS §-s 32 sätestatud omandipõhiõigust ka see, kui omand läheb üle mõnele muule isikule (nt riigile) või kui riik takistab omandi üleandmist kinnipeetavale (nt omanikule asja tagastades). Seega toovad VangS § 15 lõige 4 ja VangS § 28 lõige 4 nende rakendamisel antud kontekstis kaasa omandipõhiõiguse riive.

Õiguskirjanduses osutatakse, et erinevalt PS § 32 lõikest 1 on PS § 32 lõike 2 näol tegemist nn lihtsa piiriklausliga põhiõigusega, millest lähtuvalt võib omandit kitsendada mis tahes eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega otseselt vastuolus. Sellest tulenevalt peab omandikitsendus olema formaalselt (pädevus, menetlus, vorm, õigusselgus ja parlamendireservatsioon) ning materiaalselt (proportsionaalsus) põhiseadusega kooskõlas.³⁴

Õiguskirjanduses täpsustatakse, et vabaduspõhiõiguste puhul (milleks antud kontekstis omandiõigus kahtlemata on) on õiguse kaitseala ja selle piiride skeemi tagajärjeks vabadust piirava avaliku võimu tegevuse õigustamise vajadus. Alati, kui riik sekkub üksikisiku vabadussfääri, peab sel riivel olema õigustus. Vabaduspõhiõiguse kaitseala riive õigustuse võib jaotada formaalõiguslikuks ja materiaalõiguslikuks. Vabaduspõhiõiguse kaitseala riive peab olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.³⁵

³³ RKÜKo 31.06.2011, nr 3-3-1-69-09, p 57.

³⁴ M. Ernits jt. Kommentaarid §-le 32. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012, § 32, komm 7. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-32/>.

³⁵ M. Ernits. II peatüki sissejuhatus. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012. II peatüki sissejuhatus, komm 9.1. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/>.

Riive vastab põhiseadusele formaalselt, kui riiklik akt anti välja kõiki üldisi pädevus-, menetlus- ja vorminõudeid järgides. Peale selle peab akt vastama parlamendireservatsiooni (PS § 3 lg 1 esimene lause) ja õigusselguse põhimõtte (PS § 13 lg 2) nõuetele. Formaalse kvalifikatsiooniga piiriklausli korral tuleb lõpuks arvestada ka kvalifikatsioonis ette nähtud erinõuetega.³⁶

Materiaalse põhiseadusele vastavuse võib jaotada tinglikult kaheks: kõigepealt peab olema põhiõiguse kaitseala riivel legitiimne eesmärk ning teiseks peab riive olema proportsionaalne. Riive eesmärgi legitiimsus sõltub põhiõigusnormi piiriklauslist. Lihtsa piiriklausliga põhiõigust on lubatud riivata igal eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega otseselt keelatud. Proportsionaalsuse põhimõtte on iga riive põhiseaduspärasuse keskne kriteerium. See tuleneb PS § 11 teisest lausest, mille kohaselt peavad piirangud olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Põhiõiguste adressaadi põhiõigust riivav abinõu on demokraatlikus ühiskonnas vajalik siis, kui see on püstitatud eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik kitsamas tähenduses ja mõõdukas.³⁷

Mul puudub alus arvata, et probleeme oleks VangS § 15 lõike 4 ja VangS § 28 lõike 4 andmisel pädevus-, menetlus- ja vorminõuete järgimisega. Sätted sisalduvad Riigikogu poolt vastu võetud seaduses ja on avaldatud Riigi Teatajas.

Õigusselguse osas nendin, et sätted on küllaldaselt õigusselged. Ühe küsimusena võib nimetatud sätete kontekstis tõstatada probleemi sellest, millist subjekti on nende sätete alusel volitatud vastavat regulatsiooni vajadusel kehtestama. Nii VangS § 15 lõike 4 kui VangS § 28 lõike 4 sõnastuses kasutatakse mõistet „vanglateenistus“. VangS § 105¹ lõike 2 kohaselt kuuluvad vanglateenistusse Justiitsministeeriumi koosseisus vanglateenistuse ülesannete täitmiseks ettenähtud ametikohad ja vanglad. Justiitsministri 08.07.2003 määruse nr 50 „Vanglate osakonna põhimäärus“ § 5¹ kohaselt kuuluvad vanglateenistusse vanglate valdkonda juhtiva asekancleri ja tema nõuniku ametikoht ning vanglate osakonna koosseisu kuuluvad ametikohad.

Justiitsminister ei kuulu seega vanglateenistusse ning vanglateenistusse kuuluvad isikud ei oma pädevust anda õigustloovaid akte (määrusi). Niisiis saab nimetatud sätetest koostoides teha järelduse, et VangS § 15 lõike 4 ja VangS § 28 lõike 4 alusel asjade keelamine saab toimuda vaid täitevvõimu poolt haldusmenetluses ja eeskätt haldusakte andes.

Teiseks võib küsida, kas säte eeldab üldkorralduse vastuvõtmist (konkreetses vanglas kohaldub kõigi tulevikus toimuvate juhtumite korral) või igal üksikul korral konkreetse kinnipeetava/kirja saatja suhtes haldusakti andmist. Ka kõnealune teema ei ole aga selline, mis tooks kaasa põhiseadusvastasuse.

Omaette küsimusena tõusetub antud juhul probleem parlamendireservatsiooni järgimisest. Riigikohus on sedastanud: „Põhiseaduse § 3 lõike 1 esimeses lauses on sätestatud üldine seadusereservatsiooni põhimõte. Üldise seadusereservatsiooni põhimõtte piiritleb seadusandliku ning täidesaatva võimu pädevust. Põhiseadus ei välista, et seadusandja delegeerib osa oma seadusandlikust pädevusest täitevvõimule. Üldine seadusereservatsiooni põhimõtte keelab seadusandjal täitevvõimule delegeerida seda, milleks põhiseadus kohustab seadusandjat ennast.“³⁸ „(P)õhiõigusi puudutavates küsimustes peab kõik põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused langetama seadusandja.“³⁹

³⁶ M. Ernits. II peatüki sissejuhatus. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012. II peatüki sissejuhatus, kom 9.1.1. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/>.

³⁷ M. Ernits. II peatüki sissejuhatus. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2012. II peatüki sissejuhatus, kom 9.1.2. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/>.

³⁸ RKPJKo 20.10.2009, nr 3-4-1-14-09, p 32.

³⁹ RKÜKo 02.06.2008, nr 3-4-1-19-07, p 25.

Ma ei pea vaidlusaluseid vangistusseaduse sätteid vastuolus olevaiks parlamendireservatsiooni põhimõttega. Mõlemad normid seovad keelatavad asjad VangS § 15 lõikega 2, milles on seadusandja piiritletud asjad (sh nende asjade omadused), mille keelamist on konkreetsel juhul täitevvõimule delegeeritud. Seega saab täitevvõim opereerida seadusandja poolt kujundatud raames ja olulised küsimused, st eeskätt alused, mille ilmnemisel võib asja keelata, on seadusandja poolt määratud. Täitevvõim on kohustatud VangS § 15 lõikes 2 kasutatud määratlemata õigusmõisted sisustama, kasutama VangS § 15 lõikes 4 ja § 28 lõikes 4 sätestatud kaalutlusõigust kooskõlas HMS §-s 4 toodud kaalutlusõiguse teostamise reeglitega ning kujundatud seisukohti põhjendama.

Nagu tõdetud, on seaduse materiaalse põhiseaduspärasuse hindamisel vajalik analüüsida, kas põhiõiguse riivel on legitiimne põhjus ja kas riive on proportsionaalne.

Olen seisukohal, et VangS § 15 (sh ka lõikes 4) ja VangS § 28 lõikes 4 toodud piirangud kinni peetavale isikule asjade osas on tingitud vajadusest tagada vanglas inimeste ja vangla julgeolek ning vältida vara kahjustumist. Sellist põhjust vangistusseaduses sätestatud ja keelatud asju puudutavale regulatsioonile on minu hinnangul möönnud ka Riigikohus.⁴⁰

Nagu nenditud, on antud juhul tegemist nn lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõiguse riivamise olukorraga. Minu hinnangul on eesmärk vältida teatud asjade omandiga seotud piirangute kaudu üldistes huvides kaitsmist väärivate õigusväärtuste (vanglas viibijate elu ja tervise ning vara, sh ka vangla vara) kahjustamist igati legitiimne ja põhjendatud. Selline eesmärk ei ole põhiseadusega vastuolus ning tagab põhiseaduslike väärtuste (sh nt PS §-s 16 ja PS §-28 sätestatud põhiõiguste) kaitse. Kindlasti ei saa üldiste huvidega kooskõlas olevaks pidada olukorda, mil nõrgeneb isikute elu ja tervise ning vara kaitstus vanglas. Kõrvalmärkusena tõden et seega kannab riive legitiimne põhjus antud juhul välja ka PS § 32 lõikes 1 sätestatud eelduse (üldistes huvides).

Mis puudutab sätete proportsionaalsust, siis eeldades, et ei ole põhjust kahelda nendega orgaaniliselt seotud sätete (eeskätt VangS § 15 lõikes 2 toodu) põhiseaduspärasuses (ja seda ei ole Te ka avalduses väitnud), siis taandub konkreetsete sätete proportsionaalsus eeskätt nende alusel antud volitusega seonduvale. Teisisõnu on asjade keelamise materiaalsed alused sätestatud mõlemal juhul VangS § 15 lõikes 2 ja seda sätet käesolevas menetluses vaidlustatud ei ole. Seega saab pigem olla küsimus selles, kas üldse on mõeldav piirata omandiõigust ka sel moel, et seadusandja vastava volituse alusel (VangS § 15 lõige 4 ja VangS § 28 lõige 4) võib konkreetse asja keelata nt haldusaktiga ka vanglateenistus. Ühe või teise konkreetse eseme ohtlikkuse küsimus ei ole niivõrd VangS § 15 lõike 4 ja VangS § 28 lõike 4 teema, vaid pigemini küsimus VangS § 15 lõikes 2 toodu sisustamisest.

Olen seisukohal, et seadusandja võib VangS § 15 lõikes 4 ja VangS § 28 lõikes 4 sätestatud moel jätta täitevvõimule täiendava otsustusõiguse keelatud asjade osas. Seda esiteks põhjusel, et õigustloova aktiga võib olla keeruline kõiki tulevikus ette tulevaid olukordi ette näha. Arvestades väga kaalukaid eesmärke, on seadusandja valitud lähenemine mõisteta. Teiseks tagab taoline kaalutlusõiguse jätmine paremini konkreetsel juhtumil (üksikjuhu haldusakti puhul) / konkreetses vanglas (üldkorralduse puhul) tehtava otsustuse proportsionaalsuse, võimaldades hinnata kõiki asjaolusid. Nii ei pea ka minister oma määruuses n-ö igaks juhuks, s.o kui ta ei ole asja keelatuses kõikidel üksikjuhtumitel kindel, hakkama asju keelama – ta võib olla kindel, et vajadusel saab vanglateenistus ise täiendavalt piiranguid eesmärgi saavutamiseks kohaldada.

⁴⁰ Vt RKKHo 25.10.2012, nr 3-3-1-28-12, p 10: „Kollegium mööneb, et vanglas esemeid ja aineid keelav regulatsioon võib vajada aja jooksul muutmist. Vastavalt vangla kogemustele ja tähelepanekutele võib selguda täiendavalt esemeid ja aineid, mis osutuvad inimeste ja vangla julgeolekut ohustavaks või mis sobivad eriti hästi vara kahjustamiseks.“

Minu eeltoodud seisukohta kinnitab ka Riigikohtu praktika. Riigikohus on korduvalt käsitlenud VangS § 15 lõike 4 alusel antud haldusaktide õiguspärasust. Muu hulgas on Riigikohus sedastanud; „VangS § 15 lõige 2 sätestab küll üldised tingimused, mille esinemisel võib kinnipeetavale aineid ja esemeid keelata, kuid paragrahvi kolmandast ja neljandast lõikest tuleneb, et keelatud asjade loetelu kehtestab üldjuhul justiitsminister ning vangla võib kehtestada täiendavaid keelde. Seega ei tulene VangS § 15 lõikest 2 otseselt, et kõik nimetatud tingimustele vastavad esemed ja ained on kinnipeetavale keelatud, vaid see eeldab täpsustava üldakti kehtestamist või *ad hoc* üksikakti andmist.“⁴¹

Samuti on Riigikohus nentunud: „Kirjaümbriku äravõtmine ei ole välistatud, kui ümbrik kujutab endast ohtu vangla julgeolekule. See eeldaks kinnipeetavatele saadetud erakirjade saatmiseks kasutatud ümbrike selgesõnalist nimetamist keelatud esemeks justiitsministri või vangla direktori poolt või *ad hoc* otsust konkreetse kirjaümbriku äravõtmise kohta seoses julgeolekuohuga. Vanglasiseselt vastava keelu kehtestamine üldkorraldusega või üksikjuhtumil ümbriku äravõtmise otsuse tegemine VangS § 15 lg 4 alusel eeldab põhjalikku motiveerimist, kuna tegemist on kinnipeetava õigusi piirava haldusaktiga.“⁴²

Riigikohus on pidanud vajalikuks märkida, et: „[...] vanglas esemeid ja aineid keelav regulatsioon võib vajada aja jooksul muutmist. Vastavalt vangla kogemustele ja tähelepanekutele võib selguda täiendavalt esemeid ja aineid, mis osutuvad inimeste ja vangla julgeolekut ohustavaks või mis sobivad eriti hästi vara kahjustamiseks. Samas võib aga suureneda vangla võimekus esemete ja ainete kontrollimisel ning ohu ennetamisel ja tõrjumisel, mistõttu võidakse mõne eseme või aine osas ka varasem keeld aja möödudes kehtetuks tunnistada. [...] Varasemast rangema ja ulatuslikuma keelava regulatsiooni loomisel üldkorraldusega tuleb järgida volitusnormi eesmärki, erinevaid õiguspõhimõtteid ja kaalumisreegleid. Vangla direktori käskkirjaga kui üldkorraldusega keelatud esemete loetelu sätestamine või täiendamine saab olla õiguspärane, kui täidetud on haldusakti õiguspärasuse eeldused, muu hulgas täidetud koormava haldusakti andmiseks piisaval määral põhjendamiskohustust. **Ühetaolise kohtlemise tagamiseks tuleks eelistada kõnealuse olukorra kujundamist õigustloovate aktide tasandil. VangS § 15 lg-st 4 tulenev esemete ja ainete ulatuslik keelamine vangla direktori käskkirjaga ei tohiks olla valdav praktika, vaid seda tuleks kasutada erandjuhtudel isikute ja vangla julgeoleku ning vara säilimise huvides** (minu rõhutus – N.P.).“⁴³

Eeltoodust võib järeldada, et Riigikohus ei ole asjade keelamist kinnipeetavale pidanud VangS § 15 lõike 4 sätestatud moel (ja seega ka VangS § 28 lõikes 4 määratletud viisil) mõeldamatuks ja põhiseadusevastaseks. Vastasel korral oleks võinud eeldada Riigikohtu poolt vastavate käskkirjade õiguspärasuse käsitlemisel põhiseaduslikkuse järelevalve algatamist põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 3 lõike 3 alusel, mida ei ole aga seni tehtud.

Tõlgendan eelneva kokkuvõttes Riigikohtu käsitlust nii, et **haldusorgani kehtestatud asjade keelud ei ole mõeldamatud ega Eesti Vabariigi põhiseadusega välistatud.**

Mõistagi peab keeldu sisaldava haldusakti andmine seejuures toimuma kõiki akti andmiseks vajalikke asjaolusid ja nõudeid arvestades. Muu hulgas peab akti andes pidama silmas ka mõjusid, mis ulatuvad väljapoole vanglat ning sellega arvestama haldusakti(de) kättetoimetamisel või teatavakstegemisel.

⁴¹ RKHKo 05.03.2009, nr 3-3-1-102-08, p 11.

⁴² RKHKo 05.03.2009, nr 3-3-1-102-08, p 15.

⁴³ RKHKo 25.10.2012, nr 3-3-1-28-12, p 10.

Olete tõstatanud küsimuse ka PS § 3 lõike 2 problemaatikast – st kuidas saavad isikud, kelle õigusi haldusakt mõjutab, sellest teada ja sellega oma käitumisel arvestada.

Haldusmenetluse seaduse haldusaktide kättetoimetamist ja avaldamist puudutavad sätted annavad haldusorganile sõltuvalt asjaoludest erinevaid võimalusi haldusakti kättetoimetamiseks. VangS § 1¹ lõike 2 järgi vangistusseaduses ja selle alusel ettenähtud haldusmenetlusele ei kohaldata HMS § 31 lõike 1 punkti 1 ega § 62 lõike 3 punkti 1 (s.o dokumendi, sh haldusakti teatavaks tegemine juhul, kui adressaate on enam kui sada).⁴⁴ Kõnealune VangS § 1¹ lõige 2 jätab tõlgendamisruumi, kas on tahetud välistada HMS § 31 lõikes 1 sätestatud avaliku teatavakstegemise kohad (üleriigiline ajaleht, Ametlikud Teadaanded) või HMS § 31 lõike 1 punkti 1 avaliku teatavaks tegemise alus, s.o enam kui sada adressaati (või läbi viite HMS § 62 lõike 3 punktile 1 lisaks ka HMS § 31 lõike 1 punkti 2 alus).

Eesmärgipäraselt tõlgendades on minu hinnangul seadusandja siht VangS § 1¹ lõike 2 loomisel olnud ilmselt pigem see, et kuna vanglas võib sama haldusakti adressaate olla enam kui sada, siis ei ole mõtet ega põhjust üleriigilise ajalehe kaudu kinnipeetavaid teavitada haldusaktist. Teisisõnu, vanglateenistus saab haldusakte (üldkorraldusi) teha teatavaks läbi avalikustamise HMS § 31 lõike 1 punkti 2 alusel („puuduvad andmed menetlusosalise aadressi kohta“) ning haldusakti kättetoimetamiseks on võimalik kasutada ka HMS §-s 31 lõikes 1 sätestatud võimalustest erinevaid võimalusi.

Ma ei pea mõeldamatuks, et üheks selliseks teavitusviisiks võiks olla sätete avaldamine vanglateenistuse veebilehel. Näiteks konkreetsetes vanglas asju piirava üldkorralduse puhul on olulisem mitte üldkorralduse ühekordne avaldamine kuskil väljaandes, vaid pigem selle pidev kättesaadavus, sest üldkorralduse adressaatide ring on avatud ja ajas muutuv. Veebilehel avaldamisel on teave pidevalt kättesaadav ning just veebileht võib olla „tõhus ja mõistlik vahend teabe edastamiseks“⁴⁵, nagu on väljendanud Riigikohus. On mõistlik eeldada, et tänapäeval otsib asjast huvitatut eeskätt konkreetse haldusorgani (asutuse) veebilehelt teda huvitavat teavet.⁴⁶

Märgin lisaks juurde, et kui eeldada ka kinnipeetava omandiõiguse riivet talle saadetud kirjast esemete äravõtmisel (nagu seda väidate Teie), siis peaks kinni peetavatele isikutele nende õigusi piiravad haldusaktid olema kätte toimetatud vastavalt HMS §-le 25 jj ja neid vastava regulatsioon üllatada ei tohiks.

Seega olen eelneva kokkuvõttes seisukohal, et ma ei saa tuvastada Teie avaldustes toodud põhjustel ja osas vangistusseaduse § 15 lõike 4 ja § 28 lõike 4 vastuolu Eesti Vabariigi põhiseadusega.

4. Vangla sisekorraeeskirja § 57 lõike 1 põhiseaduspärasus

Vaidlustasite oma avalduses ka VSKE § 57 lõike 1 põhiseaduspärasuse. Nendin, et nimetatud sätte vastavust Eesti Vabariigi põhiseadusele saab tõepoolest pidada küsitavaks, mille tõttu olen koostanud VSKE § 57 lõike 1 osas justiitsministrile märgukirja, milles osutan vajadusele viia sätte formaalselt kooskõlla põhiseadusega. Vastav argumentatsioon koos justiitsministri asjakohaste selgitustega sisaldub eraldi dokumendis, mille koopia Teile lähetan. Käesolevas kirjas ma VSKE § 57 lõike 1 problemaatikat seetõttu suuremas mahus ei käsitle.

⁴⁴ HMS § 31 lg 1 p 2 näeb ette, et dokumendi resolutiivosa avaldatakse üleriigilise levikuga ajalehes või seaduses sätestatud juhtudel ametlikus väljaandes Ametlikud Teadaanded, kui dokument on vaja kätte toimetada enam kui sajale isikule. HMS § 63 lg 3 p 1 sätestab, et haldusorgan teeb haldusakti avalikult teatavaks VangS § 31 lg 1 punktides 1 ja 2 sätestatud juhtudel.

⁴⁵ Vt RKKHKm 07.05.2003, nr 3-3-1-31-03, p 32 jj.

⁴⁶ Vt ka avaliku teabe seaduse § 29 lg 1, mis kohustab just veebilehel teavet avalikustama.

5. Vangla sisekorraeeskirja § 50 lõike 3, § 70 ja § 72 põhiseaduspärasus

5.1 Esmalt käsitlen lühidalt üldisi määrusandlust puudutavaid nõudeid

PS § 3 lõike 1 lause 1 sätestab, et riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Kuigi seadusandliku võimu teostamine kuulub Riigikogu pädevusse (PS § 59) ning ka demokraatiaprintsiip nõuab üldkohustuslike normide loomist parlamendi poolt, ei keela põhiseadus teistel organitel õigustloovaid akte vastu võtta.⁴⁷ Üheks selliseks võimaluseks on halduse poolt teostatav seadusandlik funktsioon – määrusandlus. Seda kinnitavad sõnaselgelt ka PS §-d 87 ja 94, sedastades, et Vabariigi Valitsus ja minister saavad anda määrusi üksnes "seaduse alusel ja täitmiseks".

Riigikohus on nentunud, et: "Üldist seadusereservatsiooni konkretiseerivast seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt peab volituse alusel antud määrus vastama volitavale seadusele. Seadusele vastavus tähendab seejuures nõuet, et volitusest ei astutaks üle ega asutaks reguleerima küsimusi, mis pole volitusest hõlmatud."⁴⁸ Riigikohus on sedastanud ka, et: „Põhiseaduse § 87 p-st 6 tuleneb, et valitsus tohib määruse anda üksnes seaduses sätestatud spetsiaaldelegatsiooni alusel.

Määrusandlus tähendab seadusandja poolt täitevvõimule antud õigust vastu võtta üldakte. Määrusandlus on lubatud eelkõige seetõttu, et ainult nii on võimalik vabastada Riigikogu vähetähtsate, eelkõige detailsete ja tehniliste normide loomise kohustusest.⁴⁹

Seadusandja ei saa siiski volitada täitevvõimu reguleerima kõikvõimalikke küsimusi määrusandluse korras. Üldnõudena tuleneb olulisuse põhimõttest, et Riigikogu peab seaduse tasemel lahendama riigielu seisukohalt kõik olulised küsimused. Lisaks sätestab põhiseadus teatud valdkonnad, mille reguleerimist ei saa täidesaatvale võimule edasi delegeerida.⁵⁰ Ka on Riigikohus rõhutanud, et põhiõiguste seisukohalt tähtsust omavaid küsimusi peab otsustama seadusandlik võim, mitte täitevvõim.⁵¹

PS § 94 lõike 2 kohaselt juhivad ministrid ministreeriumi, korraldab ministreeriumi valitsemisalas kuuluvaid küsimusi, annab seaduse alusel ja täitmiseks määrusi ja käskkirju ning täidab muid ülesandeid, mis talle on pandud seadusega sätestatud alustel ja korras. Seega on põhiseadusega antud ministrile piiritletud ulatuses õigusloomepädevus, mida minister realiseerib üldaktide osas määruste näol.

Riigikohus on sedastanud, et: "Põhiseaduse [...] kohaselt on täidesaatev võim üldjuhul volitatud andma üksnes *intra legem* määrusi ehk seadust täpsustavaid määrusi. Riigikohus on küll mõõnnud, et põhiseaduse mõttest ja sättest tuleneb, et vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid võib kehtestada täpse, selge ja piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormi alusel määrusega."⁵²

5.2 Määruse sätete põhiseaduspärasus

Tavapäraselt kontrollin ministri määruse sätete põhiseaduspärasust kahel astmel. Esiteks hindan (vajadusel põhjalikumalt) määruse formaalset põhiseaduspärasust ja seejärel materiaalselt põhiseaduspärasust.

⁴⁷ T. Annus. Riigiõigus. Tallinn 2006, lk 80.

⁴⁸ RKPJKo 13.06.2005, 3-4-1-5-05, p 9.

⁴⁹ T. Annus. Riigiõigus. Tallinn 2006, lk 80.

⁵⁰ T. Annus. Riigiõigus. Tallinn 2006, lk 81.

⁵¹ RKPJKo 24.12.2002, nr 3-4-1-10-02, p 24.

⁵² RKÜKo 03.12.2007, nr 3-3-1-41-06, p 22.

5.2.1 Formaalne põhiseaduspärasus

Formaalse põhiseaduspärasuse juures vaagin sätete vastavust pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning määratuse ja seadusereservatsiooni põhimõtetele. Üldised pädevusreeglid ministri määruse andmiseks tulenevad PS § 94 lõikest 2 ja Vabariigi Valitsuse seaduse § 50 lõigetest 1 ja 2.

VSKE § 50 lõike 3 praegu kehtiv osa⁵³ lisati määrusse justiitsministri 01.02.2007 määruse nr 7 „Justiitsministri 30. novembri 2000. a määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ muutmise“ § 1 punktiga 37. Määruse on andnud toonane justiitsminister, see on kirjalikus vormis ja Riigi Teatajas avaldatud.

VSKE § 70 praegusele olulises osas sarnanev sõnastus kehtestati justiitsministri 01.02.2007 määruse nr 7 „Justiitsministri 30. novembri 2000. a määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ muutmise“ § 1 punktiga 54. Määruse on andnud toonane justiitsminister, see on kirjalikus vormis ja Riigi Teatajas avaldatud. Hiljem on tehtud vaid mittepõhimõttelisi muudatusi (nt asendatud sõna „vangla“ sõnaga „vanglateenistus“, tehtud sättes muudatusi seoses euro kasutuselevõtuga jms). Hetkel kehtiv sõnastus on kehtestatud justiitsministri 01.12.2010 määruse nr 44 „Justiitsministri määruste muutmise seoses euro kasutusele võtmisega“ § 4 punktiga 6. Määrus on antud toonase justiitsministri poolt, see on kirjalikus vormis ja Riigi Teatajas avaldatud.

VSKE § 72 on peaaegu samasuguses sõnastuses kehtinud sisekorraeeskirja kehtestamisest alates. Muudatused on taas eeskätt antud analüüsi osas mittepõhimõttelist laadi (nt asendatud lõikes 1 ja lõike 2 punktis 6 sõna „vanglaametnik“ sõnaga „vanglateenistuja“, samuti lõikes 3 sõnad „vangla direktor“ sõnadega „vangla direktori määratud vanglateenistuja“). Pisut on muudetud ka lõike 3 sõnastust, ent minu hinnangul mitte selle olemuslikku sisu. Hetkel kehtiv sõnastus on kehtestatud justiitsministri 15.07.2009 määruse nr 28 „Justiitsministri 30. novembri 2000. a määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ ja 25. jaanuari 2001. a määruse nr 11 „Kinnipeetava vanglast vabastamise kord“ muutmise“ § 1 erinevate punktidega. Määrus on antud toonase justiitsministri poolt, see on kirjalikus vormis ja Riigi Teatajas avaldatud.

Nendin, et mul pole hetkel põhjust arvata, et VSKE § 50 lõike 3, VSKE § 70 ja § 72 kehtestamisel oleks eiratud pädevus-, menetlus- ja vorminõudeid.

Riigikohus on osutanud, et: „Seadusereservatsiooni põhimõte on sätestatud PS § 3 lõike 1 esimeses lauses ja §-s 11 ning selle kohaselt saab põhiõigusi piirata üksnes juhul, kui seaduses on olemas õiguslik alus, mis sellise piiramise võimaluse ette näeb [...]. Üldist seadusereservatsiooni konkretiseerivast seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt peab volituse alusel antud määrus vastama volitavale seadusele. Seadusele vastavus tähendab seejuures nõuet, et volitusest ei astutaks üle ega asutaks reguleerima küsimusi, mis pole volitusest hõlmatud [...]. Volitusnormi nõue tuleneb ka haldusmenetluse seadusest, mille § 90 lõike 1 kohaselt võib määruse anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ning kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga. Volitusnormi vajalikkusele määrusandluse puhul viitab ka HMS § 89 lõike 1.“⁵⁴

Viitasin juba eelnevalt, et minu hinnangul on VangS § 29 lõige 1 antud juhul vaid normiks, mis võimaldab vallasasja kirjast ära võtta, ent selline äravõtmine ei tähenda vallasasja omandi kaotust riigile. Nagu selgitasin, on minu hinnangul VangS § 29 lõikes 1 alusel eseme kirjast ära võtmise ja VangS § 68 lõike 1 alusel läbiotsimisel leitud eseme omandipõhiõiguse kandjad

⁵³ Teatud osa sättest on kehtetu seoses Riigikohtu vastava otsusega.

⁵⁴ RKPJKo 25.06.2009, nr 3-4-1-3-09, p 19.

erinevad, mistõttu ei ole võimalik kohaldada VangS § 29 lõikes 1 sätestatud VangS § 68 lõikes 2 toodut.

Siiski olen seisukohal, et see ei muuda käsitletavaid sätteid veel põhiseadusega vastuolus olevaks. Meenutan esmalt varasemalt viidatud ja õiguskirjanduses osutatud seisukohta, mille kohaselt omandipõhiõiguse riivet ei esine, kui isik on omandipiiranguga nõus.

Käesoleval juhul tekib VSKE § 50 lõike 3, §-i 70 ja §-i 72 koostoimes võimalik kaheksagune olukord.

Esiteks juhud, mil isik on saatnud kirjaga vanglasse asja, mille väärtus ületab 6,39 eurot. Sellisel juhul teatatakse saatjale, et ta on saatnud keelatud esemeid ja võimaldatakse need tagasi saada. Isikule antakse seejuures minu hinnangul piisav aeg oma omandi kättesaamiseks vanglateenistusest. Sellises olukorras jääb asja saatja oma asja omandist ilma alles siis, kui riigivõim on pakkunud talle võimaluse oma omandile järgi tulla (st see tagasi enda valdusse saada) ning selgitanud, millised asjaolud tingisid eseme kirjast äravõtmise (st asja keelatus).

Kui isik sellises olukorras oma omandile järgi ei tule, võib minu hinnangul võrdsustada seda olukorraga, mil isik on sisuliselt nõus tekkiva omandipiiranguga. Hiljem sama isiku poolt asjade kirja teel saatmisel peab olema saatjale ühemõtteliselt selge, et piirangud asjade saatmisele kinnipeetavale kirja teel eksisteerivad ja sellest hoolimata asju saatev isik võtab sellega teadva riisiko oma omandiõiguse kaotusele. Sellise riisiko võtmine on minu hinnangul samuti võrreldav ja käsitletav olukorrana, mil isik on omandipiirangust teadlik ja sellega sisuliselt nõus. Seega 6,39 eurost suurema väärtusega asja puhul või korduva keelatud asjade saatmise puhul on äärmiselt küsitav, kas normide koostoimes on tegemist üldse PS § 32 riivega ja pigem võib selliseid olukordi käsitleda isiku nõusolekuna tema omandiõiguse riiveks.

Olukorras, mil saadetud asjade väärtus on 6,39 eurot või alla selle, tekib tõepoolest formaalselt olukord, mil ministri määruse sätete tulemusel isiku omandiõigus kaob (lähtuvalt VSKE § 70 lõikest 2 asi või asjad võõrandatakse, hävitatakse või kantakse riigieelarve tuludesse). Siiski tuleb siinkohal arvestada, et 6,39 euro väärtuses või vähema väärtusega asja puhul on asja väärtus siiski hetkeolukorda hinnates üsna vähene ja seega põhiõiguse riive äärmiselt marginaalne. Vähema väärtusega esemete puhul on minu hinnangul põhjendatud arvata, et nende tagastamisele (või ka omaniku poolt nende järgi tulemisele) kulutatav ressurss võiks kergesti ületada eseme enda hinda (nt võib mõneeurose väärtusega eseme isikule tagastamiseks kuluv ressurss olukorras, kus asja saatja asub vanglast, millesse asi lähetati, saja või enama kilomeetri kaugusel, kujuneda eseme väärtusest mitu korda suuremaks). Teisalt on omandiõiguse kaotaja õiguste riive lähtudes asja väärtusest siiski ülimalt minimaalne. Samuti viiks asjaosaliste jaoks põhjendamatute kuludenäe, kui vangla peaks kirja teel edastatud asju määramata aja jooksul säilitama. Teatud juhtudel võib selline tegevus kujutada lisaks majanduslikule koormusele ohtu ka vangla julgeolekule (nt kiirestiriknevad toiduained).

Oluline on mõlema olukorra puhul tõdeda ka, et isikul on enne vanglasse kirjaga asjade saatmist võimalik tutvuda vähemalt kehtivate õigustloovate aktidega (ja nagu eelnevalt viidatud – ka haldusaktidega), mis keelatud esemeid ja nendega toimimist puudutavad, seega on võimalikud ebasoodsad tagajärjed (omandiõiguse kaotus) ka saatjale olulises osas ette nähtavad.

Minister on kirjast ära võetud asjadega toimimise küsimuste reguleerimiseks asjakohase volitusnormina viidanud VangS § 28 lõikele 1. Tegemist on võrdlemisi üldsõnalise volitusnormiga, mille puhul ei saaks olukorras, kus see reguleeriks vähegi kaalukamaid omandiõiguse riiveid, rääkida regulatsiooni andmiseks küllaldase täpsusega volitusnormist. Samas käesoleval juhul, mil saab rääkida kas väga minimaalsest põhiõiguse piirangust või lausa olukorrast, mis PS § 32 kaitseala ei riivagi, võib siiski tõdeda, et volitusnormina on VangS § 28 lõige 1 antud juhul küllaldane.

Lisan, et ei pea abstraktselt ega ka konkreetsel juhul probleemiks seda, et minister ei kehtesta igal juhul eraldi regulatsiooni ühe või teise volituse alusel normide andmiseks, vaid rakendab vastavasse olukorda sobivaid juba eksisteerivaid või loodavaid sätteid. VSKE § 70 ja § 72 on esmajoonel mõeldud küll vahistatule saadetud pakist ära võetud esemetega toimimiseks, mis aga sarnaneb kirjavahetuse käigus leitud ja ära võetud esemetega toimimise olukorrale enam, kui nt kinnipeetava läbiotsimisel kambrist leitud keelatud esemega talitamisele. Seega ei ole VSKE § 50 lõikes 3 rakendatud viitamine juba eksisteerivale regulatsioonile mõeldamatu ja lubamatu.

5.2.2 Materiaalne põhiseaduspärasus

Tavapäraselt hindan määruse materiaalse põhiseaduspärasuse juures, kas määrus vastab volitusnormi piiridele ning seadusandja poolt püstitatud eesmärgile ja mõttele. Samuti kaalun ka määruse proportsionaalsust, sh määruse sobivust ja vajalikkust püstitatud eesmärgi saavutamiseks ning määruse mõõdukust võrreldes püstitatud eesmärgiga.

Nagu eelnevalt öeldud, on parim võimalik olemasolev volitusnorm VangS § 28 lõige 1, mis volitab ministrit kehtestama kinnipeetava kirjavahetuse korda vangla sisekorraeeskirjas. Lisaks juba varasemalt osutatud ja vanglas asjade käivet reguleerivate normide üldisele eesmärgile, võib arvata, et kirjavahetuse korralduse juures on üheks alameesmärgiks seaduses sätestatud õiguste tõhus realiseerimine, arvestades mh ka vangla võimekust ja koormust ning erinevate isikute õigusi.

Kirjast ära võetud vallasasjadega toimimise puhul võib regulatsiooni eesmärgiks pidada tagada tasakaalustatult asja omaniku ja riigivõimu huvide realiseerumine. Üldjoontes võib sedastada, et selline eesmärk on VSKE § 50 lõike 3 ja VSKE §-i 70 ja §-i 72 koostoimes ka täidetud.

Materiaalse põhiseaduspärasuse juurde minnes nendin, et VSKE § 50 lõike 3 ja VSKE § 70 ja § 72 proportsionaalsust kirjast ära võetud keelatud asjadega toimimisel pean vajalikuks hinnata kogumis.

Valitud lahendused VSKE § 50 lõike 3 ja VSKE § 70 ja § 72 koostoimes on minu hinnangul sobivad ja vajalikud. Vähegi tähendust omavat põhiõiguste riivet kujutava olukorra puhuks on valitud põhiõiguse riive välistamise lahendus seeläbi, et isikule võimaldatakse talle kuuluv asi tagasi saada. Väheväärtuslikud asjad, mille tagastamisega kaasuv kulu oleks asja väärtusest ilmselt suurem, jäetakse tagastamata. Võimalike alternatiivsete lahendustena (jättes välja mõeldamatu võimaluse anda keelatud asi kinnipeetavale kambrisse kasutamiseks) oleks kas ladustada asjad, et need saaks igal ajal soovi korral kätte asju saatnud isik või alternatiivina ladustada need kinnipeetavate, kellele asjad saadeti, isiklike asjadega koos isiklike asjade laos.

Samas ei saa võimalust kirjast ära võetud asju ühel või teisel moel pikema aja vältel vanglas ladustada pidada siiski valitud lahendusest paremaks alternatiiviks. Vähegi väärtuslikumate esemete puhul tundub põhjendatud anda võimalus isikule see esmakordselt keelatud esemete kirjaga saatmisel tagasi saada. Samuti tekitab väheväärtuslike asjade suurel hulgal hoidmine paratamatult probleeme (laoruum on piiratud, seetõttu võib tekkida vajadus liigsete asjade vanglast ära saatmisega seonduvaid küsimusi menetleda). Seega tõden, et regulatsioon aitab sätete eesmärgile kaasa ja pole võimalik esile tuua alternatiivset lahendust, mis oleks kahtlusteta sama tõhus, ent isikute õigusi vähem piirav.

Leian, et valitud lahendus on püstitatud eesmärgiga ka mõõdukas. Vähegi väärtuslikumate asjade puhul on nende esmasel saatmisel kirjaga vanglasse antud isikule võimalus asi tagasi saada ning ühtlasi loodud olukord, kus keelatud esemete edasisel vanglasse saatmisel võtab isik teadva riisiko nende omandiõiguse kaotuse osas. Väheväärtuslike esemete puhul oleks nende

tagastamine või ladustamine põhjendamatu, kuna nii ladustamine kui kindlasti ka tagastamine tõotab kujuneda esemete enda väärtusest märksa suuremaks.

Eelneva vahekokkuvõttena olen seisukohal, et VSKE § 50 lõige 3 ja VSKE § 70 ning VSKE § 72 on antud kontekstis proportsionaalsed ning võimaldavad kirja teel edastatud keelatud asjade osas tasakaalustatult ja erinevaid huve arvestades toimida.

Leian seega, et VSKE § 50 lõige 3, VSKE § 70 ja § 72 ei ole Teie osutatud asjaoludel ja osas vastuolus Eesti Vabariigi põhiseadusega.

IV Kokkuvõte

Kõige eelneva kokkuvõttes leian, et ei saa tuvastada Teie osutatud kaalutlustel ja osas vangistusseaduse § 15 lõike 4 ja § 28 lõike 4 vastuolu Eesti Vabariigi põhiseadusega. Samuti ei saa ma tuvastada Teie avalduses toodud kaalutlustel ja osas justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 50 lõike 3, § 70 ja § 72 vastuolu Eesti Vabariigi põhiseaduse ja seadusega.

Samas nendin, et pean Eesti Vabariigi põhiseadusega formaalselt vastuolus olevaks justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 57 lõiget 1 ning koostasin ses osas eraldi märgukirja justiitsministrile, et minister viiks nimetatud sätte põhiseadusega kooskõlla. Kuna mulle teadaolevalt olete vanglast vabanenud ning justiitsministri 30.11.2000 määruse nr 72 „Vangla sisekorraeeskiri“ § 57 lõiget 1 käsitlev problemaatika Teid enam vahetult ei puuduta, siis pean võimalikuks jätkata koostatud märgukirja osas edasist menetlust omal käel ja ilma Teid toimuvatest arengutest eraldi informeerimata.

Samuti vabandan, et seisukoha kujundamine on võtnud sedavõrd aega, ent nagu õiguskantsler Teid menetlusteates nr 6-3/120518/1201753 ka informeeris, on tegemist keerulise olukorraga, mille osas arvamuse vormumine nõudis tavapärasest rohkem aega.

Lugupidamisega

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri ülesannetes

Lisa: märgukiri 12 lehel 1 eks

Koopia: Justiitsministeerium (info@just.ee)