



Õiguskantsler

Teie 15.11.2013 nr

Meie 14.02.2014 nr 6-3/131329/1400717

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta  
Kinni peetava isiku täieliku läbiotsimise põhiseaduspärasus**

Lugupeetud [ ]

Pöördusite minu poole oma 30.09.2013 kaebusega, milles väitsite, et Teie hinnangul ei ole justiitsministri 05.09.2011 määruse nr 44 „Järelevalve korraldus vanglas“ (edaspidi määrus) § 32, mis lubab kinnipeetavat täielikult läbiotsida (anda talle korraldus läbiotsimiseks lahti riietuda)<sup>1</sup>, kooskõlas Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artiklitega 3, 6, 14 ja 17. Samuti soovisite, et õiguskantsler alustaks menetlust Tartu Vangla ametnike suhtes, kes Teie sõnul massiliselt kinnipeetavaid alandavad, diskrimineerivad ja seksuaalselt ahistavad.

**Teatan, et olles tutvunud Teie pöördumiste, asjakohaste õigusnormide, kohtupraktika ning rahvusvaheliste seisukohtadega, ei tuvastanud ma, et kinni peetava isiku täielikku läbiotsimist puudutavad normid oleksid üldistatud kujul (abstraktselt) põhiseadusega vastuolus.**

Järgnevalt selgitan Teile oma seisukohta lähemalt.

## **1. Asjaolud ja menetluse käik**

1. Olles tutvunud Teie 30.09.2013 pöördumisega, palusin Teil oma avaldust täiendada. Minu hinnangul ei nähtunud Teie pöördumisest selgelt see, milline määruse § 32 konkreetne punkt on Teie hinnangul EIÕK artiklitega 3, 6, 14 ja 17 vastuolus ning millised on Teie hinnangul need asjaolud, mis vastuolu(d) tingivad. Samuti jäi arusaamatuks, kas Te olete oma pöördumises soovinud, et õiguskantsler kontrolliks määruse kooskõla Eesti Vabariigi põhiseadusega ja/või EIÕK artiklitega või vaidlustanud vanglateenistuse tegevust. Teie kaebus viitas justkui sellele, et vanglateenistuse tegevus on Teie arvates õigusvastane – diskrimineeriv, alandav, tagakiusav jne. Selgitasin Teile, et normirakendaja õigusvastane tegevus ja normi vastuolu põhiseadusega (või EIÕK artiklitega) on kaks erinevat asja. Õiguskantsleri seaduse (ÕKS) § 23 lõikest 5, andsin Teile tähtaja kuni 02.11.2013 Teie kaebuses esinenud puuduste kõrvaldamiseks.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Kõnealune säte reguleerib hoopis läbiotsimise kohustuslikust teatud olukordades, täieliku läbiotsimise õiguse sätestab vanglateenistusele vangistusseadus.

<sup>2</sup> Õiguskantsleri 25.10.2013 kiri nr 6-3/131329/1304529.

2. Saatsite mulle 31.10.2013 registreeritud taotluse, milles palusite tähtaja pikendamist õiguskantslerile 30.09.2013 saadetud avalduses esinenud puuduste kõrvaldamiseks. Märkisite oma taotluses, et soovite tähtaja pikendamist kuni 15.11.2013. Rahuldasin Teie taotluse ning andsin Teile oma 30.09.2013 avalduses esinenud puudute kõrvaldamiseks tähtaja kuni 15.11.2013.

3. 20.11.2013 registreeriti Õiguskantsleri Kantseleis Teie 15.11.2013 kiri, milles täiendasite oma 30.09.2013 avaldust.

4. 15.11.2013 pöördumises selgitate, et kahjuks ei sätesta määruse § 32 seda, mitu korda võib kinnipeetavat ööpäevas täielikult läbi otsida. Väidate, et EIÕK artikkel 3 käsitleb kinnipeetavate alandava kohtlemisena vanglates lahtiriietamist vähemalt kaks korda kuus. Kinnitate, et Teid on lahti riietatud läbiotsimise eesmärgil alates 11.04.2013 vähemalt kord päevas, seega üle 70 korra mõne kuu jooksul. Kokkuvõtvalt avaldasite taaskord soovi, et kontrolliksin määruse kooskõla Eesti Vabariigi põhiseadusega.

## 2. Õiguskantsleri seisukoht

5. Nagu Teile varasemalt saadetud kirjas selgitasin, on selleks, et saaksin analüüsida normi kooskõla, vajalik teada asjaolusid, millistest tulenevalt Te leiate, et norm on Eesti Vabariigi põhiseadusega (või mõne EIÕK artikliga) vastuolus.

6. Hoolimata minu palvest Teile täiendada oma avaldust ning tuua välja selgelt Teie hinnangul määruse § 32 mõne punkti vastuolu põhiseadusega, ei ole Te seda teinud ning Teie täiendavast pöördumisest (avalduses puuduste kõrvaldamisest) nähtub pigem see, et Teie hinnangul on õigusvastane vanglateenistuse praktika läbiotsimiste korraldamisel – Teie ja teiste kinni peetavate isikute liiga sage täielik läbiotsimine, mitte aga see, et määruse § 32 kohaselt on läbiotsimine teatud olukordades kohustuslik.

7. Kuna Teie pöördumistest ei selgu, millise põhiseaduse või EIÕK sättega ja millises osas on määruse § 32 mõni punkt täpselt vastuolus, siis analüüsin järgnevalt üldistatud kujul (abstraktselt) seda, kas kehtivas õiguses sätestatud õigus vanglateenistusel kinni peetavat isikut täielikult läbiotsida on põhiseaduspärane ning ei seo enda seisukohta Teie poolt tõstatatud määruse §-ga 32, mis sätestab üksnes läbiotsimise kohustuslikkuse.

### 2.1 Täieliku läbiotsimise õiguslik alus ja legitiimne eesmärk

8. Olete oma pöördumistes tõstatanud küsimuse täieliku läbiotsimise põhiseaduspärasusest. Pean esmalt vajalikuks selgitada, millisel õiguslikul alusel kinni peetavat isikut läbi otsitakse ning mis on kõnealuse tegevuse eesmärk.

9. Vanglateenistusele õiguse kinni peetava isiku täielikuks läbiotsimiseks annab VangS § 68 lg 1, mis sätestab, et vanglateenistuse ametnikul on õigus teostada kinnipeetava läbiotsimist, tema isiklike asjade, elu- ja olmeruumide, samuti teiste ruumide ja territooriumi läbiotsimist keelatud esemete ja ainete avastamiseks. Sätte teine lause täpsustab, et kinnipeetava läbiotsimist teostavad temaga samast soost isikud.

10. Täpsem läbiotsimise kord on kehtestatud sama paragrahvi lõike 4 alusel määruses, mille § 31 lg 1 ls 1 kohaselt on vanglateenistuse ametnikul õigus koos asjadega läbi otsida vanglasse sisenev ja vanglast väljuv isik või vanglas viibiv isik.

**11.** Teie poolt kahtluse alla seatud määruse § 32 sätestab erinevad juhud, millal kinnipeetava läbiotsimine on kohustuslik. Määruse § 32 sätestab, et kinnipeetava läbiotsimine on kohustuslik järgmistel juhtudel:

- 1) vanglasse sisenemisel ja vanglast väljumisel;
- 2) enne ja pärast lühiajalist ja pikaajalist kokkusaamist;
- 3) objekti läbiotsimise ajal, kui kinnipeetav viibib läbiotsimise ajal objektil;
- 4) kartserisse paigutamisel;
- 5) vanglasisesel saatmisel.

**12.** Eelnevatest normidest selgub seega, et läbiotsimise õigusliku alusena tuleb käsitleda VangS § 69 lõiget 1 ja sellega koosmõjus määruse § 32 olukordades, kus läbiotsimine on kohustuslik.

**13.** Tõden, et vanglakaristus toob paratamatult endaga kaasa olukordi, mis ei pruugi kinnipeetavale olla meelepärased ning kujutavad negatiivset sekkumist eri põhiõigustesse, kuid on siiski oma eesmärgist lähtuvalt vajalikud vangituse eesmärkide saavutamiseks. Vanglakaristus on kohtu otsusega kohaldatav sanktsioon, mida rakendatakse sõltumata vanglakaristusega karistatud isiku soovist ja vajadusel ka sunni ja vahetu jõu kasutamise ning muude isiku õigusi riivavate meetmete (nt läbiotsimine) abil. Samas on äärmiselt oluline, et vanglakaristuse täideviimisel rakendatavad meetmed (sh eriti jõu ja ohjeldusmeetmete või ka läbiotsimise kasutamine) oleks seaduslikud, vangla julgeolekut ohustava tegevuse suhtes mõõdukad ning ei rikuks PS § 18 lõikes 1 sätestatud õigust saada koheldud viisil, mis ei kujuta endast piinamist, julma või väarikust alandavat kohtlemist või karistamist (kokkuvõtlikult väärkohtlemist).

**14.** Vanglakaristuse täideviimiseks rakendatakse meetmeid isiku kinnipidamisasutuses hoidmiseks (nt füüsilised takistused, järelevalvesüsteemid ja järelevalveks toetatavad toimingud). VangS § 66 lg 1 sätestab, et kinnipeetavate järelevalve korraldatakse viisil, mis tagab vangistusseaduse ja vangla sisekorraeeskirjade täitmise ja üldise julgeoleku vanglas. VangS § 67 p 1 järgi on kinnipeetav julgeoleku tagamiseks vanglas kohustatud täitma vangla sisekorraeeskirju ja alluma vanglateenistuse ametnike seaduslikele korraldustele.

**15.** Riigikohus on tõdenud, et: „[...] julgeoleku tagamine vanglas on vältimatult vajalik selleks, et kindlustada vangituse täideviimise eesmärgi saavutamine (VangS § 6 lõige 1). Vangla administratsiooni kaalutusõiguse piirid vanglas julgeoleku tagamise meetmete kohaldamisel sätestab VangS § 66 lõige 1, mis näeb ette, et kinnipeetavate järelevalve korraldatakse viisil, mis tagab vangistusseaduse ja vangla sisekorraeeskirjade täitmise ja üldise julgeoleku vanglas.“<sup>3</sup>

**16.** Oluline on rõhutada, et VangS § 68 lõike 1 kohaselt on **läbiotsimise** (sh ka kinni peetava isiku täieliku läbiotsimise) **eesmärgiks avastada keelatud esemeid ja aineid**. Märgin, et näen sellisel eesmärgil teostatavate läbiotsimiste ja vangla julgeoleku ning sealhulgas kinni peetavate isikute turvalisuse vahel selget seost. Vangla julgeolek ja seal viibivate isikute elu ja tervis võivad sattuda ohtu, kui vangla ei piira teatud esemete ja ainete levikut vanglas, mille vastu võitlemise üheks meetmeks on ka läbiotsimised.

---

<sup>3</sup> RKHKo 25.09.2006, nr 3-3-1-49-06, p 11.

**17.** Kuna läbiotsimise aluseks olev VangS § 68 lõige 1 sätestab läbiotsimise eesmärgina kitsalt vajaduse otsida ja leida ning võtta ära keelatud esemed ja ained, siis seatud eesmärk piirab ka vanglateenistusele läbiotsimise käigus lubatud tegevuste ringi. Nii pole johtuvalt VangS § 68 lõikes 1 seatud eesmärgist minu hinnangul vanglateenistuse ametnikel õigust läbiotsimise käigus viljeleda tegevusi, mis ei seostu vahetult nimetatud eesmärgiga või mõne muu seadusest tuleneva ülesande täitmisega. Kui kinnipeetu läbiotsimisel järgitakse seaduses sätestatud eesmärki, ei saa läbiotsimist näha kinni peetava isiku alandamisena või karistamisena. Samuti on minu hinnangul lubatav see, et teatud tüüpolukordades võib läbiotsimine olla kohustuslik. Kuna täielik läbiotsimine on n-ö tavalisest läbiotsimisest (nt taskute kontroll ja riiete kompimine) isiku põhiõiguste seisukohalt intensiivsem meede, siis peab see põhinema riskihinnangul ning mulle teadaolevalt ei teostata seetõttu vanglateenistuse praktikas täielikku läbiotsimist kohustuslikus korras määruse § 32 reguleeritud juhtumitel.

**18.** Eelviidatud normidest tulenevalt on vanglateenistuse ametnikul õigus kinnipeetavat läbi otsida ning kinnipeetaval on kohustus läbiotsimisele alluda. Läbiotsimise, sh täieliku läbiotsimise näol on minu hinnangul tegemist tarviliku meetmega vanglas julgeoleku tagamiseks ning seeläbi vangistuse eesmärkide saavutamiseks. Viimast kinnitab ka Riigikohtu praktika, kus on leitud, et kinnipeetavad peavad vangla julgeoleku huvides taluma nii eesmärgipäraseid läbiotsimisi kui ka nende tavapäraseid tagajärgi.<sup>4</sup>

## *2.2 Täieliku läbiotsimise käsitlemine kohtu- ja rahvusvahelises praktikas*

**19.** Kinni peetava isiku täielikku läbiotsimist kehtiv kohtupraktika ega erinevate rahvusvaheliste organisatsioonide seisukohad ei välista. Mõõnda tuleb, et täieliku läbiotsimise puhul võib tekkida võimalik kokkupuude kinni peetava isiku inimväärikusega ning seetõttu peab täielik läbiotsimine olema allutatud selgetele reeglitele. Siiski ei tähenda viimane seda, et täielik läbiotsimine oleks automaatselt kinni peetava isiku inimväärikust riivav või muul viisil põhiseadusega vastuolus. Viimast kinnitab ka asjakohane kohtupraktika.

**20.** PS §-s 10 on sätestatud üldprintsip, et riik peab tagama igaühele inimväärikuse. Põhiõiguse tagamisel on riik kohustatud isikute huvides aktiivselt tegutsema ning lubamatu on tegevusetus või tegevus, mis põhjustab isikutele piina või alandab nende väärikust. Seega peab ka näiteks kinnipidamisasutuses isikute läbiotsimisel tagama kinnipeetavate inimväärikuse. Riigikohus on rõhutanud et, „[---] inimväärikus on isiku kõigi põhiõiguste alus ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse eesmärk. Inimväärikus on osa põhiõiguste olemusest. Inimväärikust tuleb austada ja kaitsta [---]. Õigus inimväärikale kohtlemisele laieneb igaühele, sh kinnipeetavatele.“<sup>5</sup>

**21.** Riigikohus on kinni peetava isiku täielikku läbiotsimist jaatanud oma 2012. aasta otsuses, kus kohus leidis, et peale jalutuskäiku kinni peetava isiku läbiotsimine selliselt, et viimane peab paljastama oma kubemepiirkonna, on õiguspärane. Kõnealuses vaidluses ei olnud peamiseks küsimuseks isegi mitte niivõrd see, kas täielik läbiotsimine on üldse lubatav, vaid pigem see, kas taolist läbiotsimist võib teha vangla koridoris. Kohus sedastas, et antud juhul piisas kinnipeetava läbiotsimiseks väljaspool selleks ettenähtud ruumi vangla ametnikel olnud kahtlusest, et kinnipeetav võib olla jalutuskäigult tulles peitnud aluspesusse vanglas keelatud sigarette ja see kahtlus tuli operatiivselt kõrvaldada. Kolleegiumi arvates teostas Tartu Vangla antud juhul kaalutlusõigust õiguspäraselt, kaalutlusõiguse piire ei ületatud.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> RKHKm 06.09.2007, nr 3-3-1-40-07, p 12.

<sup>5</sup> RKHko 28.03.2006, nr 3-3-1-14-06, p 11.

<sup>6</sup> RKHko 17.10.2012, nr 3-3-1-32-12, p 13.

**22.** Piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise tõkestamise Euroopa komitee (edaspidi CPT) on oma Hollandi visiidi raportis samuti asunud seisukohale, et abstraktselt on täielikud läbiotsimised julgeoleku seisukohalt vajalikud, kuid järgitud peavad olema teatud nõuded. CPT tõdes, et täielik läbiotsimine on väga intensiivne ja potentsiaalselt inimväärikust riivav meede. Seetõttu peab täielik läbiotsimine põhinema riskihinnangul ning olema läbi viidud selliselt, et läbiotsitavale võimalikult vähe ebameeldivusi valmistada. Läbiotsimist tuleb teostada privaatsest, samast soost ametnike poolt ning reeglina võiks läbiotsimise juures olla riskide maandamiseks rohkem kui üks ametnik.<sup>7</sup>

**23.** Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) on samuti asunud seisukohale, et kinni peetavate isikute täielikud läbiotsimised on teatud juhtudel lubatavad. Kohus on leidnud, et kuigi täielikud läbiotsimised on mõnes olukorras vajalikud vangla julgeoleku tagamiseks, peavad need olema läbiviidud kohasel viisil.<sup>8</sup>

### 3. Kokkuvõtteks

**24.** Kokkuvõtteks märgin, et VangS § 68 lõikes 1 sätestatud läbiotsimise näol on olemuslikult tegemist meetmega, mis aitab tagada vanglas julgeolekut ning seetõttu ei ole läbiotsimine üldistatud kujul käsitletav põhiseaduse seisukohalt lubamatu tegevusena. Pean oluliseks lisada, et kinni peetava isiku kohustuslikku täielikku läbiotsimist üksi õigusnorm ette ei näe.

**25.** Kinni peetava isiku täieliku läbiotsimise lubatavust on teatud tingimustel tõdenud nii Riigikohus kui ka EIK ja CPT oma seisukohtades. Mõõnan, et välistada ei saa seda, et mõni vanglateenistuse ametnik võib normi väärtalt rakendada, kuid, nagu selgitatud, ei ole sellisel juhul tingimata tegemist normi põhiseadusvastasusega, vaid ametniku võimaliku õigusvastase käitumisega. Kui Te leiate, et vanglateenistus on läbiotsimisel Teie õigusi rikkunud, siis saate Te kõnealuse toiminguga vaidlustada vaidemenetluses ja vajadusel hilisemas halduskohtumenetluses.

**26.** Teatan, et olles tutvunud Teie pöördumiste, asjakohaste õigusnormide, kohtupraktika ning rahvusvaheliste seisukohtadega, ei tuvastanud ma, et kinni peetava isiku täielikku läbiotsimist puudutavad normid oleksid üldistatud kujul (abstraktselt) põhiseadusega vastuolus.

**27.** Loodan, et minu eelnevad selgitused on Teile abiks ning ühtlasi lõpetan Teie avalduse menetluse.

Lugupidamisega

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Jaanus Konsa 693 8445, jaanus.konsa@oiguskantsler.ee

<sup>7</sup> Report to the Netherlands Government on the visit to Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from from 10 to 21 October 2011, p 32. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.cpt.coe.int/documents/nld/2012-21-inf-eng.htm>.

<sup>8</sup> Vt nt Euroopa Inimõiguste Kohtu 24.10.2001 otsus asjas nr 44558/98, Valašinas vs. Leedu, p 117.