

Sisekaitseakadeemia

Justiitskolledž

Liis Laansoo

KS041

VAIDEOTSUSE MÕJU KINNI PEETAVALE ISIKULE

Lõputöö

Juhendaja:

Kaire Lang, BA

Tallinn 2007

ANNOTATSIOON

KÄESOLEVA LÕPUTÖÖ TEEMA ON “VAIDEOTSUSE MÕJU KINNI PEETAVALE ISIKULE”.

TÖÖ MAHT ON 53 LEHEKÜLGE, MILLEST TÖÖ PÕHIOSA MOODUSTAB 48 LEHEKÜLGE. LÕPUTÖÖ KOOSNEB 4 PEATÜKIST: 1.PEATÜKK ANNAB ÜLEVAATE VAIDEMENETLUSE OLEMUSEST ÜLDISEMALT, 2.PEATÜKK KÄSITLEB VAIDEMENETLSUE ÜHT TULEMUST – VAIDEOTSUST – LÄHEMALT SEDA, MILLISED PEAVAD OLEMA VORMISTUSLIKUD NÕUDED. 3.PEATÜKIS PEATUTAKSE VAIDEOTSUSE SISULE KEHTESTATUD NÕUETEL. 4.PEATÜKK SISALDAB UURIMUSLIKKU OSA, KUS ANALÜÜSITAKSE KINNI PEETAVATE ISIKUTE SEAS LÄBI VIIDUD ANKEETKÜSITLUSE TULEMUSI JA TEHAKSE JÄRELDUSI INTERVJUUDEST SAADUD MÕTETEST. NELJANDAS PEATÜKIS ON ÄRA TOODUD KA KOKKUVÕTE JUSTIITSMINISTEERIUMIS VAIDEOTSUSTE JA VAIDEOTSUSTE PEALE ESITATUD KAEBUSTEGA TUTVUDES TEHTUD JÄRELDUSTEST. LÕPUTÖÖS ON KASUTATUD 22 ALLIKAT, 7 NORMATIIVMATERJALI JA 6 KOHTULAHENDIT.

TÖÖS SISALDUVAD JÄRGMISED MÄRKSÕNAD: VAIDEOTSUS, HALDUSAKT, HALDUSORGAN, VAIDEMENETLUS.

LÕPUTÖÖ ÜLESANNETEKES ON ANDA ÜLEVAATE KINNI PEETAVALE ISIKULE TEHTUD VAIDEOTSUSE TEOREETILISTEST LÄHTEPUNKTIDEST NING VÄLJA SELGITADA, KUIDAS TAGATAKSE VAIDEOTSUSE LÕPLIKKUS EHK KUIDAS TAGADA, ET KINNI PEETAV ISIK EI PÖÖRDU PEALE VAIDEOTSUSE SAAMIST EDASI KOHTU POOLE. VAIDEOTSUSE LÕPLIKKUSE TAGAMISEKS ON AUTOR PAKKUNUD VÄLJA VÕIMALUSI, KUIDAS MUUTA PAREMAKS VAIDEOTSUSTE KVALITEETI.

UURIMISOBJEKTIKS ON JUSTIITSMINISTEERIUMI VANGLATE OSAKONNAS KOOSTATUD VAIDEOTSUSED. UURIMISMEETODITEKS ON NII ÕIGUSAKTIDE ANALÜÜS KUI KA KINNI PEETAVATE ISIKUTE SEAS LÄBI VIIDUD ANKEETKÜSITLUS, KUS VALIMIKS OLID ISIKUD, KES ON VAIET ESITANUD NING VAIDEOTSUSE SAANUD, JUSTIITSMINISTEERIUMIS VAIDEOTSUSTE LUGEMINE NING INTERVJUUD VANGLA JUHTIDEGA VANGISTUSE ALAL JA VAIETEGA OTSESELTE TEGELEVATE ISIKUTEGA. EESMÄRGIKS ON VÄLJA SELGITADA, KAS KVALITEETNE VAIDEOTSUS MÕJUB KINNI PEETAVALE ISIKULE SELLISENA, ET TA LOOBUB HALDUSKOHTUSSE PÖÖRDUMISEST, VÄHENDADES SEELÄBI KOHTUASJADE ARVU.

UURIMUSTÖÖ TULEMUSENA SELGUS, ET VAIDEOTSUSED ON PIISAVALT KVALITEETSED NING PEAKSID MÕJUMA KINNI PEETAVALE ISIKULE SELLISELTE, ET TA EI PÖÖRDUKS EDASI KOHTU POOLE. SEDA TÕESTAS KA FAKT, ET VAIDEOTSUSE KUI HALDUSAKTI PEALE PÖÖRDUTAKSE KOHTUSSE VÄHE. SELLE MÕJU LAIENDAMISEKS TEHTI KA MÕNED ETTEPANEKUD VAIDEOTSUSE TÄIUSTAMISEKS.

LÕPUTÖÖ AUTOR SOOVIB TÄNADA OMA JUHENDAJAT KAIRE LANGI, KES OLII ÄÄRMISELTE ABIVALMIS JA SAMAS KA NÕUDLIK, ET TÖÖ SAAKS NÕUETELE VASTAV NING OLEKS PRAKTILISE VÄÄRTUSEGA.

SISUKORD

ANNOTATSIOON	2
SISUKORD	4
SISSEJUHATUS	5
1. VAIDEMENETLUSE OLEMUS	6
1.1 Vaidlustamisvõimalused vanglas	9
1.2 Erinevus kohtumenetlusest	11
1.3 Kohustuslik vaidemenetlus	13
2. VAIDEOTSUSE VORMISTAMISE NÕUDED	17
2.1 Vorminõue	18
2.2 Resolutsioon	18
2.3 Vaidlustamisviide	19
2.4 Põhjendus	20
2.5 Muud vormistamise nõuded	21
3. VAIDEOTSUSE SISU	25
3.1 Selgus ja üheseltmõistetavus	25
3.2 Seadusliku aluse põhimõte	25
3.3 Proportsionaalsuse põhimõte	26
4. UURIMUS JA ANALÜÜS	29
4.1 Uurimuse meetodika ja protseduurid	29
4.2 Kinni peetavate isikute seas läbiviidud ankeetküsitluse tulemused	30
4.3 Kokkuvõtte intervjuudest	34
4.4 Justiitsministeeriumis tehtud vaideotsuste ja nende peale esitatud kohtukaebuste analüüsi tulemused	37
4.4 Järeldused ja ettepanekud	39
KOKKUVÕTE	43
KASUTATUD MATERJALID	45
LISA 1	47
LISA 2	49
PE3IOME	52

SISSEJUHATUS

Käesoleva lõputöö teemaks valis autor “Vaideotsuse mõju kinni peetavale isikule”. Kinni peetava isiku all mõeldakse tavaliselt kinnipeetavaid, vahistatuid ja arestialuseid, kuid käesolev lõputöö hõlmab ainult kinnipeetavaid ja vahistatuid ehk isikuid, keda peetakse kinni vanglas. Teema pakkus huvi, kuna vanglaametnikuna peab autor tihti kokku puutuma kinni peetavate isikute rahulolematusega vanglas. Samuti ajendas teemat lähemalt uurima kohustusliku vaidemenetluse kehtestamine 2008. aastast. Samas annab teema teoreetiliste lähtepunktide käsitlemine autorile võimaluse täiendada ning arendada oma teadmisi antud valdkonnas.

Vanglas karistust kandvad või vahistatud isikud on muutunud õigusteadlikumaks võrreldes varasema ajaga ning nad tahavad realiseerida neid õigusi, mis on neile jäänud pärast vahi alla võtmist ning karistuse kandmise ajal. Töö autorile on vanglas töötamise käigus jäänud mulje, et viimasel ajal on tekkinud tunduvalt rohkem vaidlustatud haldusakte ja -toiminguid, kus üheks pooleks on vangla ja teiseks kinnipeetav või vahistatu. See näitab, et kinni peetavad isikud on teadlikumad ja kasutavad rohkem oma seaduslikke õigusi.

Lõputöö eesmärgiks on välja selgitada, et kvaliteetne vaideotsus mõjub kinni peetavale isikule sellisena, et ta loobub halduskohtusse pöördumisest, vähendades seeläbi kohtuasjade arvu. Kvaliteetsust hinnatakse esmalt teoreetilistest lähtepunktidest ehk millised nõuded peavad vaideotsuse puhul olema täidetud. Uurimusega püütakse selgitada, millisena mõjub praegu kinni peetavatele isikutele vaideotsus ning järeldada, kas neid oleks vaja täiustada; mida arvavad vaietega seonduvast vanglateenistujad, keda intervjueriti ning mida töö autor ise vaideotsuseid uurides välja luges.

Eelnevast tulenevalt on autor püstitanud hüpoteesi: kvaliteetne vaideotsus mõjub kinni peetavale isikule sellisena, et ta loobub halduskohtusse pöördumisest ja see vähendab kohtuasjade arvu.

1. VAIDEMENETLUSE OLEMUS

“Vaidemenetlus” kui termin tuli Eesti taasiseseisvumisjärgsesse õiguskorda esmakordselt haldusmenetlus seaduse¹ (edaspidi HMS) jõustumisega 1.jaanuaril 2002. aastal. Teadaolevalt on II maailmasõja eelses Eesti õiguskirjanduses vaidemenetlust käsitletud. Mõiste “vaidemenetlus” oli peamiselt kasutusel vaid õiguskirjanduses – vähemalt sel ajal kehtinud administratiivmenetluse seaduses (RT 1936, 4, 25) ei mainitud vaidemenetlust, vaid kasutati väljendit “kaebamine ametiastmelises korras”.² Tänapäevaks on toimunud mõningad muutused. Kehtetu on administratiivmenetluse seadus ning haldusmenetlust reguleerib üldseadusena nüüd 06.06.2001. a vastu võetud haldusmenetluse seadus, mille põhiline eesmärk on tagada haldusaktide andmisel ja -toimingute tegemisel lihtne, kaasaegne ja isikute õigusi arvestav menetlus.³

ENSV ajal oli olukord veidi teistsugune. Vesteldes pikaajalise vanglatöö kogemusega ametnikuga, Vassili Pavlovskiga⁴, selgus, et tol ajal kaebusi esitati küll, kuid kordi vähem kui tänapäeval. Peamised protesti tekitavad toimingud olid distsiplinaarkaristused, kokkusaamistele mittelubamised, ruumipuudus jms. Kaebuste kvantiteedi kujundas ka keeruline kaebuse esitamise kord, julgus võimude vastu astuda ning ka arvamus, et pole mõtet võimude vastu astuda ja oma elu keerulisemaks teha. Nüüdseks on ühiskond ning elukorraldus, võrreldes ENSV ajaga, väga palju muutunud. 1994. a kehtima hakanud “Avaldustele vastamise seadus” mingil määral reguleeris kaebustele vastamise korda, kuid üldjuhul olid väga vähe täpsustatud need aspektid, millega tegeleb haldusmenetlus tänapäeval ning mida sätestab HMS. Olulist vahet ei tehtud ka erinevatel avaldustel: millised on märgukirjad või kaebused või muud avaldused. Tänu haldusmenetluse arengule, on Eesti õigussüsteemis oluliselt lihtsam korraldada asjaajamist, uurida vajalikke

¹ Haldusmenetluse seadus. 6. 06. 2001. - RT I 2001, 58, 354, RT I 2005, 39, 308.

² Vene, E. Vaidemenetluse funktsioonide mõju menetlustoimingutele. Juridica, 2005, nr 10, lk 705.

³ Seletuskiri haldusmenetluse seaduse muutmise ja rakendamise seaduse juurde, lk 1. <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=020500019&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11>.

⁴ Pavlovski, V. Nõukogudeaja kinnipeetavate kaebused. Autori üleskirjutis. Murru, 07.05.2007.

tingimusi millegi taotlemiseks või millegi peale vaide esitamiseks või aimata, millised on võimalikud otsuses kajastatavad tulemused vaidemenetluses.

HMS ei sisalda vaidemenetluse definitsiooni, kuid töö autor jagab seisukohta Riigikohtu halduskolleegiumi nõunik Einar Venega, et HMS §-de 71-87 sätestatust võib välja lugeda, et vaidemenetluse puhul on tegemist isiku taotluse alusel algatatava menetlusega, milles kontrollitakse isiku õigusi rikkuva või tema vabadusi piirava haldusakti või toimingu õiguspärasust ja otstarbekust. Seega sisuliselt on tegemist vaidluse lahendamisega haldusorganismis.⁵ Siinkohal töö autor täiendaks eelpool nimetatud definitsiooni põhjusega, et kuigi isik arvab, et haldusaktiga on tema õigusi rikutud, ei pruugi see alati nii olla. Seega pakub autor vaidemenetluse täiendatud definitsiooni välja järgmiselt: vaidemenetluse puhul on tegemist isiku taotluse alusel algatatava menetlusega, milles kontrollitakse isiku arvates tema õigusi rikkuva või vabadusi piirava haldusakti või toimingu õiguspärasust ja otstarbekust. Kuna käesolev lõputöö kirjutatakse vanglast kui haldusorganist lähtuvalt, siis järgnevalt puudutatakse enamasti vangla ning kinni peetavate isikutega seonduvat vaidemenetlust. Vangistusõiguse seose haldusõigusega sätestab vangistusseaduse⁶ (edaspidi VS) § 1¹ lg 1.

Vaidemenetlus saab alguse hetkel, mil esitatakse vaie ehk kaebus haldusorganile, kui haldusmenetluse käigus on rikutud isiku õigusi või piiratud tema vabadusi. Vaidlustada saab haldusakti või haldustoimingut.⁷

Vaidemenetlus täidab erinevaid funktsioone. Üheks nendest on õiguste kaitse. See tähendab, et lisaks asja kohtumenetluses edastamisele on isikul võimalus kaitsta enda õigusi ka vaideorganismis. Võiks arvata, et kui isikule on vaidemenetluses piisavalt põhjalikult ära seletatud, miks tema suhtes just selline otsus tehti, siis võimalik, et ta jätab kohtusse pöördumise.⁸ Teiseks väga oluliseks vaidemenetluse teostamise eesmärgiks ongi kohtute töökoormuse vähendamine. Vaided, mis vaidemenetluses

⁵ Vene, E. Vaidemenetluse funktsioonide mõju menetlustoimingutele. *Juridica*, 2005, nr 10, lk 705.

⁶ Vangistusseadus. 14. 06. 2000. - RT I 2000, 58, 376, RT I 2006, 7, 42.

⁷ Voodla, T. 2005. Vaidemenetlus vanglates. [Koolituse loengukonspekt] Tallinn: Justiitsministeerium, lk 1.

⁸ Voodla, T. 2005. Vaidemenetlus vanglates. [Koolituse loengukonspekt] Tallinn: Justiitsministeerium, lk 1.

positiivselt lahendatakse, ei jõua kaebustena halduskohtusse.⁹ Näiteks võib tuua juhtumi, kui kinnipeetava saatmisel kasutatakse käeraudu ning ei selgitata, miks just tema suhtes seda tehakse. Kui kinnipeetav otsustab selle haldustoimingu peale kaebuse esitada, siis tõenäoliselt on tulemuseks kinnipeetavale positiivne vaideotsus. Sellise juhtumi peale kohtule kaebuse esitamine oleks ilmne kohtu koormamine. Vähetahtsamad probleemid tuleb lahendada madalamal organites.

Kolmanda funktsioonina võiks välja tuua halduse enesekontrolli. Kuna vaie tuleb esitada haldusakti andnud või toimingu sooritanud haldusorgani kaudu, on haldusorganil hea võimalus enda tehtu veelkord üle kontrollida ning võimalikke tehtud vigu ka parandada. Vangla peaks saadud vaiet tõsiselt analüüsima ning edastama Justiitsministeeriumile ainult neid vaideid, millele ta vastu vaidleb. Vaide analüüsimiseks ja edastamise või rahuldamise otsustamiseks on nähtuvalt HMS §-st 80 lg 1 vanglale antud 7 päeva.¹⁰ Kindlasti ei tohiks olla vanglates sellist suhtumist, et pole aega või tahtmist, las Justiitsministeerium lahendab. Tuleb tõepoolest põhjalikult analüüsida, kas on mõtet edasi saata esitatud vaiet. Kui vangla tunnistab, et ta eksis milleski, siis peaks vaideotsuse vormistama juba vanglas. Ühest küljest vähendab selline kohapealne põhjalik analüüs Justiitsministeeriumi töökoormust ning teisalt annab vanglale võimaluse oma tööd muuta efektiivsemaks ja leida need “nõrgad kohad”, millest tekivad kaebused. Üheks võimaluseks, kuidas kaebused võivad tekkida, on ka ametnike teadmatus, kuidas mingite olukordade puhul käituda ning sel juhul võivad vaided olla kerged tulema Enesekontrollifunktsiooni rakendumine on ilmselt efektiivsem kohtuotsusest, sest vaideorgan saab kohe asja sisuliselt õigesti ära lahendada.¹¹ Näiteks, kinnipeetavat karistatakse distsiplinaarkorras selle eest, et tema kambrikaaslane ei teatanud mingist konkreetsest rikkumisest vanglaametnikule. Töö autor arvab, et kui vaie esitatakse vangla sellise tegevuse peale, siis tuleks kindlasti vanglas kohapeal asjaolud uuesti ümber kaaluda ning võimalusel juhtum piisavalt argumenteeritult lahendada, jättes kinni peetava isiku karistamata, kui süütegu ei tuvastata.

⁹ Voodla, T. 2005. Vaidemenetlus vanglates. [Koolituse loengukonspekt] Tallinn: Justiitsministeerium, lk 1.

¹⁰ Lang, K. 2005 Haldusmenetlus vanglas. [Koolituse loengukonspekt] Tallinn: Justiitsministeerium, lk 13.

¹¹ Vene, E. Vaidemenetluse funktsioonide mõju menetlustoimingutele. - Juridica 2005, nr 10, lk 716.

Vangla haldusaktide ja haldustoimingute peale saab kinni peetav isik vaiet esitada vaid Justiitsministeeriumile. Üldine pädevus vaidemenetluses tuleneb HMS §-st 73 ja Justiitsministeeriumi pädevus vanglat puudutavates asjades VS §-st 1¹. Vanglat puudutavas vaidemenetluses saab kinni peetav isik vaidlustada näiteks kõiki vangla poolt välja antavaid haldusakte, samuti toiminguid või nende välja andmata või sooritamata jätmist. Oluline on, et haldusakt või toiming puudutaks just selle konkreetse süüdimõistetu või vahistatu õigusi, kes vaide esitab, alus selleks tuleb HMS §-st 71 lg 1. Kinni peetav isik ei saa kellegi teise nimel midagi vaidlustada või nõuda. Ainuke võimalus selleks on esindusõiguse olemasolu, mida reguleerib HMS §-ga 13. Samuti ei ole võimalik esitada vaiet ka üldsuse huvides. Kui mõned kinnipeetava suhtes tehtud otsused puudutavad ka tema perekonnaliikmeid, näiteks seoses kokkusaamistega, siis sellisel juhul võib vaide esitada ka pereliige, kellega kinnipeetav tahtis kokku saada, kuna siin on riivatud ka perekonnaliikme õigusi.

1.1 Vaidlustamisvõimalused vanglas

Vaidlustatavad haldusaktid vanglas on näiteks distsiplinaarkaristuse käskkiri, täiendavate julgeolekuabinõude kohaldamise käskkiri, erandkorras lubatava eseme lubamisega seonduv otsus, lühiajalise väljasõidu andmist puudutav otsus, tööle nimetamise ja vabastamise käskkiri, VS §-s 22 nimetatud soodustuste kohaldamise otsus.

Vaidlustatavad toimingud vanglas on näiteks läbiotsimise käigus asjade äravõtmine, selgitustaotlusele, märgukirjale ja teabenõudele vastamine, vastuvõtule saamine, kehakultuuriga tegelemise tagamine, vanglasisene ümberpaigutamine.¹²

Vaidega ei saa kinni peetav isik nõuda ükskõik mida. HMS § 72 sätestab väga täpselt, mida on võimalik nõuda vaidega ehk mis on vaidemenetluse ese. Variantideks on haldusakti täielik või osaline kehtetuks tunnistamine, ettekirjutuse

¹² Voodla, T. 2005. Vaidemenetlus vanglates. [Koolituse loengukonspekt] Tallinn: Justiitsministeerium, lk 2.

tegemine haldusakti andmiseks, asja uueks otsustamiseks või toimingu sooritamise. Näiteks, ei saa kinnipeetav nõuda distsiplinaarkaristuse õigusvastaseks tunnistamist, kui distsiplinaarmenetluse käigus on rikutud menetlusnorme. HMS § 85 lg 2 alusel on vaideorganil võimalik vanglale teha ka ettekirjutus asja uueks otsustamiseks. See aitaks vanglal enda tehtu üle kontrollida ning kõrvaldada menetluses esinenud vead.

Haldusakti ei saa vaidemenetluse korras vaidlustada enne selle andmist. Samuti ei saa vaidlustada menetlusedokumente, mis iseenesest ei too kaasa mõju kinnipeetava või vahistatu õigustele ja kohustustele. Riigikohus on oma otsuses¹³ on märkinud: haldusmenetluse käigus toimunud menetlusnormide rikkumist saab üldjuhul vaidlustada vaid koos lõpliku haldusaktiga. Seni, kuni lõplikku haldusakti pole veel antud, ei ole üldjuhul võimalik hinnata, kas menetluslikud rikkumised võisid mõjutada asja otsustamist. Näiteks, kui enne distsiplinaarmenetluse käskkirja andmist (haldusakt) tahab kinnipeetav seda vaidlustada põhjendades, et temalt ei võetud juhtunu kohta seletuskirja, mis on menetlustoiming, siis teoreetiliselt on tal õigus olemas, kuid ilma lõpliku käskkirjata ei saa ta seda teha, kuna ilma lõpliku haldusaktita pole võimalik hinnata, kas seletuskirja mittevõtmine (kinnipeetava ütluste puudumine) mõjutas lõpptulemust. Distsiplinaarrikkumise kohta tehtud ettekanne või osakondade poolt koostatud õiendid on vanglate valdkonnas kõige levinumad valesti vaidlustatud dokumendid. Ettekanne ega õiend ei ole haldusaktid, kuna need ei vasta HMS § 51 lg 1 järgi haldusakti tunnustele - need ei ole suunatud õigussuhte tekitamisele, lõpetamisele või muutmisele. Need on vaid haldusmenetluse lõpptulemi – haldusakti – õiguspäraseks koostamiseks vajalike dokumentide kogumi üks osa – selgitav materjal juhtumi kohta. Nende peale esitatud vaiet ei võeta vaideorgani poolt menetlusse, vaid tagastatakse vaidlustajale.

¹³ RKHK 18.02.2002. a otsus nr 3-3-1-8-02.

1.2 Erinevus kohtumenetlusest

Kohtumenetlus on kahtlemata kõige tüüpilisem menetluse alaliik. Kohtumenetlused on teiste menetlustega võrreldes õiguslikult kõige täpsemalt reguleeritud. Kohtumenetluse seadustikud on kõigi tsiviliseeritud riikide ühed olulisimad normatiivaktid.¹⁴ Kuigi ka EV Põhiseaduse¹⁵ §-s 15 on sätestatud, et igapähe on õigus oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral pöörduda kohtusse, võiks siiski pöörduda sinna ainult juhul, kui kõik muud variandid on ammendatud. Vaidemenetlus on üheks alternatiiviks.

Kohtumenetlus võib olla pikk ja aeganõudev protsess. Mõningad kohtulikud arutamised võivad kesta aastaid. Vaidemenetluse puhul peab vaide läbivaatamise õigust omav institutsioon HMS § 84 alusel vaide lahendama vaide edastamisest alates 10 päeva jooksul. Sama §-i lg 2 lubab vaide läbivaatamise aega pikendada kuni 30 päevani, kui valet on vaja täiendavalt uurida. Vangistuseseadus eriseadusena sätestab aga §-s 1¹ lg 5 vaiete lahendamise 30-päevase tähtajaga. Loomulikult juhul, kui lahendamise aeg on rohkem kui 30 päeva, peab sellest kinni peetavat isikut teavitama. Vaidemenetlus vanglate valdkonnas võib seega võtta aega maksimaalselt 60 päeva. Kuna haldusvaidlusi lahendavad kohtud on tihti üle koormatud, siis praktikas kulub haldusasja lahendamiseks keskmiselt 80–148 päeva. Peale selle võib edasikaebe korral tavalise haldusasja menetlemine ringkonnakohtus ja Riigikohtus kesta veel kuid. Seega on vaidemenetlus oluliselt kiirem kui kohtumenetlus. Kinnipeetaval või vahistatul on võimalik saada vajalikku õiguskaitset kiiremini ning ka kaebust on lihtsam esitada.¹⁶

E.Kergandberg toob välja väga olulise aspekti kohtu- ja vaidemenetluse erisuses. Kohtus mistahes konflikti lahendamise üks oluline samm on verbaliseerimine – konflikti olemuse täpselt “sõnadesse valamine”. Kohtumenetluses saab lahendada vaid sõnades väljendatavat juhtumit. Sellega seonduvast oleks loogiline järeldus, et kaebust esitaks kohtusse vaid professionaalne jurist, sest vaid temalt on põhjust

¹⁴ Kergandberg, E. 1996. Sissejuhatus kohtumenetluse õpetusse. Tartu: Õigusteabe AS Juura, lk 31.

¹⁵ Eesti Vabariigi Põhiseadus. 28.06.1992. – RT 1992, 26, 349, RT I 2003, 64, 429.

¹⁶ Vangistuseseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 1-2. Kättesaadav http://eoigus.just.ee/?act=dok&subact=1&DOK_W=14777.

oodata õiguslikku väljendusoskust ja õiget sõnastust.¹⁷ Vaidemenetlus kinnipeetava jaoks on seega lihtsam, sest haldusmenetluse seadusest tulenevalt peab vaideorgan ise selgitama juhtumi asjaolud. Seega ei ole kinni peetava isiku jaoks verbaalne väljendusoskus vaidemenetluses oluline – ta saab end vabamalt väljendada. Vangistuseseadus eriseadusena sätestab §-s 1¹ lg 4, et kõik taotlused haldusmenetluse algatamiseks või haldusmenetluse käigus esitatakse kirjalikult.

Tänapäeval on mujal maailmas olemas nii kohtulikud kui ka kohtuvälised lepitusmenetlused. Näiteks Saksamaal tegutsevad lepitusinstituudid.¹⁸ Eesti mastaapides võiks kinni peetav isik versus vangla ja kohtu vahel olla lepitajaks Justiitsministeerium. Sisuliselt see ka nii ongi, sest kinni peetav isik saab vangla haldusaktide ja –toimingute peale esitada vaide vaid Justiitsministeeriumile. Samas kui teda tulemus ei rahulda, on tal ka õigus kaevata edasi kohtusse. Üldjuhul peaks kinni peetav isik saama juba sellest institutsioonist ammendava vastuse.

Lisaks vaidemenetlusele Justiitsministeeriumis ja kohtumenetlusele halduskohtus on ka vanglal endal võimalus enne kinni peetava isiku poolt vaide esitamist kõrgemasse instantsi vaie lahendada. Sisekaitseakadeemia halduskolledži eriala üliõpilane tõi oma 2004. aasta lõputöös “Vangla roll kinni peetavate isikute vaiete menetlemisel” välja argumendi vangla pädevuse kohta vaideotsuste tegemisel. Ta leidis, et vanglal on olemas kõik võimalused vaie lahendamiseks ette valmistada – nii pädevus kui ka paremad võimalused vajamineva info kogumiseks. Seega otsus on adekvaatsem. Kuna madalamal tasandil (vangla on kinni peetavale isikule lähemal kui Justiitsministeerium) on paremad võimalused nii info kogumiseks kui ka asjaolude uurimiseks, on see üks argument, miks otsuseid peaks vastu võtma madalamal tasandil, st vangla võib teha vaideotsuse ja rahuldada vaide, kui ta leiab selle olevat põhjendatud. Vanglasiseselt on palju kiirem ja hõlpsam saada vajalik puuduolev info, kuna vangla ju ise andis välja haldusakti või sooritas toimingut.¹⁹ Sama võiks eeldada ka Justiitsministeeriumi ja kohtu vahel – kohustusliku vaidemenetlusega saaks

¹⁷ Kergandberg, E. 1996. Sissejuhatus kohtumenetluse õpetusse. Tartu: Õigusteabe AS Juura, lk 33.

¹⁸ Kergandberg, E. 1996. Sissejuhatus kohtumenetluse õpetusse. Tartu: Õigusteabe AS Juura, lk 48.

¹⁹ Vako, E. 2004. Vangla roll kinni peetavate isikute vaiete menetlemisel. [Diplomitöö] Tallinn: Sisekaitseakadeemia halduskolledž, lk 17.

probleemi lahendada instantsis, kes on vanglatöö ja –toimingutega otseselt seotud ning kursis seal toimuvaga.

Kohtumenetluse puhul vanglat kiiresti ei kaasata. Vangla saab kohtumenetlusest teada alles siis, kui kohus talle kaebuse edastab. Vaidemenetlus vangla kaudu annab aga vanglale eksimuse korral võimaluse tagajärjed kiirelt kõrvaldada. Näiteks, kui kinnipeetav paigutatakse julgeolekukaalutlustel lukustatud kambrisse ning kinnipeetav tahab seda vaidlustada. Kinnipeetava vait nähes on vanglal võimalus oma otsus tühistada, kui näeb, et on tõesti tegelikult valesti toiminud.

1.3 Kohustuslik vaidemenetlus

Vastavalt 01.01.2002. a jõustunud riigivastutuse seadusele, võib isik teatud õiguskaitsevahendite puhul ise valida, kas ta esitab kaebuse halduskohtule või ta vaidlustab haldusakti või toimingu kohtuväliselt – vaidemenetluse korras.²⁰ Kinni peetavatele isikutele kehtestatakse alates 2008. aastast kohustusliku vaidemenetlusega piirangud - kohtute ressursi otstarbekama kasutamise huvides läbivad kinnipeetavate ja vahistatute kaebused kohustuslikus korras vaidemenetluse Justiitsministeeriumis.²¹

2002. aastal, mil vaidemenetlus Eesti õiguskorras rakendus ning oli suhteliselt uus, esitati vanglate tegevuse peale umbes 1500 vait.²² 2004. a kuni 2006. a septembrini esitati Justiitsministeeriumile kokku 617 vait, so umbes 200 vait aastas, lisaks oli aasta jooksul sama palju neid vaideid, mis saadeti tagasi puuduste kõrvaldamiseks.²³ Kohtutöö on tänapäeval niigi ülekoormatud ning kui kõik need vaide esitajad jõuaksid ka kohtupinki, ei pruugi kohtutöö enam olla ülekoormatuse tõttu piisavalt kvaliteetne ja efektiivne.

²⁰ Mikiver, M., Roosve, T. 2001. Haldusõigus. Üldosa. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 95.

²¹ Seletuskiri vangistusseaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 1. Kättesaadav <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?login=proov&password=&op=ems&system=ems&server=ragne11&itemid=062550009>.

²² Seletuskiri Vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 1. Kättesaadav http://eoigus.just.ee/?act=dok&subact=1&DOK_W=14777.

²³ Vanglate tegevuse peale Justiitsministeeriumile 2004., 2005. ja 2006. aastal esitatud vaiete statistika. Kättesaadav Justiitsministeeriumi vanglate osakonnas.

01.01.2008. aastast alates muudetakse terviklikult VS § 1¹ – tuuakse seadusesse kohustuslik vaidemenetlus sõnastuses: kinnipeetaval ja vahistatul on õigus esitada vangla haldusakti või toimingu peale kaebus halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud alustel ja korras tingimusel, et kinnipeetav või vahistatu on eelnevalt esitanud vaide Justiitsministeeriumile ning Justiitsministeerium on vaide tagastanud või rahuldamata või tähtaegselt lahendamata jätnud.

Justiitsministeeriumi vanglate osakonda on perioodil jaanuar kuni juuli 2006. a laekunud 215 vaiet ja 1094 taotlust ning avaldust.²⁴ Ehk siis on poole aasta jooksul esitatud umbes 200 vaiet. Seletuskirjas vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu juurde eeldatakse, et aasta lõikes jääb vaiete arv natuke alla halduskohtutele esitatud kaebuste arvule ning Tallinna Halduskohtult saadud tagasiside põhjal väidetakse, et vaid vähesed halduskohtusse jõudvad vaidlused on eelnevalt läbinud vaidemenetluse Justiitsministeeriumis. See omakorda kinnitab seda, et Justiitsministeerium on olnud üsna tõhus filter oma olemuselt olmelistele kinni peetavate isikute kaebustele.²⁵ Kui läbi vaidemenetluse “filtri” jõuab kohtusse vähem kaebusi, saab kohus sellevõrra enam keskenduda nende asjade lahendamisele, mille puhul on kohtumenetlus vältimatu.²⁶ Teatavasti kaevlevad kinnipeetavad kohati probleemide üle, mis ei väärigi kohtumenetlust - asjaolude peale, mille saaks ka väiksemas ringis ära lahendada. Näiteks kui kinnipeetav kaebab vangla kohtusse sellepärast, et talle ei antud äravajunud reformvoodi madratsi alla puidust plaati, on see kohtu töökoormuse asjatu suurendamine. Selline probleem tuleks lahendada haldusorgani tasandil. Võiks öelda ka, et juba vanglas. Nii nagu vaidemenetlus peab toimima filtrina kohtumenetluse jaoks, peab menetlus lähteorganis funktsioneerima filtrina vaideorganis toimuva menetluse jaoks.²⁷

²⁴ Seletuskiri vangistusseaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 1. Kättesaadav http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?login=proov&password=&op=ems&system=ems&server=r_agne11&itemid=062550009 .

²⁵ Seletuskiri vangistusseaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu juurde, lk 3. Kättesaadav http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?login=proov&password=&op=ems&system=ems&server=r_agne11&itemid=062550009 .

²⁶ Vene, E. Vaidemenetluse funktsioonide mõju menetlustoimingutele. *Juridica*, 2005, nr 10, lk 711.

²⁷ Vene, E. Vaidemenetluse funktsioonide mõju menetlustoimingutele. *Juridica*, 2005, nr 10, lk 714.

Vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas toodi välja selgesõnaline kohustusliku kohtueelse vaidemenetluse eesmärk: muuta selgemaks kinnipeetavate ja vahistatute poolt vangla peale esitatud kaebuste ja kahju hüvitamise taotluste esitamise regulatsioon ning kehtestada kinnipeetavate ja vahistatute kaebuste ja kahju hüvitamise taotluste menetlemiseks kohustuslik kohtueelne kord.²⁸ Eelnõu seletuskirjas, jõuti järeldusele, et kohtueelne vaidemenetlus on kohtumenetluse kõrval üksnes alternatiivne vaidluse lahendamise viis. Kohustusliku kohtueelse vaidemenetluse korra kehtestamine lihtsustab kinnipeetavate ja vahistatute jaoks juurdepääsu õiguskaitsele. Kohtueelne vaidemenetlus ei ole oma olemuselt nii formaalne, sellel on vähem menetlusnüansse ning ta on lihtsam, odavam ja kiirem kui kohtumenetlus.²⁹

Mida vaidega nõuda saab, kirjeldati punktis 1.1. Vaidega otse aga ei saa nõuda kahjude hüvitamist või ametniku karistamist, samuti ei ole võimalik nõuda õigusvastasuse tuvastamist.³⁰ Tihti esitavad kinni peetavad isikud nõudeid kahju hüvitamiseks või haldusakti õigusvastaseks tunnistamiseks. Seda aga ei reguleeri haldusmenetluse seadus. 2008. a kehtima hakkava vangistusseaduse § 1¹ lg 8 sätestab võimaluse, kuidas kinni peetav isik peab enne kohtu poole pöördumist kahju hüvitamist nõudma: vangla tekitatud kahju hüvitamiseks on kinnipeetaval või vahistatul õigus halduskohtu poole pöörduda tingimusel, et kinnipeetav või vahistatu on eelnevalt esitanud riigivastutuse seaduses sätestatud korras kahju hüvitamise taotluse vanglale ning vangla on taotluse tagastanud või rahuldamata või tähtaegselt läbi vaatamata jätnud³¹. Mainitud ei ole aga haldusakti või -toimingu õigusvastaseks tunnistamist. Autori arvates võib aga haldusakti või -toimingu õigusvastaseks tunnistamine olla tõhusam, eriti kinnipeetava jaoks. Tema maine või muu taoline huvi on kaitstud. Näiteks kui kinnipeetavale määratakse distsiplinaarkaristusena

²⁸ Vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 1. Kättesaadav http://eoigus.just.ee/?act=dok&subact=1&DOK_W=14777.

²⁹ Vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 1. Kättesaadav http://eoigus.just.ee/?act=dok&subact=1&DOK_W=14777.

³⁰ Voodla, T. 2005. Vaidemenetlus vanglates. [Koolituse loengukonspekt] Tallinn: Justiitsministeerium, lk 2.

³¹ Vangistusseaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus, lk 1. Kättesaadav <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?login=proov&password=&op=ems&system=ems&server=ragne11&itemid=062550009>.

maksimaalne kartserikaristus, mille ta ka ära kannab. Seda vaidlustades selgub, et tõepoolest on kinnipeetava puhul vääralt käitunud. Kahju hüvitamine siinjuures oleks materiaalne nähtus. Haldusakti õigusvastaseks tunnistamine aga aitaks kinnipeetaval nõ “nime puhtaks pesta”, millest hiljem võib kasu olla lühiajalisele väljasõidule taotlemisel või tingimisi ennetähtaega vabastamisel.

2. VAIDEOTSUSE VORMISTAMISE NÕUDED

HMS §-i 51 lg 1 sätestab haldusakti mõiste: haldusakt on haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkiri või muu õigusakt. Mingi tegevus kujutab endast haldusakti, kui üheaegselt on täidetud järgnevad tingimused:

- ✓ tegutsevaks subjektiks on haldusorgan;
- ✓ tegevus toimub avalik-õiguslikus suhtes;
- ✓ tegevus kujutab endast tahteavaldust õigussuhte reguleerimiseks;
- ✓ tahteavaldus on ühepoolne;
- ✓ reguleeritakse üksikjuhtumit;
- ✓ regulatsioon on suunatud haldusvälisele isikule.³²

Haldusakt on üldmõiste, vastav regulatsioon võib kanda ka teistsugust pealkirja, nagu ettekirjutus, otsus, korraldus, käskkiri. Kõikidele sellistele abinõudele on aga omased teatud ühised tunnused – haldusakti mõiste tunnused.³³ Vaideotsuse olulisi tunnuseid või konkreetset mõistet HMS-s määratletud ei ole. On ainult nõuded, mille järgi saab järeldada, et vaideotsus on haldusakt. Seega kehtivad ka vaideotsusele haldusaktile esitatud nõuded.

Kuigi HMS § 5 alusel on haldusmenetluse läbivaks põhimõtteks vormivabaduse printsiip, et menetlus võiks olla võimalikult paindlik ja efektiivne, on haldusaktide vormistamisele kehtestatud olulised piirangud. HMS § 86 sätestab vaideotsusele esitatavad vormilised nõuded. Kuna eelnevast tulenevalt on ka vaideotsus haldusakt, siis vaideotsuse vormistamisel tuleb järgida nii HMS § 55-59 tulenevaid nõudeid haldusaktile kui ka HMS §-st 86 tulenevaid eranditult vaideotsusele kehtestatud nõudeid. Samas ei pea Justiitsministeerium vaideotsusega rahuldama kinnipeetava vait, millega ta soovib haldusakti kehtetuks tunnistamist üksnes põhjusel, et vangla

³² Aedmaa, A., Lopman, E., Parrest, N., Pilving, I., Vene, E. 2004. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus, lk 248.

³³ Mikiver, M., Roosve, T. 2001. Haldusõigus. Üldosa. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 58.

koostatud dokument ei vasta vorminõuetele. Selle kinnitamiseks on olemas Riigikohtu halduskolleegiumi 17.11.2003 otsus nr 3-3-1-74-03, mille kohaselt haldusmenetluse seaduse § 58 kohaselt ei saa haldusakti kehtetuks tunnistamist nõuda üksnes põhjusel, et haldusakti andmisel rikuti menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui eelnimetatud rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist.³⁴

2.1 Vorminõue

HMS §-i 86 järgi vormistatakse vaideotsus kirjalikult. Oluline on see eelkõige seepärast, et kaitsta isiku õigusi ning vältida võimalikke vaidlusi. Kirjalik haldusakt aitab vältida hilisemaid vaidlusi selle üle, milline oli haldusakti sisu selle andmise hetkel.³⁵ Kui oleks võimalus, et oleks olemas suuline vaideotsus, siis peaks see olema niivõrd täpselt reguleeritud ja ainult teatud juhtudel antav, et kaebuse esitaja saaks ammendava vastuse ja põhjenduse. Näiteks kui antaks distsiplinaarkaristuse peale vaide esitanud kinni peetavale isikule suuline vaideotsus, siis kindlasti ei usaldaks ta seda. Suulisuse puhul on üldse oht moonutatusele. Samuti oleks raskendatud suulise vaideotsuse teatavakstegemine – kes teeks, kellele ütleks kõigepealt, kes edastaks kinni peetavale isikule, kuidas olla kindel, et midagi ei muudeta sõnades jms. Eriseadustest nagu vangistusseadus võivad tuleneda küll vorminõuete täpsustused, kuid hetkel kehtiv vangistusseadus pole vaideotsuse vorminõudes mingeid erandeid teinud.

2.2 Resolutsioon

Teine oluline vaideotsusele kehtestatud nõue on resolutsiooni märkimine. HMS §-s 85 on loetletud variandid, mida on haldusorganil vaideotsusega õigus otsustada. Seda kirjeldatakse täpsemalt 3.4 alapeatükis. HMS § 60 lg 2 sätestab: kehtiva haldusakti

³⁴ RKHK 17.11.2003. a otsus nr 3-3-1-74-03.

³⁵ Aedmaa, A., Lopman, E., Parrest, N., Pilving, I., Vene, E. 2004. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus, lk 294.

resolutiivosa on kohustuslik igapähele, sealhulgas haldus- ja riigiorganitele. Arvestades karistust kandvaid ja vahistatud isikuid, on tõepoolest resolutiivosa üks tähtsaimatest komponentidest. Eriti selle selgus ja arusaadavus. Lugesdes kinni peetavate isikute vaideid, jäi mulje, et nende eesmärk on vangla üle võidu saavutamine. Võib järeldada, et resolutsiooniosa ongi neile olulisim, et näha, kas nad võitsid vanglat või mitte.

2.3 Vaidlustamisviide

Vaide esitanud isikule on olenemata vaideotsuse tulemist oluline teada edasikaebamisvõimalustest. Üsna tõenäoline on, et kui otsus on saajaprotsendiliselt rahuldatud, siis isik ei pane tähelegi, et vaidlustamisvõimalusi polegi mainitud, kuid negatiivse otsuse puhul teadjamate isikute poolt täheldatakse seda koheselt. Sõltumata positiivsest või negatiivsest vaideotsusest, peab vait lahendav haldusorgan oma otsuses HMS §-i 86 lg 2 kohaselt märkima selgituse halduskohtule kaebuse esitamise kohta. Sellise nõude haldusakti kohta määrab ära juba HMS §-s 57 lg 1, mille järgi haldusaktis peab olema viide haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja, ja vaidlustamiskorra kohta. “Haldusmenetluse käsiraamatu” üks autoritest Ivo Pilving toob välja, et vaidlustamisviite eesmärgiks on tagada isikutele, kelle õigusi haldusakt võib puudutada, info selle kohta, millised on võimalused oma õiguste kaitseks ning mida, kus ja millise tähtaja jooksul sellise õiguse kasutamiseks on vaja teha. Samas selgitatakse ka seda, et vaidlustamisviite puudumine (ka olemasolu) haldusaktis ei mõjuta otseselt haldusakti õiguspärasust ega kehtivust. Ainsaks võimalikuks tagajärjeks viite puudumise korral võib olla vaidlustamistähtaja ennistamine vaideorgani või kohtu poolt, kuid sedagi üksnes tingimusel, et isiku poolt kaebetähtaja möödalaskmine oli tõepoolest tingitud teadmatusesest oma õiguste kaitsmise võimalustest.³⁶ Kinni peetavatel isikutel on aga võimalus pöörduda ametnike, peamiselt inspektor-kontaktisikute poole õiguslase informatsiooni saamiseks. Kontaktisik peab olema võimeline selgitama kinni peetavale isikule edasikaebamise võimalusi. Tavaliselt haldusmenetluse osalisel sellist võimalust ei

³⁶ Aedmaa, A., Lopman, E., Parrest, N., Pilving, I., Vene, E. 2004. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus, lk 297.

ole, kuid on ulatuslikum võimalus konsulteerida juristiga. Ka kinni peetavatel isikutel on võimalus juristilt abi saamiseks. Juristide kõrge töötasu on aga takistavaks teguriks juba tavakodanikule, rääkimata siis kinni peetava isiku materiaalistest võimalustest. Kinni peetavate isikute suhtlemine juristiga ei ole reeglina nii vahetu ja piiranguteta, nagu vabaduses viibival isikul.

Vaideotsust on võimalik edasi kaevata ainult halduskohtusse. Seda sätestab HMS § 87 lg 1, mille kohaselt isikul, kelle vaie jääb vaidemenetluses rahuldamata või kelle õigusi on vaidemenetluses rikutud, on õigus pöörduda halduskohtumenetluse seadustikus³⁷ sätestatud tingimustel ja korras kaebusega halduskohtusse. Seega tuleb vaites antavas vaidlustamisviites viidata halduskohtumenetluse seadustikule.

2.4 Põhjendus

Üldisel haldusakti põhjendamise kohustusel on Eestis märkimisväärselt pikk ajalugu – juba 1.aprillil 1936. aasta riigivanema dekreedil alusel antud administratiivmenetluse seadus nägi ette üldise haldusakti põhjendamise kohustuse.³⁸

Haldusakti õiguspärasus on tagatud vaid siis, kui see vastab HMS §-s 56 sätestatud - kirjalik haldusakt ja soodustava haldusakti andmisest keeldumine peab olema kirjalikult põhjendatud. Haldusakti põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. Enamasti kinni peetavate isikute vaideid ei rahuldata, st nad saavad rohkem keeldumisi kui positiivseid otsuseid. Justiitsministeeriumile 2004. aastast kuni 2006. a septembrini kinni peetavate isikute poolt esitatud ja menetlusse võetud 617 vaidest, said positiivse vastuse ehk rahuldati ainult 87 vaiet.³⁹ Vaie, mille tulemuseks on kinni peetava isiku jaoks positiivne otsus, ei vaja erilist põhjendamist. Seda kohustust ei tulene ka HMS-ist. On ju ka loogiline, et kui millelegi keeldutakse, siis alati on

³⁷ Halduskohtumenetluse seadustik. 25.02.1999 – RT I 1999, 31, 425, RT I 2007, 12, 66.

³⁸ Aedmaa, A. Haldusakti põhjendamise kohustus. *Juridica*, 2001, nr 8, lk 529.

³⁹ Vanglate tegevuse peale Justiitsministeeriumile 2004., 2005. ja 2006. aastal esitatud vaiete statistika. Kättesaadav Justiitsministeeriumi vanglate osakonnas.

vaja seda põhjendada. Ka algharidusega isik saab aru, kui talle pole põhjendatud eitust.

Põhjendamiskohustuse eesmärk on põhiseaduse §-l 10 põhineva õigusriigi idee realiseerimine, tema sotsiaalne tähendus aga avaldub otsuse ratsionaalse argumentatsiooni teatavakstegemise nõnda, et ei tekiks muljet, et otsus on juhuslik.⁴⁰ Haldusaktide põhjendamise kohustusel on üldiselt kolm eesmärki: esmalt peab põhjendamine tagama selle, et haldus teeks sisult võimalikult õige ning õiglase otsuse. Teiseks tuleb haldusakti adressaadile edastatavas põhjenduses kirjeldada haldusakti andmise aluseks olevat fakti ning õiguslikku olukorda. Kolmandaks võimaldab haldusaktile põhjenduse lisamine halduskohtul vajaduse korral hõlpsalt tuvastada haldusakti andmise aluseks olevad asjaolud.⁴¹

Praktikas saadab Justiitsministeerium vaideotsuse kinni peetavale isikule kui ka vanglale. Seega võib positiivse vaideotsuse põhjendusest olla kasu vanglale. Kui kinnipeetav esitab kaebuse vangla haldustoimingu või –akti peale, milles ta leiab, et tema õigusi on rikutud ning saab Justiitsministeeriumilt selle kohta kinnituse, siis kinnipeetava jaoks positiivne vaideotsus on tõenäoliselt mingil määral negatiivne vangla jaoks, sest vangla on milleski eksinud. Seega põhjendatud positiivse vaideotsuse puhul kinni peetavale isikule, näeks ka vangla selgitust, milles ning mis kujul ta eksis. Vangla saaks teha ma töös parandusi ning võtta seda kui märgukirja.

2.5 Muud vormistamise nõuded

HMS § 55 lg 4 sätestab veel mõningad nõuded haldusaktile, mis kindlasti kuuluvad ka vaideotsuse kui haldusakti kooslusse. Nendeks on:

- ✓ haldusakti andnud haldusorgan – VS § 1¹ lg 6 järgi vangla haldusakti ja toimingu peale esitatud vaide vaatab läbi ja lahendab Justiitsministeerium;

⁴⁰ Aedmaa, A. Kommunikatsioon haldusmenetluses. *Juridica*, 2005, nr 2, lk 112.

⁴¹ Aedmaa, A. Haldusakti põhjendamise kohustus. *Juridica*, 2001, nr 8, lk 531.

- ✓ haldusorgani juhi või tema poolt volitatud isiku nimi ja allkiri. Oluline on, et oleks nähtav, kelle poolt on vaideotsus allkirjastatud;
- ✓ haldusakti väljaandmise aeg. Peab nähtuma, millal on vaideotsus alla kirjutatud;
- ✓ muud õigusaktidega ette nähtud andmed.

Vaideotsus vormistatakse eesti keeles. Põhiseaduse §-dest 51 lg 1 ja 52 lg 1 tuleneb, et riigiasutuste asjaajamiskeel on eesti keel ning igal juhul on õigus pöörduda riigiasutuste ja nende ametnike poole eesti keeles ning saada eestikeelseid vastuseid. Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 5. veebruari 1998. a otsuses asjas nr 3-4-1-1-98 väljendas Riigikohus seisukohta: "Eesti keele kaitse ja kasutus on sätestatud põhiseadusliku eesmärgina ja riigivõim peab kindlustama selle eesmärgi saavutamise. Seega on eesti keele kasutust tagavate sammude astumine põhiseaduslikult õigustatud".⁴²

15. veebruarist 2007. a jõustus vangla sisekorraeeskirjas (edaspidi VSE)⁴³ uus paragrahv - § 49¹. Vangistusõigusesse lisandus Justiitsministeeriumile saadetava võõrkeelse kirja ning vaide tõlkimise kohustus. VSE § 49¹ lg 1 kohaselt Justiitsministeeriumile edastatav vaide peab olema riigikeelne või koos riigikeelse tõlkega. Justiitsministeerium arvestab vaide kohta otsuse tegemise tähtaega eestikeelse vaide saabumisele järgnevast päevast. Lähtudes põhiseadusest ning keeleseadusest⁴⁴ oleks pidanud eestikeelse vaide esitamine olema ammu kohustuslik. Arvestades aga vanglas kinni peetavat kontingenti, oli üsna loogiline, et võõrkeelsete (enamasti venekeelsete) kirjade ja kaebuste vastuvõtmine toimus tavalises korras. Küll aga kirjutati vaideotsus juba siis eestikeelsena. Töö autori arvates võib aga tõlkimine tekitada ebavõrdsust. Võimalik, et sellist olukorda hakatakse pidama vähemuste diskrimineerimiseks. Võõrkeelt rääkiva kinni peetava isiku võimalused tõlketeenust leida ja valida on piiratud ning ta peab usaldama riigi (Justiitsministeerium) poolt valitud tõlki ja tema kvaliteeti. VSE § 49¹ lg 4 järgi edastab tõlkija originaaldokumendid koos eestikeelse tõlkega Justiitsministeeriumile.

⁴² RKPJK 05.02.1998. a otsus nr 3-4-1-1-98.

⁴³ Vangla sisekorraeeskiri. 30.11.2000. - RTL 2000, 134, 2139, RTL 2007, 13, 192.

⁴⁴ Keeleseadus. 21.02.1995. - RT I 1995, 23, 334, RT I 2007, 17, 82.

Ka kinni peetaval isikul endal on võimalus pöörduda tõlkebüroo poole, edastades sinna tõlgitavad dokumendid ning makstes enda isiklikest vahenditest tõlketeenuse eest. Vaideotsus edastatakse aga igal juhul eestikeelsena. Tekibki probleem – kes kinni peetavale isikule vaideotsust tõlkima peaks. Esimese asjana pöörduakse loomulikult inspektor-kontaktisiku poole, kuna tema on see, kes põhiliselt tegeleb vanglas kinni peetavate isikute probleemidega. Õiguskantsler aga on märkinud, et keeleseadusest, haldusmenetluse seadusest ega muust seadusest, et üks asutus peaks teise asutuse koostatud dokumente tõlkima, olgu selleks siis vastus märgukirjale või selgitustaotlusele, haldusakt vms kiri või vastus. Taolist ülesannet ei ole ka vangistusseadusega vanglale pandud. Seega ei pea vangla tagama kinni peetavale isikule kirjalikku tõlget tema enda koostatud kirjadele või teiste asutuste vastustele ning seeläbi tõlketeenust osutama.⁴⁵

Lisaks on õiguskantsler märkinud: keele- ja teiste seaduste normid isenesest ei kohusta sõnaselgelt vanglaid ega ka teisi haldusorganeid võõrkeelseid dokumente vastu võtma, kinnipeetavale muus keeles peale eesti keele vastama või eestikeelsetele vastustele tõlget tagama.⁴⁶ Mõistagi aga peavad vanglatöötajad aitama oma tegevusega kaasa vangistuse täideviimise üldiste eesmärkide saavutamisele ning kinnipeetavate kontaktide säilitamisele n.ö välismaailmaga ja sotsiaalsete sidemete püsimisele. Selleks võib vajalik olla ka kinnipeetavate palvel teatud osas abi osutamine tõlkimiseks. Selle vajadus, vorm ja ulatus sõltub konkreetselt aga vangla administratiivsest koormusest, dokumendi saatjast, sisust jms).⁴⁷

Küll aga ei saa arvestamata jätta fakti, et vanglasiseselt võib kinni peetavate isikute seas intensiivsemalt levima hakata “tõlketeenuste” osutamine, mis võib aga oma olemuselt ohustada vangistuse täideviimise eesmärke. Dokumentide, avalduste, märgukirjade ja muude kinni peetavate isikute poolt esitatud taotluste tõlkimisel eesti keelest vene keelde ning vastupidi, on tõenäoliselt vanglasiseselt oma hind. Maksab see siis suitsupaki, kohvipaki, teepaki või muu vanglas lubatud eseme hinna.

⁴⁵ Õiguskantsleri kiri nr 7-4/061457/00607325.

⁴⁶ Õiguskantsleri kiri nr 7-1/060226/0607141.

⁴⁷ Õiguskantsleri kiri nr 7-4/061457/00607325.

Kriitilisemaks muutub olukord aga siis, kui tõlketeenuse eest tuleb välja käia mobiiltelefon või ka narkootikum, mis aga lisaks vangistuse täideviimise eesmärkidele ohustab ka vangla julgeolekut. Samas aga õiguskantsleri hinnangul võib pidada kinnipeetavate võimalust paluda kaaskinnipeetatelt abi vastuste tõlkimiseks üksnes teoreetiliseks⁴⁸, kuna ta leiab, et kinnipeetavad sageli ei soovi oma pöördumisi või vastuseid teistele kinnipeetavatele näidata. Töö autor ei saa täielikult nõustuda õiguskantsleri seisukohaga, mis võib olla vaadelduna juriidilisest seisukohast. Autori kogemus näitab, et kinnipeetavate ja vahistatute seas levib omavaheline teenuste osutamine üpris ulatuslikult.

Samuti ei saa kinnipeetavat kohustada igal juhul vanglaametniku poole pöörduma. Näiteks võib kinnipeetava avaldus või vangla vastuskiri puudutada just kinnipeetava kaebust konkreetse ametniku tegevuse peale. Ehk teisisõnu, kui vabaduses viibival isikul on küllalt lai võimalus valida endale usalduslik isik, kes talle avalduse või vastuse tõlgib või selgitab selle sisu, siis kinnipidamisasutuses viibival isikul on selline valikuvabadus oluliselt piiratum. Ka ei saa kinnipeetav olla kindel ega mingil viisil kontrollida, kas kaaskinnipeetava tehtud tõlge on adekvaatne või mitte.⁴⁹

⁴⁸ Sama seisukoht Tln RingKm 31.01.2006, nr 3-05-1069, p 7.

⁴⁹ Õiguskantsleri kiri nr 7-1/060226/0607142.

3. VAIDEOTSUSE SISU

3.1 Selgus ja üheseltmõistetavus

Haldusmenetluse seadus § 55 lg 1 näeb ette, et haldusakt peab sisuliselt olema selge ja üheselt mõistetav. Seega sama nõue kehtib ka vaideotsuse puhul. Antud nõue on oluline, et haldusakti adressaat suudaks üheselt aru saada, mis on reguleeritud, milliseid konkreetseid kohustusi ta täitma peab või siis millised õigused või nõuded talle kuuluvad.⁵⁰

Haldusakti põhjenduse pikkus sõltub eelkõige vastava õigusvaldkonna erisustest ja üksikjuhu asjaoludest. See võib olla ka lühike, kui põhjused on selged või puudutatud isikule teada. Kindlasti tuleb põhjendamisel kasutada lihtsat ja selget keelt, vältida tuleks keerukaid juriidilisi konstruktsioone. Ehk on otsuse kirjapanekul abiks, kui mõelda kellele ja milleks seda põhjendust vaja on – et isik ja kohus mõistaks haldusakti tagamaid.⁵¹ Siinkohal ei saa mõelda, et kuna vaideotsus läheb kurjategijale, siis pole vajadust piisavalt täpselt midagi kirja panna. Vastupidi, kuna kinnipeetavad ja vahistatud üldiselt vanglat ning tihti ka Justiitsministeeriumi ei usalda, tuleb just neile vaideotsust eriliselt põhjendada ning lisaks on kinni peetavate isikute teadmised õigusvaldkonnas mõnikord üpris mahukad. Seetõttu on piisav, selge ning arusaadavas õiguskeeles põhjendus ainus, millega panna kinnipeetavaid ja vahistatuid otsuse õiguspärasusse uskuma.

3.2 Seadusliku aluse põhimõte

Sisulise ehk materiaalse õiguspärasuse kontroll algab seadusliku aluse olemasoluga. HMS §-s 3 lg 1 on öeldud, et haldusmenetluses võib piirata isiku põhiõigusi ja -

⁵⁰ Mikiver, M. 2002. Haldusmenetlus ja haldusakti koostamine. [Loengukonspekt] Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 31.

⁵¹ Mikiver, M., Roosve, T. 2001. Haldusõigus. Üldosa. [Loengukonspekt] Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 73.

vabadusi ning tema muid subjektiivseid õigusi ainult seaduse alusel. Seadusliku aluse põhimõtte järgi on isiku suhtes koormav haldustegevus seega ainult siis õiguspärane, kui õigusnormidest tuleneb, et nii tohib toimida – kui on olemas seaduslik alus.⁵² Kinni peetavate isikute vaiete puhul võiks eeldada, et nad ise ei suuda vangistust reguleerivaid õigusakte niivõrd palju oskuslikult analüüsida või üldse tundma õppida, et ise leida nendest vastus on kaebusele. Samuti on probleemiks ka õigusaktide halb kättesaadavus, mille üle kurdeti ka uurimuse käigus läbi viidud ankeetküsitlustes. Autor nõustub Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 09.09.1997 otsusega nr 3-1-1-86-97, mille kohaselt seaduste avaldamise kohustusega kaasneb riigil ka kohustus tagada avaldatud seaduste kättesaadavus - igaühel peab olema võimalus avaldatud seadusest teada saada ja mõista.⁵³ Õigusliku aluse olemasolu ei sõltu sellest, kas alus on haldusaktis endas märgitud, oluline on vaid see, kas õiguslik alus seadustes või määrustes tegelikult eksisteerib ja kehtib.⁵⁴

3.3 Proportsionaalsuse põhimõte

Teine oluline nõue tuleneb HMS §-st 3 lg 2, mille kohaselt halduse õigusakt ja toiming peab olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes. Proportsionaalsuse põhimõtet ei ole põhiseaduses küll otsesõnu mainitud, küll aga loetakse, et ta on õigusriigi põhimõtte kirjutamata koostisosa ning on üks põhiseaduse printsiip.⁵⁵ See tuleneb EV põhiseaduse⁵⁶ §-st 11, mis ütleb, et õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega, mille kohaselt õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud.⁵⁷

Proportsionaalsuse põhimõte nõuab, et asutus mõtleks oma otsuse piisava põhjalikkusega läbi, et vältida tarbetuid ebameeldivusi isikutele. Proportsionaalsuse

⁵² Mikiver, M., Roosve, T. 2001. Haldusõigus. Üldosa. [Loengukonspekt] Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 19.

⁵³ RKKK 09.09.1997. a otsus nr 3-1-1-86-97.

⁵⁴ Aedmaa, A. jt. 2004. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus, lk 277.

⁵⁵ Mikiver, M., Roosve, T. 2001. Haldusõigus. Üldosa. [Loengukonspekt] Tallinn: Sisekaitseakadeemia.

⁵⁶ Eesti Vabariigi Põhiseadus. 28.06.1992. – RT 1992, 26, 349, RT I 2003, 64, 429.

⁵⁷ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 06.03.2002 otsus nr 3-4-1-1-02 - RT III 2002, 8, 74.

põhimõtet tuleb arvestada seal, kus isikule tekitatakse mingi ebameeldiv tagajärg ning sellega piiratakse isiku õigust või kahjustatakse tema huve⁵⁸. Siinkohal on ka vanglal endal juba probleemi algjärgus võimalus see lahendada. HMS §-s 80 lg 2 on sätestatud, et kui haldusakti andnud või toimingut sooritanud haldusorgan leiab, et vaie on põhjendatud, võib ta ise selle rahuldada.

Põhiõiguste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Seega ka haldusmenetluses haldusaktide kontrollimise puhul on oluline mõõdupärasus. Selle põhimõtte kohaselt ei saa näiteks Justiitsministeerium vaideotsuses tekitada kinni peetavale isikule ülemääraseid kohustusi või piirata tema õigusi, ilma, et oleks piisava põhjalikkusega läbi vaadanud tema taotluse. Lihtsalt seepärast, et isik on kurjategija ja ühiskonnas taunitavat käitumist demonstreerinud, ei tähenda, et tema suhtes kehtiksid haldusmenetluse proportsionaalsuse koha pealt mingid erandid. “Haldusmenetluse käsiraamat” toob selgelt välja, kuidas proportsionaalsust hinnatakse:

- ✓ Kohasus – haldusotsus peab olema oluline mingi eesmärgi saavutamiseks. Seega tuleb esmalt kontrollida, kas üldse eksisteerib mingi eesmärk, mida tahetakse saavutada.
- ✓ Vajalikkus – isiku suhtes karme meetmeid ei tohi kasutada, kui eesmärk on võimalik saavutada isiku jaoks leebemate vahenditega.
- ✓ Mõõdupärasus – isegi kui mingi meede on kohane ja vajalik, ei tohi teda kohaldada, kui kahju või muu koormav tagajärg, mida isikule põhjustatakse, on tunduvalt suurem, kui meetmetega saavutatavad positiivsed tulemused.

Näiteks, kinnipeetav esitab Justiitsministeeriumile vaide, et vangla ei lasknud kinnipeetavat lühiajalisele väljasõidule, mille eesmärgiks oli sünnipäeva tähistamine koos oma perega. Justiitsministeerium nõustub vangla tehtud otsusega ning annab kinnipeetavale negatiivse vaideotsuse. Antud juhul on otsuse eesmärgiks kaitsta õiguskorda ja takistada kinnipeetavat uute kuritegude toimepanemisel. Sellise vaideotsuse tegemine on kohane, sest see on üks võimalus teiste seas takistamiseks

⁵⁸ Aedmaa, A. jt. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 286 – 287.

uute kuritegude toimepanemist. Otsus on vajalik, sest see on ainus vahend püstitatud eesmärgi saavutamiseks. Otsus on mõõdupärane, kuna kasud (ühiskondlikult on tagatud turvalisus, kaitstud on õiguskord) ei kaalu üle kahjusid (kinnipeetav ei saa vabaduses oma sünnipäeva pidada).

4. UURIMUS JA ANALÜÜS

4.1 Uurimuse metoodika ja protseduurid

Lisaks teoreetilisele ainestikule on käesolevas lõputöös tuginetud ka praktiliselt läbiviidud analüüsidele. Nimelt on arvestatud ka kinni peetavate isikute seas korraldatud ankeetküsitlust, vanglateenistujatega läbi viidud intervjuudest saadud mõtteid ning samuti on analüüsitud ka Justiitsministeeriumi koostatud vaideotsuseid ja vaideotsuste peale kohtusse esitatud kaebusi.

Ankeetküsitlus viidi läbi Eesti kolmes suuremas vanglas - Murru, Tartu ja Tallinn - 2007. a märtsikuus. Küsimustik ei olnud koostatud vastusevariantidega, kuna eesmärgiks ei olnud põhineda niivõrd protsentuaalsetel tulemustel, vaid pigem arvamustel ja seisukohtadel. Kolme vangla kinni peetavatele isikutele jagatud ankeetküsitlusi (lisa 1) oli 124, millest laekus tagasi 90. Neist kasutuskõlblikke oli 82. Valimiks ankeetide täitmisel olid valitud kinni peetavad isikud, kes on vaiet esitanud ja vaideotsuse saanud. Ankeetküsitlused olid koostatud nii eesti kui ka vene keeles. Venekeelsed küsimustikud andsid ka vene rahvusest kinni peetavatele isikutele võimaluse avaldada oma arvamust. Küsimustike edastamisel olid abiks inspektor-kontaktisikud. Küsitlusele tuginedes on koostatud analüüs kinni peetavate isikute seisukohtadest ja arvamustest vaideotsuste kvaliteedi ja olemuse kohta.

Intervjuude küsimused edastas töö autor vastajatele elektrooniliselt. Intervjuud viidi läbi vanglate direktori asetäitjatega vangistuse alal ja vaietega otseselt tegelevate ametnikega. Intervjuude eesmärk oli saada teada ka vanglateenistujate üldine arvamus vaiete esitamisest nende tegevuse või tegevusetuse peale. Samuti vaideotsuse kvaliteedist ja seisukohast, kas vaideotsuses on piisavalt välja toodud kinnipeetavale ja vahistatule mõjusad nüansid.

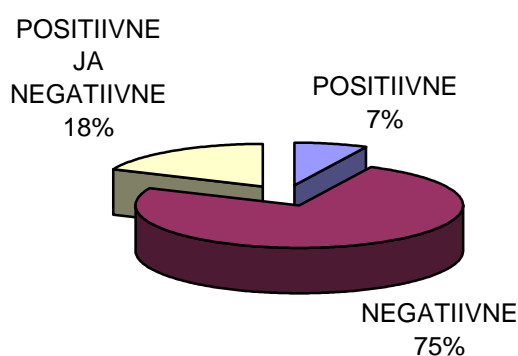
Justiitsministeeriumis koostatud vaideotsustega tutvumise eesmärgiks oli välja selgitada, kas vaideotsused vastavad haldusmenetluse põhimõtetele, kas otsustes põhjendatu ning muud nõuded garanteerivad vaidemenetluse lõplikkuse ehk kas

vaideotsus on piisavalt kvaliteetne, et kinni peetav isik ei pöörduks edasi kohtusse tõe väljaselgitamiseks.

4.2 Kinni peetavate isikute seas läbiviidud ankeetküsitluse tulemused

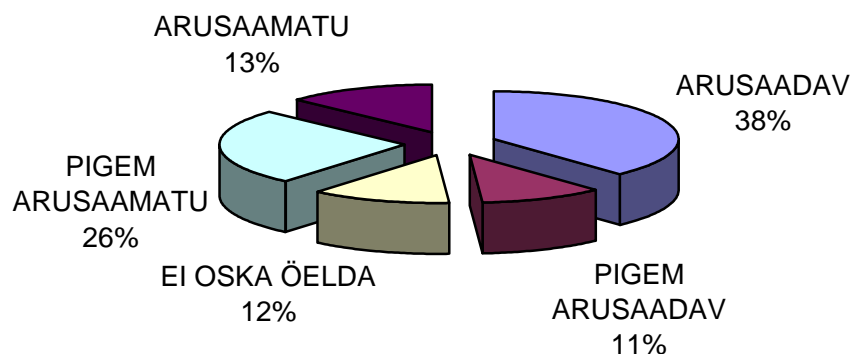
Kolmes Eesti suuremas vanglas jagati ankeete 124 kinni peetavale isikule, kes olid vaideotsuse saanud. Nendest laekus tagasi 90 ja kasutada oli võimalik 82. Vastajate keskmine vanus oli 30 aastat, keskmine vanglas karistuskandmise kord oli kolmas ning keskmiselt oli vaiet esitatud 2 ja enam korda. Haridustase oli valdavalt põhi- ja keskkharidus (79%-l). Negatiivse vaideotsuse saanud oli 61, positiivse vaideotsuse oli saanud 6 kinnipeetavat ja 15 juhul oli Justiitsministeeriumist tulnud nii positiivne kui ka negatiivne otsus.

Vaideotsuste jaotus



Küsitud oli ka vaideotsuse arusaadavuse kohta. Valdavalt pidasid kinni peetavad isikud vaideotsuseid arusaadavateks. Täiesti arusaadav oli otsus 31 kinni peetavale isikule, täiesti arusaamatuks jäi aga ainult 11-le, pigem arusaadav oli 9 vastanule, pigem arusaamatuks jäi otsus 21 kinni peetavale isikule ja täpselt arusaadavuse kohta ei osanud öelda 10 isikut.

Vaideotsuse arusaadavus



Vaatamata sellele, et üldiselt peeti vaideotsuseid arusaadavateks, hinnati otsustes sisalduvat väga kriitiliselt. Enim kurdeti selle üle, et vaideotsuse tekst on liialt juriidilises keeles ning raskestimõistetav. Samas leiti, et ei lähtuta probleemist – kui seaduses pole konkreetset juhtumit reguleerivat punkti, siis automaatselt vormistatakse negatiivne vaideotsus. Mitmel korral mainiti, et vaiete läbivaatamine ja vastuse sõnastamine tundub pealiskaudne – vajatakse rohkem täpsustamist, individuaalsust, vähem samu põhjendusi ja mitte nii väga üldsusele adresseeritud otsust. Töö autori arvates tuleb igat vaiet tõepoolest vaadelda eraldi juhtumina. Samas tuleb tunnistada, et kuna Justiitsministeeriumi andmetel esitatakse valdav osa vaideid distsiplinaarkaristuste peale, siis on loomulik, et kujunevadki sarnased vastused. Eriti kui vaide esitajaks on üks ja sama isik ning vaidlustab tihti peale samu haldusakte või –toiminguid.

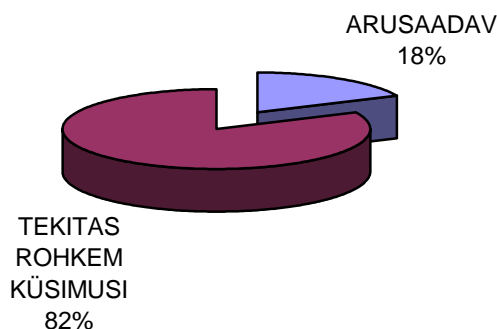
Paljude ankeetküsitlusele vastajate mõtetest tuli välja asjaolu, et kinni peetavale isikule niikuinii õigust ei anta. Arvati, et kirjutatakse vormitäiteks ning et üldiselt suhtutakse pealiskaudselt otsuse tegemisse. Arvestatakse vangla seisukohti rohkem, kinni peetava vastuväited jäetakse tagaplaanile. Kinni peetavate isikute arvates üritatakse otsuste tegemisel leida vabandusi ametnike käitumisele. Kinni peetavate isikute väiteid arvestatakse, kui need on põhjendatud. Arvestades aastas

rahuldatavate vaiete arvu (14%)⁵⁹, ei tundu kinni peetavate isikute põhjendused aktsepteeritavad olevat.

Samas oli vastajate hulgas ka isikuid, kelle jaoks oli vaideotsuses kõik põhjendused ja muud olulised aspektid väljatoodud, eriti võis seda märgata Tallinna Vangla vastanute seas.

Kõigi vanglaametnike teadmised vaidemenetlusega seonduvast pole hetkel veel päris piisavad. Seda kinnitasid ka intervjueeritavad. 62% vastanutest palus abi vanglaametnikelt vaideotsuse selgitamiseks. Nendest 82%-le tekitas see veel rohkem küsimusi ning segadust. Seisukoht oli, et üldiselt on ju ametnikud ikka vangla poolt ja püüavad seletada kinni peetavale isikule, et pole mingit mõtet edasi kaevata.

Selgitus ametnikelt



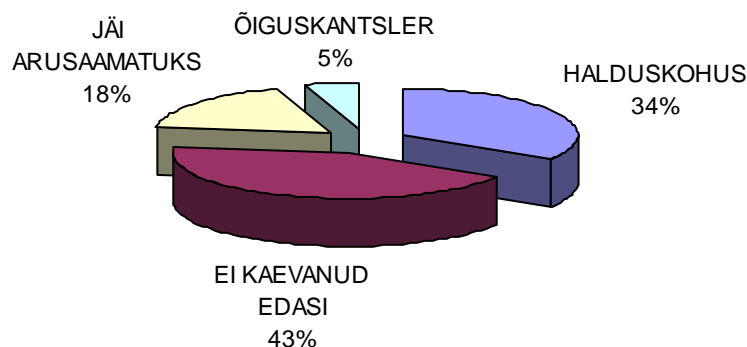
Probleemne oli ka tõlkimine – tihti jäi otsus arusaamatuks, kuna see oli eestikeelne ning ka ametnikud ei vallanud piisavalt sõnavara, et selgitada kinnipeetavale otsuse sisu muus keeles. Öeldi ka, et vanglaametnik ei suutnud adekvaatselt vastata ning sai ise ka lõpuks aru, et tal polegi reaalselt põhjendust või, et kontaktisik sai vaideotsusest veel halvemini aru kui vaide esitaja ning, et praegused noored eestlastest vanglaametnikud on arvamusel, et “pätt jääb pätiks, mis õigust talle vaja”. Samuti ka keelduti seletamast või suhtuti provotseerivalt. Autorile jäi üldmulje, et

⁵⁹ Vanglate tegevuse peale Justiitsministeeriumisse 2004., 2005. ja 2006. a esitatud vaiete statistika. Kättesaadav Justiitsministeeriumi vanglate osakonnas.

kinni peetavad isikud peavad ametnikke ebakompetentseteks või liiga hõivatuteks, et vastata. Ametniku poole pöördumata jätmist eriti ei põhjendatud.

Halduskohtusse edasikaebamist kasutati 28 juhul 82-st ehk 34% kinni peetavatest isikutest, 4 juhul pöörduiti õiguskantsleri poole. Peamise põhjusena toodi välja, et kohus on sõltumatu. Üldiselt Justiitsministeeriumi ei usaldata ja seepärast pöörduakse juhtumi vaidlustamiseks kohtu poole, et saada õiglust. Mitmel korral arvati, et vangla ja Justiitsministeerium töötavad niikuinii ringkaitse põhimõttel, mistõttu erapooletut seisukohta keeruline saavutada. Pöörduiti kohtusse ka seepärast, et ametnikud nähtavalt on eksinud või seadust rikkunud ning kohtult sooviti saada sellele kinnitus, et kehtima ei jääks ametnike teadlik eksimine. Õiguskantslerile kaebamist ei peetud otstarbekaks, kuna arvati, et niikuinii sealt edastatakse juhtum vangla administratsioonile või Justiitsministeeriumile. Kohtu poole pöörduiti enamasti juhtumi vaidlustamiseks, vaideotsust kui haldusakti vaidlustati vähe (alapeatükk 4.4).

Edasikaebamine



Kinni peetavad isikud peavad edasikaebamist “mõttetuks sõjaks”, millega kaasneb veel rohkem probleeme. 43% kinni peetavatest loobus vaideotsuse edasikaebamisest. Mitmed kinni peetavad isikud jätsid otsuse edasi kaebamata, kuna arvasid, et igal juhul tuleb negatiivne vastus. Kes ei kaevanud otsust edasi, tõid põhjuseks näiteks, et

vaideotsus oli piisavalt arusaadav ning polnud vajadust edasi minna. Samas aga enamik vastanutest toob mittekaebamise põhjustena välja kriitilisi arvamusi: vanglaametnikega vaielda on mõttetu, ei tahetud jageleda vaid rahulikult karistust edasi kanda, pärast kaebust ja positiivset lahendit vangla administratsiooni kahjuks alustatakse “sõda” kinni peetava isiku vastu. Loobuti ka rahapuuduse tõttu ja ühe süüdimõistetud puhul olevat vanglaametnik palunud, et ta edasi ei kaebaks, lubades järgmisel korral aidata leida positiivne lahendus muudes juhtumites.

Kinni peetavatele isikutele on selge, mida teha vaideotsusega, mis neid ei rahulda ning vanglaametnike abi edasikaebamisvõimaluste selgitamiseks ei vajata. 67%-le vastajatest leidsid, et vaideotsuses on piisavalt ammendavalt selgitatud edasikaebamisvõimalusi ehk vaidlustamisviide oli selge. Ülejäänud leidsid, et päris piisavalt ikka pole ka ja enamik tuleb endal selgeks teha. Mitmed väitsid, et teavad ise piisavalt hästi seadust ja seda, mida edasi teha. Kuid siiski tekitas mitmetele muret ka seadustike, lisamaterjalide või muude abimaterjalide vähesus ja halb kättesaadavus. Leiti, et nende materjalide olemasolul oleks neil endil hõlpsam endale selgeks teha vaideotsuse sisu ning võimalused edasi kõrgemasse instantsi pöörduda.

4.3 Kokkuvõtte intervjuudest

Intervjuud saadeti vastajatele elektrooniliselt. Intervjuude eesmärk oli teada saada ka vanglate üldine arvamus vaideotsustest. Vastajaid oli neli: Tallinna Vangla direktori asetäitja vangistuse alal Andres Kurg, Murru Vangla direktori asetäitja vangistuse alal Kaimar Karuauk, Murru Vangla jurist Meeli Maiorov ning Tartu Vangla jurist Marju Altsaar. Viimati nimetatud isiku intervjuu on toodud esile ka lisas 3. Ülejäänud intervjuude vastused on töö autori valduses.

Vaide esitajate arvuga üldiselt rahul ei olda. Vaideid esitavad enamasti ühed ja samad kinni peetavad isikud. See selgus ka ankeetküsitlusi jagades – kõigist Eestis viibivatest kinni peetavatest isikutest olid hetkel kinnipidamisasutustes vaid 124 vaideesitajat ning need isikud olid keskmiselt vait esitanud 2 ja enam korda. Kolm intervjuueeritavat neljast kinnitasid, et üldjuhul on kindel kontingent, kes kaebusi

esitavad. Tartu Vangla jurist Marju Altsaar aga tõi välja fakti, et Tartus kinni peetavate isikute kaebuste arv aasta aastalt väheneb, kuid vaatamata sellele on ka seal vaide esitajaid liiga palju.

Vanglad ise vaideotsuseid eriti ei vormista, kuna enamjaolt vanglad on kindlad, et nemad pole eksinud. Vanglate endi statistika kohaselt on see üks kümnest. Andres Kurg Tallinna Vanglast selgitas, et üldjuhul ei ole vaide tegelikult sisuks kinnipeetavaga väärtalt toimimine, vaid siiski seaduse sätete erinev tõlgendamine kinni peetava isiku ja ametniku vahel. Murru Vanglast toodi välja asjaolu, et kui vangla leiab, et on tõepoolest kinnipeetava suhtes väärtalt käitunud, siis püütakse kõigepealt jõuda kinnipeetavaga kompromissile, et vaie tagasi võetaks. Autori arvates oleks loogiline järg hoopis vanglapoolne positiivne vaideotsus.

Vanglajuhtide ja vaietega otseselt tegelevate isikute arvamus on see, et Justiitsministeeriumi koostatud vaideotsused on õiguspärased ja põhjendatud. Need tagaksid kohustuslikus vaidemenetluses lõplikkuse, kuna on piisavalt argumenteeritud, selgitatud ja üheselt mõistetavad ning välistaks kohtusse pöördumise. Andres Kure arvamus on, et kui kinni peetav isik saab Justiitsministeeriumist vaideotsuse ja koos kontaktisikuga vaideotsuse selgitamine jääb kinni peetavale isikule arusaamatuks, läheb asi üldjuhul kohtusse edasi. Üldse arvasid intervjuu küsimustele vastajad, et ametnike teadmised haldusmenetlusest ja – õigusest peaksid olema mahukamad. Meeli Maiorov tõi välja mõtte, et antud hetkel teavad mitmed kinnipeetavad ka haldusmenetlusest rohkem kui ametnikud. Ka Kaimar Karuauk leidis, et haldusmenetlusega seonduvat peaksid ametnikud rohkem teadma. Tallinna Vangla on oma ametnike haldusteadlikkusega rahul.

Kinni peetavate isikute ankeetküsitlusest nähtus, et väga suur osa kinni peetavaid isikuid (82% ametnikult selgitust palunutest) leidsid, et vanglaametniku seletus vaideotsuse kohta tekitas enam küsimusi. Seoses sellega uuris autor intervjuueeritavatelt, et kas vaideotsuse võiks edastada hoopis vangla jurist. Üldine arvamus oli, et seda peaks siiski tegema inspektor-kontaktisik, kes on kursis ka eelnenud menetlusega. Autor tooks siinkohal esile Tartu Vangla jurist Marju Altsaare arutluse: „Sellega peab vanglas hakkama saama inspektor-kontaktisik, kellel on

praeguseks juba enamal juhul omandatud erialaline kõrgharidus. Selgitamiskohustus tuleb juba ametikoha ülesandest ja eesmärgist. Vaie on ju iseenesest kaebus vangla enda toimingute või haldusakti peale ning vaide esimese menetlemisega teostab vangla ise oma tegevuse üle nn järelevalvet. Enamus vaideid on esitatud kas distsiplinaarkäskkirjade või siis mõne taotluse (lühiajaline väljasõit, pikaajaline kokkusaamine, vabaaja veetmise vahendi lubamine jne) rahuldumata jätmise peale. Nimetatutega seonduvat saavadki kõige paremini kommenteerida isikud, kes on otsustuse teinud. Ja need on tavapäraselt inspektor-kontaktisikud. Ka vaideotsuse puhul on jätkuvalt tegemist selgitamisega, miks vangla ühe või teise toimingute tegi, tegemata jättis või haldusakti andis ja kas see oli õiguspärane. See tegevus ei vaja juristi“. Töö autor nõustub vanglate seisukohtadega, et vaideotsuste edastamine kinni peetavale isikule on kontaktisikute üks tööülesannetest. Kontaktisik on paremini kursis vangistuses toimuvaga ning kui eesmärk on tähtsustada inspektor-kontaktisikute rolli vanglasüsteemis, siis ka vanglapoolne vaidemenetlus peaks olema nende pädevuses.

2007. aastast on kehtestatud kinni peetavatele isikutele nõue, et vaie peab olema esitatud eestikeelsena. Sellest on käesolevas töös antud ülevaade lehekülgedel 22-24. Töö autor uuris praktikutelt ka tõlkimisega seotud probleemide kohta. Autor soovis teada, milliseid probleeme vaide eestikeelsuse nõue tekitab ja kes peaks tagama kinni peetavale isikule vaideotsusest arusaadavuse kui see jääb eestikeelsena arusaamatuks. Andres Kurg on seisukohal, et vene keele oskus tänapäeval on üsna vajalik. Veel enam, inspektor-kontaktisikutel on see oskus igapäevaselt oluline, kuna nad suhtlevad vene keelt kõnelevate kinni peetavate isikutega vahetult. Murru Vangla direktori asetäitja sõnul levendaks tõlkimisega seotud probleeme ka see kui kontaktisik küll aitab tõlkida, kuid seejuures selgitab, et ta ei pruugi seda teha 100% liselt õigesti, sest tegemist on juriidilise keelega. Samas ollakse arvamusel, et oluline on ka kinni peetava isiku enda huvitatus riigikeele õppimisest ning, et kinni peetav isik peab ise ka midagi selleks tegema, et enda õigusi kaitsta.

Viimase küsimusena soovis autor teada, kas kohustuslik vaidemenetlus hakkab suurendama oluliselt vanglateenistujate töökoormust. Kolm vastajat neljast leidsid, et hakkab suurendama küll, kuid tõenäoliselt lühemas perspektiivis ja pikemaajaliselt

see kindlasti kergendab vanglate tööd vangistuse eesmärkide tagamisel. Marju Altsaar arvas, et Tartu Vanglas siis enam üks inimene vaietega tegeleda ei jõua, tuleks kaasata rohkem inimesi. Kõige optimistlikumalt on meelestatud Murru Vangla direktori asetäitja Kaimar Karuauk, kes arwab, et kohustuslik vaidemenetlus väga ei tohiks töökoormust muuta, kuna ametnikud muutuvad järjest pädevamateks.

4.4 Justiitsministeeriumis tehtud vaideotsuste ja nende peale esitatud kohtukaebuste analüüsi tulemused

Lõputöö valmimise üheks osaks oli vaideotsuste lugemine Justiitsministeeriumis ning nende põhjal ka otsustamine, kas vaideotsused on piisavalt kvaliteetsed, et vältida edasikaebamist kohtusse, aidates vähendada sellega kohtu ülekoormatust ja kohtuasjade arvu. 2004. a võeti menetlusse 249 vaiet. Vaideotsuste saajatest ainult 3 ehk 1,2% vaidlustasid vaieotsuse kui haldusakti halduskohtus. 2005. a 230-st menetlusse võetud vaidest ja vaideotsuse saanutest 5 kinni peetavat isikut (2,2%) pöördusid halduskohtusse haldusakti vaidlustamiseks. 2006. a septembrini oli vaideid menetlusse võetud 138. Kogu aasta jooksul esitati ainult ühel korral kaebus vaideotsuse kui haldusakti peale kohtusse, so vähem kui 0,7%. Seega kolme aasta jooksul keskmiselt pöördus haldusakti vaidlustamiseks kohtusse vaid ~1,4% vaideotsuse saanutest.

Esiteks täheldati seda, et suurem osa esitatud kinni peetavate isikute vaietest tagastati. 2005. a - 2006. a septembrini tagastati 283 vaiet 369-st (77%), kuna vaie polnud esitatud haldusakti andnud või toimingut sooritanud või sooritamata jätnud haldusorgani ehk vangla kaudu. Puuduseks oli ka ebaselge taotlus, arusaamatud vaide esitamise põhjused või vaidemenetluse eseme puudumine. Tundus, et kinni peetavad isikud ise täpselt ei tea, mida tahavad vaidega saavutada ja kuidas millegi peale vaiet esitada. Autorile jäi mulje, et kinni peetavad isikud kasutavad oma õigust ja võimalust vaiet esitada, kuigi selleks erilist vajadust polegi, seejuures tundmata haldusmenetluse põhimõtteid. Seepärast on ka palju negatiivseid vaideotsuseid, kuna vangla põhjendused on jäänud vettpidavamateks ning kinni peetava isiku vaie vaid arvamuseks, et tema suhtes on millegagi eksitud.

Võrreldes 2004. a ja 2006. a Justiitsministeeriumis koostatud vaideotsuseid, on märgata erinevust sõnastuse ja põhjendatuse keerukuse osas. 2004. a, mil vaidemenetlus oli üsna uus, olid ka vaideotsused lühemalt ja lihtsamalt koostatud. 2006. a on läinud menetluskeel juriidilisemaks ning rohkem on hakatud põhjendustes kasutama viiteid õigusaktidele. Sellest tulenevalt jääbki otsus kinni peetavale isikule tihti peale arusaamatuks. See nähtus ka kinni peetavate isikute vastustest ankeetküsitlusele. Samas aga on ka põhjendus muutunud pikemaks ja põhjalikumaks.

Väga suur osa ankeetküsitluse täitjatest kurtsid, et vaideotsustes on liiga palju paragrahvidega seletatud, et võiks olla rohkem välja toodud põhjendused, mis viisid konkreetse otsuseni. Autor nõustub, et selgitus võiks olla pikemalt välja toodud. HMS § 83 lg 2 ütleb, et vaiet läbi vaadates uuritakse dokumentaalseid tõendeid, kuulatakse ära asjast huvitatud isikute seletused ja ekspertide arvamused ning tunnistajate ütlused, vaadeldakse asitõendeid ja teostatakse paikvaatlusi. Vaidemenetluse üks mõte ongi vältida pikaajalist kohtuprotsessi, millega kaasneks advokaadid, kohtuistungid, asjaosaliste kuulamine. Seega tuleb vaideotsuse koostamisel arvestada nii kinni peetava isiku ütlusi (juhul kui ta kirjutab lisana pikemalt oma kaebuse sisu, mitte ei piirdu blanketi täitmisega) kui ka vangla vastuväiteid. Kaaludes ühte ja teist ning tuues välja põhjendused, miks vangla käitus õigesti või kinni peetav isik valesti, on piisav lahendamaks kohtumenetlust mittevääriv probleem juba Justiitsministeeriumis. Arvestades kontingenti, kellele vaideotsus on suunatud, peaksid vaideotsus sisalduv olema küllaltki lihtsalt seletatud.

Mõned kinni peetavad isikud tõid ankeetküsitluses välja asjaolu, et mõnikord võib ka vaideotsuse koostajast oleneda põhjendatuse pikkus ja arusaadavus. Menetluspõhimõtted on aga ühtsed ning otsuse sisu ei tohiks paljus erineda. Kinni peetavate isikute väide, et sõnastus oleneb vaideotsuse koostajast, ei leidnud vaideotsuseid analüüsides kinnitust, sest vaideotsused olid üsna ühesugused.

Halduskohtule vaideotsuste peale kaebusi eriti esitatud ei ole. Peamiselt vaidlustatakse juhtumi sisulist poolt, mitte vaideotsust kui haldusakti. Kolme viimase aasta jooksul, 2004.-2006. a, esitati vaideotsuse peale kaebus kokku 9 korral, nendest

3 võtsid ise kaebuse tagasi. Vastustaja (Justiitsministeeriumi) seletustes kohtule kaebuse kohta oli argumenteeritult selgitatud, miks vaideotsustes ei ole eksitud ja miks kinni peetava isiku kohtukaebus on põhjendamatu. Kuna põhjalik selgitus saadetakse ka teisele protsessiosalisele, siis võib eeldada, et sellest tulenevalt ka otsustati loobuda kaebusest, sest sellest nähtus selgelt, miks kaebus ei ole põhjendatud.

Uurides vaideotsuste peale esitatud kaebusi halduskohtule, täheldas autor kinni peetavate isikute poolseid erinevaid rahulolematust tekitavaid aspekte. Kaebuse esitajad leidsid, et vaideotsusega on rikutud isiku õigusi, vaideotsuses pole süvenetud asja sisusse ja ei ole tahetud juhtumit õiglaselt lahendada. Kohtu poole pöörduti põhjusel, et vaideotsus pole õiguspärane, kuid Justiitsministeerium selgitas, et uurimispõhimõtet pole rikutud ning on piisava põhjalikkusega kontrollitud haldusakti andmise õiguspärasust. Samas esines ka põhjust, et vaideotsuse kuupäev oli soditud, negatiivne vaideotsus rikub ja loob raskusi vabanemiseks, ei ole koostatud seadusega kooskõlas ning et vaideotsuse viimane lause (vaidlustamisviide) on eksitav – kinni peetava meelest oleks pidanud seal olema, et vaideotsusega mittenõustumise korral on õigus esitada kaebus halduskohtule. Sellistest kaebustest võib järeldada, et pigem otsitakse põhjusi kohtusse edasikaebamiseks. Nagu eelpoolgi mainiti, jäi mulje, et pigem soovitakse võita vanglat või Justiitsministeeriumit, mitte lahendada oma probleemi.

4.4 Järeldused ja ettepanekud

Teema käsitlemisel ning uurimuse läbiviimisel leidis kinnitust vaidemenetluse definitsioon, mille töö autor esitas: vaidemenetluse puhul on tegemist isiku taotluse alusel algatatava menetlusega, milles kontrollitakse isiku arvates tema õigusi rikkuva või vabadusi piirava haldusakti või toimingu õiguspärasust ja otstarbekust. Uurimusest ning selle andmetest järeldas autor, et vaideid esitatakse tõepoolest seepärast, et kinni peetavad arvavad, et nende õigusi on rikutud. Tõestatud on see faktiga, et aastas ca 200-st esitatavast vaidest rahuldati ainult umbes 30. Seletuskirjas vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu juurde väideti Tallinna Halduskohtult

saadud tagasiside põhjal, et vaid vähesed halduskohtusse jõudvad vaidlused on eelnevalt läbinud vaidemenetluse Justiitsministeeriumis. Seega on Justiitsministeerium olnud juba siiani tõhus filter kohtu jaoks. Justiitsministeeriumi poolt koostatud vaideotsus on jäänud lõplikuks ja kõrgemasse instantsi pöördutakse vaid üksikutel juhtudel.

Ankeetküsitlustest aga selgus, et kinni peetavad isikud Justiitsministeeriumi eriti ei usalda. Samas, aastas rahuldab Justiitsministeerium keskmiselt vaid 14% menetluse võetud vaietest ning ankeetküsitluse põhjal on vaideotsus arusaadav ja pigem arusaadav (vastavalt 38% ja 11%-le vastanutest) praktiliselt pooltele vaide esitajatele ning vaideotsuse peale edasi kohtu poole pöördub 34% kinni peetavatest isikutest. Ka vanglateenistujad, kellega tehti intervjuu, leidsid, et Justiitsministeeriumi koostatud vaideotsused on õiguspärased ja põhjendatud. Tekib vastuolu, mille põhjal töö autor võib järeldada, et vaideotsused tegelikult on kvaliteetsed ning vaieldakse vanglaga pigem trotsi pärast selle süsteemi või konkreetse vanglaasutuse vastu.

Justiitsministeeriumi andmetel enamik vaideid esitatakse distsiplinaarkaristuste, lühiajalistele väljasõitudele mittelubamise, julgeoleku abinõude kohaldamise, asjade mittelubamise jm sellise peale - haldusaktide või –toimingute peale, mille otstarbekaim lahendamine kuulubki vangla ja Justiitsministeeriumi pädevusse, sest neil on parimad võimalused asjaolude hindamiseks. Seeläbi peaks kohtusse jõudma vähem kinni peetavate isikute olmelisi probleeme ning kohus saab keskenduda rohkem nende asjade lahendamisele, mille puhul kohtumenetlus on vältimatu.

Vaideotsuse kui haldusakti vaidlustamiseks kohtusse pöördunuid oli kolme aasta kohta keskmiselt 1,4%. Selle põhjal võib järeldada, et vaideotsustes on ammendavalt toodud kõik olulised haldusaktile kehtestatud nõuded. Lähtuvalt sellest tagab ka kohustuslikus vaidemenetluses vaideotsus lõplikkuse ehk mõjub kinni peetavale isikule sellisena, et ta loobub kohtusse pöördumise. Vaideotsuste analüüs näitas, et kohtus vaidlustatakse juhtumite sisulist poolt.

Kuigi kinni peetavate isikute seisukohad vaideotsuse suhtes olid äärmiselt kriitilised, täheldati vaideotsuseid uurides, et nendes on täidetud kõik vaideotsusele kui

haldusaktile kehtestatud nõuded alates selle kirjalikkusest, lõpetades vaidlustamisviite märkimisega. Rõhutada tuleb põhjendust. Resolutsioon on küll üks olulisematest vorminõuetest, kuid põhjendused, mis sellise lõpptulemini viisid, on veel vajalikumad. Haldusakti põhjenduse pikkus sõltub eelkõige vastava õigusvaldkonna erisustest ja üksikjuhu asjaoludest. See võib olla ka lühike, kui põhjused on selged või puudutatud isikule teada. Kindlasti tuleb põhjendamisel kasutada lihtsat ja selget keelt, vältida tuleks keerukaid juriidilisi konstruktsioone, mille esinemist kurtsid ka kinni peetavad isikud ankeetküsitlustes. Vaideotsuseid lugedes jäi autorile mulje, et kinni peetavad isikud pigem soovivad võita vanglat, mitte lahendada juhtumit kui sellist.

Kuigi Justiitsministeeriumi koostatud vaideotsused on ka siiani olnud kvaliteetsed ning mõjunud kinni peetavale isikule selliselt, et tal ei oleks reaalselt vajadust kohtusse pöördumiseks, vähendades sellega ka kohtute koormust, teeb töö autor täiuslikuma vaideotsuse koostamiseks kaks ettepanekut:

koostada vaideotsus võimalikult lihtsas keeles: vaideotsus peab keeleliselt olema selge ja üheselt mõistetav, et ka vähimagi haridusega kinni peetav isik saaks aru, mida talle öelda tahetakse. Rohkem arusaadavalt ja loogiliselt tuleks tõlgendada vaide esitanule paragrahvi sisu ning seostada seda konkreetse juhtumi asjaoludega;

mõõdupärane vaideotsus – proportsionaalse vaideotsusega välditakse tarbetuid ebameeldivusi kinni peetavale isikule. Mõõdupärasest vaideotsusest selgitatakse kinni peetavale isikule, lisaks muudele põhjendustele, kuidas otsusega saavutatavad kasud ületavad kahjud või vastupidi.

Justiitsministeerium ja vanglad toimivad suuresti koostöö põhimõttel, vaideotsuste tegemisel tuleks kindlasti jätkata erapooletuse printsiibil. Kinni peetavatele isikutele ei tohiks jääda mulje, et vaideotsuse koostaja ja haldusakti andnud või –toimingut sooritanud/sooritamata jätnud ametnik on omavahel tuttavad ja nii kui nii sealt vanglas karistust kandvale või karistust, mille üle nad kurtsid ankeetküsitlusele vastates. Kohustuslik vaidemenetlus ei saavuta oma täit eesmärki, kui ei looda paremat muljet Justiitsministeeriumi erapooletusest.

Vanglate tegevus üldiselt on avalik haldus. Arusaamatuste vältimiseks, vanglaametnike poolt vaidemenetluse ja vaideotsuste kohta kindlamate ning ammendavamate vastuse esitamise tagamiseks teeb autor ettepaneku korraldada vanglaametnikele pikemaajalisem tsüklitest koosnev koolitus haldusmenetlusest. Seni pakutud ühepäevane koolitus eeldatavasti ei anna piisavalt häid tulemusi, kuna haldusõigus on oma olemuselt küllalt keeruline ja tõenäoliselt mitmetegi ametnike puhul on aeganõudev selle nüansside omandamine.

KOKKUVÕTE

Teatavasti on kinni peetavate isikute vaiete tekkimise aluseks vangla ning selle tegevus. Vanglate roll nende vaiete menetlemisel on väga oluline. Vangla peab olema see, kes täidab õiguspäraselt menetluse etapid, kuna sellest oleneb lõpptulemus – vaideotsus.

Lõputööst selgus, et vaideotsuse kujunemisel on mitmeid erinevaid nõudeid, et otsus oleks vaide esitajale arusaadav ning rohkem vaidlusi ei tekitaks.

Uurides antud teemat teoreetilises käsitluses, on autor jõudnud järeldusele, et lõplik vaideotsus peab olema piisavalt ammendava tulemiga, et välistada edasine vaidlustamine. Selleks peavad olema kindlasti täidetud kõik erinevad vaideotsusele kui haldusaktile kehtestatud nõuded, eriti vaideotsuse arusaadavus ning piisav põhjendatus. Teatavasti kõik karistust kandvad ja vahistatud isikud, mõni võib-olla algharidusega, ei pruugi raskestimõistetavast õiguskeelest aru saada. Seega peab olema vaideotsus võimalikult lihtsalt ning argumenteeritult koostatud.

Kinni peetavate isikute seas uurimuse korraldamine aitas leida nende jaoks keerulisemaid tahke. Selle põhjal sai töö autor teha järeldusi ning järelduste põhjal ettepanekuid, mis muudaksid kinni peetava isiku jaoks vaideotsuse mõistetavust ning mõju, mida avaldab vaideotsus.

Uurimustöö tulemusena selgus, et vaideotsused on piisavalt kvaliteetsed ning peaksid mõjuma kinni peetavale isikule selliselt, et ta ei pöörduks edasi kohtu poole. Seda tõestas ka fakt, et vaideotsuste kui haldusaktide peale kaebuse esitamisi esines minimaalselt. Mõju laiendamiseks tehti ka kaks ettepanekut vaideotsuse täiustamiseks.

Kohustusliku vaidemenetluse üheks väga oluliseks teostamise eesmärgiks on kohtute töökoormuse vähendamine. Esiteks võiks vangla olla filter Justiitsministeeriumile vaiete edastamisel, mis tähendab, et kui vaie on võimalik lahendada kohapeal ehk

siis vanglas, ei ole mõtet lisakoormusi tekitada. Teiseks peaks Justiitsministeerium, kui vaideorgan, olema sõelaks kohtutele, et kohtutesse ei satuks vähetahtsaid juhtumeid, mida tegelikkuses on võimalik lahendada ka madalamal tasandil.

Vaideotsus oma sisult suudab tagada kinni peetavale isikule ammendava vastuse, kui kinni peetav isik ise suudaks jätta oma trotsi vanglasüsteemi vastu. Ka senine vaideotsus kui haldusakt on oma olemuselt piisavalt kvaliteetne, et tagada kohtusse mitte edasikaebamine.

Lõputöös leidis kinnitust autori hüpotees, et kvaliteetne vaideotsus mõjub kinni peetavale isikule sellisena, et ta loobub halduskohtusse pöördumisest ja see vähendab kohtuasjade arvu.

Kohustusliku vaidemenetluse kehtestamine 2008. aastast on oluline muudatus ja samm edasi vanglasüsteemi eesmärkide saavutamisel.

KASUTATUD MATERJALID

1. Aedmaa, A jt. 2004. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu: Tartu Ülikooli kirjastus.
2. Aedmaa, A. Haldusakti põhjendamise kohustus. Juridica, 2001, nr 8, lk 529-540.
3. Aedmaa, A. Kommunikatsioon haldusmenetluses. Juridica, 2005, nr 2, lk 103-113.
4. Kergandberg, E. 1996. Sissejuhatus kohtumenetluse õpetusse. Tartu: Õigusteabe AS Juura.
5. Lang, K. 2005 Haldusmenetlus vanglas. [Koolituse loengukonspekt] Tallinn: Justiitsministeerium.
6. Merusk, K. 1997. Administratsiooni diskretsioon ja selle kohtulik kontroll. Tartu: Juura, Õigusteabe AS.
7. Mikiver, M. 2002. Haldusmenetlus ja haldusakti koostamine. [Loengukonspekt] Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
8. Mikiver, M., Roosve, T. 2001. Haldusõigus. Üldosa. [Loengukonspekt] Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
9. Pavlovski, V. Nõukogudeaja kinnipeetavate kaebused. Autori üleskirjutis. Murru, 07.05.2007.
10. Pikamäe, K. Kaalutlusvigadest. Juridica, 2006, nr 2, lk 75-83.
11. Seletuskiri haldusmenetluse seaduse muutmise ja rakendamise seaduse juurde. Kättesaadav <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid =020500019 &login =proov&password=&system=ems&server=ragne11> .
12. Seletuskiri Vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu juurde. Kättesaadav http://eoigus.just.ee/?act=dok&subact=1&DOK_W=14777 .
13. Seletuskiri vangistusseaduse ja kriminaalmenetlus seadustiku muutmise seaduse eelnõu juurde. Kättesaadav <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc? login=proov & password= &op = e ms&system=ems&server=ragne11&itemid=062550009> .
14. Triipan, M. Proportsionaalsuse printsiip riigi- ja haldusõiguses. Juridica, 2001, nr 5, lk 311-312.
15. Truuväli, E-J. jt. 2002. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura.
16. Vangistusseaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus. Kättesaadav http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?login=proov&password=&op=em_s&system=ems&server=ragne11&itemid=062550009 .
17. Vanglate tegevuse peale Justiitsministeeriumisse 2004., 2005. ja 2006. a esitatud vaiete statistika. Kättesaadav Justiitsministeeriumi vanglate osakonnas.
18. Vene, E. Vaidemenetluse funktsioonide mõju menetlustoimingutele. Juridica, 2005, nr 10, lk 705-718.
19. Voodla, T. 2005. Vaidemenetlus vanglates. [Koolituse loengukonspekt] Tallinn: Justiitsministeerium.
20. Õiguskantsleri kiri nr 7-4/061457/00607325.
21. Õiguskantsleri kiri nr 7-1/060226/0607141.
22. Õiguskantsleri kiri nr 7-1/060226/0607142.

Kasutatud normatiivmaterjal

1. Eesti Vabariigi Põhiseadus. 28.06.1992 – RT 1992, 26, 349, RT I 2003, 64, 429.
2. Haldusmenetluse seadus. 6.06.2001 - RT I 2001, 58, 354, RT I 2005, 39, 308.

3. Halduskohtumenetluse seadustik. 25.02.1999 – RT I 1999, 31, 425, RT I 2007, 12, 66.
4. Keeleseadus. 21.02.1995 – RT I 1995, 23, 334, RT I 2007, 17, 82.
5. Riigivastutuse seadus. 02.05.2001 - RT I 2001, 47, 260, RT I 2004, 56, 405.
6. Vangla sisekorraeeskiri. 30.11.2002 – RTL 2000, 134, 2139, RTL 2007, 13, 192.
7. Vangistusseadus. 14. 06. 2000 - RT I 2000, 58, 376, RT I 2006, 7, 42.

Kasutatud kohtulahendid

- Riigikohtu 09.09.1997. a otsus nr 3-1-1-86-97, <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-1-1-86-97> .
- Riigikohtu 05.02.1998. a otsus nr 3-4-1-1-98, <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-1-98> .
- Riigikohtu 18.02.2002. a otsus nr 3-3-1-8-02, <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-8-02> .
- Riigikohtu 06.03.2002. a otsus nr 3-4-1-1-02, <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-1-02> .
- Riigikohtu 17.11.2003. a otsus nr 3-3-1-74-03, <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-3-1-74-03> .
- Tallinna Ringkonnakohtu 31.01.2006. a otsus nr 3-05-1069, <http://kola.just.ee> .

LISA 1

SISEKAITSEAKADEEMIA

Justiitskolledž

Tere,

olen Sisekaitseakadeemia III kursuse üliõpilane ning olen kirjutamas kooli lõputööd vaideotsustest. Lõputöö eesmärk on anda soovitusi vaideotsuste kvaliteedi parandamiseks. Seepärast pöördun Teie poole abi saamiseks. Palun täitke juuresolev ankeet, tõmmates ringi ümber vastusele, mis Teie arvamusega ühtib ja/või kirjutades punktiirile oma seisukoht.

Küsitlus on konfidentsiaalne ja anonüümne, Teie vastused jäävad ainult minu teada ning üldistatud tulemusi kasutan oma lõputöös.

Teid ette tänades!

Mõned andmed Teie kohta:

Kas olete:

- vahistatu
- süüdimõistetu

Teie vanus:

Teie haridus:

- vähem kui põhiharidus
- põhiharidus
- keskharidus
- kutseharidus
- kõrgharidus

Olete vanglas (mitmendat) korda

1. Kas Teie käesoleval kinnipidamise ajal on tulnud ette, et olete esitanud vaide vangla administratsiooni otsuse või toimingu peale:

- Jah, seda on tulnud ette:
 - ✓ 1 kord
 - ✓ 2 korda
 - ✓ 3 korda
 - ✓ rohkem kui 3 korda
- Ei, seda ei ole ette tulnud

2. Juhul, kui Te olete vaide esitanud, siis kas vaideotsus on Teile olnud

- positiivne
- negatiivne

3. Vaideotsus oli Teile:

- arusaadav
- pigem arusaadav kui arusaamatu
- ei oska öelda

- pigem arusaamatu kui arusaadav
- arusaamatu

4. Juhul, kui vaideotsus oli Teile arusaamatu, siis miks?

.....

5. Kas vaideotsuses on Teie jaoks välja toodud kõik olulised aspektid? Kui ei, siis mida sooviksite veel vaideotsusest leida?

.....

6. Kas vaideotsuses on piisavalt hästi välja toodud “lahenduskäik” (kaalutlused,) mis viisid just selle konkreetse otsuseni?

.....

7. Kas Te palusite vanglaametnikel vaideotsust enesele selgitada:

- jah
- ei

Kui jah, kas selgitus oli arusaadav ja rohkem küsimusi ei tekitanud?

.....

8. Kui vaideotsus oli Teie jaoks negatiivne, kas kasutasite oma õigust pöörduda vaideotsuse vaidlustamiseks halduskohtu või Õiguskantsleri poole õiguse saamiseks? Palun põhjendage miks!

- jah
- ei

.....

9. Kas negatiivse vaideotsuse puhul edasikaebamisvõimaluste teadasaamiseks pöördusite vanglaametniku poole või on vaideotsuses piisavalt ammendavalt selgitatud võimalused edasi kaevata?

.....

AITÄH VASTAMAST!!!

LISA 2

INTERVJUU TARTU VANGLA JURISTI MARJU ALTSAAREGA 07.MAIL
2007. A

1)Kas olete rahul Teie vanglas kinni peetavate isikute poolt esitatavate vaiete arvuga? On neid kaebajaid ülemäära palju?

Vaadates ajas tagasi, kui alates 2004 algas vanglates vaiete menetlemine, siis peab tõdema, et vaiete arv on aasa aastalt järjest vähenenud. 2004. a esitati Tartu Vanglas 115 vaiet, 2005 esitati 85 vaiet ja 2006 a esitati 49 vaiet. Käesolevaks hetkeks on Tartu Vanglas esitatud 21 vaiet. Vaatamata asjaolule, et vaiete arv on vähenenud, arvan siiski, et neid on ikkagi liiga palju ja mingiks rahuloluks põhjust ei ole. Siiski ei saa öelda, et kaebajaid oleks ülemäära palju, on lihtsalt kindel kontingent kinnipeetavaid, kes oma vaietega tõstavad vaiete üldarvu, kuigi väga suurt sisu neis ei ole.

Üheks paljususe põhjuseks pean vanglas koostatud haldusaktide vähest motiveeritust ja sisu ebaselgust. Kinnipeetavatele jäävad tihti vangla haldusaktid arusaamatuks, mille väljenduseks ongi vaide esitamine.

2) Kui palju vaideid Te vanglas rahuldate, st leiate, et vangla ongi kinni peetava isiku suhtes vääralt toimunud ja kaebus kuuluks juba vanglas rahuldamisele?

Vaideid rahuldatakse vanglas suhteliselt vähe. Keskmiselt 1 kümne vaide kohta. Seega on vangla enamal juhul kindel, et ei ole kinnipeetava õigusi vanglas rikkunud.

3)Kas Teie arvates Justiitsministeeriumi koostatud vaideotsused on piisavalt õiguspärased ja põhjendatud, et see võikski jääda lõplikuks, st et kinni peetav isik ei kaebaks otsust edasi?

Minu arvates on Justiitsministeeriumi vaideotsused piisavalt õiguspärased ja motiveeritud ja võiksid jääda lõplikuks.

4) Mis Teie meelest tagaks vaideotsuse lõplikkuse vähendamaks kohtute töökoormust, st et kinnipeetav ei kaebaks edasi?

Naljana öeldes, tagaks kinnipeetavate kohtusse mittepöördumise see, kui nende vaided rahuldataks. Tõsiselt mõeldes aga saaks vältida edasikaebamist kohtusse ikkagi piisavate selgituste andmine, miks vaiet ei rahuldata.

5) Mida arvate oma vangla vanglateenistujate teadmistest haldusmenetlust reguleerivate normide kohta? Kas ja kui oluline on, et nad teaksid haldusõigusakte/norme ning oskaks neid ka kinni peetavale isikule seletada?

HMS on iseenesest uus seadus ja selles sätestatud põhimõtetest alles hakatakse aru saama. Vanglateenistujad vaikselt jõuavad selleni, et peale kinni peetavate isikute kinnipidamist sätestavate õigusaktide järgimise peavad nad järgima ka HMS-is sätestatud. Ehk siis peavad suutma toimingute tegemist või haldusakti väljaandmist ka põhjendada ning teadma toimingute või haldusakti seaduslikku alust, kehtivuse eeldusi ning õiguspärasust tagavaid asjaolusid.

Kinnipeetavatele on raske seletada seda, millest endalgi täit arusaamist ei ole, seega on väga oluline, et vanglaametnikud teaksid haldusõiguse akte ja norme.

6) Mitmed kinni peetavad isikud väitsid ankeetküsitluses, et vanglaametnike seletus vaideotsuse kohta tekitas veel enam küsimusi. Mida arvate võimalusest, et vangla jurist (või vaietega otseselt tegelev isik) edastaks kinni peetavale isikule vaideotsuse ning vastaks sellega seonduvatele küsimustele?

Ma ei arva, et jurist peaks kinnipeetavale selgitama vaideotsust või vastama sellega seoses tekkivatele küsimustele. Sellega peab vanglas hakkama saama inspektor-kontaktisik, kellel on praeguseks juba enamal juhul omandatud erialaline kõrgharidus. Selgitamiskohustus tuleb juba ametikoha ülesandest ja eesmärgist. Vaie on ju iseenesest kaebus vangla enda toimingute või haldusakti peale ning vaide esmase menetlemisega teostab vangla ise oma tegevuse üle nn järelevalvet. Enamus vaideid on esitatud kas distsiplinaarkäskkirjade või siis mõne taotluse (lühiajaline väljasõit, pikaajaline kokkusaamine, vabaaja veetmise vahendi lubamine jne)

rahuldamata jätmise peale. Nimetatutega seonduvat saavadki kõige paremini kommenteerida isikud, kes on otsustuse teinud. Ja need on tavapäraselt inspektor-kontaktisikud. Ka vaideotsuse puhul on jätkuvalt tegemist selgitamisega, miks vangla ühe või teise toimingu tegi, tegemata jättis või haldusakti andis ja kas see oli õiguspärane. See tegevus ei vaja juristi.

7) Kui tõsise leiate olevat tõlkimise probleemi? Kuna VSE muudatuse kohaselt peab kinni peetav isik esitama eestikeelse vaide, märgukirja vms, siis kes peaks Teie arvates tagama eestikeelse vaideotsuse arusaadavaks tegemise kinni peetavale isikule?

Tõlkimisega praegusel juhul probleeme ju ei ole. Kinnipeetav saab kasutada vangla vahendusel firmat, kes vaide või märgukirja ära tõlgib. Samuti võib kinnipeetav kasutada vaideotsuse tõlkimiseks mõne äriühingu teenuseid. Käesoleval juhul on probleem hoopis tõlketeenuse eest tasumises. Kinnipeetavad ei ole nõus ise tõlketeenuste eest tasuma ja loodavad, et vangla peab kinnipeetavale, tema õiguste tagamiseks teostama tõlketeenust. Selleks aga puudub vanglas vastava kvalifikatsiooniga ametnik (tõlk). Kui vanglas hakkaks keegi tõlkima vaideotuseid nn abi korras, võib mõni kinnipeetav ikkagi arvata, et talle tõlgiti otsus pahatahtlikult valesti, kuna tõlgib on ju sama vangla kelle peale kaevati. Ehk siis saab tõlkimise objektiivsuse seada kahtluse alla.

Olen seisukohal, et isik peab ikka ise ka midagi selleks tegema, mingi panuse andma, et oma õigusi kaitsta. Sama põhimõtte kehtib ka väljas poolt vanglat olevate isikute kohta.

8) Kas kohustuslik vaidemenetlus hakkab suurendama oluliselt vanglateenistujate töökoormust?

Arvan küll. Esmalt juba selle pärast, et kinni peetav isik ei saa otse kohtusse pöörduda ja kõik need kaebused, mis on siiani on läinud otse kohtusse on vanglal vaja vaide eelmenetluses läbi vaadata. Selge, et üks inimene seda teha ei jõua ning sellesse protsessi kaasatakse rohkem inimesi.

РЕЗЮМЕ

Тема данной работы – Влияние решения по возражению на лицо, задержанное под стражу.

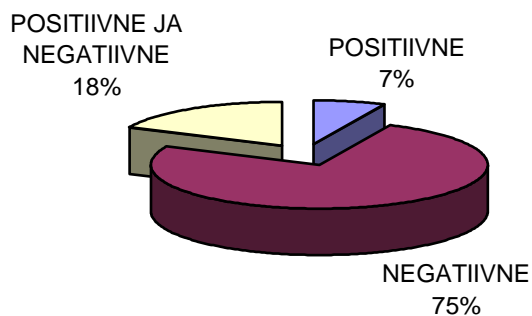
Объём работы – 53 страниц, из которых основная часть работы состоит из 48 страниц. Выпускная работа состоит из 4 глав: первая глава даёт обзор об общих понятиях делопроизводства по возражению. Вторая глава разбирает один из результатов делопроизводства по возражению - решение по возражению, конкретно какие должны быть требования к оформлению. В третьей главе останавливаемся на требованиях к содержанию решения по возражению. Четвёртая глава содержит исследовательскую часть, где анализируются результаты, делаются выводы на основе проведённых интервью. Также в четвёртой части сделаны выводы решений по возражению, имеющихся в министерстве Юстиции и на основе прочитанных жалоб, сделанных на решения по возражению. В дипломной работе использовано 22 источника, 7 нормативных материалов и 6 решений суда.

В выпускной работе использованы 6 вокабул: решение по возражению; административный акт; административный орган, делопроизводство решения по возражению.

Задача выпускной работы дать обзор о теоретически исходных пунктах решений по возражению сделанных в отношении лиц, задержанных под стражу и выяснить, как гарантируется или как гарантировать конечный результат решения по возражению – лица, задержанные под стражу, не обращаются в дальнейшем с жалобой в суд после получения решения по возражению. Автор предлагает возможности как изменить в лучшую сторону качество решения по возражению и нужно ли это.

Объектом исследования являются составленные в министерстве Юстиции в отделе тюрем решения по возражению. Методы исследования: анализ правовых актов и анкетный опрос среди лиц, задержанных под стражу, где

Vaideotsuste jaotus



ение и получил решение по
решений по возражению и
щиеся на заключении, а так
жениями. Цель – выяснить,
на лицо, задержанное под
дальнейшего обращения в
шает количество судебных

дот.

В результате исследовательской работы выяснилось, что решения по возражению достаточно качественные и должны влиять на лицо, задержанное под стражу таким образом, что он не обращается в дальнейшем в суд. Это подтвердил и тот факт, что в суд на решение по возражению, как административный акт обращаются мало. Для лучшего воздействия и были сделаны некоторые предложения для дополнения решения по возражению.

Автор выпускной работы желает поблагодарить руководителя своей выпускной работы – Кайре Ланг, которая была крайне обязательна, но также и требовательна, чтоб работа отвечала требованиям и была с практическим значением.