



Õiguskantsler

Teie 30.09.2013 nr

Meie 31.10.2013 nr 6-1/131359/1304623

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta Residentsusnõue kodakondsuse taotlemisel

Austatud []

Täna Teid 30.09.2013 ja 04.10.2013 esitatud pöördumiste eest, milles tõstasite küsimuse kodakondsuse seaduses sätestatud tingimuste põhjendatusest. Täpsemalt leidsite, et Eesti kodakondsuse taotlemiseks kehtestatud kaheksa aasta pikkune Eestis elamise periood on liiga pikk, ning tõite esile, et seda perioodi on põhjendamatult pikendatud. Märkisite, et olete Eestis elanud kuus aastat ja sooritanud kõik vajalikud eksamid, kuid Teil ei ole võimalik Eesti kodakondsust saada. Oma täiendavas pöördumises tõite esile, et Eesti ühiskonnas ollakse türklaste suhtes sallimatud, mistõttu soovite koos oma Eesti kodanikest abikaasa ja lapsega siit lahkuda ning soovite selleks kompensatsiooni.

Teavitan, et tutvusin Teie avaldustega, kuid ei tuvastanud kodakondsuse seaduse vastuolu põhiseadusega kõnealuses küsimuses. Selgitan järgnevalt oma seisukohta lähemalt.

Kodakondsuse seaduse (KodS) § 6 määratleb kodakondsuse taotlemise tingimused. Kodakondsuse taotlemiseks ettenähtud riigis elamise kestuse osas näeb seadus ette, et välismaalane, kes soovib saada Eesti kodakondsust:

- peab omama pikaajalise elaniku elamisluba või alalist elamisõigust (punkt 2),
- olema elanud enne Eesti kodakondsuse saamise sooviavalduse esitamise päeva Eestis elamisloa või elamisõiguse alusel vähemalt kaheksa aastat, millest viimased viis aastat püsivalt (punkt 2¹);
- olema elanud Eestis seaduslikult ja püsivalt pikaajalise elaniku elamisloa või alalise elamisõiguse alusel kuus kuud pärast Eesti kodakondsuse saamise sooviavalduse registreerimisele järgnevat päeva (punkt 2²).

Seega tuleneb kehtivast kodakondsuse seadusest nõue omada pikaajalise elaniku elamisluba ning kohustus elada enne kodakondsuse taotlemist Eestis elamisloa alusel vähemasti kaheksa aastat. Vastavalt välismaalaste seaduse § 232 lg 1 punktile 1 võib pikaajalise elaniku elamisloa anda välismaalasele, kes on elanud Eestis elamisloa alusel püsivalt vähemalt viis aastat vahetult enne pikaajalise elaniku elamisloa taotluse esitamist.

Vastavalt põhiseaduse § 8 lõikele 5 sätestab Eesti kodakondsuse saamise, kaotamise ja taastamise tingimused ning korra kodakondsuse seadus.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Riigikohus on asunud seisukohale, et põhiseadusest ei tulene subjektiivset õigust omandada Eesti kodakondsust naturalisatsiooni teel. Riigikohus sedastas, et „rahvusvaheline õigus jätab üldjuhul iga riigi otsustada kodakondsuse saamise täpsed tingimused. Naturalisatsiooni korras kodakondsuse omandamise tingimused määrab riigi kodakondsuspoliitika, mille kujundamine on Riigikogu pädevuses. Põhiseadus ei näe põhiõigusena ette subjektiivset õigust omandada kodakondsust naturalisatsiooni teel. Kodakondsuse omandamist ja kaotamist reguleerivate normide kehtestamisel peab aga seadusandja arvestama põhiseaduses sätestatud põhiõiguste ja –vabadustega. Olulisteks põhiõigusteks, mida seadusandja kodakondsuse reguleerimisel peab arvestama, on võrdsuspõhiõigus ja diskrimineerimise keeld.”¹ Seega on Riigikohus leidnud, et naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamine ei ole põhiõigus, vaid privileeg, mille andmise tingimuste sätestamisel on riigil suur otsustusruum.²

Eeltoodut arvestades ei tulene põhiseadusest igäühe õigust omandada naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsust ning Riigikogu pädevusse kuulub naturalisatsiooni korras kodakondsuse taotlemise tingimuste kehtestamine. Riigikogu peab seejuures arvestama siiski põhiseaduses määratletud õiguse üldpõhimõtete, põhiõiguste ning rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normidega.

Olen seisukohal, et kaheksa aasta pikkuse paiksustsensuse kehtestamisel ei ole Riigikogu läinud eeltoodud põhimõtete vastu, sest põhiseadusest ega rahvusvahelisest õigusest ei tulene nõuet lühema paiksustsensuse kehtestamiseks. Näiteks sätestab Euroopa Nõukogu kodakondsuse konventsiooni³ art 6 lg 3, et osalisriik peab andma siseriikliku õigusega võimaluse tema territooriumil seaduslikult ja alaliselt elavatele isikutele saada kodakondsust naturalisatsiooni korras; naturalisatsiooni tingimusena ei või nõuda isikult, et ta oleks enne taotluse esitamist elanud riigis kauem kui 10 aastat.

Lisaks märgin, et kodakondsuse seadusega kehtestatud paiksustsensuse perioodi ei ole sisuliselt vahepeal pikendatud. Kodakondsuse seaduse § 6 muudatused residentsusnõuete osas jõustusid 08.07.2006. Kodakondsuse seaduse algtekst, mis jõustus 01.04.1995, sätestas, et välismaalane, kes soovis saada Eesti kodakondsust, pidi olema viibinud alalise elamisloa alusel Eestis vähemalt viis aastat enne Eesti kodakondsuse saamise sooviavalduse esitamise päeva ja üks aasta pärast sooviavalduse registreerimisele järgnevat päeva (KodS § 6 p 2). Seejuures nägi 08.07.1993 vastu võetud välismaalaste seaduse § 12 lg 3 ette, et alalise elamisloa võis anda välismaalasele, kes oli Eestis elanud tähtajalise elamisloa alusel viimase viie aasta jooksul vähemalt kolm aastat. Seega oli ka 1995. aastal jõustunud kodakondsuse seaduse alusel võimalik Eesti kodakondsust taotleda, kui isik oli elanud Eestis elamisloa alusel kokku vähemasti kaheksa aastat.

Oma täiendavas pöördumises tõite esile, et olete kaalunud võimalust Eestist lahkumiseks ning Teie abikaasa ja laps, kes on mõlemad Eesti kodanikud, on valmis Eesti kodakondsusest loobuma. Mul on väga kahju, kui Te tunnete, et Eesti ühiskond on türgi rahvusest isikute suhtes ebatolerantne ning Teie püüdu ühiskonda integreeruda ei tunnustata riigi tasandil piisavalt. Märgin siiski, et Eesti riik viib läbi mitmeid programme välismaalaste integreerumise soodustamiseks ning sallimatuse vähendamiseks. Samuti on pikaajalistele elanikele tagatud enamik sotsiaalseid ja kodanikuõigusi võrdselt Eesti kodanikega. Ka Euroopa nõukogu 25.11.2003 direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuses kohta art 11 näeb ette võrdse kohtlemise põhimõtte. Selle kohaselt tuleb pikaajalisi elanikke kohelda võrdselt kodanikega järgmistes valdkondades: a) palgatöö või töö füüsilisest isikust

¹ RKÜKo 10.12.2003, nr 3-3-1-47-03, p 23; RKÜKo 03.01.2008, nr 3-3-1-101-06, p 18.

² RKHko 20.10.2008, nr 3-3-1-42-08, p 28.

³ Vastu võetud 06.11.1997, nr 166. Eesti ei ole kõnealuse konventsiooniga ühinenud. Kättesaadav: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=166&CL=ENG>.

ettevõtjana, tingimusel et see tegevus ei hõlma ka mitte juhuslikult avaliku võimu teostamist, ning teenistus- ja töötingimused, sh töölt vabastamise ja tasuga seotud tingimused; b) haridus ja kutseõpe, sh siseriikliku õiguse kohaselt antavad õppetoetused; c) diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide tunnustamine asjaomaste siseriiklike menetluste kohaselt; d) sotsiaalkindlustus, sotsiaalabi ja sotsiaalkaitse nagu see on määratletud siseriiklikus õiguses; e) maksusoodustused; f) juurdepääs üldsusele kättesaadavatele kaupadele ja teenustele, sh elamispinna hankimise kord; g) ühinemisvabadus ning õigus liituda töötajate või tööandjate organisatsioonidega või kutseühinguga, sh sellistest organisatsioonidest saadavad eelised, ilma et see piiraks avalikku korda või julgeolekut käsitlevaid siseriiklikke sätteid; h) vaba juurdepääs kogu asjaomase liikmesriigi territooriumile, arvestades siseriiklikes õigusaktides julgeolekukaalutlustel kehtestatud piiranguid.

Selgitan, et Eesti põhiseadus ning võrdse kohtlemise seadus näevad ette rahvusest tingitud diskrimineerimise keelu, mis hõlmab erinevad eluvaldkonnad. Võrdse kohtlemise seaduse § 2 lõike 1 järgi on isikute diskrimineerimine nende rahvuse (etnilise kuuluvuse), rassi või nahavärvuse tõttu keelatud: 1) töö saamise, füüsilisest isikust ettevõtjaks saamise ja kutsealale pääsemise tingimuste kehtestamisel, sealhulgas värbamis- ja valikukriteeriumide kehtestamisel, samuti edutamisel; 2) töö- või teenuste osutamise lepingu sõlmimisel või ametisse nimetamisel või valimisel, töötingimuste kehtestamisel, korralduste andmisel, töötasustamisel, töö- või teenuste osutamise lepingu lõpetamisel või ülesütlemisel, ametist vabastamisel; 3) kutseõppes, karjäärinõustamisel, ümber- või täiendusõppe võimaldamisel, praktiliste töökogemuste omandamisel; 4) töötajate või tööandjate ühingusse, sealhulgas kutseühendusse kuulumisel ning nende organisatsioonide poolt soodustuste andmisel; 5) sotsiaalhoolekande-, tervishoiu- ja sotsiaalkindlustusteenuse, sealhulgas sotsiaaltoetuste saamisel; 6) hariduses; 7) avalikkusele pakutavate kaupade ja teenuste, sealhulgas eluaseme kättesaadavuses.⁴ Seetõttu on Teie lapsele tagatud Eestis võrdsetel alustel võimalus omandada haridust. Samuti laieneb võrdse kohtlemise põhimõtte töösuhetele, mistõttu ei ole Eesti kodakondsuse puudumine takistuseks Teil Eestis töötamisele.

Nii Teil kui Teie perel on õigus soovi korral Eestist lahkuda. Arvestades aga seda, et ei esine õiguslikke takistusi selleks, et Teie pere saaks Eestis elada, ei näe ma ka põhiseadusest tulenevat alust riigi suhtes kompensatsiooninõude esitamiseks, kui otsustate siiski Eestist lahkuda.

Eeltoodut arvestades ei tuvastanud ma eelpool kirjeldatud küsimuste osas Eesti seaduste vastuolu põhiseadusega. Loodan, et mu selgitused on Teile abiks ning tänan Teid veel kord minu poole pöördumise eest.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Kristiina Albi 693 8416
kristiina.albi@oiguskantsler.ee

⁴ Võrdse kohtlemise seadus on kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/106072012022>.