



Õiguskantsler

Uljana Ponomarjova
Eesti Inimõiguste Keskus
uljana.ponomarjova@humanrights.ee

Teie 31.03.2022 nr

Meie 10.06.2022 nr 7-4/220662/2203166

Ajutise kaitse taotluste vastuvõtmine

Austatud Uljana Ponomarjova

Kirjutasite oma pöördumises, et Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) ametnikud ei võtnud soovijatelt vastu ajutise kaitse taotlusi ega väljastanud otsust ajutise kaitse andmisest keeldumise kohta. See puudutas olukordi, kus ajutist kaitset soovisid inimesed, kes olid Eestisse saabunud või Ukrainast lahkunud enne 24.02.2022 või kellel oli Euroopa Liidu liikmesriigi viisa.

Leian, et PPA halduspraktika oli vastuolus seadusega, kui PPA keeldus vastu võtmast ajutise kaitse taotlusi ning väljastamast ajutise kaitse andmisest keeldumise otsust inimestele, kellel PPA ametnike hinnangul ei olnud õigust saada ajutist kaitset.

PPA on nüüd oma halduspraktikat muutnud.

Oma vastuses Õiguskantsleri Kantseleile leidis PPA, et ajutise kaitse taotluse vastuvõtmisest keeldumine ei ole kooskõlas haldusmenetluse reeglitega. PPA kinnitusel võetakse ajutise kaitse taotlused vastu ning taotluse vastuvõtmise kohta antakse inimestele teatis. Taotluste kohta tehakse otsus. PPA mõõnis, et Euroopa Liidu liikmesriigi viisaga inimestele ajutise kaitse andmisest keeldumine oli põhjendamatu.

Asjaolud

Teie avalduse kohaselt ei võtnud PPA ametnikud ajutise kaitse taotlusi menetlusse, kui inimene:

- 1) saabus Eestisse või Euroopa Liidu territooriumile enne 24.02.2022 (näiteks puhkuse- või tööreisi eesmärgil);
- 2) saabus Eestisse või Euroopa Liidu territooriumile pärast 24.02.2022, kuid enne Eestisse või Euroopa Liitu saabumist viibis puhkuse- või tööreisil väljapool Ukrainat, kuigi tema püsiv elukoht oli Ukrainas;
- 3) omas Euroopa Liidu liikmesriigi viisat töötamiseks või õppimiseks ning oli varem viibinud Euroopa Liidu territooriumil, kuid sõja puhkemise ajal resideerus Ukrainas.

Selgitasite, et PPA ametnikud keeldusid nendel juhtudel ajutise kaitse taotlust vastu võtmast, kuid ei andnud selle kohta ühtegi kirjalikku tõendit. Samuti ei vormistanud PPA ajutise kaitse andmisest keeldumise otsust.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Haldusmenetluse reeglid

Küsimus on selles, kas PPA tegevus oli kooskõlas haldusmenetluse nõuetega, kui PPA ametnikud keeldusid vastu võtmast ajutise kaitse taotlusi ning väljastamast otsust, kui ametnike hinnangul polnud inimesel õigust ajutisele kaitsele.

Kui inimene avaldab soovi, et teda tunnustataks ajutise kaitse saajana, siis on ta sisuliselt esitanud selle saamiseks taotluse.

Haldusmenetluse reeglite kohaselt ei või PPA jätta talle esitatud taotlust lihtsalt vastu võtmata. Peale selle tuleb ametil kirjalikult põhjendada, miks esitatud taotlus jäetakse läbi vaatamata või otsus tegemata. Ka suuliselt esitatud taotluse puhul on tegemist taotlusega, mille peab protokollima haldusorgan ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 14 lg 2).

Haldusorgan on kohustatud talle esitatud taotluse vastu võtma, sõltumata selle puudustest, kui seadusega ei ole sätestatud teisiti (HMS § 15 lg 1). HMS § 14 lõike 6 kohaselt võib haldusorgan tagastada taotluse läbi vaatamata üksnes siis: 1) kui taotluse esitamise tähtaeg on möödunud ja seda ei ennistata; 2) teistel seadusega ettenähtud juhtudel. HMS § 14 lõike 7 teise lause kohaselt peab haldusorgan haldusakti andmise taotluse läbi vaatamata jätmist kirjalikult põhjendama. Samuti peab haldusorgan andma kirjaliku haldusakti juhul, kui haldusorgan otsustab jätta taotletava haldusakti andmata (HMS § 43 lg 2).

Haldusorganil on selgitamiskohustus. Seetõttu peab ametnik selgitama inimesele seda, kui on ilmne, et inimesel puudub õigus ajutisele kaitsele (nt kuupäevaliste piirangute tõttu). See on oluline nii selleks, et inimesed oleksid teadlikud ajutise kaitse saamise õiguslikest tingimustest, aga ka selleks, et haldusorganit ei koormataks ilmselgelt põhjendamatute taotlustega (arvestades iseäranis PPA väga suurt koormust ajutise kaitse taotluste lahendamisel). Oluline on ka see, et Ukrainast sõja tõttu lahkunud inimestele selgitataks, millisel muul moel on neil võimalik oma õigusi realiseerida (nt kui inimesel ei ole õigust ajutisele kaitsele, siis võib tal olla võimalik taotleda rahvusvahelist kaitset üldistel alustel). Sellisel juhul võib inimene ise loobuda ajutise kaitse taotluse esitamisest, kui ta saab aru, miks tal ei ole võimalik seda saada ning mida tal on võimalik edasi teha.

Paraku nähtus ka õiguskantslerile esitatud pöördumistest, et PPA ei võtnud vastu ajutise kaitse taotlusi, kui inimene saabus Eestisse enne 24.02.2022 või lahkus Ukrainast enne 24.02.2022 või kui PPA hinnangul ei vastanud ta muul põhjusel ajutise kaitse saamise tingimustele. Ametnikud ei selgitanud neile ka muid õiguslikke võimalusi, mistõttu lahkusid nad PPA teenindusbüroost, teadmata, mida edasi teha.¹ Neile inimestele ei antud ka ajutise kaitse taotluse vastuvõtmisest keeldumise kohta mingit kirjalikku teatist.

PPA nentis vastuses Õiguskantsleri Kantselei päringule, et PPA hinnangul ei ole ajutise kaitse taotluse vastuvõtmisest keeldumine kooskõlas haldusmenetluse reeglitega. Vastuse kohaselt võtavad PPA ametnikud ajutise kaitse taotlused vastu ka juhul, kui nende hinnangul inimene ajutise kaitse elamisloale ei kvalifitseeru, aga inimene soovib siiski taotlust esitada. Sellistel juhtudel väljastatakse inimesele ka teatis ajutise kaitse taotluse vastuvõtmise kohta. Niisugusel juhul saadetakse taotlus lahendamiseks ametnikele, kellel on rohkem kogemusi rahvusvahelise kaitse menetlustega.

¹ Sama probleemi on kirjeldatud ka ajakirjanduses: J. Tiks. [Ukrainlased Eesti bürokraatia hammasrataste vahel. Üks saab ajutist kaitset, teine mitte – otsus sõltub kuupäevast](#). Eesti Ekspress, 30.03.2022.

PPA teatas, et kui inimene ilmselgelt ei kvalifitseeru ajutise kaitse elamisloale, selgitatakse talle võimalust esitada rahvusvahelise kaitse taotlus. Kui inimene soovib esitada rahvusvahelise kaitse taotluse, märgitakse tema sooviavaldus üles ning rahvusvahelise kaitse õigusnõustajad võtavad temaga ühendust, et kokku leppida aeg ja koht taotluse esitamiseks. Samuti pakuvad ametnikud inimesele võimalust pöörduda migratsiooninõustajate või rahvusvahelise kaitse õigusnõustajate poole.

Niisiis on PPA praeguseks halduspraktikat muutnud.

Õigus ajutisele kaitsele, kui inimesel on Euroopa Liidu liikmesriigi viisa

Küsisite veel, miks ei loe PPA ajutise kaitse saamiseks õigustatuks neid inimesi, kellel on Euroopa Liidu liikmesriigi viisa töötamiseks või õppimiseks ning kes viibisid varem Euroopa Liidu territooriumil, kuid kes sõja puhkemise ajal resideerusid Ukrainas.

PPA vastas Õiguskantsleri Kantslei päringule, et kui inimene elas Ukrainas enne 24.02.2022 ja lahkus sealt alates 24.02.2022 või hiljem, siis on tal õigus ajutise kaitse elamisloale ka juhul, kui tal oli mõne Euroopa Liidu liikmesriigi kehtiv viisa.

PPA mõõnis, et esines juhtumeid, kus PPA ametnikud asusid ekslikult seisukohale, et inimene ei vasta ajutise kaitse elamisloa tingimustele. PPA teatel on amet neile teada olevate inimestega ühendust võtnud, et otsused ümber vormistada.

Tänan olulise küsimuse eest. Loodan, et selgitustest on abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Politsei- ja Piirivalveamet