



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 05.12.2022 nr 7-4/220773/2206357

## Isikut tõendava dokumendi hävitamine

Austatud avaldaja

Kirjutasite õiguskantslerile, et taotlesite uue passi, kuid ei saanud seda kätte, sest Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) oli selle kehtetuks tunnistanud ja hävitanud. PPA ei teavitanud Teid kavatsusest tunnistada dokument kehtetuks ja see hävitada. Küsisite, miks ei ole võimalik dokumente inimestele kätte toimetada postiga.

Seaduse kohaselt võib PPA tunnistada välja antud isikut tõendava dokumendi kehtetuks ja selle hävitada, kui dokumendile ei minda järele kuue kuu jooksul. PPA peab seda siiski otsustama kooskõlas haldusmenetluse nõuetega. PPA peab inimesele teatama, kui tema isikut tõendav dokument kavatakse tunnistada kehtetuks ja hävitada, ning otsuse tegemisel tuleb arvestada kõiki olulisi asjaolusid. PPA peab tegema inimesele teatavaks ka otsuse, millega tunnistatakse dokument kehtetuks. Kahjuks PPA Teid ei teavitanud ning rikkus sellega haldusmenetluse nõudeid. Riik peab teavitama ja kaasama ka neid inimesi, kes e-teenuseid ei kasuta.

Koroonapandeemia tõttu hoidis PPA dokumente teenindusbüroodes siiski tavapärasest kauem. PPA selgituste kohaselt säilitati Teie passi enam kui aasta, nii et selle aja jooksul oleks siiski olnud võimalik passile järele minna.

## Asjaolud

Selgitasite, et esitasite ID-kaardi ja passi taotluse 26.10.2020. ID-kaardi saite kätte kiiresti, kuid passi kättesaamine jäi pandeemia tõttu viibima. Kirjeldasite, et käisite küll korduvalt PPA Rakvere teenindusbüroos, kuid seal oli alati väga palju inimesi, mistõttu Te ei jäänud ootama. Kuna kuulute koroonaviiruse riskirühma, vältisite nii palju kui võimalik pandeemia ajal ringi liikumist ja rahvarohketes kohtades viibimist.

Läksite passile järele 28.03.2022 ning saite teada, et Teie pass oli tunnistatud 2022. aasta jaanuaris kehtetuks ja ilmselt hävitatud. PPA teatel tunnistati Teie pass kehtetuks ja hävitati 06.01.2022.

## Isikut tõendava dokumendi kehtetuks tunnistamine

[Isikut tõendavate dokumentide seaduse](#) (ITDS) §-s 13<sup>1</sup> on sätestatud, et kui inimene ei ole kuue kuu jooksul dokumendi taotluse menetluse võtmise kuupäevast arvates dokumendile järele

Õiguskantsleri Kantselei

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

läinud ja isiklik pöördumine on nõutav, võib PPA lugeda inimese dokumendi taotlusest loobunuks ning väljastamata dokumendi hävitada.

Tegemist on kaalutusotsuse, mitte imperatiivse normiga. See tähendab, et PPA võib otsustada, kas tunnistada dokument selle tähtaja möödumisel kehtetuks või mitte. [Haldusmenetluse seaduse](#) kohaselt tuleb kaalutusõigust teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve (HMS § 5 lg 2). Haldusmenetlus tuleb viia läbi ka eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi inimestele (HMS § 5 lg 2).

Haldusmenetluse ühe keskse põhimõtte kohaselt peab asutus ära kuulama inimese arvamuse ja vastuväited, kui tema suhtes kavatsetakse teha ebasoodne otsus. HMS § 40 lõikes 1 on öeldud, et enne haldusakti andmist peab haldusorgan andma menetlusosalisele võimaluse esitada asja kohta oma vastuväited kirjalikus, suulisel või muus sobivas vormis. Samuti tuleb menetlusosalisele anda võimalus vastuväidete esitamiseks enne sellise toimingu sooritamist, mis võib kahjustada tema õigusi (HMS § 40 lg 2). Seaduses on loetletud ka olukorrad, millal ei tule inimest ära kuulata (HMS § 40 lg 3), kuid ükski neist alustest praegusel juhul ei kohaldu. PPA peab tegema inimesele teatavaks ka otsuse, millega tunnistatakse dokument kehtetuks (HMS § 62 lg 2).

Niisiis on PPA-l kohustus võtta inimesega ühendust enne seda, kui otsustatakse tema pass kehtetuks tunnistada, sest ta ei ole sellele kuue kuu jooksul järele läinud. See tähendab, et PPA peab välja selgitama, kas inimene siiski kavatses dokumendile järele minna. Kui inimesel ei ole olnud võimalik dokumendile järele minna, kuid ta siiski soovib seda teha, siis tuleb talle anda võimalus dokumendile järele minna, määrates selleks vajadusel tähtaja. Nii hoitakse ära olukord, kus PPA tunnistab dokumendi kehtetuks ja inimene peab asuma sama dokumenti uuesti taotlema.

PPA selgitas, et tavaolukorras säilitab PPA dokumente kuus kuud ning seejärel saadab need hävitamisele. PPA ei teavita inimesi dokumendi kehtetuks tunnistamisest, sest PPA selgituste kohaselt pole neil selleks ressursse. PPA tõi näiteks, et Õiguskantsleri Kantselei päringule vastamise ajal ootas väljastamist 35 000 dokumenti, millest ligi 3600 dokumenti olid välja antud rohkem kui kuue kuu eest. PPA tõi välja, et ootel olevate dokumentide üle tuleks pidevalt arvestust pidada, kuid ootel olevate dokumentide suur hulk ei võimalda sellist mugavusteenust. PPA selgituste kohaselt tullakse inimesele vastu sel juhul, kui ta ise võtab PPA-ga ühendust ja palub dokumente kauem säilitada.

Teavitamine ei ole siiski mugavusteenus, vaid selle näevad ette haldusmenetluse nõuded. Nende nõuete kohaselt tuleb inimesele teatada sellest, et talle välja antud dokument kavatsetakse tunnistada kehtetuks ning hävitada. Samuti peab haldusorgan teavitama inimest sellest, kui tema suhtes on antud haldusakt (st tehtud otsus tunnistada dokument kehtetuks). PPA peab niikuinii jälgima millised dokumendid on kauaks ootele jäänud, sest muidu ei saa otsustada ka seda, kas väljastamata dokumendi võib tunnistada kehtetuks. Lisakoormus kaasneb ka sellega, kui PPA tunnistab dokumendi kehtetuks, kuid seejärel peab inimene asuma taotlema uut dokumenti.

PPA teenindusbüroodes valitseb paraku ka tänasel päeval ülekoormus – täna näiteks näeme, et Rakvere teenindusbüroos on esimene vaba aeg dokumendi kättesaamiseks alles 02.01.2023 ning dokumendi taotlemiseks 03.02.2023. Asjaajamist lihtsustaks see, kui inimesele juba dokumendi taotlemisel selgitataks, et valminud dokumente ei hoita üldjuhul üle poole aasta ning kui midagi juhtub, peaks inimene andma sellest ise teada. Ka sellisel juhul peab PPA siiski teavitama inimesi ka kuuekuulise tähtaja saabumisel.

PPA teatel on edaspidi kavas hakata inimestele saatma e-posti teel teavitusi ka selle kohta, kui nende dokument on jäänud tähtjaks välja võtmata ning see kavatsetakse tunnistada kehtetuks ja hävitada; selle arendustöö teostamise aeg on aga teadmata. Teavitada tuleb siiski kõiki inimesi. Riik peab teavitama ja kaasama ka neid inimesi, kes e-teenuseid ei kasuta. Tõenäoliselt ei ole palju neid inimesi, kellel puudub e-posti aadress, ja nende hulgas on pigem vanemad inimesed. Riik peabki nende inimeste suhtes olema tähelepanelikum ning aitama ära hoida põhjendamatute lisakulude tekitamist sellega, et neil tuleb hakata hävitatud dokumendi asemel uut taotlema. Vanematel inimestel võib olla ka tervislikel põhjustel keerulisem dokumendile järele minna.

PPA tõi siiski välja hea praktikana selle, et pandeemia ajal säilitati dokumente kauem kui kuus kuud, arvestades seejuures hoiuruumide võimalusi. Nii hoiti ka Teie passi PPA teenindusbüroos enam kui aasta. On igati mõisteta, et Te ei soovinud pandeemia ajal jääda teenindusbüroosse dokumendi kättesaamist ootama, sest teenindusbürood olid ülekoormatud. Ometi oli Teil rohkem kui aasta aega passile järele minna, selle aja jooksul oli kindlasti ka perioode, kui viiruse levik oli piiratum. Kuigi Te ise ei kasuta elektroonilisi vahendeid, oleks selle aja jooksul tõenäoliselt olnud võimalik leida lahendus ka selleks, et panna kinni kindel aeg dokumendi kättesaamiseks.

### **Isikut tõendava dokumendi kättetoimetamine posti teel**

Isikut tõendavate dokumentide seadus näeb ette, et dokumendi võib kätte toimetada ka posti teel. Seaduse § 12<sup>1</sup> lõikes 2<sup>2</sup> on sätestatud, et kui inimene soovib, võib talle dokumendi väljastada posti teel turvalise postiteenuse pakkuja vahendusel. Turvalise postiteenuse pakkuja määrab kindlaks dokumendi väljaandja. Dokumendi posti teel väljastamise kulud kannab inimene ise.

Kõnealune säte jõustus juba 01.01.2016, kuid PPA ei ole seda sätet Eestis täitma asunud. Selle sätte alusel on toimetatud inimestele passe kätte välisriigis. Niisugune võimalus aitab teha dokumentide kättesaamise inimeste jaoks märksa lihtsamaks.

Loodan, et selgitustest on abi.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Teadmiseks: Politsei- ja Piirivalveamet