



Õiguskantsler

Elmar Vaher  
peadirektor  
Politsei- ja Piirivalveamet  
ppa@politsei.ee

Teie nr  
Meie 30.06.2021 nr 7-4/210579/2104313

## **Rahvusvahelise kaitse menetluse andmete avaldamine ja haldusmenetluse põhimõtete eiramine lahkumisettekirjutuse tegemisel**

Austatud Elmar Vaher

Õiguskantsleri poole pöördus Eesti Inimõiguste Keskus seoses sellega, et Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) ametnik avaldas lahkumisettekirjutuse tegemise käigus [ ] tema abikaasa [ ] kohta andmeid, mida [välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse](#) § 13 lg 2 kohaselt avaldada ei tohi. Lisaks küsis PPA ametnik lahkumisettekirjutuse eesmärgil tehtud intervjuu käigus [ ] andmeid, mis ei olnud seotud lahkumisettekirjutuse tegemisega, kuid millega sekkuti väga intensiivselt tema perekonna- ja eraellu. Sellega rikkus PPA haldusmenetluse põhimõtteid ning põhiseaduse §-s 26 sätestatud õigust perekonna- ja eraelu puutumatusel. PPA-le oli teada, et [ ] ei olnud võimalik viisa kehtivusaja jooksul Eestist lahkuda koroonatõttu ära jäetud lendude tõttu, ärasõiduvõimalus oli leitud ja lahendada tuli üksnes väljasaatmisega seotud küsimused.

[ ] rahvusvahelise kaitse andmine; küsimus sellest, kas [ ] ja tema ametliku abikaasa peresuhe on tegelik ning kas tema abikaasale ja alaealisele lapsele tuleks võimaldada perekonna taasühinemiseks Eestisse asumine ning viisatähtaja ületamisel inimeste väljasaatmine tuleb seaduste kohaselt lahendada eraldi menetlustes. Neid menetlusi ei tohi omavahel meelevaldselt segada, traumeerides sellega niigi ebakindlas olukorras olevaid inimesi. Rahvusvaheline kaitse oli juba antud ja perekonna taasühinemise võimaldamisest oli juba keeldutud, seega sai küsitlus puudutada vaid otseselt väljasaatmisega seonduvat.

Palun Teil tagada, et PPA järgiks oma töös seaduses sätestatud nõudeid, mille kohaselt on keelatud avaldada kolmandatele isikutele andmeid rahvusvahelise kaitse taotlemise ja selle asjaolude kohta. Samuti peab PPA järgima menetluses haldusmenetluse nõudeid ja põhiseadust.

### **Lahkumisettekirjutuse tegemine ja haldusmenetluse üldpõhimõtted**

1. [Välismaalaste seaduse](#) § 296 lõike 1 kohaselt on PPA-l õigus teha riiklikku järelevalvet välismaalase ajutise Eestis viibimise asjaolude üle.

2. Eestist väljasõidukohustuse ning Eestisse sissesõidukeelu kohaldamise alused ja kord on sätestatud [väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduses](#) (VSS). VSS § 7 lõike 1 kohaselt tehakse viibimisalusetas Eestis viibivale välismaalasele ettekirjutus Eestist lahkumiseks (edaspidi lahkumisettekirjutus).

Õiguskantsleri Kantselei

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

3. Selle menetluse käigus tehakse kindlaks, kas välismaalane viibib Eestis ebaseaduslikult, kohustatakse ta Eestist lahkuma; määratakse lahkumiskohustuse vabatahtliku täitmise tähtaeg; tehakse hoiatus sunniraha rakendamise kohta, kui inimene ei täida lahkumisettekirjutust; tehakse hoiatus lahkumiskohustuse sundtäitmise kohta ning vajaduse korral kohaldatakse välismaalase suhtes sissesõidukeeldu (VSS § 7 lg 2).

4. Lahkumisettekirjutuse tegemise käigus peab PPA arvestama põhiseadusega tagatud õigust perekonna- ja eraelu puutumatusel ning perekonnapõhiõigust (põhiseaduse §-d 26 ja 27). Seetõttu peab PPA võtma arvesse seda, kas inimesel, kellele PPA kavatses teha lahkumisettekirjutuse, on Eestis põhiseadusega kaitstavaid peresuhteid. See võib omada tähtsust selle osas, kas lahkumisettekirjutuse tegemine või sissesõidukeelu kehtestamine on lubatav, mida tuleb arvestada vabatahtliku lahkumise tähtaja kehtestamisel jm. Antud juhul olid need küsimused juba selgeks tehtud ja elamisloa andmist ei peetud võimalikuks.

5. Menetluse läbiviimisel tuleb järgida haldusmenetluse üldpõhimõtteid ja [haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) nõudeid. Haldusmenetluses võib piirata isiku põhiõigusi ja -vabadusi ning tema muid subjektiivseid õigusi ainult seaduse alusel (HMS § 3 lg 1). Halduse õigusakt ja toiming peab olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes (HMS § 3 lg 2). HMS § 6 kohaselt on haldusorgan kohustatud välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma selleks tõendeid omal algatusel.

6. Menetlustoimingu vormi ja muud haldusmenetluse üksikasjad määrab haldusorgan kaalutusõiguse alusel, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti (HMS § 5 lg 1). Kaalutusõigust tuleb teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve (HMS § 4 lg 2). PPA-l on haldusmenetluses õigus nõuda nii menetlusosalistelt kui ka muudelt isikutelt nende käsutuses olevaid tõendeid ja andmeid, et teha kindlaks asja lahendamiseks olulised asjaolud (HMS § 38 lg 1).

7. [Korraldusseaduse](#) (KorS) § 30 lõike 1 kohaselt võib politsei inimest küsitleda, kui on alust arvata, et inimesel on ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks või kaitstava inimese või valvatava objekti ohutuse tagamiseks vajalikke andmeid, ning selle ohu ennetamine, väljaselgitamine, tõrjumine või korrarikkumise kõrvaldamine või inimese kaitsmine või objekti valvamine on küsitleva korralduseorgani pädevuses. Korraldusseaduse kohaldamisel tuleb järgida haldusmenetluse nõudeid (KorS § 1 lg 2).

8. Kuna PPA küsitles [ ] seoses sellega, et tema viisa kehtivusaeg oli lõppenud ning ta viibis Eestis ebaseaduslikult, võis KorS § 30 lõike 1 alusel teda küsitleda vaid nende asjaolude kohta, mis puudutasid tema ebaseaduslikku riigis viibimist. Seejuures oli PPA-le varem läbiviidud menetluste tulemusena teada, et tal oli Eestis abikaasa, kuid PPA oli pidanud nii talle kui ka lapsele elamisloa andmist põhjendamatuks. Niisiis puudutas kõnealune menetlus pelgalt lahkumisettekirjutuse tegemist selle asjaolu tõttu, et [ ] ei olnud võimalik Eestist lahkuda viisa kehtivusaja jooksul.

9. Kõnealusel juhul tuli lahkumisettekirjutuse tegemisega seoses selgitada välja asjaolud, mis omasid tähtsust lahkumisettekirjutuse tegemisel ning seonduvad VSS § 7 lõikes 2 väljatoodud aspektidega. Selleks võib olla oluline selgitada välja, mis põhjusel ei olnud välismaalasel võimalik viisa kehtivusaja jooksul Eestist lahkuda, millal ta kavatses lahkuda, kas on põhjendatud sissesõidukeelu kehtestamine jms. On oluline, et PPA teadvustaks perekondlike

sidemete olemasolu, kuid haldusorganil ei ole õigust küsida inimeselt teavet ükskõik missuguste perekonna- ja eraelu asjaolude kohta. Kui küsimused puudutavad inimese era- ja perekonnaelu üksikasju, siis on iseäranis oluline hinnata, kas need küsimused on seotud käimasoleva menetlusega, kas need küsimused on kohased ja vajalikud kavandatava haldusakti andmiseks ning kas on järgitud proportsionaalsuse põhimõtet. Uurimispõhimõtte kohaselt peab PPA välja selgitama menetletava asja olulised asjaolud, kuid uurimispõhimõtte ei anna alust koguda kõikvõimalikke andmeid. Antud juhul oli abikaasa juurde elama asumiseks elamisloa andmisest juba keeldutud.

### **Rahvusvahelise kaitse menetlust puudutavate andmete avaldamine**

10. PPA ametnik avaldas 20.11.2020 toimunud küsitluse ajal [ ], et tema abikaasa on saanud Eestis rahvusvahelise kaitse ja kaitse andmise põhjuse, küsitledes naist mehe seksuaalse sättumuse kohta.

11. [Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse](#) (VRKS) § 13 lõikes 2 on sätestatud, et PPA on kohustatud hoidma taotleja kohta teatavaks saanud teabe konfidentsiaalsena ja järgima nimetatud välismaalase isikuandmete töötlemisel isikuandmete kaitse nõudeid. See tähendab, et PPA-l on keelatud avaldada kolmandatele isikutele andmeid selle kohta, et inimene on saanud rahvusvahelise kaitse ning millistel alustel rahvusvaheline kaitse on antud. Samuti on keelatud avaldada andmeid, mida PPA on kogunud inimese kohta rahvusvahelise kaitse menetluses.

12. Eeltoodust nähtuvalt avaldas PPA [ ], et tema mees oli taotlenud rahvusvahelist kaitset. Selliseid andmeid ei või avaldada ka rahvusvahelise kaitse saanud inimese pereliikmele, kes ei ole seotud rahvusvahelise kaitse taotlemisega. PPA-l puudub alus eeldada, et pereliige peaks olema teadlik asjaolust, et tema abikaasa on taotlenud rahvusvahelist kaitset. Pereliige võib küll olla teadlik, et inimesel on Eestis viibimiseks seaduslik alus, kuid see ei tähenda, et ta teab, millisel õiguslikul alusel on see antud.

13. PPA tõi 15.02.2021 kirjas esile, et [ ] oli andnud nõusoleku oma alaealise lapse Eestisse elama asumiseks. PPA märkis, et kuna perekonna taasühendamise menetlus on seotud rahvusvahelise kaitse saanud isikutega, võis sellest eeldada, et [ ] oli teadlik oma abikaasa rahvusvahelise kaitse taotlemisest, asjaoludest ja selle saamisest.

14. Perekonna taasühendamiseks nõusoleku andmine ei anna alust eeldada, et inimene teab, et tema perekonnaliige on saanud rahvusvahelise kaitse. Enamik inimesi ei tea perekonna taasühendamise taotlemise õiguslikke aluseid; tegemist on spetsiifilise õigusliku küsimusega. [ ] andis küll nõusoleku selleks, et laps asuks Eestisse elama, kuid nõusoleku tekstis ei olnud täpsustatud kutsuja Eestis viibimise õiguslikku alust. Samuti puudub PPA-l õiguslik alus eeldada, et sellise nõusoleku andmise kaudu oleks [ ] pidanud olema teadlik rahvusvahelise kaitse taotlemisest.

15. Lisaks sellele, et PPA ametnik avaldas andmeid rahvusvahelise kaitse taotlemise ja sellega seonduvate asjaolude kohta, küsis PPA ametnik [ ] ka küsimusi, mis ei seonduvad kõnealuse intervjuu eesmärgiga ning millega PPA sekkus väga intensiivselt tema perekonna- ja eraellu.

16. Küsimused inimese pere- ja seksuaalelu, lapse saamise asjaolude jmt kohta saavad olla asjakohased perekonna taasühendamise võimaldamisel. Antud juhul oli see küsimus lahendatud ja lahendada oli jäänud vaid väljasaatmine. Asjakohatute ja traumeerivate küsimuste esitamine [ ] oli lubamatu. Sellega rikkus PPA haldusmenetluse nõudeid ja põhiseadust.

17. PPA peab tagama, et ameti tegevus oleks kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Inimesel on keeruline keelduda politseiametnikule vastamast, isegi kui tegemist on asjakohatute küsimustega. Inimesed eeldavad üldjuhul, et politseiametnike tegevusel on seaduslik alus. Välismaalane võib karta, et vastamisest keeldumine võib mõjutada negatiivselt tema õigusliku staatuse kohta tehtavat otsust (nt peab PPA inimest ebausaldusväärseks, väidab, et ta ei täida kaasaaitamiskohustust vms). Oma õiguste eest seismine on veelgi keerulisem välismaalasel, kes ei oska kohalikku keelt ega tunne Eesti õiguskorda, seda enam kui inimesel on madal haridustase ning ta on saanud Eestisse riigist, kus naiste õigused on piiratud.

18. PPA rikkus kõnealusel juhul [ ] õigusi, kui ametnik esitas talle küsimusi, mis polnud seotud lahkumisettekirjutuse tegemisega (sh küsimused, mis puudutasid tema perekonnaelu üksikasju ja intiimelu) ning mis puudutasid teabe saamist tema abikaasa kohta.

19. Palun tagada, et PPA viib edaspidi menetlusi läbi kooskõlas seaduse ja põhiseadusega ning järgides haldusmenetluse nõudeid.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Kristiina Albi 693 8404  
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee

Erkki Sven Margna 693 8430  
Erkkisven.Margna@oiguskantsler.ee