



Õiguskantsler

Urmas Reinsalu
minister
Välisministeerium
post@mfa.ee

Teie nr

Meie 23.11.2020 nr 7-4/201568/2006460

Viisataotluste vastuvõtmine

Austatud Urmas Reinsalu

Õiguskantslerile esitatud pöördumiste asjaolude uurimisel selgus, et Välisministeeriumi kantsleri käskkirjaga nr 146 on kehtestatud piirang, mille kohaselt ei võta Eesti välisesindused vastu viisataotlusi inimestelt, kellel ei ole Politsei- ja Piirivalveameti eriluba Eestisse sisenemiseks.

Täitevvõimul on lubatud kehtestada õigusakte ning inimeste õigusi piiravaid meetmeid ainult siis, kui selleks on seaduslik alus. Kehtivad õigusaktid ei anna Välisministeeriumile õiguslikku alust keelduda viisataotluste vastuvõtmisest selle tõttu, et Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) pole väljastanud inimesele eriluba Eestisse tulemiseks. Sellest tulenevalt leian, et Välisministeeriumi kantsleri käskkiri nr 146 on õigusvastane ning see tuleb tunnistada kehtetuks.

Palun tagada, et Eesti Vabariigi välisesindused võtaksid viisataotlusi vastu kooskõlas õigusaktides sätestatud tingimustega. Välisesindused peavad inimestele andma õiguspäraseid selgitusi riiki sisenemise tingimuste kohta, et inimesed saaksid otsustada, kas neil on otstarbekas viisataotlust esitada. Viisataotluse vastuvõtmisest ei või keelduda selle tõttu, et taotleja pole veel saanud PPA-lt eriluba riiki tulemiseks.

Asjaolud

1. Välisministeeriumi kantsler on kehtestanud 03.07.2020 [käskkirja](#) nr 146 „Viisataotluste menetlemine Eesti välisesindustes“. Käskkirja punkt 1 sätestab: „viisataotlusi menetlevatel välisesindustel võtta vastu Schengeni viisa ning Eesti pikaajalise viisa taotlusi välismaalastelt, kellel on Vabariigi Valitsuse korralduse kohaselt lubatud Eestisse sisenemise eesmärgil riigipiiri ületada.“

2. Välisministeeriumi esindaja selgitas, et kui välismaalase kohta ei kehti Vabariigi Valitsuse korraldusega kehtestatud riigipiiri ületamise erisus, on välisesindused palunud inimesel lisada viisataotluse dokumentidele ka eriloa. Nii välistatakse olukord, kus inimesele väljastatakse viisa, kuid PPA ei pea tema eriloa taotlust põhjendatuks ning välismaalane Eestisse tulla ikkagi ei saa.

3. Käskkirjas on märgitud selle andmise õiguslikuks aluseks Vabariigi Valitsuse 16.05.2020 [korraldus](#) nr 169 „Riigipiiri ületamise ajutine piiramine COVID-19 haigust põhjustava

Õiguskantsleri Kantselei

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

koroonaviiruse SARS-CoV-2 uue puhangu ennetamiseks“, Vabariigi Valitsuse 16.05.2020 [korraldus](#) nr 168 „Eriolukorra väljakuulutamise ja rakendamise seotud Vabariigi Valitsuse korralduste kehtetuks tunnistamine“ ja Vabariigi Valitsuse 20.05.2020 [määruse](#) nr 196 „Välisministeeriumi põhimäärus“ § 24 punktid 2 ja 3. Välisministeerium selgitas, et lähtutakse ka Euroopa Komisjoni 16.03.2020 [teatises](#) COM(2020)115 esitatud ettepanekust ajutiselt piirata mittehädavajalikku reisimist kolmandatest riikidest Euroopa Liidu alale, selle alusel koostatud komisjoni juhiseist ning Euroopa Liidu Nõukogu 29.06.2020 [soovitusest](#) „Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise ajutise piiramise ja sellise piirangu võimaliku kaotamise kohta“. Välisministeeriumi teatel on kõik Schengeni riigid kehtestanud viisamenetlusele samalaadsed piirangud ja viisasad väljastatakse üldjuhul ainult neile reisijatele, kes kuuluvad komisjoni soovitustes märgitud rühmadesse.

Viisataotluste vastuvõtmisest keeldumise õiguspärasus

4. [Põhiseaduse](#) § 3 lõike 1 esimese lause kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Viisataotluste menetlust reguleerivad ennekõike [välismaalaste seadus](#) ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13.07.2009 määrus (EÜ) nr 810/2009, millega on kehtestatud [viisaeeskiri](#). Pikaajalise viisa taotlemise korda reguleerib siseministri 18.12.2015 [määrus](#) nr 82 „Pikaajalise viisa andmise, viibimisaja vormistamise ja viibimisaja pikendamise kord ja tähtajad ning piisavate rahaliste vahendite määr“. Arvestada tuleb ka põhiseaduse nõudeid ja haldusmenetluse üldpõhimõtteid.

5. Õigusaktid ei anna haldusorganile õigust keelduda viisataotluse vastuvõtmisest. Pärast taotluse vastuvõtmist saab haldusorgan hakata kontrollima, kas taotlusele kehtestatud tingimused on täidetud ja kas taotlust saab sellest lähtuvalt sisuliselt menetleda.

6. Käskkirja nr 146 aluseks olevatest õigusaktidest nähtub, et need ei anna õiguslikku alust viisataotluste vastuvõtmisest keelduda. Esimesena viidatud korraldus nr 169 sätestab piirangud riiki sisenemisele koroonaviiruse uue puhangu ennetamiseks, teine korraldus puudutab 12.03.2020 kehtestatud eriolukorra ja vastavate Vabariigi Valitsuse korralduste kehtetuks tunnistamist ning kolmas määratleb Välisministeeriumi kantsleri pädevuses olevad küsimused.

7. Viisataotluste vastuvõtmisest keeldumiseks ei anna alust ka Euroopa Liidu õigus. Välisministeeriumi viidatud dokumendid on soovitusliku iseloomuga juhised riikidele ning need ei saa muuta kehtivaid riigisiseseid õigusakte.

8. Vabariigi Valitsuse 16.05.2020 [korraldusega](#) nr 169 „Riigipiiri ületamise ajutine piiramine COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 uue puhangu ennetamiseks“ on määratud, kellel on praeguses olukorras õigus Eestisse siseneda. Korralduse punkt 13(2) annab PPA-le kaalutusõiguse otsustada, kas anda konkreetsele inimesele luba riiki sisenemiseks või mitte. Selliste erijuhtude puhul ei ole võimalik välisesinduse töötajal ise hinnata, kas inimesel on õigus Eestisse tulla. Samas võib Välisministeerium teha koostööd PPA-ga, et selgitada välja, missugustest põhimõtetest PPA eriloo andmisel lähtub.

9. Välisesindustel on selgitamiskohustus ning sellest tulenevalt peab inimesi teavitama, millised piirangud on praeguses olukorras riiki sisenemisele kehtestatud. Selgitamiskohustuse raames saab välisesindus juhtida inimese tähelepanu sellele, et viisa väljastamine ei pruugi tähendada seda, et PPA annab inimesele ka eriloo riiki sisenemiseks. Pärast selgitusi peaks inimesel olema võimalik otsustada, kas tal on mõtet viisataotlust esitada. Nii saab vältida olukorda, et inimesed kulutavad

viisa taotlemisele aega ja raha ning neile võidakse viisa isegi väljastada, kuid välismaalane ei saa siiski Eestisse tulla, sest PPA ei pea eriloa andmist põhjendatuks.

10. Tuleb arvestada, et inimesel võib olla teatud juhtudel vajalik esitada viisataotlus enne seda, kui ta saab PPA-lt vastuse eriloa taotlemise kohta. Õiguskantsleri poole pöördunud ettevõtja kirjeldas juhtumit, kus Välisministeeriumi kehtestatud piirangu järgimine tähendanuks, et inimene oleks pidanud sõitma välisriigis asuvasse Eesti saatkonda kaks korda: kõigepealt selleks, et taotleda viisat endale ja seejärel pärast PPA-lt vajalike lubade saamist, et taotleda viisat ka alaealistele lastele.

11. Pean tõenäoliseks, et praeguses olukorras teab enamik inimesi rahvusvahelise reisimise tingimusi ning et riiki sisenemisele on kehtestatud mitmed piirangud. Seetõttu pole tõenäoline, et inimesed taotleavad viisat kergekäeliselt, ilma et neil oleks selleks olulised isiklikud või muud kaalukad huvid.

Kokkuvõte

12. Palun tunnistada kehtetuks Välisministeeriumi kantsleri 03.07.2020 käskkiri nr 146, sest sellise käskkirja andmiseks puudub seaduslik alus.

Palun teatage 20 päeva jooksul, mida olete selle küsimuse lahendamiseks teinud.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Kristiina Albi 693 8404
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee