

Kokkuvõte kontrollkäigust Kodakondsus- ja Migratsiooniametisse

Õiguskantsleri Kantselei nõunikud teostasid 02.10.-03.10.2007 õiguskantsleri seaduse §-de 33 ja 34 alusel omaalgatuse korras kontrollkäigu Kodakondsus- ja Migratsiooniametisse.

Kontrollkäigu raames kontrolliti märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse ning teiste isikute ja riigiasutuste vahelist kirjalikku ning suulist suhtlemist reguleerivate õigusaktide järgimist aastatel 2006 ja 2007.

Kodakondsus- ja Migratsiooniamet (edaspidi amet) on Siseministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus, kes täidab seadustest ja teistest õigusaktidest tulenevaid ülesandeid kodakondsuse ja migratsiooni valdkonnas.

Kontrollkäigu kestel tutvuti ameti 2006.aasta ja 2007.aasta asjaajamistoimikutega. Isikute pöördumiste vastamise kontrollimisel pöörati eelkõige tähelepanu vastamise viisile, sisule ja tähtaegadest kinnipidamisele.

Käesolevas kokkuvõttes antakse ülevaade kontrollkäigul tuvastatud ameti tegevusega seonduvatest asjaoludest.

1. Olulisemad asjakohased õigusaktid

Õigus pöörduda avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole on igäihe põhiõigus (põhiseaduse § 46). Riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole pöördumise kord tuleneb märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadusest (edaspidi MSVS). Oluline on rõhutada, et põhiseaduse § 46 mõte ei ole mitte niivõrd õigus avaldusi saata, vaid tagada pöördumistele vastuste saamine.

Avaliku teabe seadus (edaspidi AvTS) täpsustab põhiseaduse §-st 44 tulenevat infovabaduse põhiõigust, reguleerides riigivõimu teostamise läbipaistvust. Avaliku teabe seaduse üks oluline eesmärk seetõttu on võimaldada avalikkusel kontrolli avalike ülesannete täitmise üle. Selle eesmärgi saavutamiseks nähakse ette teabe avaldamise kohustus.

2. Isikute vastuvõtt ja vastava teabe avalikustamine

Ametis on isikute vastuvõtt ja vastuvõtuaeg kehtestatud MSVS § 4 lõikes 1 ning AvTS §-des 28-29 sätestatud korras.

Teenindusbüroode lahtiolekuaegasid ja pädevust puudutava teabeni pääseb kohe viite „Kontakt“ alt. Sealsamas märgitakse, et peamajas klienditeenindust ei toimu. Asutuse juhi vastuvõtuaegu puudutava teabeni jõudmine õnnestub paraku üksnes siis, kui isik teab seda vastavast kohast otsida, samuti ei ole võimalik vastava teabeni jõuda ameti veebilehe otsingut kasutades.

MSVS § 4 kohaselt riigi- või kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku asutuse juht korraldab isikute vastuvõtmise selleks pädeva ametniku või töötaja poolt või

võtavad isikud ise vastu selleks ettenähtud ja avalikult teatavaks tehtud vastuvõtuajal. Asutuses tuleb vastuvõtuaeg ette näha igal kuul vähemalt kolme tunni ulatuses. AvTS §-dest 28 ja 29 tuleneb kohustus avalikustada veebilehel andmed riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste juhtide vastuvõtuaegade kohta.

MSVS § 4 jätab konkreetsele selgituste andjale paindlikud võimalused vastuvõtte korraldada, andes üldise tähtaja ja pannes kohustuse isikuid nende soovi korral vastu võtta. Asutuse ülesanne eelkõige põhjendada oma akte ja toiminguid, sh viidates õiguslikule alusele ja faktilistele asjaoludele. See tagab ühelt poolt ametnike huvi õigeaegselt toiminguid ja akte põhjendada, et vältida hilisemaid pöördumisi, teisalt aga kaitseb üksikisikut, kellel on võimalus tasuta oma probleemile selgitust saada.

Asutuse juhi vastuvõtuaegu puudutav teave võiks olla kergemini ülesleitav.

3. Isikute pöördumistele vastamine

Ametis oli mõnedel juhtudel isiku kirjalikule pöördumisele vastatud meiliga, mille sisuks oli „palun helistage“. Näidetena võib siinkohal mainida T. P., V. T., L. T. ja K. R. pöördumisi elamisloaga seonduvates küsimustes.

Samuti oli paljudel juhtudel isiku kirjalikule pöördumisele vastatud suuliselt telefoni teel.

MSVS § 5 lõike 8 kohaselt vastatakse isikule märgukirjas või selgitustaotluses esitatud aadressil (faksi number, posti- või elektronposti aadress) kirjalikult või kokkuleppel muul viisil. Märgukirjas esitatud seisukoha või ettepaneku mitteametlikul selgitatakse vastuses arvestamata jätmise põhjust. Selgitustaotlusele vastamisel antakse isikule taotluses soovitud teave või õiguslane selgitus või põhjendatakse selle andmisest keeldumist. Vastuvõtul viibinud isiku pöördumisele võib vastata suuliselt vastuvõtu ajal.

Telefoni teel info hankimine ja jagamine on isikute jaoks kahtlemata kättesaadavamaid ja kiiremaid võimalusi. Suulises vestluses ei pruugi isik paraku saada kõigist üksikasjadest, sh õiguslikest nüanssidest korrektselt ja hoomatavalt aru. Kui isikuga on olnud ka suuline kontakt, aitab kirjalik teabe taasesitamine kinnistada suulises suhtluses sedastatut ning väldib hilisemalt ekslikke järeldusi ja asjatuid arusaamatusi.

Isikute kirjalikele pöördumistele on ametis vastatud üldjuhul arusaadavalt, põhjalikult ning kiiresti. Kontrollimisel tuvastati üksikud juhtumid, mil isikute märgukirjadele ei vastatud seaduses sätestatud tähtaja jooksul.

Näiteks 09.10.2006 saabus ametile G. M. märgukiri, kes soovis õiendit, et ta mees N. M. ei olnud surma ajal Eesti kodakondsuses, vaid omas NSV Liidu passi. Vastav õiend saadeti märgukirja saatjale 15.12.2006 kirjaga nr 15.2-17/41347-3. Märgukirja lahendamise tähtaega ei pikendatud ja isikut ei teavitatud, et märgukirja lahendamine nõuab pikemat aega.

MSVS § 6 kohaselt vastatakse märgukirjale ja selgitustaotlusele viivitamata, kuid mitte hiljem kui 30 kalendripäeva jooksul selle registreerimisest. Erilise vajaduse korral lähtuvalt vastamise keerukusest võib vastamise tähtaega pikendada kuni kahe kuuni. Isikut teavitatakse vastamise tähtaja pikendamisest ja pikendamise põhjustest.

4. Ametnike telefoninumbrate ja elektronpostiaadresside avalikustamine

Ameti osakondade ja seal töötavate ametnike kontaktandmed on ameti veebilehel avalikustatud iga osakonna üldtelefoni ja üldmeiliaadressi kujul. Ameti praktika on näidanud,

et sel viisil tagatakse isiku pöördumise suunamine pädevale ametnikule. Selline lahendus on ameti väitel kõige tõhusam, kuna pöörduja üldjuhul ei tea, millises menetlusfaasis tema pöördumine on ja milline ametnik konkreetselt tema pöördumisega tegeleb.

AvTS §-dest 28 ja 29 tuleneb kohustus avalikustada veebilehel muuhulgas andmed ametnike telefoninumbrite ja elektronpostiaadresside kohta.

AvTS 5. peatükk sätestab teabe asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks (juurdepääsupiirang) tunnistamise alused ja juurdepääsupiiranguid sisaldavate dokumentide liigid, sellisele teabele juurdepääsu võimaldamise erisused, samuti teabe asutusesiseseks tunnistamise keelu. Põhimõtteliselt on teabevaldajal kohustus teabele juurdepääsu piirata juhul, kui see kahjustaks avalikku huvi või tooks kaasa eraelu puutumatuse rikkumise (AvTS § 35). AvTS § 35 lg 2 annab teatud juhtudel asutuse juhile kaalutusõiguse („võib [...] tunnistada“) juurdepääsupiirangu kehtestamiseks. Seega tuleb andmed ametnike telefoninumbrite ja elektronpostiaadresside kohta avalikustada ameti veebilehel.

AvTS §-de 28 ja 29 toodud kohustuse täitmine ei välista üldtelefoni ja üldmeiliaadressi avalikustamist ameti veebilehel. Juhul, kui isik ei tea, millises menetlusfaasis tema pöördumine on ja milline ametnik konkreetselt tema pöördumisega tegeleb, saab ta pöörduda ameti veebilehel toodud üldtelefonile või üldmeiliaadressile.