

ÕIGUSKANTSLERI AASTA 2021/2022

Julgeolek

Õiguskantsler kontrollib, kas julgeoleku- ja õiguskaitseasutused (Kaitsepolitseiamet, Politsei- ja Piirivalveamet, prokuratuur jt) järgivad isikuandmeid varjatult kogudes ja töödeldes põhiõigusi ja -vabadusi. Õiguskantsler teeb sellist järelevalvet avalduste alusel, aga ka omal algatusel. Seaduse kohaselt on õiguskantsleril ligipääs suletud jälitustoimikutele. See tähendab, et ta ei sekku käimasolevatesse uurimistoimingutesse.

Õiguskantsleri järelevalve käigus vaadatakse, kas varjatud toimingud on olnud põhjendatud, kas need on tehtud kooskõlas seadustega ning inimeste põhiõigusi arvestaval viisil. Selline kontroll annab inimestele kindlustunde, et kedagi ei kuulata pealt ega jälitata põhjendamatult ning et Eestis ei toimu massilist inimeste varjatud jälgimist.

Õiguskantsleri tööd mõjutavad suuresti ühiskonnas toimuvad sündmused ja kriisid. Sestap tuli õiguskantsleril lõppenud ülevaateaastal palju tegelda Ukrainast sõja tõttu põgenenud inimeste vastuvõtmise probleemidega ja jälgida, et Eestisse jõudnud välismaalaste põhiõigused oleksid tagatud.

Palju avaldusi sai õiguskantsler Eestisse jõudnud põgenikelt või nende siin juba varem elanud sugulastelt, kes muretsesid oma lähedaste pärast. Küsimusi tekitasid Ukraina sõjakoldest põgenevate inimeste ajutise kaitse saamise võimalused. Üldjuhul piisas selgitustest, kuid tuli ette ka juhtumeid, kus riigiasutuste tööga ei saanud rahule jääda. Peamiselt tekitas muret see, et nappis lihtsaid selgitusi selle kohta, kuidas on võimalik kaitsta oma õigusi.

Euroopa Komisjoni määrusest tulenenud valitsuse korralduse alusel said õiguse ajutisele kaitsele üksnes need Ukraina elanikud, kes lahkusid sõja tõttu Ukrainast alates 24. veebruarist 2022. Seetõttu jäid esialgu ajutise kaitseta need, kes olid mingil põhjusel lahkunud Ukrainast varem, kuid ei saanud sõja tõttu sinna ka tagasi pöörduda. Näiteks inimesed, kes olid läinud vahetult enne sõja puhkemist turismireisile või tulnud Eestisse sugulastele külla. Neile inimestele ei selgitatud, et kuigi neil ei ole õigust ajutisele kaitsele, on neil õigus taotleda rahvusvahelist kaitset üldises korras. Tõenäoliselt oli oma osa selles, et ametkonnad pidid hakkama saama järsult kasvanud töökoormusega ja kohanema uute

reeglitega.

Palju pöördumisi tõid kaasa ka piirangud, mida valitsus kehtestas Venemaa ja Valgevene kodanikele Eestisse sisenemiseks ja siin viibimiseks. Eelkõige olid mures need inimesed, kellel olid Eestis lähedased või kes õppisid siin juba enne sõja puhkemist. 2022. aasta augustis otsustas valitsus siiski kehtestada erandid inimestele, kes soovisid külastada oma Eestis elavaid lapsi või eakaid vanemaid.

Isikuandmete varjatud töötlemine

Õiguskantsler kontrollib nende riigiasutuste tööd, kes korraldavad telefonikõnede ja vestluste pealtkuulamist, kirjavahetuse jälgimist ning koguvad, töötlevad ja kasutavad isikuandmeid muul varjatud viisil. Järelevalve käigus vaadatakse, kas varjatud toimingud on olnud põhjendatud, kas need on tehtud kooskõlas kehtivate normidega ning inimeste põhiõigusi arvestaval viisil. Õiguskantsler püüab alati, ka siis, kui asutuste tegevus on formaalselt õiguspärane, seista selle eest, et inimeste põhiõigustega arvestataks parimal võimalikul moel. Oluline on maandada inimeste hirmu põhjendamatu jälitustegevuse ees.

13. mail 2020. aastal võttis Riigikogu vastu [Kaitseväe korralduse seaduse, julgeolekuasutuste seaduse ja õiguskantsleri seaduse muutmise seaduse](#), millega muudeti põhjalikult ka julgeolekuasutuste seaduse (JAS) § 29. Selles paragrahvis on sätestatud, millistel juhtudel võib inimesele teabehanketoimingust teatamata jätta. Õiguskantsleri seaduse § 1 täiendati lõikega 9¹, millega pandi õiguskantslerile kohustus vähemalt iga kahe aasta tagant kontrollida, kas julgeolekuasutuste seaduse § 29 lõike 2 ja Kaitseväe korralduse seaduse (KKS) § 40 lõike 2 alusel isikute teabehanketoimingust teavitamata jätmine on olnud põhjendatud.

2021.–2022. aastal kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kuidas on neid nõudeid täitnud julgeolekuasutused (Kaitsepolitseiamet ja Välisluureamet) ning Kaitseväe luurekeskus. Julgeolekuasutused on asutusesiseste juhenditega kindlaks määranud üldised nõuded JAS § 29 rakendamiseks. Kontrolli tulemuste põhjal pidas õiguskantsler vajalikuks teha mõned ettepanekud, et isikute põhiõigused oleksid tõhusamalt kaitstud.

Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid ka Tallinna, Tartu ja Viru vanglas menetletud jälitustoimikuid ja neis kirjeldatud jälitustoimingute õiguspärasust. Kontrolliti eelkõige seda, kuidas on põhjendatud jälitustoimiku avamist ning jälitustoiminguks antud lube (*ultima ratio*-põhimõte, konkreetse toimingu vajalikkus), kas jälitustoimingud on tehtud õiguspäraselt (sh kolmandate isikute põhiõiguste kaitse) ja kuidas on täidetud jälitustoimingust teavitamise

nõudeid.

Julgeoleku- ja jälitusasutustesse tehtud kontrollkäikude detailsed kokkuvõtted ei ole avalikud, sest need sisaldavad riigisaladuseks või ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud teavet.

Kokkuvõtted saavad järelevalvatavad asutused, samuti need ametkonnad (näiteks kohus, aga ka Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjon), kes vastutavad jälitus- ja julgeolekuasutuste tegevuse seaduslikkuse eest.

Kontrollkäigud julgeolekuasutustesse ja Kaitseväe luurekeskusesse

Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid, kuidas on korraldatud varjatud toimingutest teavitamata jätmise põhjendamiseks kehtestatud nõuete (vastavalt JAS § 29 ja KKS § 40) täitmine Kaitsepolitseiametis, Välisluureametis ja Kaitseväe luurekeskuses.

Kontrollkäikude tulemusena pidas õiguskantsler vajalikuks teha julgeolekuasutustele ning Kaitseväe luurekeskusele mõned ettepanekud, mis puudutasid regulatsioonide täpsustamist ning edasise halduspraktika kujundamist.

Julgeolekuasutuste ja Kaitseväe luurekeskuse tegevuse kontrollimine on äärmiselt vajalik seetõttu, et kehtiv õigus ja praktika jätaavad vähe võimalusi selleks, et nende asutuste teabekogumine jõuaks kõrgema astme kohtute kontrolli alla. Osale teabe kogumise viisidest kohtulik eelkontroll aga ei kohaldugi.

Inimese teavitamine tema suhtes (sh varjatult) tehtud toimingust kuulub põhiseaduse § 44 lõike 3 kaitsealasse, kuna see loob eelduse enda kohta riigiasutuses hoitavate andmetega tutvumiseks. See on põhiõigus, mida võib seaduse alusel piirata muu hulgas siis, kui tuleb kaitsta teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning tõkestada kuritegu. Teavitamise tohib edasi lükata aga üksnes senikauaks, kuni eespool nimetatud põhjused on kaalukamad kui toiminguga kaasnenud põhiõiguste piirang.

Kõigis kontrollitud asutustes on asutusesiseste juhenditega kindlaks määratud nõuded, kuidas tuleb teabe kogumise toimingute tegemiseks vajalikke dokumente (sealhulgas mitmesuguseid kooskõlastusi) vormistada, registreerida ja hoida ning ühtlasi veenduda, et need toimingud tehtaks õiguspäraselt. See kõik on vajalik inimeste põhiõiguste tagamiseks.

Julgeolekuasutused peavad inimesele teatama, kui nad on:

- piiranud inimese sõnumisaladust (JAS § 25 lg 3) ehk vaadanud läbi tema postisaadetise;

pealt kuulunud, vaadanud või salvestanud elektroonilise side võrgu kaudu edastatavaid sõnumeid või muud teavet, ning pealt kuulunud, vaadanud või salvestanud muul viisil edastatavat teavet;

- sisenenud varjatult ruumi, hoonesse, piirdega alale, sõidukisse või arvutisüsteemi teabe varjatud kogumiseks, salvestamiseks või selleks vajalike tehniliste abivahendite paigaldamiseks ja eemaldamiseks;
- inimest varjatult jälginud;
- varjatult läbi vaadanud asja ning vajaduse korral seda varjatult muutnud, rikkunud või selle asendanud.

Kahe esimesena toimingute tegemiseks annab loa kohus ning ülejäänud kaheks toiminguks tuleb luba küsida julgeolekuasutuse juhilt või tema volitatud ametnikult.

Kaitsevägi peab inimesele teatama, kui ta on Kaitseväge korralduse seaduses nimetatud alustel inimest varjatult jälginud, kogunud teavet signaalluure vahenditega või taotlenud Välisluureametilt ametiabi, millega muu hulgas on rakendatud julgeolekuasutuste seaduse §-des 23, 25 ja 26 sätestatud volitusi.

Julgeolekuasutused ja Kaitsevägi peavad inimesele teada andma, kui nad on tema kohta mainitud viisidel teavet kogunud või selle teabe kogumisega tema õigusi oluliselt piiranud. Inimest teavitatakse, mis liiki toiminguga oli tegu ja millal see tehti. Teavitada tuleb kohe pärast seda, kui toiminguga kogutud teave ei ole enam salastatud. Inimese võib jätta toimingust teavitamata, kui see kahjustaks teisi inimesi või julgeolekuasutuse tööd.

Julgeolekuasutused ja Kaitsevägi hindavad, kas on alust jätta inimene teavitamata. Kui selline alus on olemas, võib teavitamise üheks aastaks edasi lükata. Kui edasilükkamist tingivad asjaolud on alles ka aasta pärast salastatuse kustutamist, võib otsustada, et inimesele tehtud toimingutest ei teatatagi. Sellise otsuse teeb sama organ, kes andis loa teabe kogumise toiminguks: kohus, asutuse juht või tema volitatud isik.

Riigisaladus on oma olemuselt teave, mis Eesti Vabariigi julgeoleku või välissuhtlemise tagamise huvides vajab kaitset avalikuks tuleku eest. Kirjeldatud viisidel kogutud teave salastatakse üldjuhul aastateks, mistõttu hoitakse suuremat osa taasiseseisvunud Eesti Vabariigis selliselt kogutud teabest endiselt saladuses. Seetõttu ei ole inimesi nende suhtes tehtud teabekogumise toimingutest valdavalt ka teavitatud.

Seadus võimaldab riigisaladuse salastatuse ennetähtaegselt kustutada. Kui selline otsus

tehakse inimeste suhtes tehtud toimingute kohta, toob see lähemale ka teavitamiskohustuse tähtpäeva. Niisugust võimalust on kasutatud üksikutel juhtudel, näiteks siis, kui julgeolekuasutuste seaduse alusel kogutud teavet soovitakse kasutada tõendina kriminaalmenetluses. Teistel kaalutlustel ei ole salastatust seni ennetähtaegselt kustutatud.

Jälitustoimikute kontroll

Justiitsministeeriumi vanglate osakonda kontrollides tutvusid õiguskantsleri nõunikud Tallinna, Tartu ja Viru vanglas 2018.–2021. aastal avatud jälitustoimikutega, mille suhtes aktiivne menetlus oli kontrollimise ajaks lõppenud. Nõunikud vestlesid kontrollkäigu ajal vanglate osakonna ning kõigi kolme vangla ametnikega. Tutvuti ka vanglateenistuse jälitustoiminguid puudutava töökorraldusega.

Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid eelkõige seda, kas kuriteo kohta teavet kogudes oli jälitustoimingu tegemine igal konkreetsel juhul õiguspärane, sealhulgas vältimatu ja vajalik, ning kuidas täitsid vanglad isikute jälitustoimingust teavitamise nõudeid.

Kontrollitud jälitustoimikute avamine oli põhjendatud. Toimikute menetlemisel oli üldjuhul järgitud kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) ja vanglateenistuse jälitustoimingute tegemise korra nõudeid. Arvesse oli võetud õiguskantsleri varasemaid märkusi ja põhiõiguste paremaks kaitseks tehtud ettepanekuid.

Jälitustoimingud tehti prokuröri ja eeluurimiskohtuniku loa alusel, järgides loas määratud tingimusi ja tähtaegu. Jälituslubades olid esitatud nõuetekohased põhjendused, mis asjaoludel tuli konkreetsed jälitustoimingud teha. Mitmel juhul eeluurimiskohtunikud ka keeldusid jälitusluba andmast, mis näitab, et prokuratuuri taotlused vaadati läbi sisuliselt ja asjatundlikult.

Inimesi oli jälitustoimingutest teavitatud valdavalt õigeaegselt ja kriminaalmenetluse seadustiku § 126¹³ nõudeid järgides. Vaid ühest jälitustoimikust selgus, et inimeste teavitamisega oli viivitatud.

Põhiõiguste tõhusama kaitse eesmärgil (et järelevalve oleks tõhus) tehti vanglatele ja prokuratuurile mõned ettepanekud jälitustoimingute korraldamise kvaliteedi parandamiseks.

Jälitustoimingute korraldamine

Õiguskantsleri nõunikud ei tuvastanud ühtki jälitustoimingut, mis oleks tehtud

eeluurimiskohtuniku või prokuröri loata ning loas määratud tingimusi järgimata. Jälitusload olid põhjendatud ja välja antud nn viimase abinõu (*ultima ratio*) põhimõtet järgides.

Kontrollitud jälitustoimikute avamine oli põhjendatud. Toimikute põhjal võib öelda, et jälitustoiminguid tegemata ja inimeste põhiõigusi riivamata oluks kuriteokahtluse kontrollimiseks vajalike tõendite kogumine tõepoolest oluliselt raskendatud.

Jälitustoimingust teavitamine

Kriminaalmenetluse seadustiku kohaselt teavitatakse jälitustoimingust neid isikuid, kelle suhtes jälitustoiming tehti, aga ka menetluse käigus tuvastatud isikuid, kelle õigust perekonna- või eraelu puutumatusle toiminguga oluliselt riivati. Teavitamise tohib edasi lükata või sellest loobuda üksnes seadusega ette nähtud asjaoludel, kui selleks on prokuröri või kohtu luba.

Kontrollitud jälitustoimikute põhjal võib öelda, et teavitamisnõudeid oli valdavalt täidetud. Inimestele, kelle suhtes prokuratuur või kohus jälitustoimingu tegemiseks loa andis, oli toimingutest teatatud enamasti õigel ajal. Sama saab öelda nende menetluse käigus tuvastatud inimeste kohta, kelle perekonna- või eraelu puutumatus jälitustoiminguga oluliselt riivati.

Ühe jälitustoimiku põhjal tuvastati siiski juhtum, kus kahe inimese teavitamine oli põhjendamatult kaua viibinud (rohkem kui aasta ja viis kuud). Ülejäänud juhtudel (viie inimese puhul) jäi viivitus valdavalt kahe kuni kuue kuu piiresse.

Õigeaegne teavitamine tagab jälitamise mõjusfääri sattunud inimeste põhiõiguste tõhusa kaitse. See annab kahtlustatavale ja süüdistatavale muu hulgas õiguse vaidlustada jälitustoimingute õiguspärasus.

Isikute pöördumiste lahendamine

Peale selle, et õiguskantsler teeb omal algatusel ja regulaarselt järelevalvet jälitus- ja julgeolekuasutuste tegevuse üle, lahendab ta ka jälitus- ja julgeolekuasutuste tegevusega seotud kaebusi. Vajaduse korral kontrollib õiguskantsler ka muid avalikult (nt ajakirjanduses) ebaseadusliku või piisavalt põhjendamata jälitustegevuse kohta esitatud väiteid.

Kuigi õiguslaste selgituste andmine ei ole õiguskantsleri ülesanne, on ta andnud üldisi selgitusi jälitus- ja julgeolekuasutuste tegevuse aluspõhimõtete kohta. Lõppenud ülevaateperioodil esitatud avalduste põhjal ei tuvastanud õiguskantsler jälitus- ja

julgeolekuasutuste töös ühtki rikkumist.

Välismaalased

Venemaa vallandatud sõda Ukrainas on toonud kaasa ulatusliku sõjapõgenike voo, mis otseselt ja kohe hakkas mõjutama ka Eestit. Poole aastaga on Eesti vastu võtnud 52 000 Ukraina sõjapõgenikku, kellest ajutise kaitse on saanud 33 200 inimest (23. augusti 2022 andmed). Ajutine kaitse tähendab, et sõja eest Eestisse põgenenud Ukraina elanikel on õigus saada siin abi, haridust ja tööd.

Suur ja paljuski ootamatu sõjapõgenike sissevool pani Eesti rahva, eelkõige aga meie ametiasutused ja omavalitsused proovile. Lõplikke hinnanguid anda on veel vara, ent õiguskantsleri hinnangul on Eesti esimese poole aastaga selle katsumusega rahuldavalt, kohati ka hästi hakkama saanud. Õiguskantsleril tuleb jälgida, et sõjapõgenikke koheldaks Eestis Euroopa Liidus kokku lepitud reeglite kohaselt, kõiki rahvusvaheliste inimõiguste kaitse norme ja Eesti siseriiklikku õigust järgides. Poole aastaga tuli õiguskantsleril lahendada hulgaliselt kaebusi, mis olid tingitud eelkõige olukorra uudsusest ja ametnike oskamatuses, ent mõnikord ka inimlikest suhtlemispuudujääkidest.

Õiguskantslerile saadetud avaldustes ja kaebustes toodi ühe suurema puudusena välja probleemid Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) halduspraktikas. Nimelt ei võtnud amet mõnikord inimestelt vajalikke taotlusi vastu või jättis esitatud taotluste kohta otsuse tegemata. See omakorda jättis taotleja ilma võimalusest kasutada ja kaitsta oma seadustega ette nähtud õigusi. See puudutas nii ajutise kaitse taotlejana tunnustamist kui ka üldistel alustel rahvusvahelise kaitse taotlemist.

Õiguskantsler lahendas Nigeeria kodakondsusega inimese avaldust. PPA oli kinni pidanud Nigeeria kodaniku, kes oli Ukraina kodanikuga abielus ja seetõttu Eestisse saabununa ajutise kaitse saamiseks õigustatud isik. PPA ametnikud asusid aga seisukohale, et ta ei ole ajutise kaitse saaja ning jätsid piiril tema taotluse vormistamata. Selle asemel pidas PPA ta kinni kui ebaseaduslikult riiki saabunud inimese, kuigi ta selgitas ametnikele korduvalt, et on Ukraina kodaniku abikaasa ja tuli Ukrainast. Ametnikud kavatsesid teha sundtäidetava lahkumisettekirjutuse ning ta Eestist välja saata Nigeeriasse. Inimene esitas seejärel rahvusvahelise kaitse taotluse.

PPA ametnike hinnangul ei olnud tal õigust ajutisele kaitsele, sest ta ei saabunud Eestisse koos Ukraina kodanikust abikaasaga. PPA selline seisukoht oli õigusvastane. Erinevad

Euroopa Liidu ning Eesti õigusaktid näevad ette, et ajutise kaitse saamiseks ei pea abikaasad tulema Eestisse samaaegselt. Nõuet, et abikaasad peavad ajutise kaitse saamiseks saabuma riiki koos, poleks ka võimalik kehtestada, arvestades seaduses ja Euroopa Liidu direktiivides sätestatud.

Õiguskantsler [selgitas](#), et kui inimene avaldab suuliselt soovi saada ajutist kaitset, siis tuleb lugeda vastav taotlus esitatuks. Edasine sõltub vaid PPA-st: kas inimene saab vormistada elamisloataotluse ja millal PPA teeb selle kohta otsuse. Õiguskantsler tegi PPA peadirektorile ettepaneku vaadata viivitamata läbi ajutise kaitse taotlus.

PPA väljastas hiljem avaldajale elamisloa, kuid teda peeti kinnipidamiskeskuses kinni ligi kaks kuud. Õiguskantsler selgitas ka võimalusi, kuidas taotleda hüvitist ebaseaduslikult vabaduse võtmise tõttu tekitatud kahju eest.

Ajutise kaitse taotluste vastuvõtmine

Õiguskantslerile esitatud pöördumises toodi ka välja, et PPA teenindusbüroode ametnikud on jätnud soovijatelt ajutise kaitse taotluse vastu võtmata ning ei ole väljastanud otsust ajutise kaitse andmisest keeldumise kohta. Selle tingis ametnike hinnang, et taotlejal puudus õigus ajutist kaitset saada. See puudutas olukordi, kus ajutist kaitset soovisid inimesed, kes olid Eestisse saabunud või Ukrainast lahkunud enne sõja puhkemist või kellel oli Euroopa Liidu liikmesriigi viisa.

Õiguskantsler [leidis](#), et selline PPA tegevus läks seadusega vastuollu. PPA vastusest nähtus, et amet oli sellekohast halduspraktikat muutnud. PPA hinnangul ei ole ajutise kaitse taotluse vastuvõtmisest keeldumine kooskõlas haldusmenetluse reeglitega. PPA kinnitas, et nüüd võetakse ajutise kaitse taotlused vastu ning taotluse vastuvõtmise kohta antakse inimestele teatis. Taotluste kohta tehakse otsus.

Avaldaja mainis veel, et PPA ei lugenud 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 mõõnis, et Euroopa Liidu liikmesriigi viisaga inimestele ajutise kaitse andmisest keeldumine oli põhjendamatu.

Enne sõda Ukrainast lahkunute õiguslik staatus

Õiguskantslerilt küsiti mitmes avalduses, mis saab nendest inimestest, kes saabusid Eestisse

või lahkusid Ukrainast enne 24. veebruaril 2022 puhkenud sõda. Neil otsekui puudus õigus ajutisele kaitsele, kuigi sõja tõttu olid nad kaotanud võimaluse Ukrainasse tagasi pöörduda. Avaldajate leidsid, et kui õigus ajutisele kaitsele sõltub pelgalt Ukrainast lahkumise kuupäevast, võib tegu olla diskrimineerimisega.

Õiguskantsler [selgitas](#), et Euroopa Liidu õiguse järgi antakse ajutine kaitse neile Ukrainas elanud Ukraina kodanikele, kes olid sunnitud kodumaalt lahkuma pärast sõja puhkemist. Euroopa Liidu riigid aga võivad anda ajutise kaitse ka neile, kes olid sõja puhkemise ajal reisil ega saanud enam koju naasta. Vastavat kohustust ei ole ja tegemist ei ole diskrimineerimisega, küll aga tuleb leida lahendus ka nende põgenike jaoks.

Õiguskantsler selgitas, et inimestel, kes on niisuguses olukorras, on õigus taotleda rahvusvahelist kaitset üldises korras (täiendavat kaitset, vt ka seisukohad „[Enne 24.02.2022 Eestisse saabunud Ukraina kodanike õiguslik staatus](#)“ ja „[Enne 24.02.2022 Ukrainast lahkunud inimeste õiguslik staatus](#)“).

Inimesed märkisid oma avaldustes, et PPA ametnikud ei olnud neile olukorda selgitanud või olid soovitanud töötada lühiajalise töötamise regulatsiooni alusel. Osa inimesi oli soovinud taotleda rahvusvahelist kaitset, kuid PPA ametnikud soovitasid seda mitte teha.

PPA muutis hiljem oma praktikat ning Ukraina kodanike rahvusvahelise kaitse taotlused vaadatakse nüüd üldjuhul läbi nii kiiresti kui võimalik.

Kolmanda riigi kodanikest sõjapõgenike õiguslik staatus

Õiguskantsleri poole pöördusid inimesed, kes soovisid, et neid saadetakse tagasi sellesse Euroopa Liidu liikmesriiki, kus neil oli seaduslik alus viibida. Nad olid läinud Ukrainast esmalt Slovakkiasse ja saanud loa viibida seal 62 päeva. Sealt jätkasid nad teekonda Eestisse, et siin otsida õppimisvõimalusi. PPA pakkus neile valikut: kas nad taotleavad Eestis rahvusvahelist kaitset või nad saadetakse riigist välja Nigeeriasse. Avaldajad taotlesid rahvusvahelist kaitset, kuid tegelikult soovisid, et PPA oleks saatnud nad juba piirilt tagasi Slovakkiasse.

Õiguskantsler selgitas, et [väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse](#) (VSS) § 17 lõike 1 kohaselt saadetakse välismaalane välja riiki, kust ta Eestisse saabus, välismaalase kodakondsusriiki, asukohariiki või kolmanda riigi nõusolekul kolmandasse riiki, kui Euroopa Liidu õigusakt või välisleping ei sätesta teisiti. Valikuvõimaluse korral lähtutakse väljasaadetava põhjendatud eelistusest, kui see ei takista oluliselt väljasaatmise täideviimist.

VSS § 17 lõike 3 kohaselt tuleb inimene saata esimeses järjekorras sellesse Schengeni konventsiooni liikmesriiki, kus tal on seaduslik alus elada või ajutiselt viibida, mitte tema kodakondsusriiki.

Virtuaalvääringud

Õiguskantsleril on palutud hinnata virtuaalvääringu teenuse pakkujatele kehtestatud piirangute põhiseaduspärasust. Piirangute all mõeldakse juhatuse liikmetele seatud haridusnõuet ja (sh kontaktisiku) tegevuspiirangut ning audiitorkontrolli määramist.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (RahaPTS) järgi on virtuaalvääring digitaalsel kujul esitatud väärtus, mis on digitaalselt ülekantav, säilitatav või kaubeldav ja mida füüsilised või juriidilised isikud aktsepteerivad maksevahendina, kuid mis ei ole ühegi riigi seaduslik maksevahend ega rahaline vahend. Virtuaalvääringu puhul tuleb silmas pidada, et selle omanikul puudub kindlus, kas ta saab igal ajal vahetada vääringu mõne ametliku valuuta vastu. Iga riik reguleerib virtuaalvääringuga seotut mõnevõrra erinevalt, ent erilise tähelepanu all on see rahapesu- ja terrorismivastase võitluse tõttu.

Tuntuim ja tõenäoliselt praegu edukaim virtuaalvääring on *bitcoin*, mille eest on võimalik osta nii virtuaalseid kui ka tegelikke kaupu ja teenuseid. *Bitcoin* on igale soovijale vabalt kättesaadav.

Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega peavad tegelema kõik finantsturul tegutsevad ja oma teenuseid pakuvad ettevõtjad. Virtuaalvääringuid sisaldavad teenused kannavad endas samasuguseid riske nagu finantsasutuste teenused. Seega on virtuaalvääringuga seotud teenuse pakkujad finantsturu osalised, mistõttu kohaldatakse neile mõningaid samu nõudeid, mida kohaldatakse finantsasutustele (RahaPTS § 2 lg 5).

Seesuguste teenuste kasutajal on õigus eeldada, et teenuseid pakkuvatel ettevõtetel on oskused ja teadmised, aga ka võimalus oma töösse süveneda ja sellele pühenduda. Klient tahab olla kindel, et ettevõtte kätte usaldatud vara on kaitstud. Kindlust aitab luua juhatuse liikmele ja kontaktisikule tegevuspiirangute kehtestamine (RahaPTS § 72⁵), mis tagab, et [virtuaalvaraga tegelevatel isikutel on vajalik ettevalmistus](#), nad [ei killusta end mitme ettevõtte heaks tegutsedes](#) ning saavad kogu oma aja ning energia pühendada klientidele.

Peale selle tuleb virtuaalvääringu teenuse pakkujatel arvestada rahvusvahelise sanktsiooni rakendamise kohustusega. [Rahvusvahelise sanktsiooni seaduse](#) § 20 lõike 1 punkti 3 järgi on

virtuaalväeringu teenuse pakkuja erikohustusega isik. See tähendab, et ta peab seaduses ette nähtud ulatuses kontrollima kliente ja tehinguid, et tuvastada juhtumeid, kus üritatakse sanktsioone vältida. Kui juhatuse liikmel või kontaktisikul pole selleks vajalikke teadmisi või pühendumust, siis ei ole tal võimalik kõiki erikohustusi ka täita.

RahaPTS-is sätestatud hoolsusmeetmeid valides peab virtuaalväeringu teenuse pakkuja lähtuma enda protseduurireeglitest ja sisekorraeeskirjast (RahaPTS § 14), mis omakorda põhinevad tehtud riskihinnangul (RahaPTS § 13). Virtuaalväeringu teenuse pakkujad võtavad oma riskihinnangut koostades aluseks riikliku riskihinnangu (RahaPTS § 11). [Riiklik riskihinnang](#) ütleb, et suurimad riskid on seotud virtuaalväeringutega ja virtuaalväeringu teenuse pakkujatega, mistõttu peaksid virtuaalväeringu teenuse pakkujad sellega arvestama. Niisiis peaksid kõik virtuaalväeringutega kokku puutuvad kohustatud isikud rakendama hoolsusmeetmeid pigem rangelt.

Õiguskantsleril on tulnud korduvalt hinnata RahaPTS-is kehtestatud lisanõuete põhiseaduspärasust ning selgitada, et juhatuse [liikmete kõrghariduse nõuet ja tegevuspiirangut \(sh kontaktisikute tegevuspiirangut\)](#) ja [täiendava audiitorkontrolli määramist](#) ei ole põhjust pidada põhiseadusega vastuolus olevaks. Oluline on laiemalt kaitsta klientide vara ning teenusepakkuja peab olema suuteline rakendama selleks kõiki seaduses ette nähtud meetmeid.