

ÕIGUSKANTSLERI AASTA 2022/2023

Julgeolek

Õiguskantsler kontrollib regulaarselt asutusi, mis korraldavad telefonikõnede ja vestluste pealtkuulamist, kirjavahetuse jälgimist ning koguvad, töötlevad ja kasutavad isikuandmeid muul varjatud viisil. Teisisõnu jälgib õiguskantsler, et jälitus- ja julgeolekuasutused (Kaitsepolitseiamet, Politsei- ja Piirivalveamet jt) ei rikuks isikuandmete kogumisel inimeste õigusi. Õiguskantsler teeb sellist järelevalvet kaebuste põhjal ning kontrollib jälitus- ja julgeolekuasutuste tegevust 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 kergekäeliselt ega põhjendamatult ning et Eestis ei toimu massilist inimeste varjatud jälgimist.

Möödunud ülevaateaastal kontrollisid õiguskantsleri nõunikud, kuidas Kaitsepolitseiamet ning Politsei- ja Piirivalveameti politseijaoskonnad on jälitustoiminguid tehes järginud isikute põhiõigusi. Kontrolliti ka Sõjaväepolitsei tegevust. Suuri probleeme ei täheldatud. Sõjaväepolitsei ei ole viimastel aastatel jälitustoiminguid teinud, sest selleks pole olnud vajadust. Praktika puudumist kompenseeritakse täiendõppega, mis toimub koostöös teiste jälitusasutustega.

Kuna õiguskantsleri tööd mõjutavad suuresti ühiskonnas toimuvad sündmused ja kriisid, on õiguskantsler saanud palju pöördumisi, mis on ajendatud Venemaa alustatud sõjast Ukraina vastu ja selle mõjudest. Ukrainast Eestisse põgenenud inimesed on pöördunud õiguskantsleri poole mitmesuguste küsimustega. Peamiselt on soovitud abi asjaajamisel Politsei- ja Piirivalveametiga, aga ka muude eluliste küsimuste lahendamisel.

Õiguskantsleri poole on pöördunud hulk inimesi, kellele ei antud Eesti valitsuse kehtestatud sanktsioonide tõttu viisat Eestisse sisenemiseks. Paljud Venemaa kodanikud ei saanud Eesti Vabariigi kehtestatud piiriületuskeelu tõttu täita oma Eestis asuva kinnisvaraga seotud

kohustusi ega teha selleks vajalikke toiminguid. See on pannud keerulisse olukorda ka siinsed korteriühistud, kuna Venemaa kodanikele kuuluvate korterite kommunaalmaksud on jäänud laekumata. Probleeme oli ka Venemaalt Eestisse tulnud üliõpilastega, kes soovisid Eestis pooleliolevaid õpinguid jätkata, kuid kellel ei olnud võimalik sanktsioonide tõttu taotleda elamisluba. Seda olukorda aitasid leevendada 18. mail 2023 Eesti valitsuse poolt vastu võetud määruse muudatused.

Palju muret valmistas inimestele elamislubade taotluste lahendamise venimine. Kui seaduse järgi tuleb elamisloataotlus läbi vaadata kahe kuu jooksul ja seda tähtaega võib pikendada kahe kuu kaupa, siis vahel pikendati tähtaegu ka kolme või nelja kuu kaupa. Samas jäid inimesed vahel teadmatusse, sest neid ei informeeritud tähtaja pikendamisest. Inimestele tegi muret ka PPA broneerimissüsteem. Nimelt peatas PPA mõneks ajaks elamisloa taotlemiseks uute aegade broneerimise võimaluse. See omakorda takistas inimeste juurdepääsu menetlusele.

Isikuandmete varjatud töötlemine

Järelevalve peab aitama tagada, et kõik varjatud toimingud viiakse läbi kooskõlas kehtivate normidega ja inimeste põhiõigusi järgides. Ka siis, kui asjaomaste asutuste tegevus on formaalselt õiguspärane, püüab õiguskantsler seista selle eest, et inimeste põhiõigustega alati arvestataks.

Õiguskantsleri nõunikud kontrollisid, kuidas Kaitsepolitseiamet ning Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) politseijaoskonnad on jälitustoiminguid tehes järginud isikute põhiõigusi. Kontrolliti ka Sõjaväepolitsei tegevust, keskendudes põhiõiguste kaitsele neil juhtudel, kui andmeid kogutakse varjatult.

Jälitusasutustesse tehtud kontrollkäikude detailsed kokkuvõtted ei ole avalikud, sest need sisaldavad ametkondlikuks kasutamiseks mõeldud teavet. Kokkuvõtted saadetakse kontrollitud asutustele ning neile ametkondadele (näiteks kohus, aga ka Riigikogu julgeolekuasutuste järelevalve erikomisjon), kes vastutavad jälitus- ja julgeolekuasutuste tegevuse seaduslikkuse eest.

Politseijaoskondade jälitustoimikute kontroll

Õiguskantsleri nõunikud tegid PPA politseijaoskondadesse kokku 16 kontrollkäiku. Tutvuti 2020.–2022. aastal avatud jälitustoimikutega, mille suhtes aktiivne menetlus oli kontrollimise

ajaks lõppenud. Sel perioodil avati jaoskondades kokku 77 jälitustoimikut, millest kontrolliti 72 toimikut.

Kontrollkäikude ajal hindasid õiguskantsleri nõunikud, kuidas on tagatud nende inimeste põhiõiguste ja huvide kaitse, kes kuriteos kahtlusalusena või nn kolmanda isikuna (näiteks juhuslikult) satuvad varjatud andmekogumise (jälitustoimingu) objektiks. Vaadeldi ja võrreldi nii pabertoimikutes kui ka jälituse infosüsteemis sisalduvaid andmeid, lisaks vesteldi jälitusasutuste ametnikega. Hinnati eelkõige seda, kas kuriteo kohta teavet kogudes oli jälitustoimingu tegemine igal konkreetsel juhul õiguspärane, vältimatu ja vajalik, ning kuidas jälitusasutused täitsid jälitustoimingust teavitamise nõudeid.

Isikute põhiõiguste tõhusama kaitse eesmärgil tegi õiguskantsler PPA-le ja prokuratuurile mitu ettepanekut jälitustoimingute korraldamise parandamiseks. Kõik ettepanekud tuginesid jälitustoimikutest ja ametnikega peetud vestlustest ilmnenu konkreetsetele asjaoludele.

Jälitustoimingute load

Jälitustoiming on õiguspärane ainult siis, kui prokuratuur või kohus on selleks väljastanud seaduse nõuetele vastava, s.o vormikohase ja põhjendatud loa. Kontrollitud jälitustoimikutes sisaldunud jälitustoimingu load olid üldjuhul põhjendatud. Neist selgus, et kuriteokahtluse kontrollimiseks tuligi teha vajalikke jälitustoiminguid.

Võrreldes tänavu ja varasematel aastatel kontrollitud politseijaoskondade toimikuid, võib kokkuvõtvalt öelda, et jälituslubade põhjendatus on aasta-aastalt paranenud. Esile tuleb tõsta neid lube, milles põhjendati nii jälitustoimingu vajalikkust nn vältimatu vajaduse (*ultima ratio*) põhimõtte kohaselt kui ka toimingute mõju jälgitavale ja temaga seotud kolmandatele isikutele.

Kõik jälitusload ei olnud siiski nõuetekohaselt põhjendatud: tuvastati nii kohtu välja antud kui ka prokuratuuri lube, milles jälitustoimingu tegemise vältimatu vajadus oli jäetud piisavalt põhjendamata. Tavaliselt seisnes probleem selles, et *ultima ratio*-põhjendused olid liiga üldsõnalised ega vastanud kohtupraktikas omaksvõetud standarditele.

Põhjendamata lubade puhul torkab silma see, et nad on valdavalt väga mahukad ning sisaldavad põhjalikku ülevaadet kogutud eelteabest, mis kinnitab kuriteokahtlust. Samas ei täida need load oma põhiülesannet: põhjendada konkreetsel juhul ja konkreetse inimese suhtes jälitustoimingu tegemise vältimatut vajadust.

Põhiõiguste kaitse seisukohast on oluline, et loa andja hindab ja põhjendab, miks on

konkreetsel juhul ja konkreetse inimese suhtes vaja läbi viia jälitustoiming või -toimingud. Loa andja peab sisuliselt kaaluma jälitustoimingute vältimatut vajadust ning põhjendama, miks just konkreetses asjas kaalub avalik huvi üles eraelu või kodu puutumatus või sõnumisaladuse kaitse.

Jälitustoimingute korraldamine

Jälitustoimingud viidi üldjuhul läbi eesmärgipäraselt ja eelnevalt välja antud kohtu või prokuratuuri loa alusel. Siiski oli ka juhtumeid, kui jälitustoiming (ühel juhul võrdlusmaterjali varjatud kogumine, ülejäänud juhtudel varjatud jälgimine) korraldati hoolimata sellest, et prokuröri luba seda otseselt ei võimaldanud. Neil juhtudel oli menetleja ekslikult eeldanud loa olemasolu või ei järgitud päris täpselt loas sätestatud tingimusi.

Õiguskantsler on alati rõhutanud, et jälitusasutus peab mistahes jälitustoimingu tegemisel alati juhinduma konkreetsest jälitusloast ja selle ulatusest. Lisaks tähtaegadest kinnipidamisele tuleb väga hoolikalt järgida neid tingimusi, mis loa väljaandja on toimingule seadnud. Vajaduse korral saab loa andja neid tingimusi (nt uue loa väljastamisega) muuta või täpsustada.

Tõhusa ja läbimõeldud jälitusmenetluse eest väärivad tunnustust Pärnu ja Viljandi politseijaoskond. Mõlema jaoskonna jälitustoimikutest jäi enamasti silma, et jälitusmenetlust oli hoolikalt planeeritud ja põhjendatud. See annab tunnistust sellest, et kriminaalasjas tõe väljaselgitamiseks on tõhusalt ära kasutatud kõik uurimisasutuse käsutuses olevad võimalused. Lääne prefektuuri politseijaoskonnad paistsid silma toimikute selge ja ülevaatliku vormistamisega.

Mõne jälitustoimikuga tutvumisel tekkis siiski kahtlus, kas jälitusmeetme rakendamine (toimiku avamine) oli konkreetsel juhul läbi mõeldud ja õigustatud. Enim probleeme tuvastati Jõhvi ja Narva politseijaoskonna jälitustoimikutes. Samas selgus Lääne-Harju ja Ida-Harju politseijaoskonna ametnikega vesteldes, et kuna ametnikel pole sageli teoreetilist ettevalmistust ega kogemust, ei oska nad jälitustoiminguid nõutaval tasemel planeerida ega jälitustoimikuid pidada.

Jälitustoimikutega tutvumisel selgus, et mitte iga jälitustoimingu kohta ei olnud toimikusse lisatud sisulist kokkuvõtet. Kuigi olukord on aasta-aastalt paranenud, puudus mõnes toimikus kokkuvõtte üldse või oli selles kokkuvõttes piiratud üksnes lakoonilise teatisega, et saadud andmed on edastatud menetlejale digitaalselt või lisatud politsei andmebaasi. Neil juhtudel ei olnud jälitustoimiku põhjal võimalik ammendavalt hinnata, kas jälitustoiming oli õiguspärane

ja põhjendatud.

Jälitustoimingust teavitamine

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

Inimesi teavitati jälitustoimingutest üldjuhul õigel ajal. Sellega anti toimingu mõjusfääri sattunud inimestele võimalus oma õigusi tõhusalt kaitsta. Vaid Jõhvi politseijaoskonnas oli mõnel juhul teavitamisega viivitatud. Ühele inimesele teatati jälitustoimingust rohkem kui aasta ettenähtust hiljem, ülejäänud neljal juhul saadeti teade inimestele 3,5 kuni 8 kuu pikkuse viivitusega.

Laiem probleem seisnes aga selles, et inimestele saadetud teated ei vastanud seaduse nõuetele: näiteks oli teatesse jälitustoimingu tegemise aja asemel märgitud loa kehtivusaeg. Mõnes teates ei olnud selgelt ära näidatud, mis jälitustoimingut tegelikult tehti. Samuti oli kohati jäetud eristamata, kas teavitati inimest, kelle suhtes vahetult jälitustoiming tehti, või inimest, kelle õigust perekonna- või eraelu puutumatus jälitustoiminguga oluliselt riivati. Eksitav teade ei võimalda selle saajal mõista teda puudutava jälitustoimingu asjaolusid ega otsustada, kas ja kuidas tal on vaja oma õigusi kaitsta.

Kaitsepolitseiameti jälitustoimikute kontroll

Õiguskantsleri nõunikud tutvusid Kaitsepolitseiametis 2020.–2022. aastal avatud jälitustoimikutega ning hindasid nende põhjal, kas jälitustoimingud on tehtud õiguspäraselt.

Jälitustoimikuid kontrollides pöörasid nõunikud tähelepanu jälitustoimiku avamise ja konkreetse jälitustoimingu lubade põhjendamisele ning sellele, kas jälitustoimingud olid tehtud kohtuniku või prokuröri antud loa kohaselt ja loas märgitud tähtajaks. Jälgiti ka seda, kas kolmandate isikute põhiõigused olid kaitstud ning kas kõik jälitustoimingust teavitamise ja kogutud materjali tutvustamise nõuded olid täidetud. Hinnati, kas õiguskantsleri varasemate märkuste ja ettepanekutega on arvestatud ning millisel määral on jälitustoimikuid kontrollinud prokuratuur.

Kõigi kontrollitud jälitustoimikute avamine oli põhjendatud. Toimikute menetlemisel oli

järgitud kriminaalmenetluse seadustikus ning teistes õigusaktides sätestatud nõudeid. Toimikute põhjal võib öelda, et jälitustoiminguid tegemata ja inimeste põhiõigusi riivamata oluks kuriteokahtluse kontrollimiseks vajalike tõendite kogumine tõepoolest oluliselt raskendatud.

Jälitustoimingud tehti prokuröri ja eeluurimiskohtuniku välja antud loa alusel ning selles ette nähtud tähtaegu ja tingimusi järgides. Jälituslubades oli põhjendatud, mis asjaoludest lähtudes konkreetse jälitustoimingu tegemist võimaldati. Üldjuhul vastasid load kohtupraktikas omaksvõetud reeglitele, mis tähendab, et neis oli piisavalt põhjalikult välja toodud, miks olid jälitustoimingud vältimatult vajalikud. Vaid ühes toimikus jäi silma ka selliseid lube, kus eeluurimiskohtuniku esitatud põhjendused olid liiga napid ja üldsõnalised. Põhjendamata oli jäetud see, miks oli iga resolutiivosas lubatud konkreetse toimingu tegemine vältimatult vajalik.

Kõigis Kaitsepolitsei ameti jälitustoimikutes olid jälitustoimingute kohta esitatud sisulised kokkuvõtted, millest võis välja lugeda, kelle suhtes ja kui suures mahus jälitustoiminguid tehti. Kajastati ka seda, kas ja milliseid tõendeid või muud olulist teavet toimingutega saadi. Niisuguste kokkuvõtete toimikusse lisamine on põhiõiguste kaitse seisukohast väga oluline, kuna see võimaldab tagantjärele ja ilma kriminaalasja materjalidega täiendavalt tutvumata hinnata jälitustoimingu tulemuslikkust, sellega kaasnevate riivete intensiivsust ja teisi olulisi asjaolusid.

Inimesi teavitati jälitustoimingust õigel ajal. Samuti oli kõigile inimestele, kes seda soovisid, antud võimalus tutvuda tema kohta jälitustoimingu käigus kogutud andmetega. Õigeaegne teavitamine ja jälitusmaterjaliga tutvumine tagab jälitamise mõjusfääri sattunud inimeste põhiõiguste tõhusa kaitse. See annab kahtlustatavale ja süüdistatavale muu hulgas õiguse vaidlustada jälitustoimingute õiguspärasus.

Kontrollkäik Sõjaväepolitseisse

Õiguskantsleri nõunikud tutvusid Sõjaväepolitsei jälitustegevust reguleerivate õigusaktidega ja vestlesid uurimisjaoskonna ülemaga.

Kui eelmise kontrollkäigu ajal puudus Sõjaväepolitseis nõuetekohane regulatsioon, mis näeks ette juhised jälitustoimingute planeerimiseks ja läbiviimiseks ning asutusesiseseks kontrolliks, siis praeguseks on need puudused õiguskantsleri soovitude kohaselt kõrvaldatud.

Sõjaväepolitsei ei ole viimaste aastate jooksul jälitustoiminguid teinud peamiselt selle tõttu, et toimingute tegemiseks pole olnud vajadust. Hoolimata praktika puudumisest peab Sõjaväepolitsei väga oluliseks, et ametnikel oleks siiski vajalik ettevalmistus jälitustoimingute tegemiseks. Muu hulgas otsitakse võimalusi ametnike täiendõppeks.

Avalduste lahendamine

Peale selle, et õiguskantsler kontrollib omal algatusel regulaarselt jälitusasutuste tegevust, lahendab ta ka jälitustoiminguid puudutavaid kaebusi. Vajaduse korral kontrollib õiguskantsler ka avalikult (nt meedias) esitatud väiteid ebaseadusliku või piisavalt põhjendamata jälitustegevuse kohta.

Venemaa-vastaste sanktsioonide mõju

Seoses Venemaa alustatud sõjaga Ukrainas on Eesti valitsus koos teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega kehtestanud Venemaa ja tema liitlase Valgevene suhtes mitmeid [sanktsioone](#), piirates nii üksikisikute, organisatsioonide ja ettevõtete läbikäimist nende riikide kodanike ja seal tegutsevate juriidiliste isikutega.

Nende piirangute kohta on õiguskantsler saanud mitmeid avaldusi. Inimesed on kaevanud, et neile pole antud elamisluba või viisat või pole neil lubatud riiki siseneda. Avaldusi lahendades on selgunud, et viisa andmisest on keeldutud ka inimestele, kelle suhtes kehtivad Eesti valitsuse kehtestatud erandid. Näiteks keelduti viisa andmisest inimestele, kellel elavad Eestis Eesti kodanikust abikaasa ja alaealine laps; eakad vanemad; inimestele, kellega kasvatati ühiselt alaealisi lapsi jne. Probleeme tekitas ka see, et erandid ei hõlma kõiki perekonnaõiguse kaitsealas olevaid olukordi. Näiteks tehti erand olukordadeks, kus kutsujal on Eesti pikaajalise elaniku elamisluba või kui kutsujaks on abikaasa. Seevastu ei laiene erand neile, kes viibivad Eestis tähtajalise elamisloa alusel või kui registreeritud elukaaslane on samast soost inimene. Mitmel juhul on tekkinud ka olukord, kus erandi kohaselt antakse inimesele viisa, kuid tema perekonnaliige jäetakse viisata.

Õiguskantsleri poole pöördus Euroopa Liidu kodanik, kelle Venemaa kodakondsusega elukaaslasele ei antud Eesti viisat. Eesti Vabariigi suursaatkonna esindaja Moskvas oli avaldajale öelnud, et viisat on võimalik taotleda vaid Euroopa Liidu kodaniku abikaasal, mitte registreeritud elukaaslasel. Avaldaja leidis, et selline olukord on diskrimineeriv.

Õiguskantsler selgitas, et Euroopa Liidu kodaniku registreeritud elukaaslasel on võimalik viisat taotleda sellest hoolimata, et riik on kehtestanud Venemaa kodanike suhtes sanktsioonid. Valitsuse määruse kohaselt ei kohaldata sanktsioone inimeste suhtes, kes taotlevad viisat ja kellel on Euroopa Liidu õiguse alusel vaba liikumise õigus. Euroopa Liidu kodaniku ja tema pereliikme õiguslikku staatust reguleerib Euroopa Liidu kodaniku seadus. Selle seaduse kohaselt loetakse Euroopa Liidu kodaniku perekonnaliikmeks ka tema registreeritud elukaaslane.

Kuigi välisesindus võttis seejärel viisataotluse vastu, keelduti Euroopa Liidu kodaniku registreeritud elukaaslasele viisat andmast.

Õiguskantsleri poole pöördus ka mitu Venemaa kodanikku, kellel ei olnud võimalik sanktsioonide tõttu taotleda elamisluba, kuid kes soovisid jätkata Eestis õpinguid või olid nad enne sanktsioonide kehtestamist juba pikemalt Eestis elanud.

Õiguskantsler selgitas, et nii sanktsioonide kehtestamisel kui ka kohaldamisel tuleb järgida põhiseadust ning õiguse üldpõhimõtteid. Põhiseaduses on sätestatud õiguskindluse ja õiguspärase ootuse põhimõte. Kui inimene on asunud omandama kõrgharidust, siis õiguspärase ootuse põhimõttest lähtudes peaks tal olema üldjuhul võimalik lõpetada õpingud juba alustatud tasemel, kui ta on täitnud kõik õpingutega seotud kohustused. See tähendab, et välismaalasel on õigus viibida riigis elamisloa alusel kuni õpingute lõpetamiseni. Samuti tuleb järgida võrdse kohtlemise põhimõtet.

Välismaalaste seadus näeb ette ka võimaluse anda inimesele erandina elamisluba, kui tema Eestist lahkuma kohustamine oleks talle ilmselgelt liiga koormav, kui välismaalasel puudub võimalus saada Eestis elamisluba muul alusel ning ta ei kujuta ohtu avalikule korrale ja riigi julgeolekule ([välismaalaste seaduse](#) § 210³). Õiguskantsler selgitas, et kui inimene kardab kodakondsusriiki tagasi pöörduda, sest ta võib seal sattuda tagakiusamise alla, on võimalik taotleda Eestis rahvusvahelist kaitset.

Paljude inimeste jaoks leevendasid olukorda Eesti valitsuse poolt 18. mail 2023 vastu võetud määruse [muudatused](#). Muudatuste kohaselt ei kohaldata sanktsioone enam nende Venemaa ja Valgevene kodanike suhtes, kes on saanud õppimise jaoks pikaajalise viisa või tähtajalise elamisloa või on neil elamisloa kehtivusaja lõppemisest tulenev õigus Eestis ajutiselt viibida ja kes on lõpetanud õpingud eestikeelse õppekava alusel või kes oskavad eesti keelt vähemalt B2-tasemel.

Viisamenetlus

Õiguskantslerile esitatud avalduste lahendamisel selgus, et PPA jätab inimesele automaatselt viisa andmata, kui Kaitsepolitseiamet pole tema viisataotlust kooskõlastanud. Samuti jättis PPA viisaotsuse kohta esitatud vaide rahuldamata ainuüksi selle tõttu, et Kaitsepolitseiamet ei pidanud põhjendatuks oma seisukohta muuta.

Välismaalaste seaduse kohaselt on PPA-l õigus otsustada riigisisest viisade andmise üle. Seadus sätestab, et viisa andmine tuleb kooskõlastada siseministri määratud asutusega, mis on Kaitsepolitseiamet. Õiguskantsler selgitas PPA-le, et välismaalaste seaduse järgi mõistetakse kooskõlastamist arvamuse andmise tähenduses. Seega, kui Kaitsepolitseiamet jätab viisataotluse kooskõlastamata, peab PPA välja selgitama ameti seisukoha põhjuse, kuid võib siis teha otsuse sellest seisukohast sõltumata, arvestades samas kõiki taotluse esitamise asjaolusid. Järelikult ei ole PPA senine praktika olnud kooskõlas põhiseaduse ega välismaalaste seadusega.

[Välismaalaste seaduse](#) § 82 lõikest 2 nähtub, et viisataotluse kooskõlastamata jätmine ei saa olla automaatselt viisa andmisest keeldumise aluseks. PPA kui pädev haldusorgan peab ise otsustama viisa andmise üle ning viisaotsuse kohta esitatud vaideavaldust läbi vaadates selgitama välja kõik olulised asjaolud ja lahendama vaide neile asjaoludele tuginedes.

Loomulikult ei tohi viisat anda inimesele, kes võib ohustada Eesti julgeolekut. Julgeolekuoht on aga määratlemata õigusmõiste, mille sisustamisel on haldusorganil avar otsustusõigus. Otsuse tegemisel on vaja hinnata ohu suurust ja selle realiseerumise tõenäosust ning asjaolusid, miks inimene Eestis viibimiseks viisat taotleb. See on iseäranis oluline siis, kui viisataotlejal on Eestis viibimiseks kaalukad perekondlikud põhjused.

Elamisloataotluste lahendamine

Inimesed väljendasid rahulolematust ka elamisloataotluste menetluste üle, sest sageli

kestavad need menetlused liiga pikka aega. Avaldusi lahendades selgus, et PPA ametnikud pikendasid menetlustähtaegasid korduvalt ja pikkade ajavahemike kaupa.

Õigusaktid näevad ette, et elamisloataotlus tuleb üldjuhul läbi vaadata kahe kuu jooksul ning tähtaega võib pikendada korraga kuni kahe kuu kaupa (VMS § 34 lg 2, siseministri [määruse](#) § 26). PPA ametnikud pikendasid menetlustähtaegasid korraga aga näiteks kolme kuu või nelja kuu kaupa.

Õiguskantsleri poole pöördus ka inimene, kellel ei olnud võimalik elamisloataotlust esitada, sest järgmiseks kaheks kuuks olid kõik taotluse esitamise ajad broneeritud. PPA ei pakkunud inimestele ka uusi aegu, sest ootas otsust 2023. aasta sisserände piirarvu kohta. Samas polnud võimalik aega saada ka nendel inimestel, kelle elamisloataotluse suhtes sisserände piirarv ei kehtinud. Sellest nähtub, et kuigi õigusaktide kohaselt peaks PPA üldjuhul lahendama elamisloataotluse kahe kuu jooksul, ei pruugi selle aja jooksul olla võimalik elamisloataotlust isegi esitada. Niisiis takistab PPA oma broneerimissüsteemi kaudu inimeste juurdepääsu menetlusele.

Välismaalaste kinnisvara Ida-Virumaal

Õiguskantsleri poole on pöördunud mitmed Venemaa kodanikud kaebusega, et Eesti Vabariigi kehtestatud piiriületuskeelu tõttu ei saa nad täita oma Eestis asuva kinnisvaraga seotud kohustusi ega teha vajalikke toiminguid.

Piirangute tõttu on Ida-Virumaal tekkinud olukord, kus Venemaal elavad korteriomanikud pole saanud katta oma korterite majandamiskulusid ning neil on tekkinud suured võlad. Siseministeriumi andmetel puudutas keeld 2022. aastal umbes 4500 inimest.

Eesti valitsus kehtestas piiriületuskeelu 8. aprillil 2022 määrusega nr 42 „[Vabariigi Valitsuse sanktsiooni kehtestamine seoses Venemaa Föderatsiooni ja Valgevene Vabariigi agressiooniga Ukrainas](#)“. Määrusega kehtestati piirang Venemaa Föderatsiooni ja Valgevene Vabariigi kodanikele viisa andmiseks, lühiajaliseks Eestis töötamiseks ning tähtajalise elamisloa andmiseks töötamise, õppimise või ettevõtluse eesmärgil.

Määrust kohaldatakse kõigi Venemaa Föderatsiooni kodanike suhtes, kes taotleavad viisat. Inimestele, kellel on Eestis kinnisvara, pole erandit tehtud.

8. septembril 2022 võttis Eesti valitsus vastu korralduse nr 247 „[Venemaa Föderatsiooni kodanike riigipiiri ületamise ajutine piiramine](#)“, millega piiras lühiajalise viisaga Venemaa

kodanike Eestisse sisenemist. Korralduses on loetletud ka erandid, kuid need ei puuduta kinnisvaraomanikke.

Korraldus on kehtestatud [riigipiiri seaduse](#) § 17 lõike 1 punkti 1 alusel. Selles sättes on öeldud, et riigi julgeoleku huvides, avaliku korra tagamiseks, rahva tervist ohustada võiva olukorra ennetamiseks või lahendamiseks ning välisriigi palvel on valitsusel õigus riigipiiri ületamist ajutiselt piirata või see peatada.

Kuigi Riigikogu on tunnistanud [Venemaa režiimi terroristlikuks ja Venemaa Föderatsiooni terrorismi toetavaks riigiks](#) ning Eesti valitsus on kehtestanud piiriületuskeelu, kehtib jätkuvalt [Eesti Vabariigi ja Venemaa Föderatsiooni vaheline õigusabileping](#), mis on prioriteetne riigisiseste seaduste ja Euroopa Liidu õigusaktide ees. Õigusabilepingu kohaldamise tingimused on täidetud, kui kinnisvara omanik on Venemaa Föderatsiooni kodanik.

Viimases hädas on osa Ida-Virumaa korteriühistuid võlgade sissenõudmiseks pöördunud kohtu poole. Eesti kohtud on leidnud, et õigusabilepingu artikli 21 lõike 1 kohaselt ei ole Eesti kohus pädev lahendama hagi, mis on esitatud Venemaa kodaniku vastu, kelle elukoht on Venemaal.

Olukord, kus inimesel on Eestis korter, mille majandamiskulusid ta ei kannab, aga tema vastu ei ole võimalik esitada nõuet Eesti kohtusse, koormab teisi korteriomanikke. Paraku pole praegu seadustes sätestatud, kuidas saaks piirata Venemaa Föderatsiooni kodanike kinnisvara soetamist ja lahendada hilisemaid korteriühistute võlgnevusi. Seepärast on mitmed korteriühistud taotlenud kohtult abi, et seesugusele kinnisvarale määrataks hooldaja.

[Tsiivilseadustiku üldosa seadus](#) § 18 reguleerib isiku vara hooldust. Isiku varale võib kohus seada hoolduse sel juhul, kui isik on teadmata kadunud, aga ka siis, kui ta ei saa mingil põhjusel oma vara eest hoolitseda või seda käsutada. [Tsiivilkohtumenetluse seadustiku](#) § 516 lõike 1 punkti 2 kohaselt määrab sellisel juhul kohus varale hooldaja.

Juhul kui inimene ei viibi Eestis ega kannab oma korteri majandamiskulusid, võib õiguskantsleri hinnangul eeldada, et inimese varale on vaja seada hooldus. Hooldaja peab valitsema vara heaperemehelikult ja tagama selle säilimise. Kohtud on korteriühistute nõudel vara hooldust rakendanud korduvalt. Keerukamatel juhtudel on kohus andnud ka nõusoleku korteriomandi võõrandamiseks, sest osa Ida-Virumaa korterite väärtus ei kata tihti isegi tekkinud võlgu.