

RAHVASTIKUÕIGUS

Teine, muudetud trükk

VEIKO KOPAMEES

Käesoleva õppevahendi 2., muudetud trükk, on mõeldud õppeaine “Rahvastikuõigus” õpetamiseks Sisekaitseakadeemia halduskorralduse eriala üliõpilastele, aga on abiks ka praktiseerivatele riigiametnikele.

ISBN 9985-67-082-5

© Sisekaitseakadeemia, 2002

Sisekaitseakadeemia
Kase 61 12012 Tallinn
oktoober 2003

SISUKORD

I RAHVASTIKUÕIGUS.....	7
1. RAHVASTIKUÕIGUSE OLEMUS.....	7
2. EESTIS ELAVAD JA VIIBIVAD ISIKUD.....	8
II KODAKONDSUSÕIGUS.....	9
3. KODAKONDSUSÕIGUSE ÜLDPÕHIMÕTTED.....	9
4. KODAKONDSUSE OMANDAMISE ALUSED.....	10
4.1. Kodakondsuse omandamine sünniga.....	10
4.2. Kodakondsuse saamine naturalisatsiooni teel.....	11
4.2.1. Kodakondsuse saamine abiellumisel.....	11
4.2.2. Kodakondsuse saamine lapsendamisel.....	11
4.2.3. Aukodanikuks võtmine.....	11
4.2.4. Opteerimine.....	11
4.2.5. Kodakondsuse saamine isikliku taotluse alusel.....	12
4.3. Kodakondsuse andmisest keeldumine.....	12
4.4. Kodakondsuse muutmine.....	12
4.5. Reintegratsioon – kodakondsuse taastamine.....	12
4.6. Kodakondsuse kaotamine.....	13
4.6.1. Kodakondsusest loobumine.....	13
4.6.2. Kodakondsuse äravõtmine.....	13
4.7. Kodakondsusetus ja mitmekordne kodakondsus.....	13
4.8. Euroopa Liidu kodakondsus.....	14
4.8.1. Euroopa Liidu kodanike liikumisvabadus – elama asumise õigus.....	14
4.9. Rahvusvahelised kodakondsuse alased kokkulepped.....	17
5. EESTI KODAKONDSUSÕIGUS.....	17
5.1. Eesti kodanikkonna kujunemine.....	17
5.2. Naturalisatsiooniprotsess Eestis 1992 kuni 2003.....	19
5.3. Kodakondsuse saamise alused.....	20
5.3.1. Eesti kodakondsuse omandamine sünniga.....	20
5.3.2. Eesti kodakondsuse saamine naturalisatsiooni teel.....	20
5.3.3. Naturalisatsiooni tingimused.....	20
5.4. Eesti kodakondsuse saamine eritingimustel.....	21
5.5. Eesti kodakondsuse saamine alaealisena.....	21
5.5.1. Eesti kodakondsuse saamine alaealisena üldistel tingimustel.....	21
5.5.2. Eesti kodakondsuse saamine alaealisena eritingimustel.....	21
5.5.3. Eesti kodakondsuse saamine lapsendamisel.....	22
5.6. Eesti kodakondsuse saamine eriliste teenete eest.....	22
5.7. Eesti kodakondsuse andmisest keeldumine.....	22
5.8. Eesti kodakondsuse taastamine.....	23
5.9. Eesti kodakondsuse kaotamine.....	23
5.9.1. Eesti kodakondsusest vabastamine.....	23
5.9.2. Eesti kodakondsuse äravõtmine.....	23
5.9.3. Naturalisatsiooni korras saadud Eesti kodakondsuse äravõtmine ja kaotamine.....	24
5.9.4. Sünniga omandatud Eesti kodakondsuse kaotamine.....	24
5.10. Eesti kodaniku ja välismaalase õigusliku seisundi erisused.....	25
III VÄLISMAALASTE ÕIGUS.....	26
6. VÄLISMAALASTE ÕIGUSE ÜLDPÕHIMÕTTED.....	26
7. EESTI VÄLISMAALASTE ÕIGUSE KUJUNEMINE.....	27
7.1. Eesti välismaalaste poliitika kujunemine Eesti Vabariigi algusaastatel.....	27
7.2. Välismaalaste poliitika kujunemine pärast Eesti taasiseseisvumist.....	27
7.2.1. Regulatsioon ENSV perioodil Eestisse elama asunud välismaalaste osas.....	28
7.2.2. Regulatsioon Eestisse elama asuda soovivate välismaalaste osas.....	28

8. VÄLISMAALASE EESTISSE SAABUMISE JA EESTIS VIIBIMISE ÕIGUSLIK REGULATSIOON	30
8.1. Eesti rahvusest välismaalase õigusliku seisundi erisused.....	30
8.2. Sisserände piirarv.....	31
8.3. Seaduslik alus	32
8.3.1. Tähtajaline elamisluba	33
8.3.2. Elamisloa pikendamine	37
8.3.3. Elamisloa andmisest või pikendamisest keeldumine	38
8.3.4. Alaline elamisluba	38
8.4 Eestis töötamine	38
9. ELAMISLOA JA TÖÖLOA LÕPPEMINE JA KEHTETUKS TUNNISTAMINE.....	39
9.1. Elamisloa ja tööloa lõppemine	39
9.2. Elamis- ja tööloa kehtetuks tunnistamine	39
9.3. Elamis- ja tööloa andmise, pikendamise ja kehtetuks tunnistamise pädevus.....	40
10. ALALISE JA TÄHTAJALISE ELAMISLOA VÕRDLUS.....	40
IV VÄLISMAALASTE AJUTINE RIIGIS VIIBIMINE.....	41
11. AJUTINE VIIBIMINE.....	41
11.1. Eesti viisapoliitika kujunemine	41
12. VIISA.....	41
12.1. Viisa liigid.....	42
12.2. Viisa andmine erandina piiripunktis	43
12.3. Viisa andmise tingimused	43
12.4. Viisa andmisest keeldumine	43
12.5. Eestis viibimise aja pikendamine	44
12.6. Viisa kehtetuks tunnistamine	44
V VÄLISMAALASE EBASEADUSLIK RIIGIS VIIBIMINE.....	44
13. EBASEADUSLIK RIIKI SAABUMINE JA RIIGIS VIIBIMINE.....	44
13.1. Ebaseaduslik riiki saabumine	44
13.2. Ebaseaduslik riigis viibimine.....	45
14. ETTEKIRJUTUS.....	45
14.1. Ettekirjutus Eestist lahkumiseks	45
14.2. Ettekirjutus Eestis viibimise seadustamiseks	46
15. VÄLJASAATMINE.....	47
15.1. Väljasaatmise alused.....	47
15.2. Väljasaatmise mittekohaldamine ja peatamine	47
15.3. Väljasaatmise täideviimine.....	48
15.4. Väljasaatmiskeskuses kinnipidamine	48
16. SISSEÕIDUKEELD	48
16.1. Sissesõidukeelu kehtestamise tagajärjed.....	49
16.2. Sissesõidukeelu kohaldamine	49
17. KARISTUSED EESTIS EBASEADUSLIKU EESTISSE SAABUMISE, EESTIS VIIBIMISE JA TÖÖTAMISE EEST	50
17.1. Karistus ebaseadusliku piiriületuse eest.....	50
17.1.1. Halduskaristus ebaseadusliku piiriületuse eest.....	50
17.1.2. Kriminaalkaristus ebaseadusliku piiriületuse eest.....	50
17.2. Karistus ebaseadusliku Eestis viibimise eest.....	51
17.2.1 Halduskaristus ebaseadusliku Eestis viibimise eest	51
17.2.2 Kriminaalkaristus ebaseadusliku Eestis viibimise eest.....	51
17.3. Karistus ebaseadusliku Eestis töötamise eest.....	51
18. EUROOPA LIIDU MIGRATSIOONI- JA VIISAPOLIITIKA.....	51
19. RAHVUSVAHELISED KOKKULEPPED.....	52

VI PAGULASED JA AJUTIST KAITSET VAJAVAD ISIKUD.....	53
20. VARJUPAIGAÕIGUSE ÜLDPÕHIMÕTTED.....	53
21. PAGULASE JA VARJUPAIGATAOTLEJA MÕISTE.....	54
22. PAGULASSEISUNDI TUVASTAMINE.....	55
22.1. Varjupaigataotleja õigused ja kohustused.....	55
22.2. Varjupaigataotluse esitamine.....	55
22.3. Varjupaigataotluse tagasilükkamine.....	56
22.4. Varjupaigataotluse edasine menetlus.....	57
23. VARJUPAIGA ANDMINE.....	57
24. VARJUPAIGA ANDMISEST KEELDUMINE.....	58
25. ELAMISLUBA JA TÖÖLUBA.....	58
26. VARJUPAIGATAOTLEJA JA PAGULASE DOKUMENDID.....	59
27. PAGULASE ÕIGUSED JA KOHUSTUSED.....	59
28. PAGULASSEISUNDI LÕPPEMINE.....	59
28.1. Pagulasseisundi lõppemise alused.....	59
28.2. Eestist lahkumine seoses pagulasseisundi lõppemisega.....	59
28.3. Välja- või tagasisaatmise lubamatus.....	60
28.4. Varjupaiga äravõtmine.....	60
29. KOOSTÖÖ RAHVUSVAHELISTE ORGANISATSIOONIDEGA.....	60
30. VARJUPAIGATAOTLEJA EESTIS VIIBIMISE TINGIMUSED.....	60
30.1. Vastuvõtukeskus.....	60
30.2. Viibimine vastuvõtukeskuses.....	61
31. PAGULASE VASTUVÕTMINE JA TEMA SOTSIAALSED ÕIGUSED.....	62
31.1. Vastuvõtmise korraldamine.....	62
31.2. Pagulase sotsiaalsed õigused.....	62
32. AJUTIST KAITSET VAJAVAD ISIKUD.....	62
33. EUROOPA LIIDU VARJUPAIGAPOLIITIKA.....	62
VII VÄHEMUSRAHVUSTE KAITSE.....	64
34. VÄHEMUSRAHVUSTE KAITSE OLEMUS.....	64
34.1. Vähemusrahvuse mõiste.....	64
34.2. Vähemusrahvuse kultuuriautonomia.....	64
34.3. Vähemusrahvusesse kuuluva isiku õigused.....	65
34.4. Vähemusrahvuste rahvusnimekirjad.....	65
34.5. Kultuuriomavalitsusasutused.....	65
VIII ISIKUT TÕENDAVAD DOKUMENDID.....	66
35. EESTI DOKUMENDISÜSTEEMI KUJUNEMINE.....	66
35.1. Isikut tõendavad dokumendid enne Eesti taasiseseisvumist.....	66
35.2. Isikut tõendavad dokumendid Eesti taasiseseisvumise järel.....	66
36. EESTI KODANIKU JA VÄLISMAALASE DOKUMENDID.....	68
36.1. Isikut tõendavasse dokumenti kantavad andmed.....	68
36.2. Dokumendi kehtivus.....	68
37. ISIKUT TÕENDAVATE DOKUMENTIDE LIIGID.....	68
38. DOKUMENDIKOHUSTUS.....	69
38.1. Riigisisene dokumendikohustus.....	69
38.2. Dokumendikohustus riigipiiri ületamisel.....	70
39. ISIKUT TÕENDAVATE DOKUMENTIDE VÄLJAANDMINE JA KEHTETUKS TUNNISTAMINE.....	70
39.1. Isikut tõendava dokumendi väljaandmine.....	70

39.2. Isikut tõendava dokumendi kehtetuks tunnistamine.....	71
40. DOKUMENDI KONTROLLIMINE.....	71
41. ISIKU TUVASTAMINE JA TÕENDAMINE.....	72
41.1. Isiku tuvastamine	72
41.2. Isiku tõendamine	72
IX PEREKONNASEISU DOKUMENDID.....	72
42. PEREKONNASEISUAKTID JA -TUNNISTUSED.....	72
42.1. Sünniakt	73
42.2. Surmaakt	74
42.3. Abieluakt.....	74
42.4. Abielulahutuse akt.....	74
43. PEREKONNASEISUAKTI MUUTMINE.....	74
43.1. Sünniakti muutmine seoses lapsendamisega	74
43.2. Nimemuutmisakt ja sünniakti muutmine seoses nimemuutmisega.....	75
44. PEREKONNASEISUAKTIDE KEHTETUKS TUNNISTAMINE.....	75
X RAHVASTIKUARVESTUS.....	75
45. RAHVASTIKUARVESTUSE MOODUSED JA KORRALDUS.....	75
45.1. Rahvastikuloendus	75
45.2. Rahvastikuregister.....	76
XI ELUKOHAÕIGUS.....	77
46. ELUKOHA MÕISTE.....	77
46.1. Valitud elukoht	78
46.2. Seaduslik elukoht	78
47. ELUKOHA REGISTREERIMINE.....	78
47.1. Elukohateade	78
47.2. Elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmise erisused.....	78
47.3. Elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmine kohaliku omavalitsusüksuse algatusel.....	79
47.4. Elukoha aadressiandmete rahvastikuregistrisse kandmisest keeldumine	79
47.5. Rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmete muutmine	80
47.6. Rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmete muutmine.....	80
47.7. Elukoha aadressiandmete muutmine kohanime ja aadressikoha andmete muutmisel.....	80
47.8. Rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmete tähendus	80
XII NIMEÕIGUS.....	81
48. ISIKUNIML.....	81
48.1. Eesnimi	81
48.2. Perekonnanimi.....	81
49. VARJUNIML.....	81
50. NIME KAITSE.....	81
LISAD.....	82
Tabel 1. Rahvastiku struktuur	82
Elanike jaotumine kodakondsuse järgi (2000 rahvaloenduse andmed)	82
Tabel 2. Naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse saanud isikute arv 1992 – 31. mai 2003	83
Tabel 3. Välismaalase passide, Eesti kodaniku passide ja ID-kaartide taotlemine 1999-2007.....	83
Tabel 4. Kehtivate elamislubade arv 1998-2003	84
Kehtivate elamislubade jagunemine seisuga 01.01.2003	84
ÕIGUSAKTIDE LOETELU	85
KASUTATUD JA SOOVITATAV KIRJANDUS.....	86

I RAHVASTIKUÕIGUS

1. RAHVASTIKUÕIGUSE OLEMUS

Rahvastikuõigus on tinglik mõiste, millega hõlmatakse kodakondsuse ja välismaalaste õigusliku seisundiga seonduvaid valdkondi, mis oma olemuselt üldjuhul kuuluvad riigiõiguse ja haldusõiguse reguleerimisalasse.

Rahvastikuõiguse all võib seega käsitleda riigi jurisdiktsiooni all olevate isikute õiguslikku seisundit ja sellega seonduvaid küsimusi. Tegemist on üldjuhul olukorraga, kus riik ühepoolselt määratleb oma suhte üksikisikuga.

Rahvastikuõiguse raames võib tinglikult veel käsitleda rahvastikukorraldusega seonduvaid küsimusi – isikut tõendavate dokumentide ja perekonnaseisudokumentide väljaandmise ning elukoha ja nimeõigusega seonduvat.

Rahvastik. Riigi territooriumil elav rahvastik jaguneb kodanikeks ja välismaalasteks. Riigi rahvastiku moodustab riigi elanikkond – need on inimesed, kes elavad riigi territooriumil ja alluvad riigi jurisdiktsioonile.

Rahvusvaheliselt on üldtunnustatud põhimõte, mille kohaselt loetakse rahva koosseisu ka väljaspool riigi piire antud riigi lipu all sõitvatel laevadel viibivad isikud, kes elavad antud riigi territooriumil, välisriigis asuvad diplomaadid ja teistes riikides asuvates baasides viibivad sõjaväelased.

Igal riigil on suveräänne õigus määratleda riigi rahvastiku õiguslik režiim, seal hulgas ka seda, millised isikud inimkonnast on selle riigi kodanikud.

Kõik isikud, kes ei ole konkreetse riigi kodanikud, on selle riigi suhtes välismaalased. Välismaalased on seega isikud, kes kuuluvad mõne teise riigi kodakondsusesse või on kodakondsuseta isikud.

Iga riik määratleb, milline on tema territooriumil olevate isikute õiguslik seisund – millised on tema kodanike õigused ja kohustused ning milline on välismaalaste õiguslik seisund riigis ja millised on välismaalaste õigused ja kohustused.

Kodakondsusõigus on õigusnormide kogum, mis reguleerib konkreetse riigi kodanike õiguslikku seisundit antud riigi suhtes, kodakondsuse saamise, taastamise ja kaotamise tingimusi ning kodanike õigusi ja kohustusi riigi suhtes.

Välismaalaste õigus on õigusnormide kogum, mis reguleerib välismaalaste (kõigi teiste isikute peale selle riigi kodanike) õiguslikku seisundit antud riigi suhtes, riiki saabumise, riigis viibimise ja riigist lahkumise tingimusi ning välismaalaste õigusi ja kohustusi riigi suhtes. Välismaalaste õigus hõlmab erineva õigusliku seisundiga välismaalaste grupe (ajutiselt viibivad välismaalased, immigrandid, eristaatusega välismaalased nagu pagulased ja ajutist kaitset vajavad isikud).

Rahvastikuküsimusi reguleeritakse ka **riikidevaheliste kokkulepetega**, sealhulgas rahvusvaheliste konventsioonidega. Selliste konventsioonidega ühinedes on riik kohustatud järgima konventsioonis sätestatud ja tagama kokkuleppes määratletud vastavatele isikutele teatud õigusi ning võtma teatud isikute suhtes kokkuleppes sätestatud kohustusi.

Rahvas. Rahva hulka õiguslikus mõttes arvatakse ainult riigi kodakondsust omavad isikud kui riigivõimu kandjad. Rahvusvaheliselt tunnustatud riigi tunnusteks on territoorium, rahvas ja suveräänne riigivõim. Sellises kontekstis mõistetakse riigi rahva all ainult riigi kodanikke.

Teistsuguse käsitluse kohaselt käsitletakse rahvana riigi kogu alalist elanikkonda, sõltumata kodakondsusest, mida iseloomustab kaks tunnust – need inimesed elavad riigi territooriumil ja alluvad riigi jurisdiktsioonile. Sellise käsitluse korral kattub rahva mõiste rahvastiku mõistega.

Kodanikud. Kodanik on isik, keda vastav riik on tunnustanud oma kodakondsuses olevaks ning kes on seetõttu püsivalt õiguslikult seotud antud riigiga vastastikuste õiguste ja kohustuste kaudu.

Mõistet kodanik kasutati juba Rooma õiguses.

Võrreldes ülejäänud isikutega (välismaalastega) on kodanikul riigi suhtes ja riigil kodaniku suhtes vastastikku suuremad õigused ja kohustused.

Põhilise osa riigi rahvastikust moodustavad tavaliselt antud riigi kodanikud.

Kodakondsuseta isik. Kui ükski riik ei pea oma õiguse kohaselt isikut oma kodanikuks, siis on tegemist isikuga, kes ei ole ühegi riiki kodanik – tegemist on **kodakondsuseta isikuga**.

Topeltkodakondsusega isik. Isik, kelle kaks või enam riiki on määratlenud oma kodanikuna, on mitme riigi kodanik üheaegselt – tegemist on topeltkodakondsusega või mitmekordse kodakondsusega isikuga.

Topeltkodakondsusega isik on justkui sama riigi suhtes korraga nii kodanik kui välismaalane – nii selle riigi kodanik kui ka välisriigi kodanik. Sellisel juhul käsitletakse konkreetset isikut kui selle riigi kodanikku ja mitte kui välismaalast.

Välismaalased. Välismaalane on isik, kes ei ole selle riigi kodanik. Igal riigil on suveräänne õigus määratleda, millised isikud inimkonnast on tema kodanikud. Ühe riigi kodanikud on teise riigi suhtes välismaalased, täpsemalt **välisriigi kodanikud**.

Kodakondsuseta isik on kõikide riikide suhtes välismaalane.

Välismaalaste õigus sätestab välismaalase riiki saabumise, riigis viibimise ja riigist lahkumise õiguslikud alused. Põhimõtteliselt on riigil suveräänne õigus otsustada, milline välismaalane ja millistel tingimustel võib riiki saabuda. Samas on riik, võttes endale rahvusvahelisi kohustusi (ühinedes vastavate konventsioonidega), ise oma vastavat suveräänset õigust piiranud.

Välismaalane võib konkreetse riigi territooriumile saabuda ja riigis viibida üksnes siis, kui riik annab talle selleks vastava loa. Pikemaajaliseks riigis viibimiseks on selliseks loaks üldjuhul elamisluba, lühemaajaliseks viisa. Riikidevaheliste kokkulepetega on võimalik loobuda riiki saabumise ja riigis viibimise loa nõudest igal üksikjuhul, määratledes teatud tunnustel isikute hulga, kellele luba antakse kokkuleppes tulenevalt. Selline kokkulepe on näiteks riikide vaheline kokkulepe kodanike osas viisanõudest loobumise kohta. Riik võib ka ühepoolset riiki saabumise või riigis viibimise loa nõudmisest igal üksikjuhul loobuda – teatud tunnustega isikute grupile antakse seadusest tulenevalt luba riiki saabuda. Näiteks võib riik loobuda viisanõudest ka ühepoolset.

Eristaatusega riigis viibivad välismaalased – pagulased, ajutist kaitset vajavad isikud.

Teatud välismaalastel võib tekkida õigus välisriiki siseneda ja riigis viibida ka riigi poolt võetud rahvusvaheliste kohustuste tõttu. Üldjuhul käsitlevad vastavad rahvusvahelised kohustused isikute riiki lubamist humaansetel kaalutlustel.

Riik, kes on ühinenud Pagulasseisundi konventsiooniga, võtnud endale kohustuse lubada riiki isikud, kes vastavad pagulase staatusele.

Pagulane on välismaalane, kes vastab Pagulasseisundi konventsiooni artikli 1 määratlusele -- isik, kellel on põhjust karta, et teda võidakse tema kodakondsusjärgses riigis või alalisel asukohamaal kiusata taga rassi, usu, rahvuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast ja kes ei suuda või kes eespool nimetatud kartuse tõttu ei taha saada oma kodakondsusjärgselt riigilt või alaliselt asukohamaalt kaitset või kes ei suuda või, nimetatud kartuse tõttu, ei taha sinna tagasi pöörduda.

Ajutist kaitset vajav isik on välismaalane, kes ei vasta Pagulasseisundi konventsioonis toodud pagulase mõistele, kuid kelle riiki lubamine on põhjendatud humaansete kaalutlustega (sõjapõgenikud, looduskatastroofide tõttu asukohariigist lahkuma sunnitud isikud).

Ebaseaduslikult riigis viibivad isikud. Juhul, kui isikul puudub õigus (luba) riiki saabumiseks või riigis viibimiseks, viibib isik riigis ebaseaduslikult. Ebaseaduslikult riigis viibiva välismaalase suhtes võib riik kohaldada sündi tema õiguserikkumise lõpetamiseks – teha ettekirjutus isikule teatud aja jooksul vabatahtlikult riigist lahkumiseks või saata isik riigist välja – ning karistada teda õiguserikkumise eest.

2. EESTIS ELAVAD JA VIIBIVAD ISIKUD

Eesti rahvastik koosneb Eesti kodanikest ja välismaalastest. Eesti kodanikud jagunevad sünnijärgseteks kodanikeks ja naturaliseerunud kodanikeks. Sünnijärgsed Eesti kodanikud on omandanud Eesti kodakondsuse sünni hetkest – vähemalt üks nende vanematest on olnud lapse sünni hetkel Eesti kodanik. Naturaliseerunud Eesti kodanikud on omandanud Eesti kodakondsuse hiljem seadusliku toiminguga.

Kõik isikud, kes ei ole Eesti kodanikud on Eesti suhtes välismaalased. Välismaalased jagunevad Eestis elavateks välismaalasteks ja Eestis ajutiselt viibivateks välismaalasteks. Eestis seaduslikult elavate välismaalaste seas on nii välisriikide kodanikke kui kodakondsuseta isikuid. Eestis ajutiselt viibivad välismaalased on saanud Eestisse ajutiselt ja lühiajaliselt, nt turistina või külalisena. Eestis ajutiselt viibivad välismaalased on peamiselt teiste riikide kodanikud, kuid ka nende hulgas võib olla kodakondsuseta isikuid, kes elavad välisriigis.

Lisaks viibivad Eestis veel välismaalased, kes ei tohiks Eesti territooriumil elada, sest neil puudub selleks riigi poolt antud luba. Eestis ebaseaduslikult viibivad välismaalased võivad olla Eestisse saanud aastaid tagasi või alles hiljuti, rikkudes õigusakte, mis reguleerivad välismaalaste Eestisse saabumise ja Eestis viibimise tingimusi, viisarežiimi. Ebaseaduslikult riigis viibimine on keelatud ja karistatav. Eestis ebaseaduslikult viibivad isikud on kohustatud Eestist lahkuma – kui nad ei tee seda vabatahtlikult, siis neid kohustatakse selleks riigi poolt vastava ettekirjutusega või saadetakse Eestist välja.

Eesti kodanikud

- sünnijärgsed Eesti kodanikud
- naturaliseerunud Eesti kodanikud

Välismaalased

1. Eestis elavad välismaalased

- tähtajalise elamisloa alusel elavad välismaalased
- alalise elamisloa alusel elavad välismaalased

2. Eestis ajutiselt viibivad välismaalased

- viisa alusel viibivad välismaalased
- viisanõudest loobumise tõttu ilma viisata viibivad välismaalased

3. Eestis seadusliku aluseta viibivad välismaalased

- pikaajaliselt Eestis viibivad välismaalased
- viisarežiimi ja piirirežiimi rikkujad
- immigratsioonirežiimi rikkujad

Rahvastikustruktuur on toodud Lisa tabelis 1.

II KODAKONDSUSÕIGUS

3. KODAKONDSUSÕIGUSE ÜLDPÕHIMÕTTED

Kodakondsuse instituuti kasutati juba Vanas Roomas. Rooma elanikke nimetati *quiris-cives romani* e kviriitideks. Täisõiguslikud olidki vaid Rooma kodanikud. Rooma kodanikuks sai sündimisega Rooma kodanike abielust, esialgselt ka Rooma naiskodaniku vallaslapsena, Rooma kodaniku poolt oma orja vabastamisega, Rooma kodaniku poolt võõramaalase adopteerimisega, Rooma kodakondsuse andmisega üksikutele isikutele või tervetele kogukondadele. Rooma kodanikud jagunesid Rooma kodanikuks sündinuiks ja vabaks lastuiks.

Latiinidel ja peregriinidel puudusid Rooma kodanikele omased õigused.

Latiinid olid isikud, kes olid Rooma poolt vallutatud kolooniate ja provintsilinnade elanikud. Algselt anti neile latiiniõigused – õigus teha kaubanduslikke ja majanduslikke tehinguid, kuid neil puudusid õigused osaleda riigi elu korraldamisel.

Võõramaalastel ehk peregriinidel puudusid algselt igasugused õigused, kuid hiljem anti neile latiiniõigused.

Orjadel, keda loeti asjadeks, puudusid kõik õigused. Nii näiteks kaotas Rooma kodanik orjusesse müümisel või vangi langemisel väljaspool Roomat oma õigused. Sõjavangistusest vabastamisel oli Rooma kodanikul võimalus kõik õigused taastada. Rooma kodanik kaotas ka oma õigused raske kriminaalkaristuse määramisel koos pagendamiseega.

Kodakondsus on õiguslik seisund (staatus), mis seob kodanikku vastava riigiga. Kodakondsus ei ole seotud rahvuse ega rahva mõistega. Kodakondsus on puhtõiguslik nähtus ning seetõttu ka täpselt ja üheselt määratletav.

Kodakondsus on püsiv ja pikaajaline õiguslik seos isiku ja riigi vahel, mis annab kodanikule teatud õigused ja paneb samaaegselt teatud kohustused riigi suhtes, mida välismaalastel ei ole. Põhilise osa riigi rahvastikut moodustavad antud riigi kodanikud. Kodakondsust nimetatakse ka riikkondsuseks.

Riigil on suveräänne õigus määratleda, keda ta loeb oma kodanikeks, st kodakondsus tekib ja lõpeb üldjuhul seaduses või rahvusvahelises lepingus ettenähtud korras ja tingimustel. Vastavaks eriseaduseks on enamasti kodakondsuse seadus.

Kodanikke eristab teistest riigis elavatest isikutest, välismaalastest – välisriigi kodanikest ja kodakondsuseta isikutest, **poliitiliste õiguste omandamine**. Poliitilised õigused on näiteks õigus osa võtta riigi valitsemisest, st valida esindusorganeid ja olla nendes valitud, kuuluda poliitilistesse erakondadesse, töötada avalikus teenistuses, teenida kaitseväes jne.

Eesti Vabariigi Põhiseaduse kohaselt on Eesti kodanikule tagatud rahvusvaheliselt levinud kodaniku õigused ja kohustused – õigus asuda Eestisse ja Eestist lahkuda, väljasaatmise keeld, piirangud teisele riigile välja andmisel, õigus riigi kaitsele ka välisriigis, riigikaitsekohustus, kohustus olla ustav Eesti põhiseaduslikule korrale ja kaitsta Eesti iseseisvust.

Erinevalt välismaalastest on kodanikul õigus saada oma riigilt õiguslikku kaitset kõigi õiguserikkumiste vastu nii kodu- kui ka välismaal. Samal ajal on kodanikul kohustus täita kõiki oma riigi seadusi ning **astuda välja riigi kaitseks**, st kaitseväeteenistuse kohustus.

Kodakondsuse saamiseks, taastamiseks ja kodakondsusest lahkumiseks on vajalik riigi nõusolek. See tuleneb põhimõttest, et igal riigil on suveräänne õigus määratleda oma kodanikkonda. Kui riik on võtnud endale rahvusvahelisi kohustusi kodakondsuse andmise või taastamise osas, siis on riik piiranud oma vastavat suveräänset õigust ning on kohustatud täitma võetud kohustusi, nt andma teatud isikutele kodakondsuse. Riik määratleb oma kodakondsuse saamise tingimused seadusega, st kui isik vastab seaduses sätestatud tingimustele, on riik nõus võtma ta oma kodakondsusesse.

4. KODAKONDSUSE OMANDAMISE ALUSED

Kodakondsuse omandamiseks viisideks on:

- kodakondsuse omandamine sünniga,
- kodakondsuse saamine hilisema seadusliku toiminguga – naturalisatsioon.

Kodakondsuse omandamise alusteks on:

- juriidiline fakt (sünd, abiellumine, lapsendamine) – riik loeb isiku oma kodanikuks;
- õiguslik akt – riik annab isikule kodakondsuse haldusaktiga.

4.1. Kodakondsuse omandamine sünniga

Sünniga omandatakse kodakondsus järgmistel juhtudel:

- 1) **Vanemate või ühe vanema kodakondsusest tulenevalt** (*ius sanguinis*). Selle põhimõtte kohaselt loeb riik lapse oma kodanikuks tema vanema järgi sõltumata sellest, kas laps sünnib kodu- või välismaal. Kui vanematel on erinev kodakondsus, loetakse laps isa kodakondsuses olevaks või lastakse lapsel täisealiseks saades valida, kumma vanema kodakondsust ta eelistab, valiku tegemisega kaotab ta teise kodakondsuse. *Ius sanguinis* põhimõtet rakendavad eelkõige rahvusriigid, kes soovivad piirata kodanikkonna kasvu sisserändajate arvelt, kuid soovivad oma kodanikeks ka välismaal sündinud lapsi, eesmärgiga tagada etniline järjepidevus. *Ius sanguinis* põhimõte on aluseks enamuses Kontinentaal-

Euroopa riikides. Ajalooliselt tekkis *ius sanguinis* põhimõte Prantsuse revolutsiooni mõjudel, vastandudes feodaalsele sünnikoha põhimõttele. Eesti Põhiseaduse § 8 sätestab *ius sanguinis* põhimõtte sõnaselgelt – igal lapsel, kelle vanematest üks on Eesti kodanik, on õigus Eesti kodakondsusele sünnilt.

- 2) **Sünnikohajärgse riigi järgi** (*ius soli*). Selle põhimõtte kohaselt loeb riik lapse oma kodanikuks, kui laps on tema territooriumil sündinud, sõltumata tema vanemate kodakondsusest. Sageli tekib sellisel juhul mitmekordne kodakondsus – ühe riigi kodakondsus omandatakse *ius sanguinis* põhimõtte kohaselt ja teine *ius soli* põhimõtte kohaselt. Eelkõige eelistatakse *ius soli* põhimõtet riikides, kus on kõrge sisseränne ja soovitakse sisserändajate lapsi siduda riigiga. Nimetatu tagajärjeks on, et rahva kodakondsus ning etniline kuuluvus (rahvus) võivad oluliselt erineda. Ajalooliselt võeti põhimõtte omaks riikides, kes olid isoleeritud või suhteliselt hõredalt asustatud.
- 3) **Segapõhimõttel**. Selle põhimõtte kohaselt loeb riik oma kodanikuks riigi kodaniku lapse, arvestamata tema sünnikohta, ja välismaalase lapse, kes sünnib antud riigi territooriumil.

4.2. Kodakondsuse saamine naturalisatsiooni teel

Kui isik ei ole omandanud konkreetse riigi kodakondsust sünniga, võib ta saada selle hiljem, naturalisatsiooni teel. Kodakondsuse saamine hilisema seadusliku toiminguga võib toimuda nii juriidilise faktiga (abiellumine, lapsendamine) kaasnevalt, mille esinemisel riik loeb oma seaduste kohaselt isiku kodakondsuse omandanuks kui ka õigusliku aktiga – riik annab isikule kodakondsuse selleks ettenähtud menetluse tulemusena.

4.2.1. Kodakondsuse saamine abiellumisel

Paljudes riikides omandas ajalooliselt naisisik abiellumisel välismaalasega automaatselt mehe kodakondsuse. Tänapäeval selline põhimõtte levinud ei ole ning üldjuhul abikaasad säilitavad oma senise kodakondsuse ja võivad seda muuta üldises korras. Erandina annavad üksikud riigid välisriigi meeskodanikele abiellumisel oma riigi naiskodanikuga automaatselt naise kodakondsuse.

Eesti 1938. aasta kodakondsuse seadus nägi ette naisisiku Eesti kodakondsuse omandamise abiellumisel Eesti kodanikuga. 1938. aasta Kodakondsuse seaduse taasjätkustamisel 1992. aastal nimetatud põhimõttest loobuti ja seda ei rakendatud.

4.2.2. Kodakondsuse saamine lapsendamisel

Üldtunnustatud põhimõttena toob välisriigi kodanikust lapse lapsendamine kaasa lapse automaatse lahkumise senisest kodakondsusest ja ülemineku lapsendaja kodakondsusesse. Kui lapse kodakondsusjärgse riigi seadused ei tunnista sellist põhimõtet, omandab laps topeltkodakondsuse – ta omandab lapsendaja kodakondsuse, kuid säilitab ka oma senise kodakondsuse.

Eesti kodakondsuse seaduses on sätestatud lapsendamisel Eesti kodakondsuse saamise võimalus lapsendaja taotluse alusel, kui laps ei kuulu ühegi riigi kodakondsusesse või vabastatakse senisest kodakondsusest Eesti kodakondsuse saamisel.

4.2.3. Aukodanikuks võtmine

Aukodanikuks võib riik nimetada isiku, kellel on erilisi teeneid riigi ees. Üldjuhul säilitab aukodanik ka oma senise kodakondsuse, kuid aukodanikuks nimetamisega võib kaasneda õigusi ja privileege. Aukodanikuks võtmine on eriline lugupidamise ja austuse avaldus. Aukodanikuks nimetatud isikult ei nõuta tavaliselt naturaliseerumise tingimustele vastamist.

Eesti kodakondsuse seadus näeb ette kodakondsuse andmise eriliste teenete eest. Eesti kodakondsuse seaduse kohaselt ei või eriliste teenete eest kodakondsuse saanud isik säilitada oma senist kodakondsust.

4.2.4. Opteerimine

Opteerimise korral antakse isikule riigi poolt võimalus valida, kas ta soovib olla antud riigi kodanik või mitte. Selline olukord võib tekkida näiteks järgmistel juhtudel:

- isikul, kes omandasid sünniga topeltkodakondsuse, antakse täisealiseks saades võimalus valida ühe riigi kodakondsus.

- naisisiku abiellumisel välismaalasega võib ta valida, kas säilitada senine kodakondsus või omandada abikaasa kodakondsus.
- riigi lagunemisel või territooriumi osade üleminekul ühelt riigilt teisele antakse isikule võimalus kodakondsust valida. Tegemist on opteerimise tavapäraseima juhuga. Teise riigi koosseisu ülemineval territooriumil elavad isikud saavad võimaluse valida, kas säilitada senine kodakondsus või võtta selle riigi kodakondsus, kellele territoorium üle läks. Kui isik valib senise kodakondsuse, peab ta üldjuhul lahkuma üleläänud territooriumilt oma kodakondsusejärgse riigi territooriumile. Eesti iseseisvumisel 1918. aastal oli vastav võimalus kõigil Eesti territooriumil elavatel isikutel.

Eesti Kodakondsuse seaduse kohaselt peab isik, kes lisaks Eesti kodakondsusele omandab sünniga ka mõne muu riigi kodakondsuse, 18-aastaseks saamisel kolme aasta jooksul loobuma kas Eesti või mõne muu riigi kodakondsusest.

Kodakondsuse seadus ei näe ette võimalust optiooniks abiellumisel Eesti kodanikuga.

4.2.5. Kodakondsuse saamine isikliku taotluse alusel

Kodakondsuse andmine isikliku taotluse alusel toimub üldjuhul haldusaktiga kodakondsuse andmise teel. Üldjuhul toimubki kodakondsuse saamine isiku palvel, mille rahuldamise eelduseks on vastamine riigi poolt seadusega kehtestatud tingimustele (tsensusitele), nt täisealisus, paiksustsensus, keeletsensus, legaalne sissetulek jne. Levinumad on paiksustsensus ja keeletsensus. Kodakondsuse taotlemisel esitab isik vastava sooviavalduse ja tõendab, et ta vastab riigi poolt kehtestatud tingimustele.

Eesti kodakondsuse seaduse kohaselt on isikliku sooviavalduse alusel Eesti kodakondsuse saamine teine võimalus (lisaks sünniga kodakondsuse omandamisele) Eesti kodakondsuse saamiseks.

4.3. Kodakondsuse andmisest keeldumine

Kodakondsuse andmine on riigi suveräänne õigus. Seega võib riik otsustada ka millistele isikute kategooriatele kodakondsust ei anta. Tavaliselt on asjaolud, milliste esinemisel isikule kodakondsust ei anta üldjoontes järgmised: isik on kriminaalkorras karistatud, isik ohustab riigi julgeolekut, isik on teise riigi relvajõudude tegevteenistuses või sealt reservi arvatud, isik on osalenud tegevuses riigi iseseisvuse vastu. Tavaliselt ei ole kodakondsuse saamine isiku subjektiivne õigus ja kodakondsuse andmine on riigi otsustada. Sellest tulenevalt ei ole üldjuhul vaja kodakondsuse andmisest keeldumist üksikasjalikult põhjendada. Küll aga sisaldavad erinevate riikide kodakondsuse seadused vahel üldsõnalisi määratlusi nt peab isik olema “hea iseloomuga”, mille sisustamine kodakondsuse andmisest keeldumise korral võib olla väga laialdane.

4.4. Kodakondsuse muutmise

Kodakondsuse muutmise aluste ring on väga lai, ulatudes perekondlikest põhjustest kuni uue riigi tekkega kaasnevate riikkondsuste vahetusteni. Uue riigi tekkimisel määratakse kindlaks isikute ring, kes kuuluvad vastava riigi kodakondsusesse, samuti kodakondsuse omandamise tingimused. Ka Eesti Vabariigi tekkimisel määras Maanõukogu 1920. aastal Eesti Vabariigi kodanikkonda kuuluvad isikud. Nimetatud küsimusi võib reguleerida ka riikidevaheliste (rahvusvaheliste) lepingutega. Kodakondsuse muutmise eeldab üldjuhul isiku lahkumist senisest kodakondsusest ja ühtlasi teise riigi kodakondsusesse astumist või kodakondsuse saamist.

Kodakondsuse muutmise võib toimuda isikliku taotluse alusel kodakondsuse saamise, opteerimise, reintegratsiooni või kodakondsusest lahkumise teel.

4.5. Reintegratsioon – kodakondsuse taastamine

Reintegratsioon ehk kodakondsuse taastamine on isiku lihtsustatud korras kodakondsusesse vastuvõtmine, kui isik on varem lahkunud antud riigi kodakondsusest ja soovib nüüd oma endist kodakondsust taastada. Üldjuhul ei nõuta lihtsustatud korras kodakondsuse taastamisel kõigi kodakondsuse saamiseks vajalike tingimuste täitmist (paiksustsensus, keeleoskuse nõue jne).

Eesti kodakondsuse seadus näeb ette võimaluse kodakondsuse taastamiseks isikule, kes on kaotanud Eesti kodakondsuse alaealisena.

4.6. Kodakondsuse kaotamine

Kodakondsuse kaotamine võib toimuda kahel viisil:

- isiku vastava sooviavalduse alusel – kodakondsusest loobumise teel;
- riigi poolt kodakondsuse äravõtmise teel – kodakondsuse kaotamise teel.

Kodakondsuse kaotamine võib toimuda kahel alusel

- seaduse alusel;
- haldusaktiga.

Seaduse alusel toimub kodakondsuse kaotamine siis, kui see on sätestatud seaduses. Sellisel juhul toimub kodakondsuse kaotamine automaatselt. Seaduse alusel võib kodakondsuse kaotamine toimuda nt seoses perekondlike sündmustega nagu lapsendamine, abiellumine.

Haldusaktiga kodakondsuse kaotamine nõuab selleks pädeva riigiorgani vastavat otsustust ja haldusakti andmist.

4.6.1. Kodakondsusest loobumine

Kodakondsuse kaotamine isiku vastava sooviavalduse alusel eeldab isiku poolt vastava sooviavalduse esitamist ja riigipooket nõusolekut. Riigipoolne nõusolek antakse selleks pädeva riigiorgani poolt haldusaktiga. Teatud juhtudel võib riik keelduda isikut kodakondsusest vabastamast. Keeldumise alusteks võivad olla näiteks riigi julgeolekukaalutlused. Samuti on levinud põhimõte, et isikut ei vabastata tema senisest kodakondsusest, kui ta jääks selle tagajärjel kodakondsuseta isikuks.

Kodakondsuse seaduse kohaselt otsustab Eesti kodakondsusest vabastamise Vabariigi Valitsus isiku sooviavalduse alusel, kusjuures isikut võidakse Eesti kodakondsusest mitte vabastada, kui tagajärjeks on kodakondsusetus, isikul on täitmata kohustused Eesti riigi ees või isik on Eesti kaitsejõudude tegevteenistuses.

Kodakondsusest loobumine ei saa olla ühepoolne, st isik ei saa lugeda end kodakondsusest loobunuks, vaid see nõuab üldjuhul selleks pädeva riigiorgani otsust või luba või peab isiku automaatselt kodakondsusest loobunuks lugemine olema sätestatud seaduses.

4.6.2. Kodakondsuse äravõtmine

Kodakondsuse äravõtmine võib toimuda riigi poolt “karistusena”. Kodakondsus võidakse ära võtta isikult, kes paneb toime kuriteo riigi vastu või võtab osa riigi vastu suunatud vaenutegevusest. Kodakondsust võetakse ära sellisel juhul kohtu või pädeva riigiorgani poolt, kellel on õigus anda luba kodakondsusest lahkumiseks. Kodakondsuse äravõtmine saab toimuda ainult mõjuvatel põhjustel ning ei tohi toimuda meelevaldselt, st riigi põhjendamatu suvaotsuse alusel.

Kodakondsuse äravõtmise osas sätestab Eesti Vabariigi põhiseaduse § 8 kaks otsest piirangut:

- 1) kellelki ei tohi võtta sünniga omandatud kodakondsust;
- 2) kellelki ei tohi võtta kodakondsust veendumuste pärast.

4.7. Kodakondsusetus ja mitmekordne kodakondsus

Kodakondsusetus ja mitmekordne kodakondsus tekkib üldjuhul riikide kodakondsuse seaduste lahknevuse tõttu, kui kodakondsusesse vastuvõtmise ja sellest lahkumise küsimused on erinevates riikides reguleeritud erinevalt.

Mitmekordne kodakondsus võib tekitada lojaalsuskonflikti (nt sõjaväekohustus korrakahe riigi ees). Mitmekordse kodakondsuse puhul tunnustatakse tavaliselt isiku ühte kodakondsust ehk siis selle riigi oma, kus on isiku alaline elukoht. Viibides ühes riigis, mille kodanik isik on, ei või ta viidata õigustele, mis tulenevad teise riigi kodakondsusest ega kasutada nimetatut kohustuste mittetäitmise õigustamiseks. Küll võib ta mõlemas kodakondsusjärgses riigis kasutada õigusi, mis kuuluvad antud riigi kodanikele. On riike, kus on topeltkodakondsus keelatud, samuti on riike, kus see on lubatud. Näiteks on riike, kes loevad automaatselt kõik riigis alaliselt elavad isikud oma kodanikeks. Topeltkodakondsuse lubamine on omameeliselt endistele koloniaalriikidele.

Kodakondsusetus on olukord, mil ükski riik ei pea isikut oma kodanikuks ning ei paku isikule oma kaitset.

Nii kodakondsusetus kui topeltkodakondsus on rahvusvahelise praktika seisukohast ebasoovitavad – peaaegu kõik riigid sunnivad isikuid valima või omandama ühe kodakondsuse. Kodakondsuse puudumine või topeltkodakondsuse omamine toob kaasa vähendatud kaitse, kuna isikul puudub tihed ja otsene side ühe konkreetse riigiga. Kodakondsuse puudumise ja topeltkodakondsuse problemaatikaga on tihedalt seotud ka rahvusvaheliselt tunnustatud põhimõtte, mille kohaselt soodustakse ühe perekonna liikmete poolt ühe riigi kodakondsuse omamist. Nimetatud eesmärgiks on eelkõige kohustus- ja lojaalsuskonfliktide vältimine perekonnas.

4.8. Euroopa Liidu kodakondsus

Unikaalne instituut on Euroopa Liidu kodakondsus – isik, kes on mõne Euroopa Liidu liikmesriigi kodanik, on ka Euroopa Liidu kodanik. Euroopa Liidu kodanikul on spetsiifilised õigused, mida ta saab kasutada Liidu territooriumil.

Euroopa Liidu kodakondsus on sätestatud Euroopa Ühenduse asutamislepingus, mille kohaselt on iga isik, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus, Euroopa Liidu kodanik. Liidu kodakondsus täiendab, kuid ei asenda liikmesriigi kodakondsust. Liidu kodanikul on Euroopa Ühenduse asutamislepinguga antud õigused ja sellest tulenevad kohustused.

Igal Liidu kodanikul on õigus vabalt liikuda ja elada ükskõik millise liikmesriigi territooriumil.

Igal Liidu kodanikul, kes elab liikmesriigis, mille kodanik ta ei ole, on selles liikmesriigis kohalikel valimistel õigus valida ja olla valitud samadel tingimustel kui selle riigi kodanikul.

Igal Liidu kodanikul, kes elab liikmesriigis, mille kodanik ta ei ole, on selles liikmesriigis Euroopa Parlamendi valimistel õigus valida ja olla valitud samadel tingimustel kui selle riigi kodanikul.

Igal Liidu kodanikul on mingi kolmanda riigi territooriumil, kus ei ole esindatud see liikmesriik, mille kodanik ta on, õigus saada kaitset iga teise liikmesriigi diplomaatiliselt ja konsulaarasutuselt samadel tingimustel kui selle teise liikmesriigi oma kodanikul.

4.8.1. Euroopa Liidu kodanike liikumisvabadus – elama asumise õigus

4.8.1.1. Alus ja subjektid

01.11.1993. a jõustunud Maastrichti lepingu, millega kehtestatakse muuhulgas Euroopa Liidu kodakondsus, artiklis 8a sätestatakse: *“Igal liidu kodanikul on ... õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil.”*. Seega hõlmab isikute vaba liikumine õigust siseneda, liikuda vabalt, elada ja jääda mõnda teise liikmesriiki kui see, mille kodakondsus kodanikul on, võimaldades riigil seada vaid üldiseid piiranguid selle põhiõiguse teostamisele. Põhimõtteliselt tuleb kohelda liikmesriigi kodanikke samaväärselt oma riigi kodanikuga. Seega on isikute vaba liikumise õiguse subjektideks kõik Euroopa Liidu kodanikud, kuid tingimused, millistel nad võivad elama asumise õigust teostada, on erinevad.

Euroopa Liidu kodanikud, kellele laieneb õigus elama asuda teise liikmesriigi territooriumile, võib jagada tinglikult kaheks: majanduslikult aktiivsed ja majanduslikult mitteaktiivsed. Majanduslikult aktiivseteks võib lugeda Euroopa Liidu kodanikud, kes asuvad teise liikmesriiki töötamise, teenuste pakkumise või ettevõtluse eesmärgil. Majanduslikult mitteaktiivseteks võib liigitada Euroopa Liidu kodanikud, kes asuvad teise liikmesriiki elama mistahes muul eesmärgil. Euroopa Liidu kodanikuga koos on õigus teise liikmesriiki elama asuda ka tema perekonnaliikmetel, sõltumata nende kodakondsusest. Kuigi oma olemuselt on tegemist majanduslikult mitteaktiivsete isikutega, on neid selguse huvides alljärgnevalt käsitletud sõltuvalt Euroopa Liidu kodaniku majanduslikust aktiivsusest või mitteaktiivsusest.

4.8.1.1.1. Majanduslikult aktiivsed isikud

1) Töötamine

Igal Euroopa Liidu kodanikul on õigus asuda tööle ja töötada teise liikmesriigi territooriumil vastavalt selle liikmesriigi õigusaktides sätestatud võrdsetel alustel selle liikmesriigi kodanikuga. Liikmesriigi kodaniku suhtes ei kehti piirangud, mis on kehtestatud välismaalastele. Samuti on tal õigus abile töö leidmisel võrdsetel tingimustel liikmesriigi kodanikuga. Tööotsimise eesmärgil võivad Euroopa Liidu kodanikud viibida liikmesriigi territooriumil kuni 6 kuud.

2) Teenuste pakkumine ja ettevõtlus

Euroopa Liidu kodanikul on õigus asuda teise liikmesriigi territooriumile selleks, et tegeleda teenuste pakkumisega või ettevõtlusega ning selleks, et teenuseid saada, kusjuures liikmesriik on kohustatud kaotama Liidu kodanikele, kes on end sisse seadnud või soovivad ennast sisse seada teise liikmesriigi territooriumil selleks, et alustada tegevust eraettevõtjana või, kes soovivad selles riigis teenuseid pakkuda;

3) Perekonnaliikmed ja sugulased

Nimetatud isikutega koos võivad liikmesriigi elama asuda, sõltumata nende kodakondsusest:

- abikaasad;
- alla 21-aastased lapsed;
- Euroopa Liidu kodaniku ja tema abikaasa alanevas ja ülenevas liinis sugulased, kui sugulased on õigustatud isikust sõltuvad.

4.8.1.1.2. Majanduslikult mitteaktiivsed

- 1) EL kodanikust palgatöölisel on õigus jääda peale töötamise lõpetamist liikmesriigi territooriumil, kui ta on oma tegevuse lõpetamisel on jõudnud ikka, mis vastavalt asjaomase riigi seadusele näeb ette õiguse vanaduspensioni saamiseks, ning kes on selles riigis palgatööl olnud vähemalt kaksteist eelnevat kuud ning on elanud selles riigis pidevalt vähemalt kolm aastat;
- 2) EL kodanikust palgatöölisel on õigus jääda peale töötamise lõpetamist liikmesriigi territooriumil, kui ta, olles asjaomase riigi territooriumil pidevalt elanud kauem kui kaks aastat, lõpetab seal oma tegevuse palgatöölisena alalise töövõimetuse tõttu. Kui taoline töövõimetus on tingitud tööõnnetusest või kutsehaigusest, mis annab talle õiguse saada pensioni, mida makstakse täies ulatuses või osaliselt asjaomase riigi vastava asutuse poolt, ei seata tema elamisloa pikkusele mingeid tingimusi;
- 3) EL kodanikust palgatöölisel on õigus jääda peale töötamise lõpetamist liikmesriigi territooriumil, kui ta pärast kolmeaastast pidevat töötamist ja elamist asjaomase liikmesriigi territooriumil, töötab palgatöötajana mõne teise liikmesriigi territooriumil säilitades samal ajal oma elukoha esimese liikmesriigi territooriumil, kuhu ta reeglipäraselt iga päev või vähemalt üheks päevaks nädalas tagasi pöördub;
- 4) punktides 1-3 nimetatud isikute perekonnaliikmetel, ka pärast õigustatud isiku surma;
- 5) Euroopa Liidu kodanikust tudengil on õigus juurdepääsuks kutseharidusele, juhul kui ta on vastu võetud teises liikmesriigis toimuvale kutseharidust andvale kursusele;
- 6) Euroopa Liidu kodanikust tudengi abikaasal ja temast sõltuvatel lastel on õigus asuda elama koos tudengiga (teistel perekonnaliikmetel sellist õigust ei ole);
- 7) Euroopa Liidu kodanikust pensioni saav isik, kes on töötanud liikmesriigi territooriumil või tegeleud ettevõtlusega ja lõpetanud töötamise pensioniikka jõudmise tõttu, kutsehaiguse või tööõnnetuse tõttu (üldistel tingimustel).

4.8.1.2. Tingimused liikumisvabaduse realiseerimiseks

Üldised tingimused

Ülalnimetamata Euroopa Liidu kodanikele on samuti võimalus realiseerida liikumisvabadust, kuid peamiselt tingimusel, et nad ei muutuks koormavaks riigi sotsiaalabisüsteemile. Selleks peab neil olema piisavad rahalised vahendid ning tervisekindlustus, mis katab kõik riskid. Samadel tingimustel on õigus teise liikmesriiki elama asuda ka Euroopa Liidu kodaniku abikaasal ja nende järeltulijatel, kui nad on sõltuvad ning Euroopa Liidu kodaniku ja tema abikaasa ülenevas liinis sugulastel.

Eritingimused

Isikute vaba liikumise teistest enam soodustatud subjektid on Euroopa Liidu kodanikud, kes asuvad teise liikmesriiki töötamise või teenuste pakkumise või ettevõtlusega tegelemise eesmärgil, samuti nende perekonnaliikmed. Selliste soodustuste eesmärgiks on tööjõu vaba liikumise tagamine.

4.8.1.3. Elama asumise õiguse praktiline teostamine – elamisloa nõue

Euroopa Liidu kodanikud võivad saabuda teise riigi territooriumile kehtiva isikutunnistuse või passi alusel. Euroopa Liidu kodanikud võivad viibida ajutiselt teiste liikmesriikide territooriumil üldjuhul kuni kolm kuud. Erandina võivad Euroopa Liidu kodanikud viibida töötamise eesmärgil liikmesriigis kuni kuus kuud, kuid nad peavad olema vajadusel suutelised tõestama, et nad tegelevad töötamisega. Euroopa Liidu kodanikel, kes soovivad elama asuda teise liikmesriiki, st viibida kauem kui kolm (kuus) kuud, peab olema elamisluba. Selleks on eriline “Euroopa Liidu kodaniku elamisluba”. Euroopa Liidu kodanikule väljastatakse elamisluba üldjuhul vähemalt viieks aastaks ja see peab olema pikendatav. Perekonnaliikmele, kes asub liikmesriiki elama koos Euroopa Liidu kodanikuga, kellest ta on sõltuv, antakse elamisluba sama kehtivusajaga kui Euroopa Liidu kodanikule. Elamisloa andmise tingimustena võib liikmesriik ette näha vaid järgmised: isikul peab olema kehtiv isikutunnistus või pass ja ta peab tõendama, et ta vastab sätestatud tingimustele. Isikute vaba liikumine on ulatuslikult kaetud Euroopa kohtu tõlgenduspraktikaga. Elamisloa küsimuse osas on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et Liidu kodaniku õigus siseneda ja elada liikmesriigi territooriumil on õigus, mis isikul on olemas hoolimata sellest, kas liikmesriigi asutus on väljastanud talle elamisloa (dokumendina) või mitte. Seega võib isik asuda oma liikumisvabadust teostama, sõltumata sellest, kas liikmesriik on väljastanud talle elamisloa või mitte. Elamisloa andmisest keeldumise otsus tuleb teha mitte hiljem kui kuue kuu jooksul elamisloa taotluse esitamisest arvates. Elamisloa andmisest või pikendamisest keeldumise korral peab isikul dema õigus otsus vaidlustada. Isikul peab olema lubatud viibida liikmesriigi territooriumil ajal, mil tema elamisloa taotlus on menetluses.

4.8.1.4. Liikumisvabaduse piirangud

Liikumisvabaduse piirangud on õigustatud vaid avaliku korra, riigi julgeoleku ja tervisekaitse tagamiseks rakendatavate meetmetega, mis puudutavad territooriumile sisenemist, elamislubade andmist ja pikendamist või territooriumilt välja saatmist. Need on ka aluseks elamisloa andmisest või pikendamisest keeldumiseks.

Avaliku korra või riigi julgeoleku tagamise eesmärgil liikumisvabaduse piiramise põhjuseks võib olla ainult isiku enda käitumine. Kriminaalkorras karistus iseenesest ei või olla liikumisvabaduse piiramise põhjuseks. Elamisloa andmisest keeldumine avaliku korra või riigi julgeoleku tagamise eesmärgil on õigustatud järgmiste haiguste või puuete ilmnemisel:

- uimastisõltuvus;
- sügav vaimne häire, mis ilmneb psühhootilises häirituses ärrituse, deliiriumi, hallutsinatsioonide või segadusena.

Tervisekaitse eesmärgil võib liikumisvabadust piirata ainult õigusaktides ettenähtud haiguste ja puuete esinemisel, kusjuures haiguste ja puuete ilmnemine pärast esimese elamisloa andmist ei või olla aluseks elamisloa pikendamisest keeldumiseks või isiku väljasaatmiseks.

Sellised haigused ja puuded, mis võivad olla aluseks elamisloa andmisest keeldumiseks on:

- haigused, mis on nimetatud WTO Rahvusvahelises Tervisemääruses (International Health Regulation) Nr 2, 25.maist 1951;
- lahtine või süvenev tuberkuloos;
- süüfilis;
- muu nakkav haigus või parasiitnakkushaigus, kui need nõuded on sätestatud võõrustajamaa kodanikkonna kaitseks.

4.8.1.5. Euroopa Ühenduse kavandatav õigus

Tulenevalt käesoleval ajal eksisteerivast õigusaktide paljususest, Euroopa Kohtu ulatuslikust tõlgenduspraktikast ning arengutest Ühenduse õiguses, esitas Euroopa Komisjon 23.05.2001. a direktiivi eelnõu Ühenduse kodanike ja nende perekonnaliikmete õiguse kohta liikuda ja elada vabalt liikmesriigi territooriumil, mis arvestab Ühenduse õiguse arenguid ning konsolideerib eelnevad tekstid üheks ning täpsustab oluliselt Liidu kodanike ja nende perekonnaliikmete liikumisvabaduse teostamist.

4.8.1.6. Õiguslik regulatsioon Eestis pärast Euroopa Liiduga liitumist

Eesti asus läbirääkimiste käigus Euroopa Liiduga ühinemiseks seisukohale, et on suuteline isikute vaba liikumise *acquis'* täies mahus üle võtma ja rakendama Euroopa Liiduga ühinemise päevast alates ning ei taotle üleminekuperioode. Selle kohustuse täitmiseks on seadusena vastu võetud “Euroopa Liidu kodaniku seadus”, mis jõustub Euroopa Liiduga liitumisest 1. mail 2004. Isikute vaba liikumise regulatsiooni väljatöötamisel on aluseks võetud praegu kehtiv *acquis*. Kui aga direktiivi eelnõu Ühenduse kodanike ja nende perekonnaliikmete õiguse kohta liikuda ja elada vabalt liikmesriigi territooriumil vastu võetakse, tuleb Eestil vastavalt muuta “Euroopa Liidu kodaniku seadust”.

4.8.1.7. Euroopa Liidu välissuhetest tulenevad kohustused

02.05.1992. a Oportos EFTA (*European Free Trade Area – Euroopa Vabakaubandusühendus*) liikmesriikide (v.a Šveits) ja Euroopa Liidu vahel alla kirjutatud EEA (*European Economic Area – Euroopa Majanduspiirkond*) kokkuleppe (parandatud 17.03.1993 protokolliga) peatükki III "Isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumine" sätteid võimaldavad EEA riikide (lisaks Euroopa Liidu liikmesriikidele veel Norra, Island ja Liechtenstein) kodanikele samadel tingimustel vaba liikumise lepingupoolte territooriumil. Kui EEAgaga liitumine toimub samaaegselt Euroopa Liiduga liitumisega, siis tuleb Eestil kui liikmesriigil tagada liikumisvabadused ka EEA liikmetele, kes ei ole Euroopa Liidu liikmed.

4.9. Rahvusvahelised kodakondsuse alased kokkulepped

Kodakondsuse küsimusi on reguleeritud ka rahvusvaheliste lepingutega. Eesti ei ole ühinenud ühegi kodakondsuse alase rahvusvahelise kokkuleppega.

Euroopa Nõukogu egiidi all sõlmitud olulisemad rahvusvahelised kokkulepped kodakondsuse küsimustes on näiteks:

- 1) **“Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and on Military Obligation in Cases of Multiple Nationality”** 1963 (Mitmekordse kodakondsuse juhtude vähendamise ja mitmekordse kodakondsuse korral sõjaväekohustuse määramise konventsioon), mille eesmärgiks on mitmekordse kodakondsuse tekkimise vältimine ning määramine, millise riigi ees on mitut kodakondsust omav isik sõjaväekohustuslik.
- 2) **“European Convention on Nationality”**, 1997 (Kodakondsuse Euroopa konventsioon) mis on kõige uuem rahvusvaheline kokkulepe kodakondsuse küsimustes. Konventsiooni kohaselt määrab iga riik ise oma seaduste alusel, millised isikud on tema kodanikud. Samas püüab osalisriik hoiduda kodakondsuseta isikute tekkest oma territooriumil ja peab igati soodustama sellistele isikutele kodakondsuse andmist.

ÜRO egiidi all sõlmitud olulisemad rahvusvahelised kokkulepped kodakondsuse küsimustes on näiteks:

- 1) **“Convention on the reduction of Statelessness”**, 1954 (Kodakondsusetuse vähendamise konventsioon), milles osalisriigid võtavad kohustuse anda kodakondsus tema territooriumil sündinud isikule, kes jääks muidu kodakondsuseta. Samuti tuleb kodakondsuse kaotamine isiku staatuse muutmise korral, nagu abielu, selle lõppemine, seadustamine või tunnustamine või lapsendamine, seada sõltuvusse teise riigi kodakondsuse omandamisest või omamisest.
- 2) **“Convention relating to the Status of Stateless Persons”**, 1954 (Konventsioon kodakondsuseta isiku staatuse kohta), mille kohaselt loetakse kodakondsuseta isikuks isikut, keda ükski riik ei loe oma seaduste alusel oma kodanikuks. Kodakondsuseta isikul on kohustus täita kohustusi selle riigi ees, kus ta asub, mis nõuab eelkõige selle riigi seadustele ja avaliku korra tagamiseks mõeldud meetmetele allumist. Osalisriik kohustub võimaldama tema territooriumil seaduslikult viibivale isikule õiguse valida vabalt elukohta ja liikuda vabalt tema territooriumil. Osalisriik võimaldab nii palju kui võimalik kodakondsuseta isikute assimileerumist ja naturaliseerumist. Osalisriik kohustub väljastama kodakondsuseta isikule, kes ei oma kehtivat reisidokumenti isikut tõendava dokumendi ja reisidokumendi.

5. EESTI KODAKONDSUSÕIGUS

5.1. Eesti kodanikkonna kujunemine

Iseseisva ja sõltumatu Eesti riigi tekkimine sai võimalikuks peale oktoobripööret Venemaal. 28. 11.1917 kuulutas Eestimaa Kubermangu Ajutine Maanõukogu end Eestimaa kõrgeimaks võimuks. Eestimaa Päästmise Komitee avaldas "Eesti iseseisvuse manifesti" 24. 02. 1918, mida loetaksegi Eesti Vabariigi tekkimise ajaks.

Esimene Eesti kodakondsust käsitlev õigusakt oli 26. novembril 1918 vastu võetud Maanõukogu määrus Eesti demokraatlike vabariigi kodakondsuse kohta. Määruse esimeses paragrahvis kehtestati, et “Eesti demokraatlike vabariigi kodaniku õigused on kõigil isikutel, rahvuse ja usu peale vaatamata, kes vastavad järgmistele tingimustele: “kes Eesti demokraatlike vabariigi piirides elavad, kuni 1918. a. veebruarikuu 24.päevani endise Vene riigi alamluses olid ning Eesti demokraatlike vabariigi osadest pärit või kohalikkude elanikkude nimekirjas seisis, mis endise Vene riigi asutuste poolt siin maal ehk selle maa jaoks peeti.”

Maanõukogu määruse esimene paragrahv käsitles isikuid, kes omandasid Eesti kodakondsuse nõ automaatselt, st, et neil ei olnud vaja kodakondsuse saamiseks sooritada mingit erilist õiguslikku toimingut või taotleda vastava akti andmist. Teatud mõttes võib seda võrrelda kodakondsuse omandamisega sünniga. Selline kodakondsuse määramise viis on harilik uute riikide tekke puhul, kui sätestatakse, et vastaval territooriumil viibivad või elavad isikud omandavad automaatselt tekkinud riigi kodakondsuse.

Nimetatud määrus andis võimaluse taotleda kodakondsust ka neil isikutel, kes esimese paragrahvi nõuetele ei vastanud, st, keda ei saanud automaatselt lugeda Eesti kodanikuks. Sellist kodakondsuse omandamise võimalust võib vaadelda kui kodakondsuse saamist naturalisatsiooni teel.

Eesti oli sõlminud lepingud kolme riigiga – Venemaaga, Lätiga ja Ukrainaga – optiooni korras nende riikide kodakondsuse omandamiseks.

Eesti-Vene rahulepingu järgi võisid Venemaa territooriumil elavad üle 18 aasta vanused eesti soost isikud opteerida Eesti kodakondsust ühe aasta jooksul alates Eesti-Vene rahulepingu ratifitseerimise päevast (2.02.1920). Eesti-Läti vaheline leping võimaldas 17. juulini 1920 Läti territooriumil elanud eestlastel Eesti kodakondsust opteerida kahe aasta jooksul, analoogse Eesti-Ukraina lepingu alusel määratud ajaks oli üks aasta. Aastail 1920-1923 opteerus 37 578 inimest, hiljem lisandusid vaid üksikud.

Naturalisatsiooni teel anti kodakondsust keskmiselt kahesajale isikule aastas. Ka Eesti kodakondsusest lahkus sel perioodil ligi kakssada isikut aastas. Suur hulk riigis elavaid välismaalasi astus Eesti kodakondsusesse. Siiski elas Eestis 1932. aastal umbes 25 000 välismaalast.

Eesti Vabariigi esimesel iseseisvusperioodil võeti vastu kaks kodakondsuse seadust, üks 1922. aastal ja teine 1938. aastal.

1922. a kodakondsuse seadusega loeti Eesti kodanikuks kõik isikud, kes:

- elasid 1922. a. Eesti territooriumil,
- 1918. a. 24. veebruaril olid Vene alamad ja kuni 1922. aastani ei olnud vastu võtnud välismaa kodakondsust,
- olid Eesti maa-ala nimekirjas.

1922. a kodakondsuse seadus kehtis muutmatuna kuni 1938. aastani, kui vastu võeti uus kodakondsuse seadus. Tähtsaim muudatus, mis 1938. aasta kodakondsuse seaduse vastuvõtmisega kaasnes, oli see, et kodakondsuse omandamisel hakati tegema mõõndusi etnilisest kuuluvusest lähtuvalt. 1918. a Maanõukogu määramises ja 1922. a kodakondsuse seaduses ei olnud kodakondsuse omandamisel oluline, mis rahvusest isik oli, tähtsust omas vaid isiku asumine Eesti territooriumil. 1938. a kodakondsuse seaduses muutus eesti rahvus kodakondsuse omandamisel väga oluliseks, kuna eesti soost isik oli vabastatud kahest naturalisatsiooni tingimusest kolmest. Nimetatud sätte täitmisel oli tol ajal abiks 1934. aastal vastu võetud rahvuse kuuluvuse aluste määramise seadus, mille kohaselt loeti eesti rahvusesse kuuluvaks kodanikud, kes ise või kelle isa või isaisa on seisnud vallakogukonna hingekirjas.

Taasiseseisvunud Eesti kodakondsuspoliitika põhialused on määratletud kolme aktiga: 1) Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsus 20. augustist 1991. a, millega taastati Eesti riik õigusliku järjepidevuse alusel; 2) Ülemnõukogu poolt 26. veebruaril 1992. a vastu võetud otsus 1938. aasta kodakondsuse seaduse taasjõustamise kohta ning 3) uue põhiseaduse vastuvõtmine rahvahääletusel.

Seega on tänapäeva Eesti kodakondsuspoliitika rajatud õigusliku järjepidevuse alusele, mis tähendab, et Eesti kodanikena vaadeldakse isikuid, kes olid Eesti kodakondsuses enne Nõukogude okupatsiooni algust 16. juunil 1940. a ning nende järglasi, kes vastavalt taasjõustatud kodakondsuse seadusele omandasid Eesti kodakondsuse automaatselt. Kõik teised isikud võisid saada Eesti kodakondsuse esitades vastava taotluse ning täites seaduses sätestatud tingimused.

Eesti riigi poliitiline ja sotsiaalne olukord oli 1992. aastaks niivõrd palju muutunud, et 1938. aasta kodakondsuse seaduse puhtal kujul, ilma teatud sisuliste muudatusteta, rakendamine ei olnud võimalik. Seepärast võttis Eesti Vabariigi Ülemnõukogu 26. veebruaril 1992. aastal vastu otsuse “Kodakondsuse

seaduse rakendamise kohta”. Nimetatud otsus jõustas kodakondsuse seaduse 1940. aasta 16. juunil kehtinud redaktsioonis, andes mõned uued mõisted, millised 1938. aastal ei olnud olulised. Lähiaastatel muudeti Eesti Vabariigi Ülemnõukogu otsust “Kodakondsuse seaduse rakendamise kohta” seadustega mitmel korral. Peamiste muudatustena võrdsustati ema- ja isaliini pidi kodakondsuse saamine sünniga, mis kaotas vastuolu põhiseadusega, ning loobuti naisisiku poolt kodakondsuse omandamise põhimõttest abiellumisel Eesti kodakondsuses oleva meesisikuga.

Samuti anti Eesti kodakondsuse saamise võimalus lihtsustatud korras, ilma eesti keele tundmise nõude täitmiseta, taasiseseisvunud Eestile lojaalsetele välismaalastele, kes olid registreerunud Eesti Komitee toetajatena.

19. jaanuaril 1995. aastal võeti vastu uus kodakondsuse seadus, mis jõustus 1. aprillil 1995. Uus kodakondsuse seadus vastab kaasaegse demokraatliku riigi nõuetele. Seadusega ei muudetud 1938. aasta kodakondsuse seaduse põhimõtteid, kuid täpsustati naturalisatsiooni korras kodakondsuse andmise tingimusi. Mitmesuguste muudatustega kehtib nimetatud kodakondsuse seadus ka käesoleval ajal.

5.2. Naturalisatsiooniprotsess Eestis 1992 kuni 2003

Eesti kodanikest 10% on saanud kodakondsuse naturalisatsiooni teel. Naturalisatsiooni korras on Eesti kodakondsust antud aastate lõikes järgnevalt:

1992. a	5 421
1993. a	20 370
1994. a	22 474
1995. a	16 674
1996. a	22 773
1997. a	8 124
1998. a	9 969
1999. a	4 534
2000. a	3425
2001.a	3090
2002.a	4091
2003.a kuni 31. aug	2702

Naturalisatsioon taasiseseisvunud Eestis on toimunud kahe seaduse – 1938. a ja 1995. a kodakondsuse seaduse – alusel.

1938. a kodakondsuse seaduses sätestatud naturalisatsioonitingimused olid tunduvalt lihtsamad võrreldes 1995. a kodakondsuse seaduses sätestatud naturalisatsioonitingimustega. Naturalisatsiooni teel kodakondsuse saanud isikute arv langes järsult 1997. aastal, kuna 1995. aastal vastu võetud uus kodakondsuse seadus ei näinud ette kodakondsuse andmise võimalust kahele seni kõige suuremale kodakondsuse saanud isikute grupile:

- 1) eesti soost isikud;
- 2) Eesti Kodanike Komiteede poolt välja antud tõendid selle kohta, et isik toetas Eesti Kongressi.

Kuni aastani 1998 oli Eesti kodakondsust taotlevate välismaalaste arv, võrreldes hilisemate aastatega, suhteliselt suur. Nimetatud põhjuseks oli asjaolu, et Eestis integreerunud välismaalaste kodakondsuse saamise sooviavaldused kontsentreerusid kitsale ajavahemikule. Naturalisatsioonitempo hakkas alates 1999.aastast stabiliseeruma. Aastal 2002 oli esimest korda täheldatav Eesti kodakondsust taotlevate välismaalaste arvu suurenemine. Juba menetluses olevate taotluste arvu põhjal võib prognoosida, et aastal 2003 jääb naturaliseerunute arv 4000 ümber. Naturalisatsioonitempo stabiliseerumine on seletatav selgete ja ühtsete Eesti kodakondsuse andmise tingimuste kehtestamisega, samuti sellega, et lõpetati lihtsustatud tingimusel Eesti kodakondsuse andmine. Lisaks omandasid Eesti taasiseseisvumise algusaastatel Eesti kodakondsuse massiliselt need isikud, kes vastasid tol hetkel kehtinud Eesti kodakondsuse saamise tingimustele.

1992. aastast kuni 2002. aasta lõpuni on Eesti kodakondsus tuvastatud ja Eesti kodaniku isikut tõendav dokument väljastatud 1 474 457 isikule.

Euroopa Liiduga liitumisel kaasneb Eesti kodanikele Euroopa Liidu kodakondsus, samas kui Eestis elamisloa alusel elavatel välismaalastel säilib suuresti senine staatus. Arvestades mitmeid Euroopa Liidu kodaniku õigusi, peamiselt isikute ja tööjõu vabast liikumisest tulenevaid võimalusi vabalt liikuda ja asuda elama või tööle teistesse liikmesriikidesse, on prognoositav Eesti kodakondsuse ja läbi selle Euroopa Liidu kodakondsuse saamise soovi suurenemine Eestis elavate, ennekõike nooremajalaste, välismaalaste hulgas.

Naturalisatsiooniprotsess 1992-2003 on toodud Lisa tabelis 2

5.3. Kodakondsuse saamise alused

Kodakondsuse seadus näeb ette kaks kodakondsuse omandamise võimalust:

- 1) kodakondsus omandatakse sünniga;
- 2) kodakondsus saadakse naturalisatsiooni korras;

5.3.1. Eesti kodakondsuse omandamine sünniga

Sünniga omandab Eesti kodakondsuse:

- laps, kelle sündimise ajal vähemalt üks tema vanematest on Eesti kodakondsuses;
- pärast isa surma sündinud laps, kelle isa oli surma hetkel Eesti kodakondsuses.

Eestis leitud laps, kelle vanemad ei ole teada, tunnistatakse lapse eestkostja või eestkostetasutuse taotlusel kohtu korras Eesti kodakondsuse omandanuks sünniga, kui on tõendatud, et laps ei ole mõne muu riigi kodakondsuses.

Eesti kodakondsuses oleva lapsendaja kirjalikul taotlusel loeb Kodakondsus- ja Migratsiooniamet oma otsusega välismaalasest alaealise lapse Eesti kodakondsuse sünniga omandanuks, kui lapsendaja oli lapse sündimise ajal Eesti kodakondsuses ja laps ei ole muu riigi kodakondsuses või on tõendatud, et ta vabastatakse muu riigi kodakondsusest seoses Eesti kodakondsuse omandamisega

5.3.2. Eesti kodakondsuse saamine naturalisatsiooni teel

Kodakondsuse andmise naturalisatsiooni korras otsustab Vabariigi Valitsus. Otsus vormistatakse haldusaktina – Vabariigi Valitsuse korraldusena.

5.3.3. Naturalisatsiooni tingimused

Eesti kodakondsuse saamiseks naturalisatsiooni teel peab välismaalane vastama järgmistele tingimustele:

Välismaalane, kes soovib saada Eesti kodakondsust, peab:

- olema vähemalt 15-aastane;
- olema viibinud alalise elamisloa alusel Eestis vähemalt viis aastat enne Eesti kodakondsuse saamise sooviavalduse esitamise päeva ja üks aasta pärast sooviavalduse registreerimisele järgnevat päeva;
- oskama eesti keelt vastavalt kodakondsuse seaduses sätestatud nõuetele;
- tundma Eesti Vabariigi põhiseadust ja kodakondsuse seadust vastavalt kodakondsuse seaduses sätestatud nõuetele;
- omama legaalselt püsivat sisetulekut, mis tagab tema ja tema ülalpeetavate äraelamise;
- olema lojaalne Eesti riigile;
- andma vande: "Taotledes Eesti kodakondsust, töotan olla ustav Eesti põhiseaduslikule korrale".

Eesti kodakondsust saada sooviv isik kinnitab kirjalikult Vabariigi Valitsuse poolt volitatud valitsusasutuses ühe aasta möödumisel Eesti kodakondsuse saamise sooviavalduse registreerimise päevast, et ta jätkuvalt soovib saada Eesti kodakondsust ning vastab kodakondsuse seaduses sätestatud tingimustele, ja esitab tõendi selle kohta, et ta on vabastatud senisest kodakondsusest või vabastatakse sellest seoses Eesti kodakondsuse saamisega või on tunnistatud kodakondsuseta isikuks.

Pärast vastava kinnituse esitamist ühe kuu jooksul üheaastase tähtaja lõppemisest arvates, esitab Kodakondsus- ja Migratsiooniamet kuue kuu jooksul isiku dokumendid koos omapoolse põhjendatud ettepanekuga Vabariigi Valitsusele Eesti kodakondsuse andmise otsustamiseks. Kui isik nõutavat kinnitust sätestatud tähtajal ei esita, siis tema sooviavalduse menetlemine lõpetatakse ning talle teatatakse sellest kirjalikult.

5.4. Eesti kodakondsuse saamine eritingimustel

Täisealine teovõimetu Eesti kodakondsust taotlev isik on vabastatud järgmiste tingimuste täitmisest:

1. eesti keele oskuse nõue;
2. Eesti Vabariigi põhiseaduse ja kodakondsuse seaduse tundmise nõue;
3. legaalse püsiva sissetuleku nõue;
4. lojaalsusnõue;
5. vande: "Taotledes Eesti kodakondsust, töotan olla ustav Eesti põhiseaduslikule korrale." andmise nõue.

Täisealisele teovõimetule isikule Eesti kodakondsuse taotlemisel esitab kodakondsuse saamise sooviavalduse tema seaduslik esindaja ning sooviavaldusele lisatakse kohtuotsus isiku teovõimetuks tunnistamise ja seadusliku esindaja määramise kohta.

Raske või sügava puudega isik ja keskmise puudega isik, kellel on nägemis-, kuulmis- või kõnepuue vabastatakse eesti keele tundmise nõudest ja Põhiseaduse ja kodakondsuse seaduse tundmise nõudest, kui ta tervisliku seisundi tõttu pole võimeline neid nõudeid täitma.

5.5. Eesti kodakondsuse saamine alaealisena

Vähemalt 15-aastane alaealine esitab kodakondsuse saamise sooviavalduse isiklikult ja saab Eesti kodakondsuse üldistel tingimustel – samadel tingimustel kui täisealine teovõimeline isik.

Alla 15-aastasele alaealisele taotleb Eesti kodakondsust tema seaduslik esindaja. Kui alla 15-aastasele lapsele on tema seaduslik esindaja kodakondsust taotlenud ja alaealine on saanud kodakondsuse saamise otsustamise ajaks 15-aastaks, tuleb talle anda kodakondsus samadel tingimustel kui alla 15-aastasele alaealisele.

Sooviavalduse alla 15-aastasele alaealisele Eesti kodakondsuse saamiseks esitab Kodakondsus- ja Migratsiooniamet koos põhjendatud ettepanekuga Eesti kodakondsuse andmise otsustamiseks Vabariigi Valitsusele kuue kuu jooksul sooviavalduse registreerimisest arvates.

5.5.1. Eesti kodakondsuse saamine alaealisena üldistel tingimustel

Alla 15-aastane alaealine saab Eesti kodakondsuse, kui seda taotlevad alaealisele tema vanemad, kes on Eesti kodakondsuses, või Eesti kodakondsuses olev vanem notariaalselt tõestatud kokkuleppel Eesti kodakondsuses mitteoleva vanemaga või alaealist üksi kasvatav vanem või lapsendaja, kes on Eesti kodakondsuses. Alaealine, kellele taotletakse Eesti kodakondsust, peab viibima püsivalt Eestis ning olema vabastatud senisest kodakondsusest või tunnistatud kodakondsuseta isikuks või peab olema tõendatud, et ta vabastatakse senisest kodakondsusest seoses Eesti kodakondsuse saamisega.

Alla 15-aastasele alaealisele võib tema vanem või lapsendaja taotleda Eesti kodakondsust ka koos endale kodakondsuse taotlemisega. Alla 15-aastane alaealine saab koos oma Eesti kodakondsust taotleva vanema või lapsendajaga Eesti kodakondsuse vanemate või alaealist üksi kasvatava vanema või lapsendaja taotlusel, kui alaealine viibib püsivalt Eestis ning on vabastatud senisest kodakondsusest või vabastatakse sellest seoses Eesti kodakondsuse saamisega või on tunnistatud kodakondsuseta isikuks.

Alla 15-aastane alaealine, kelle vanemad on surnud, tunnistatud teadmata kadunuks või teovõimetuks või kelle vanematelt on võetud vanema õigused, saab Eesti kodakondsuse eestkostetasutuse või alaealise Eesti kodakondsuses oleva eestkostja taotlusel, kui alaealine viibib püsivalt Eestis ning ei ole tõendatud, et ta on mõne muu riigi kodakondsuses, või tõendatakse, et ta vabastatakse muu riigi kodakondsusest seoses Eesti kodakondsuse saamisega.

5.5.2. Eesti kodakondsuse saamine alaealisena eritingimustel

Alla 15-aastane alaealine, kes on sündinud Eestis pärast 1992. aasta 26. veebruari (pärast 1938. aasta Kodakondsuse seaduse taasjõustamist), saab Eesti kodakondsuse naturalisatsiooni korras, kui:

seada taotlevad temale vanemad, kes sooviavalduse esitamise hetkeks on elanud Eestis seaduslikult vähemalt viis aastat ja keda ükski riik ei pea kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks;

seada taotleb temale teda üksi kasvatav vanem või lapsendaja, kes sooviavalduse esitamise hetkeks on elanud Eestis seaduslikult vähemalt viis aastat ja keda ükski riik ei pea kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks.

Alla 15-aastane alaealine, kellele ülalnimetatud alusel taotletakse Eesti kodakondsust, peab viibima püsivalt Eestis ning ükski riik ei või olla pidanud teda kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks.

Määratlus isikutest, keda ükski riik ei pea kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks, hõlmab ka isikuid, kes olid enne 1991. aasta 20. augustit NSV Liidu kodanikud ja keda ükski muu riik ei ole pidanud kehtivate seaduste alusel oma kodanikuks.

5.5.3. Eesti kodakondsuse saamine lapsendamisel

Eesti kodakondsuse seaduses on sätestatud eraldi regulatsioon juhuks, kui lapsendaja on lapsendamise ajal Eesti kodakondsuses, kuid lapsendatav laps on välismaalane. Vastava regulatsiooni eesmärgiks on tagada lapsendatud lapsele samasugune õiguslik staatus kui bioloogilisele lapsele.

Eesti kodakondsuses oleva lapsendaja kirjalikul taotlusel loeb Kodakondsus- ja Migratsiooniamet oma otsusega välismaalasest alaealise lapse Eesti kodakondsuse sünniga omandanuks, kui lapsendaja oli lapse sündimise ajal Eesti kodakondsuses ja laps ei ole muu riigi kodakondsuses või on tõendatud, et ta vabastatakse muu riigi kodakondsusest seoses Eesti kodakondsuse omandamisega.

Eesti kodakondsuses oleva lapsendaja, kes ei olnud lapse sünni ajal Eesti kodanik, kirjalikul taotlusel loeb Kodakondsus- ja Migratsiooniamet oma otsusega välismaalasest alaealise lapse Eesti kodakondsuse omandanuks lapsendajale Eesti kodakondsuse andmise päevast arvates, kui laps ei ole muu riigi kodakondsuses või on tõendatud, et ta vabastatakse muu riigi kodakondsusest seoses Eesti kodakondsuse omandamisega.

Üldjuhul annab Eesti kodakondsuse naturalisatsiooni korras Vabariigi Valitsus. Lapsendatud lapsele Eesti kodakondsuse andmine on antud Kodakondsus- ja Migratsiooniameti pädevusse, hoidmaks lapsendamise saladust ja tagamaks lapsendatud lapsele Eesti kodakondsuse saamine kiirendatud korras.

5.6. Eesti kodakondsuse saamine eriliste teenete eest

Eesti kodakondsuse seadus näeb ette kodakondsuse andmise eriliste teenete eest. Eriliste teenete eest kodakondsuse andmisel nõutakse isikult ainult seaduslikult ja püsivalt Eestis viibimist ning legaalselt sissetulekut. Samuti peab isik esitama sooviavalduse Eesti kodakondsuse saamiseks.

Asjaolu, kas isikul on erilised teened Eesti riigi ees või mitte, otsustab Vabariigi Valitsus. Erilisteks teeneteks loetakse saavutusi teaduse, kultuuri, spordi või muul alal, mis on tõstnud Eesti rahvusvahelist mainet. Eesti kodakondsus võidakse eriliste teenete eest anda mitte rohkem kui kümnele isikule aastas, kusjuures Vabariigi Valitsus peab kodakondsuse andmist eriliste teenete eest põhjendama. Ettepaneku Eesti kodakondsuse andmiseks eriliste teenete eest võib teha ainult Vabariigi Valitsuse liige.

Eesti kodakondsuse seaduse kohaselt ei või eriliste teenete eest kodakondsuse saanud isik säilitada oma senist kodakondsust ning on kohustatud esitama tõendi, et ta vabastatakse Eesti kodakondsuse saamisega oma senisest kodakondsusest.

5.7. Eesti kodakondsuse andmisest keeldumine

Eesti kodakondsust ei anta isikule, kes:

- on Eesti kodakondsuse või seda tõendava dokumendi taotlemisel valeandmete esitamisega varjanud asjaolusid, mis välistavad talle Eesti kodakondsuse andmise või taastamise või oleksid välistanud talle Eesti kodakondsust tõendava dokumendi väljastamise;
- ei järgi Eesti põhiseaduslikku korda või ei täida Eesti seadusi;
- on tegutsenud Eesti riigi ja tema julgeoleku vastu;
- on toime pannud kuriteo, mille eest talle on mõistetud vabadusekaotus kestusega üle ühe aasta ja kelle karistus ei ole kustunud või keda on kriminaalkorras korduvalt karistatud tahtlike kuritegude eest;
- on töötanud või töötab välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses;
- on teeninud kaadrisõjaväelasena välisriigi relvajõududes, sealt reservi arvatud või erru läinud, samuti tema abikaasale, kes on saanud Eestisse seoses sõjaväelase lähetamisega teenistusse, reservi või erru.

Eesti kodakondsus võidakse anda välisriigi relvajõududest erru läinud isikule, kes on olnud sünniga Eesti kodakondsuse omandanud isikuga abielus vähemalt viis aastat ja see abielu ei ole lahutatud.

Eesti kodakondsust ei anta isikule, kelle vanemad või lapsendaja või eestkostja või eestkostetasutus esitas talle Eesti kodakondsuse taotlemisel valeandmeid asjaolude kohta, mis omavad tähtsust Eesti kodakondsuse andmise otsustamisel.

5.8. Eesti kodakondsuse taastamine

Põhiseaduse § 8 kohaselt on igatüüpi, kes on kaotanud Eesti kodakondsuse alaealisena, õigus Eesti kodakondsuse taastamisele. Kodakondsuse seaduse kohaselt peab Eesti kodakondsust taastada sooviv isik viibima püsivalt Eestis ning olema vabastatud senisest kodakondsusest või tõendama, et ta vabastatakse sellest seoses Eesti kodakondsuse taastamisega.

Eesti kodakondsuse taastamise otsustab Vabariigi Valitsus. Kodakondsuse taastamiseks tuleb esitada Kodakondsus- ja Migratsiooniametile vastav sooviavaldus ning ühe aasta jooksul sooviavalduse registreerimise päevast tuleb esitada tõend selle kohta, et isik on vabastatud senisest kodakondsusest või vabastatakse sellest seoses Eesti kodakondsuse taastamisega või et isik on tunnustatud kodakondsuseta isikuks. Kodakondsus- ja Migratsiooniamet esitab kuue kuu jooksul pärast vastava tõendi saamist isiku dokumendid koos omapoolse põhjendatud ettepanekuga Vabariigi Valitsusele Eesti kodakondsuse taastamise otsustamiseks.

Kui Eesti kodakondsust taastada sooviv isik ei esita nimetatud tõendit ühe aasta jooksul Eesti kodakondsuse taastamise sooviavalduse registreerimise päevast arvates, siis tema sooviavalduse menetlemine lõpetatakse ning talle teatatakse sellest kirjalikult.

Eesti kodakondsuse taastamisest keeldumise alused on samad, mis kodakondsuse andmisest keeldumise puhul.

5.9. Eesti kodakondsuse kaotamine

Kodakondsuse seaduse kohaselt kaotatakse Eesti kodakondsus Eesti kodakondsusest vabastamise, selle äravõtmise või mõne muu riigi kodakondsuse vastuvõtmisega.

5.9.1. Eesti kodakondsusest vabastamine

Eesti kodakondsusest vabastamine eeldab Eesti kodaniku vastavasisulist tahteavaldust ning selle otsustab Vabariigi Valitsus isiku sooviavalduse alusel. Kodakondsusest vabastamine võib toimuda isiku enda poolt näidatud mistahes põhjusel. Üldjuhul on põhjuseks mõne teise riigi kodakondsuse saamine. Dokumendid Eesti kodakondsusest vabastamiseks esitatakse Kodakondsus- ja Migratsiooniametile või Eesti välisesindusele, kui isik elab püsivalt välisriigis. Kodakondsus- ja Migratsiooniamet esitab isiku dokumendid ühe aasta jooksul sooviavalduse registreerimise päevast arvates Vabariigi Valitsusele Eesti kodakondsusest vabastamise otsustamiseks.

Isikut võidakse Eesti kodakondsusest mitte vabastada, kui:

- tagajärjeks on kodakondsusetus;
- isikul on täitmata kohustused Eesti riigi ees (nt maksuvõlgnevused);
- isik on Eesti kaitsejõudude tegevteenistuses.

5.9.2. Eesti kodakondsuse äravõtmine

Kodakondsuse äravõtmine toimub kodakondsuse seaduses sätestatud põhjustel Vabariigi Valitsuse poolt, sõltumata isiku tahtest. Kodakondsuse äravõtmise osas sätestab Põhiseadus kaks otsest piirangut:

- 1) kellelki ei tohi võtta sünniga omandatud kodakondsust (§ 8 lg 3);
- 2) kellelki ei tohi võtta kodakondsust veendumuste pärast (§ 8 lg 4).

Tulenevalt Põhiseadusest ei ole võimalik seega rakendada Eesti kodakondsuse äravõtmist sünniga Eesti kodakondsuse omandanud isiku osas, vaid Eesti kodakondsust on võimalik ära võtta ainult naturalisatsiooni teel Eesti kodakondsuse omandanud isikult.

5.9.3. Naturalisatsiooni korras saadud Eesti kodakondsuse äravõtmine ja kaotamine

Eesti kodakondsuse äravõtmist reguleerib kodakondsuse seadus.

Kodakondsuse seaduse § 28 kohaselt võetakse Vabariigi Valitsuse korraldusega naturalisatsiooni teel omandatud kodakondsus ära isikult, kes on:

- astunud Eesti kodanikuna välisriigi riigi- või sõjaväeteenistusse Vabariigi Valitsuse loata;
- astunud välisriigi luure- või julgeolekuteenistusse või relvi valdavasse ja sõjaväelisel korraldatud või sõjalisi harjutusi harrastavasse välisriigi organisatsiooni;
- püüdnud vägivaldsel teel muuta Eesti põhiseaduslikku korda;
- Eesti kodakondsuse saamisel või taastamisel varjanud valeandmete esitamisega asjaolusid, mis oleksid välistanud talle Eesti kodakondsuse andmise või taastamise;
- mõne muu riigi kodakondsuses, kuid ei ole vabastatud Eesti kodakondsusest.

Seega võetakse Eesti kodakondsus ära ka eeldusel, et isik omab mõne teise riigi kodakondsust samaaegselt Eesti kodakondsusega. Nimetatu eesmärgiks on vältida isiku üheaegset kuulumist mitme riigi kodakondsusesse. Tähelepanu väärrib, et kodakondsuse seadus sätestab sõnaselgelt, et äravõtmise alused laienevad ainult naturalisatsiooni teel Eesti kodakondsuse omandanud isiku suhtes.

Kodakondsuse seaduse § 29 sätestab regulatsiooni Eesti kodakondsuse kaotamise kohta mõne muu riigi kodakondsuse vastuvõtmisega. Nimetatud sätte kohaselt loetakse isik Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti poolt Eesti kodakondsuse kaotatuks mõne muu riigi kodakondsuse vastuvõtmise või Eesti kodakondsusest loobumisega mõne muu riigi kodakondsuse kasuks. Nimetatud sätte sõnastuse kohaselt toimub Eesti kodakondsuse kaotamine automaatselt, selle eelduseks on vaid Eesti kodaniku poolt mõne muu riigi kodakondsuse vastuvõtmine või Eesti kodakondsusest loobumine mõne muu riigi kodakondsuse kasuks. Kodakondsuse kaotamine sel alusel on sisuliselt kattuv kodakondsuse äravõtmisega.

Seega reguleerivad naturalisatsiooni teel omandatud kodakondsuse äravõtmist ja kaotamist Kodakondsuse seaduse § 28 ja § 29. Nimetatud sätete kohaselt võib toimuda naturalisatsiooni teel omandatud kodakondsuse kaotamine seoses teise riigi kodakondsuse vastuvõtmisega kahel viisil:

- 1) Vabariigi Valitsuse korraldusega kodakondsuse äravõtmise teel;
- 2) Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti poolt isiku kodakondsuse kaotatuks lugemise teel.

Kodakondsuse seadus ei sätesta erinevusi asjaoludes, milliste esinemisel tuleb kohaldada § 28 või § 29 sätestatut. Ilmselt tuleb pidada legitiimsemaks Vabariigi Valitsuse poolt kodakondsuse äravõtmist, sest kodakondsus on algselt antud sama organi poolt haldusaktiga.

5.9.4. Sünniga omandatud Eesti kodakondsuse kaotamine

Põhiseaduse § 8 lg 3 tuleneb absoluutne piirang sünniga omandatud Eesti kodakondsuse äravõtmise osas ja seetõttu kodakondsuse seadus sünniga omandatud Eesti kodakondsuse äravõtmist ette ei näe.

Kodakondsuse seaduse § 29 sätestab, et isik loetakse Kodakondsus- ja Migratsiooni ameti poolt Eesti kodakondsuse kaotatuks mõne muu riigi kodakondsuse vastuvõtmise või Eesti kodakondsusest loobumisega mõne muu riigi kodakondsuse kasuks. Nimetatud sätte sõnastusest iseenesest ei tulene, et seda ei kohaldata sünniga Eesti kodakondsuse omandanud isiku suhtes.

Samas tuleb kodakondsuse seaduses sätestatud Eesti kodakondsuse kaotamise regulatsiooni rakendamisel sünnijärgse Eesti kodaniku suhtes arvestada ka Põhiseaduses sätestatut.

Põhiseaduse § 8 lg 1 annab lapsele õiguse Eesti kodakondsuse omandamiseks sünniga olukorras, kus vähemalt üks lapse vanematest on Eesti kodanik. Eeltoodust tulenevalt on Põhiseaduses sätestatud Eesti kodakondsuse omandamise kontseptuaalse alusena *ius sanguinis*-e (kodakondsust kannab edasi veresugulus) põhimõtte. Eesti kodakondsuse omandamine sünniga on Põhiseaduse mõttes põhiõigus, mis on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus ehk m absoluutne põhiõigus. Samas ei ole Põhiseaduses piiratud vaid Eesti kodakondsuse omandamise kui põhiõiguse sätestamisega, vaid põhiseaduslikult on kaitstud ka isiku Eesti kodakondsuses olemist kui püsivat seisundit. Nimetatu on olemuslikult vajalik sünniga Eesti kodakondsuse omandamise õiguse tegelikuks realiseerimiseks.

Põhiseadus kaitseb nii õigust omandada Eesti kodakondsus sünniga kui ka õigust Eesti kodakondsuse jätkuvale omamisele olukorras, kus Eesti kodakondsus on sünniga omandatud. Põhiseaduse § 8 lg 3 sätestab otsese keelu - kellelki ei tohi võtta sünniga omandatud Eesti kodakondsust. Tulenevalt Põhiseaduse § 8 lg 3 on põhiõiguse kandja kaitstud selle eest, et keegi ei võtaks temalt tema tahte vastaselt talle Põhiseadusega tagatud ja põhiõigusena omandatud Eesti kodakondsust.

Põhiseaduse § 8 lg 3 sätestatud keelust tulenevat õigust sünniga omandatud Eesti kodakondsuse kaitsele tuleb pidada absoluutseks õiguseks, Põhiseadus ei ole ette näinud võimalusi piirata õigust sünniga omandatud Eesti kodakondsuse kui püsiva õigusliku seisundi säilimisele. Põhiseaduse § 8 lg 3 eesmärgiks on kaitsta isikut selle eest, et ükskõik kelle tegevuse või tegevusetuse tulemusena saabuks olukord, mil tal tema tahte vastaselt ei ole enam sünniga omandatud kodakondsust.

Kodakondsuse seaduse § 29 rakendamisel sünniga kodakondsuse omandanud isiku suhtes tuleb arvestada Põhiseaduses sätestatud.

Põhiseaduse § 3 kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Põhiseaduse § 14 kohaselt on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku võimu, täidesaatva võimu, kohtuvõimu ja kohalike omavalitsuste kohustus. Tulenevalt haldusmenetluses üldtunnustatult kasutatavast uurimisprintsipist on õiguse rakendaja kohustatud igakordselt uurima ja kindlaks tegema asjas tähtsust omavad asjaolud ning veenduma antava haldusakti või sooritatava toimingu õiguspärasuses, sealhulgas kooskõlas Põhiseadusega.

Seega tuleb kodakondsuse seaduse § 29 rakendamisel isiku suhtes, kes on omandanud Eesti kodakondsuse sünniga, igakordselt välja selgitada isiku tegelik tahe loobuda Eesti kodakondsusest mõne muu riigi kodakondsusesse astumise teel. Juhul, kui isik vastava algatatud menetluse käigus kinnitab ühemõtteliselt oma soovi olla jätkuvalt Eesti kodakondsuses, oleks olukorra loomine, mil ta siiski ei ole enam Eesti kodakondsuses, sisuliselt kodakondsuse äravõtmine, mille suhtes on aga Põhiseaduses sätestatud otsene keeld.

Nimetatud tingimuste esinemisel ei või aga kodakondsust ära võtta sünniga Eesti kodakondsuse omandanud isikult, kuna see oleks vastuolus Põhiseadusega.

Seega tagab Põhiseadus sünniga Eesti kodakondsuse omandanud isikule ulatuslikuma kaitse kui naturalisatsiooni teel Eesti kodakondsuse omandanud isikule – naturalisatsiooni teel kodakondsuse omandanud isikule ei laiene Põhiseaduses sätestatud keeld kodakondsuse äravõtmise osas.

5.10. Eesti kodaniku ja välismaalase õigusliku seisundi erisused

EESTI KODANIK	VÄLISMAALANE
1. Õigus astuda avalikku teenistusse riigi või kohaliku omavalitsuse teenistujana.	1. Puudub õigus olla nimetatud avalikuks teenistujaks.
2. Õigus ja ka kohustus teenida kaitseväes. Meessoost kodanikel teenistuskohustus.	2. Puudub õigus ja kohustus teenida kaitseväes.
3. Õigus osaleda ja kandideerida (valida ja olla valitud) riigi kõrgema esindusorgani Riigikogu valimistel.	3. Puudub õigus osaleda ja kandideerida (valida ja olla valitud) kõrgeima riigivõimuorgani Riigikogu valimistel.
4. Õigus olla nimetatud põhiseaduses toodud institutsioonide juhtideks - õiguskantsler, Riigikohtu esimees, riigikontrolör, Eesti Panga president, kaitseväge ülemjuhataja. Samuti õigus tegutseda eriseadustes nimetatud ametikohtadel (notar, prokurör, advokaat, kohtunik jne) või saada tegevusluba (litsents) teatud tegevusaladel (relva-, ravimikaubandus).	4. Puudub õigus olla nimetatud põhiseaduses toodud institutsioonide juhtideks, töötada eriseadustes toodud ametikohtadel ja saada teatud tegevusaladel tegevusluba.
5. Sünnijärgsel Eesti kodanikul õigus olla valitud Vabariigi Presidendiks.	5. Puudub õigus olla valitud Vabariigi Presidendiks.
6. Õigus valida ja olla valitud kohaliku omavalitsuse esindusorganisse-volikogusse.	6. Puudub õigus olla valitud kohaliku omavalitsuse esindusorganisse, kuid võib teatud tingimustel osaleda selle valimistel (valimisõigus on alalist elamisloa omavatel ja välismaalaste seaduse § 20 ja 21 alusel tähtajalise elamisloa saanud välismaalastel) .

7. Õigus moodustada ja kuuluda poliitilistesse parteidesse ja osaleda nende tegevuses.	7. Puudub õigus moodustada poliitilisi parteisid ja osaleda nende tegevuses.
8. Õigus saada riigisaladuse kasutamise luba ja kasutada riigisaladusi.	8. Puudub õigus saada riigisaladuse kasutamise luba ja kasutada riigisaladusi.
9. Õigus omada kinnisomandit piiräärsetel aladel ja väikesaartel.	9. Puudub õigus omandada ja omada kinnisomandit piiräärsetel aladel ja väikesaartel.
10. Keelatud Eestisse asumise takistamine ja Eestist väljasaatmine.	10. Võimalik Eestist välja saata ja takistada sissesõitu Eestisse.
11. Õigus saada Eesti kodakondsust tõendavaid dokumente (pass, kodakondsuse tunnistus jne).	11. Teatud tingimustel õigus saada välismaalasele väljaantavaid isikut tõendavaid dokumente ning elamis- ja tööloa.
12. Õigus eriloata viibida ja elada Eestis, kuna see õigus tuleneb põhiseadusest.	12. Vajab viibimiseks või elamiseks Eestis välismaalaste seaduses sätestatud seaduslikku alust (elamisluba, viisa jne).
13. Õigus eriloata töötada ja valida vabalt töökohta.	13. Töötamiseks vajab tööloa (välja arvatud välismaalaste seaduses sätestatud erandid).
14. Sotsiaalsfääri kitsendusteta kasutamine (abirahad, toetused, pensionid).	14. Kitsendused sotsiaalsfääri täies mahus kasutamisel. Teatud sotsiaaltoetuste ja –teenuste saamine on piiratud tähtajalist elamisluba omavatel välismaalastel
15. Õigus omada tsiviilkäibes olevaid relvi.	15. Piirangud tsiviilkäibes olevate relvade omandamisel ja omamisel.
16. Õigus saada teatud Eesti teenetemärke.	16. Piirangud teatud Eesti teenetemärkide saamisel.
17. Õigus olla avaliku koosoleku korraldajaks ja korrapidajaks.	17. Õigus korraldada avalikku koosolekut on ainult alalise elamisloaga Eestis viibival välismaalasel.

III VÄLISMAALASTE ÕIGUS

6. VÄLISMAALASTE ÕIGUSE ÜLDPÕHIMÕTTED

Vastavalt rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtetele võib iga riik kontrollida välismaalaste sisenemist oma territooriumile ja nende sealviibimist. Ühest küljest on riigil suveräänne õigus otsustada, millistele isikutele ja millistel tingimustel anda õigus riiki siseneda, kuid teisest küljest on riik, võttes endale rahvusvaheliste lepingutega kohustusi, seadnud endale piirangud oma suveräänsete õiguste kasutamisel.

Oma olemuselt asuvad migratsiooni- ja varjupaigaõigus partikularismi ja universalismi vahelises konfliktis. Selle konflikti tulemusena peavad riigid pidevalt valima kumba väärtust eelistada, millest üks on suunatud üha suuremale inimõiguste kaitse tunnustamisele ja teine nõuab riigi elanikkonna huvide kaitset. Riigiõiguse ning rahvusvaheliste inimõiguste seisukohalt on riigi kodanikud eelistatumas seisundis kui välismaalased. Teise põhimõtte kohaselt kaitseb riik ennekõike nende huvisid, kes kuuluvad tema jurisdiktsiooni alla. Riigi jurisdiktsiooni alla kuulumine on tavaliselt seotud isiku riigi territooriumil viibimisega. Seega on riigil ka õigus kontrollida oma elanikkonna koosseisu, mis tähendab õigust piirata isikute hulka, kes tema jurisdiktsiooni alla kuuluvad. Ülaloodust tulenevalt on riigil õigus kontrollida oma riigipiiri nii füüsiliselt kui administratiivselt, tehes vahet kodanikel ja mittekodanikel ning eelistades oma territooriumil üht rahvastikugruppi teisele. Sellist kontrolli teostatakse mitmesuguste vahendite kaudu alates naturalisatsiooni korras kodakondsuse andmisest ja lõpetades sunniviisilise riigist väljasaatmisega.

Immigratsiooni ja varjupaigapoliitikas võib eristada kahte ideaalset tüüpilist seisukohta: “realistlikku” siseriikliku julgeoleku seisukohta ja “liberaalset” inimõiguste seisukohta. Realistlik seisukoht põhineb riigikesksele, realistlikule filosoofiale. See keskendub piirikontrolli problemaatikale ja rõhutab riigi suveräänsust. Selles seisukohas ei tehta vahet erinevate piiriületuste vahel: illegaalne immigratsioon, varjupaigataotlejad ja pagulased on võrdsustatud kui kolmanda riigi kodanikud, kelle riigi territooriumile sisenemist tuleb kontrollida. Liberaalne seisukoht, vastupidi, järgib humanitaarset vaatepunkti. See keskendub üksikisikule ja rõhutab inimõigusi ning vastavalt ei ole peamiseks probleemiks mitte piiriületus, vaid üksikisiku õigused ja kohustused. Liberaalsetes, demokraatlikes riikides rakendatakse nende kahe ekstreemse äärmuse keskteed: mõlemad aspektid, nii tõhus kontroll kui inimõiguste austamine on vastastikkuses sõltuvuses.

Välismaalaste õiguste ja kohustuste kogumit riigi suhtes nimetatakse õiguslikuks seisundiks (õiguslikuks staatuseks või režiimiks). Iga riik kui suverään, kehtestab suures osas välismaalaste õigusliku seisundi, mis erinevates riikides on mahult väga erinev. Välismaalaste õiguslikku seisundit iseloomustab dualism, nad peavad alluma nii oma asukohamaa seadustele (riigi seadustele kus nad alaliselt elavad) kui ka teatud ulatuses oma kodakondsusjärgse riigi seadustele. Välismaalase õiguslikku seisundit võivad tulenevalt sellest reguleerida nii asukohamaa seadused, kodakondsusjärgse riigi seadused kui ka rahvusvahelised kokkulepped. Eesti kasutab välismaalaste õigusliku seisundi määramisel rahvuslikku režiimi-välismaalastel on samad õigused kui oma riigi kodanikel. Teatud juhtudel on rakendatud erirežiimi-erisätteid, mis piiravad välismaalaste õigusi või panevad neile täiendavaid kohustusi (näit. avaliku õiguse sfääris valimisõigused, sõjaväeteenistus jne).

7. EESTI VÄLISMAALASTE ÕIGUSE KUJUNEMINE

7.1. Eesti välismaalaste poliitika kujunemine Eesti Vabariigi algusaastatel

Pärast iseseisva ja sõltumatu Eesti riigi tekkimist 24. 02. 1918 võeti 26. novembril 1918 vastu lisaks esimesele kodakondsusalaalsele õigusaktile, milleks oli Maanõukogu määrus Eesti demokraatlise vabariigi kodakondsuse kohta, ka esimene migratsioonialane õigusakt, milleks oli Ajutise Valitsuse määrus väljamaa passide, passide viseerimise ja sõidulubade väljaandmise kohta.

Järgnevatel aastatel lihtsustati nii välismaalaste registreerimist kui ka välismaalaste Eesti Vabariiki sissesõidu tingimusi. Seda võimaldasid riikidevahelised kokkulepped, mis valdavalt olid kaubanduslepped. Sissesõidutingimuste lihtsustumine tõi 1920. aastate keskel kaasa välismaalaste rohke juurdevoolu Eestisse. Selle tõkestamiseks piirati teenistuslubade andmist, mistõttu näiteks suur hulk Vene päritolu pagulasi siirdus Rahvasteliidu kaasabil Prantsusmaale. Küllaltki palju välismaalasi astus Eesti kodakondsusesse. Siiski elas 1932. aastal Eestis ca 25 000 välismaalast, kelle hulgas oli nii välisriigi kodanikke kui ka kodakondsuseta isikuid.

1930. aastatel oli Eesti riik üsna suletud ühiskond, kuhu immigratsiooni peaaegu ei toimunud. 1930ndatel aastatel moodustas välispäritolu rahvastik Eestis kogurahvastikust ca 4 %. Seetõttu ei olnud põhjust seada ka erilisi piiranguid sisse- ja välisriikide vahelise liikumise tõkestamiseks ja kodakondsuse saamiseks.

7.2. Välismaalaste poliitika kujunemine pärast Eesti taasiseseisvumist

Eesti taasiseseisvumise ajaks oli Nõukogude okupatsiooni ajal Eestisse elama asunud ca 500 000 välismaalast, moodustades 1989. a ca 35 % Eesti kogurahvastikust. Välismaalaste poliitikas on täheldatav alates 1990. aastast, seega enne Eesti formaalset taasiseseisvumist, kahetine õiguslik regulatsioon: 1) ENSV perioodil Eestisse elama asunud välismaalaste osas ja 2) Eestisse elama asuda soovivate välismaalaste osas. 1. juulil 1990 jõustus ENSV immigratsiooniseadus, mis kehtestas nõude, et Eestisse elama asumiseks peab välismaalasel olema elamis luba. Alustati Eestisse sisse- ja välisriikide vahelise liikumise piiramist ja elamis lubade väljastamist. Eestis juba elavaid välismaalasi nimetatud seadus aga ei puudutanud – nende Eestis viibimise õiguslikuks aluseks oli tol ajal kehtinud sissekirjutus. Eestisse ENSV perioodil elama asunud välismaalastele kehtestati elamisloa nõue hiljem välismaalaste seadusega.

7.2.1. Regulatsioon ENSV perioodil Eestisse elama asunud välismaalaste osas

Eesti taasiseseisvumine lõi vajaduse määratleda kodanikkond. Selle esimese sammuna taasjõustati Eesti Vabariigi Ülemnõukogu poolt 26. veebruaril 1992. a 1938. a kodakondsusseadus koos viitega tõsiasjale, et 1940. aastal NSVL okupeeris ja annekteeris Eesti Vabariigi.

Määratledes kodanikkonna, määratleti kodakondsuse seaduse taasjõustamisega ühtlasi välismaalastena kõik pärast 17. juunit 1940 Eesti Vabariigi territooriumile asunud isikud, kellel ei olnud õigust Eesti kodakondsusele sünnilt. Eesti elanikkonna jagunemine kodanikeks ja välismaalasteks tõi koheselt kaasa vajaduse uue seaduse järele, millega oleks määratletud Eestis elavate välismaalaste õiguslik staatus ning nende Eestis viibimise, elamise ja töötamise alused.

12. juulil 1993. a jõustus välismaalaste seadus, mille vastuvõtmine oli tingitud vajadusest tagada Eestis elavatele välismaalastele rahvusvaheliselt tunnustatud staatus ja määratleda välismaalaste kohustused riigi ees. Välismaalaste seadus sätestas, et välismaalane on isik, kes on välisriigi kodanik või kes on tunnustatud kodakondsuseta isikuks ning et igal Eestis viibival välismaalasel peab olema pass ja viisa või elamisluba. Sätestati põhimõte, et nimetatud dokumente peab taotlema Eesti välisesindusest.

Välismaalaste seaduses sätestati, et enne 1990. aasta 1. juulit Eestisse asunud ja jätkuvalt Eestis elava välismaalase Eestis viibimise aluseks on endise ENSV alaline sissekirjutus ja seda kuni elamisloa saamiseni. Eestisse elama jääda soovivatel välismaalastel oli võimalus esitada elamisloa taotlus kuni 12. juulini 1994, vastasel korral oli riigil õigus teha välismaalasele ettekirjutus Eestist lahkumiseks. Määratud tähtaja lähenedes selgus, et ca 90 % välismaalastest ei olnud elamisloa taotlust esitanud ning tähtaega pikendati aasta võrra, seega kuni 12. juulini 1995. Uueks tähtjaks esitas elamisloa taotluse 273 147 välismaalast. Täiendavalt pikendati elamisloa taotluse esitamise tähtaega eritingimustel veel 30. aprillini 1996.

Alates 15. maist 1997. aastal, pärast endise Nõukogude Liidu sisepassi kehtetuks tunnistamist, kujunes Eestis olukord, kus paljud pikka aega Eestis elanud välismaalased (enamusest enne 1990. aasta 1. juulit Eestisse asunud isikud), kes polnud seaduses sätestatud tähtaja jooksul elamisluba taotlenud, jäid ilma kehtiva dokumendita. Kodakondsus- ja Migratsiooniamet alustas 1997. aastal Eestis ebaseaduslikult viibivate isikute registreerimist, mille peamine eesmärk oli saada teada Eestis viibivate illegaalide ligikaudne arv. Teiseks registreerimise põhjuseks oli asjaolu, et paljudel registreeritud illegaalidel ei olnud isikut tõendavat dokumenti, mille alusel oleks isik saanud taotleda elamisluba. Kuigi illegaalina registreerimine ei muutnud välismaalase õiguslikku seisundit riigis, aktsepteeriti elamisloa taotlemisel Eestis ebaseaduslikult viibiva isiku registreerimislehte.

1997. aastal võttis Riigikogu vastu välismaalaste seaduse muudatuse, millega kehtestati, et välismaalane, kes on taotlenud tähtjalist elamisluba seaduse kohaselt enne 12. juulit 1995. a ja kellele elamisluba anti, ei vaja tema tähtjalise elamisloa kehtivusaja jooksul Eestis töötamiseks tööloa ning tal on õigus taotleda alalist elamisluba Vabariigi Valitsuse kehtestatud korras alates 1998. aasta 12. juulist. Taotlus alalise elamisloa saamiseks tuli esitada vähemalt üks kuu enne välismaalasele antud tähtjalise elamisloa lõppemist. Nimetatud seaduse muudatusega tunnustas riik välismaalasi, kes olid väljendanud oma lojaalsust Eesti riigi suhtes, mis väljendus Eestis elamiseks seadusliku aluse taotlemises. Välismaalased, kes esitasid elamisloa taotluse õigeaegselt, käitusid õiguskuuekaltselt ning said õiguse taotleda alalist elamisluba esimesel võimalusel.

1. oktoobrist 1999. a jõustus välismaalaste seaduse muudatus, mille kohaselt ei kohaldata sisserände piirarvu välismaalaste suhtes, kes asusid Eestisse elama enne 1990. a 1. juulit ega ole riigist vahepeal lahkunud. Nimetatud säte puudutab peamiselt isikuid, kes ei taotlenud seaduses sätestatud tähtaja jooksul elamisluba ning ei omanud seetõttu seaduslikku alust riigis viibimiseks, ning jäid 1997. aastal pärast endise N. Liidu sisepassi kehtetuks tunnistamist ka ilma kehtiva dokumendita. Seega loodi seaduse muudatusega veekordselt võimalused ENSV ajal Eestisse elama asunud, kuid nüüdseks seadusliku alusega Eesti Vabariigi elavate välismaalastele elamisloa andmise võimaldamiseks.

Üldiselt võib öelda, et alates 1993. aastast on välismaalaste seadus läbi teinud vähe sisulisi muutusi. Tähtjalise elamisloa andmise alustele on lisatud ainult üks täiendav alus – välismaalasele võib anda tähtjalise elamisloa, kui tema taotlus põhineb välislepingul. Muus osas on tähtjalise elamisloa taotlemise alused jäänud samaks. Ka alalise elamisloa andmise regulatsioonis ei ole tehtud põhimõttelisi muudatusi. Mõnevõrra rohkem on täiendatud elamisloa andmisest ja selle pikendamisest keeldumise aluseid.

7.2.2. Regulatsioon Eestisse elama asuda soovivate välismaalaste osas

Riigi elama asumist tähistatakse mõistega immigratsioon. Eesti riigi migratsioonipoliitikale pandi alus juba enne Eesti Vabariigi formaalset iseseisvumist. Esimene välismaalaste poliitikat kajastav õigusakt oli Eesti NSV Immigratsiooniseadus, mis jõustus 1. juulil 1990. a ja milles sätestati Eesti migratsioonipoliitika üldpõhimõtted ja eesmärgid.

Immigratsiooniseaduse alusel alustati Eestisse sisserände reguleerimist ja piiramist ning kehtestati nõue, et Eestisse elama asumiseks peab isik taotlema elamisluba. Sisserände piiramiseks kehtestati sisserände kvoot, mis ei tohtinud ületada 0,1% Eesti alalisest elanikkonnast. Elamisload liigitati ajutisteks, tähtjalisteks ja alalisteks, kusjuures alalise elamisloa saamise õigus ei olnud otseselt seotud isiku Eestis viibimise ajaga, vaid tingimuseks seati seotus eesti kultuuriga või Eestile eriti vajaliku eriala või kõrge kvalifikatsiooniga ning eriti soodustati Eesti Vabariigi kodanike järglaste ja etniliste eestlaste asumist Eestisse.

Elamis- ja töөлubade väljastamiseni jõuti 1991. aastal ning need kanti templijäljendi kujul Nõukogude Liidu sisepassi või väljastati eraldi lehenä.

Alalisi elamislubasid väljastati Immigratsiooniseaduse alusel kuni 1992. a 30. jaanuarini kõigile Eestisse, oma alalise elukohta saabujatele, pärast nimetatud kuupäeva ainult Eesti kodanike abikaasadele ja nende järeltulijatele. Tähtjalisi elamislubasid väljastati Eestis töötamiseks või muuks tegutsemiseks vastavalt kirjalikule kokkuleppele isikutele, kelle alaline elukoht oli väljaspool Eestit. Ajutisi elamislubasid väljastati Eestis viibimiseks isiklikel motiividel kuni 6 kuuks.

7.2.3 Arengud migratsioonivaldkonnas

Okupatsiooni ajal Eestisse elama asunud välismaalased on valdavalt saanud alalise elamisloa. Suuremat tähelepanu nõuavad välismaalased, kellele välismaalaste seaduse kohaselt üldjuhul elamisluba ei anta. Ülekaalukalt on tegemist määratlemata kodakondsusega välismaalastega ja Vene Föderatsiooni kodanikega, kes on teeninud Nõukogude Liidu relvajõududes või luure- ja julgeolekuorganites (erusõjaväelased ja julgeolekutöötajad). Seega on valdav osa enne immigratsiooniseaduse jõustumist Eestisse elama asunud välismaalastest, kes on jäänud Eestisse, riigile teada ja nende staatus ühel või teisel viisil määratletud. Seetõttu ei ole nimetatud välismaalaste küsimus enam eriliselt aktuaalne ega nõua riiklikul tasemel teravdatud tähelepanu.

Eesti immigratsioonipoliitika on olnud alates Eesti taasiseseisvumisest stabiilne, oma olemuselt viimasel kümnendil vähe muutunud ja sarnaselt Euroopa Liidu liikmesriikidega, sisserännet piirav.

Eestis domineerib immigratsioon kolmandatest riikidest (riikidest, mis ei ole EL liikmesriigid). Valdav osa Eestisse sisserände lähteriikidest on SRÜ riigid, eriti Vene Föderatsioon. Sisserändesurve SRÜ riikidest on olnud järjepidev ning seoses Eesti liitumisega Euroopa Liiduga ei ole alust prognoosida sisserändesurve vähenemist, pigem kasvu. Ligi neljandik sisserändest toimub elama asumiseks Eestis elava abikaasa või lähedase sugulase juurde. Osa mistahes alusel elamisluba taotlevatel välismaalastel ei oma vältimatult tegelikku põhjust Eestisse elama asumiseks, vaid tegemist on majandusmigrantidega. Arvestades, et Eesti muutub Euroopa Liiduga liitumisel ka potentsiaalseks "hüppelauaks" teistesse liikmesriikidesse, on alust prognoosida sisserändesurve, sealhulgas alusetute elamisloa taotluste arvu kasvu. Lisaks sisserändele SRÜ riikidest on tuntav ka sisserände surve kasv ka teistest kolmandatest riikidest (nt Hiina ja India).

Migratsioonivoogude juhtimise eesmärgiks on välismaalaste riiki saabumine ja riigi viibimine riigi poolt määratud tingimustel ning ebasoovitavate välismaalaste riigist lahkumise tagamine. Soodustada tuleb migratsiooni neid liike, mis vastavad avalikele huvidele, kusjuures nimetatud on poliitilise otsustuse küsimus. Euroopa riikides ja ka Eestis moodustab pereränne ülekaalukalt kõige suurema rändeliigi, arvestamata varjupaika taotlenud isikuid. Euroopa riikides moodustab pereränne ka kõige suurema osa illegaalsest sisserändest. Kuigi Eestis vastavad täpsed andmed puuduvad, ei ole, arvestades immigrantrahvastiku üldisi käitumistendentsi, alust arvata, et see oleks Eestis teisiti. Teise suurema rändeliigi moodustab Eestisse saabumine ebaseadusliku töötamise eesmärgil. Sageli saavad sellised isikud viisa alusel ning töötavad ebaseaduslikult, jäädes tihtipeale ka pärast viibimisaluse lõppemist ebaseaduslikult Eestisse.

Immigratsiooni kontrollimine, mis on Eesti välismaalaste poliitika üks aluspõhimõtetest, on realselt toimiv ja eesmärgipärane ainult juhul, kui sellega kaasneb efektiivne illegaalse migratsiooni ennetamine ja tõkestamine. Illegalse migratsiooni tõkestamine saab olla tulemuslik ainult juhul, kui migratsioonipoliitika, illegaalse migratsiooni ennetamine ja tõkestamine, samuti viisapoliitika põhinevad ühtsetel alustel ning nende elluviimine on süstemaatiline ja koordineeritud.

Eesti liitumisel Euroopa Liiduga ja Schengeni konventsiooniga lisanduvad Eestile mitmed kohustused. Liitumine Schengeni regulatsiooniga on kahe-etapiline protsess. Euroopa Liiduga liitumiskuupäevast tuleb rakendada reeglistik viisanõudele alluvate ja viisanõudest vabastatud riikide kodanike kohta, ühtne viisavorm (viisakleebis), ühtne elamisloavorm, viisakutse ühtlustatud vorm, samuti mitmed meetmed ebaseadusliku sisse- või läbisõidu või viibimise takistamiseks. Teine etapp algab sisepiiridel dokumendikontrolli kaotamisega ehk Schengeni reeglistiku täieliku rakendamisega, millele eelneb hindamissmissioonide

läbiviimine teiste Schengeni liikmesriikide poolt ja Schengeni informatsioonisüsteemi teise põlvkonna (SIS II) rakendamine. Eestil tekib kohustus rakendada ühtset viisapoliitikat, osaleda VISIONi konsultatsioonisüsteemis ja muudes sh elamislubade alastes informatsioonivahetustes teiste liikmesriikide pädevate asutustega. Kompensatsioonimeetmena peab tõhustuma välismaalaste kontroll siseriigis.

Elamislubade arv liigiti 1998-2003 on toodud Lisa tabelis 5

8. VÄLISMAALASE EESTISSE SAABUMISE JA EESTIS VIIBIMISE ÕIGUSLIK REGULATSIOON

Välismaalaste Eestisse saabumist, viibimist, elamist ja lahkumist, samuti välismaalase õigusi ja kohustusi reguleerib ka käesoleval ajal eriseadusena **välismaalaste seadus**.

Välismaalaste seadus reguleerib ka välismaalaste töötamise ning välismaalaste õigusliku vastutuse aluseid. Välisriikide diplomaatiliste esinduste ja konsulaarasutuste töötajate ja nende perekonnaliikmete viibimise ja töötamise Eestis sätestavad välislepingud ja muud rahvusvahelise õiguse aktid.

Kehtiva välismaalaste seaduse kohaselt on välismaalane isik, kes ei ole Eesti kodanik. Välismaalaste seadus lähtub välismaalaste ja riigi kodanike määratlemisel kodakondsusest. Alaline elanik on Eestis elav Eesti kodanik või Eestis elav välismaalane, kellel on alaline elamisluba. Alalise elanikkonna moodustavad riigi territooriumil alaliselt elavad isikud (alalised elanikud).

Eesti õiguses tulenevad välismaalaste õigused nii Põhiseadusest kui ka teistest seadustest. Eestis viibivale välismaalasele tagatakse Eesti kodanikuga võrdsed õigused ja vabadused, kui Põhiseaduses, välismaalaste seaduses ja muudes seadustes või Eesti välislepingutes ei ole sätestatud teisiti. Välismaalasele kindlustatakse rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud normidest ja rahvusvahelistest tavadest tulenevad õigused ja vabadused. Eestis seaduslikult viibival välismaalasel on õigus elamis- või tööloa pikendamise keeldumise või ennetähtaegse lõpetamise, samuti tema väljasaatmise otsust vaidlustada kohtus. Eestis viibiv välismaalane on kohustatud järgima Eesti põhiseaduslikku korda ning täitma Eesti õigusakte.

Välismaalaste seadusest tuleneb välismaalasele ka teatavaid kohustusi, mille sätestamise eesmärgiks on tagada kontroll Eestis viibivate ja elavate välismaalaste Eestis viibimise asjaolude osas. Välismaalane on kohustatud teavitama Kodakondsus- ja Migratsiooniametit järgmistest asjaoludest:

- perekonnaseisu muutumisest, kui perekonnaseisu muutumine on registreeritud välisriigis;
- kriminaalkorras karistamisest, kui välismaalasele on määratud karistus välisriigi õiguskaitseorgani poolt;
- elamisloas töötamiseks kindlaks määratud töötamise tingimuste muutmisest ja lepingu lõpetamisest, kui välismaalasele on antud elamisluba töötamiseks. Tööandja on kohustatud teavitama Kodakondsus- ja Migratsiooniametit elamisloas töötamiseks kindlaks määratud töötamise tingimuste muutmisest ja lepingu lõpetamisest, kui välismaalasele on antud elamisluba töötamiseks.

Selline informatsioon on riigile oluline, sest välismaalane on lubatud riiki ainult teatud konkreetsel põhjusel. Kui põhjus, miks välismaalane riiki lubati, on ära langenud, siis ei ole välismaalase edasine riigis viibimine põhjendatud ja riik kohustab teda Eestist lahkuma. Lisaks on Eestisse elama asuval välismaalasel kohustus registreerida elukoht Eestis rahvastikuregistri seaduses ettenähtud korras. Nimetatu tagab riigile ülevaate riiki elama asuvate välismaalaste paiknemise osas ja annab ühtlasi võimaluse vajadusel isikuga suhelda.

8.1. Eesti rahvusest välismaalase õigusliku seisundi erisused

Põhiseaduse § 36 lg 3 sätestab iga eestlase õiguse asuda Eestisse. Nimetatud põhiõigus hõlmab endas ka eestlase õigust elada Eestis. Tegemist ei ole kodanikuõigusega, sest samasisuline kodanikuõigus tuleneb juba põhiseaduse teisest sättest, mille kohaselt ei tohi ühtki Eesti kodanikku takistada Eestisse asumast. Seega on tegemist spetsiifilise põhiõigusega, mis on ainult eesti rahvusest isikul. Arvestades, et rahvus ei sõltu kodakondsusest, ei hõlma Põhiseaduses sätestatud eestlase õigus asuda Eestisse kõiki Eesti kodanikke, vaid ainult neid, kes on Eesti rahvusest. Ennekõike on Põhiseadusest tulenev eestlase õigus asuda Eestisse

aktuaalne eesti rahvusest välismaalaste osas – seega nende eesti rahvusest isikute osas, kes ei ole Eesti kodanikud.

Eesti rahvusesse kuuluvus ja selle õiguslik sisu ei ole tänapäeval õigusaktidega määratletud, kuna rahvusesse kuulumise problemaatika võib taandada iga inimese isiklikule identiteedile. Arvestades aga, et Põhiseadus sätestab ainsa välismaalaste kategooriana eestlase õiguse asuda Eestisse, on eesti rahvusesse kuulumise määratlemine siiski vajalik, tegemaks kindlaks, kas isik on vastava põhiõiguse kandja või mitte.

1934. aastast kehtis Eesti Vabariigis rahvuse kuuluvuse aluste määramise seadus. See seadus sätestas, et kui ema on eesti rahvusest, määratakse laste rahvuseks vanemate kokkuleppel isa või ema rahvus. Kui kokkuleppele ei jõuta, loetakse lapsed kuuluvaks isa rahvusesse; kui aga isa on surnud, või tema elukoht teadmata, loetakse lapsed kuuluvaks eesti rahvusesse.

Võttes aluseks samad põhimõtted, peaks eestlaseks lugema isiku, kes taotleb enda tunnistamist eestlasena, kui tema vanem või vanavanem on rahvuselt eestlane ja isik suudab seda tõendada. Eesti rahvusesse kuulumist võib isik tõendada mistahes dokumendiga.

Isik, kes tõendab oma eesti rahvusesse kuulumist Eesti Vabariigi piiril, tuleb lubada tema põhiõiguse realiseerimiseks Eestisse. Eesti rahvusest välismaalase osas kehtib üldine välismaalaste õiguslikku seisundit käsitlev regulatsioon, kuid selle rakendamisel tuleb arvestada, et ei rikutaks eesti rahvusest välismaalase põhiõigust asuda Eestisse ja sellest tulenevat õigust elada Eestis. Sisuliselt tähendab see, et eesti rahvusest välismaalasele võib Eestisse saabumiseks ja Eestis viibimiseks nõutava seadusliku alusel (viisa, elamisloa) andmisest keelduda ainult väga piiratud ja erandlikel põhjustel.

8.2. Sisserände piirarv

Välismaalaste seadus sätestab sisserände piirarvu, mille sisuks on maksimaalne määr kui palju välismaalasi võib Eestisse elama asuda. Sisserände piirarvu sätestamise eesmärgiks on piirata sisserändavate välismaalaste arvu Eesti elanike õiguste ja huvide kaitseks.

Välismaalaste seaduse kohaselt on aastane sisserände piirarv Eestisse sisserändavate välismaalaste piirarv, mis ei tohi ületada aastas 0,05% Eesti alalisest elanikkonnast (kodanikest ja alalise elamisloa alusel Eestis elavatest välismaalastest). Sisserände piirarvu kehtestab Vabariigi Valitsus.

Aastatel 1996–2003 on sisserände piirarv olnud järgmine:

Aasta	Kehtestatud piirarv
1996	1000
1997	1000
1998	506
1999	593
2000	610
2001	684
2002	665
2003	678

Kuni aastani 1998 oli sisserände piirarvu maksimaalseks määraks 0,1 % Eesti alalisest elanikkonnast. 1998. aasta seadusemuudatusega arvati sisserände piirarvu alt välja Euroopa Liidu kodanikud ja sellest tulenevalt kehtestati sisserändepiirarvu maksimaalseks määraks 0,05 % Eesti alalisest elanikkonnast. Seega on sisserände piirarv aasta aastalt vähehaaval suurenenud, kasvades peamiselt naturalisatsiooni teel Eesti kodakondsuse saanud isikute ja alalise elamisloa saanud isikute arvelt. 2002. a sisserände piirarv on vähenenud Eesti kodanike arvelt.

Igal eestlasel on õigus asuda Eestisse väljaspool sisserände piirarvu, mis tuleneb eestlase põhiseaduslikust õigusest asuda Eestisse.

Sisserände piirarvu ei alla ei arvata ka Eesti kodaniku ja Eestis elamisloa alusel elava välismaalase abikaasat, kellele antakse elamisluba elama asumiseks Eestis elava abikaasa juurde, ega Eesti kodaniku ja Eestis elamisloa alusel elava välismaalase alaealist ja täisealist last, vanemat ja vanavanemat ning eestkostetavat, kellele antakse elamisluba elama asumiseks Eestis elava lähedase sugulase juurde. Nimetatud regulatsioon tuleneb Riigikohtu halduskollegiumi 2000. a vastavasisulistest lahenditest, mille kohaselt ei ole võimalik perekonnaliikme juurde elama asumise eesmärgil Eestisse elama asuvate välismaalaste arvu piirata sisserände piirarvuga.

Sisserände piirarv ei kehti Euroopa Liidu, Ameerika Ühendriikide, Norra, Islandi, Šveitsi ja Jaapani kodanike suhtes. Ühtlasi tuleb tõdeda, et nimetatud riikidest on sisseränne Eestisse äärmiselt väike võrreldes riikidega, mille kodanike suhtes piirarv kehtib.

Väljaspool sisserände piirarvu võib elamisloa anda välismaalasele, kellele elamisloa andmine on põhjendatud ega kahjusta Eesti riigi huve ja kes asus Eestisse elama enne 1990. aasta 1. juulit. Vastava regulatsiooni eesmärgiks on võimaldada elamisloa andmine ENSV perioodil Eestisse seaduslikult elama asunud, kuid nüüdseks seadusliku aluseta viibivatele isikutele, kes on elanud Eestis pikka aega ja omavad tihedaid sidemeid Eestiga ning neil ei ole reaalselt võimalik asuda elama mõnda teise riiki või see oleks seotud ebaproportsionaalselt suurte raskustega.

Siseminister võib majandusministri, rahandusministri, kultuuriministri või haridusministri motiveeritud ettepaneku alusel arvata sisserände piirarvu alt välja konkreetse isiku, kelle Eestisse saabumine on vajalik, lähtudes riiklikust huvist majanduse, hariduse, teaduse või kultuuri arendamisel. Vastava regulatsiooni eesmärgiks on lahendada erandlikke olukordi, kus konkreetse välismaalase Eestisse saabumiseks on olemas riigi huvi, kuid üldjuhul on vastava riigi kodanike arv, kellel võimaldatakse Eestisse elama asuda, piiratud sisserände piirarvuga.

Seega näeb välismaalaste seadus ette küllalt palju erandeid üldisest põhimõttest, et Eestisse elama asumiseks loa saavate välismaalaste arv on piiratud sisserände piirarvu maksimaalse määraga ning suuresti on sisserände piirarv oma algse eesmärgi kaotanud.

8.3. Seaduslik alus

Välismaalaste seadus sätestab üheselt, et välismaalasel peab Eestisse saabumiseks ja Eestis viibimiseks olema seaduslik alus. Ilma seadusliku aluseta Eestis viibiv välismaalane viibib Eestis ebaseaduslikult ning on seega rikkunud välismaalaste seadust. Ebaseaduslik riigis viibimine on karistatav.

Välismaalaste seadus sätestab ka konkreetsed Eestis viibimise seaduslikud alused. Nendeks on:

- elamisluba;
- viisa, sellega Eestis viibimiseks ettenähtud tähtaja jooksul;
- välislepingust tulenev õigus Eestis viibida;
- Vabariigi Valitsuse otsusest viisanõudest loobumise kohta tulenev õigus Eestis viibida;
- vahetult seadusest, kohtulahendist või haldusaktist tulenev õigus või kohustus Eestis viibida.

Elamisluba on riigi poolt välismaalasele antav luba Eestisse elama asumiseks ja siin elamiseks. Elamisloa liikideks on **tähtajaline** elamisluba ja **alaline** elamisluba. Tähtajaline elamisluba on üldjuhul mõeldud kindlal põhjusel ja kindla eesmärgiga pikemaajaliseks, kuid siiski ajutiseks Eestis elamiseks. Tähtajalise elamisloa võib välismaalasele anda kuni viieks aastaks, kui välismaalaste seadus ei sätesta lühemat tähtaega, ja seda on võimalik veelgi pikendada. Alaline elamisluba on mõeldud alaliselt, määramata ajaks Eestis elamiseks. Alalise elamisloaga riigis elavat välismaalast loetakse riigi alaliseks elanikuks.

Viisa on riigi poolt välismaalasele ajutiselt ja lühiajaliselt Eesti viibimiseks antav luba. Ka viisa antakse kindlal põhjusel ja kindla eesmärgiga Eestisse saabumiseks.

Seadusliku alusena sätestatud **välislepingust tulenev õigus Eestis viibida** on kindlaks määramata sisuga ja viitab määratlemata arvule välislepingutele, millest tulenevalt on Eesti kohustunud võimaldama teatud välismaalaste kategooriatel Eestisse saabuda ja siin viibida.

Kõige tavalisem välisleping, mis annab välismaalasele õiguse Eestisse saabumiseks ja siin viibimiseks on riikidevaheline kokkulepe viisanõudest loobumise kohta. Tavaliselt hõlmab see ainult konkreetsete riikide kodanikke ega laiene riigis viibivatele välismaalastele, kuid riigid võivad kokku leppida ka teisiti. Eesti on sõlminud viisanõudest loobumise kokkuleppe küllaltki paljude riikidega.

Välislepinguteks loetakse ka multilateraalseid ehk mitmete riikide vahelisi kokkuleppeid (nt konventsioone), millest võib välismaalasel tuleneda õigus Eestisse saabuda ja siin viibida. Sellised isikute kategooriad võivad olla väga erinevad: näiteks pagulased, tulenevalt ÜRO pagulasseisundi konventsioonist, aga ka laevapere liikmed laeva sadamas viibimise ajaks, tulenevalt rahvusvahelise mereliikluse hõlbustamise konventsioonist.

Välismaalaste seadus sätestab välismaalase Eestis viibimise seadusliku alusena ka **Vabariigi Valitsuse otsusest viisanõudest loobumise kohta tuleneva õiguse Eestis viibida**. Tegemist ei ole välislepinguga, vaid Eesti ühepoolse otsusega loobuda teatud välismaalaste kategooria osas viisanõudest. Teise riigi, kelle kodanike kasuks viisanõudest ühepoolset loobuti, vastukohustust sellisest otsusest ei tulene. Eesti loobus ühepoolset Kanada kodanike suhtes viisanõudest, kuid Kanada Eesti kodanike suhtes vastavat mööndust ei teinud ning Eesti taastas viisanõude uuesti.

Vahetult seadusest, kohtulahendist või haldusaktist tulenev õigus või kohustus Eestis viibida viitab piiritlemata juhtudele, mil riik on andnud isikule õiguse või pannud kohustuse Eestis viibida. Sageli on tegemist pigem välismaalase kohustamisega Eestis viibimiseks. Näiteks on riik keelanud Eestist lahkuda välismaalasel, kelle suhtes on seatud tõkend elukohast mittelahkumiseks või kannab isik seadusjõus kohtuotsuse alusel vabaduskaotuslikku karistust.

8.3.1. Tähtajaline elamisloa

Riigil on põhimõtteliselt õigus näha erinevatele välismaalaste kategooriatele ette erinevad tingimused elamisloa taotlemiseks ja saamiseks. Välismaalaste seaduses on sätestatud mitmesuguseid erisusi teatud riikide kodanikele, mille eesmärgiks on lihtsustada elamisloa saamist.

Kui välismaalane soovib Eestisse elama asuda, esitab ta selleks elamisloa taotluse. Üldjuhul taotleb välismaalane elamisloa Eesti välisesindusest. Selline nõue tuleneb põhimõttest, et välismaalane elab välisriigis ja kui ta soovib Eestisse elama asuda, pöördub ta vastava taotlusega Eesti esindusse välisriigis ega saabu Eestisse enne vastava loa – elamisloa – saamist. Alles siis, kui välismaalasele on antud elamisloa, on tal seaduslik alus Eestisse saabuda ja ta asub elama Eestisse.

Samas näeb välismaalaste seadus ette erisused isikute osas, kes võivad taotleda elamisloa Eestis, Kodakondsus- ja Migratsiooniametist. Põhjused vastavatele isikute kategooriatele Eestis elamisloa taotluse esitamise võimaldamiseks on väga erinevad. Üldjoontes võib eristada riiklikku huvi või poliitilise hea tahte avalduse tõttu kehtestatud erisusi ja praktilistel või humaansetel kaalutlustel kehtestatud erisusi.

Eeldatavalt riikliku huvi või poliitilise hea tahte avalduse tõttu sätestatud luba taotleda elamisloa siseriigis on järgmistel isikutel:

- välismaalane, kes saabub Eestisse valitsusasutuse kutsel koostöö- või abiprogrammi täitmiseks;
- Euroopa Liidu, Ameerika Ühendriikide, Norra, Islandi, Šveitsi ja Jaapani kodanik ja tema abikaasa ja alaealine laps;
- välismaalane, kelle siseminister on lähtudes riiklikust huvist sisserände piirarvu alt välja arvanud ning tema abikaasa ja alaealine laps.

Eeldatavalt praktilistel või humaansetel kaalutlustel sätestatud luba taotleda elamisloa Eestis on järgmistel isikutel:

- iga eestlane ning tema abikaasa ja alaealine laps; (igal eestlasel on põhiseaduslik õigus asuda Eestisse);
- Eesti kodaniku abikaasa ja alaealine laps; (Eesti kodanikul on põhiseaduslik õigus elada Eestis);
- Eestis elamisloa alusel elavast välismaalasest põlvnev alla üheaastane laps;
- välismaalane, kes viibib Eestis tähtajalise elamisloa alusel ja taotleb uut tähtajalist elamisloa.

Lisaks võib Kodakondsus- ja Migratsiooniamet anda erandina õiguse taotleda Kodakondsus- ja Migratsiooniametist elamisloa välismaalasele, kellel puudub mõjuvatel põhjustel võimalus taotleda elamisloa Eesti välisesinduses. Olukord, mil välismaalasel puudub võimalus taotleda elamisloa Eesti välisesinduses, võib tekkida mitmesugustel põhjustel. Näiteks, kui välismaalase tervislik seisund ei võimalda tal Eestist lahkuda või juhul, kui välismaalane on kodakondsuseta isik, keda ükski riik ei ole sellest tulenevalt kohustatud oma territooriumile lubama.

8.3.1.1. Tähtajalise elamisloa andmise alused

Kui välismaalane taotleb elamisluba elama asumiseks Eestisse, siis peab ta põhjendama, millisel eesmärgil või põhjusel ta Eestisse elama asuda soovib. Välismaalaste seadus sätestab alused, millistel juhtudel võib välismaalastele Eestisse elama asumiseks elamisloa anda.

Välismaalaste seaduse kohaselt võib välismaalasele anda tähtajalise elamisloa järgmistel alustel:

- elama asumiseks Eestis seaduslikult elava abikaasa juurde;
- elama asumiseks Eestis seaduslikult elava lähedase sugulase juurde;
- töötamiseks;
- õppimiseks õppeasutuses;
- kui välismaalase legaalne sissetulek tagab tema äraelamise Eestis;
- kui välismaalase elamisloa taotlus põhineb välislepingul;
- ettevõtluseks

8.3.1.2. Elamisloa andmine perekonna taasühendamise eesmärgil

Euroopa riikides, aga ka Ameerika Ühendriikides ja Kanadas moodustab valdava osa sisserändest perekonna taasühendamise eesmärgil toimuv nii seaduslik kui ka ebaseaduslik sisseränne. Üha suuremal määral toimub perekondade taasühinemine just võõrustajamaa territooriumil. Ka Eestis on läbi aastate valdavaks sisseränne eesmärgiga asuda elama Eestis elava perekonnaliikme juurde.

Välismaalaste seadus sätestab tingimused elamisloa andmiseks Eestis seaduslikult elava abikaasa juurde ja Eestis seaduslikult elava lähedase sugulase juurde.

Tähtajalise elamisloa võib anda välismaalasele elama asumiseks Eestis püsivalt elava Eesti kodanikust abikaasa või alalise elamisloa alusel ja vähemalt viis aastat Eestis elanud välismaalasest abikaasa juurde, kui abikaasade vahel on olemas tihe majanduslik side ja psühholoogiline sõltuvus, perekond on püsiv ja abielu ei ole fiktiivne ning elamisloa taotlus on põhjendatud.

Välismaalaste seadus ei sätesta ammendavalt juhte, mil elamisloa taotluse elama asumiseks abikaasa juurde võib lugeda põhjendamatuks. Selguse ja arusaadavuse huvides sätestab seadus vaid, et elamisloa taotluse elama asumiseks Eesti kodanikust abikaasa juurde võib lugeda põhjendamatuks ka juhul, kui Eestis elaval abikaasal on võimalik elama asuda oma abikaasa kodakondsusjärgsesse riiki või asukohariiki või abikaasadel on võimalik elama asuda mõnda teise riiki, ning et elamisloa taotlus elama asumiseks Eestis elava välismaalasest abikaasa juurde loetakse põhjendamatuks, kui elamisluba taotleb välismaalane ja abikaasa, kelle juurde elama asumiseks elamisluba taotletakse, ei tõenda, et neil ei ole võimalik elama asuda ühisesse kodakondsusjärgsesse riiki ega elamisluba taotleva välismaalase kodakondsusjärgsesse riiki või asukohariiki.

Välismaalasele, kes on olnud abielus Eestis seaduslikult elava isikuga vähem kui kolm aastat, antava tähtajalise elamisloa kehtivusaeg ei tohi ületada ühte aastat ja seda elamisluba võidakse pikendada järgneval kolmel aastal mitte kauemaks kui üheks aastaks korraga. Välismaalasele, kes on olnud abielus Eestis seaduslikult elava isikuga vähemalt kolm aastat, antava elamisloa kehtivusaeg ei tohi ületada kolme aastat ning seda pikendatakse mitte kauemaks kui kolmeks aastaks korraga.

Kui abielu on lõppenud või elamisloa andmise alus on ära langenud, nt abikaasa, kelle juurde elama asumiseks elamisluba on antud, on asunud elama mõnda teise riiki, keeldutakse elamisloa pikendamisest või see tunnistatakse kehtetuks.

Tagamaks välismaalasele siiski teatavat kindlust, kuna elama asumine teise riiki eeldab olulisi muudatusi isiku elukorralduses, siis näeb välismaalaste seadus ette piirangu, et abikaasa juurde elama asumiseks antava elamisloa võib tühistada esimese nelja aasta jooksul elamisloa andmisest arvates.

Välismaalasele võib anda tähtajalise elamisloa elama asumiseks Eesti kodanikust või alalise elamisloa alusel ja vähemalt viis aastat Eestis elanud välismaalasest lähedase sugulase juurde järgmistel juhtudel:

- alaealise lapse elama asumiseks Eestis püsivalt elava vanema juurde;
- täisealise lapse elama asumiseks Eestis püsivalt elava vanema juurde, kui laps ei ole tervisliku seisundi või puude tõttu suuteline iseseisvalt toime tulema;
- vanema või vanavanema elama asumiseks Eestis püsivalt elava täisealise lapse või lapselapse juurde, kui ta vajab hooldust ja tal ei ole võimalik seda saada oma asukohajärgses riigis või muus riigis ning

tema või tema Eestis seaduslikult viibiva lapse või lapselapse püsiv legaalne sissetulek tagab tema ülalpidamise Eestis;

- eestkostetava elama asumiseks Eestis püsivalt elava eestkostja juurde, kui eestkostja püsiv legaalne sissetulek tagab tema ülalpidamise Eestis.

Välismaalaste seaduses sätestatud regulatsioon tugineb põhimõttele, et abivajav isik asub elama abiandja juurde.

Lisaks elamisloa taotluse põhjendatusele on välismaalaste seaduses sätestatud mitmeid tingimusi, mille eesmärgiks on tagada, et Eestisse elama asuv välismaalane ei jääks koormaks riigi sotsiaalabisüsteemile.

Kui välismaalane taotleb elama asumist Eestis elava abikaasa juurde, peab tema abikaasa omama püsivat legaalset sissetulekut, mis tagab perekonna ülalpidamise Eestis, või peab abikaasade ühine püsiv legaalne sissetulek tagama perekonna ülalpidamise Eestis, perekonnal peab olema registreeritud elukoht ja tegelik eluruum Eestis ning välismaalasel peab olema kindlustusleping, mis tagaks tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise, taotletava elamisloa kehtivusajal.

Lähedasel sugulasel, kelle juurde elama asumiseks elamisluba taotletakse, peab olema registreeritud elukoht ja tegelik eluruum Eestis ning ta on kohustatud kandma välismaalase hooldus- ja ravikulud, samuti peab välismaalasel peab olema taotletava elamisloa kehtivusajal kindlustusleping, mis tagaks tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise.

Kui elamisloa andmise alus on äralangenud, nt välismaalane ei vaja enam abi, keeldutakse elamisloa pikendamise või see tunnistatakse kehtetuks. Samuti toob seaduses sätestatud tingimustele mittevastamine, nt kindlustuslepingu või piisava legaalse sissetuleku puudumine, kaasa elamisloa pikendamise keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise. Alaealisele lapsele elamisloa andmisel, selle pikendamisel ja kehtetuks tunnistamisel arvestatakse eelkõige tema õiguste ja huvidega. Elamisluba ei anta, kui lapse Eestisse elama asumine kahjustab tema õigusi ja huve ning tema õiguslik, majanduslik või sotsiaalne seisund võib Eestisse elama asumisel halveneda. Elamisloa pikendamise või keelduda ega elamisluba kehtetuks tunnistada, kui see on vastuolus alaealise lapse õiguste või huvidega.

Elamisloa andmine abikaasa või lähedase sugulase juurde elama asumiseks on seotud selle abikaasa või lähedase sugulase Eestis viibimise tingimustega, kelle juurde elama asumiseks elamisluba anti – abikaasa juurde elama asumiseks antud tähtjaline elamisluba tunnistatakse kehtetuks samaaegselt selle abikaasa elamisloa kehtetuks tunnistamisega, kelle juurde elama asumiseks elamisluba anti.

Alalise elamisloa andmisel välismaalasele, kes on saanud elamisloa elama asumiseks abikaasa või lähedase sugulase juurde, on sätestatud eritingimus – lisaks üldistele alalise elamisloa andmise tingimustele peab ta olema elanud Eestis elamisloa alusel vähemalt viis aastat. Seda nõuet ei kohaldata alaealisele Eestis elavale lapsele alalise elamisloa andmine, kui vähemalt üks tema vanematest elab Eestis alalise elamisloa alusel või on Eesti kodanik.

8.3.1.3. Elamisloa andmine tööle asumise eesmärgil

Teise suurema osa sisserändest moodustab tööranne. Välismaalastele kehtestatud tööranne regulatsiooni eesmärgiks on kaitsta Eesti tööjõuturgu – tagada ennekõike Eesti elanike tööhõive.

Välismaalaste seaduse kohaselt käsitletakse töötamisena nii töötamist töölepingu, tööttevõtulepingu või muu lepingu alusel, kui ka tegevust füüsilisest isikust ettevõtjana. Erisusi ettevõtlusega tegelemise eesmärgil elamisloa ja tööloa andmiseks välismaalaste seadus ei sätesta.

Välismaalaste seaduse kohaselt võib välismaalasele anda tähtjalise elamisloa Eestis töötamiseks. Elamisloaga töötamiseks antakse välismaalasele õigus Eestis viibida töötamise eesmärgil elamisloas määratud tingimustel.

Elamisloa töötamiseks võib anda välismaalasele töötamiseks Eestis registreeritud tööandja juures töökohal, mida ei ole kahe kuu jooksul avaliku konkursi korras ja riiklikku töövahendusteenust kasutades täidetud esitatavate kvalifikatsiooni- ja kutseoskuse nõuetele vastava Eesti kodaniku või Eestis elamisloa alusel elava välismaalasega. Tööandja taotlusel võib Tööturuamet anda tööandjale loa töökoha täitmiseks välismaalasega, kui tööandja ei ole leidnud sobivat kandidaati ning töökoha täitmine välismaalasega on, arvestades olukorda tööturul, põhjendatud.

Tööandja kinnituse olemasolul välismaalase töölevõtmise kohta võib Kodakondsus- ja Migratsiooniamet kooskõlastatult Tööturuametiga anda välismaalasele elamisloa töötamiseks tööleasumiseks töökohal, mille

täitmiseks on tööandjal Tööturuameti luba, kui välismaalasel on töökoha täitmiseks nõutav kvalifikatsioon, haridus, tervis, töökogemus ning vajalikud erialaoskused ja teadmised, talle elamisloa andmine on põhjendatud ning tema suhtes ei esine muid elamisloa andmisest keeldumise aluseks olevaid asjaolusid.

Elamisluba töötamiseks antakse tööandja poolt tagatud töötamise ajaks Eestis kehtivusajaga kuni kaks aastat.

Elamisloas töötamiseks määratakse kindlaks välismaalase Eestis töötamise tingimused, sealhulgas vähemalt tööandja, töötamise koht ja töökoht. Välismaalasel on keelatud töötada Eestis elamisloaga töötamiseks, milles ei ole tingimusi kindlaks määratud.

Elamisloa andmiseks töötamiseks peab välismaalase töötasu võimaldama tema äraelamise Eestis ja tal peab olema kindlustusleping, mis tagaks tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise taotletava elamisloa kehtivusajal.

Elamisluba töötamiseks võib pikendada, kui on jätkuvalt täidetud elamisloa andmise aluseks olevad tingimused, välismaalasel on tegelik eluruum Eestis ja välismaalase senine tegevus on olnud vastavuses elamisloa andmise tingimustega.

Elamisloa töötamiseks andmisest keeldutakse, kui ei ole täidetud elamisloa andmise tingimused, tööandjal on maksuvõlgnevusi, kehtiv karistus ebaseadusliku töötamise võimaldamise eest, ta ei ole täitnud seadusega sätestatud teavitamiskohustust või on muul põhjusel põhjendatult alust kahelda tema usaldusväärsuses või välismaalase suhtes esineb muu elamisloa andmisest keeldumise aluseks olev asjaolu.

Elamisloa töötamiseks pikendamisest keeldutakse või elamisluba töötamiseks tunnistatakse kehtetuks, kui esineb elamisloa andmisest või pikendamisest keeldumise aluseks olev asjaolu, välismaalane ei ole täitnud käesolevast või muust seadusest tulenevat kohustust või elamisloas kindlaks määratud töötamise tingimus on muutunud.

Lisaks näeb välismaalaste seadus ette juhud, mis elamisloa töötamiseks võib anda välismaalasele, kes saabub Eestisse väga spetsiifilisel eesmärgil ega konkureeri seega Eesti tööjõuturul. Nii võib Tööturuameti kooskõlastuseta anda elamisloa töötamiseks välismaalasele, kes on vaimulik, nunn või munk usulise ühenduse kutsel, kes on Välisministeeriumi poolt akrediteeritud ajakirjanik või kellel on välislepingust tulenev õigus töötada Eestis ilma tööloata.

Töötamise tingimuste tööloaga kindlaks määramise eesmärgiks on tagada Eesti tööjõuturu kaitse. Kuna töötamise eesmärgil Eestisse saabuva välismaalasele elamisloa andmise põhjuseks on asjaolu, et Eesti tööjõuturul vastavate oskuste ja kvalifikatsiooniga isikut leida ei ole, siis lubataksegi tal siseneda Eesti tööjõuturule ainult selles ulatuses – töötamiseks just selliseid oskusi ja kvalifikatsiooni nõudval konkreetsel ametikohal.

Lisaks sätestab “Välismaalaste seadus” lühiajalise töötamise võimaluse Eestis ka ajutiselt viibivatele välismaalastele, kelle puhul on ilmselge, et nad Eesti tööjõu turu ei konkureeri. (vt täpsemalt allpool)

8.3.1.5. Elamisloa andmine õppima asumise eesmärgil

Välismaalaste seadus sätestab võimaluse tähtajalise elamisloa andmiseks välismaalasele Eestisse õppima asumiseks. Elamisloa õppimiseks võib anda välismaalasele õppimiseks algkoolis, põhikoolis, gümnaasiumis, kutseõppeasutuses, rakenduskõrgkoolis või ülikoolis, nimetatud õppeasutustes korraldatavatel ettevalmistuskursustel osalemiseks, ülikoolis või rakenduskõrgkoolis teadus- või uurimistöö tegemiseks või rahvusvahelise üliõpilasorganisatsiooni poolt vahendatud praktilisel osalemiseks.

Sel alusel Eestisse elama asumist käsitletakse ajutisena ja seetõttu ei arvata sel eesmärgil Eestisse elama asuvaid välismaalasi sisserände piirarvu alla ning sel alusel Eestis elatud aega ei arvestata alalise elamisloa saamiseks nõutava aja hulka.

Elamisluba õppimise eesmärgil antakse korraga kuni üheks aastaks ning õpingute jätkudes võidakse seda pikendada iga aasta järel kuni kuueks aastaks kokku. Kui välismaalane katkestab õpingud, siis tema elamisluba ei pikendata ja juba antud elamisluba tühistatakse.

Tagamaks, et välismaalane ei jää koormaks Eesti sotsiaalabisüsteemile, on elamisloa saamiseks nõutav püsiv leaalne sissetulek Eestis äraelamiseks, eluruum Eestis ja kindlustusleping, mis tagaks tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise taotletava elamisloa kehtivusajal.

8.3.1.6. Elamisloa andmine välislepingust tuleneva kohustuse täitmiseks

Välismaalaste seadus sätestab tähtajalise elamisloa andmise võimaluse välismaalasele, kelle elamisloa taotlus põhineb välislepingul. Sisuliselt on tegemist elamisloa andmise alusega humaansetel kaalutlustel. Nimetatud säte jätab võimaluse anda elamisloa välismaalasele tulenevalt konkreetsetest asjaoludest, mille esinemisel ei ole elamisloa andmisest keeldumine ja välismaalase Eestist lahkuma sundimine õiguspärane. Näiteks võib sellisel alusel anda elamisloa isikule, kes vajab ajutist kaitset.

Eesti on sõlminud ka välislepingu, milles sätestatakse sõnaselgelt elamisloa andmise kohustus. Selleks on «Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni vahelise kokkulepe Vene Föderatsiooni relvajõudude pensionäride sotsiaalsete tagatiste küsimustes Eesti Vabariigi territooriumil». Nimetatud kokkuleppele on lisatud nimekiri erusõjaväelastest ja nende perekonnaliikmetest, keda vastav kokkulepe puudutab. Kokkuleppe kohaselt saavad kokkuleppejärgsesse nimekirja kuuluvad isikud Eesti Vabariigis elamisloa, välja arvatud need isikud, kellele Eesti Vabariigi Valitsuse otsusel põhjendusega on keeldutud elamisluba andmast ohu tõttu Eesti riigi julgeolekule. Seega on, tulenevalt kokkulepest, võimalik kokkuleppejärgsesse nimekirja kuuluvatele isikutele keelduda elamisloa andmisest ainult ohu tõttu riigi julgeolekule.

8.3.1.7. Elamisloa andmine muul põhjusel

Välismaalasele, kellel puuduvad kõik teised välismaalaste seaduses sätestatud alused Eestisse elama asumiseks, võib anda elamisloa juhul, kui tema legaalne sissetulek tagab tema äraelamise Eestis.

Välismaalasele, kelle legaalne sissetulek tagab tema äraelamise, võib anda tähtajalise elamisloa kuni kaheks aastaks. Lisaks leegaalse sissetuleku nõuetele peab välismaalasele elamisloa andmise olema põhjendatud ega tohi kahjustada Eesti riigi huve. Nimetatud välismaalane ei tohi Eestis töötada. Sellise välismaalase elamisluba võib samadel tingimustel pikendada veel kuni kahe aasta võrra.

8.3.1.8. Elamisloa andmine ettevõtluseks

Elamisloa ettevõtluseks võib anda välismaalasele, kellel on osalus äriühingus või kes tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana, kui äriühing või füüsilisest isikust ettevõtja on registreeritud Eesti äriregistris, ettevõtlus on vajalik, lähtudes riiklikust huvist Eesti majanduse arendamisel, ning välismaalase elama asumine Eestisse on ettevõtlusele oluline.

Elamisloa ettevõtluseks võib anda välismaalasele, kellel on piisavad rahalised vahendid ettevõtluseks Eestis, sealhulgas vähemalt 1 000 000 krooni tema kontrolli all olevat kapitali, mis on investeeritud äritegevusse Eestis. Füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemiseks nõutava Eestisse investeeritud kapitali suurus on vähemalt 250 000 krooni.

Samuti peab välismaalasel olema püsiv legaalne sissetulek, mis tagab tema äraelamise Eestis ning kindlustusleping, mis võimaldab tema haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise taotletava elamisloa kehtivusajal.

Välismaalane, kellele on antud elamisluba ettevõtluseks, ei tohi Eestis töötada teise isiku alluvuses, küll aga juhul, kui talle on antud elamisluba ettevõtluseks äriühingus osalemise eesmärgil, võib ta töötada selles samas äriühingus juhtimisfunktsiooni täitmiseks. Elamisloaga ettevõtluseks määratakse kindlaks ettevõtja tegevusalad ja vajadusel tegevuspiirkond.

Elamisluba ettevõtluseks võib pikendada, kui on jätkuvalt täidetud elamisloa andmise aluseks olevad tingimused, välismaalasel on tegelik eluruum Eestis ja välismaalase senine tegevus on olnud vastavuses elamisloa andmise ja pikendamise tingimustega.

Elamisloa andmisest ettevõtluseks või selle pikendamisest keeldutakse või elamisluba tunnistatakse kehtetuks, kui elamisloa andmise või pikendamise tingimused ei ole täidetud või välismaalane, esitatud äriplaani, äripartnerid või esitatud rahalised allikad ei ole usaldusväärsed.

8.3.2. Elamisloa pikendamine

Tähtajalist elamisluba pikendatakse välismaalase taotluse alusel, kui elamisloa andmise alus ei ole ära langenud ja puudub elamisloa pikendamisest keeldumise alus ja kui elamisloa pikendamine on põhjendatud. Elamisloa pikendamiseks peavad olema täidetud ka lisatingimused, mis on nõutavad konkreetsetel alustel antud elamisloa pikendamiseks. Elamisloa pikendamisel määratakse välismaalasele uus tähtaeg, mille jooksul tal on õigus Eestis viibida.

8.3.3. Elamisloa andmisest või pikendamisest keeldumine

Üldjuhul keeldutakse elamisloa andmisest, kui välismaalane ei vasta välismaalaste seaduses sätestatud tingimustele elamisloa saamiseks. Elamisloa pikendamise tingimuseks on põhimõtteliselt need samad asjaolud, mis olid tingimuseks elamisloa andmisel. Juhul, kui välismaalane taotleb elamisloa pikendamist, kuid põhjus (nt abielu või õppimine), milleks talle elamisluba anti, on ära langenud või välismaalane ei vasta enam seaduses sätestatud tingimustele (nt puudub piisav legaalne sissetulek), siis keeldutakse tema elamisloa pikendamisest.

Lisaks nähakse välismaalaste seaduses ette ka välismaalaste ringi, kellele Eestisse elama asumiseks elamisluba ei anta ega pikendata. Selliste isikute ring on määratletud üldjoontes järgmistest kriteeriumidest lähtudes:

- välismaalane on esitanud valeandmeid või ei järgi põhiseaduslikku korda ega täida Eesti seadusi;
- välismaalane on kriminaalkorras karistatud vabaduskaotusega;
- välismaalase tegevus on suunatud Eesti riigi julgeoleku vastu või ta töötab välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses;
- välismaalane on välisriigi relvajõudude tegevteenistuses või ta on teeninud kaadrisõjaväelasena välisriigi relvajõududes, sealt reservi arvatud või erru läinud (v.a. EL ja NATO liikmesriikide kodanikud);
- välismaalane õhutab rahvuslikku, rassilist, usulist või poliitilist vihkamist või vägivalda, kuulub kuritegelikku või terroristlikku ühendusse, on toime pannud inimsusevastaseid kuritegusid.

Üldjuhul ei anta ega pikendata elamisluba ka sellise välismaalase abikaasale ja alaealisele lapsele. Siiski võib teatud välismaalaste ringile, kellele üldjuhul elamisluba ei anta ega pikendata, erandina tähtajalise elamisloa anda ja seda pikendada. Küll aga puudub nimetatud välismaalastel võimalus saada alalist elamisluba, seega saada Eesti alaliseks elanikuks.

8.3.4. Alaline elamisluba

Alaline elamisluba antakse välismaalasele määramata tähtajaks Eestis elamiseks. Alalise elamisloa saanud isik on Eesti alaline elanik ja tal tekkivad alalise elaniku õigused.

Välismaalaste seaduse kohaselt võib alalise elamisloa anda üldjuhul välismaalasele, kes on Eestis elanud tähtajalise elamisloa alusel viimase viie aasta jooksul vähemalt kolm aastat ning kellel on Eestis kehtiv elamisluba, elukoht ja legaalne sissetulek Eestis äraelamiseks.

Samas sätestatakse piirang, et alalist elamisluba ei anta välismaalasele, kes on saanud Eestis elamisloa töötamiseks või õppimiseks. Kui välismaalasele antakse elamisluba töötamiseks või õppimiseks, siis on oma olemuselt tegemist ajutise tegevusega ja eeldatakse, et pärast tegevuse, milleks välismaalane Eestisse saabus, lõpetamist ta lahkub Eestist.

Lisaks sätestab välismaalaste seadus olulise erisuse: alalise elamisloa võib anda Eestis elava Eesti kodaniku või Eestis alalise elamisloa alusel elava välismaalase alaealisele lapsele, välja arvatud juhul, kui ta elab välisriigis ja soovib elama asuda Eestisse. Täiendavaid lisatingimusi (eelnevat elamist tähtajalise elamisloa alusel, legaalse sissetuleku nõuet jne) sellisel juhul ei esitata.

8.4 Eestis töötamine

Välismaalasel peab olema elamisluba töötamiseks või tööluba tegevuseks Eestis töölepingu või muu lepingu alusel, samuti muuks tegevuseks teise isiku heaks, mille puhul võib eeldada tulu või muu varalise hüve saamist, sõltumata tegevuse aluseks oleva lepingu liigist, vormist või lepingu sõlminud teise poole asukohast või elukohast, kui välisleping või seadus ei sätesta teisiti. Seega loetakse välismaalaste seaduses töötamiseks sisuliselt igasugust tegevust teise isiku heaks, mille puhul võib eeldada tasu saamist.

Elamisluba töötamiseks antakse Eestisse töötamise eesmärgil elama asuda soovivatele välismaalastele ja selle eesmärgiks on tagada Eesti tööjõuturu kaitse (vt eespool).

Lisaks kindlaks määratud tingimustel elamisloale töötamiseks, kehtestab välismaalaste seadus üldise tööloa kohustuse, nähes ette erandid välismaalaste osas, kes Eestis töötamiseks tööluba ei vaja. Peamise grupi, kes Eestis töötamiseks tööluba ei vaja, moodustavad alalise elamisloa alusel Eestis elavad välismaalased. Samuti ei vaja Eestis töötamiseks tööluba välismaalased, kes esitasid elamisloa taotluse enne 12. juulit 1995.

Tähtajalise elamisloa alusel Eestis elavad välismaalased vajavad Eestis töötamiseks üldjuhul tööloa. Sellise tööloaga ei määrata kindlaks välismaalase Eestis töötamise tingimusi peale tööloa kehtivusaja. Tööloa kehtivusaeg ei tohi ületada välismaalasele antud elamisloa kehtivusaega. Seega võib välismaalane sellise tööloa alusel töötada mistahes tööandja juurde ja tal puudub vajadus tööandjat vahetades uut tööloa taotleda. Sellise regulatsiooni põhjuseks on kaalutlus, et tegemist on isikuga, kes juba omab luba Eestis elamiseks ja on seega, vähemalt potentsiaalselt, sisenenud Eesti tööjõuturule.

Tööloa ei anta välismaalasele, kellel puudub elamisluba. Tööandja on kohustatud jälgima, et tema juures töötaval välismaalasel oleks seaduslik alus Eestis töötamiseks. Vastasel juhul ei tohi tööandja välismaalast tööle võtta või on kohustatud välismaalase töölt vabastama.

Samas näeb välismaalaste seadus ette juhud, mil tööloa nõudest on loobutud. Ilma tööloata võib Eestis töötada välismaalane:

- kellel on alaline elamisluba;
- kes on kinnipeetav, vanglas viibimise ajal;
- kes on vedurimeeskonna liige, vedurit või rongi teenindava personali liige või autojuht sõitjate või veose kohaletoimetamiseks riigipiiri ületades, kui välismaalasel puudub Eestis elukoht ning välismaalase tööandjal puudub Eestis tegevuskoht ning välismaalasel on Eestis viibimiseks seaduslik alus.

Nagu ülal märgitud, antakse tööloa välismaalasele, kellel on elamisluba. Teatud juhtudel on aga välismaalase Eestis töötamine vajalik ainult ajutiselt. Seetõttu näeb välismaalaste seadus ette juhud, mil Eestis võib töötada ka ilma elamisloata, ajutiselt viibiv välismaalane, kes ei konkureeri sisuliselt Eesti tööjõuturul. Näiteks kuuluvad selliste isikute hulka õpetajad, õppejõud, samuti isikud, kes tegelevad loome- või teadustööga. Lühiajaline Eestis töötamine tuleb registreerida Kodakondsus- ja Migratsiooniametis. Registreerimise eesmärgiks on omada ülevaadet Eestis ajutiselt töötavatest välismaalastest.

9. ELAMISLOA JA TÖÖLOA LÕPPEMINE JA KEHTETUKS TUNNISTAMINE

Välismaalaste seadus sätestab elamisloa, seega nii tähtajalise kui alalise elamisloa, ja tööloa lõppemise ja kehtetuks tunnistamise alused.

9.1. Elamisloa ja tööloa lõppemine

Välismaalaste seadus sätestab alused, millal elamisluba ja tööloa lõppevad automaatselt. Tähtajaline elamisluba ja tööloa lõppevad individuaalse kehtivusaja lõppedes. Välismaalane on kohustatud Eestist lahkuma elamisloa kehtivusaja jooksul. Juhul, kui välismaalane soovib jätkuvalt Eestis elada, siis peab ta üldjuhul vähemalt üks kuu enne tähtajalise elamisloa kehtivusaja lõppemist taotlema elamisloa pikendamist.

Nii tähtajaline kui alaline elamisluba, samuti tööloa lõppeb automaatselt ka välismaalasele Eesti kodakondsuse andmisel või taastamisel. Elamisluba on välismaalase Eestis elamise seaduslikuks aluseks. Eesti kodaniku Eestis elamise õigus tuleneb Põhiseadusest ja mingit täiendavat luba ta selleks ei vaja. Eesti kodakondsuse saamisel muutub isiku staatus – ta saab kodanikuks – ja Eestis elamiseks ta elamisluba enam ei vaja.

Elamisluba lõppeb ka välismaalase surma või surnuks tunnistamise korral.

9.2. Elamis- ja tööloa kehtetuks tunnistamine

Elamisloa kehtetuks tunnistamine tähendab selle kehtivusaja ennetähtaegset lõpetamist. Välismaalaste seaduses on sätestatud elamis- ja tööloa kehtetuks tunnistamise alused. Elamis- ja tööloa tunnistatakse kehtetuks, kui ilmnevad asjaolud, mille korral näeb välismaalaste seadus ette elamisloa andmist keeldumise. Tegemist on olukorraga, kus välismaalane on algselt küll vastanud elamisloa andmise tingimustele, kuid elamisloa kehtivusaja jooksul on tekkinud või ilmnunud teistsugused asjaolud, mille korral ei oleks välismaalasele elamisluba antud. Sellisel juhul tuleb elamisluba kehtetuks tunnistada.

Elamis- ja töөлuba tunnistatakse kehtetuks ka siis, kui välismaalane esitab selleks isikliku sooviavalduse. Sooviavalduse esitamise põhjuseks on tavaliselt välismaalase soov asuda elama mõnda teise riiki, millest tulenevalt ei vaja ta enam elamisluba Eestis.

Elamisluba on mõeldud Eestis püsivaks elamiseks. Kui välismaalane soovib pikemaks ajaks, kuid ajutiselt Eestist lahkuda (nt teise riiki õppima asuda), siis on ta kohustatud oma eemalviibimise Kodakondsus- ja Migratsiooniametis registreerima. Juhul, kui välismaalane viibib väljaspool Eestit rohkem kui 183 päeva aastas kokku, kuid ei ole oma eemalviibimist registreerinud, siis loetakse, et ta lahkunud Eestist elama mõnda teise riiki ja tema elamisluba tunnistatakse kehtetuks.

9.3. Elamis- ja tööloa andmise, pikendamise ja kehtetuks tunnistamise pädevus

Kodakondsus- ja Migratsiooniamet otsustab tähtajalise ja alalise elamisloa ning tööloa andmise või andmisest keeldumise, pikendamise või pikendamisest keeldumise või kehtetuks tunnistamise.

Vabariigi Valitsus otsustab erandina elamisloa andmise, andmisest keeldumise või elamisloa pikendamisest keeldumise, kui taotleja on «Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni vahelise Kokkuleppe Vene Föderatsiooni relvajõudude pensionäride sotsiaalsete tagatiste küsimustes Eesti Vabariigi territooriumil» artikli 2 punktis 3 märgitud, täpsustatud ja Eesti poolt aktsepteeritud nimekirjas.

Vabariigi Valitsusele elamisloa andmist või andmisest keeldumise või pikendamisest keeldumise ettepanekute tegemiseks on moodustatud asjatundjate komisjon.

10. ALALISE JA TÄHTAJALISE ELAMISLOA VÕRDLU

ALALINE ELAMISLUBA	TÄHTAJALINE ELAMISLUBA
Õigus osaleda kohalikel valimistel	Puudub õigus osaleda kohalikel valimistel
Õigus töötada tööloata	Töötamiseks vajalik tööluba
Õigus omada piiratud tsiviilkäibes olevaid tulirelvi	Puudub õigus omada piiratud tsiviilkäibes olevaid tulirelvi
Õigus korraldada avalikke koosolekuid	Puudub õigus korraldada avalikku koosolekut, olla seal korrapidajaks
Õigus saada tööturuteenuseid, töötubaaraha	Õigus saada tööturuteenuseid ja töötubaaraha vastavalt välislepingule või sissekirjutuse alusel saadud elamisloa puhul
Õigus saada lastetoetusi ja muid toetusi	Õigus saada toetusi vastavalt rahvusvahelisele lepingule (va sissekirjutuse alusel elamisloa saanud välismaalane ja eesti rahvusest isik ja tema abikaasa tähtajalise elamisloa omamisel.)
Õigus saada sotsiaalteenuseid, toetusi ja muud abi	Sotsiaalteenuseid toetusi ja abi saab vastavalt rahvusvahelisele lepingule
Õigus korraldada loteriid	Puudub õigus korraldada loteriid
Õigus olla krediidasutuse juht	Puudub õigus olla krediidasutuse juht (va välislepingus toodud juhtudel)
Õigus saada külmrelva kandmise luba	Puudub õigus saada külmrelva kandmise luba.
Õigus töötada turvateenistujana.	Puudub õigus töötada turvateenistujana.
Võimalus saada Eesti kodakondsus.	Ei ole võimalust saada Eesti kodakondsust (va enne 1. juulit 1990 Eestisse elama asunud välismaalased)

IV VÄLISMAALASTE AJUTINE RIIGIS VIIBIMINE

11. AJUTINE VIIBIMINE

Ajutiseks viibimiseks loetakse välismaalase lühiajalist viibimist riigis, mis ei tohi ületada 183 päeva aastas. Ajutiseks riiki saabumiseks ja seal viibimiseks vajab välismaalane üldjuhul vastavat luba – viisat. Riikide vahelisel kokkuleppel võib vastastikku ka viisanõudest loobuda, seega võib ajutine viibimine toimuda ka nn viisavabalt. Samuti võib riik ühepoolset viisanõudest loobuda.

11.1. Eesti viisapoliitika kujunemine

Nagu tänapäevalgi, oli ka Eesti Vabariigi iseseisvumisel 1918. aastal üldlevinud nõue, et riiki saabumiseks peab välismaalane omama vastavat sissesõiduluba – viisat.

Esimene viisavaba liikumise kokkulepe sõlmiti Itaaliaga ja see jõustus 1. aprillil 1923. Järgnesid samalaadsed lepped Hollandi, USA, Jaapani, Austria, Saksamaa, Šveitsi, Norra, Taani, Leedu ja teiste riikidega.

Taasiseseisvunud Eesti Vabariigi viisapoliitika kujunemise eelduseks oli 22. oktoobril 1990 Eesti Vabariigi Ülemnõukogu poolt vastu võetud majanduspiiri seadus. Kontrolli organiseerimiseks loodi majanduspiiri kaitseteenistuse staap. Vastavate kursuste lõpetanud 70 piiriinspektorit saadeti esmakordselt majanduspiirile 26. oktoobril 1990.

Eesti viisasüsteemi loomine algas 18. novembril 1991, mil kehtestati Eestisse sissesõidu ja Eestist väljasõidu ajutine kord. 1992. aasta jaanuarist hakati piiril väljastama Eestis ajutise viibimise luba. 1. juulil 1992 kehtestati Eesti Vabariigi viisaeeskiri, mis sätestas Eestisse tulla soovivaile välismaalastele viisanõude. Viisat sai vormistada piiril.

29. septembril 1992 kehtestati Vabariigi Valitsuse määrusega kord, mille järgi kanti Eesti Vabariigile ebasoovitavad isikud selliste isikute nimekirja, kelle sissesõit Eesti Vabariiki tõkestatakse. Hakati arvestust pidama Eestile ebasoovitavate isikute üle ning nende Eestisse saabumist ja Eestis viibimist hakati piirama.

12. juulil jõustunud välismaalaste seadusega kehtestati Eestisse saabuvatele välismaalastele reisidokumendi (passi) ja viisa nõue.

14. juulist 1992 loobus Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik Eesti kodanike osas viisanõudest. Taasiseseisvunud Eesti esimesteks kahepoolseteks viisanõudest loobumise lepinguteks olid 1. mail 1997 jõustunud vastavad lepingud Põhjamaadega.

Enamik Euroopa Liidu riike loobus Eesti kodanike suhtes viisanõudest 1999. aastal. 26.03.1995. a. jõustunud Schengeni lepinguga on ühinenud Saksamaa, Belgia, Prantsusmaa, Luksemburg, Holland, Portugal, Hispaania, Itaalia, Austria ja Kreeka. 25. märtsil 2001. a. ühinesid Schengeni lepinguga ka Island, Norra, Rootsi, Soome ja Taani. Alates 25. märtsist 2001.a. võivad Eesti kodanikud viibida viisavabalt Schengeni territooriumil kuni 90 päeva poole aasta jooksul. Schengeni lepinguga on ühinenud Austria, Belgia, Hispaania, Holland, Island, Itaalia, Kreeka, Luksemburg, Norra, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Soome, Taani. Eesti kodanikud võivad ilma viisata viibida kõigis neis nimetatud riikides kokku 90 päeva poole aasta jooksul. Nimetatud pooleaastast perioodi hakatakse arvestama päevast, mil Eesti kodanik siseneb ühte Schengeni lepinguga ühinenud riiki, ning kõigis ülalnimetatud riikides viibitud päevad liidetakse kokku. Pikaajalisemaks viibimiseks on vajalik viisa olemasolu ja neid saab taotleda vastavate riikide välisesindustes.

Eesti kodanikul on õigus viibida lühiajaliselt ilma viisata enam kui 40 riigis.

Eesti liitumisel Euroopa Liiduga on Eesti kodanikele kui Euroopa Liidu kodanikele tagatud isikute vaba liikumise õiguse teostamine. Eesti liitumine Schengeni lepinguga toimub eeldatavalt aastal 2007.

12. VIISA

Viisa on välismaalasele antav luba sisenemiseks Eesti territooriumile rahvusvaheliseks liiklemiseks avatud piiripunkti kaudu. Viisa alusel on välismaalasel õigus Eestis viibida ja kohustus Eestist lahkuda viisas ettenähtud viibimisaja jooksul. Eestisse saabumisel peab välismaalasel olema rahvusvaheliselt kehtiv ja Eesti poolt tunnustatud reisidokument (pass) ja viisa.

Viisat ei vaja järgmised välismaalased:

- välismaalane, kellel on Eesti elamisluba (tegemist on elamise, mitte ajutise viibimisega);
- välisriigi, kellega on sõlmitud leping viisavaba liikumise kohta, kodanik (tegemist on ajutise viibimisega, kuid riigid on kahepoolset vastastikku loobunud viisanõudest);
- välisriigi, kelle puhul Eesti on ühepoolset loobunud viisanõudest, kodanik (tegemist on ajutise viibimisega, kuid Eesti on viisanõudest loobunud).

Üldjuhul nõutakse viisat juhul, kui välismaalane soovib riiki siseneda. Samas võib kehtestada viisanõude ka transiiditsooni sisenemiseks ja seal viibimiseks. Sellise nõude kehtestamise eesmärgiks on vältida välismaalaste ebaseaduslikku riiki saabumist või riiki jäämist. Põhimõtteliselt kehtestatakse transiiditsooni sisenemiseks viisa nõue nende riikide kodanike suhtes, kes võivad suure tõenäosusega soovida ajutise viibimise ettekäandel Eestisse elama asuda ega soovi oma päritolumaale tagasi pöörduda.

Tavaliselt nõutakse viisa andmiseks tõendust, et välismaalane pöördub pärast ajutist viibimist tagasi oma lähteriiki. Nii näiteks on üldlevinud nõue, et välismaalase reisidokumendi või viibimisaluse kehtivusaeg peab mõne kuu võrra ületama talle antava viisa kehtivusaega. See on tagatiseks, et välismaalasel on seaduslik alus ja võimalus lähteriiki tagasi pöördumiseks. Riigis viibimise kulude katmiseks ja riigist lahkumise tagamiseks on enamasti nõutav ka tagasisõidupileti olemasolu, samuti päevaraha (kindlaks määratud summa iga riigis viibitava päeva kohta) ja broneeritud ööbimiskoha olemasolu.

Riiki saabumine toimub selleks ettenähtud, rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunkti kaudu. Mistahes muus kohas riigipiiri ületamine on ebaseaduslik. Riigipiiri ebaseaduslik ületamine on karistatav.

Eesti õiguses reguleerib viisaküsimusi Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud "Viisaeeskiri", mis määratleb viisa liigid ning kehtestab nende taotlemise, andmise, pikendamise ning tühistamise korra ja tingimused ning eeskirja täitmist tagavate asutuste pädevuse.

Viisaeeskirja kohaselt vormistatakse viisa passi, milles on vähemalt kaks vaba lehekülge ning mis kehtib vähemalt kolm kuud pärast viisa kehtivusaja lõppemist. Välismaalane võib kehtiva viisa alusel Eestis viibida mitte rohkem kui 90 kalendripäeva kuue kuu jooksul. Nimetatud tähtaega hakatakse arvestama esimesest riiki sisenemisest. Viisa alusel riigis viibiv välismaalane ei tohi Eestis töötada. Töötamiseks peab välismaalasel olema nii elamisluba kui üldjuhul ka tööluba.

12.1. Viisa liigid

Viisaliigid sätestab viisaeeskiri. Viisa liigid on:

- ühekordne viisa;
- mitmekordne viisa;
- turismiviisa;
- transiitviisa;
- lennujaama transiitviisa;
- diplomaatiline viisa;
- teenistusviisa.

Ühekordne viisa antakse ühekordseks sisenemiseks Eestisse viibimisajaga kuni 30 kalendripäeva ja kehtivusajaga kuni kuus kuud.

Mitmekordne viisa antakse mitmekordseks sisenemiseks Eestisse viibimisajaga kuni 90 kalendripäeva ja kehtivusajaga kuni 12 kuud.

Turismiviisa antakse ühe- või kahekordseks sisenemiseks Eestisse viibimisajaga kuni 30 kalendripäeva ja kehtivusajaga kuni kolm kuud.

Transiitviisa antakse ühe- või kahekordseks Eestist läbisõiduks järgnevasse riiki või sihtriiki viibimisajaga kuni kaks kalendripäeva korraga ja kehtivusajaga kuni kolm kuud tingimusel, et välismaalasel on õigus siseneda nimetatud riiki.

Lennujaama transiitviisa antakse ühekordseks, erandkorras mitmekordseks viibimiseks Eesti lennujaama rahvusvahelises transiiditsoonis juhul, kui rahvusvahelisel lennul peatutakse või jätkatakse reisi teise lennuga. Lennujaama transiitviisa ei anna õigust Eestisse sisenemiseks ega Eestis viibimiseks.

Diplomaatiline viisa antakse välisesinduses või Välisministeeriumis välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni diplomaatilisele personalile ja nende perekonnaliikmetele, vormistades selle diplomaatilisse passi või rahvusvahelise organisatsiooni reisidokumenti.

Teenistusviisa antakse Välisministeeriumis välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni Eestis asuva esinduse teenistujatele, halduspersonalile ja nende perekonnaliikmetele, vormistades selle teenistuspassi, kodanikupassi või rahvusvahelise organisatsiooni reisidokumenti.

12.2. Viisa andmine erandina piiripunktis

Üldjuhul taotleb välismaalane viisat Eesti välisesindusest. Teatud juhtudel võib viisa anda erandkorras piiripunktis.

Erandina võib anda piiripunktis viisa välisriigi ametliku delegatsiooni või diplomaatilise tava kohaselt sellega võrdsustatud delegatsiooni koosseisu kuuluvale välismaalasele ja delegatsiooni saatvale välismaalasele, samuti välismaalasele, kes saabub Eestisse Vabariigi Valitsuse liikme kutsel.

Samuti võib piiripunktis anda viisa eestlasele, kuna tal on põhiseaduslik õigus asuda Eestisse, ja välismaalasele, kelle Eestisse lubamine põhineb välislepingul.

Lisaks on ettenähtud viisa andmise võimalus piiripunktis ka välismaalasele, kelle riiki lubamist nõuavad tungivad ja ettenägematud asjaolud.

Erandkorras piiripunktis antud viisa annab õiguse ühekordseks sisenemiseks Eestisse ja selle kehtivusaeg ei või ületada 15 päeva.

12.3. Viisa andmise tingimused

Viisa taotlemiseks on üldjuhul vajalik viisakutse, mille vormistab välismaalase Eestisse kutsuja. Kutsujaks võib olla riigi ja kohaliku omavalitsuse asutus, Eestis registreeritud juriidiline isik, teovõimeline ja vähemalt 18-aastane Eesti kodanik või Eestis elamisloa alusel elav teovõimeline ja vähemalt 18-aastane välismaalane.

Kutse on vormikohane sooviavaldus välismaalase Eestis vastuvõtmiseks, milles kutsuja annab nõusoleku välismaalase Eestis viibimise ja Eestist lahkumise kulude kandmiseks, kui välismaalane ei ole ise suuteline oma Eestis viibimise ja Eestist lahkumise kulusid kandma. Sellise garantii eesmärgiks on tagada igal juhul välismaalase Eestist lahkumise kulude kandmine välismaalase või tema Eestisse kutsuja poolt, et välismaalane ei muutuks koormavaks riigile. Sama eesmärki kannavad ka viisa andmise tingimusedena sätestatud tervisekindlustuspoliisi nõue ja päevaraha olemasolu nõue.

12.4. Viisa andmisest keeldumine

Rahvusvaheliselt üldtunnustatud tava kohaselt ei pea viisataotlejat informeerima viisa andmisest keeldumise põhjustest. Viisaeeskiri sätestab üldised tingimused, millel viisa andmisest võib keelduda:

- viisa taotlemisel on esitatud valeandmeid või kasutatud võltsitud dokumente;
- viisataotleja pass ei vasta ettenähtud nõuetele;
- välismaalasele on kehtestatud Eestisse sissesõidukeeld või kui esinevad sissesõidukeelu kehtestamise alused;
- välismaalase poolt esitatud viisa taotlemise eesmärk ei vasta tegelikule Eestisse sõidu eesmärgile;
- välismaalasel puuduvad rahalised vahendid Eestis viibimise ja Eestist lahkumise kulude katmiseks;
- välismaalane on Eestis viisa alusel viibinud kauem kui 90 päeva kuue kuu jooksul (rikkunud viisarežiimi);
- on põhjendatult alust arvata, et välismaalane kavatseb rikkuda määratavaid viisa tingimusi;
- on põhjendatult alust arvata, et välismaalase Eestis viibimine on vastuolus avaliku korra, Eesti riigi julgeoleku või Eesti rahvusvaheliste kohustuste kaitse kaalutlustega;
- ilmnevad muud viisa andmist välistavad asjaolud.

Konkreetset põhjust, mille tõttu isikule viisa andmisest keelduti, isikule teada andma ei pea.

12.5. Eestis viibimise aja pikendamine

Kui välismaalasel ei ole võimalik viisa kehtivusaja jooksul või viisavabalt lubatud viibimisaja lõppedes seadusliku takistuse tõttu (nt arest) või muu mõjuva põhjuse tõttu (nt haiglaravi) võimalik Eestist lahkuda, siis võib Kodakondsus- ja Migratsiooniamet tema Eestis viibimise aega pikendada. Välismaalase Eestis viibimise aega võib pikendada ka juhul, kui seda toetab Vabariigi President, Riigikogu juhatuse liige, Vabariigi Valitsuse liige, õiguskantsler, riigikontrolör, Riigikohtu esimees või kaitsejõudude juhataja. Kuna Eestis viibimise aja pikendamine on oma olemuselt erakorraline ja tuleneb ootamatutest asjaoludest, siis ei ole sätestatud ka viibimisaja pikendamise määra.

12.6. Viisa kehtetuks tunnistamine

Viisa kehtetuks tunnistamine on juba antud viisa kehtivusaja ennetähtaegne lõpetamine, mis võtab seega välismaalaselts õiguse Eestisse saabuda ja Eestis viibida.

Enne Eestisse saabumist, samuti piiril ja juba riiki lubatud välismaalase viisa tühistatakse, kui esinevad asjaolud, mis oleksid välistanud viisa andmise.

Piiril võidakse viisa tühistatakse järgmistel juhtudel:

- välismaalane rikub piirirežiimi või tollieeskirju;
- välismaalane ei esita andmeid enda ja oma Eestisse saabumise asjaolude kohta;
- välismaalasel puuduvad piisavad rahalised vahendid Eestis viibimise ja Eestist lahkumise kulude katmiseks ning puudub vastuvõtja, kes need kulutused kannaks või nõutav tervisekindlustuspoliis.

Juba riiki lubatud välismaalase viisa võidakse tühistada seoses välismaalase poolt Eestis toimepandud õiguserikkumisega, mis ei näe ette eeluurimist või kohtumenetlust Eestis, samuti kui välismaalane töötab Eestis ilma tööloata.

V VÄLISMAALASE EBASEADUSLIK RIIGIS VIIBIMINE

13. EBASEADUSLIK RIIKI SAABUMINE JA RIIGIS VIIBIMINE

13.1. Ebaseaduslik riiki saabumine

Tulenevalt välismaalaste seadusest peab välismaalasel olema Eestisse saabumiseks ja Eestis viibimiseks seaduslik alus. Seadusliku aluseta riiki saabumine ja riigis viibimine on keelatud ja karistatav.

Välismaalast, kellel ei ole välismaalaste seaduses sätestatud seaduslikku alust Eestisse saabumiseks, riiki siseneda ei lubata ja ta saadetakse tagasi.

Ebaseaduslikult Eestisse saanud välismaalase võib Eestist koheselt välja saata (vt täpsemalt väljasaatmine).

Eestisse, seal hulgas piiripunkti ebaseaduslikult saanud välismaalase Eestist lahkumise tagamiseks sätestab Välismaalaste seadus nn "vedaja vastutuse" – isik, kes transportis või kelle esindaja transportis välismaalase, kellel puudus Eesti piirile saabumisel Eestis viibimise seaduslik alus või piiriületamist võimaldav dokument, on kohustatud Eesti piirilt tagasisaadetava välismaalase toimetama tagasi samasse kohta, kust ta välismaalase transpordivahendile võttis, või välismaalase asukohariiki. Selle võimatusel on vedaja kohustatud hüvitama riigile välismaalase Eestis viibimise ja Eestist lahkumisega seotud kulud. Kulude riigile hüvitamata jätmisel nõutakse kulud sisse kulud kandnud valitsusasutuse poolt kohtu korras.

Selline kohustus sunnib rahvusvahelise reisijateveoga tegelevaid transpordifirmasid kontrollima reisijate riiki saabumise seadusliku aluse olemasolu juba lähteriigis ning seadusliku aluseta reisijaid mitte transpordivahendile lubama.

Transporditeenust osutava juriidilise isiku poolt välismaalase riigipiirile või transiitsooni toimetamine on väärteona karistatav.

13.2. Ebaseaduslik riigis viibimine

Välismaalase Eestist lahkumise kohustusi reguleerib väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus.

Nimetatud seadus täiendab välismaalaste seaduse regulatsiooni osas, mis käsitleb välismaalase Eestis seadusliku aluseta viibimist.

Välismaalane on kohustatud Eestist lahkuma seadusliku aluse (vt peatükk 6.2) kehtivusaja jooksul. Tegemist on seadusest tuleneva kohustusega Eestist lahkuda. Juhul, kui välismaalane ei lahku Eestist seadusliku aluse kehtivusaja jooksul, viibib ta seadusliku aluse lõppedes Eestis ebaseaduslikult.

Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus sätestab kaks ettekirjutuse liiki, mis sõltuvalt seaduses sätestatud asjaoludest, tehakse Eestis ebaseaduslikult viibivale välismaalasele. Nendeks on:

- ettekirjutus Eestist lahkumiseks;
- ettekirjutus Eestis viibimisel aluse taotlemiseks.

Välismaalasele teeb ettekirjutuse Kodakondsus- ja Migratsiooniamet. Ettekirjutus tehakse tähtajatult – seega ei määrata konkreetset tähtaega, millal välismaalane on kohustatud ettekirjutuses pandud kohustuse täitma. Küll aga tehakse ettekirjutuses hoiatus, millise aja möödudes hakkab riik kohaldama sunnimeetmeid (sunnivahendeid) ettekirjutuses pandud kohustuse täitmiseks.

Ettekirjutus kehtib ettekirjutuses pandud kohustuse täitmiseni, Eestis viibimiseks seadusliku aluse saamiseni või ettekirjutuse kehtetuks tunnistamiseni. Ettekirjutus tunnistatakse kehtetuks, kui selle aluseks olnud asjaolud on ära langenud.

Ettekirjutuse täitmise tagamiseks võib kohaldada järgmisi järelevalvemeetmeid:

- elamine kindlaksmääratud elukohas, mida võib kontrollida politseiametnik;
- ilmumine määratud ajavahemike järel Kodakondsus- ja Migratsiooniametisse registreerimisele;
- ilmumine Kodakondsus- ja Migratsiooniametisse ettekirjutuse täitmist tagavate asjaolude selgitamisele;
- Kodakondsus- ja Migratsiooniameti teavitamine oma elukohavahetusest või elukohast pikemast eemalviibimisest;
- Kodakondsus- ja Migratsiooniameti teavitamine perekonnaseisu muutumisest.

Alaealisele üldjuhul ettekirjutust ei tehta. Kui välismaalasega, kellele tehakse ettekirjutus, viibib Eestis koos tema välismaalast alaealine laps või eestkostetav, kellel puudub viibimisel alus, pannakse vanemale, eestkostjale või muule alaealise eest vastutavale isikule sama ettekirjutusega kohustus korraldada ettekirjutuse täitmine ka alaealise suhtes. Ilma vanemata Eestis viibivale alaealisele tehakse ettekirjutus ja selle täitmise korraldab eestkostetasutus.

Ettekirjutuse tegemise või ettekirjutuse täitmise tagamiseks tehtud otsuse peale võib esitada vaide haldusmenetluse seaduses sätestatud korras ja 10 päeva jooksul ettekirjutuse või otsuse teatavaks tegemise päevast arvates kaebuse halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras.

14. ETTEKIRJUTUS

14.1. Ettekirjutus Eestist lahkumiseks

Välismaalasele, kes ei ole täitnud seadusest tulenevat kohustust lahkuda viibimisel aluse kehtivusaja jooksul, tehakse üldjuhul ettekirjutus Eestist lahkumiseks.

Ettekirjutus Eestist lahkumiseks on haldusakt, millega Eestis seadusliku aluseta viibivat välismaalast kohustatakse Eestist lahkuma. Seega on tegemist haldusaktist tuleneva kohustusega Eestist lahkuma.

Välismaalane, kellele on tehtud ettekirjutus Eestist lahkumiseks, kohustatud Eestist vabatahtlikult lahkuma. Selle kohustuse vabatahtlikult täitmata jätmisel korraldatakse ettekirjutuse sundtäitmine riigi poolt – välismaalane saadetakse sundi kasutades Eestist välja.

Ettekirjutuses ei määrata küll ettekirjutuse täitmise tähtaega, kuid ilma viibimisaluseta Eestis viibivale välismaalasele tehtud lahkumisettekirjutus kuulub sundtäitmisele alates 7. päevast ettekirjutuse tegemise päevast arvates. Seega on välismaalasel võimalik vabatahtlikult Eestist lahkuda 6 päeva jooksul.

Erandina on vabatahtlikuks lahkumiseks antav aeg pikem neil viibimisaluseta viibivatel välismaalastel, kelle elamisluba on kehtetuks tunnistatud või kelle elamisluba on lõppenud – neile tehtud lahkumisettekirjutus kuulub sundtäitmisele alates 60. päevast ettekirjutuse tegemise päevast arvates. Sellisele välismaalasele Eestist vabatahtlikuks lahkumiseks antav pikem tähtaeg tuleneb asjaoludest, et elamisloa alusel Eestis elanud välismaalane peab Eestist lahkumiseks muutma oluliselt oma elukorraldust.

Praktilistel kaalutlustel on sätestatud ka erand, et lahkumisettekirjutust ei pea tegema välismaalasele, kes lahkub Eestist 7 päeva jooksul pärast viibimisaluse lõppemist. Selline erand välistab lühiajaliselt riigis viibivale välismaalasele ettekirjutuse tegemise, kes ilmselgelt soovib vabatahtlikult riigist lahkuda – sageli ilmneb lubatud viibimisaja mõnepäevane ületamine piiripunktis välismaalase lahkumisel Eestist ning juba vabatahtlikult Eestist lahkuva välismaalase Eestist lahkuma kohustamine ei ole otstarbekas.

Lahkumisettekirjutuse täitmata jätmisel välismaalase poolt tõendatud ja temast sõltumatu mõjuva põhjuse tõttu ei kohaldata sundtäitmist kuni mõjuva põhjuse äralangemiseni. Mõjuvaks põhjuseks ei ole välismaalase viibimisaluse või selle pikendamise taotluse menetlemine. Mõjuvaks põhjuseks olev asjaolu peab realselt takistama välismaalasel Eestist lahkumast. Näiteks võib mõjuvaks põhjuseks olla välismaalase ootamatu haigestumine, mis ei võimalda välismaalasel faktiliselt Eestist lahkuda.

14.2. Ettekirjutus Eestis viibimise seadustamiseks

Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus sätestab ka teise ettekirjutuse liigi – ettekirjutus Eestis viibimise seadustamiseks, mille sisuks on kohustus taotleda ettenähtud korras elamisluba. Ettekirjutus Eestis viibimise seadustamiseks tehakse isikule, kellel puudub Eestis viibimisalus, kuid kellel on erinevatel põhjustel õigustus Eestis viibimiseks või kelle puhul on ilmselge, et tal ei ole võimalik Eestist lahkuda.

Välismaalaste hulka, kellele tehakse ettekirjutus viibimise seadustamiseks kuuluvad:

- isik, kes on eesti rahvusest;
- isik, kes on asunud Eestisse elama enne 1. juulit 1990. a ega ole siit lahkunud elama mõnda teise riiki ja kelle jätkuv Eestis viibimine ei kahjusta Eesti riigi huve.

Nimetatud isikute ringi määratlemisel on arvestatud, et isikul oleks ka Välismaalaste seaduse kohaselt võimalik elamisluba anda. Üldjuhul on tegemist pikaaja liselt Eestis viibinud välismaalasega, kellel on sellest tulenevalt õigus saada elamisluba. Välismaalastele, kes viibivad Eestis ebaseaduslikult ja nimetatud isikute hulka ei kuulu, ettekirjutust Eestis viibimise seadustamiseks teha ei saa ja neile tehakse ettekirjutus Eestist lahkumiseks.

Ettekirjutusega Eestis viibimise seadustamiseks pannakse välismaalasele kohustus taotleda elamisluba. Ettekirjutus loetakse täidetuks ka juhul, kui välismaalane lahkub Eestist. Juhul, kui välismaalane ei esita nõuetekohast elamisloa taotlust 90 päeva jooksul, rakendatakse tema suhtes vastava kohutuse täitmise tagamiseks sunniraha ülemmääraga 10 000 krooni. Ettekirjutuse täitmata jätmisel nõutakse välismaalasel sunniraha sisse. Sunniraha võib rakendada korduvalt. Sunniraha ei ole karistuslik vahend, vaid selle eesmärgiks on motiveerida välismaalast ettekirjutust täitma. Sunniraha tasumine ei vabasta välismaalast ettekirjutuse täitmise kohustusest.

Teatud erandlikel juhtudel võib ka neile isikutele, kellele tehakse üldjuhul seadustamis-ettekirjutus, teha ettekirjutuse Eestist lahkumiseks.

Välismaalasele, kes on asunud Eestisse elama enne 1. juulit 1990. a ega ole siit lahkunud elama mõnda teise riiki ja kelle jätkuv Eestis viibimine ei kahjusta Eesti riigi huve, tehakse lahkumisettekirjutus, kui see on vajalik avaliku korra, julgeoleku, tervise või kõlbluse kaitse tagamiseks või kuriteo ärahoidmiseks.

Eesti rahvusest välismaalasele tehakse lahkumisettekirjutus, kui see on vajalik riigi julgeoleku kaitsmiseks või kuriteo ärahoidmiseks.

15. VÄLJASAATMINE

Välismaalase Eestist väljasaatmist reguleerib väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus. Välismaalase väljasaatmise eesmärgiks on lõpetada sunniviisiliselt välismaalase ebaseaduslik viibimine Eestis, kui välismaalane ei ole vabatahtlikult täitnud kohustust Eestist lahkuda.

15.1. Väljasaatmise alused

Välismaalane saadetakse Eestist välja lahkumisettekirjutuse sundtäitmise tähtaja saabumisel, seega aja lõppedes, mis välismaalasel oli võimalik täita vabatahtlikult ettekirjutuses pandud kohustus lahkuda Eestist vabatahtlikult. Väljasaatmise täideviimiseks pöördub kodakondsus- ja migratsiooniametnik vastava taotlusega politsei poole, kes peab välismaalase kinni ja korraldab välismaalase Eestist lahkumise.

Enne lahkumisettekirjutuse sundtäitmise tähtaja saabumist või vaidlustamise tähtaja lõppemist või ilma eelneva ettekirjutuseta võib välismaalase välja saata halduskohtu loal, kui see on vajalik avaliku korra, julgeoleku, tervise või kõlbluse kaitse tagamiseks või kuriteo ärahoidmiseks, samuti ettekirjutuse täitmise tagamiseks kohaldatud järelevalvemeetetele mitteallumisel. Halduskohtule esitab taotluse välismaalase Eestist väljasaatmiseks loa saamiseks piirivalveametnik, politseiametnik, kodakondsus- ja migratsiooniametnik või kaitsepolitseiametnik.

Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus näeb ette juhud, mil välismaalase võib välja saata ilma ettekirjutust tegemata ja halduskohtu loata.

Ebaseaduslikult Eestisse saabunud välismaalase võib välja saata ilma ettekirjutust tegemata ja halduskohtu loata. Viibimisalusetas Eestis viibiva välismaalase, kelle viisaga lubatud viibimisaja või riikide vahel sõlmitud viisavaba liikumise lepingu või Vabariigi Valitsuse viisanõudest loobumise otsuse alusel lubatud viisavaba Eestis viibimise aja lõppemisest on möödunud vähemalt seitse päeva, võib välja saata ilma ettekirjutust tegemata ja halduskohtu loata.

Imperatiivselt näeb seadus ette, et välismaalasest kinnipeetav, kellel ei ole elamisluba, saadetakse vabastamise või tingimisi enne tähtaega vabastamise korral Eestist välja ilma ettekirjutust tegemata ja halduskohtu loata.

Välismaalase peab kinni ja saadab välja politseiametnik, piirivalveametnik või kodakondsus- ja migratsiooniametnik.

15.2. Väljasaatmise mittekohaldamine ja peatamine

Väljasaatmist ei kohaldata, kui väljasaatmine on muutunud võimatuks. Väljasaatmine võib olla võimatu näiteks olukorras, kus puudub riik, kes võtaks väljasaadetava vastu.

Välismaalast ei tohi välja saata riiki, kuhu väljasaatmine võib kaasa tuua välismaalase piinamise, ebainimliku või alandava karistamise või kohtlemise, surma või tagakiusamise rahvuslikel, rassilistel, usulistel, sotsiaalsetel või poliitilistel motiividel. Ka sellisel juhul väljasaatmist ei kohaldata. Vastava kohustuse on Eesti võtnud endale ÜRO Piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastase konventsiooniga ühinedes.

Väljasaatmine peatatakse, kui kohus peatab lahkumisettekirjutuse sundtäitmise ning juhul, kui välismaalasel on temast sõltumatu mõjuv põhjus, mis ei võimalda tal ajutiselt ettekirjutust täita. Väljasaatmise peatamise tinginud asjaolu äralangemisel viiakse väljasaatmine täide.

Väljasaatmise võib vaidlustada halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras. Väljasaatmise vaidlustamine ei lükka automaatselt kohtumenetluse ajaks väljasaatmist edasi, küll aga võib kohus peatada väljasaatmise.

Pärast ettekirjutuse, mille sundtäitmiseks väljasaatmist kohaldatakse, vaidlustamise tähtaja möödumist ei saa väljasaatmise vaidlustamisel tugineda ettekirjutuse õigusvastasusele, vaid vaidlustada saab ainult väljasaatmist kui toimingut.

15.3. Väljasaatmise täideviimine

Välismaalane saadetakse välja riiki, kust ta saabus Eestisse, välismaalase kodakondsusriiki, asukohariiki või kolmanda riigi nõusolekul kolmandasse riiki. Valikuvõimaluse korral lähtutakse väljasaadetava põhjendatud eelistusest, kui see ei takista oluliselt väljasaatmise täideviimist.

Väljasaatmine viiakse täide 48 tunni jooksul välismaalase kinnipidamisest arvates. Kui väljasaadetavat karistatakse haldusarestiga, viiakse väljasaatmine lõpule 48 tunni jooksul pärast haldusaresti lõppemist. Väljasaadetav, kes on kriminaalasjas kahtlustatav, süüdistatav või kohtualune, saadetakse välja 48 tunni jooksul pärast asja menetluse lõpetamist või kohtuotsuse jõustumist. Kohtuotsuse edasikaebamise korral saadetakse väljasaadetav välja 48 tunni jooksul kaebuse tagastamisest või kõrgemalseisva kohtu otsuse jõustumisest arvates. Kui väljasaadetavat karistatakse aresti või vabadusekaotusega või kui väljasaatmisele kuulub välismaalane, kes kannab aresti või vabadusekaotust, viiakse väljasaatmine lõpule 48 tunni jooksul pärast aresti või vabadusekaotuse ärakandmist.

Piirivalveametnik kooskõlastab väljasaadetava üleandmise vastuvõtva riigi ametivõimudega. Väljasaadetav toimetatakse piiripunkti piirivalveametniku määratud tähtajaks ja antakse üle piirivalveametnikule. Piiripunktis kantakse väljasaadetava reisidokumenti märges väljasaatmise ja piiriületuse kohta ning välismaalane suunatakse välisriiki või antakse üle vastuvõtva riigi esindajale.

Kui väljasaatmisel ilmnevad takistused – vastuvõttev riik keeldub väljasaadetavat vastu võtmast või väljasaadetava piiripunkti toimetamise ajal või piiripunktis selguvad muud väljasaatmise lõpuleviimist takistavad asjaolud – peetakse väljasaadetav halduskorras kinni piirivalvepiirkonnas kuni tema väljasaatmise lõpuleviimiseni või väljasaatmiskeskusesse paigutamiseni, kuid mitte kauem kui 48 tundi. Kui väljasaatmist ei ole võimalik 48 tunni jooksul lõpule viia, toimetab politseiametnik väljasaadetava vastavalt halduskohtusse või väljasaatmiskeskusesse.

15.4. Väljasaatmiskeskuses kinnipidamine

Väljasaatmiskeskus on Kodakondsus- ja Migratsiooniameti struktuuriüksus, mille ülesanne on väljasaadetavate kinnipidamise otsuste täideviimine.

Kui väljasaatmist ei ole võimalik lõpule viia, paigutatakse väljasaadetav halduskohtuniku loal väljasaatmiskeskusesse kuni väljasaatmiseni, kuid mitte kauemaks kui kaheks kuuks. Vastavat tähtaega võib halduskohtuniku otsuse alusel kahe kuu kaupa pikendada, kui väljasaatmist ei ole olnud võimalik täide viia, kuni väljasaatmise täideviimiseni või välismaalase väljasaatmiskeskusest vabastamiseni.

Asjaoludeks, mis takistavad väljasaatmise lõpuni täideviimist, võivad olla näiteks reisidokumendi puudumine, vastuvõtva riigi poolne viivitus vms.

Kui osutub võimalikuks väljasaatmiskeskuses viibiva välismaalase väljasaatmise täideviimine, vabastatakse välismaalane väljasaatmiskeskusest ning saadetakse välja.

Välismaalane vabastatakse väljasaatmiskeskusest Eestis viibimisaluse saamisel, ettekirjutuse tühistamisel või kehtetuks tunnistamisel. Samuti vabastatakse välismaalane väljasaatmiskeskusest, kui ta võetakse kriminaalasjas kahtlustatava või süüdistatavana vahi alla.

16. SISSESÕIDUKEELD

Sissesõidukeeld on tõkend, mille eesmärk on ennetada ebasoovitava välismaalase Eestisse saabumist.

Sissesõidukeeld on tähtajaline või alaline. Tähtajalist sissesõidukeeldu võidakse kohaldada kehtivusajaga kuni 10 aastat, arvutades aega aastates või kuudes.

Sissesõidukeelu kehtivusaeg algab sissesõidukeelu kohaldamise otsuse tegemise päeval, kui otsuses ei nähta ette hilisemat sissesõidukeelu kehtivusaja alguse päeva. Sissesõidukeelu kehtivusaeg lõpeb tähtaja saabumisel või sissesõidukeelu kehtetuks tunnistamisel.

Sissesõidukeelu kohaldamise, tühistamise ja kehtivusaja muutmise otsustab siseminister motiveeritud haldusaktiga.

Sissesõidukeeldu ei kohaldata välismaalase suhtes, kelle taotlus varjupaiga saamiseks Eestis on võetud menetlusse või kellele on antud varjupaik Eestis, samuti ei võta sissesõidukeelu kohaldamine välismaalaselt õigust taotleda Eestis varjupaika. Sissesõidukeeldu ei kohaldata ka alla 13-aastase välismaalase suhtes ning eesti rahvusest välismaalase suhtes (tal on põhiseaduslik õigus Eestisse saabuda).

Kohaldatud sissesõidukeeld tunnistatakse kehtetuks, kui selle aluseks olnud asjaolud on ära langenud. Kohaldatud sissesõidukeelu kehtivusaega võib lühendada kui sissesõidukeelu kehtestamise asjaolud on muutunud, samuti humaansetel kaalutlustel, kui sellega ei ohustata riigi julgeolekut ega avalikku korda. Sissesõidukeelu kehtivusaega võib pikendada või asendada tähtajaline sissesõidukeeld alalisega, kui välismaalase suhtes ilmnevad täiendavad sissesõidukeelu kohaldamise alused.

Väljaõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus näeb ette ka sissesõidukeelu kohaldamise seadusest või kohtuotsusest tulenevalt. Selline sissesõidukeeld kohaldatakse andmete kandmise teel sissesõidukeeldude riiklikusse registrisse.

Seadusest või kohtuotsusest tuleneval sissesõidukeelul on samad õiguslikud tagajärjed nagu siseministri poolt kohaldatud sissesõidukeelul.

Välismaalase suhtes, kes on Eestist välja saadetud, kohaldatakse seadusest tulenevat sissesõidukeeldu kümneks aastaks väljasaatmise päevast arvates.

Samuti tuleneb sissesõidukeelu kohaldamise kohustus "Rahvusvahelise sanktsiooni seadusest", kui Eesti võtab omale riikide ühisseisukohaga ühinedes kohustuse tõkestada teatud välismaalaste Eestisse saabumine ja Eestist läbisõit (nt terrorismiohu vältimiseks).

16.1. Sissesõidukeelu kehtestamise tagajärjed

Välismaalasele, kelle suhtes kehtib sissesõidukeeld, ei anta piiripunktis luba Eestisse sisenemiseks.

Välismaalasele, kelle suhtes kehtib sissesõidukeeld, ei anta ja ei pikendata sissesõidukeelu kehtivusaja jooksul viibimisalust, samuti ei ole tal lubatud Eestis viibida sõltumata viibimisaluse omamisest.

Sissesõidukeelu kohaldamisel välismaalase suhtes, kellel on elamisluba, viisa või muu haldusaktiga antud luba Eestis viibimiseks, vastav viibimisalus tühistatakse ja teda kohustatakse Eestist lahkuma.

16.2. Sissesõidukeelu kohaldamine

Ainult tähtajalist sissesõidukeeldu võidakse kohaldada juhul kui välismaalast on karistatud Eestis või välisriigis toime pandud tahtliku kuriteo või muu õiguserikkumise eest ja karistusandmed ei ole karistusregistrist kustutatud, samuti juhul kui välismaalane on rikkunud välismaalaste Eestis viibimist või riigipiiri ületamist reguleerivaid õigusakte ja tema suhtes ei esine muid sissesõidukeelu kohaldamise aluseks olevaid asjaolusid.

Kui välismaalase perekonnal ei ole võimalik koos elada väljaspool Eestit või kui perekonna ümberasumine välisriiki oleks sissesõidukeelu kehtestamise vajadusega võrreldes seotud ebaproportsionaalselt suurte raskustega, siis ülalnimetatud juhtudel sissesõidukeeldu kohaldada ei või. Välismaalase perekonnaliikmeks loetakse Eestis **seaduslikult** välismaalasega ühises perekonnas koos elavat abikaasat, alaealist last ja vanemat, kui välismaalane on alaealine.

Nii tähtajalist kui ka alalist sissesõidukeeldu võidakse kohaldada, kui:

- on põhjendatult alust arvata, et välismaalase Eestis viibimine võib ohustada Eesti Vabariigi julgeolekut, avalikku korda, ühiskondlikku turvalisust, kõlblust või teiste isikute tervist;
- välismaalase kohta on andmeid või on põhjendatult alust arvata, et ta kuulub kuritegelikku ühendusse, et ta on seotud narkootikumide või psühhotroopsete ainete või isikute ebaseadusliku toimetamisega üle riigipiiri, et ta kuulub terroristlikku ühendusse või on toime pannud terroristliku akti või et ta on seotud rahapesuga;
- välismaalane töötab või on olnud välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses või on põhjendatult alust arvata, et ta töötab või on olnud välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses;
- välismaalane on saanud või on põhjendatult alust arvata, et ta on saanud eriväljaõppe või eriettevalmistuse dessantoperatsioonideks või diversiooni või sabotaaži alal või muu eriväljaõppe,

mille käigus omandatud teadmisi ja oskusi saab vahetult rakendada illegaalsete relvaformeringute ülesehitamisel või väljaõppel;

- välismaalane õhutab või on põhjendatult alust arvata, et ta õhutab Eestis või välisriigis rassilist, usulist või poliitilist vihkamist;
- välismaalast on karistatud või on põhjendatult alust arvata, et teda on karistatud raske inimsusevastase või sõjakuriteo eest, sõltumata karistatuse kustumisest või kustutamisest või karistusregistrist karistusandmete kustutamisest;

Nimetatud sissesõidukeelu kohaldamise aluseks olevad asjaolud kattuvad üldjoontes välismaalaste seaduses sätestatud elamisloa andmisest keeldumise asjaoludega.

Sissesõidukeelu kohaldamise otsustamisel ja sissesõidukeelu kehtivusaja määramisel arvestatakse kogumis järgmisi asjaolusid:

- Eestis seadusliku viibimise kestus;
- välismaalase kaitsmist väärivad isiklikud, majanduslikud ja muud sidemed Eestiga;
- sissesõidukeelu kohaldamise tagajärjed välismaalase perekonnaliikmetele;
- sissesõidukeelu kohaldamise aluseks olevad asjaolud;
- muud asjasepuutuvad kaalutlused.

Sissesõidukeelu kohaldamise otsuse peale võib välismaalane või tema esindaja esitada kaebuse halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras, kui välismaalane on seisukohal, et sissesõidukeelu kohaldamine rikub tema seaduses ettenähtud õigusi või piirab talle seadusega antud vabadusi.

17. KARISTUSED EBASEADUSLIKU EESTISSE SAABUMISE, EESTIS VIIBIMISE JA TÖÖTAMISE EEST

17.1. Karistus ebaseadusliku piiriületuse eest

17.1.1. Halduskaristus ebaseadusliku piiriületuse eest

Piirirežiimiga kindlaks määratud riigipiiri ületamise korra rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 100 trahviühikut. Kohtuväline menetleja on Piirivalveamet.

Eesti Vabariigi riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut. Kohtuväline menetleja on Piirivalveamet.

Transporditeenust osutava juriidilise isiku poolt Eestis või transiitsoonis viibimiseks seaduslikku alust mitteomava välismaalase transiitsooni, riigipiirile või ajutisele kontrolljoonele vahetu toimetamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 50 000 krooni. Kohtuvälised menetlejad on politseiprefektuur, Kodakondsus- ja Migratsiooniamet ning Piirivalveamet.

17.1.2. Kriminaalkaristus ebaseadusliku piiriületuse eest

Vastavalt karistusseadustikule on karistatav Eesti Vabariigi riigipiiri ja ajutise kontrolljoone ebaseaduslik ületamine. Eesti Vabariigi riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise eest, kui see on toime pandud: 1) piirivalveametniku peatumismärguande või käsu eiramisega; 2) grupi poolt; 3) transpordivahendiga selleks mitteettenähtud kohas või 4) vähemalt teist korda, – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

Sama teo eest, kui see on toime pandud: 1) vägivallega või 2) raske tervisekahjustuse tekitamisega, – karistatakse nelja- kuni kahe aastaastase vangistusega.

Samuti on karistusseadustiku alusel karistatav välismaalase ebaseaduslik toimetamine üle Eesti Vabariigi riigipiiri ja ajutise kontrolljoone. Välismaalase ebaseaduslikult üle Eesti Vabariigi riigipiiri või ajutise kontrolljoone toimetamise eest – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

Sama teo eest, kui see on toime pandud: 1) grupi poolt või 2) vägivallega, – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.

Välismaalase ebaseadusliku toimetamise eest üle Eesti Vabariigi riigipiiri ja ajutise kontrolljoone, kui sellega on tekitatud raske tervisekahjustus, – karistatakse nelja- kuni kahesteaastase vangistusega.

17.2. Karistus ebaseadusliku Eestis viibimise eest

17.2.1 Halduskaristus ebaseadusliku Eestis viibimise eest

Välismaalasel on keelatud Eestis viibida ilma seadusliku aluseta.

Välismaalase seadusliku aluseta Eestis viibimise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga. Kohtuvälised menetlejad on politseiprefektuur, Kodakondsus- ja Migratsiooniamet ning Piirivalveamet.

Samuti on karistatav Eestis seadusliku aluseta viibivale välismaalasele Eestis eluaseme võimaldamise või temaga üürilepingu sõlmimine. Selle eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut.

Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 50 000 krooni.

Kohtuvälised menetlejad on politseiprefektuur ja Kodakondsus- ja Migratsiooniamet.

17.2.2 Kriminaalkaristus ebaseadusliku Eestis viibimise eest

Välismaalase ilma seadusliku aluseta Eestis viibimine on karistusseadustiku kohaselt kriminaalkorras karistatav. Välismaalase poolt ilma seadusliku aluseta Eestis viibimise eest aasta jooksul vähemalt teist korda – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

17.3. Karistus ebaseadusliku Eestis töötamise eest

Ajutiselt Eestis viibival välismaalasel peab Eestis töötamiseks olema elamisluba töötamiseks, tööloa või tema Eestis töötamine peab olema Kodakondsus- ja Migratsiooniametis registreeritud. Eestis ilma seaduslikku alust omamata töötamine on karistatav halduskorras.

Eestis töötamiseks seaduslikku alust mitteomava välismaalase poolt Eestis töötamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga.

Eestis töötamiseks seaduslikku alust mitteomava välismaalase Eestis töötamise võimaldamine on samuti karistatav.

Eestis töötamiseks seaduslikku alust mitteomava välismaalase töölevõtmise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 50 000 krooni.

Nimetatud väärtegade kohtuvälised menetlejad on politseiprefektuur ja Kodakondsus- ja Migratsiooniamet.

Eestis ebaseaduslik töötamine ja seadusliku aluseta töötamise võimaldamine kriminaalkorras karistatav ei ole.

18. EUROOPA LIIDU MIGRATSIOONI- JA VIISAPOLIITIKA

Amsterdami lepingu jõustumisest 1. mail 1999 reguleerib Euroopa Ühenduse õiguses immigratsiooni-küsimusi Euroopa Ühenduse Asutamislepingu IV jaotis "Viisa-, varjupaiga-, sisserände- ja muu isikute vaba liikumisega seotud poliitika".

Amsterdami lepingu kohaselt täiendatud Euroopa Ühenduse asutamise lepingu artikkel 62 näeb ette, et viie aasta jooksul pärast Amsterdami lepingu jõustumist peab Ministrite Nõukogu vastu võtma meetmed, mis tagavad Euroopa liikmesriikide vahelise piiriületuse ja isikute kontrolli kaotamise, sõltumata sellest, kas tegemist on Euroopa Liidu liikmesriikide kodanikega või teiste riikide kodanikega, samuti liikmesriikide välispiiride ületamisega seotud meetmed järgmistes valdkondades:

- ühtsed normid ja kord, mida liikmesriigid järgivad isikute kontrollimisel välispiiridel;

- meetmed, mis sätestavad tingimused, mille kohaselt kolmandate riikide kodanikel on õigus reisida liikmesriikide territooriumil kuni kolme kuu vältel;
- nimekiri nendest kolmandatest riikidest, mille kodanikel peab välispiiride ületamiseks olema viisa, ja nendest kolmandatest riikidest, mille kodanikud on sellest nõudest vabastatud; meetmed, mis sätestavad tingimused, mille kohaselt kolmandate riikide kodanikel on õigus reisida liikmesriikide territooriumil kuni kolme kuu vältel.

Samuti tuleb viie aasta jooksul peale Amsterdami lepingu jõustumist ühtlustada:

- liikmesriikide viisade väljastamise kord ja tingimused;
- ühtne viisavorm;
- eeskirjad ühtse viisa kohta.

Immigratsioonipoliitikat (sisserändepoliitikat) puudutavas osas peab nõukogu vastavalt Euroopa Ühenduse asutamislepingu art 63 lg 3 punktile a viie aasta jooksul pärast Amsterdami lepingu jõustumist vastu võtma sisserändepoliitikat käsitlevad meetmed – täpsustab sissesõidu- ja elamistingimusi puudutavad küsimused ning kehtestab vastavad normid, mille kohaselt liikmesriigid väljastavad pikaajalisi viisasid ja elamislube.

Täpsemalt peab nõukogu viie aasta jooksul pärast Amsterdami lepingu jõustumist võtma sisserändepoliitikat käsitlevad meetmed järgmistes valdkondades:

- sissesõidu- ja elamistingimused ning selle korra normid, mille kohaselt liikmesriigid väljastavad pikaajalisi viisasid ja elamislube, sealhulgas neid, mille eesmärk on perekondade taasühendamine;
- ebaseaduslik sisseränne ja ebaseaduslik elamine riigis, kaasa arvatud ebaseaduslikult riigis elavate isikute repatrieerimine;
- õigused ja tingimused, mille korral kolmandate riikide kodanikud, kes elavad seaduslikult ühes liikmesriigis, võivad elada teistes liikmesriikides.

Samas on jätud liikmesriikidele võimalus säilitada või kehtestada siseriiklikke norme, mis sobivad lepinguga ja rahvusvaheliste kokkulepetega.

Seega sätestab Amsterdami leping sätestab liikmesriikide migratsiooni- ja viisapoliitika ühtlustamise. Seega kuuluvad migratsiooni- ja viisaküsimused alates 1. maist 1999 Euroopa Ühenduse päevusse. Hiljemalt 1. maist 2004 peavad ülalnimetatud küsimusi reguleerima Euroopa Ühenduse õigusaktid.

Käesolevaks ajaks on Eesti siseriiklik õigus immigratsiooni valdkonnas viidud kooskõlla Euroopa Liidu õigusega. Samas tuleb Eestil liikmesriigina muuta oma kehtivat õigust vastavalt Euroopa Ühenduse õiguse muutmisele, mis on pidev protsess.

19. RAHVUSVAHELISED KOKKULEPPED

Migratsiooniküsimusi mõjutavad ka rahvusvahelistes kokkulepetes sisalduvad sätted, kuigi rahvusvahelised lepingud ei tarvitse olla otseselt suunatud migratsioonivaldkonna reguleerimisele. Eesti jaoks olulisemad neist on:

“Lapse õiguste konventsioon”, 1989, (Eesti on ühinenud), sõlmitud ÜRO egiidi all. Konventsiooni kohaselt lahendab osalisriik lapse või tema vanemate taotluse perekonna taasühendamiseks positiivselt, humaanselt ja kiiresti. Osalisriigid austavad lapse või tema vanemate õigust lahkuda riigist, sh oma kodakondsusjärgsest riigist, ja saabuda riiki, sh oma kodakondsusjärgsesse riiki ning seda õigust võib piirata ainult riigi julgeoleku, avaliku korra, rahva tervise või moraali või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks.

“Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon”, 1950, (Eesti on ühinenud), sõlmitud Euroopa Nõukogu egiidi all. Näiteks konventsiooni kohaselt on igal inimesel õigus perekonnaelu austamisele ja osalisriigid ei sekku selle õiguse kasutamisse muidu, kui kooskõlas seadusega ja kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks.

VI PAGULASED JA AJUTIST KAITSET VAJAVAD ISIKUD

20. VARJUPAIGAÕIGUSE ÜLDPÕHIMÕTTED

Kuigi varjupaigaõigus kuulub välismaalaste õiguse valdkonda, tuleb selget vahet teha migratsiooni kontrollimisel ja pagulaste kaitsel. Erinevalt pagulastest ei ole migrandid kaotanud oma asukohamaa kaitset. Immigratsioonikontrolli eesmärgiks on kontrollida välismaalaste (so mittekodanike) sissevoolu riigi territooriumile ja väljavoolu riigi territooriumilt. Seevastu varjupaigaõiguse eesmärgiks on tagada inimõiguste kaitse, asendades pagulase päritolumaal puuduliku kaitse varjupaigariigi kaitsega ja võttes pagulase oma jurisdiktsiooni alla.

Põhimõtteliselt on iga riik, kes tunnustab ÜRO täiskogu poolt 10. 12.1948 vastu võetud inimõiguste ülddeklaratsiooni ja on ühinenud ÜRO pagulasseisundi konventsiooni (edaspidi Genfi konventsioon) ja 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolliga (edaspidi pagulasseisundi protokoll), tunnustanud vajadust pagulaste inimõiguste kaitsel ja kohustunud vajadusel nimetatud kaitset pakkuma.

Vaadates esitatud varjupaigataotlejate hulka Euroopa riikides ajaloolises perspektiivis, on alates 1987. aastast täheldatav püsiv kasv kuni aastani 1992. 1987. aastal esitati Lääne-Euroopa riikidele ca 170 000 varjupaigataotlust ja 1992. aastal rohkem kui 690 000 varjupaigataotlust. 1992. aastal viibis Euroopa riikides kohapeal 560 000 varjupaigataotlejat, mis näitab, et eelneva kümne aastaga kasvas nende arv kümnekordseks. Lisaks viibis 1990. aastate lõpus Euroopas kaks miljonit migranti ja hinnanguliselt viis miljonit illegaalset immigranti.

Euroopa riikide varjupaigapoliitika kujunemisele on aidanud kaasa ka tõsiasi, et varjupaik antakse vaid väga väikesele hulgale isikutele, kes on varjupaigataotluse esitanud. Nii näiteks Saksamaal, mis on olnud varjupaigataotlejate üks peamisi sihtmaid, antakse varjupaik vaid 5 protsendile taotlejatest ja 95 protsendi taotluse esitanud isikute suhtes tehakse varjupaiga andmisest keeldumise otsus. Paljudel, kelle suhtes tehti keelduv otsus, lubati siiski riiki jääda, kuna nende väljasaatmine olnuks raske nii juriidilisest kui ka praktilisest aspektist. Inglismaal keeldutakse varjupaika andmast 80 protsendile taotlejatest, kusjuures 7 protsendile antakse põgeniku staatus ning 11 protsendile antakse erandina humanitaarsetel kaalutlustel elamisluba.

Siiski nähakse varjupaigaõiguse kohaldamist ajutise lahendusena ning püsiva lahendusena on võetud suund põgenike päritolumaale tagasipöördumisele. Samuti on veelgi suuremat tähelepanu pööratud preventatsioonile, püüdes vältida põgenike lahkumist oma päritolumaalt ja andes vajadusel abi kohapeal. Nimelt peaksid riigid tegema kõik, mis nende võimuses, vältimaks uusi massilisi põgenike ja ümberasustatud isikute voogude teket.

Eestis varjupaigataotleja ja pagulase õiguslikku seisundit ja viibimise aluseid reguleerib pagulaste seadus, Genfi konventsioon ja pagulasseisundi protokoll.

Enne pagulaste seaduse (vastu võetud 18.02.1997) vastuvõtmist puudusid Eestis pagulaste olukorda reguleerivad siseriiklikud õigusaktid. Välismaalaste seaduse (vastu võetud 8. juulil 1993) §-i 3 lg 2 toodu sätestas küll, et pagulaste Eestis viibimise kord sätestatakse eraldi seadusega, kuid vastav seadus puudus alates välismaalaste seaduse jõustumisest aja vahemikul 1993 - 1997. Seega tuli varjupaigataotlejate ja pagulaste Eestisse saabumise ja Eestis viibimise suhtes kohaldada üldisi välismaalaste õiguslikku seisundit reguleerivaid õigusakte. Põhiline õigusakt, mis reguleeris välismaalaste saabumist Eestisse ja viibimist Eestis, oli välismaalaste seadus. Sellest tulenevalt käsitleti varjupaigataotlejaid, kellel puudus välismaalaste seaduses sätestatud alus riigis viibimiseks, ebaseaduslikult riiki saabunud ja ebaseaduslikult riigis viibivate välismaalastena.

Esimesed varjupaigataotlejad saabusid Eestisse 1994. aastal. Nendeks oli 88 isikut, kes paigutati kinnipidamiskohta kui Eestisse ebaseaduslikult saabunud välismaalased. Pärast üle aasta kestnud kinnipidamist võttis Soome Vabariigi valitsus 1995. aasta alguses ülalnimetatud 88 Eestis varjupaika taotlenud isikut vastu. 1995. aasta septembris kirjutasid Eesti ja Soome alla riikidesse ebaseaduslikult sisenenud isikute tagasivõtmise kokkuleppele, mis viitab ka Genfi konventsioonile.

Eesti võttis pagulaste seaduse vastu 18. veebruaril 1997 ja ühines Genfi konventsiooni ja pagulasseisundi protokolliga 19. veebruaril 1997. Pagulaste seadus ja Genfi konventsioon jõustusid Eestis 09.07.1997.

Aastatel 1997-2002 on Eesti Vabariigile esitatud 75 varjupaigataotlust, kusjuures taotlejate Eestisse saabumine on olnud pigem juhuslikku laadi. Enamikule taotlejatele on varjupaiga andmisest keeldutud, millele on üldjuhul järgnenud ajakulukas edasikaebamise menetlus, mis enamjaolt on kestnud üle aasta. Sellele järgnevalt või samal ajal on varjupaiga andmisest keeldumise saanud välismaalased esitanud ka elamisloa taotluse, millest on rahuldatud 7. Elamisloa andmisest keeldumine on samuti üldjuhul vaidlustatud ning arvestades veelkordset peaaegu aastast kaebuse läbivaatamise ajakulu, on selle ajaga välismaalastel sagedasti loodud perekondlikud suhted, mis on olnud 20 elamisloa saamise aluseks. Kokku on positiivsete otsuste kogumaht ca 35 % taotlustest, mis kvalitatiivselt vastab Euroopa keskmisele.

Keelduva otsusega lõppevale menetlusele reeglina järgnevad vaidemenetlus, kohtumenetlus, korduvtaotluste esitamine ning muu isikupoolne igakülgne viivitamine on muutnud varjupaigamenetluse väga pikaks ja kulukaks. 11 päritoluriigi hulgas on esindatud SRÜ, Lähis-Ida ja vähesel määral Aafrika riigid.

Rahvusvaheliste kaitsekohustuste rakendamiseks ja rahvusvaheliste kaitsekohustuste täitmise tagamiseks on Eestis kehtestatud kaitsetaotluste läbivaatamiseks ühtne rahvuslik varjupaigamenetlus, mis välismaalastele: 1) kes on pagulased tulenevalt 28. juuli 1951. aasta pagulasseisundi konventsioonist ja 1967. aasta 31. jaanuari pagulasseisundi protokollist; 2) kes vajavad subsidiaarset kaitset ehk isikud, kelle Eestist tagasi- või väljasaatmine võib kaasa tuua piinamise, ebainimliku või alandava karistamise või kohtlemise; 3) kelle Eestist tagasi- või väljasaatmine võib kaasa tuua välismaalase suhtes surmanuhtluse kohaldamise tema kodakondsusriigis või alalises asukohariigis.

Arvestades olukorda maailmas ja Eesti liitumist Euroopa Liiduga ei saa varjupaiga alaste arengute osas teha optimistlikku prognoosi. Võttes arvesse Euroopa Liidu liikmesriikide ning Kesk- ja Ida-Euroopa riikide viimaste aastate trendid - 2000-2002 esitati 135 000 varjupaigataotlust, kusjuures Euroopa Liidus esitati keskmiselt 1 taotlus 1000 elaniku kohta -, samuti asjaolu, et transiidina läände minevad varjupaigataotlejad ja ebaseaduslikud sisserändajad saadetakse välislepingute kaudu nendesse riikidesse ja/või piirkondadesse tagasi, võib väita, et migratsioonisurve tekkimisel Eestisse või läbi Eesti võib tekkida sarnane olukord Euroopa riikidega ning tõenäoliselt kujuneb ka Eestist aastate vältel välja sihtriik.

Kui prognoosida, et 35%-50% varjupaigataotlustest rahuldatakse ning arvestades asjaolu, et sellele lisandub täiendavalt perekonnaliikmete asumine Eestisse, kes saavad analoogse staatuse, kujuneb lõplik varjupaiga saanute arv ligilähedaseks varjupaigataotlejate arvuga.

21. PAGULASE JA VARJUPAIGATAOTLEJA MÕISTE

Genfi konventsiooni kohaselt on pagulane iga isik, kes on sattunud olukorda, mis vastab konventsioonis määratletud pagulase mõistes kirjeldatud olukorrale. Varjupaigataotluse menetluse käigus ainult tuvastatakse, kas ta vastab pagulase mõistele.

Sellest tulenevalt määratletakse ka pagulaste seaduses pagulase mõiste alljärgnevalt: "Pagulane on käesoleva seaduse tähenduses ja kooskõlas konventsiooniga välismaalane:

- kes vastab konventsioonis sätestatud määratlusele koos protokolliga vastava täiendusega;
- kellele Eesti Vabariik on andnud varjupaiga.

Lihtsustatult öeldes on pagulane välismaalane, kellel on põhjust karta, et teda võidakse tema kodakondsusjärgses riigis või alalisel asukohamaal kiusata taga rassi, usu, rahvuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast ja kes ei suuda või kes eespool nimetatud kartuse tõttu ei taha saada oma kodakondsusjärgselt riigilt või alaliselt asukohamaalt kaitset või kes ei suuda või nimetatud kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda.

Kui välismaalasel on mitme riigi kodakondsus, tähendab tema kodakondsusjärgne riik iga riiki, mille kodanik ta on. Isikut ei või pidada kodakondsusjärgse riigi kaitseta jäetuks, kui ta põhjendatud kartusel rajaneva mõjusa põhjuseta ei ole kasutanud mõne oma kodakondsusjärgse riigi kaitset.

Varjupaigataotleja pagulaste seaduse mõttes on välismaalane, kes Eestis viibides, sealhulgas piiripunktis, taotleb Eesti Vabariigilt varjupaika.

22. PAGULASSEISUNDI TUVASTAMINE

Pagulasseisundi tuvastamise menetluse eesmärgiks on selgitada välja, kas varjupaiga taotleja vastab pagulase mõiste määratlusele ja kas varjupaigataotluse esitanud välismaalasel on alus saada Eestis varjupaika või mitte.

22.1. Varjupaigataotleja õigused ja kohustused

Varjupaigataotlejale tagatakse Eesti Vabariigi põhiseadusest, seadustest ja muudest õigusaktidest ning konventsioonist, rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud normidest ja rahvusvahelistest tavadest tulenevad õigused ja vabadused.

Taotlejal on õigus:

- saada teavet keeles, mida ta mõistab, tema õigustest ja kohustustest varjupaigamenetluses;
- olla ühenduses ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Ametiga (UNHCR);
- kasutada varjupaigamenetluses esindajat, välja arvatud seletuste andmisel ja muu menetlustoimingu läbiviimisel, mida selle olemusest tulenevalt tuleb sooritada isiklikult.

Taotlejal on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse.

Taotleja on kohustatud järgima Eesti põhiseaduslikku korda ning täitma Eesti õigusakte. Taotlejal on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse.

Taotleja on kohustatud isiklikult ja igakülgselt kaasa aitama varjupaiga taotlemise asjaolude selgitamisele, sealhulgas:

- esitama piirivalveametniku või kodakondsus- ja migratsiooniametniku nõudmisel vormikohase varjupaigataotluse;
- andma toimingut sooritavatele valitsusasutustele suulisi ja kirjalikke andmeid ja seletusi;
- esitama kõik andmed ja dokumendid ning muud tema valduses olevad tõendid, mis omavad tähtsust varjupaigataotluse menetlemisel;
- võimaldama asjade ja isiku läbivaatust ja ekspertiisitoimingute läbiviimist ning asjade ja dokumentide hoiule võtmist;
- aitama kaasa varjupaigataotluses esitatud asjaolusid tõendavate dokumentide muretsemisele;
- lubama teostada tervisliku seisundi kontrollimist;
- lubama teostada daktüloskopeerimist;
- aitama kaasa isiku tuvastamiseks ja kontrollimiseks vajalike andmete kogumisele;
- järgima käesolevas seaduses sätestatud järelevalvemeetmeid;
- ilmuma Kodakondsus- ja Migratsiooniametisse menetlustoimingu sooritamisele.

Varjupaigataotluse tagasivõtmisega ei lõpe välismaalase kaasaaitamiskohustused.

Varjupaigataotlejal ei ole õigust taotluse läbivaatamise ja pagulasseisundi tuvastamise ajal Eestis töötada ega ettevõtlusega tegeleda, välja arvatud juhul, kui tal on Eestis töötamiseks või ettevõtlusega tegelemiseks seaduslik alus.

22.2. Varjupaigataotluse esitamine

Varjupaigataotlus tuleb esitada isiklikult Kodakondsus- ja Migratsiooniametile viivitamatult pärast Eestisse saabumist.

Kui välismaalasel puudub seaduslik alus riigipiiri ületamiseks ja Eestisse saabumiseks, esitab välismaalane varjupaigataotluse piirivalveasutusele viivitamatult enne Eestisse saabumist.

Varjupaigataotlus tuleb esitada isiklikult.

Taotleja on kohustatud esitama viivitamata pärast varjupaigataotluse esitamist:

- isikut ja kodakondsust tõendavad dokumendid ning muud dokumendid, mis võivad aidata kaasa isikusamasuse ja kodakondsuse tuvastamisele;
- viisad ja elamisload;

- piiriületusi tõendavad dokumendid;
- dokumendid, mis tõendavad Eestisse saabumise asjaolusid ning viibimist teistes riikides pärast kodakondsusriigist või alalisest asukohariigist lahkumist (reisi-, transpordi-, majutus- jms teenuseid tõendavad dokumendid);
- dokumendid ja muud tõendid, mis kinnitavad varjupaigataotluse põhjendatust.

Varjupaigataotluse esitamisel viib piirivalveametnik või kodakondsus- ja migratsiooniametnik viivitamata läbi järgmised toimingud:

- isiku ja asjade läbivaatus;
- asjade ja dokumentide hoiule võtmine;
- isiku tuvastamine;
- vormikohase varjupaigataotluse vastuvõtmine;
- seletuste võtmine Eestisse saabumise ja varjupaigataotluse aluseks olevate asjaolude kohta;
- daktüloskopeerimine ja fotografeerimine;
- vajaduse korral tervisekontroll.

Nimetatud toimingud viiakse läbi ka juhul, kui taotleja loobub varjupaigataotlusest. Toimingute sooritamise ajaks peetakse taotleja kinni ja ta on kohustatud viibima talle määratud ruumides. Kui toimingute sooritamine kestab kauem kui 48 tundi, peetakse taotleja kinni halduskohtuniku loal.

Kui varjupaigataotlust koheselt tagasi ei lükata, paigutatakse taotleja esmasesse vastuvõtukeskusesse.

22.3. Varjupaigataotluse tagasilükkamine

Varjupaigamenetlus lõpetatakse varjupaigataotluse tagasilükkamise otsusega, kui:

- konventsiooni teine osalisriik on vastavalt välislepingule või rahvusvahelise organisatsiooni õigusaktile vastutav varjupaigataotluse läbivaatamise eest;
- taotleja saabus Eestisse riigi kaudu, mida võib pidada turvaliseks riigiks;
- taotlejale on muus riigis antud varjupaik või muu kaitse ning see kaitse on endiselt kättesaadav;
- taotleja kodakondsusriiki või alalist asukohariiki on alust pidada turvaliseks päritoluriigiks;
- taotlejale on keeldutud käesoleva seaduse alusel elamisloa andmisest ning taotleja ei ole esitanud uusi olulisi tõendeid, mis ei olnud taotlejale varjupaigamenetluse ajal teada;
- taotleja on esitanud varjupaigataotluse vale nime all või on hävitanud, rikkunud või jätnud esitamata dokumendi või muu tõendi, mis on tema varjupaigataotluse menetlemisel olulise tähtsusega, või on esitanud ilma mõjuva põhjuseta võltsitud dokumente või muid tõendeid;
- taotleja on esitanud varjupaigataotluse menetlemisel teadvalt ebaõigeid andmeid või seletusi või on teadvalt jätnud esitamata andmeid või seletusi, mis on tema varjupaigataotluse menetlemisel olulise tähtsusega;
- taotleja on esitanud varjupaigataotluse selleks, et vältida tagasi- või väljasaatmise või väljaandmise täideviimist, kui tal on olnud eelnevalt võimalus esitada varjupaigataotlus;
- taotleja on teadvalt eiranud käesolevas seaduses sätestatud kohustusi või ei järgi järelevalvemeetmeid;
- taotleja tegelik eesmärk on asuda Eestisse muul põhjusel, sealhulgas leida tööd või parandada oma elutingimusi;
- taotleja ei esita usutavaid tõendeid selle kohta, et tal on põhjust karta tagakiusamist;
- taotleja seletused ei ole järjekindlad, on vastuolulised, ebatõenäolised või ei sisalda olulistikulist või isiklikke asjaolusid;
- ilmneb haldusmenetluse seaduses sätestatud taotluse läbivaatamata jätmise alus;
- taotlejal on elamisluba Eestis.

Varjupaigataotluse tagasilükkamise korral jäetakse taotlus sisuliselt läbivaatamata, kui on ilmselge, et isikul puudub alus saada varjupaika Eestis. Koos otsusega varjupaigataotluse tagasilükkamise kohta tehakse välismaalasele ettekirjutus Eestist lahkumiseks, mis vajadusel sundtäidetakse väljasaatmise teel. Kui varjupaigataotleja esitas taotluse piiril, ei lubata tal Eestisse saabuda ja ta saadetakse piirilt tagasi.

Varjupaigataotluse tagasilükkamise, välismaalase väljasaatmise ning halduskohtu loa vaidlustamine ei lükka väljasaatmist edasi. Varjupaigataotluse tagasilükkamist ega välismaalase väljasaatmist ei saa vaidlustada vaidemenetluse korras.

22.4. Varjupaigataotluse edasine menetlus

Varjupaigataotluse läbivaatamise käigus kontrollib Kodakondsus- ja Migratsiooniamet esitatud tõendite ja andmete õigsust, taotleja väidete usutavust ja vastavust varjupaiga andmise tingimustele ja teostab selleks vajalikke menetlustoiminguid.

Varjupaigataotluse läbivaatamise käigus antakse taotlejale võimalus esitada isiklikult suuliselt omapoolseid fakte ja seletusi tema varjupaigataotluse menetlemisel tähtsust omavate asjaolude kohta, sealhulgas asjaolude kohta, mis takistavad taotleja riigist väljasaatmist. Selgituse andmisele mõjuva põhjuseta ilmumata jätmine või taotleja poolt faktide ja selgituste esitamata jätmine või nende esitamisest loobumine ei takista varjupaigamenetluse lõpule viimist.

Varjupaigataotluse läbivaatamise käigus kontrollib Kodakondsus- ja Migratsiooniamet nii seda, kas taotleja on pagulane konventsiooni mõistes kui ka seda, kas isik vajab Eesti Vabariigi kaitset muul põhjusel. Nimetatud eesmärgiks on vältida isiku poolt varjupaigamenetluse läbiviimise tahtlikku venitamist.

Pärast varjupaigataotluse läbivaatamist teeb Kodakondsus- ja Migratsiooniamet kirjaliku põhjendatud otsuse anda taotlejale elamisloa või keelduda elamisloa andmisest.

Elamisloa andmisest keeldumise korral tehakse sama otsusega välismaalasele ettekirjutus Eestist lahkumiseks.

Elamisloa andmisest keeldumise otsuse ja sellega tehtud Eestist lahkumise ettekirjutuse võib vaidlustada halduskohtus kümne päeva jooksul otsuse tegemise päevast arvates. Ettekirjutus ei kuulu sundtäitmisele enne kohtulahendi jõustumist. Otsust ja ettekirjutust ei saa vaidlustada vaidmenetluse korras.

Elamisloa andmisest keeldumise otsuses tehtud ettekirjutus Eestist lahkumiseks sundtäidetakse 15 päeva möödumisel otsuse tegemise päevast arvates väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduses sätestatud korras.

Kui on põhjendatud alus arvata, et välismaalane ei täida elamisloa andmisest keeldumise otsuses tehtud ettekirjutust Eestist lahkumiseks vabatahtlikult, paigutatakse ta halduskohtu loal väljasaatmiskeskusesse kuni väljasaatmiseni.

23. VARJUPAIGA ANDMINE

Kodakondsus- ja Migratsiooniamet võib varjupaigataotluse alusel anda elamisloa (varjupaiga) välismaalasele:

- kellel on põhjust karta, et teda võidakse tema kodakondsusjärgses riigis või alalisel asukohamaal kiusata taga rassi, usu, rahvuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast ja kes ei suuda või kes eespool nimetatud kartuse tõttu ei taha saada oma kodakondsusjärgselt riigilt või alaliselt asukohamaalt kaitset või kes ei suuda või nimetatud kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda;
- kes on saanud Eestisse vahetult oma kodakondsusjärgsest riigist või alaliselt asukohamaalt või kes on saanud Eestisse mõne muu riigi kaudu, kus välismaalast samuti ohustab punktis 1 nimetatud tagakiusamine või väljasaatmine riiki, kus välismaalast ohustab nimetatud tagakiusamine.

Kui varjupaigataotleja ei vasta pagulaste seaduses sätestatud tingimustele, mille esinemisel käsitletakse isikut varjupaigataotlejana, võidakse taotlejale anda elamisloa üksnes vastavalt välislepingule.

Konkreetsemad kaitsekohustused tulenevad mitmesugustest rahvusvahelistest kokkulepetest. Neist Eesti jaoks olulisemad on Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon ja ÜRO Piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastane konventsioon.

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni art 3 kohaselt ei või kedagi piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada. Euroopa Inimõiguste Kohus on asunud seisukohale, et nimetatud sättest tuleneb ka lepinguosalise riigi poolne kohustus mitte saata isikut välja riiki, kus teda ähvardaks piinamise, ebainimliku või alandava kohtlemise oht.

Samuti on Eesti ühinenud ÜRO Piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärlikust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastase konventsiooniga, mille artikkel 3 näeb ette, et mitte ükski osavõttev riik ei tohi mitte ühtki isikut teise riiki välja või tagasi saata ega teda teisele riigile välja anda, kui on tõsine alus arvata, et seal võib teda ähvardada piinamine. Sellise võimaluse kindlakstegemisel arvestavad pädevad võimuorganid kõiki asjasse puutuvaid asjaolusid, kaasa arvatud sellised juhud, kui nimetatud teises riigis praktiseeritakse pidevalt inimõiguste jõhkral ja massilist rikkumist ning kitsendamist.

Kui välismaalane ei vasta varjupaiga andmise tingimustele, kuid vajab kaitset, tuleb talle rahvusvaheliste kohustuste täitmiseks anda samuti elamisluba.

24. VARJUPAIGA ANDMISEST KEELDUMINE

Kooskõlas Genfi konventsiooniga keeldub Kodakondsus- ja Migratsiooniamet varjupaiga andmisest taotlejale:

- kellel puudub alus varjupaiga saamiseks vastavalt pagulaste seadusele;
- kes on saanud varjupaiga mõnes teises riigis;
- kes omab ÜRO asutuste või allasutuste, välja arvatud ÜRO pagulaste ülemkomissari kaitset või abi;
- kelle puhul on kaalukaid põhjusi arvata, et ta on toime pannud rahvusvahelistes õigusaktides määratletud rühvastase kuriteo, sõjakuriteo või inimsusevastase kuriteo või raske mittepoliitilise kuriteo või et ta on süüdi ÜRO eesmärkide ja põhimõtete vastuolus olevate tegude toimepanemises;
- kelle puhul on kaalukaid põhjusi arvata, et ta võib ohustada Eesti riigi julgeolekut või avalikku korda.

25. ELAMISLUBA JA TÖÖLUBA

Koos varjupaiga andmise otsustamisega otsustab Kodakondsus- ja Migratsiooniamet pagulasele kaitse vajadusest tulenevalt elamisloa saanud välismaalasele tähtajalise elamisloa andmise, mille kehtivusaeg ei tohi ületada kahte aastat.

Pagulase tähtajalist elamisluba võib Kodakondsus- ja Migratsiooniamet pikendada, kui asjaolud, mis tingisid temale elamisloa andmise, ei ole ära langenud. Tähtajalise elamisloa pikendamine toimub Vabariigi Valitsuse kehtestatud korras.

Pagulase või kaitse vajadusest tulenevalt elamisloa saanud välismaalase abikaasale ja alaealisele lapsele võib anda sama kehtivusajaga elamisloa. Perekonnaliikmele keeldutakse elamisloa andmisest või selle pikendamisest või elamisluba tunnistatakse kehtetuks, kui ta ohustab riigi julgeolekut, ühiskondlikku turvalisust või avalikku korda.

Perekonnaliikme elamisloa pikendamisest keeldutakse või see tunnistatakse kehtetuks asjaolu ilmnemisel, mis oleks välistanud elamisloa andmise.

Perekonnaliikmele antud elamisloa suhtes kohaldatakse järgmisi lisatingimusi:

- tähtajalise elamisloa kehtivusaeg ei tohi ületada välismaalase tähtajalise elamisloa kehtivusaega;
- tähtajalise elamisloa pikendamisest keeldutakse, kui välismaalasele antud tähtajalist elamisluba ei pikendata;
- tähtajaline elamisluba tunnistatakse kehtetuks samaaegselt välismaalase elamisloa kehtetuks tunnistamisega;
- tähtajaline elamisluba tunnistatakse kehtetuks, kui elamisloa andmise aluseks olnud asjaolu on ära langenud.

Alaealise lapse elamisluba ei või kehtetuks tunnistada ega keelduda selle pikendamisest, kui see ei ole kooskõlas lapse õiguste ja huvidega.

Alalise elamisloa võib valitsusasutus anda pagulasele või kaitse vajadusest tulenevalt elamisloa saanud välismaalasele välismaalaste seaduse üldistel tingimustel. Alalise elamisloa võib anda välismaalasele, kes on Eestis elanud tähtjalise elamisloa alusel viimase viie aasta jooksul vähemalt kolm aastat ning kellel on Eestis kehtiv elamisluba, elukoht ja legaalne sissetulek Eestis äraelamiseks.

Välismaalasele, kes on saanud elamisloa, võib Kodakondsus- ja Migratsiooniamet anda tööloa kehtivusega kuni kaks aastat, määratlemata selles tööandjat. Tööluba võib pikendada või anda uue tööloa, kui pagulasel või kaitse vajadusest tulenevalt elamisloa saanud välismaalasel on kehtiv elamisluba.

26. VARJUPAIGATAOTLEJA JA PAGULASE DOKUMENDID

Kodakondsus- ja Migratsiooniamet annab varjupaigataotlejale pärast taotleja saatmist vastuvõtukeskusesse varjupaigataotleja tunnistuse, mis tõendab, et välismaalane taotleb Eestis varjupaika. Taotleja, kes viibib väljaspool vastuvõtukeskust, on kohustatud politsei nõudmisel esitama tunnistuse selle kontrollimiseks ning taotleja isiku tuvastamiseks.

Pagulasele antakse isikut tõendavate dokumentide seaduses sätestatud alustel pagulase reisidokument.

Muid riigi poolt väljaantavaid dokumente antakse pagulasele samadel alustel kui teistele elamisloa alusel Eestis viibivatele välismaalastele.

27. PAGULASE ÕIGUSED JA KOHUSTUSED

Pagulasele kindlustatakse Eesti Vabariigi põhiseadusest, seadustest ja muudest õigusaktidest ning konventsioonist ja protokollist, rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud normidest ja rahvusvahelistest tavadest tulenevad õigused ja vabadused.

Pagulane on kohustatud järgima Eesti põhiseaduslikku korda ning täitma Eesti õigusakte. Pagulasel on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse.

28. PAGULASSEISUNDI LÕPPEMINE

28.1. Pagulasseisundi lõppemise alused

Välismaalane lakkab olemast pagulane kooskõlas konventsiooniga, kui:

- ta pöördub vabatahtlikult tagasi kodakondsusjärgsesse riiki
- või alalisele asukohamaale või annab ennast vabatahtlikult selle riigi kaitse alla, või
- asub omal vabal tahtel alaliselt elama mõnda muusse riiki, või
- saab omal vabal tahtel tagasi varem kaotatud kodakondsuse, või
- saab Eesti või mõne muu riigi kodakondsuse, või
- ei vaja enam Eesti riigi kaitset, kuna asjaolud, mis tingisid varjupaiga andmise, on ära langenud, või
- kui varjupaik võetakse ära pagulaste seaduses sätestatud korras.

Pagulasseisundi lõppemise tuvastab Kodakondsus- ja Migratsiooniamet oma otsusega.

28.2. Eestist lahkumine seoses pagulasseisundi lõppemisega

Välismaalase, kelle pagulasseisund on lõppenud, elamisloa tunnistab Kodakondsus- ja Migratsiooniamet kehtetuks ja teeb isikule ettekirjutuse Eestist lahkuda, välja arvatud juhul, kui tal on tekkinud muu õiguslik alus Eestis viibimiseks.

28.3. Varjupaiga äravõtmine

Kodakondsus- ja Migratsiooniameti otsusega võetakse isikult varjupaik ära:

- varjupaiga andmisest keeldumise aluste tuvastamisel;
- kui ta on kohtu poolt süüdi mõistetud raskes kuriteos ja tema jätkuv Eestis viibimine on ohuks Eesti julgeolekule ja avalikule korrale.

Varjupaiga äravõtmisel tunnistab Kodakondsus- ja Migratsiooniamet välismaalase elamisloa kehtetuks.

28.4. Välja- või tagasisaatmise lubamatus

Eesti Vabariik ei saada taotlejat või pagulast välja ega tagasi riiki, kus tema elu või vabadus on ohus mingisse rassi, rahvusesse või usku või sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste tõttu.

Eeltoodud ei kohaldata taotlejale või pagulasele, kelle suhtes on põhjendatud kartus, et ta võib asetada ohtu riigi julgeoleku või kes on kohtuotsuse alusel mõistetud süüdi eriti raskes kuriteos ja on seetõttu ohtlik.

29. KOOSTÖÖ RAHVUSVAHELISTE ORGANISATSIOONIDEGA

Pagulaste probleemide lahendamisel teeb Eesti Vabariik koostööd ÜRO Pagulaste Ülemkomissari Ametiga, aidates teda konventsiooni ja protokollide kohaldamise järelevalves.

Eesti Vabariik tagab konventsiooni ja protokollide järgsete kohustuste täitmise ja edastab Ülemkomissari Ametile teavet ning statistilisi andmeid järgmiste asjaolude kohta:

- pagulaste olukord;
- konventsiooni ja protokollide kohaldamine;
- pagulaste kohta kehtivad ja kehtestatavad õigusaktid.

30. VARJUPAIGATAOTLEJA EESTIS VIIBIMISE TINGIMUSED

30.1. Vastuvõtukeskus

Pagulaste seaduses on eristatud esmane vastuvõtukeskus ja vastuvõtukeskus, mis on Sotsiaalministeeriumi poolt hallatavad riigiasutused.

Esmase vastuvõtukeskuse ülesandeks on korraldada välismaalase kinnipidamine varjupaigamenetluse algetapis ja varjupaigataotlejale vajalike teenuste osutamine kinnipidamise ajal.

Vastuvõtukeskuse ülesandeks on korraldada taotleja majutamine ja talle vajalike teenuste osutamine taotluse läbivaatamise ja pagulasseisundi tuvastamise ajal.

Käesoleval ajal on välja ehitatud ainult vastuvõtukeskus.

Esmase vastuvõtukeskuse ja vastuvõtukeskuse sisekorraeeskirjad kinnitab asutuse juht. Esmane vastuvõtukeskus korraldab välismaalasele vastavalt vajadusele toetusena:

- ajutise majutamise;
- toitlustamise ja varustamise esmavajalike riietus- ja muude tarbeesemete ning hügieenivahenditega;
- vältimatu abi ja tervisekontrolli;
- hädavajalikud tõlketeenused;
- informeerimise tema õigustest ja kohustustest;
- muud esmavajalikud teenused.

Vastuvõtukeskus korraldab taotlejale vastavalt vajadusele toetusena:

- majutamise taotluse läbivaatamise ja pagulasseisundi tuvastamise ajal;

- toitlustamise ja varustamise esmavajalike riietus- ja muude tarbeesemete ning hügieenivahenditega ja rahaga hädapärasteks pisikulutusteks Vabariigi Valitsuse kehtestatud määra piires;
- esmaabi ja tervisekontrolli;
- hädavajalikud tõlketeenused ja eesti keele õpetamise;
- informeerimise tema õigustest ja kohustustest;
- muud esmavajalikud teenused.

Esmases vastuvõtukeskuses viibiv taotleja daktüloskopeeritakse ja fotografeeritakse, välja arvatud juhul, kui taotleja on fotografeeritud ja daktüloskopeeritud esmase küsitluse läbiviimisel.

Eestis viibiv taotleja on kohustatud viibima esmases vastuvõtukeskuses ega tohi sealt lahkuda. Esmasest vastuvõtukeskusest võib taotleja ajutiselt lahkuda Kodakondsus- ja Migratsiooniameti loal järgmistel juhtudel:

- esmase küsitluse toimingute läbiviimiseks;
- vältimatu arstiabi saamiseks.

Taotluse läbivaatamise ja pagulasseisundi tuvastamise ajal on taotleja kohustatud elama vastuvõtukeskuses, välja arvatud juhul, kui tal on Eestis viibimiseks seaduslik alus ja ta soovib elada mujal. Väljaspool vastuvõtukeskust võib taotleja Kodakondsus- ja Migratsiooniameti loal elada, kui:

- taotleja majutamise ja ülalpidamise tagab Eestis seaduslikult elav isik;
- taotlejal on piisavalt rahalisi vahendeid enda majutamise ja ülalpidamise tagamiseks;
- taotleja elamine väljaspool vastuvõtukeskust on vajalik tema turvalisuse tagamiseks.

Elamine väljaspool vastuvõtukeskust ei ole lubatud järgmiste taotlejate puhul:

- kes on paigutatud nakkushaiguse või selle ohu tõttu karantiini;
- kelle isik ei ole kindlaks tehtud;
- kelle puhul on kaalukaid põhjusi arvata, et tema viibimine väljaspool vastuvõtukeskust võib ohustada Eesti riigi julgeolekut või avalikku korda.

Taotleja, kes taotluse läbivaatamise ajal elab väljaspool vastuvõtukeskust, on kohustatud teavitama Kodakondsus- ja Migratsiooniametit oma elukohast ja selle muutumisest ning ilmuma Kodakondsus- ja Migratsiooniameti määratud tähtaegadel nimetatud valitsusasutusse pagulasseisundi tuvastamiseks vajalike toimingute läbiviimisele.

30.2. Viibimine vastuvõtukeskuses

Taotleja, kes taotluse läbivaatamise ajal elab vastuvõtukeskuses, on kohustatud öisel ajal viibima vastuvõtukeskuses. Öiseks ajaks loetakse ajavahemikku kella 22-st kuni 6-ni.

Vastuvõtukeskus võib taotlejal lubada vastuvõtukeskusest öisel ajal eemalviibimist järgmistel juhtudel:

- arstiabi saamiseks;
- vältimatut arstiabi vajava perekonnaliikme juures viibimiseks;
- Eestis seaduslikult viibiva isiku põhjendatud taotluse alusel.

Vastuvõtukeskusest ei ole lubatud lahkuda taotlejal:

- kes on paigutatud nakkushaiguse või selle ohu tõttu karantiini;
- kelle isik ei ole kindlaks tehtud;
- kelle puhul on kaalukaid põhjusi arvata, et tema viibimine väljaspool vastuvõtukeskust võib ohustada Eesti riigi julgeolekut või avalikku korda;
- kelle suhtes on algatatud kriminaalasi ja isikut ei ole paigutatud eelvangistusse.

Taotleja on kohustatud täitma vastuvõtukeskuse eeskirju ja võtma osa vastuvõtukeskuse poolt korraldatud tegevusest.

31. PAGULASE VASTUVÕTMINE JA TEMA SOTSIAALSED ÕIGUSED

31.1. Vastuvõtmise korraldamine

Välismaalane, kellele on antud varjupaik, lahkub vastuvõtukeskusest.

Sotsiaalministeerium kokkuleppel kohalike omavalitsustega korraldab pagulaste asumise kohalikesse omavalitsusüksustesse, pidades silmas pagulaste proportsionaalset jaotumist omavalitsusüksuste vahel ning elamis- ja töötamisvõimalusi.

Pagulase vastuvõtmist korraldab kohalik omavalitsus, osutades pagulasele kaasabi:

- elukoha leidmisel;
- töökoha leidmisel;
- sotsiaal- ja tervishoiuteenuste saamisel;
- tõlke ja eesti keele õppimise korraldamisel;
- koolituse ja kultuuriteenuste saamisel;
- oma õiguste ja kohustuste kohta teabe saamisel;
- muude küsimuste lahendamisel.

31.2. Pagulase sotsiaalsed õigused

Pagulasel on Eestis viibimise ajal õigus saada riiklikku elatusraha, lastetoetust, tööturuteenuseid ja tööturiiklikku abiraha, sotsiaaltoetusi ja muud abi Eesti alalise elanikuga samadel alustel, mis on sätestatud seadustes, ja Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud tingimustel ja korras. Seega on Eesti alalise elaniku õigused laiendatud ajutiselt riigis viibivale isikule, pagulasele.

Kohalik omavalitsus võib maksta pagulasele, kelle varaline seis ei võimalda elamist korraldada omal kulul, ühekordset toimetulekutoetust.

Pagulasele, kes pöördub tagasi oma kodakondsusjärgsesse riiki, alalisele asukohamaale või asub ümber muusse riiki, võib Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud tingimustel ja korras maksta riigieelarvest ühekordset toetust ulatuses, mis korvab täielikult või osaliselt tema reisikulud.

Füüsiline või juriidiline isik võib osaleda pagulase vastuvõtmisel ja tema toetamisel, andes majanduslikku või muud abi. Abiandmist koordineerib kohalik omavalitsus.

32. AJUTIST KAITSET VAJAVAD ISIKUD

Rahvusvahelise tavaõiguse normide alusel lubatakse humanitaarsetel kaalutlustel ajutiselt riiki looduskatastroofi- või sõjapiirkonnast põgenenud isikud.

33. EUROOPA LIIDU VARJUPAIGAPOLIITIKA

Euroopa varjupaigaõiguse arengut on viimastel aastatel mõjutanud Euroopa Liidu liikmesriikide koostöö erinevates valdkondades, sealhulgas isikute sissesõidu ja liikumise küsimustes, mis põhineb Euroopa Ühenduse asutamislepingul. Euroopa Liidu liikmesriikide poolt 2.10.1997 allakirjutatud Amsterdami leping, millega muudeti Euroopa Liidu lepingut, Euroopa Ühenduste asutamislepinguid ja teatavaid nendega seotud akte, omab olulist tähtsust Euroopa ühtse varjupaigapoliitika kujundamisele, nähes ette järk-järgulise ülemineku ühtsele varjupaiga- ja migratsioonipoliitikale.

Amsterdami lepingu kohaselt täiendatud Euroopa Ühenduse asutamise lepingu artikkel 63 näeb ette, et viie aasta jooksul pärast Amsterdami lepingu jõustumist peab Ministrite Nõukogu vastu võtma kooskõlas

pagulasseisundit käsitleva Genfi konventsiooniga ja pagulasseisundi protokolliga ning teiste asjakohaste lepingutega varjupaika käsitlevad meetmed järgmistes valdkondades:

- kriteeriumid ja mehhanismid, et määrata, milline liikmesriik vastutab varjupaigataotluse läbivaatamise eest, mille on ühes liikmesriigis esitanud kolmanda riigi kodanik;
- varjupaigataotlejate vastuvõtu miinimumgarantiid;
- kolmandate riikide kodanike pagulaseks tunnistamise miinimumnõuded;
- pagulasseisundi andmise või äravõtmise menetluste miinimumnõuded liikmesriikides.

Samuti kehtestatakse pagulase ja ümberasustatud isikuid käsitlevad meetmed järgmistes valdkondades:

- miinimumnõuded ajutise kaitse andmiseks kolmandatest riikidest pärit ümberasustatud isikutele, kes ei saa naasta oma päritolumaale ja isikutele, kes muul põhjusel vajavad rahvusvahelist kaitset;
- liikmesriikide jõudpingutuste tasakaalustamine pagulaste ja ümberasustatud isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel.

Artikkel 64 võimaldab erandeid varjupaigapoliitikast, kui need on tingitud avaliku korra säilitamisest ja sisejulgeolekust. Seega, kui tekib ühte või mitmesse liikmesriiki kolmandate riikide kodanike juurdevool ja see tingib hädaolukorra, võib Euroopa Liidu Nõukogu võtta Euroopa Komisjoni ettepanekul vastu kvalifitseeritud häälteenamusega nende liikmesriikide kasuks ajutisi meetmeid, kestusega maksimaalselt kuus kuud.

Ühtse varjupaigapoliitika elluviimiseks tuleb ennekõike ühtlustada pagulase ja ümberasustatud isiku ja ajutise kaitse mõistete määratlused. Sellest aspektist on pärast Amsterdami lepingu jõustumist kriitiliselt üle vaadatud ka Euroopa Liidu ja tema liikmesriikide *acquis* sise- ja justiitsküsimustes, mille hulka kuuluvad ka varjupaigaküsimused. *Acquis* lahutamatuks osaks on Genfi konventsioon ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsioon, samuti Dublini konventsioon, mis välistab liikmesriikide vahelised pädevusvaidlused ja määratleb varjupaigataotlust menetleva riigi, eesmärgiga garanteerida igale varjupaigataotlejale tema taotluse läbivaatamine ja et taotlejat ei saadetak taotluse läbivaatamiseks teise riiki, ilma et ükski liikmesriik oleks kohustatud seda läbi vaatama. Samuti aitab see vältida korduvate varjupaigataotluse esitamist Euroopa Liidu liikmesriikides. Dublini konventsiooniga ühinemine on kohustuslik kõigile riikidele, kes saavad Euroopa Liidu liikmesriigiks.

Euroopa Liidu liikmesriigid on ühise varjupaiga- ja migratsioonipoliitika kujundamise eesmärgil harmoniseerimisprotsessi käigus kehtestanud resolutsioone ja soovitusi, mida küll liikmesriikide siseriiklikes õigusaktides otseselt ei kohaldata, kuid millega liikmesriigid on oma siseriikliku õiguse kooskõlla viinud. Nii näiteks on selliseks Nõukogu 4. märtsi 1996. aasta Euroopa Liidu lepingu artikkel K 3 põhjal väljakujundatud ühisseisukoht Genfi konventsioon artiklis 1 toodud mõiste "pagulane" ühtlustatud kasutamise kohta, mis annab juhtnöörid pagulase staatuse määramise ja riiki lubamise kriteeriumide ühtlustatud rakendamiseks. Samuti on vastu võetud resolutsioon ilmselt põhjendamatute varjupaigataotluste kohta (30.11.1992, London), mis sätestab, millal varjupaigataotlus on ilmselt põhjendamatute ning annab liikmesriigile õiguse sellisel juhul varjupaigataotlus läbi vaadata kiirendatud menetluse korras. Oluline on ka lõppotsused riikide kohta, kus üldiselt ei esine tõsist ohtu tagakiusamise ohvriks langeda (30.11 - 01.12.1992, London). Nimetatud akti eesmärgiks on vähendada koormust põhjendamatute varjupaigataotluste menetlemisel. Nõukogu 20. juuni 1995. aasta resolutsioonis varjupaigamenetluse miinimumgarantiide kohta sisalduvad varjupaigamenetluse üldised põhimõtted, garantiid, mis puudutavad taotluse läbivaatamist, varjupaigataotlejate õigused taotluse läbivaatamisel, taotluse suhtes tehtud otsuse edasikaebamise ja uuesti läbivaatamise, samuti kiirmenetluse kohaldamise ilmselt põhjendamatute taotluste ja lisatagatiste suhtes.

Erinevalt Dublini konventsioonist ei oma resolutsioonid ja soovitusid siduvat iseloomu, kuid hoolimata oma mittesiduvast iseloomust väljendavad nad siiski liikmesriigi kohustust teostada oma varjupaigapoliitikat vastavalt nimetatud dokumentides toodud põhimõtetele ja suunistele. Varjupaigataotlejate isikuvabaduste piiramisel on peamise tähtsusega rahvusvahelised konventsioonid (Genfi konventsioon ja Euroopa inimõiguste konventsioon), mis on lahutamatud Euroopa Liidu varjupaigalaaste eesmärkide saavutamisel.

VII VÄHEMUSRAHVUSTE KAITSE

34. VÄHEMUSRAHVUSTE KAITSE OLEMUS

Vähemusrahvuste kaitse valdkond on reguleeritud rahvusvahelise koostöö raames Vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooniga. Nimetatud konventsiooni otsustas Euroopa Nõukogu vastu võtta 1. veebruaril 1995 eesmärgiga efektiivsemalt järgida ja kaitsta inimõigusi ja põhivabadusi rahvusvahelisel tasandil ning kaitsta paremini oma territooriumidel asuvate vähemusrahvuste eksistentsi. Nimetatud raamkonventsiooni põhimõtteid viiakse ellu siseriiklike õigusaktide ja sellekohase valitsuspoliitika kaudu. Konventsiooni artikkel 1 sätestab, et vähemusrahvuste ja nendesse kuuluvate isikute õiguste ja vabaduste kaitse on rahvusvahelise inimõiguste kaitse lahutamatu osa ning kuulub seega rahvusvahelise koostöö valdkonda.

Konventsiooniga ühinenud riikidele jäetakse artikliga 3 vabadus pakkuda vähemusrahvusesse kuuluvatele isikutele õigust valida, kas kasutada konventsioonist tulenevaid õigusi ja vabadusi üksikisikuna või rühmana. Samas väärrib tähelepanu asjaolu, et kuigi nimetatud riikidevaheline kokkulepe kasutab terminit vähemusrahvus, ei defineeri seda ükski säte. See jätab liikmesriikidele võimaluse sisustada oma siseriiklikus õiguses vastavat mõistet igakülgselt.

Eesti ühines Euroopa Nõukoguga 14. mail 1993. ning seega aktsepteerib nimetatud organisatsiooni egiidi all vastu võetud konventsioonidega sätestatud rahvusvahelise õiguse põhimõtteid. Vähemusrahvuste kaitse raamkonventsiooni ratifitseeris Riigikogu 21. novembril 1996.

26. oktoobril 1993 võeti Eestis vastu Vähemusrahvuse kultuuriautonomia seadus, mis määratleb vähemusrahvuse mõiste ning reguleerib kultuuriautonomiatega seonduvaid küsimusi.

34.1. Vähemusrahvuse mõiste

Vähemusrahvuse kultuuriautonomia seaduse kohaselt käsitletakse vähemusrahvusena Eesti kodanikke, kes elavad Eesti territooriumil, omavad kauaaegseid, kindlaid ja kestvaid sidemeid Eestiga, erinevad eestlastest oma etnilise kuuluvuse, kultuurilise omapära, religiooni või keele poolest ning on ajendatud soovist üheskoos alal hoida oma kultuuritavasid, religiooni või keelt, mis on aluseks nende ühisele identiteedile.

Politoloogilise käsitluse kohaselt tuleb eristada mõisteid vähemusrahvus ja rahvusvähemus.

Vähemusrahvuse mõistega tähistatakse rahvusi, kes on põliselt antud territooriumil elanud ja loevad oma päritolu siinseks.

Rahvusvähemuse mõistega tähistatakse aga juhuslikke riigi territooriumil elavaid rahvuskilde, kes ei vasta vähemusrahvuse mõistele.

Kuni Teise maailmasõjani oli Eesti Vabariik suhteliselt homogeense rahvastikuga riik. Näiteks 1934. aastal moodustasid eestlased 88,1 % kogurahvastikust. Ülejäänud osa (ca 120 000) isikut koosnes 51 rahvuse esindajatest, neist vaid viis rahvusrühma vastasid vähemusrahvuse kultuuriautonomia seaduse mõttes vähemusrahvuse mõistele.

34.2. Vähemusrahvuse kultuuriautonomia

Põhiseaduse paragrahvi 50 kohaselt on vähemusrahvustel õigus luua rahvuskultuuri huvides omavalitsusasutusi vähemusrahvuste kultuuriautonomia seaduses sätestatud tingimustel ja korras.

Vähemusrahvuse kultuuriautonomia on vähemusrahvusesse kuuluvate isikute õigus moodustada kultuuriomavalitsusi neile põhiseadusega antud kultuurialaste õiguste teostamiseks. Vähemusrahvuse kultuuriomavalitsusi võivad moodustada saksa, vene, rootsi ja juudi vähemusrahvusest isikud, sõltumata nende arvust. Teistest vähemusrahvustest isikud võivad moodustada kultuuriomavalituse, kui nende arv on üle 3000.

Nimetatud erisus põhineb asjaolul, et kuni Teise Maailmasõjani ületas Kultuuriautonomia seaduse kohaselt nõutava vähemusrahvuse alammäära (3000 isikut) ainult viis rahvust, millest nüüdseks on läti vähemusrahvus assimileerunud.

Vähemusrahvuse kultuuriomavalitsuse põhieesmärgiks on:

- emakeelse õppe korraldamine ja järelevalve selleks ettenähtud varade kasutamise üle;
- vähemusrahvuse kultuuriasutuste moodustamine ja nende tegevuse korraldamine, samuti rahvuslike kultuuriürituste korraldamine;
- vähemusrahvuse kultuuri ja hariduse edendamiseks fondide, stipendiumide ja preemiate asutamine ning määramine.

Vähemusrahvuse kultuuri- ja haridusasutuste ning usukoguduste tegevusest võivad osa võtta Eestis elavad välismaalased, kuid nad ei saa valida ega olla valitud või määratud kultuuriomavalitsusasutuste juhtorganitesse.

Keelatud on rahvuskultuuri tavade ja usukommete halvustamine ning nende täitmise takistamine, samuti tegevus, mille eesmärgiks on vähemusrahvuse sunniviisiline ümberrahvustamine.

34.3. Vähemusrahvusesse kuuluva isiku õigused

Tulenevalt Põhiseaduse paragrahvist 49 on igäihel on õigus säilitada omarahvskuuluvus.

Vähemusrahvuste kultuuriautonoomia seadus täpsustab Põhiseaduses sätestatud igäiheõigust, sätestades, et vähemusrahvusse kuuluval isikul on õigus säilitada oma etniline kuuluvus, kultuuritavad, emakeel ja usutunnistus.

Vähemusrahvusse kuuluval isikul on õigus:

- moodustada ja toetada rahvuslikke kultuuri- ja haridusasutusi ning usukogudusi;
- luua rahvuslikke organisatsioone;
- täita rahvustraditsioone ja usukultuslikke tavasid, kui see ei kahjusta avalikku korda, tervist ega kõlblust;
- kasutada oma emakeelt asjaajamises keeleseadusega kehtestatud piires;
- kirjastada rahvuskeelseid trükiseid;
- sõlmida koostöökokkuleppeid rahvuslike kultuuri- ja haridusasutuste ning usukoguduste vahel;
- levitada ja vahetada teavet oma emakeeles.

Üldjoontes on tegemist Põhiseaduses sätestatud igäiheõigustega, mida on vähemusrahvuste kultuuriautonoomia seaduses täpsustatud.

34.4. Vähemusrahvuste rahvusnimekirjad

Vähemusrahvuse kultuuriomavalitsuse taotlemise aluseks on vähemusrahvuse rahvusnimekiri. Vähemusrahvuste rahvusnimekirju koostavad rahvuslikud kultuuriühingud või nende liidud.

Rahvusnimekirjade pidamise ja kasutamise korra kehtamine on Vabariigi Valitsuse pädevuses.

Rahvusnimekirja kantakse isiku järgmised andmed: ees- ja perekonnanimi; sünniaeg ja -koht; sugu; rahvus ja emakeel; isikukood; perekonnaseis; andmed alaealiste laste kohta; elukoht; usutunnistus; avaldaja allkiri ja kuupäev. Rahvusnimekirja kantakse vanemate soovil ka nende alla 15-aastased lapsed.

Isik kustutatakse rahvusnimekirjast: isiku soovil, isiku loobumisel Eesti kodakondsusest või asumisel alaliselt elama välisriiki, samuti isiku surma korral.

34.5. Kultuuriomavalitsusasutused

Vähemusrahvuse kultuuriomavalitsuse juhtorganid on vähemusrahvuse kultuurinõukogu ja kultuuriomavalitsusasutuste tegevust korraldavad kultuurivalitsused.

Vähemusrahvusel on õigus luua rahvuskultuuri huvides oma kultuuriomavalitsusasutusi, mis järgivad oma pädevusse kuuluvate küsimuste lahendamisel Eesti õigusakte. Kultuuriomavalitsus-asutused on iseseisvad juriidilised isikud, võivad omada kinnisvara ja vastutavad oma varaliste kohustuste eest.

Kultuuriomavalitsusasutused on:

- rahvuskeelsed või rahvuskultuuri süvaõppega õppeasutused (koolieelsed lasteasutused ja koolid);

- rahvuskultuuriasutused;
- rahvuskultuuri ettevõtted ja kirjastused;
- rahvuslikud hoolekandeesutused.

Vähemusrahvuse kooli (klassi) avamine ja selle töö korraldamine toimub erakooliseadusega sätestatud korras.

Vähemusrahvuse kultuuriomavalitsus võib talle sihtotstarbeliselt eraldatud varasid kasutada ainult selleks ettenähtud korras ja otstarbel. Kontrolli varade kasutamise üle teostatakse kooskõlas kehtivate õigusaktidega selleks volitatud riiklike kontrolliorganite poolt.

Vähemusrahvuse kultuuriomavalitsusasutuste tegevuse lõpetab Vabariigi Valitsus:

- kui vähemusrahvuse rahvusnimekirja andmetel on Eestis akliselt elavate vähemusrahvusse kuuluvate isikute arv viimase viie aasta jooksul alla 3000 ;
- kui kahel järgneval kultuurinõukogu valimistel ei suudeta koostada nõuetekohast valijate nimekirja;
- kui kahel järgneval kultuurinõukogu valimistel osaleb vähem kui pool valijate nimekirjadesse kantud isikutest;
- kultuurinõukogu ettepanekul.

VIII ISIKUT TÕENDAVAD DOKUMENDID

35. EESTI DOKUMENDISÜSTEEMI KUJUNEMINE

35.1. Isikut tõendavad dokumendid enne Eesti taasiseseisvumist

Eesti Vabariigi kodanikele väljastati siseriiklikke dokumente – isikutunnistusi ja reisidokumente – väljamaa passe. Isikutunnistusi anti välja vähemalt 14-aastastele Eesti kodanikele. Isikutunnistus oli passi formaadis ja selle kehtivusaja lõppu ei olnud kindlaks määratud. Isikutunnistuses oli ka koht foto jaoks, mida aga ei kasutatud. Isikutunnistused väljastati elukohatõendi alusel. Isikutunnistusi väljastasid politseiasutused ja vallavalitsused.

Reisidokumendina kehtivaid väljamaa passe väljastati juhul, kui isikul olid tasutud maksud, täidetud kaitseväekohustus ja isik ei olnud kohtulikult karistatud. Kodanikul tuli vormistada taotlus passi saamiseks ning pass lähetati kliendile posti teel. Vajaduse korral reguleeriti välismaale sõitjate arvu passimaksu suurendamisega. Väljamaa passe väljastas algul Välisministeerium, seejärel Siseministeeriumi passiosakond ja siis Siseministeeriumi Politseivalitsus.

Diplomaatilisi ja ametipasse väljastati ametiisikutele sõiduks välisriikidesse. Nende väljastamine oli Välisministeeriumi pädevuses.

Viisavaba liikumise kokkuleppe alusel võisid alates 1925. aastast Eesti ja Läti kodanikud vabalt liikuda mõlema riigi territooriumil lihtisikutunnistuste alusel. 1927. aastal kaotati viisanõue lühiajalisteks Eesti-Soome reisideks. Et Soomes puudusid riigisisised isikutunnistused, kehtestati mõlemas riigis spetsiaalsed odavad reisikaardid, mida väljastati politseijaoskondades.

1924. aastast hakati kodakondsuseta isikutele väljastama nn Nanseni passe, mis oli praeguse välismaalase passi analoog.

35.2. Isikut tõendavad dokumendid Eesti taasiseseisvumise järel

16. juunil 1992 kehtestati Eesti Vabariigi Passimäärustik, mille alusel hakati välja andma Eesti kodaniku passe. 17. juunil 1993 võeti vastu Eesti kodaniku isikut ja kodakondsust tõendavate dokumentide seadus, mis sätestas Eesti kodaniku isikut ja kodakondsust tõendavate dokumentide liigid, neisse dokumentidesse andmete kandmise korra, dokumentide väljaandmise korra ja dokumentide kasutamise alused. Selle seaduse alusel määras Vabariigi Valitsus sätestatud dokumentide hulgast Eesti kodaniku põhidokumendiks Eesti kodaniku passi.

12. juulil 1993 jõutus välismaalaste seadus, mis sätestas, et igal Eestis viibival välismaalasel peab olema pass ja viisa või elamisluba. Samas kehtis Eesti Vabariigi territooriumil endise NSVL-i sisepass, mis kaotas kehtivuse alles 15. mail 1997. a.

18. mail 1994 võeti vastu ajutise reisidokumendi seadus ning Vabariigi Valitsus kinnitas 8. juunil 1994 ajutise reisidokumendi andmise alused ja taotlemise korra, mis võimaldas väljastada välismaalastele, kellel puudus reisidokument, riigipiiri ületamiseks rahvusvahelistele nõuetele vastava ajutise reisidokumendi. Ajutine reisidokument andis Eestis elavatele määratlemata kodakondsusega isikutele (endise NSVLi kodanikud, kes ei olnud registreerinud end Vene Föderatsiooni kodanikuks) võimaluse reisida, sest tol ajal ei olnud neil rahvusvaheliselt tunnustatud reisidokumendi riigipiiri ületamiseks.

16. jaanuaril 1996 kehtestas Vabariigi Valitsus välismaalase passi väljaandmise tingimused ja korra, mis võimaldas anda välismaalasele, kes ei olnud oma kodakondsust määratlenud, välismaalase passi, mis oli nii isikut tõendavaks dokumendiks kui ka reisidokumendiks. Välismaalase passi kanti elamis- ja tööluha. Välismaalase passide väljastamine oli eelduseks endise NSVLi sisepassi kehtetuks tunnistamiseks.

2002. aastal võeti siseriikliku isikut tõendava dokumendina kasutusele nii visuaalset kui digitaalset identifitseerimist võimaldav isikutunnistus, mille abil on võimalik anda ka digitaalset allkirja. Lepingu alusel alustasid isikut tõendavate dokumentide väljastamist ka Hansapanga ja Ühispana kontorid.

Aastatel 2003-2007 on vajalik rohkem kui 1,2 miljoni reisidokumendi ja 1 miljoni isikutunnistuse taotluse vastu võtmine, menetlemine ja vastavate dokumentide väljaandmine. Haldusmenetluse põhimõtetest tulenevalt võimaldati alates 2002 aastast korduvat isikut tõendavat dokumenti taotleda posti teel. Posti teel on isikut tõendava dokumendi väljaandmise taotluse esitanud ca 22 % taotlejatest.

Aastatel 2003-2007 on vajalik rohkem kui 1,2 miljoni reisidokumendi ja 1 miljoni isikutunnistuse taotluse vastu võtmine, menetlemine ja vastavate dokumentide väljaandmine. 2003 kuni 2008 on prognoositav suuremahuline Eesti elanikkonna dokumenteerimine isikutunnistustega ja Eesti kodanike reisidokumentide väljavahetamine. Välismaalase passide valdav väljavahetamine algab 2005. aastast. Eesti elanike dokumenteerimine 1999-2007 on toodud Lisa tabelis 3.

2002. aastal võeti reisidokumendina kasutusele uue kujundusega rahvusvahelistele turvanõuetele vastav Eesti kodaniku pass. Isikuandmed passi siselehel ning tekst ja passi kasutaja foto on passi trükitud, mis välistab nende asendamise võimaluse. Passis kasutatakse ka kaasaegseid turvaelemente, näiteks laserperforeeritud dokumendi kasutaja kujutist, mis tõstavad oluliselt passi kasutamise turvalisust. Samal aastal alustati rahvusvahelistele turvanõuetele vastava pagulase reisidokumendi väljastamist.

Lähiaastatel tuleb isikut tõendavate dokumentide turvalisuse nõuded ja tehniline kirjeldus viia vastavusse rahvusvaheliselt tunnustatud standarditega.

Tulenevalt Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) nõuetest ja Eesti Vabariigile liitumisest Euroopa Liiduga tuleb kõik Eesti Vabariigi poolt välja antavad isikut tõendavad dokumendid üle viia ühtsele tehnilisele formaadile ja hakata väljastama senisest erinevaid Euroopa Liidu reisidokumente (nn Euroopa Liidu passe). Samuti tuleb kasutusele võtta Euroopa Liidus kasutatavad reisidokumendid (Euroopa Liidu Ajutine Reisidokument - Emergency Travel Document jt).

2002. aastal võeti reisidokumendina kasutusele uue kujundusega rahvusvahelistele turvanõuetele vastav Eesti kodaniku pass. Isikuandmed passi siselehel ning tekst ja passi kasutaja foto on passi trükitud, mis välistab nende asendamise võimaluse. Passis kasutatakse ka kaasaegseid turvaelemente, näiteks laserperforeeritud dokumendi kasutaja kujutist, mis tõstavad oluliselt passi kasutamise turvalisust. Samal aastal alustati rahvusvahelistele turvanõuetele vastava pagulase reisidokumendi väljastamist. Eesti liitumisel Euroopa Liiduga tuleb Eesti kodaniku passi vorm viia vastavusse Euroopa Liidu poolt esitatavate nõuetega (kirjeldusega).

Käesoleval ajal väljastatavad välismaalase reisidokumendid ja meremehe teenistusraamat ei vasta kaasaegsetele tehnilistele nõuetele, sh turvatingimustele. Seega tuleb välismaalastele väljastatavad reisidokumendid (välismaalase pass ja meresõidutunnistus) ja Eesti kodanikele väljastatavad meremehe teenistusraamatud viia vastavusse rahvusvaheliste tehniliste standarditega ja turvanõuetega (ICAO, EL).

Samuti tuleb arvestada võimalike arengutega nagu täiendavate turvaelementide kasutusele võtmine isikut tõendavates dokumentides (biomeetria jms) ning siseriikliku isikut tõendava dokumendi (isikutunnistuse) ühtlustamine Euroopa Liidu poolt väljatöötatavate standarditega.

36. EESTI KODANIKU JA VÄLISMAALASE DOKUMENDID

Eesti Vabariigi poolt nii kodanikele kui välismaalastele isikut tõendavate dokumentide väljaandmist, väljavahetamist ja kehtetuks tunnistamist reguleerib isikut tõendavate dokumentide seadus.

Isikut tõendavad dokumendid jagunevad reisidokumentideks ja siseriiklikeks dokumentideks.

Reisidokument on seaduses riigipiiri ületamiseks ettenähtud Eesti dokument või Välisministeeriumi poolt tunnustatud välisriigi reisidokument (teise riigi poolt välja antav dokument).

Siseriiklik dokument on riigisisesele isiku tõendamiseks ettenähtud dokument, mis ei ole ette nähtud riigipiiri ületamiseks, kui seadus või välisleping ei sätesta teisiti. Ainus siseriiklik dokument on kehtiva seaduse kohaselt isikutunnistus.

Eesti kodaniku isikut tõendavateks reisidokumentideks on Eesti kodaniku passi; meremehe teenistusraamat; diplomaatiline pass ja tagasipöördumistunnistus.

Välismaalase isikut tõendavateks reisidokumentideks on välismaalase pass, ajutine reisidokument, pagulase reisidokument, meresõidutunnistus ja tagasipöördumise luba.

Nii Eesti kodaniku kui välismaalase isikut tõendavaks siseriiklikuks dokumendiks on isikutunnistus. Tegemist on ainsa isikut tõendava dokumendiga, mida antakse välja nii Eestis viibivale välismaalasele kui Eesti kodanikule.

Vastavasisulise kokkuleppe (välislepingu) alusel võivad riigid võimaldada isikutel riiki saabumise ka siseriikliku dokumendi alusel.

36.1. Isikut tõendavasse dokumenti kantavad andmed

Eesti Vabariigi poolt väljaantavasse isikut tõendavasse dokumenti võib dokumendi kasutaja kohta kanda üksnes järgmisi isikuandmeid:

- | | | |
|-----------------------|-----------------|-----------------------------|
| 1) nimi; | 4) foto; | 7) sõrmejäljed või allkiri; |
| 2) sünniaeg ja -koht; | 5) sugu; | 8) silmade ja juuste värv. |
| 3) isikukood; | 6) kodakondsus; | |

Dokumendi kasutaja taotlusel võib isikutunnistusele kanda ka muid isikuandmeid, kui selline võimalus on ette nähtud seaduse või selle alusel antud muu õigustloova aktiga.

Välismaalase reisidokumendi kantakse tema elamisloa ja tööloa andmed. Seaduses sätestamata andmeid ei või isikut tõendavasse dokumenti kanda.

36.2. Dokumendi kehtivus

Isikut tõendav dokument on kehtiv, kui ta vastab järgmistele nõuetele:

- dokument on välja antud ja andmed on dokumenti kantud õiguspäraselt selleks pädeva asutuse poolt;
- dokumendi kehtivusaeg ei ole lõppenud;
- dokument on kasutamiskõlblik ja võimaldab tuvastada sellesse tehtud kandeid ja nende õigsust ning dokumendi kasutaja isikut;
- välismaalase dokumenti (välismaalase pass, pagulase reisidokument) on kantud kehtiva elamisloa andmed.

37. ISIKUT TÕENDAVATE DOKUMENTIDE LIIGID

Isikutunnistus. Isikutunnistus on Eestis püsivalt viibiva (elava) Eesti kodaniku ja Eestis püsivalt viibiva välismaalase siseriiklik dokument. Isikutunnistuse väljaandmist alustati 1. jaanuaril 2002. Eesti kodanikule ja välismaalasele, kellel on kehtiv Eesti elamisloa, antakse isikutunnistus välja kehtivusajaga kuni kümme aastat. Välismaalase isikutunnistuse kehtivusaeg ei tohi ületada talle antud elamisloa kehtivusaega.

Eesti kodaniku pass väljastatakse Eesti kodanikule. Eesti kodaniku pass antakse välja kehtivusajaga kuni kümme aastat. Alla 15-aastasele Eesti kodanikule antakse Eesti kodaniku pass välja kehtivusajaga kuni viis aastat. Isiku, kellele on väljastatud Eesti kodaniku pass, Eesti kodakondsusesse kuulumist eeldatakse.

Diplomaatiline pass väljastatakse seaduses loetletud isikutele, kelle ametikoht eeldab riigi esindusfunktsioonide täitmist. Vabariigi presidendile, Vabariigi Presidendi perekonnaliikmele, endisele Vabariigi Presidendile ja tema abikaasale antakse välja diplomaatiline pass ilma ametikohustuste täitmisega seotud ajaliste piiranguteta. Seoses ametiülesannete täitmisega välisriigis antakse diplomaatiline pass välja näiteks Riigikogu esimehele ja aseesimehele, Vabariigi Valitsuse liikmele; riigisekretärile, Riigikohtu esimehele, õiguskantslerile, riigikontrolörile välislähetuses viibivale diplomaadile ja tema perekonnaliikmele.

Välismaalase pass antakse välismaalasele, kes omab kehtivat elamisloa, kui tal ei ole võimalik saada oma kodakondsusjärgse riigi reisidokumenti. Olukord, kus välismaalasel ei ole võimalik saada välismaalase passi, on näiteks juhul, kui tegemist on kodakondsuseta isikuga. Välisriigi kodanikule võib anda välja välismaalase passi ainult tema kodakondsusjärgse riigi nõusolekul või juhul, kui on tõendatud, et sellist nõusolekut ei ole võimalik saada. Üldjuhul annab iga riik oma kodanikele reisidokumendi ise. Samas, erandlikel juhtudel, nt sõjaolukorras ei tarvitse kodakondsusjärgsel riigil olla võimalik oma kodanikele reisidokumente välja anda. Välismaalase pass antakse välja kehtivusajaga kuni kümme aastat, kusjuures kehtivusaeg ei tohi ületada välismaalasele antud elamisloa kehtivusaega.

Ajutine reisidokument antakse välismaalasele ühekordseks Eestist lahkumiseks, kui välismaalasel ei ole võimalik saada reisidokumenti. Ajutine reisidokument antakse üldjuhul tagasipöördumisõigusega. Teatud juhtudel võib anda välismaalasele ka ajutise reisidokumendi tagasipöördumisõigusega Eesti Vabariiki (näiteks oma kodakondsusjärgse riigi reisidokumendi vormistamiseks, kui vastava riigi saatkonda Eestis ei ole). Ajutine reisidokument antakse kehtivusajaga kuni kaks aastat.

Pagulase reisidokument antakse Eestis varjupaiga saanud isikule - pagulasele. Pagulase reisidokument antakse välja kehtivusajaga kuni kaks aastat, kusjuures kehtivusaeg ei tohi ületada pagulasele antud elamisloa kehtivusaega. Käesoleval ajal pagulase reisidokumenti välja ei anta.

Meremehe teenistusraamat antakse välja Eesti kodanikust meremehele ja **meresõidutunnistus** antakse välja Eestis elamisloa alusel elavast välismaalasest meremehele. Need dokumendid vastavad Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) konventsiooni "Meremeeste riiklike isikut tõendavate dokumentide sätestatud nõuetele ja annavad meremehele võimaluse kasutada rahvusvahelistest konventsioonidest tulenevaid meremeestele omaseid õigusi. Meremehe teenistusraamat antakse välja kehtivusajaga kuni kümme aastat. Meresõidutunnistus antakse kehtivusajaga kuni viis aastat, kusjuures kehtivusaeg ei tohi ületada välismaalasele antud elamisloa kehtivusaega.

Tagasipöördumistunnistus antakse välja välisriigis viibivale Eesti kodanikule ja **tagasipöördumisluba** antakse välja välisriigis viibivale Eestis elamisloa omavale välismaalasele, kelle reisidokument on muutunud kasutamiskõlbmatuks, hävinud või kaotsi läinud. Tagasipöördumise luba ja tagasipöördumistunnistus tagastatakse Eestisse sissesõitmisel piirivalveasutusele.

38. DOKUMENDIKOHUSTUS

38.1. Riigisisene dokumendikohustus

Isikut tõendavate dokumentide seadus sätestab Eesti kodanike ja välismaalaste dokumendikohustuse.

Eestis püsivalt viibival (elaval) Eesti kodanikul ja Eestis vähemalt üheaastase kehtiva elamisloa alusel püsivalt viibival (elaval) välismaalasel peab olema isikutunnistus. Isikutunnistust ei pea olema Eestis püsivalt viibival alla 15-aastaselt Eesti kodanikul. Isikutunnistust ei pea olema alla 15-aastaselt Eestis vähemalt üheaastase elamisloa alusel viibival (elaval) välismaalasel, kui tal on reisidokument või tema nimi, sünniaeg, kodakondsus, elamisloa andmed ja foto on kantud vanema reisidokumendi. Dokumendikohustus tekkib pärast Eestis elava välismaalase sünni registreerimist.

Eestisse saabuval, Eestis ajutiselt viibival ja Eestist lahkuval välismaalasel peab olema kehtiv välisriigi reisidokument, Eesti välismaalase reisidokument või välisriigis väljaantud tagasipöördumist lubav dokument, kui välisleping ei näe ette teisiti.

Reisidokumenti või tagasipöördumistunnistust ei pea olema alla 15-aastasel välismaalasel, kui tema nimi, sünniaeg ja foto on kantud teda saatva isiku reisidokumenti. Alla seitsmeaastase välismaalase foto ei pea olema kantud teda saatva isiku dokumenti.

Alla 15-aastasele lapsele taotleb isikut tõendava dokumendi tema seaduslik esindaja. Reisidokumenti vajab alla 15-aastane laps üldjuhul siis, kui ta reisib välisriiki eraldi vanemast, kelle reisidokumenti tema andmed on kantud, või kui ta reisib välisriiki koos vanematega, kelle reisidokumenti tema andmeid ei ole kantud.

Kui dokumendi väljaandjal tekib põhjendatud kahtlus, et alla 15-aastasele isikule reisidokumendi andmine või väljavahetamine võib kahjustada tema huve, peab reisidokumendi väljaandmiseks või väljavahetamiseks olema eestkostetasutuse nõusolek.

38.2. Dokumendikohustus riigipiiri ületamisel

Dokumendikohustuse riigipiiri ületamisel sätestab riigipiiri seadus.

Eestist lahkudes riigipiiri ületaval Eesti kodanikul peab olema reisidokument. Eestisse saabudes riigipiiri ületaval Eesti kodanikul peab olema reisidokument, tagasipöördumistunnistus või muu dokument, mis on välislepinguga ette nähtud välisriigi külastamiseks.

Alla 15-aastasel Eesti kodanikul ei pea riigipiiri ületamisel olema reisidokumenti ega tagasipöördumistunnistust, kui tema nimi, sünniaeg, kodakondsus ja foto on kantud teda Eestisse sissesõitmisel või Eestist väljasõitmisel saatva vanema reisidokumenti. Foto ei pea olema kantud saatja reisidokumenti, kui Eesti kodanik on alla seitsmeaastane.

Eestisse saabudes lubatakse riigipiiri ületada ka Eesti kodanikul, kellel ei ole riigipiiri ületamiseks nõutavat dokumenti, kui tema isik ja kodakondsus on tõendatud muude dokumentide alusel.

Riigipiiri ületaval välismaalasel peab olema kehtiv välisriigi reisidokument, Eesti Vabariigi poolt antud välismaalase reisidokument või tagasipöördumise luba, kuhu on kantud viisa või elamisloa andmed, kui seadus või välisleping ei sätesta teisiti. Elamisloa andmed ei pea olema kantud välismaalase reisidokumenti, kui ta esitab riigipiiri ületamisel kehtiva isikutunnistuse, kuna sellele on samuti kantud elamisloa andmed.

Alla 15-aastasel välismaalasel ei pea olema reisidokumenti, kui ta sõidab Eestisse sisse, viibib Eestis ja sõidab Eestist välja isiku saatel, kelle reisidokumenti on kantud tema nimi, sünniaeg, viisa või elamisloa andmed, juhul kui välismaalasele kehtib Eestis viisa- või elamisloa kohustus, ja foto. Foto ei pea olema kantud saatja reisidokumenti, kui alaealine on alla seitsmeaastane.

39. ISIKUT TÕENDAVATE DOKUMENTIDE VÄLJAANDMINE JA KEHTETUKS TUNNISTAMINE

39.1. Isikut tõendava dokumendi väljaandmine

Isikut tõendavaid dokumente antakse Eestis välja üksnes juhul, kui isik vastab isikut tõendavate dokumentide seaduses sätestatud tingimustele. Eesti kodaniku isikut tõendavaid dokumente võidakse välja anda üksnes Eesti kodanikule ja välismaalasele antavaid isikut tõendavaid dokumente võidakse välja anda üksnes välismaalasele, kes vastab seaduses sätestatud tingimustele.

Dokumendi väljaandmisest keeldutakse ka juhul, kui isikul on juba vastavat liiki dokument ja seadus ei näe ette mitme üheliigilise dokumendi kasutamist.

Juba väljaantud dokumendi võib välja vahetada (anda välja uue samaliigilise dokumendi) samuti ainult seaduses sätestatud alustel. Üldiselt peavad dokumendi korduvaks väljaandmiseks olema täidetud samad tingimused, mis dokumendi esmakordsel väljaandmisel. Kui isik ei vasta dokumendi väljaandmise tingimustele, siis keeldutakse dokumendi väljaandmisest.

39.2. Isikut tõendava dokumendi kehtetuks tunnistamine

Juhul, kui isikule on välja antud dokument, kuid dokumendi kehtivusaja jooksul lakkab isik vastamast dokumendi väljaandmise (omamise) tingimustele, tunnistatakse dokument kehtetuks.

Dokument tunnistatakse kehtetuks ka juhul, kui dokument on aluselt välja antud – isik ei ole kunagi vastanud dokumendi väljaandmiseks nõutavatele tingimustele – kuna sellisel juhul on tegemist olukorraga, kus dokumenti ei oleks kunagi tohtinud välja anda.

Seega võib isikule Eesti riigi poolt välja antud isikut tõendava dokumendi väljaandmisest keelduda või tema dokumendi kehtetuks tunnistada, kui isik ei vasta tingimustele, mis on sätestatud “Isikut tõendavate dokumentide seaduses” dokumendi väljaandmise või omamise alusena. Näiteks Eesti kodaniku passi väljaandmise aluseks on asjaolu, et isik on Eesti kodanik. Isikule, kes ei ole Eesti kodanik, tuleb keelduda Eesti kodaniku passi väljaandmisest. Kui isikule on välja antud Eesti kodaniku pass ja ta lakkab olemast Eesti kodanik (nt loobub kodakondsusest), siis on passi omamise alus ära langenud ja tema pass tuleb kehtetuks tunnistada.

Isikut tõendavate dokumentide seaduses on pandud isikule kohustus dokumendi andmise (omamise) aluse äralangemisel tagastada dokument selle väljaandnud valitsusasutusele kolme tööpäeva jooksul aluse äralangemise päevast arvates.

Kui dokumendi omamise alus ei ole ära langenud, st isik vastab jätkuvalt neile tingimustele, millised peavad olema seadusest tulenevalt täidetud dokumendi väljaandmiseks, siis antakse välja uus dokumenti kui:

- dokumenti kantud andmed on muutunud või ebaõiged (nt nimevahetus);
- dokument on muutunud kasutamiskõlbmatuks, hävinud või kaotsi läinud;
- reisidokumendi viisaleheküljed on kannetega täitunud.

Dokumenti kantud andmete muutumisest on dokumendi kasutaja kohustatud teatama dokumendi väljaandnud valitsusasutusele ühe kuu jooksul andmete muutumisest arvates.

Dokument tunnistatakse kehtetuks:

- kui dokument või selles sisalduv kanne või andmed, välja arvatud viisa või elamis- ja tööloa andmed, on võltsitud või ebaõiged;
- dokument on muutunud kasutamiskõlbmatuks või selles sisalduv kanne loetamatuks;
- dokumendi kasutaja surma korral;
- dokumendi kaotsimineku või hävimise korral.

Dokumendi kasutamiskõlbmatuks muutumisest, kaotsimineku või hävimisest on dokumendi kasutaja kohustatud teatama dokumendi väljaandnud valitsusasutusele kolme tööpäeva jooksul dokumendi kasutamiskõlbmatuks muutumise, kaotsimineku või hävimise või sellest teada saamise päevast arvates. Kiire teatamiskohustus on nii riigi kui üksikisiku huvides, vältimaks dokumendi kasutamist mõne teise isiku poolt.

40. DOKUMENDI KONTROLLIMINE

Kodakondsus- ja Migratsiooniamet, piirivalveasutus ja politseiasutus võib põhjendatud kahtluse korral võtta dokumendi selle kehtivuse kontrollimiseks. Välismaalase dokumendi ja välisriigi reisidokumendi võib kontrollimiseks võtta ka sinna kantud elamisloa, tööloa või viisa õigsuse kontrollimiseks.

Dokumendi kontrollimiseks võtnud asutus annab kasutajale kohe tõendi dokumendi kontrollimiseks võtmise kohta, selgitab dokumendi kasutajale tema õigusi dokumendi kontrollimiseks võtmise vaidlustamiseks, kontrollib dokumendi kehtivust.

Kontrollimisel kehtivaks osutunud dokument tagastatakse selle kasutajale. Kontrollimise käigus dokumendi kehtetuks tunnistamise aluse ilmnemisel tunnistatakse dokument motiveeritud kirjaliku otsusega kehtetuks.

Kui välisriigi reisidokumendi kontrollimisel ilmnevad selle kehtetuks tunnistamise alused, edastatakse dokument motiveeritud kirjaliku otsuse alusel välisriigi pädevale ametiasutusele. Otsus tehakse teatavaks dokumendi kasutajale. Kui välismaalase dokumendi kontrollimisel avastatakse sellesse mitteõiguspäraselt kantud elamisloa, tööloa või viisa andmed, annulleeritakse andmed kehtestatud korras ja dokument tagastatakse kasutajale.

Dokument tagastatakse või tunnistatakse kehtetuks ilma põhjendamatu viivitusega.

Perekonnaseisutunnistus antakse perekonnaseisuasutuse poolt perekonnaseisuakti alusel. Tunnistus antakse isikule, kelle kohta see on koostatud, samuti tema esindajale.

Surmatunnistus antakse surnu abikaasale, sugulasele või hõimlasele.

Perekonnaseisuakte koostavad valla- ja linnavalitsused, maavalitsused ja Eesti välisesindused (edaspidi perekonnaseisuasutused). Vallavalitsus koostab sünni- ja surmaakte. Linnavalitsus koostab sünni- ja surmaakte juhul, kui tema haldamisel oleval territooriumil ei asu maavalitsust. Maavalitsused ja Eesti välisesindused koostavad, muudavad, parandavad ja tühistavad sünni-, surma-, abielu-, abielulahutus- ja nimemuutmisakte, taastavad kaduma läinud perekonnaseisuakte, hoiavad aktiraamatute esimesi eksemplare ning annavad nende alusel välja sünni-, surma-, abielu-, abielulahutus- ja nimemuutmistunnistusi, samuti perekonnaseisuakti ärakirju ja tõendeid.

Siseministrilt vastava õiguse saanud vaimulikud koostavad abieluakte ja annavad välja abielutunnistuste originaale.

Siseministeerium korraldab aktiraamatute teiste eksemplaride ja muude dokumentide hoidmist, kannab märkusi aktide teistesse eksemplaridesse, annab välja sünni-, surma- ja abielutunnistusi, aktide ärakirju ja tõendeid kirikuraamatute alusel ning juhendab teisi perekonnaseisuasutusi perekonnaseisuaktide ja -tunnistuste koostamise küsimustes.

Perekonnaseisuakti kande tegemiseks tuleb esitada dokument, mis tõendab perekonnaseisuakti kantavat asjaolu ja avaldaja isikut. Perekonnaseisuakt tuleb avaldajale ette lugeda. Aktile kirjutavad alla avaldaja ja akti koostanud ametnik ning see kinnitatakse pitseriga.

Perekonnaseisuasutuse ametnikul ei ole õigust koostada perekonnaseisuakti enda, oma abikaasa, lapse, vanema ja vanavanema kohta. Perekonnaseisuaktide koostamise ning perekonnaseisutunnistuste ja tõendite väljastamise eest võetakse riigilõivu vastavalt riigilõivuseadusele.

42.1. Sünniakt

Sünniakt koostatakse perekonnaseisuasutuses vanema elukoha järgi vanema avalduse alusel. Kui vanem on surnud või ei saa avaldust esitada, esitab avalduse vanema sugulane, selle raviasutuse juht, kus laps sündis, või muu isik.

Sünniakt koostatakse ühe kuu jooksul lapse sündimise päevast, leidlapse sünniakt kolme päeva jooksul lapse leidmise päevast, surnult sündinud lapse sünniakt kolme päeva jooksul surnult sündimise päevast. Tähtaja möödalaskmine ei ole sünniakti koostamisest keeldumise alus, kuid võib tuua kaasa haldusvastutuse.

Lapse sünniakti kantakse ükskõik kumma vanema avalduse alusel emana isik, kes on lapse sünnitanud, ja isana isik, kes on lapse emaga abielus. Kui abielu kestel sündinud või eostatud laps ei põlvne lapse emaga abielus olevast mehest, ei kanta lapse emaga abielus olevat meest isana lapse sünniakti abikaasade sellekohase ühisavalduse alusel. Kui laps on sündinud pärast lapse emaga abielus olnud isiku surma, märgitakse surnud isik lapse sünniakti isana, kui tema surmast kuni lapse sündimiseni ei ole möödunud üle 10 kuu. Pärast abielu lahutamist või kehtetuks tunnistamist sündinud lapse sünniakt koostatakse samas korras nagu abielus olevate vanemate lapsel, kui abielu lahutamise või kehtetuks tunnistamise päevast lapse sündimiseni ei ole möödunud üle 10 kuu. Abikaasa kunstlikuks viljastamiseks kirjaliku nõusoleku andnud mees kantakse lapse sünniakti isana.

Kui emal, kes ei ole abielus, sünnib laps ja lapse põlvnemine isast ei ole kindlaks tehtud või tuvastatud, siis lapse sünniakti kannet isa kohta ei tehta. Ema nõudel kantakse sünniakti isa perekonnanimega ema perekonnanimi, isa eesnimega aga nimi ema ütluse kohaselt. Sama korra kohaselt koostatakse ka abielu kestel sündinud või eostatud lapse sünniakt, kes ei põlvne lapse emaga abielus olevast mehest ja kelle põlvnemist isast ei ole kindlaks tehtud ega tuvastatud.

Lapse põlvnemine isast, kes ei ole lapse emaga abielus, tehakse kindlaks lapse isa ja ema ühise kirjaliku avalduse alusel, mille nad isiklikult esitavad perekonnaseisuasutusele. Kui on alust arvata, et avalduse esitamine pärast lapse sündi osutub võimatuks või raskeks, võib avalduse esitada naise raseduse ajal. Kui vanemad ei saa isiklikult ühist avaldust perekonnaseisuasutusele esitada, võib kumbki esitada notariaalselt tõestatud avalduse.

Leidlapse sünniakti koostamisel tuleb avaldajal esitada politseiasutuse akt, milles on märgitud lapse leidmise aeg, koht ja asjaolud, ning meditsiiniuasutuse tõend lapse vanuse kohta. Leidlapse sünniakti kannet vanemate kohta ei tehta. Leidlapse ees- ja perekonnanime otsustab eestkostetasutus.

42.2. Surmaakt

Surmaakt koostatakse perekonnaseisuasutuses surnud isiku viimase elukoha või surmakoha järgi. Surmaakti koostamiseks esitab perekonnaseisuasutusele avalduse surnu abikaasa, sugulane, hõimlane või teine isik, kes elas koos surnud isikuga, nende puudumisel raviuasutuse juht, politseiametnik või muu ametnik. Avaldus surmaakti koostamiseks tuleb esitada perekonnaseisuasutusele kolme päeva jooksul surmapäevast või surnud isiku leidmise päevast arvates.

Surmaakti koostav perekonnaseisuaametnik võtab ära surnud isiku passi. Eesti kodaniku ja välismaalase pass saadetakse Kodakondsus- ja Migratsiooniametile, kodakondsusjärgse riigi pass Välisministeeriumile. Kui surnud isik oli omanud Eestis elamisluba, edastab surmaakti koostanud perekonnaseisuasutus viie tööpäeva jooksul surmaakti koostamisest arvates Kodakondsus- ja Migratsiooniametile andmed surnud isiku kohta.

42.3. Abieluakt

Abieluakti koostab perekonnaseisuasutus, kus abielu sõlmiti. Abielu sõlmimiseks esitavad abiellujad isiklikult kirjaliku avalduse perekonnaseisuasutusele. Abiellumisavalduses kinnitavad abiellujad oma allkirjaga, et nad soovivad abielluda, et abielu sõlmimist takistavad asjaolud puuduvad ning et nad on teadlikud teineteise tervislikust seisundist. Isik, kes on olnud varem abielus, peab esitama abielu lõppemist või kehtetuks tunnistamist tõendava dokumendi nagu abikaasa surmatunnistus, abielulahutustunnistus või kohtuotsus abielu lahutamise või kehtetuks tunnistamise kohta. Abieluakti märgitakse eelmise abielu lõppemist tõendava dokumendi andmed: surmaakti või abielulahutusakti koostanud perekonnaseisuasutuse nimi ning akti number ja kuupäev või abielu lahutanud või kehtetuks tunnistatud kohtu nimi ja otsuse kuupäev.

Abielu sõlmitakse perekonnaseisuasutusele abiellumisavalduse esitamisest mitte varem kui ühe kuu või hiljemalt kolme kuu pärast. Mõjuvatel põhjustel võib perekonnaseisuasutus neid tähtaegu abiellujate soovil lühendada või pikendada. Tähtaega võib pikendada kuni kuue kuuni, arvates abiellumisavalduse esitamise päevast. Abieluaktile kirjutavad sellesse kandmise järjestuses alla abikaasad - mees ja naine - ning perekonnaseisuaametnik.

42.4. Abielulahutuse akt

Abielu lõppemise alus on abikaasa surm, abielulahutusakti koostamine perekonnaseisuasutuses või abielulahutuse kohtuotsuse jõustumine. Perekonnaseisuasutuses lahutatakse abielu abikaasade kokkuleppel nende ühise kirjaliku avalduse alusel, mille abikaasad isiklikult esitavad ühe abikaasa elukohajärgsele perekonnaseisuasutusele. Ühises abielulahutusavalduses peavad abikaasad kinnitama, et neil ei ole vaidlust lapse, ühisvara jagamise ega elatise väljamõistmise üle.

Abikaasa nõudel lahutab abielu kohus, kui abikaasad vaidlevad abielu lahutamise üle või kui abikaasa soovib lahendada esimeses lõigus nimetatud vaidluse koos abielu lahutamiselega. Abielulahutusakt koostatakse mõlema abikaasa kohalolekul. Kui abikaasadel ei ole mõjuvatel põhjustel võimalik määratud päeval perekonnaseisuasutusse tulla, tuleb sellest teatada perekonnaseisuasutusele, kes määrab abielulahutuseks uue tähtaja.

43. PEREKONNASEISUAKTI MUUTMINE

43.1. Sünniakti muutmine seoses lapsendamisega

Seoses lapsendamisega teeb muudatused sünniaktis perekonnaseisuasutus, kus sünniakt asub. Muudatused sünniaktis tehakse lapsendamise kohtuotsuse, lapsendaja avalduse ja tema isikut tõendava dokumendi alusel. Kui lapsendaja ei esita avaldust ühe kuu jooksul lapsendamisest arvates, teeb perekonnaseisuasutus lapse sünniakti muudatuse lapsendamise kohta kohtuotsuse alusel. Lapsendaja kantakse lapsendatava sünniakti vanemana.

43.2. Nimemuutmisakt ja sünniakti muutmine seoses nimemuutmisega

Nimemuutmisakt koostatakse elukohajärgses perekonnaseisuasutuses, kui siseminister on otsustanud nime muutmise. Nimemuutmisakti alusel antakse välja nimemuutmistunnistus.

44. PEREKONNASEISUAKTIDE KEHTETUKS TUNNISTAMINE

Esmase perekonnaseisuakti tühistamise otsustab kohus huvitatud isiku avalduse alusel. Kui selleks on alus, tühistab perekonnaseisuasutus korduva või taastatud perekonnaseisuakti huvitatud isiku avalduse alusel või perekonnaseisuasutuse algatusel.

X RAHVASTIKUARVESTUS

45. RAHVASTIKUARVESTUSE MOODUSED JA KORRALDUS

Rahvastikuarvestuseks on kaks põhilist moodust:

- 1) rahvastikuloenduse korraldamine;
- 2) rahvastikuregistri pidamine.

45.1. Rahvastikuloendus

Rahvastikuloendus kajastab andmeid rahvastiku seisundi kohta mingil kindlal konkreetsetel ajahetkel. Rahvastikuloenduse positiivseks küljeks on see, et kogu rahvastiku kohta saadakse suur hulk andmeid, mis kajastavad suhteliselt objektiivselt kogu rahvastiku olukorda konkreetsetel ajahetkel. Samas on rahvastikuloenduse andmed nõrked rahvaloenduse korraldamisel saadavad. Rahvaloendus võimaldab ühtse loendusprogrammi alusel kindla ajamomendi seisuga elanikelt saada võimalikult täpsed ja tegelikkusele vastavad andmed, mida riik ja tema institutsioonid vajavad majandus- ja sotsiaalpoliitika väljatöötamiseks ning rakendamiseks, ühiskonna arengu kujundamiseks, tööhõive olukorra hindamiseks ja parandamiseks, mitmete arenguprogrammide väljatöötamiseks jne. Tähtis on siinjuures ajaline moment – kõik andmed saadakse suhteliselt lühikese ja ühtse ajaperioodi jooksul – ning need kajastavad üsna üheselt terve ühiskonna olukorda valdkondades, mida küsitavad andmed kajastavad.

Rahvaloenduse andmeid vajatakse rahvastikuteaduse edendamiseks, demograafiliste protsesside ja nende tagajärgede analüüsimiseks ja hindamiseks ning rahvastikupoliitika pikaajalise programmi väljatöötamiseks rahva arengu huvides. Samuti on rahvaloenduse andmed hindamatuks võrdlusmaterjaliks, mis võimaldab võrdlusi teiste riikidega või ajalooliste protsesside jälgimist, mille põhjal võib teha prognoose ja järeldusi tulevikuks.

Rahvaloenduse läbiviimiseks töötatakse välja küsimustik või andmestik, millele loendatavad vastama peavad. Kogutavate andmete hulgas võib olla andmeid, mille andmine loendajale on kohustuslikuks ja selliseid, mille avaldamine kohustuslik pole. Kohustuslikuks on tavaliselt isikut identifitseerivad andmed ning isiku geograafilised andmed (elukoht, rändeandmed, töökohaandmed), mittekohustuslikuks on tihti nt andmed inimese suhte kohta religiooni – sest usulised ja poliitilised vaated kuuluvad delikaatsete isikuandmete hulka (isikuandmed, mille avaldamine võib halvendada isikusse suhtumist teiste ühiskonnaliikmete poolt või kahjustada isikut mõnel muul viisil). Eestis on loendatav isik kohustatud andma tõeseid ja täielikke vastuseid kõigile küsimusele, välja arvatud küsimused religioossete vaadete kohta.

Eestis rahvaloendusega kogutavad andmed jagatakse kolme põhirühma:

1) **isikuandmed:**

- isikut identifitseerivad andmed: nimi, isikukood;
- isiku geograafilised andmed: sünnikoht, elukoht – nii tegelik kui ka registreeritud, koht, kus viibis loenduse ajal, rändeandmed, töötamise koht jne;
- demograafilised andmed: sugu, vanus (sünniaeg), rahvus, kodakondsus, emakeel, perekonnaseis jne;
- majanduslikud andmed: elatusallikad, sotsiaalne ja tööalane staatus, tegevusala jne;
- hariduslikud andmed: kõrgem lõpetatud haridus, õppeasutus, kus isik õpib jne;
- puudeid ja invaliidsust puudutavad andmed;
- suhe religiooni.

2) **andmed leibkonna kohta** (leibkonna moodustavad kooselavad isikud, keda seob ühine kodune majapidamine, võib olla ka näiteks üksi elav isik):

- leibkonna liik: tavaleibkond, institutsioonileibkond (nt kinnipidamiskoht, hooldusasutus) või muu;
- asutuse tüüp, milles paikneb institutsioonileibkond;
- leibkonna koosseis: perekondlikud seosed jne;
- leibkonna elamistingimused: eluruum ja selle kasutamise õiguslik alus;
- leibkonna seos põllumajandusega: valduses olev maa, loomad;

3) **andmed eluruumi kohta:**

- eluruume sisaldava hoone asukoht, liik, ehitusaasta jne;
- eluruumi tüüp, omanik, tubade arv, pinna suurus jne.

Loendamisel küsib loendaja vahetult loendatavat isikut. Tavaliselt jaotatakse maa-ala, millel rahvaloendus toimub, piirkondadeks. Eesti loenduse organisatsiooniline korraldus põhineb kehtival haldusterritoriaalsel korraldusel. See jaotatakse territoriaalseteks loendusüksusteks: loendusringkondadeks, loenduspiirkondadeks ja loendusjaoskondadeks. Loenduseks moodustatakse erinevad loenduskomisjonid: kõrgeim on Vabariigi Valitsuse rahvaloenduskomisjon, siis maakonna rahvaloenduskomisjon ning linna rahvaloenduskomisjon. Loendust korraldab Statistikaamet koostöös kohalike omavalitsustega.

Eestis loendatakse isikuid faktilise rahvastikuna isiku elukoha järgi loendusmomendil ja alalise rahvastikuna isiku püsiva elukoha järgi. Loendusega hõlmatakse isikud, kes loendusmomendil viibivad Eesti Vabariigis, välja arvatud järgmised isikud:

- isikud, kelle elukoht on Eesti Vabariigis, kuid kes ajutiselt viibivad välisriikides kuni aastase tähtajaga;
- Eesti Vabariigi diplomaatiliste ja konsulaaresinduste diplomaatiline personal ja nende perekonnaliikmed, kes loendusmomendil viibivad välisriigis.

Loendusega ei hõlmata välisriigi diplomaatiliste ja konsulaaresinduste diplomaatilist personali ja nende perekonnaliikmeid ning välisriigi sõjaväe tegevteenistuses olevaid isikuid. Samuti hõlmatakse loendusega kõik elamiseks kasutatavad hooned ja eluruumid, v.a välisriikide diplomaatiliste ja konsulaaresinduste hooned ja eluruumid.

Rahvaloenduselt kogutud andmed töödeldakse spetsiaalsete statistikaprogrammide (statistilised väljundtabelid) abil. Eestis tohib kasutada rahvaloendusel saadud andmeid vaid statistilistel eesmärkidel. Loetusandmeid töödeldakse nii, et nad ei oleks identifitseeritavad (konkreetsed isiku andmed), identifitseeritavad andmed on konfidentsiaalsed, need ei kuulu avalikustamisele ega üleandmisele kolmandatele isikutele.

45.2. Rahvastikuregister

Rahvastikuregistri pidamine tagab andmed rahvastiku kohta pidevalt, jooksvalt. Nende andmete kogumine on võimalik vaid siis, kui isik pöördub riigi poole mingi toimingu sooritamiseks, nt sünni registreerimine, surma registreerimine, isikut tõendava dokumendi taotlemine ning seetõttu ei tarvitse olla tagatud kõikide andmete aktuaalsus. Samuti ei koguta rahvastikuregistrisse andmeid isikute majandusliku seisundi, vaadete jm taolise kohta, mis on abiks rahvastikuprotsesside analüüsimisel. Rahvastikuregistrisse kogutavate andmete osa on tähtis, kuna rahvastikuregistri alusel koostatakse näiteks valimisteks hääletusõiguslike isikute nimekirjad ning ka muid toiminguid, mis on riigi ja ühiskonna seisukohalt olulised.

Rahvastikuarvestust korraldab Eesti Vabariigis Siseministeeriumi rahvastikuarvestuse osakond (osaliselt seotud ka rahvastikutoimingute osakond) rahvastikuregistri osas ning Statistkamet rahvaloenduse osas.

Rahvastikuregistrite pidamise eesmärgiks on tavaliselt riigi alalise elanikkonna üle arvestuse pidamine, et tagada pidev ülevaade rahvastikust ning tagada riigiasutuste ülesannete täitmine. Rahvastikuregistrite eelkäijateks olid kirikuraamatud, vakuraamatud ja peetud perekirjad.

Eesti rahvastikuregister loodi 2000. aastal (rahvastikuregistri seadus jõustus 1. jaanuaril 2000). Samas loodi rahvastikuregister rahvastiku arvestuse andmebaasina 1993. aastal. Rahvastikuregistri loomise eesmärgiks on tagada Eesti kodaniku ja Eestis elamisloa saanud välismaalase peamiste isikuandmete kogumine ühte andmekogusse riigile ja kohalikule omavalitsusele seadusega sätestatud ülesannete täitmiseks isiku õiguste, vabaduste ja kohustuste realiseerimisel ning Eesti rahvastiku arvestuse pidamine.

Rahvastikuregister on riigi põhiregister st, et teised registrid, andmekogud toimivad selle registri andmete baasil (nt igas registris sisalduvad mingi kategooria isikute isikuandmed, mis saadakse rahvastikuregistrist). Rahvastikuregistri vastutavaks töötlejaks ehk pidajaks on Siseministeerium.

Rahvastikuregistris peetakse järgmisi andmete liike:

- rahvastikuregistri objekti (kodanik ja elamisloa omav isik) isikuandmed ja isikuandmetega seotud andmed, mis on viidud viimasesse faktiliselt dokumenteeritud õigesse seisusse;
- rahvastikuregistri pidamist abistavad andmed (nt töötlemise aeg, isik, kes töötles);
- rahvastikuregistri objekti staatust ettevalmistavad andmed;
- rahvastikuregistri arhiivis säilitatavad andmed.

Rahvastikuregistrisse toimub andmete kogumine läbi ametiasutustes teostatavate toimingute – nt isik taotleb Eesti kodaniku passi, siis selle toimingul saadud isiku isikuandmed ja talle väljastatud dokumendi andmed antakse rahvastikuregistrile.

Rahvastikuregistrisse kantakse ka isiku elukoha andmed st elukoha registreerimine on seotud rahvastikuregistriga. Samuti moodustatakse rahvastikuregistris isikule ainulaadse identifitseerimistunnusena isikukood. Isikukood moodustatakse vastsündinule, leidlapsele, elamisloa taotlejale ning isikukoodi mitteomavale Eesti kodanikule. Isikukoodi alusel saab isikut üheselt kindlaks määrata (nt sama isikunimega ja sünniajaga inimeste puhul saab vahet teha just isikukoodi alusel).

XI ELUKOHAÕIGUS

46. ELUKOHA MÕISTE

Eestis reguleerib elukoha mõistet tsiviilseadustiku üldosa seadus. Vastavalt sellele on isiku elukoht koht, kus inimene alaliselt või peamiselt elab. Alaealise elukohaks on tema vanemate või eestkostja elukoht. Kui vanemad elavad lahus, on alaealise elukohaks selle vanema elukoht, kelle juures ta elab. Teovõimelise alaealise elukoht on koht, millega ta on isiklikult ja majanduslikult enam seotud. Teovõimetu täisealise elukohaks loetakse eestkostja elukoht.

Kui seda kohta, kus inimene alaliselt või peamiselt elab, ei ole võimalik kindlaks teha, on elukohaks koht, millega inimene on isiklikult või majanduslikult enam seotud. Kui nimetatud tunnuste alusel võib isiku elukohaks lugeda mitut kohta, võib isik määrata, milline neist on tema elukoht. Kui isik ise ei ole oma elukohta määranud, võib huvitatud isik valida, millist neist kohadest lugeda isiku elukohaks. Kui nende eelnevalt nimetatud tunnuste alusel võib isiku elukohaks lugeda mitut kohta erinevates riikides, on elukoht riigis, mille kodanik isik on.

Elukoht loetakse muutunuks, kui isik asub mujale elama sooviga oma elukohta muuta. Kui isiku elukohta ei saa kindlaks määrata, loetakse tema elukohaks igakordne viibimiskoht.

Elukoht võib olla vabalt valitud või seadusega määratud (seaduslik elukoht).

46.1. Valitud elukoht

Valitud elukoha võib määratleda kahel viisil:

- 1) tahtega teha see koht oma eluliste suhete keskpunktiks;
- 2) asudes pidevalt elama ühes kohas.

Elukohast loobutakse, kui sellest lahkutakse tahtega sellest loobuda. Elukoha rajamine ja sellest loobumine eeldavad reaalselt tegevust ja tahteavaldust (mitte tehingut). Elukoha rajamine ja sellest loobumine eeldavad isiku täielikku teovõimet.

46.2. Seaduslik elukoht

Seadusliku elukoha sätestab seadus teatud isikute kategooria kohta – nt teovõimetud täiskasvanud isikud või alaealised isikute puhul (vt eelmisest punktist). Seaduse alusel jagab alaealine laps elukohta oma seadusliku esindajaga (tavaliselt vanem). Lapse elukoht on tema vanema elukoht, või kui ta on omandanud nt abiellumisega täieliku teovõime, siis arvestatakse tema elukohta nagu täiskasvanute isikute puhulgi. Sõduri lepingulise teenistuse puhul on tema elukohaks üldjuhul väeosa paiknemiskoht.

47. ELUKOHA REGISTREERIMINE

Vastavalt rahvastikuregistri seadusele kantakse isiku elukoha andmed rahvastikuregistrisse.

47.1. Elukohateade

Elukoha andmete kandmiseks rahvastikuregistrisse esitab isik kirjalikult elukohateate elukohajärgse kohaliku omavalitsusüksuse pädevale asutusele. Perekonnaliikmed võivad esitada ühise elukohateate.

Elukohateates esitatakse ühe elukoha aadressiandmed. Elukohateatega võib isik esitada ka teiste tema poolt kasutatavate elukohtade andmed ja oma sideandmed.

Ruum, mille aadressiandmed isik elukohateates märgib, peab vastama elamuseaduse alusel Vabariigi Valitsuse poolt eluruumidele kehtestatud nõuetele. Kui isik ei ole elukohateates märgitud ruumi omanik, lisab ta elukohateatele ruumi kasutamise õigust tõendava dokumendi koopia või ruumi omaniku loa elukohateates nimetatud elukoha andmete kandmiseks rahvastikuregistrisse. Kui isik esitab elukohateate posti teel, lisab ta elukohateatele koopia oma isikut tõendava dokumendi isikuandmetega leheküljest.

Kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus kontrollib kümne tööpäeva jooksul elukohateate saamisest isiku õigust elukohateates nimetatud ruumi aadressiandmete kandmiseks rahvastikuregistrisse ja elukohateates esitatud isikuandmete vastavust rahvastikuregistrisse kantud isikuandmetele ning esitab elukoha andmed rahvastikuregistrisse kandmiseks või keeldub elukoha andmete kandmisest rahvastikuregistrisse.

47.2. Elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmise erisused

Meditiinilise sünnitõendi alusel kantakse vastsündinu elukoha aadressiandmetena rahvastikuregistrisse tema ema elukoha rahvastikuregistrisse kantud aadressiandmed.

Leidlapse elukoha aadressiandmetena kantakse rahvastikuregistrisse tema eestkostja elu- või asukoha aadressiandmed.

Vanem või eestkostja võib taotleda enda elu- või asukohaks mitteoleva ruumi aadressiandmete kandmist rahvastikuregistrisse oma alaealise lapse või eestkostjaluse elukoha aadressiandmetena.

15–17-aastane alaealine võib esitada elukohateate vanemast või eestkostjast erineva elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmiseks vanema või eestkostja nõusolekul.

Välisriigis püsivalt elava Eesti kodaniku elukoha andmed kantakse Eesti rahvastikuregistrisse Eesti välisesinduse poolt üleantud andmete alusel.

Täisealise teovõimetu isiku elukohateate esitab eestkostja.

Elamisloa taotleja esitab oma elukohateate pärast seda, kui talle on antud elamisluba.

Isikul on õigus teatada enda ja oma perekonnaliikmete elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmiseks talle kuuluva ehitatava hoone või muu talle kuuluva ruumi aadressiandmed.

Isikute, kes asuvad statsionaarsel ravil raviasutuses, hoolekandeaasutuses, eestkosteaasutuses, kinnipidamisaasutuses ja kelle elukoha aadressiandmed pole kantud rahvastikuregistrisse ning kelle asutusse asumisele eelnenud elukohta pole võimalik määrata ühegi kohaliku omavalitsusüksusega, elukoha aadressiandmeteks on see kohalik omavalitsusüksus, kelle territooriumil nimetatud asutus paikneb.

47.3. Elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmine kohaliku omavalitsusüksuse algatusel

Kui kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil püsivalt viibiva isiku elukoha andmed pole kantud rahvastikuregistrisse, peab kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus algatama elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmise sotsiaalhoolekande-, meditsiini-, pääste- või politseiasutuse või muu asutuse või isiku poolt üleantud andmete alusel.

Sotsiaalhoolekande-, meditsiini-, pääste- või politseiasutus teatab kohalikule omavalitsusüksusele oma ülesannete täitmise käigus kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil avastatud püsivalt viibivatest isikutest, kelle elukoha andmed pole kantud rahvastikuregistrisse. Teates märgitakse viibimiskoha aadress või selle puudumine.

Kui isiku viibimiskoha aadress on teada, küsib kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus enne elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmist isikult ja viibimiskohaks oleva ruumi omanikult kirjalikku nõusolekut elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmiseks. Kui nii isik kui ka ruumi omanik ei teata kohaliku omavalitsusüksuse pädeva asutuse järelepärimise väljasaatmisest arvates 30 päeva jooksul oma nõusolekust isiku elukoha aadressiandmete rahvastikuregistrisse kandmisega viibimiskohaks oleva ruumi täpsusega, kantakse rahvastikuregistrisse isiku elukoha aadressiandmed linna või valla ja linnaosa või osavalla ning võimaluse korral asustusüksuse täpsusega.

Ruumi omanik vastab kohaliku omavalitsusüksuse pädeva asutuse järelepärimisele 30 päeva jooksul järelepärimise väljasaatmisest ja teatab ruumis üürilepingu alusel või omaniku loal elavate isikute:

- ees- ja perekonnanimed;
- isikukoodid või sünniaja andmed.

Kui isiku pideva viibimiskoha aadress pole teada, kantakse tema elukoha aadressiandmed rahvastikuregistrisse linna või valla ja linnaosa või osavalla ning võimaluse korral asustusüksuse täpsusega.

47.4. Elukoha aadressiandmete rahvastikuregistrisse kandmisest keeldumine

Kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus ei esita elukoha andmeid rahvastikuregistrisse kandmiseks, kui:

- isik ei ole elukohateates nimetatud ruumi omanik ja tal puudub omaniku luba või lepingu ruumi kasutamiseks;
- ruum ei vasta eluruumidele kehtestatud nõuetele, välja arvatud juhul, kui tegemist on isikule kuuluva ehitatava hoone või muu talle kuuluva ruumiga;
- alaealisel või eestkoste all oleval isikul puudub vanema või eestkostja nõusolek eraldi elukoha aadressiandmete rahvastikuregistrisse kandmiseks;
- elukohateates esitatud andmed on puudulikud;
- isik on esitanud elukohateates valeandmeid;
- kui kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus leiab, et alla 15-aastase alaealise huvid saavad vanematest erineva elukoha aadressiandmete rahvastikuregistrisse kandmisel kahjustatud.

Kui kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus keeldub isiku elukohateates märgitud andmete kandmisest rahvastikuregistrisse, teatab ta sellest isikule kirjalikult kümne tööpäeva jooksul pärast isiku elukohateate saamist, viidates keeldumise alusele.

47.5. Rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmete muutmine

Rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmeid võib muuta:

- esitatud elukohateate alusel;
- ruumi omaniku õigustatud nõudmisel;
- kohtuotsuse alusel, millega otsustatakse isiku ruumist väljatõstmise;
- elukoha aadressiandmete aluseks oleva haldusterritoriaalse korralduse või aadressikohaks olevate objektide nimede ja numbrite muutmisel;
- isiku püsivalt elama asumisel välisriiki.

Püsivalt elama asumisel välisriiki teatab isik oma sealse elukoha kohta kohaliku omavalitsusüksuse pädevale asutusele andmed riigi, haldusüksuse ja elukoha aadressi või sideaadress.

Isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmete muutmise aluseks ei ole isiku asumine või paigutamine:

- 1) statsionaarsele ravile raviasutusse;
- 2) hoolekandeaasutusse;
- 3) eestkosteaasutusse;
- 4) kinnipidamisasutusse;
- 5) kaitseväeteenistusse.

Punktides 1-4 juhtudel edastab vastav asutus elukohajärgsele kohalikule omavalitsusüksusele isiku sideaadressi.

47.6. Rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmete muutmine

Ruumi omanikul on õigus taotleda kohaliku omavalitsusüksuse pädevalt asutuselt isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmete muutmist, kui isiku elukohaks on märgitud omanikule kuuluv ruum ja isikul ei ole õigust seda kasutada oma elukohana elamuseaduses sätestatud alustel.

Kui isik kasutas ruumi elamuseaduses sätestatud alusel, esitab ruumi omanik isiku elukoha andmete muutmise taotlemisel ruumi kasutamise õiguse lõppemist tõendavad dokumendid.

Kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus teatab ruumi omaniku taotlusest kümne tööpäeva jooksul tähitud kirjaga isikule rahvastikuregistris märgitud elukoha aadressil ja ametlikus väljaandes Ametlikud Teadaanded. Ametlikes Teadaannetes avaldatakse teadaande avaldamise põhjus, isiku ees- ja perekonnanimi ja sünniaeg.

Kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus ei rahulda ruumi omaniku taotlust, kui:

- isik ühe kuu jooksul teate edastamisest või Ametlikes Teadaannetes avaldamisest tõestab dokumentaalselt oma õigust kasutada ruumi oma elukohana;
- isik ei nõustu ruumi omaniku taotlusega, välja arvatud juhul, kui ruumi omanik esitab dokumendid, mis tõendavad isiku õiguse lõppemist kasutada ruumi elamuseaduse alusel elukohana.

Jõustunud kohtuotsuse alusel, millega otsustatakse isik ruumist välja tõsta, muudetakse rahvastikuregistrisse kantud aadressiandmed ja teatatakse sellest isiku elukohajärgsele kohalikule omavalitsusüksusele.

47.7. Elukoha aadressiandmete muutmine kohanime ja aadressikoha andmete muutmisel

Elukoha aadressiandmete aluseks oleva haldusterritoriaalse korralduse või aadressikohaks olevate objektide nimede ja numbrite muutmise teatab kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus volitatud töötlejale, kes muudab vastavad rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmed.

Isikute teavitamise muutunud aadressiandmetest korraldab isikute elukohajärgse kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus.

47.8. Rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmete tähendus

Rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressiandmed ei anna isikule õigust aadressijärgset ruumi elukohana kasutada, kui puudub ruumi kasutamise õigus elamuseaduses sätestatud alustel.

Elukoha aadressiandmetel on õiguslik tähendus:

- Riigikogu ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel, rahvahääletusel ja rahvaküsitlusel;
- kohaliku omavalitsuse eelarvesse laekuvate maksude tasumisel maksuseadustes sätestatud alustel;
- avaliku ülesande täitmisel, kui selle ülesande täitmine on seotud elukohajärgsusega.

Isiku elukoha aadressiandmete puudumine rahvastikuregistris ei takista kohtu ja eeluurimist või riiklikku järelevalvet läbiviiva või riiklikku sundi kohaldava asutuse seadusjärgsete toimingute teostamist.

XII NIMEÕIGUS

48. ISIKUNIMI

Isiku nimi on tema keeleline märgistamine eristamaks teda teistest isikutest. Isikunimi koosneb harilikult perekonnanimest ja vähemalt ühest eesnimest. Isiku ees- ja perekonnanimi märgitakse lapse sünniakti.

48.1. Eesnimi

Lapsele pannakse eesnimi vanemate kokkuleppel. Vanemate kokkuleppe puudumise korral otsustab eestkostetasutus kumma vanema pakutud eesnimi lapsele pannakse. Surnult sündinud lapsele eesnime panemine ei ole kohustuslik. Lapsele ei või panna tavatut eesnime, mis ei ole kooskõlas heade kommete ja tavadega. Lapsel võib olla mitte rohkem kui kolm eesnime või üks kahekordne eesnimi.

48.2. Perekonnanimi

Lapsele antakse vanemate perekonnanimi. Kui vanematel on eri perekonnanimed, antakse lapsele vanemate kokkuleppel isa või ema perekonnanimi. Kokkuleppe puudumisel otsustab eestkostetasutus, kumma perekonnanimi lapsele anda. Lapsele antakse ema perekonnanimi, kui lapse ema ei ole abielus või kui abielu kestel sündinud või eostatud laps ei põlvne lapse emaga abielus olevast mehest ja lapse põlvnemist isast ei ole kindlaks tehtud ega tuvastatud.

Kui vanemad abielluvad pärast lapse sünniakti koostamist ja valivad ühise perekonnanime, muudetakse lapse sünniaktis lapse ja ema või isa perekonnanimi (vastavalt abielu sõlmimisel valitud ühisele perekonnanimele) vanemate avalduse ja abielutunnistuse alusel.

Vähemalt kümneaastase lapse perekonnanime võib muuta ainult lapse nõusolekul. Arvestada tuleb ka noorema kui kümneaastase lapse soovi, kui lapse arengutase seda võimaldab. Kui ema on enne lapse sünniakti koostamist abiellunud ja võtnud uue perekonnanime, mis erineb meditsiinasutuse sünnitõendil olevast, on ta kohustatud esitama abielutunnistuse. Lapse sünniakti märgitakse sel juhul ema uus perekonnanimi. Kui vanemad abielluvad enne lapse sünniakti koostamist ja valivad ühise, meditsiinasutuse sünnitõendil ema perekonnanimena näidatust erineva perekonnanime, märgitakse sünniakti nii lapse kui ka vanemate perekonnanimena abielu sõlmimisel valitud perekonnanimi vanemate abielutunnistuse või isikutõendava dokumendi alusel.

49. VARJUNIMI

Varjunimi (pseudonüüm) ei ole isiku isikunimi, harilikult võetakse see täiendavalt isikunimele (kunstnikud jne). Tulenevalt autoriõiguse seadusest võib otsustab autor, millisel viisil peab olema tähistatud tema nimi teose kasutamisel - kas autori isikunimega, autorimärgiga, varjunimega (pseudonüümiga) või ilma nimeta.

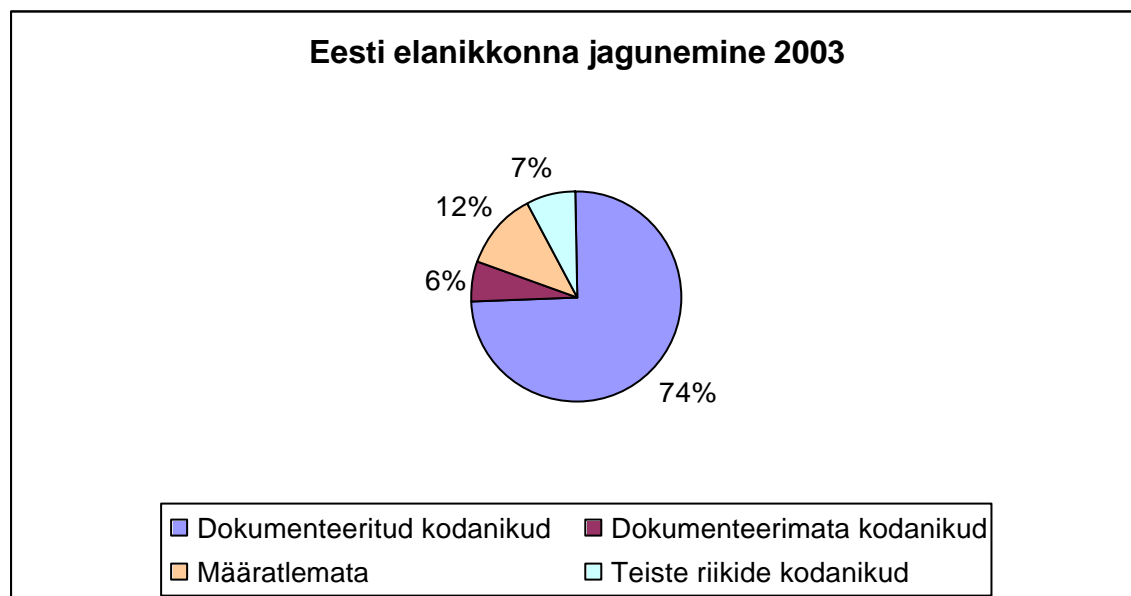
50. NIME KAITSE

Nimekandjal on subjektiivne õigus oma nime kasutada, mis on spetsiifiline isiksusõigus. Nimekasutamise õigust saab rikkuda nime vaidlustamisega, vaidlustades isiku nime kasutamise õigus, ja nime omastamisega, kasutades lubamatult teise isiku nime.

Isiku nime kaitse võib toimuda tsiviilkorras. Isik, kelle huve on kahjustatud tema nime kasutamisega, võib nõuda nime õigustamatu kasutamise lõpetamist, samuti sellega temale tekitatud moraalse ja varalise kahju hüvitamist. Nimetatut saab nõuda ka avalikult kasutatava varjunime kohta.

LISAD

Tabel 1. Rahvastiku struktuur

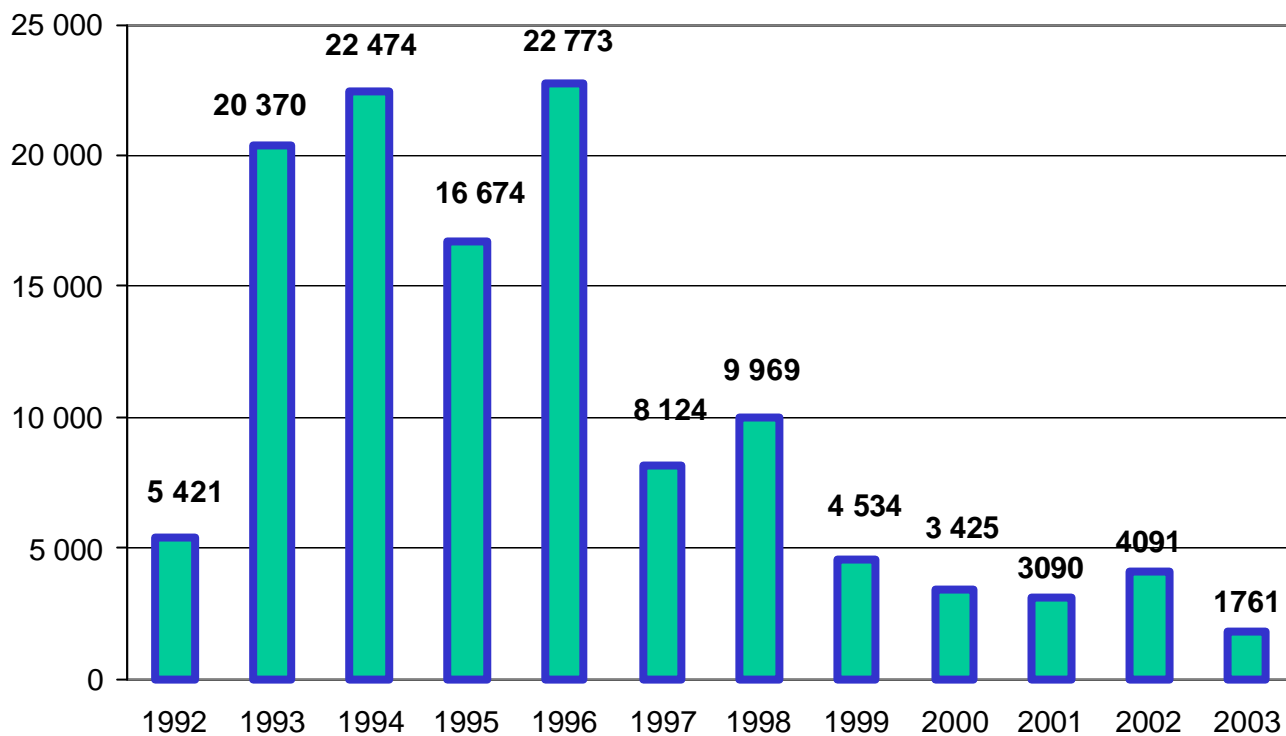


Elanikkond	1 365 000	
Kodanikud	1 084 786	79%
Dokumenteeritud kodanikud	1 003 839	74%
Dokumenteerimata kodanikud	80 947	6%
Määratlemata kodakondsusega isikud	165 000	12%
Teiste riikide kodanikud	102 000	7%

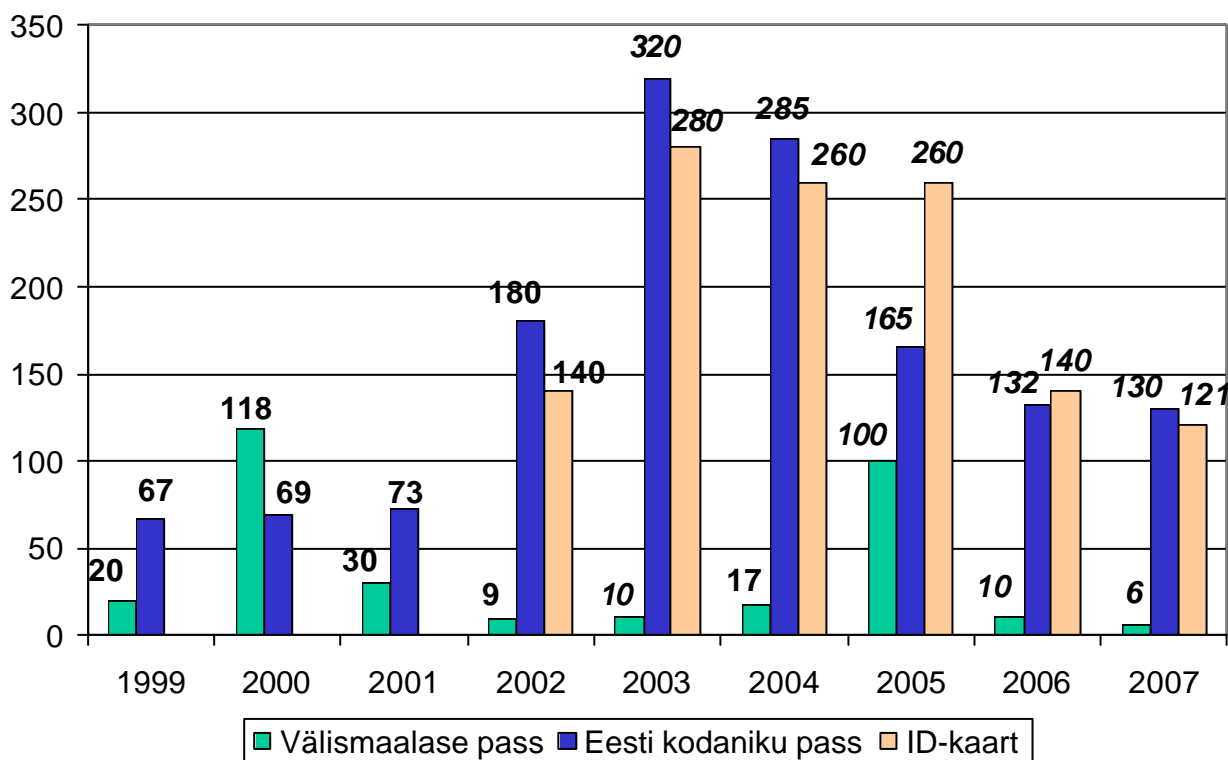
Elanike jaotumine kodakondsuse järgi (2000 rahvaloenduse andmed)

Elanikke kokku	1 370 052	
Eesti kodakondsus	1 095 743	80,0%
Venemaa kodakondsus	86 067	6,3%
Ukraina kodakondsus	2 867	0,2%
Valgevene kodakondsus	1 438	0,1%
Läti kodakondsus	1 412	0,1%
Leedu kodakondsus	1 105	0,1%
Soome kodakondsus	926	0,1%
Muu riigi kodakondsus	1 193	0,1%
Kodakondsus määratlemata	170 349	12,4%
Kodakondsus teadmata	8 952	0,7%

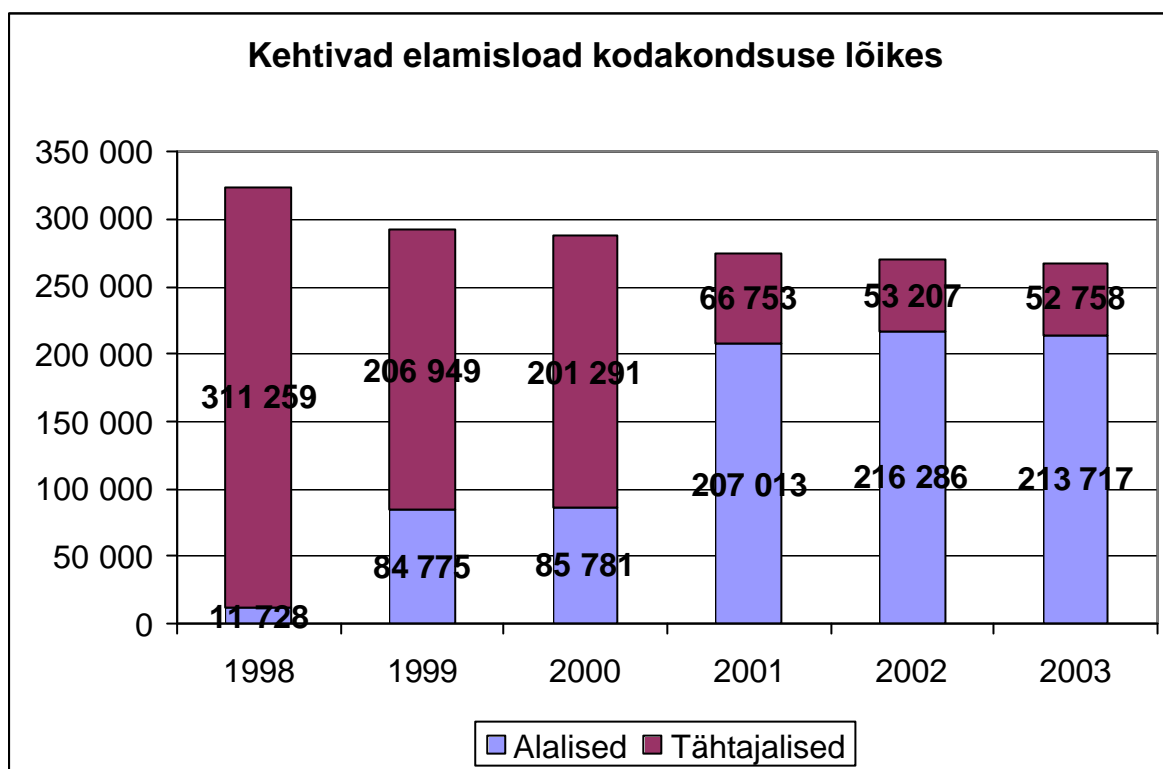
Tabel 2. Naturalisatsiooni korras Eesti kodakondsuse saanud isikute arv 1992 – 31. mai 2003



Tabel 3. Välismaalase passide, Eesti kodaniku passide ja ID-kaartide taotlemine 1999-2007 (tuh.)



Tabel 4. Kehtivate elamislubade arv 1998-2003



Kehtivate elamislubade jagunemine seisuga 01.01.2003

KOKKU	266 475
Määratlemata kodakondsusega	164 730
Venemaa	88 207
Euroopa Liidu kodanikud	2 904
Kolmandad riigid	10 634

Määratlemata kodakondsusega isikutest on Eestis sündinud 52% ehk 85 888 inimest.

ÕIGUSAKTIDE LOETELU

I Rahvusvahelised konventsioonid ja lepingud

- 1) Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon
- 2) Inimõiguste ülddeklaratsioon
- 3) Lapse õiguste konventsioon
- 4) Pagulasseisundi konventsioon ja pagulasseisundi protokoll
- 5) ILO Konventsioon meremeeste riiklike isikut tõendavate dokumentide kohta
- 6) "Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni vaheline kokkulepe Vene Föderatsiooni relvajõudude pensionäride sotsiaalsete tagatiste küsimustes Eesti Vabariigi territooriumil", mis on alla kirjutatud 1994. aasta 26. juulil Moskvas.
- 7) "Eesti Vabariigi ja Vene Föderatsiooni vaheline leping Vene Föderatsiooni relvajõudude väljaviimisest Eesti Vabariigi territooriumilt ja nende ajutise sealviibimise tingimustest", mis on allakirjutatud 1994. aasta 26. juulil Moskvas.

II Eesti Vabariigi õigusaktid:

1. Eesti Vabariigi Põhiseadus
2. Kodakondsuse seadus
3. 1938. aasta Kodakondsuse seadus
4. Välismaalaste seadus
 - 1) Vabariigi Valitsuse 23.11.1999 määrus nr 362 "Elamisloa ja tööloa taotlemise, andmise, pikendamise ning tühistamise korra kinnitamine ja selle korra täitmist tagavate valitsusasutuste pädevuse määramine"
 - 2) Vabariigi Valitsuse 16.01.1998 määrus nr 6 "Viisaeeskirja kinnitamine"
5. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus
6. Pagulaste seadus
7. Isikut tõendavate dokumentide seadus
8. Perekonnaseadus
 - 1) Vabariigi Valitsuse 19.08.1997 määrus nr 159 "Perekonnaseisuaktide koostamise, muutmise, parandamise, taastamise ja tühistamise ning perekonnaseisutunnistuste väljaandmise korra kinnitamine; perekonnaseisuaktide koostamise, muutmise, parandamise, taastamise ja tühistamise ning perekonnaseisutunnistuste väljaandmise kord; Sünnitunnistus, Surmatunnistus, Abielutunnistus, Abielulahutuse tunnistus, nimemuutmistunnistus, Sünniakt, Surmaakt, Nimemuutmise akt, Abieluakt, Abielulahutuse akt"
9. Tsiviilseadustiku üldosa seadus
10. Haldusõiguserikkumiste seadustik
11. Andmekogude seadus
12. Isikuandmete kaitse seadus
13. Riigilõivu seadus
14. Rahvastikuregistri seadus

KASUTATUD JA SOOVITATAV KIRJANDUS

1. Alexy, Robert. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Juridica 2001
2. Annus, Taavi. Riigiõigus. Tallinn: Juura Õigusteabe AS, 2001
3. Bauböck, Rainer. Transnational citizenship : membership and rights in international migration. Edward Elgar Publishing; 1994
4. Blackburn, Robert. Rights of citizenship. Mansell; 1994. Citizenship and the law series.
5. Cesarani, David and Fulbrook, Mary. Citizenship, nationality and migration in Europe. Routledge; 1996.
6. Chalmers, Damari, Szyszczale, Erika. European Union Law, vol 2, Dartmouth: Achgate, 1998
7. Cox, Simon, Seddon Duran, Mountfield, Helen, Roberts Simon, Guild Elspeth "Migration and Social Security Handbook". London: CPAG Ltd, 1997
8. European Series Vol 1 No 4. Detention of asylum-seekers in Europe. Geneva: UNHCR Regional Bureau for Europe, 1995
9. Loescher, Gil. Refugees and the Asylum Dilemma in the West. Pennsylvania: the Pennsylvania State University Press, 1992
10. Lõhmus, Uno. Välismaalased ja õigus perekonnaelu puutumatusel. Juridica 2000 nr 7
11. Magleby Sorensen, Jens. Exclusive European citizenship : the case for refugees and immigrants in the European Union. Avebury; 1996
12. Maruste, Rait. Põhiseadus ja selle järelevalve. Tallinn: Juura Õigusteabe AS, 1997
13. Meehan, Elizabeth. Citizenship and the European community. SAGE Publications; 1994
14. Rahvusvahelised inimõigused ja nende kaitse. Toim. Hanski, R, Suksi, M. Åbo Akademi Ülikooli inimõiguste instituut, 2001
15. Merusk, Kalle, Narits, Raul. Eesti konstitutsiooniõigusest. Tallinn: Juura Õigusteabe AS, 1998
16. Merusk, Kalle. Riigihalduse õiguslik regulatsioon. Juridica, 1998 nr 4
17. Narits, Raul. Topeltkodakondsusest. Juridica 1996 nr 9
18. Noll, Gregor, Vedsted-Hansen, Jens. Non-communitarians: Refugee and Asylum Policies. The EU and Human Rights, ed. Philip Alston, Somerset: Oxford University Press, 1999
19. Plaut, W. Gunther. Asylum: a Moral Dilemma. Westport, Connecticut, London: Praeger Publishers, 1995
20. Põhiseadus ja põhiseaduse assamblee. Tallinn: Juura Õigusteabe AS, 1997
21. Põhiseaduse ekspertiisikomisjoni lõpparuanne. Kättesaadav: <http://www.just.ee>
22. Roche, Maurice etc. European citizenship and social exclusion. Centre for Migration og Etniske Studier (DAMES), 1997.
23. Starmer, Keir. European Human rights law. The Human rights Act 1998 and the European Convention on Human Rights. Legal Action Group, 1999
24. The Migration Acquis Handbook. Ed. Van Krieken, Peter J. The Hague: T.M.C. Asser Press, 2001
25. Uibopuu, Henn-Jüri. Inimõiguste rahvusvaheline kaitse. Salzburg ja Tallinn: Juura, Õigusteabe AS, 2000
26. Vallikivi, Hannes. Põhiõiguste ja –vabaduste piiramise seadusliku aluse põhimõttest. Juridica 1997 nr 5
27. Vedsted-Hansen, Jens. Europe's response to the arrival of asylum-seekers: refugee protection and immigration control. Working Paper No 6. UNHCR Centre for Documentation and Research, 1999. Available: <http://unhcr.ch/refworld/pub/wpaper/wpno6.htm>, 05.02.2000
28. Vincenzi, Christopher, Marrington, David "Immigration Law. The Rules Explained". London: Sweet & Maxwell, 1992
29. ÜRO Põgenike Ülemkomissari Amet. Põgenikuseisundi tuvastamise menetlus ja kriteeriumid – 1951. aasta põgenikuseisundi konventsioon ja 1967. aasta põgenikuseisundi protokoll järgi koostatud käsiraamat, ümbertöötatud väljaanne. Koostanud Inimõiguste Instituut. Tln, 1996