



JUSTIITSMINISTEERIUM

Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 27.08.2021
Meie 20.09.2021

nr 5-21-10
nr 10-3/5378

Justiitsministri seisukoht asjas 5-21-10

Käesolevaga edastan arvamuse välismaalaste seaduse (VMS) osas, milles see ei võimalda anda välismaalasele tähtajalist elamisluba elama asumiseks Eestis elamisloa alusel elava välismaalasest registreeritud elukaaslase juurde, ja siseministri 12.01.2017 määruse nr 7 „Tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning legaalse sissetuleku määrad“ osas, milles see ei sätesta taotluses esitatavate andmete ja taotlusele lisatavate tõendite loetelu juhuks, kui välismaalane taotleb tähtajalist elamisluba elama asumiseks Eestis elamisloa alusel elava välismaalasest registreeritud elukaaslase juurde, põhiseadusele vastavuse kohta. **Olen seisukohal, et nimetatud sätted ei ole põhiseadusega kooskõlas ning põhjendan oma seisukohta alljärgnevalt.**

Asjaolud

1. Tallinna Halduskohus tunnistas 16.08.2021 otsusega haldusasjas nr 3-21-604 põhiseadusega vastuolus olevaks välismaalaste seaduse osas, milles see ei võimalda anda välismaalasele tähtajalist elamisluba elama asumiseks Eestis elamisloa alusel elava välismaalasest registreeritud elukaaslase juurde, ja siseministri 12.01.2017 määruse nr 7 „Tähtajalise elamisloa ja selle pikendamise ning pikaajalise elaniku elamisloa ja selle taastamise taotlemise kord ning legaalse sissetuleku määrad“ osas, milles see ei sätesta taotluses esitatavate andmete ja taotlusele lisatavate tõendite loetelu juhuks, kui välismaalane taotleb tähtajalist elamisluba elama asumiseks Eestis elamisloa alusel elava välismaalasest registreeritud elukaaslase juurde.

2. Haldusaja nr 3-21-604 otsusest nähtub, et Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) keeldus isikule andmast elamisluba elama asumiseks elukaaslase juurde kooselulepingu alusel, kuna isikud ei ole abielus ning seega VMS § 137 lg 1 alusel elamisluba väljastada ei saa. Samuti põhjendas PPA elamisloa andmisest keeldumist asjaoluga, et varasem sarnast õiguslikku küsimust käsitlev Riigikohtu praktika käib samasooliste registreeritud kooselu kohta, käesoleval juhul on aga tegemist eri soost isikute registreeritud kooseluga ning seetõttu PPA sellest lähtuda ei saanud.

3. Tallinna Halduskohus edastas otsuse Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse läbiviimiseks. Riigikohus pöördus 27. augustil 2021 Justiitsministeeriumi poole halduskohtu poolt põhiseaduse vastaseks tunnistatud normi põhiseaduspärasuse kohta arvamuse saamiseks.

Taotluse lubatavus

4. Põhiseaduse (PS) § 15 lg 1 ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 9 lg 1 kohaselt on konkreetse normikontrolli taotlus lubatav juhul, kui norm, mille põhiseaduspärasuse kontrolli põhiseaduslikkuse järelevalve kohtult taotletakse, on kohtuasja lahendamisel asjasse puutuv. Normi asjasse puutuvuse hindamisel peab lähtuma sellest, kas see kuulub kohtuasjas kohaldamisele või mitte.¹ Norm peab seejuures olema kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega.² Norm on otsustava tähtsusega siis, kui kohus peaks asja lahendades normi põhiseadusvastasuse korral otsustama teisiti kui normi põhiseaduspärasuse korral.³

¹ RKPJKo 02.12.2002, [3-4-1-11-02](#), p 13.

² RKÜKo 22.12.2000, [3-4-1-10-20](#), p 10.

³ RKPJKo 02.12.2002, [3-4-1-11-02](#), p 15.

5. Olemuslikult sarnast õiguslikku probleemi on käsitletud Riigikohtu üldkogu 21. juuni 2019 otsuses number [5-18-5](#), mille asjaolude kohaselt välismaalane taotles elamisloa, et asuda elama Eesti Vabariigi kodanikust samast soost registreeritud elukaaslase juurde. Riigikohus tunnistas VMSi Põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles see välistab tähtajalise elamisloa andmise välismaalasele Eesti Vabariigi kodanikust samast soost registreeritud elukaaslase juurde Eestisse elama asumiseks, samuti tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks siseministri määrus osas, milles see ei sätestanud elamisloa taotluses esitatavate andmete ja taotlusele lisatavate tõendite loetelu.

6. Lisaks on käesoleval ajal pooleli menetlus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr [5-21-4](#), mille asjaolude kohaselt soovib välismaalane tähtajalist elamisloa elama asumiseks Eestis elamisloa alusel elava välismaalasest samast soost registreeritud elukaaslase juurde ning mille osas leidsime, et VMS ja selle rakendusmäärus ei ole Põhiseadusega kooskõlas.

7. Käesoleva vaidluse puhul on eelnimetatud vaidlustest erinevad järgmised asjaolud. Esiteks ei ole tegemist Eestis kooseluseaduse alusel registreeritud kooseluga, vaid see on registreeritud Ameerika Ühendriikides, ning teiseks on tegemist erisooliste isikute registreeritud kooseluga. **Sellele vaatamata on õiguslik probleem sarnane varasemate põhiseaduslikkuse järelevalve asjadega.**

8. VMSis ei ole tähtajalise elamisloa andmise alust elama asumiseks Eestis elamisloa alusel elava välismaalasest registreeritud elukaaslase juurde ning **seega on põhiseaduslikkuse järelevalve lubatav.**

Vastuolu võrdse kohtlemise kohustuse ning perekonnaelu kaitsega

9. PS § 26 sätestab, et igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusel. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. PS § 26 esimeses lauses sätestatud perekonnapõhiõigus kaitseb mh perekonnaliikmete õigust elada koos ning annab isikule õiguse riigi positiivsele tegevusele, mis võimaldaks tal elada täisväärtuslikku perekonnaelu (vt Riigikohtu otsus nr 5-18-5, punktid 47–48). Tegemist on põhiõigusega, mis kohaldub ka Eestis viibivatele välismaalastele. PS § 26 esimene lause ei samasta õigust perekonnaelu- ja eraelu puutumatusel üksnes abikaasade vahelise õigusena. Seda ei tulene ka PS §-st 27, mille kohaselt on perekond muu hulgas ühiskonna alusena riigi kaitse all.

10. Põhiseadusest tulenevalt võib perekonnapõhiõigust piirata vaid kaalukatel põhjustel ning kui registreeritud kooselupartnerite peresuhe vastab VMS §-s 138 sätestatud perekonna definitsioonile, siis tuleb tagada ka neile isikutele sarnased õigused elamisloa saamiseks. VMS aga välistab täielikult välismaalasele tähtajalise elamisloa andmise elama asumiseks Eestis elamisloa alusel elava välismaalasest registreeritud elukaaslase juurde.

11. Võrreldavates olukordades tuleb arvestada PS § 12 võrdse kohtlemise nõudega. Asjaolu, et antud juhul on tegemist eri soost kooselu sõlminud isikutega, kellel on teoreetiliselt võimalik ka abielluda, ei muuda elamisloa andmata jätmist põhiseaduspäraseks. Nagu öeldud, ei ole õigus perekonnaelu ja eraelu puutumatusel õigus, mis oleks käsitletav ainult abielus olevate isikute õigusena või ainult samasooliste registreeritud kooselu sõlminud isikute õigusena.

12. Pärast seda, kui Riigikohus tunnistas otsusega asja nr 5-18-5 VMSi põhiseadusevastaseks osas, mis ei luba taotleda elamisloa Eesti kodaniku samasoolisele registreeritud kooselupartnerile, saab kooselupartner tähtajalist elamisloa taotleda ka sellel alusel. Riigikohus viitas otsuses nr 5-18-5, et „Kuni kohase õigusliku aluse kehtestamiseni saab täitevvõim tähtajalise elamisloa taotluste läbivaatamisel lähtuda välismaalaste seaduses abikaasa juurde elama asumiseks tähtajalise elamisloa andmise kohta sätestatust.“ (p 71).

13. Õigus perekonnaelu kaitsele ei sõltu registreeritud kooselu sõlminud isikute soost ning kooselu sõlminud isikuid tuleb sõltumata nende soost kohelda võrdselt. See tähendab seda, et seadmata kahtluse alla printsiipi, mille kohaselt on riigil õigus otsustada, keda riiki lubada, peab Eestisse elamisloa alusel elama asunud isikuga seotud isiku elamisloa taotluse läbivaatamine ning otsuse tegemine toimuma arvestades perekonnaelu kaitse põhiõigust.

14. Kokkuvõtvalt leian, et VMS on vastuolus põhiseadusest tuleneva perekonnaelu põhiõiguse kaitse (PS § 26 lg 27) ning sarnases olukorras inimeste võrdse kohtlemise kohustusega (PS § 12).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Maris Lauri
minister

Mariko Jõeorg-Jurtsenko 620 8207
Mariko.Joeorg-Jurtsenko@just.ee