



SISEMINISTEERIUM

Hr Villu Kõve
Riigikohus

Teie: 28.07.2023 nr 5-23-35/3

Meie: 21.08.2023 nr 2-10/961-6

Siseministri arvamus põhiseaduslikkuse järelvalve asjas nr 5-23-35

Austatud Riigikohtu esimees

Tallinna Halduskohus tunnistas 19. juuni 2023. a otsusega haldusasjas nr 3-23-170 põhiseadusega vastuolus olevaks justiitsministri 25. märtsi 2008. a määruse nr 9 „Täitmisplaan“ (edaspidi *täitmisplaan*) § 17 lõike 2 punkti 5.

03.04.2023 saadetud kirjas palute esitada Riigikohtule eelnimetatud taotluse alusel algatatud põhiseaduslikkuse järelvalve asjas nr 5-23-35 arvamus 25. augustiks 2023. a.

Alljärgnevalt esitan seisukoha põhiseaduslikkuse järelvalve asjas, millega nõustub ka Politsei- ja Piirivalveamet, mistõttu Politsei- ja Piirivalveamet käesolevas asjas eraldi seisukohta ei esita. Ühtlasi märgin, et haldusasjas 3-23-170 Siseministeeriumi ja Politsei- ja Piirivalveameti antud seisukohad on jätkuvalt asjakohased ning siinkohal toon välja vaid olulise.

1. Vangistusseaduse (edaspidi *VangS*) § 6 lõike 2 kohaselt korraldatakse kinnipeetava vangistuse täideviimine kinnises vanglas või avavanglas. *VangS* § 20 lõike 3 kohaselt kinnitab kinnipeetava kinnisest vanglast avavanglasse ümberpaigutamise korra valdkonna eest vastutav minister. Eelnimetatud volitusnormi alusel on justiitsminister kehtestanud täitmisplaani, milles reguleeritakse kinnipeetava, vahistatu ja arestialuse paigutamise korda, kinnipeetava ja vahistatu ümberpaigutamise korda ning toimingud enne ja pärast ümberpaigutamist. Seejuures tähendab täitmisplaani § 1¹ lõike 2 punkti 3 kohaselt kinnipeetava ümberpaigutamine tema saatmist kinnisest vanglast avavanglasse või kinnise vangla avavanglaosakonda. Täitmisplaani § 17 lõike 2 punktiga 5 on kehtestatud avavanglasse või kinnise vangla avavanglaosakonda ümber paigutatavale välismaalasest kinnipeetavale nõue omada elamisluba.
2. Välismaalaste seaduse (edaspidi *VMS*) § 43 lõike 1 punkti 5 kohaselt on välismaalase Eestis ajutise viibimise seaduslik alus vahetult seadusest, kohtulahendist või haldusaktist tulenev õigus või kohustus Eestis viibida. *VMS* § 43 lõike 3 kohaselt on Eestis kinnipidamisasutuses viibiva kinnipeetava, vahistatu ja arestialuse Eestis viibimise seaduslik alus *VMS* § 43 lõike 1 punktis 5 sätestatud seaduslik alus ja neil ei pea kinnipidamisasutuses viibimise ajal olema Eestis viibimiseks muud *VMS*-is ega muus seaduses sätestatud seaduslikku alust. Eeltoodust nähtub, et seadusandja on ühemõtteliselt vabastanud

välismaalasest kinnipeetava elamisloa nõudest, veelgi enam, ta on otsustanud, et lisaks elamisloale, ei ole vaja ka viisat või mõne muu seaduse alusel antavat täiendavat luba Eestis viibimiseks.

3. Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *põhiseadus*) § 3 lõikest 1 tuleneb seaduslikkuse põhimõte, mis sätestab, et riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Põhiseaduse § 59 kohaselt kuulub seadusandlik võim Riigikogule ning põhiseaduse § 94 lõike 2 järgi annab minister seaduse alusel ja täitmiseks määrusi. Seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt peab volituse alusel antud määrus vastama volitavale seadusele. Seadusele vastavus tähendab seejuures nõuet, et volitusest ei astutaks üle ega asutaks reguleerima küsimusi, mis pole volitusest hõlmatud.¹ Seega ei saa määrusega väljuda seaduse normide rakendamise ja täpsustamise piiridest ning määrused peavad olema kooskõlas kõrgemalseisvate üldaktidega - eelkõige seaduste ja põhiseadusega. Üksnes sel juhul on määrus materiaalselt põhiseaduspärane².
4. Seega määrus, kui madalama õigusjõuga norm, ei saa olla vastuolus seadusega, kui kõrgemalseisva õigusjõuga normiga. Eeltoodust tulenevalt peab täitmisploan vastama nii VangS § 20 lõike 3 toodud volitusnormile, kui olema muuhulgas kooskõlas ka VMS-iga. Justiitsministrile VangS § 20 lõikes 3 antud volitusest kehtestada avavanglasse ümberpaigutamise kord, ei saa tuletada volitust selliste tingimuste kehtestamiseks, mis erinevad seaduses kehtestatud. Märgin, et VMS § 1 lõike 1 kohaselt reguleerib välismaalaste Eestisse saabumise, Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamise aluseid VMS. VangS sätestab vangistuse, aresti ja eelvangistuse täideviimise korra ja korralduse, mitte ei reguleeri välismaalaste Eestis viibimise, elamise ja töötamise aluseid ning seadusandja ei ole määrusandjat selle otsustamiseks ka volitanud. VMS-s on ammendavalt sätestatud, milline on Eestis kinnipidamisasutuses viibiva välismaalase seaduslik alus Eestis viibimiseks.
5. Eeltoodust lähtuvalt olen seisukohal, et justiitsministri 25. märtsil 2008. a määruse nr 9 „Täitmisploan“ § 17 lõike 2 punkt 5 on vastuolus põhiseaduse § 3 lõikega 1 ja § 94 lõikega 2, kuna reguleerib kinnipeetava elamisloa nõuet erinevalt seadusandja poolt VMS § 43 lõikes 3 sätestatud ning kehtestab välismaalasest kinnipeetavale avavanglasse paigutamise eeldusena nõude, millest seadusandaja kinnipeetava on vabastanud.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Lauri Läänemets
siseminister

Liisa Olesk 6125073
liisa.olesk@siseministerium.ee

¹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 13. juuni 2005. a otsus asjas nr 3-4-1-5-05, p 9.

² Riigikohtu üldkogu 15. märtsi 2022 otsus asjas nr 5-19-29, p 58 ja seal viidatud kohtupraktika.