



Riigikogu põhiseaduskomisjon

19.04.2026 nr 1-6/3440-1

**Muudatusettepanekud välismaalasele  
rahvusvahelise kaitse andmise seaduse eelnõule  
(831 SE)**

Siseministeerium palub muuta ja täiendada välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse eelnõu (831 SE) vastavalt käesolevale kirjale. Siseministeerium esitab eelnõule 831 SE järgmised muudatusettepanekud koos selgitustega.

**1.** Täiendada eelnõu § 6 lõikega 2 ning muuta eelnõus sellele järgnevate lõigete numeratsiooni; lõige sõnastada järgmiselt:

„(2) Käesoleva seaduse tähenduses võib perekonnaliikmeks lugeda ka isiku, kes ei ole taotleja abikaasa ega registreeritud elukaaslane, kui:

- 1) ta elas enne Eestisse saabumist taotlejaga ühises majapidamises püsivas kooselus;
- 2) tema ja taotleja vahel on tegelik perekondlik suhe;
- 3) tema ja taotleja abiellumine või kooselu registreerimine ei olnud neist sõltumatutel asjaoludel nende elukohariigis võimalik;
- 4) tema ja taotleja suhe vastab käesoleva seaduse eesmärgile kaitsta perekonna- ja eraelu ja
- 5) käesoleva lõike punktides 1–4 nimetatud asjaolusid on taotleja faktiliselt tõendanud ning neid tõendeid kogumis hinnates saab järeldada, et tegemist on tegeliku kooseluga.“.

Selgitus

Täiendusvajadus tuleneb Riigikohtu 23. märtsi 2026. a lahendist nr 5-25-79, millega tunnistati kehtiv välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse § 7 lg 2 põhiseadusega vastuolevaks olevas osas, milles see ei loe pagulase perekonnaliikmeks enne pagulase Eestisse saabumist temaga tegelikus kooselus elanud faktilist elukaaslast, kellega abiellumine või kooselu registreerimine oli pagulase päritoluriigis elukaaslaste tahtest sõltumata õiguslikult võimatu.

VRKS kontekstis on õiguspärane ja vajalik perekonnaliikme määratlemine faktilise ja tegeliku perekonnaelu alusel, mitte ainult formaalse staatuse alusel. VRKS perekonnaliikme normi eesmärk on reaalse perekonnaelu kaitse, mitte perekonnaõigusliku õigusvormi legitimeerimine.

Selline lähenemine tuleneb ka Euroopa Liidu õigusest. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2011/95/EL (edaspidi *kvalifikatsioonidirektiiv*) lähtub perekonna- ja eraelu kaitse põhimõttest ning näeb ette perekonna ühtsuse säilitamise rahvusvahelise kaitse andmisel. Direktiivi artikli 2 punktis j ja artiklis 23 käsitatakse perekonnaliikmetena neid isikuid, kelle perekondlik suhe eksisteeris juba enne kaitsetaotluse esitamist, rõhutades perekonnaelu tegelikku olemasolu, mitte üksnes selle formaalset õiguslikku vormistamist. Direktiivi eesmärk

ei ole piirata perekonnaliikme mõistet üksnes abielu või muude registripõhiste staatustega, vaid tagada, et rahvusvahelise kaitse andmine ei katkestaks ega kahjustaks reaalselt toimivat perekonnaelu.

Direktiivi kohaldamisel on liikmesriikidel kohustus arvestada Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 7, mis tagab õiguse perekonna- ja eraelu austamisele. Sellest tulenevalt on lubatav ja vajalik hõlmata perekonnaliikme mõistesse ka sellised püsivad perekondlikud suhted, mida ei olnud päritoluriigis võimalik isikust sõltumatutel asjaoludel õiguslikult vormistada.

Eesti õiguskorras on:

- abielu eriõiguslikult kaitstud institutsioon (PS § 27);
- see ei välista muude faktiliste perekondlike kooseluvormide piiratud ja eesmärgipõhist arvestamist konkreetse valdkonna regulatsiooni raames.

Riigikohtu praktika kohaselt ei tähenda kooselu arvestamine ühes konkreetses seaduslikus kontekstis kooselu üldist võrdsustamist abieluga ega selle arvestamist teises seaduslikus kontekstis. Seetõttu on VRKS-is funktsionaalne ja eesmärgipõhine perekonnaliikme mõiste laiendamine õiguspärane, kuna see on vajalik rahvusvahelise kaitse eesmärkide saavutamiseks ja perekonnaelu tegelikuks kaitseks.

Selline käsitus on kooskõlas ka kvalifikatsioonidirektiivi artikliga 23, mille kohaselt peavad liikmesriigid võimaldama perekonna ühtsuse säilitamist vastavalt siseriiklikule õigusele, arvestades direktiivi eesmärki. Perekonnaliikme mõiste laiendamine registreerimata kooselul olevale isikule VRKS tähenduses ei tekita perekonnaõiguslikke tagajärgi laiemalt ega anna isikutele abielust tulenevaid õigusi, vaid on põhjendatud üksnes käesoleva seaduse eesmärgi täitmiseks ega muuda kooselu abieluga võrreldavaks.

2. Täiendada eelnõu § 104 lõiget 1 punktidega 2 ja 3 ning muuta eelnõus sellele järgnevate punktide numeratsiooni; punktid sõnastada järgmiselt:

- „2) soolise identiteedi, sooväljenduse ja seksuaalse sättumuse andmed;
- 3) sotsiaalmeediakontode andmed;“.

### Selgitus

Menetleval asutusel on tarvis koguda rahvusvahelise kaitse taotleja kohta soolise identiteedi, sooväljenduse ja seksuaalset sättumust puudutavat teavet.

Antud juhul on isikuandmete töötlemise õiguslikuks aluseks IKÜM artikli 6 lõike 1 punkt e ehk isikuandmete töötlemine on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks või vastutava töötleja avaliku võimu teostamiseks. IKÜM-i artikli 6 lõike 1 punktide c ja e alusele tuginemine eeldab aga lisaks, et isikuandmete töötlemise alus on kehtestatud täiendavalt ka liidu või liikmesriigi õigusega (IKÜM artikkel 6 lõige 3). Teisisõnu tähendab see seda, et IKÜM artikli 6 lõike 1 punktid c ja e ei ole ilma täiendava EL-i või siseriikliku sätteta iseseisevad õiguslikud alused isikuandmete töötlemiseks.

Kui IKÜM-is osutatakse õiguslikule alusele või seadusandlikule meetmele, ei pea selleks tingimata olema parlamendi poolt vastu võetud seadusandlik akt, kuid selline õiguslik alus või seadusandlik meede peaks siiski olema selge ja täpne ning selle kohaldamine peaks olema eeldatav isikute jaoks, kelle suhtes seda kohaldatakse (IKÜM-i põhjenduspunkt 41). Samas austatakse IKÜM-is kõiki põhiõigusi ning peetakse kinni aluslepingutes sätestatud ja EL põhiõiguste hartas (harta) tunnustatud põhimõtetest, mille hulka kuulub muu hulgas ka isikuandmete kaitse (IKÜM-i põhjenduspunkt 4). Vastavalt harta artikli 52 lõike 1 esimesele lausele tohib hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste (sh artikliga 7 tagatud õiguse eraelu

puutumatusle ja harta artikliga 8 tagatud õiguse isikuandmete kaitsele) teostamist piirata ainult seadusega, mis konkreetselt tähendab, et õiguslik alus, mis võimaldab neid õigusi riivata, peab tulenema seadusest.

Ka Eesti põhiseaduse § 26 järgi on eraelu puutumatus põhiseaduslik õigus ja seda võib piirata ainult seadusega. Seejuures tuleb arvestada, et kui tegevus riivab isikute põhiõigusi, saab seda teha üksnes põhiseadusega kooskõlas oleva seaduse alusel (PS § 3 lõige 1 ja § 11). Olulisuse põhimõtte kohaselt on seadusandja kohustatud sätestama kõik põhiõiguste seisukohalt olulised küsimused, sealjuures, mida intensiivsem on põhiõiguste riive, seda üksikasjalikum peab olema täitevvõimu tegutsemise aluseks olev volitusnorm ning seda täpsemad ka menetlusnormid.

Seega otsustab seadusandja, millist liiki andmeid on lubatud töödelda ning see loetelu peab olema piisavalt täpne, et välistada ebaselgus ja piirata täitevvõimu kaalutusõigust.

Sama puudutab ka sotsiaalmeedia kontode andmeid. Nendel olev sisuline teave on lisaks välismaalasega suhtlemisele või profiiliga seotud elulooliste andmete töötlemisele oluliseks välismaalase tausta ning reisiteekonna hindamist võimaldavaks teabeallikaks. Seetõttu on ka sotsiaalmeedia kontode andmete registrisse kandmine eraldi punktina vaja välja tuua.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Igor Taro  
siseminister