

Siseministri määruse „Reisiloo andmisest keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise või tühistamise otsuse vaidlustamise kord, avalduse vorm ning avalduses esitatavate andmete ja avaldusele lisatavate tõendite loetelu“ eelnou seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Siseministri määruse „Reisiloo andmisest keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise või tühistamise otsuse vaidlustamise kord, avalduse vorm ning avalduses esitatavate andmete ja avaldusele lisatavate tõendite loetelu“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on välja töötatud politsei ja piirivalve seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse¹ (edaspidi *eelnõu 756 SE*²) rakendamiseks.

12. septembril 2018. aastal võeti vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1240, millega luuakse Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) ning muudetakse määrusi (EL) nr 1077/2011, (EL) nr 515/2014, (EL) 2016/399, (EL) 2016/1624 ja (EL) 2017/2226 (ELT L 236, 19.09.2018, 1–71) (edaspidi *ETIAS-e määrus*).

ETIAS-e määrusega luuakse Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (edaspidi *ETIAS*) nende kolmandate riikide kodanike jaoks, kellelt ei nõuta välispiiri ületamiseks või lennujaama transiidiks viisat, et oleks võimalik hinnata, kas nende viibimine liikmesriikide territooriumil kujutab endast julgeolekuohtu, ebaseadusliku sisserände ohtu või suurt epideemiaohtu. Sel eesmärgil on ETIAS-e määruses nähtud ette reisiluba ning reisiloo andmise või selle andmisest keeldumise tingimused ja kord.

Kuigi ETIAS-e määrus on Euroopa Liidu otsekohalduv õigusakt, on mõnes küsimuses jäetud liikmesriikidele õigus selles sätestatud täpsustada. Eelnõuga 756 SE täpsustati muuhulgas reisiloo andmisest keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise või tühistamise otsuse vaidlustamise korda.

ETIAS-e määruse artikli 37 lõike 3 kohaselt on taotlejal, kellele keelduti reisiluba andmast, õigus otsus edasi kaevata. Kaebus esitatakse taotluse kohta otsuse teinud liikmesriigis kooskõlas selle liikmesriigi õigusega. Eelnõuga 756 SE lisati välismaalaste seadusesse (edaspidi *VMS*) § 45³, mis reguleerib reisiloo andmisest keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise või tühistamise otsuse vaidlustamist. VMS § 45³ lõike 3 kohaselt kehtestab siseminister reisiloo andmisest keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise või tühistamise otsuse vaidlustamise korra, avalduse vormi ning avalduses esitatavate andmete ja avaldusele lisatavate tõendite loetelu.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi õigusnõunik Jarmo Liliu (teenistussuhe lõppenud) ja nõunik Jana Laane (jana.laane@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusnõunik Kaspar Lepper (kaspar.lepper@siseministeerium.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi

¹ RT I, 11.03.2023, 4.

² Politsei ja piirivalve seaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 756 SE

õigussakonna keeleteimetaja Heike Olmre (tel 612 5241, heike.olmre@siseministeerium.ee). Eelnõu seletuskiri keeleteimetatakse pärast kooskõlastusringi.

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõu ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga. Eelnõu on seotud eelnõuga 756 SE ja ETIAS-e määruse rakendamisega.

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on kehtestada reisiloa andmisest keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise või tühistamise otsuse vaidlustamise kord, avalduse vorm ning avalduses esitatavate andmete ja avaldusele lisatavate tõendite loetelu.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kuuest paragrahvist, millest viimases kehtestatakse selle jõustumise kuupäev.

Eelnõul on üks lisa.

Eelnõu §-s 1 kehtestatakse avalduse esitamise nõuded. ETIAS-e määruse artikli 37 lõike 3 kohaselt on taotlejal, kellele keelduti reisiluba andmast, õigus otsus edasi kaevata. Kaebus esitatakse taotluse kohta otsuse teinud liikmesriigis kooskõlas selle liikmesriigi õigusega. See tähendab, et liikmesriikidel on õigus kehtestada selline menetlus, mis sobib nende õiguskorda ja on kooskõlas vastava otsuse vaidlustamise eesmärgiga. VMS § 45³ lõige 1 sätestab, et reisiloa andmisest keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise või tühistamise otsuse peale võib 30 päeva jooksul otsuse teatavaks tegemise päevast arvates esitada vaide Politsei- ja Piirivalveametile (edaspidi *PPA*). Käesoleva paragrahvi kohasel tuleb esitada vormikohane avaldus ning sellele tuleb lisada määruses sätestatud tõendid.

Avaldus esitatakse isiklikult, esindaja kaudu või posti või e-posti teel. Kui avaldus esitatakse e-posti teel, peab vaidlustaja selle allkirjastama Eestis tunnustatud digiallkirjaga. Kui avaldus esitatakse e-posti teel seadusliku või volitatud esindaja kaudu, peab selle Eestis tunnustatud digiallkirjaga allkirjastama seaduslik või volitatud esindaja.

Avalduse esitamise nõuded on sarnased viisamenetluses tehtud taotleja jaoks koormava otsuse vaidlustamise reeglitega.

Eelnõu §-s 2 on loetletud andmed, mille vaidlustaja peab otsuse vaidlustamise avalduses esitama:

- 1) eesnimi;
- 2) perekonnanimi;
- 3) sünniaeg;
- 4) kontaktandmed, sealhulgas postiaadress, telefoninumber, e-posti aadress;
- 5) reisidokumendi ja reisiloa taotluse andmed;
- 6) selle haldusorgani nimi, kellele avaldus esitatakse;
- 7) avalduse esitamise põhjendus.

Kui avaldus esitatakse volitatud esindaja kaudu, peab ta esitama enda kohta punktides 1–4 nimetatud andmed. Seadusjärgne esindaja märgib avalduses enda eesnime ja perekonnanime.

Eelnõu §-s 3 on loetletud tõendid, mis tuleb esitada otsuse vaidlustamiseks. Koos vormikohase avaldusega tuleb esitada vaidlustaja reisidokumendi isikuandmete lehe koopia. Samuti võib esitada dokumente, mis tõendavad avalduses nimetatud asjaolusid. Nende dokumentide esitamine aitab tagada avalduse tõhusat menetlemist. Avalduse vorm on lisatud käesolevale määrusele.

Tuleb arvestada, et riiklik ETIAS-e keskküsus ei hinda reisiloo andmisel subjektiivseid asjaolusid nagu reisiloo andmise põhjendatust või reisi eesmärki. Reeglina kontrollitakse kesksüsteemist saadud päringutabamuse õigsust ning kui veendutakse andmete vastavuses taotleja andmetega, ei anta talle reisiluba imperatiivselt³, või hinnatakse julgeoleku- või ebaseadusliku sisserände ohtu ning teatud juhtudel ka suurt epideemiaohtu.

Reisiloo andmisest keelduvat otsust ei ole tehtud ainult päringutabamuse alusel, ETIAS määrus kohustab ETIAS-e riiklikku üksust igal juhul hindama julgeoleku-, ebaseadusliku sisserände ja suurt epideemiaohtu eraldi.

Avaldus esitatakse tehtud otsuse vaidlustamiseks, uusi asjaolusid ja dokumente saab taotleja esitada uues reisiloataotluses, kuna varasem keeldumine ei võta õigust reisiluba uuesti taotleda.

Kui avaldus esitatakse volitatud esindaja kaudu, kinnitatakse volitus avalduse vormil asjakohaste väljade täitmise ja allkirjastamisega või lisatakse avaldusele volitust tõendav dokument. Seaduslik esindaja lisab avaldusele esindusõigust tõendava dokumendi.

Eelnõu §-s 4 kehtestatakse avalduse täitmise nõuded. Nõuete kehtestamise eesmärk on tagada avalduste tõhus menetlemine. Korrektselt ja selgelt esitatud avaldus aitab vältida puudustega avalduse esitamist, millisel juhul peaks PPA saatma selle isikule tagasi puuduste kõrvaldamiseks, mis pikendab menetlemist ja tekitab nii vaidlustajale kui ka PPA-le tarbetut koormust.

Eelnõu §-s 6 kehtestatakse määruse jõustumisaeg. Määrus jõustub kuupäeval, mille Euroopa Komisjon määrab ETIAS-e määruse 88 lõike 1 alusel vastu võetud otsuses Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi kasutusele võtmiseks.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas ETIAS-e määrusega.

6. Määruse mõjud

ETIAS rakendamisega seotud muudatuste mõju on hinnatud eelnõu 756 SE ettevalmistamisel.

Sihtrühm:

1) muudatused puudutavad neid Schengeni viisanõudest vabastatud kolmandate riikide kodanikke, kes soovivad reisida Eestisse ja kellele Eesti keeldub reisiloo andmisest või kelle reisiloo tunnistab Eesti kehtetuks ja kes soovivad seda otsust vaidlustada. Sihtrühma suurust

³ ETIAS määruse artikli 20 lõike 2 punktides a ja c osutatud juhud.

ei ole võimalik määratleda, kuna EL ühtse reisiloa taotlemise nõue hakkab eeldatavasti kehtima alles 2025. aasta maikuust.

2) PPA ametnikud, kes menetlevad reisiloga seotud vaidlustamise avaldusi.

Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju

Sihtrühma kuuluvad inimesed ei ole seni pidanud taotlema Euroopa Liitu ja Eestisse reisimiseks luba ning ei ole vastavalt seda ka vaidlustanud. Samas on sihtrühma kuuluvad inimesed enne viisanõudest vabastamist EL-i ja Eestisse reisimisel pidanud taotlema viisat ning negatiivse otsuse puhul olnud teadlikud vaidlustamise korrast. Seega eelduslikult ei põhjusta reisiloa otsuse vaidlustamise kord sihtrühmale olulisi kohanemiskursusi.

Reisiloa nõude kehtestamine mõjutab sihtrühma negatiivselt, kuna nõuab reisimiseks lisatoimingute tegemist, kuid käeolev eelnõu mõjutab välismaalast ainult negatiivse reisiloa otsuse vaidlustamise korral. Reisiloa otsuse vaidlustamise korra kehtestamine ei oma iseseisvalt olulist negatiivset mõju, vaid annab konkreetsed suunised keelduva otsuse vaidlustamiseks.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Muudatused mõjutavad vähesel määral PPA töökoormust, kes menetleb reisiloga seotud vaidemenetluse avaldusi. Muudatustega ei tule teha PPA infosüsteemides infotehnoloogilisi arendusi.

7. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Reisiloga seotud vaidemenetluse avalduste menetlemise kulu on osa ETIAS riiklikku üksuse ülalpidamise kulust. ETIAS riiklikku üksuse kulu on kirjeldatud eelnõu 756 SE seletuskirjas, kuid vaidemenetlusega seonduvate kulude täpset osakaalu ei ole võimalik hinnata enne ETIAS rakendamist. Määruse rakendamise eeldatavad tulud puuduvad.

8. Määruse jõustumine

Käesolev määrus jõustub kuupäeval, mille Euroopa Komisjon määrab ETIAS-e määruse artikli 88 lõike 1 alusel vastu võetud otsuses Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi kasutusele võtmiseks. Siseministeriumile teadaolevalt ei võeta nimetatud otsust vastu varem kui 2025. aasta maikuus.

9. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Justiitsministeriumile ja Välisministeriumile ning arvamuse avaldamiseks PPA-le, Kaitsepolitseiametile ja Andmekaitse Inspeksioonile.