



SISEMINISTEERIUM

Pr Ülle Madise
Õiguskantsleri Kantselei

Teie: 13.07.2022 nr 7-7/220796/2203796

Meie: 23.11.2022 nr 9-2/14-2

Vastus soovitudele

Austatud proua õiguskantsler

Lähtudes pädevusest ja seadusega sätestatud ülesannetest, on Siseministeerium koostöös Politsei- ja Piirivalveametiga (edaspidi nimetatud *PPA*) vaadanud läbi Teie esitatud soovitusel PPA Põhja prefektuuri korrakaitsebüroo kinnipidamiskeskuse töö kohta (Teie 13.07.2022 kiri nr 7-7/220796/2203796). Enne seisukohtade esitamist soovime juhtida tähelepanu Euroopa Liidu õigusloomeliste algatustele, mis asjaomaste õigusaktide vastuvõtmisel mõjutavad olulisel määral ebaseaduslikult välispiiri kaudu Eestisse sisenenud välismaalaste ja/või siin rahvusvahelist kaitset taotlenud välismaalaste kinnipidamist.

23. septembril 2020. a avaldas Euroopa Komisjon Euroopa Liidu (EL) rände- ja varjupaigaleppe¹, mis teiste seadusandlike algatuste kõrval sisaldab ka määruse eelnõud, millega on plaanis kehtestada kolmandate riikide kodanike taustakontroll välispiiridel² (edaspidi *taustakontrollide määruse eelnõu*). Taustakontrollide määruse eelnõu kohaselt tuleb liikmesriikidel taustakontrollid teostada kõikide kolmandate riikide kodanike suhtes, kes on ületanud välispiiri ebaseaduslikult piiripunktide vahelise ala kaudu ning kelle sõrmejäljed tuleb edastada Eurodac-süsteemi (hõlmab ka rahvusvahelise kaitse taotlejaid ning kolmanda riigi kodanikke, kelle välispiiri seadusliku ületamise kohta puudub teave). Samuti kuuluvad taustakontrollide sihtrühma kolmanda riigi kodanikud, kes taotleavad rahvusvahelist kaitset piiripunktis, kuid ei vasta riiki sisenemise tingimustele. Liikmesriigid peavad tagama, et nimetatud isikud ei siseneks liikmesriiki enne, kui nõutavad menetlustoimingud (isiku tuvastamine, haavatavuse hindamine, registreerimine, tervise- ja julgeolekukontrollid) on läbi viidud, kohaldades vajadusel isiku suhtes kinnipidamist kuni 5 päeva.

EL rände- ja varjupaigaleppe raames on EL tööriühmades menetluses ka määruse eelnõu, millega on plaanis luua uuendatud rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus ja tunnistada kehtetuks direktiiv 2013/32/EL³. Välismaalaste kinnipidamise kontekstis on oluline Euroopa Komisjoni ettepanek, mille kohaselt peaksid liikmesriigid edaspidi kohaldama välispiiril rahvusvahelise kaitse ja tagasisaatmise piirimenetlust nende kolmandate riikide kodanike suhtes, kes on pärit madala rahvusvahelise kaitse taotluste tunnustamise määraga (alla 20%) riikidest, mille kodanikud tõenäoliselt kaitset ei vaja. Sarnaselt taustakontrollide määruse eelnõule peavad

¹ https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_et

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0612&from=EN>

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0611&from=EN>

liikmesriigid tagama, et kohustusliku piirimenetluse subjektid ei siseneks riiki enne, kui nende rahvusvahelise kaitse taotluse suhtes on otsust tehtud.

Eeltoodust tulenevalt peab Eesti arvestama, et taustakontrollide ja piirimenetlust puudutavate EL õigusaktide jõustumisel suureneb kinnipidamist vajavate välismaalaste arv. Sellest tulenevalt võib ka tavaolukorras olla vajalik kasutusele võtta muud kinnipidamiskohtad. Kinnipidamiskeskuses täiendavate soodustuste tegemine ja nende nõuete järgimine muudes võimalikes kinnipidamiskohtades nõuaks ebaproportsionaalselt suuri kulutusi avalikest vahenditest teistele avalikele teenustele kuluvate riigieelarveliste vahendite arvelt. Seetõttu on meie hinnangul väga oluline, et soovitused kinnipidamisteenuste ja -tingimuste kohta arvestaksid Eesti võimekust neid nõudeid täita ka rändesurve võimaliku suurenemise korral.

1. Videojälgimine

PPA-l on kohustus tagada kinnipidamiskeskuse turvalisus ning sisekord, sealhulgas hoida ära võimalik oht seal viibivate isikute tervisele või elule. Seetõttu võib kinnipidamiskeskusesse paigutatud välismaalaste suhtes olla videojälgimine lisaks üldkasutatavates ruumides ja territooriumil vajalik ka elutubades. Samas nõustume, et videojälgimine kinnipidamiskeskuse elutubades peab põhinema isiku eelneval isiklikul käitumisel või tulenema ohuhinnangust. Praeguseks on kinnipidamiskeskuses muudetud järelevalve korraldust viisil, mille kohaselt videojälgimist ei teostata nendes elutubades, kus see ei ole vajalik ega põhjendatud.

2. Meditsiiniline isolatsioon

Välismaalaste paigutamisel kinnipidamiskeskusesse järgib PPA Vabariigi Valitsuse kehtestatud reegleid ja teadusnõukoja soovitusi. Covid-19 viiruse maandamismeetmena on kasutusele võetud kiirtestide kasutamine. Otsuse välismaalase meditsiinilise isolatsiooni pikkuse kohta teeb kinnipidamiskeskuse tervishoiuteenuse osutaja.

3. Kinnipidamistingimused

Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse (VSS) § 26¹⁵ lõike 2¹ kohaselt on väljasaadetava eraldatud lukustatud ruumi paigutamine turvaabinõuna lubatud üksnes reaalse ja vahetu ohu korral. Turvaabinõu kohaldamise otsus sisaldab kohustust jälgida kinnipeetava isiku tervislikku seisundit tema viibimisel eraldatud lukustatud ruumis. Seda tehakse vahetu ja videojälgimise kaudu. Täiendavalt on PPA teinud muudatused kinnipidamiskeskuse töökorralduses ja alates 9. novembrist 2022 on keskuse tervishoiuteenuse osutaja kaasatud eraldatud lukustatud ruumi paigutatud isiku tervises seisundi hindamisse.

4. Helistamine

Kui välismaalase suhtes kohaldatakse kinnipidamiskeskuses meditsiinilist isolatsiooni või tema paigutamine eraldatud lukustatud ruumi on vajalik ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamiseks, siis on selle meetme eesmärgiks kaitsta kinnipidamiskeskuses viibivate teiste isikute tervist või elu. Seetõttu peab PPA arvestama riskidega, mida potentsiaalne (nakkus)ohtlik kinnipeetav välismaalane võib keskuses liikudes kujutada teistele isikutele. Direktiiv 2008/115/EÜ, 16. detsember 2008, ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (edaspidi *naasmisdirektiiv*) kohustab liikmesriike tagama, et kinnipeetud väljasaadetav saab soovi korral õigeaegselt ühendust võtta oma seadusliku esindaja, perekonnaliikme ja pädeva konsulaaresindusega (artikkel 16 lg 2). Rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtutingimuste direktiivi kohaselt on kinni peetud taotlejal õigus suhelda ka ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku

Ameti, viimase partnerasutusega, õigusnõustajate, õigusabi andjatega ja asjakohaste valitsusväliste organisatsioonidega ning pereliikmetega.⁴ Seda õigust selgitatakse kõikidele kinnipidamiskeskusesse paigutatud välismaalastele ja välismaalase soovi korral leitakse sobivaim viis nende isikutega kontakti võtmiseks.

5. Distiplinaar karistuse tingimused

VSS § 26²⁴ lõike 1 kohaselt võib väljasaadetava suhtes kohaldada distiplinaar karistust VSS või kinnipidamiskeskuse sisekorraeeskirja nõuete süülise rikkumise korral. Seega on tegemist karistusliku meetmega, mille eesmärgiks on mõjutada kinnipeetavat uusi rikkumisi enam mitte toime panema. Karistus ei ole mõjus, kui eraldatud lukustatud ruumi tingimused sarnanevad eluosakonna tubade mugavustega. Seetõttu ei saa me toetada tehtud soovitusi, mille kohaselt peaks distiplinaar karistust kandaval kinnipeetaval olema võimalik ka päeval ajal kasutada voodivarustust.

Kinnipidamiskeskusesse, sh eraldatud lukustatud ruumi paigutatud välismaalaste lugemisvalikut ei piirata. Välismaalasel on võimalik lugemiseks võetud raamat soovi korral koheselt uue vastu välja vahetada. Mitme raamatu korraga kasutamine ei ole keskuse turvalisuse kaalutlustel põhjendatud, sest neid võidakse kasutada ründerelvana.

6. Valgustus

Tulenevalt tehtud märkusest tellis PPA Riigi Kinnisvara AS-lt kinnipidamiskeskuse eraldatud lukustavate ruumide valgustugevuse mõõtmised. Mõõtmise tulemusel saame väita, et ruumides 1-6 on tagatud piisav valgustus, s.t mõõtmise tulemused ruumi erinevates kohtades on kõrgemad kinnipidamiskoha kambri standardkirjelduse miinimumnõudest (vähemalt 200 lux).

Metallvõrestiku eemaldamine eraldatud lukustatud ruumide akendelt nõuaks alternatiivse te turvameetmete rakendamist. Käesoleval hetkel puuduvad PPA-l selleks rahalised vahendid.

7. Teabe saamine

Siseministerium ja PPA nõustuvad, et rahvusvahelise kaitse taotlejate ning tagasisaadetavate teadlikkust oma õigustest ja kohustustest saab parandada. Selleks on Siseministerium juba tellinud Balti Uuringute Instituudilt rahvusvahelise kaitse taotlejate ja tagasisaadetavate nõustamisteenuse analüüsi, et selgitada välja praeguse nõustamisteenuse kitsaskohad, aga ka erinevate osapoolte, sh õiguskantsleri ootused sellele. Analüüs peaks valmima järgmise aasta jaanuari lõpuks.

Täiendavalt on PPA-l kavas kinnipidamiskeskuses kasutusele võtta piktogramm, mille abil on võimalik paremini selgitada keskuses tehtavaid toiminguid ka neile välismaalastele, kellel (võõrkeeles) lugemisoskus on puudulik. Samas rõhutame, et tagasisaadetava õigus saada keelelist abi puudutab naasmisdirektiivi artiklis 13 nimetatud menetlusõiguste kasutamist (vt Euroopa Komisjoni soovitus 2017/2338, millega võetakse kasutusele ühine tagasisaatmise käsiraamat, mida liikmesriikide pädevad asutused peavad kasutama tagasisaatmisega seotud ülesannete täitmisel ⁵, punkt 12.5) ja EL õigus ei sea liikmesriikidele igapäevaelu dokumentide tõlkimise kohustust.

8. Vaba aeg

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/33/EL, 26. juuni 2013, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (uuesti sõnastatud), artikkel 10 lg 3 ja 4.

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H2338&from=ET>

Kinnipidamiskeskuse huvijuhhi ametikoht on täidetud ja tema juhendamisel pakutakse kinnipeetud välismaalastele erinevaid huvitegevusi. Lisaks on eluosakondades rajatud sportimis- ja arvutiruumid. Asjaolu, et kolmanda eluosakonna arvutiruumis oli kontrollkäigu ajal vaid üks välismaalastele kasutamiseks mõeldud arvuti, oli põhjustatud sellest, et eelnevalt oli kinnipeetav arvutiruumi sisustuse koos arvutitega lõhkunud. Praeguseks on lõhutud arvutid välja vahetatud ja kinnipeetavad saavad neid taas igapäevaselt kasutada.

Eeltoodust tulenevalt leiame, et kinnipidamiskeskuses, sõltumata sellest, millisesse eluosakonda on välismaalane paigutatud, on piisavalt võimalusi vaba aja veetmiseks ning sportimiseks. PPA püüab ka edaspidi võimalust mööda vaba aja veetmise tegevusi, sh keskuses pakutavat lugemisvalikut täiendada.

9. Suhtlemisvõimalused (interneti ja mobiiltelefoni kasutamine)

Eelnevalt (vt punkt 4) selgitasime, et Euroopa Liidu õiguse kohaselt peab kinnipeetud väljasaadetav saama soovi korral õigeaegselt ühendust võtta oma seadusliku esindaja, perekonnaliikme ja pädeva konsulaaresindusega (naasmisdirektiiv, artikkel 16 lg 2). Rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtutingimuste direktiivi kohaselt on kinni peetud taotlejal õigus suhelda ka ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti, viimase partnerasutusega, õigusnõustajate, õigusabi andjatega ja asjakohaste valitsusväliste organisatsioonidega ning pereliikmetega.⁶ VSS § 26¹¹ lõike 6 kohaselt tagatakse see õigus kinnipeetud välismaalasele kinnipidamiskeskuse kulul, võimaldades välismaalasel kasutada telefoni või pidada kirjavahetust. Seega EL õigus ei näe ette, et välismaalane peab saama kasutada internetti või isiklikku mobiiltelefoni oma suhtlusõiguse realiseerimiseks. Tehniliselt ei ole võimalik tagada, et kinnipeetav kasutaks internetti ja mobiiltelefoni suhtlemiseks üksnes selleks lubatud asutuste ja isikutega. Seetõttu jääme seisukoha juurde, et kinnipeetavale internetisuhtluse ja mobiiltelefoni kasutamise võimaldamine võib seada ohtu avaliku korra või riigi julgeo leku tagamise, sealhulgas raskendada väljasaatmismenetluse läbiviimist, ning me ei saa seda toetada.

10. Kokkusaamised

Nõustume, et kinnipidamiskeskuse kokkusaamise ruumid ei ole sobivad perekonnaliikmetega kokkusaamiseks. EL varjupaiga-, rände- ja integratsioonifondi toel muudetakse selle aasta detsembris üks kokkusaamiste ruum peresõbralikumaks.

Samuti on muutmisel kinnipidamiskeskuse kodukorra punkti 75, millega kohustatakse edaspidi kinnipidamiskeskuse juhti või tema määratud ametnikku koostama kokkusaamistaotluse rahuldamata jätmise korral põhjendatud otsuse.

11. Esmane tervisekontroll

PPA on info tervisekontrolli kvaliteedi ja puuduste kohta edastanud keskuse tervishoiuteenuse osutajale, kes on praktikas teinud vajalikud muudatused. Täiendavalt protokollib PPA kinnipeetava saabumisel keskusesse tema visuaalselt nähtavad kehavigastused.

12. Jälgimine näljastreigi ajal

PPA-l on välja töötatud selged käitumisjuhised näljastreiki pidavate inimeste jälgimiseks kinnipidamiskeskuses. Sel juhul rakendatakse kõrgendatud järelevalvet kinnipeetava üle ning tema tervisliku seisundi hindamisse on alati kaasatud ka kinnipidamiskeskuse tervishoiuteenuse

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/33/EL, 26. juuni 2013, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (uuestisõnastatud), artikkel 10 lg 3 ja 4.

osutaja. Keskuse tervishoiuteenuse osutaja on kohustatud kinnipeetava suhtes läbiviidavad meditsiinilised toimingud fikseerima.

13. Ametnikud

PPA ei saa nõustuda esitatud väitega ja kinnitab, et kõiki kinnipeetavaid koheldakse lugupidavalt ja viisakalt. Samuti on kinnipeetaval võimalik pöörduda keskusel nõustaja poole, kes saab aidata erinevate küsimuste lahendamisel.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Lauri Läänemets
siseminister

Teadmiseks:
Politsei- ja Piirivalveamet

Ele Russak 6125246
ele.russak@siseministeerium.ee