Väljaandja:	Riigikohtu Halduskolleegium
Akti liik:	määrus
Teksti liik:	algtekst
Avaldamismärge:	RT III 1999, 22, 208

3-3-1-27-99 J. Lahtikovi kassatsioonkaebuse läbivaatamine elamisloa andmisest keeldumise asjas

RIIGIKOHTU HALDUSKOLLEEGIUMI MÄÄRUS

Eesti Vabariigi nimel

Tartus 22. juunil 1999. a 3-3-1-27-99

J. Lahtikovi kassatsioonkaebuse läbivaatamine elamisloa andmisestkeeldumise asjas.

Riigikohtu halduskolleegium koosseisus Tõnu Anton (eesistuja), JüriPõld ja Hele-Kai Remmel vaatas3. juunil 1999. a avalikul kohtuistungil läbi Juri Lahtikovikassatsioonkaebuse Tallinna Ringkonnakohtuhalduskolleegiumi 12. märtsi 1999. a otsuse peale haldusasjasnr II-3/9/99.

Protsessiosalistena võtsid istungist osa J. Lahtikovi esindajavandeadvokaat Leon Glikman ja VabariigiValitsuse esindaja vandeadvokaat Indrek Koolmeister. Juures oli halduskolleegiumisekretär Tiiu Varend.

J. Lahtikov esitas 1. juunil 1995. a Kodakondsus- jaMigratsiooniameti Ida-Tallinna osakonnale taotluseelamis- ja tööloa saamiseks.

Vabariigi Valitsuse 12. mai 1998. a korraldusega nr 420-k otsustati,hinnates J. Lahtikovi eelnevatteenistuskäiku, vanust, auastet ja tema poolt sooritatud isikuvastast kuritegu, mitteanda J. Lahtikovileelamisluba. Korralduses märgitakse, et 1953. a sündinud J. Lahtikovtöötas aastatel 1980 kuni 1989 majoriauastmes Eesti NSV Riiklikus Julgeolekukomitees operatiivvolinikuna välisturismi alal.Tema ülesandeks oliEestis viibivate välisturistide kohta informatsiooni kogumine ja nende kontaktideväljaselgitamine. Aastatel 1989kuni 1992 töötas J. Lahtikov spordiseltsis «Dünamo»julgeolekukomitee töötajate sõjalis-füüsilise ettevalmistusetreener-ohvitserina, kuuludes samal ajal Eesti NSV RJK kaadriosakonna koosseisu.J. Lahtikov arvati erru1992. a. J. Lahtikovi karistati 1994. a kaheaastase vabadusekaotusegaebaseadusliku vabaduse võtmise ja omavolieest. Korraldusega otsustati mitte teha erandit välismaalaste seaduse§ 12 lg 4 p-dest 5 ja 7.

J. Lahtikovi esindaja vandeadvokaadi vanemabi Anu Uritam esitasVabariigi Valitsuse selle korraldusepeale Tallinna Halduskohtule kaebuse, milles palus tunnistada korraldus täielikultseadusevastaseks. Kaebusesväideti, et:

1. Vaidlustatud korraldus pole sisuliselt motiveeritud, sest sellest ei selgu, millistelalustel hinnatiJ. Lahtikovi teenistuskäiku, vanust, auastet ja tema poolt toimepandudkuritegu ning millistele järeldustele seeläbijõuti. Üksnes faktiliste asjaolude loetlemine ja viitamine seadusele pole piisavmotiveering.

2. Kuna J. Lahtikovil tuleb vaidlustatud korralduse tagajärjel Eestistlahkuda, siis jääb ta ilmavõimalusest elada koos abikaasaga, kasvatada oma alaealisi lapsi, abistada kõrgesvanuses ema ja hooldada isahauda. J. Lahtikovil on esimesest abielust 1972. a sündinudpoeg ja 1981. a sündinud tütar, kes elavadJ. Lahtikovi esimese abikaasa juures. J. Lahtikov suhtleb mõlemalapsega ja toetab neid rahaliselt. J. Lahtikovipraegune abikaasa on Eesti kodanik. J. Lahtikov elab koos tema ja 1990. asündinud pojaga. J. Lahtikovi1921. a sündinud ema on Venemaa kodanik, kes omab Eestis elamiseksalalist elamisluba. Kõrge vanuse tõttuei saa ta asuda Moskvas elava teise poja juurde. J. Lahtikov hooldab regulaarselt oma isaTallinnas asuvathauda. Kõrge vanuse tõttu ei suuda tema ema seda teha. Vabariigi Valitsuson kohustatud elamisloa andmiseotsustamisel arvestama põhiseaduses ja Euroopa inimõiguste konventsioonissätestatud õigusi. Eeltoodustlähtuvalt on vaidlustatud korraldus vastuolus põhiseaduse§-ga 27, perekonnaseaduse § 50 lg-ga 1,§ 52 lg-ga 1,§ 60 lg-ga 1 ja § 64 lg-ga 1, lastekaitseseaduse§ 24 lg-ga 1 ning Euroopa inimõiguste konventsiooniartiklitega8 ja 12.

Halduskohtu istungil väitis J. Lahtikovi esindaja, et kuna J. Lahtikovon sõjaväepensionär, siis pidanuksvaidlustatud korralduses olema märgitud Vabariigi Valitsuse 14. mai 1996. amäärusega nr 130 kinnitatud«Välisriigi relvajõududes kaadrisõjaväelasena teeninudvälismaalastele ja nende perekonnaliikmetele elamislubadeandmise ning pikendamise korra» (edaspidi *Kord*) punktis 3sätestatud formuleering -- oht Eesti riigi julgeolekule.Samuti oli J. Lahtikovi karistatus vaidlustatud korralduse andmise ajaks kustunud.

Tallinna Halduskohtu 20. oktoobri 1998. a. otsusega haldusasjas nr3-623/98 jäeti J. Lahtikovikaebus rahuldamata. Kohus leidis, et:

1. Välismaalaste seaduse § 12 lg 4 p 5 kohaselt eianta elamisluba välismaalasele, kes on töötanudvälisriigi luure- või julgeolekuteenistuses. Sama seaduse § 12lg 5 järgi võib selliste välismaalaste suhtes tehaerandeid Vabariigi Valitsuse kehtestatud korras. Kuna ükski üldakt ei sätestaerandite tegemise aluseid või piire,siis on tegemist suvaotsustusega, mille juriidilisi valikuid pole seadusandja kehtestanud.

2. Vabariigi Valitsuse vaidlustatud korraldus on motiveeritud, sest selleson loetletakse põhjused, miksJ. Lahtikovile ei antud elamisluba, ja viidatakse korralduse andmise õiguslikulealusele. Kaebaja ei vaidlustanudkorralduse motiivide põhjendatust või seaduslikkust.

3. Korralduses nimetatud ühe motiivi (J. Lahtikovi poolttoimepandud isikuvastane kuritegu)äralangemine karistatuse kustumise tõttu ei muuda korraldust seadusevastaseks.

4. Vabariigi Valitsusel on õigus otsustada elamisloa mitteandmineotstarbekuse motiivil, millepõhikriteeriumiks on riiklik huvi. Korralduse motivatsioon lähtub riiklikust huvistning korralduses on esitatudelamisloa mitteandmise motiivid -- J. Lahtikovi teenistuskäik, vanus, auaste.Seetõttu pole vaja täiendavaltosutada Korra punktis 3 märgitud põhjusele -- oht Eesti riigi julgeolekule.

5. Ebaõige on kaebaja väide, et J. Lahtikovi kuisõjaväepensionäri kohta antud korralduses pidanuksolema märgitud Korra punktis 3 nimetatud põhjendus -- oht Eesti riigijulgeolekule. Kaebaja pole esitanudkohtule tõendeid, et J. Lahtikov on sõjaväepensionär.

6. Elamisloa saamine pole subjektiivne õigus. Vaidlustatud korraldus eiriku inimõigusi. Käesolevavaidluse esemeks on korralduse seaduslikkus. Vaidlustatud korraldus pole J. LahtikoviEestist võimalikulahkumise aluseks.

J. Lahtikovi esindaja vandeadvokaadi vanemabi A. Uritam esitashalduskohtu selle otsuse pealeapellatsioonkaebuse, milles palus kohtuotsus tühistada ja teha uus otsus, millega rahuldadaJ. Lahtikovi kaebus.Apellatsioonkaebuses korrati esimese astme kohtule esitatud kaebuse motiive ja väideti, etkohus on needebaõigesti arvestamata jätnud. Lisaks sellele väideti apellatsioonkaebuses, et:

1. Halduskohtu otsusest ei selgu, millistele õigusaktidele ja kohtuistungiltuvastatud asjaoludele tuginedesjäreldas halduskohus, et kuivõrd välismaalaste seadus ei sätesta teisiti,on Vabariigi Valitsusel õigus otsustadaelamisloa andmine otstarbekuse motiivil, mille põhikriteeriumiks on riiklik huvi.

2. Kohus on ebaõigesti tõlgendanud välismaalaste seadust,leides, et kaevatav korraldus pole isikuvõimaliku Eestist lahkumise aluseks. Kuna välismaalaste seadus ei annavälismaalasele võimalust elada Eestisilma elamisloata, siis saab Eestist vabatahtliku mittelahkumise korral teha isikuleettekirjutuse lahkumisekskohustuslikus korras. Kui ettekirjutuse õiguslikuks aluseks on elamisloa andmisestkeeldumine, siis onettekirjutuse vaidlustamine perspektiivitu.

3. Korra punktiga 3 on vastuolus kohtu järeldus, et kuna kohtule poleesitatud tõendeid, et J. Lahtikovon sõjaväepensionär, siis ei tulnud J. Lahtikovile elamisloa andmisestkeeldumisel viidata ohule Eesti riigijulgeolekule. Kohus jättis tähelepanuta dokumentaalse tõendi (tlk 29),et J. Lahtikov lahkus tegevteenistusest1992. a.

4. Kohus leidis, et elamisloa saamine pole subjektiivne õigus. Kohusjättis tähelepanuta, et J. Lahtikovei palunud tunnustada oma õigust elamisloale, vaid rõhutas kaebuses, et temasubjektiivne õigus on õigus eladakoos perekonnaga. Seda õigust on kaevatud korraldusega rikutud.

Tallinna Ringkonnakohtu otsusega jäeti apellatsioonkaebus rahuldamataja halduskohtu otsus muutmata.Ringkonnakohtu otsuses korrati halduskohtu otsuse motiive.

J. Lahtikovi esindaja vandeadvokaat Leon Glikman esitas ringkonnakohtu selleotsuse pealekassatsioonkaebuse, milles palub tühistada ringkonnakohtu otsus ja saata asiringkonnakohtule uuekläbivaatamiseks. Kassatsioonkaebuses korratakse varemesitatud väiteid, etvaidlustatud korraldus onmotiveerimata, et korralduses tulnuks põhjendada J. Lahtikovi ohtlikkustEesti riigi julgeolekule ja et korraldusrikub J. Lahtikovi õigust perekonnaelule ning varemesitatud viiteidpõhiseaduse, Eesti seaduste ja Euroopainimõiguste konventsiooni sätetele. Kassatsioonkaebuses väidetakse, etkohtud on jätnud need väited ebaõigestiarvestamata. Veel väidab kassaator, et ringkonnakohus jättis tähelepanuta jaanalüüsimata apellandi väitedJ. Lahtikovi inimõiguste rikkumise kohta ning ületasapellatsioonkaebuse ja vastuväidete piire, millega rikkushalduskohtumenetluse sätteid. Konkreetselt viitab kassaator siin HKS § 17lg-le 2 ning TsMS §-le 6, § 73 lg-le 1,§-le 95, § 319 lg-le 1 ja § 330 lg-le 4.

Vabariigi Valitsuse esindaja vandeadvokaat Indrek Koolmeistri kirjalikus vastuseskassatsioonkaebuseleleitakse, et ringkonnakohtu otsus on seaduslik ja põhjendatud. Vastuses väidetakse,et:

1. Elamisloa andmisest keeldumine ei välista õigust elada koosperekonnaga. Õigusliku aluseta Eestisviibiva isiku väljasaatmine pole võimalik, kui sellega kaasneks temaõiguste rikkumine ja seaduslike huvidepiiramine.

2. Vaidlustatud korraldus on motiveeritud, sest selles on nii kirjeldav kui kamotiveeriv ja resolutiivosa.Korra punkt 3, mis nõuab elamisloa andmisest keeldumise motiveerimist ohugaEesti riigi julgeolekule, ei laienejulgeolekujõududes teeninud isikutele.

3. Ringkonnakohus hindas kaebaja väiteid J. Lahtikoviinimõiguste rikkumise kohta ega ole ületanudpoolte nõuete ja vastuväidete piire.

Tutvunud esitatud materjalidega ja ära kuulanud protsessiosalised, Riigikohtuhalduskolleegium

leidis:

1. Vabariigi Valitsus vaatas J. Lahtikovi elamisloa taotluse läbivälismaalaste seaduse § 12 lg 5 korras.Selle sätte kohaselt võib sama paragrahvi lõikes 4 loetletudvälismaalastele teha erandeid Vabariigi Valitsuse pooltkehtestatud korras. Lõikes 4 loetletakse välismaalaste kategooriaid, kelleleelamisluba ei anta. Lõikes 5 nimetatudkorda pole Vabariigi Valitsus välisriikide luure- või julgeolekuteenistustestöötanud või töötavate välismaalasteelamisloa taotluste läbivaatamiseks kehtestanud. Praktikas otsustab sellistelevälismaalastele elamisloa andmisevõi mitteandmise Vabariigi Valitsus.

J. Lahtikovile elamisloa mitteandmisel viidati välismaalaste seaduse§ 12 lg 4 p-le 5, mille kohaseltelamisluba ei anta välismaalasele, kes on töötanudvõi töötab välisriigi luure- või julgeolekuteenistuses.Samutiviidati välismaalaste seaduse § 12 lg 4 p-le 7, millekohaselt elamisluba ei anta välismaalasele, kes on teeninudkaadrisõjaväelasena välisriigi relvajõududes, sealt reservi arvatudvõi erru läinud. Täpsemalt motiveeritiJ. Lahtikovile elamisloa andmisest keeldumist tema teenistuskäigu, vanuse jaauaastmega.

Lisaks sellele motiveeriti J. Lahtikovile elamisloa mitteandmist tema poolttoimepandud isikuvastasekuriteoga, viitamata välismaalaste seaduse sättele.

Välismaalaste seaduse § 12 lg 4 p 4 sätestab, etelamisluba ei anta välismaalasele, «kes on toime pannudkuriteo, mille eest talle on mõistetud vabadusekaotus kestusega üle ühe aastaja kelle karistatus ei ole kustunudvõi kustutatud». Välismaalaste seadus ei anna võimalust keeldudaelamisloa andmisest põhjusel, et isik on toimepannud kuriteo, mille eest mõistetud karistus on kustunud.

Välismaalaste seaduse § 12 lg 4 p-s 4 peetakse silmaskaristatust kui kriminaalõiguse instituuti.Karistatus oli sätestatud kriminaalkoodeksi §-s 58. Kriminaalkoodeksi§ 58 tunnistati kehtetuks 19. novembril1997. a vastu võetud karistusregistri seaduse § 32 lg 2p-ga 2. Samas sätestab karistusregistri seaduse § 34 lg 1,et kuni 1999. aasta 1. jaanuarini alanud karistatuse kustumise tähtajadlõpevad enne selle seaduse jõustumistkehtinud muu seadusega ettenähtud ajal. Kriminaalkoodeksi § 58 lg 1p 4 kohaselt kustus karistatus kahe aastamöödumisel kuni viie aastani mõistetud vabadusekaotuseärakandmisest. Sama paragrahvi lõike 5 kohaselt katkeskaristatuse kustumise tähtaeg, kui karistuse ärakandnud isik pani enne karistatusekustumise tähtaja möödumisttoime uue kuriteo.

16. septembril 1994. a jõustunud Tallinna Ringkonnakohtu otsusegamõisteti J. Lahtikovile lõplikukskaristuseks kaheaastane vabadusekaotus poolkinnises vanglas ja selle karistusetähtaja algust arvestati26. oktoobrist 1992. a. Käesoleva haldusasja materjalidest ei nähtu, etJ. Lahtikov oleks enne karistatuse tähtajakustumist toime pannud uue kuriteo. Seega oli Vabariigi Valitsuse vaidlustatud korralduseandmise ajaksJ. Lahtikovi karistatus kustunud ja toimepandud kuriteoga ei oleks tohtinud talle elamisloamitteandmistpõhjendada. Motiivide kogumist nii olulise motiivi seadusevastaseks osutumine toobiseenesest kaasa VabariigiValitsuse vaidlustatud korralduse seadusevastaseks tunnistamise.

2. Ebaõige on kassaatori väide, et J. Lahtikovile kui VeneFöderatsiooni sõjaväepensionärile elamisloaandmisest keeldumisel tulnuks viidata Korra punktis 3 nimetatudpõhjendusele -- ohule Eesti riigi julgeolekule.Korra punkti 3 kohaselt võib Vabariigi Valitsus keelduda VeneFöderatsioonilt sõjaväepensioni saavatele erruarvatud välismaalastele elamisloa andmisest, kui see isik kujutab endast ohtu Eesti riigijulgeolekule.Kohtutoimikutes pole tõendeid selle kohta, et J. Lahtikov onsõjaväepensionär.

3. Välismaalaste seaduse § 9 lg 1 sätestab, etEestis viibimiseks peab välismaalasel olema seaduslik alus.Järelikult, välismaalane, kes viibib Eestis seadusliku aluseta, on Eestisebaseaduslikult. Elamisloa andmisestkeeldumisel kaob isikul, kes taotles elamisluba enne 12. juulit 1995, õiguslik alusEestis elamiseks, kui seadusvõi välisleping ei sätesta teisiti.

Põhiseaduse §-ga 26 tagatud õigus perekonnaelule hõlmabisiku võimalust elada Eestis koos omaperekonnaga legaalselt. Kui isik on kaotanud Eestis elamise õigusliku aluse, siis puudubtal võimalus legaalseltelada Eestis koos oma perekonnaga. Juba selle võimaluse kadumine võib rikkudaõigust perekonnaelule,sõltumata sellest, kas elamisloa andmisest keeldumisele järgnebvõi ei järgne ettekirjutus Eestist lahkumiseks.

Õigusest perekonnaelule ei tulene aga riigi kohustust anda välismaalaseleelamisluba igal juhul.Elamisloa andmisest keeldumine peab olema motiveeritud. Üheksvõimalikuks motiiviks on oht Eesti riigijulgeolekule. Kui otsustamisel tekib konflikt põhiseadusega kaitstava kaheväärtuse -- perekonnaelu ja riigijulgeoleku -- vahel, siis

tuleb igal konkreetsel juhul kaaluda, kumba väärtustkaitsta. Samuti tuleb kaaluda, kason küllaldane alus seada elamisluba mittesaanud välismaalase Eesti kodanikustabikaasa olukorda, kus ta on perekonnaelu jätkamiseks sunnitud Eestist lahkuma.

4. Kassaator palub üksnes ringkonnakohtu otsuse tühistamist ja asjasaatmist ringkonnakohtule uueksarutamiseks. Kuna käesolevas asjas tingib Vabariigi Valitsuse korralduseseadusevastaseks tunnistamise sellekorralduse ühe motiivi seadusevastasus, siis pole vaja J. Lahtikovi perekonnaelupuudutavaid tõendeid hinnataja Riigikohus saab teha uue otsuse asja uueks läbivaatamiseks saatmata.

Kassatsioonkaebus kuulub rahuldamisele. Tallinna Ringkonnakohtu ja TallinnaHalduskohtu otsus tulebtühistada. Vabariigi Valitsuse vaidlustatud korraldus tuleb tunnistada seadusevastaseks.

Juhindudes HKS § 57 p-st 4 ja § 68 lg-st 3, Riigikohtuhalduskolleegium

otsustab:

1. Rahuldada Juri Lahtikovi esindaja vandeadvokaat Leon Glikmanikassatsioonkaebus.

2. Tühistada Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumi12. märtsi 1999. a otsus haldusasjasnr II-3/9/99 ja Tallinna Halduskohtu 20. oktoobri 1998. aotsus haldusasjas nr 3-623/98.

3. Tunnistada Vabariigi Valitsuse 12. mai 1998. a korraldusnr 420-k täielikult seadusevastaseks ja tehaVabariigi Valitsusele ettepanek J. Lahtikovi elamisloa taotlus uuesti läbi vaadata.

4. Tagastada advokaadibüroole Glikman & Glikmankassatsioonikautsjon 625 (kuussada kakskümmendviis) krooni.

Määrus jõustub 22. juunil 1999. a teatavakstegemisest.

TõnuANTON **Jüri PÕLD** **Hele-KaiREMMEL**