

Vabariigi Valitsuse 16. mai 2020. a korralduse nr 169 „Riigipiiri ületamise ajutine piiramine COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 uue puhangu ennetamiseks“ muutmise seletuskiri

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse 16. mai 2020. a korraldusega nr 169 „Riigipiiri ületamise ajutine piiramine COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 uue puhangu ennetamiseks“ (edaspidi *korraldus nr 169*) on riigipiiri seaduse alusel kehtestatud ajutised riigipiiri ületamist puudutavad piirangud.

Riigipiiri seaduse § 17 lõike 1 punkti 1 kohaselt on Vabariigi Valitsusel õigus riigi julgeoleku huvides, avaliku korra tagamiseks, rahva tervist ohustada võiva olukorra ennetamiseks või lahendamiseks, samuti välisriigi palvel ajutiselt piirata riigipiiri ületamist või see peatada.

Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse (edaspidi *NETS*) § 28 lõike 2 punkt 3 annab valitsusele õiguse nõuda nakkushaiguse diagnoosimist. Lõike 3 alusel võib nakkushaiguse diagnoosimiseks kohustada inimesi, kes asuvad haiguskoldes või piirkonnas, kus on oht haiguskolde tekkimiseks, ja nendega seotud nakkuskahtlaseid inimesi. Nakkushaiguse diagnoosimisest keeldumisel võib kohaldada viibimiskeeldu või liikumisvabaduse piirangut. Lõike 6 kohaselt kehtestab sama paragrahvi lõigetes 2 ja 5 sätestatud meetmed ja piirangud Vabariigi Valitsus korraldusega, juhul kui nende kohaldamine toob kaasa olulise ühiskondliku või majandusliku mõju. Eelneva testimise kohustus kehtestatakse NETSi § 28 lõike 2 punkti 3 ning lõigete 3 ja 6 alusel.

Korralduse eesmärk on ennetada ja tõkestada COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 levikut. COVID-19 on suure nakatuvusega haigus, mis levib kiiresti ja ulatuslikult ning mille kulg võib olla raske või eluohtlik.

Riigipiiri ületamise piirangud on kehtestatud, sest COVID-19 haigust põhjustav koroonaviirus SARS-CoV-2 levib maailmas endiselt ja nakatumise määr on mitmes riigis endiselt kõrge. Et ennetada koroonaviiruse välisriigist Eestisse toomist ja vähendada viiruse Eesti-sisese leviku ohtu, on Vabariigi Valitsus riigipiiri seaduse alusel kehtestanud riigipiiri ületamise ajutised piirangud.

Euroopa Liidus on paljudest kolmandatest riikidest lähtuva mittehädavajaliku reisimise suhtes kehtestatud ajutine piirang. 11. juunil 2020. a esitas Euroopa Liidu Komisjon (edaspidi *komisjon*) ettepaneku, milles sätestab järkjärgulise lähenemisviisi reisipiirangute kaotamiseks liikmesriikide kokku lepitud Euroopa Liitu mittekuuluvate riikide loetelu puhul, tuginedes järgmistele põhimõtetele ja objektiivsetele kriteeriumidele:

- 1) terviseolukord;
- 2) võimalus kohaldada reisi ajal tõkestamismeetmeid;
- 3) vastastikkuse kaalutlused.

Ettepaneku järel võttis nõukogu 30. juunil 2020. a vastu soovitus (EL) 2020/912 Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise ajutiste piirangute järkjärgulise kaotamise kohta (edaspidi *soovitus 2020/912*). 20. mail 2021. a võttis nõukogu vastu soovitus (EL) 2020/912

muudatused nõukogu soovitusena (EL) 2021/816 (edaspidi *soovitus 2021/816*)¹, millega ajakohastati põhimõtteid, mis käsitlevad reisimist väljastpoolt Euroopa Liitu. Nõukogu soovitab nüüd liikmesriikidel leevendada kolmandatest riikidest saabuvatele isikutele kehtivaid mõningaid piiranguid. Soovitus 2021/816 kohaselt peaksid lapsed, keda vanuse tõttu ei saa COVID-19 vastu ei vaksineerida, saama reisida koos vaksineeritud vanematega tingimusel, et nad on kuni 72 tunni jooksul enne piiri ületamist teinud koroonaviiruse PCR testi, mille tulemus on negatiivne. Liikmesriikidele on jäetud võimalus sellistel juhtudel nõuda pärast riiki saabumist lisatestimist.

2. Korralduse sisu

Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *põhiseadus*) § 28 lõige 1 sätestab igapäevase õiguse tervise kaitsele. Praegusel juhul on põhiõiguse kaitsealas erinevad väärtused. Esiteks on kaitsealas inimeste õigus nende tervise kaitsele seeläbi, et riik teeb kõik võimaliku, et takistada viiruse levikut. Samuti on kaitsealas avalik huvi, et viiruse levik ja inimeste massiline haigestumine ning tervishoiusüsteemi ülekoormus ei suureneks. Olukorras, kus teiste inimestega kokkupuutel on suur oht viiruse levikuks, lasub riigil kohustus viia nakkusoht miinimumini, sealhulgas võib selle eesmärgi saavutamiseks sobival viisil piirata isikute kokkupuutumise võimalusi.

Põhiseadus näeb ette õigused ja vabadused, mille tagamine on samuti riigi kohustus. Põhiseaduses nimetatud õigusi ja vabadusi on riigil lubatud piirata, arvestades õiguse ja vabaduse olemust ning põhiseaduse enda tingimusi. Näiteks on põhiseaduse § 34 kohaselt igapäevael, kes viibib seaduslikult Eestis, õigus vabalt liikuda ja elukohta valida. Õigust vabalt liikuda on seaduses sätestatud juhtudel ja korras lubatud piirata muu hulgas teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks ning nakkushaiguse leviku tõkestamiseks. COVID-19 haigust põhjustava viiruse leviku tõkestamiseks on õigustatud kohaldada riigipiiri seaduse alusel piiranguid. Samuti on puutumuses käesoleva korraldusega põhiseaduse §-s 36 sätestatud põhimõtted, mille kohaselt ühtki Eesti kodanikku ei tohi Eestist välja saata ega takistada Eestisse asumast. Igal eestlasel on õigus asuda Eestisse.

Korralduse nr 169 kohaselt on riigipiiri lubatud Eestisse sisenemise eesmärgil ületada isikul, kellel ei esine haigusnähte, kes saabub punktis 12² nimetatata kolmandast riigist ja on läbinud COVID-19 haiguse vastase vaksineerimise kuuri, saavutanud viimase vaktsiinidoosi järel maksimaalse kaitse ning sellest ei ole möödunud rohkem kui üks aasta. Korraldust täiendatakse erandiga, mille kohaselt võib alla 18-aastane vaksineerimata isik tulla Eestisse juhul, kui ta reisib koos saatjaga, kes on vaksineeritud, seda tingimusel, et ta on enne Eestisse saabumist teinud testi, mille tulemus on negatiivne. Eelnevat testimise kohustust ei ole alla 12-aastaselt isikul.

12. juulil 2021. a jõustusid korralduse nr 169 muudatused, mille kohaselt on lubatud Eestisse saabumise eesmärgil riigipiiri ületada punktides 12³ (õppima või töötama), 12⁵ (perekonnaliige) ja 13 (erandi alusel) nimetatud isikul, kui tervishoiuteenuse osutaja on talle teinud kuni 72 tundi enne Eestisse saabumist COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 RT-PCR testi või kuni 48 tundi enne Eestisse saabumist COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse Euroopa Liidu terviseohutuse komitee heaks kiidetud SARS-CoV-

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2021:213I:FULL&from=ET#ntr1-LI2021213ET.01000101-E0001>

2 antigeen-RTD testi, mille tulemus on negatiivne. Korraldust täiendatakse ka siin erandiga, mille kohaselt ei pea enne Eestisse saabumist testi tegema alla 12-aastane laps.

Korralduse punkti 1 alapunktiga 1 täiendatakse korralduse nr 169 punkti 12⁶ erandiga, mille kohaselt võib alla 18-aastane vaktsineerimata isik tulla Eestisse juhul, kui ta reisib koos saatjaga, kes on vaktsineeritud, tingimusel, et ta on enne Eestisse saabumist teinud koroonaviiruse SARS-CoV-2 testi, mille tulemus on negatiivne. Riiki sisenemisele eelnevat testimise kohustust ei ole alla 12-aastatel lastel.

Paljudes riikides ei ole vaktsineerimine veel 12-aastastele ja vanematele lastele kättesaadav, nii on vaktsineerituse tingimus piiri ületusel takistuseks näiteks lastega peredele. Nakkusohutuse tagamiseks seatakse 12–18-aastastele vaktsineerimata lastele enne riiki saabumist testimise kohustus. Selles vanuses lapsele peab olema tervishoiuteenuse osutaja teinud kuni 72 tundi enne Eestisse saabumist COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 RT-PCR testi või kuni 48 tundi enne Eestisse saabumist COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse Euroopa Liidu terviseohutuse komitee heaks kiidetud SARS-CoV-2 antigeen-RTD testi. Testi tulemus peab olema negatiivne. Vabariigi Valitsuse 19. augusti 2020. a korralduse nr 282 „COVID-19 haiguse leviku tõkestamiseks vajalikud meetmed ja piirangud“ kohaselt võib kolmandast riigist Eestisse saabunud 12–18-aastane laps eneseisolatsiooni jäämise asemel teha testi vahetult peale riiki saabumist. Sellega tagatakse peredele võimalus koos lastega reisida, kuid enne piiriületust ja vahetult peale riiki saabumist testimine tagab kontrolli võimaliku nakkuse sissetoomise üle.

Korralduse punkti 1 alapunktiga 2 täiendatakse korralduse nr 169 punkti 13¹ erandiga, et koroonaviiruse SARS-CoV-2 testimise nõudeid ei kohaldata alla 12-aastase isiku suhtes. Sel moel ühtlustatakse kolmandatest riikidest tulevate alla 12-aastaste laste testimise korraldus riigisisese korraldusega, mille kohaselt ei ole testimise kohustust alla 12-aastastel. Alla 12-aastaste laste puhul testimise rakendamata jätmist toetavad hiljutised teadusuuringud, mille kohaselt ei eristu üle 12-aastaste ja täiskasvanute haigestumine². Samuti on leitud, et alla 12-aastased lapsed levitavad peale kokkupuutumist täisealise haigestunuga viirust vähem, kui seda teevad vanemad lapsed³.

Korralduse punktiga 2 nähakse ette korralduse jõustumine 19. juulil 2021. a.

Korraldust saab vaidlustada, esitades haldusmenetluse seaduses ette nähtud korras vaide Vabariigi Valitsusele 30 päeva jooksul arvates päevast, millal korraldusest teada saadi või oleks pidanud teada saama. Samuti saab korraldust vaidlustada, esitades halduskohtule kaebuse halduskohtumenetluse seadustikus ette nähtud korras 30 päeva jooksul arvates korralduse teatavaks tegemisest.

Kui tegemist on sättega, mis käsitleb määratlemata arvu juhtumeid ja akti adressaadi õigusi selle teatavakstegemise ajal ei mõjuta, saab isik Riigikohtu halduskollegiumi praktika järgi esitada kaebuse üldkorralduse tühistamiseks 30 päeva jooksul pärast mõju ilmnemist (RKHKm 3-19-557, 05.09.2019, p 8). Seega on Riigikohus sedastanud isikule võimaluse vaidlustada vahetut mõju mitteomavat sätet ka mõju ilmnemisel, kuid halduskohtumenetluse seadustikus sellekohane regulatsioon puudub.

² <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/COVID-19-in-children-and-the-role-of-school-settings-in-transmission-second-update.pdf>

³ <https://science.sciencemag.org/content/371/6526/eabe2424>