

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 riigipiiri ületamisel COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 uue puhangu ennetamiseks“ 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.

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. Samuti puudub või pole kättesaadav haigusele efektiivne ravi ja haiguse levik võib ületada haiglate ravivõimekuse.

Riigipiiri ületamise piirangud on kehtestatud, kuna COVID-19 põhjustav koroonaviirus SARS-CoV-2 on maailmas endiselt levimas ja nakatumise määr on mitmes riigis endiselt kõrge. Seega on küllaltki suur oht, et inimene võib tuua nakkushaiguse Eestisse välisriigist. Koroonaviiruse välisriigist Eestisse toomise ennetamiseks ja viiruse Eesti-sisese leviku ohu vähendamiseks ongi Vabariigi Valitsus riigipiiri seaduse alusel kehtestanud riigipiiri ületamise ajutised piirangud.

Käesoleva Vabariigi Valitsuse korraldusega muudetakse Vabariigi Valitsuse 16. mai 2020. a korraldust nr 169 ja tulenevalt asjaolust, et 30. juunil 2020. a kiideti heaks nõukogu soovitus Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise ajutise piiramise ja sellise piirangu võimaliku kaotamise kohta (edaspidi *nõukogu soovitus*), kehtestatakse asjaomased muudatused ka vastavates Vabariigi Valitsuse korraldustes.

Euroopa Komisjoni eestvedamisel töötati välja ühtsed põhimõtted Euroopa Liidu välispiiri avamiseks alates 1. juulist 2020. a. Euroopa Komisjon on ette valmistanud nõukogu soovituse Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise ajutise piiramise kohta. Soovituse kohaselt võiksid liikmesriigid mittehädavajaliku reisimise piirangute leevendamisel lähtuda ühtsest meetodikast ja hindamiskriteeriumidest. Kriteeriumid on seotud epidemioloogilise olukorra ja tõkestamismeetmetega, sealhulgas suhtlemisdistantsi hoidmisega, samuti majanduslike ja sotsiaalsete kaalutlustega, ning neid kohaldatakse kumulatiivselt. Hindamiskriteeriumid, millest lähtuda, oleks järgmised:

- viimase 14 päeva jooksul registreeritud uute COVID-19 nakkusjuhtude arv 100 000 elaniku kohta on 15. juuni 2020. a seisuga arvutatud Euroopa Liidu keskmise lähedal või sellest väiksem;
- samal ajavahemikul on uute nakkusjuhtude arv eelmise 14 päevaga võrreldes stabiilne või väheneb ning
- riigi üldine reageerimine COVID-19 puhangule, võttes arvesse kättesaadavat teavet selliste aspektide kohta nagu testimine, järelevalve, kontaktide jälgimine, haiguse leviku tõkestamine, ravi ja aruandlus, kättesaadava teabe ja andmeallikate usaldusväärsus ning vajaduse korral rahvusvaheliste tervise-eeskirjade (International Health Regulations)

suutlikkusnäitajate keskmine punktisumma. Arvesse tuleks võtta ka teavet, mida Euroopa Liidu delegatsioonid on esitanud 11. juuni 2020. a teatisele lisatud kontrollnimekirja alusel.

Piiranguid võiks leevendada koordineeritult kõikides liikmesriikides ühel ajal. Esimese sammuna tuleks seda kohaldada soovitusel I lisas loetletud kolmandate riikide elanike suhtes. Seda loetelu tuleks regulaarselt ajakohastada. Sellegipoolest võivad liikmesriigid, tegutsedes täiesti läbipaistvalt, üksnes järk-järgult kaotada nimetatud lisas loetletud riikide suhtes kohaldatavad reisipiirangud. Selle üle otsustamisel, kas kolmanda riigi kodaniku suhtes kohaldada Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise ajutist piirangut, peaks määrav tegur olema elukoht sellises kolmandas riigis, mille puhul mittehädavajaliku reisimise piirangud on kaotatud (ja mitte kodakondsus). Hindamiskriteeriumide näitajate halvenemise korral oleks võimalik piirangud mittehädavajalikele reisimisele taas kiiresti kehtestada.

2. Selgitused eelnõu kohta

Põhiseaduse § 34 kohaselt on igaühel, kes viibib seaduslikult Eestis, õigus vabalt liikuda ja elukohta valida. Õigust vabalt liikuda võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, riigikaitse huvides, loodusõnnetuse ja katastroofi korral, nakkushaiguse leviku tõkestamiseks, looduskeskkonna kaitseks, alaealise või vaimuhaige järelevalvetuse ärahoidmiseks ja kriminaalasja menetluse tagamiseks.

Vabariigi Valitsuse 16. mai 2020. a korraldusega nr 169 „Riigipiiri ületamise ajutine piiramine ja karantiini kehtestamine riigipiiri ületamisel COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 uue puhangu ennetamiseks“ sätestati loetelu isikutest, kellel lubatakse riigipiiri ületamisel Eestisse siseneda.

Korraldusega kehtestati riigipiiri ületamisel Eestisse siseneda lubatud isikutele 14-päevane karantiini kohustus ning erandid, millistel juhtudel karantiini ei kohaldata. Praegu reguleerib korraldus üksnes isikute ringi, kellel on lubatud Eestisse sisenemise eesmärgil riigipiiri ületada.

Korralduse punkti 1 alapunktiga 1 täiendatakse Vabariigi Valitsuse 16. mai 2020. a korraldust nr 169 punktiga 10¹ ning nähakse ette, et riigipiiri on lubatud Eestisse sisenemise eesmärgil ületada Euroopa Liidu, Euroopa Majanduspiirkonna, Šveitsi Konföderatsiooni ning Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi ja tulenevalt soovitusel ka varasemale lisaks Andorra, Monaco, San Marino või Vatikani (Püha Tool) kodanikul, elanikul ja pikaajalist viisat omaval isikul, kui tal ei esine haigusnähte, ja tema perekonnaliikmel, kelle ei esine haigusnähte. Kuivõrd perekonnaliikme määratluse alla kuuluvad isikud, kes ise vastavat kodakondsust ei oma, tuleb lähtuda põhimõttest, et kolmanda riigi kodanikul peab olema seaduslik alus riiki sisenemiseks ja riigis viibimiseks. Elaniku staatust on võimalik isikul tõendada elamisluba või -õigust tõendava dokumendiga.

Korralduse punkti 1 alapunktiga 2 täiendatakse korraldust loeteluga isikutest, kellel on õigus riigipiiri Eestisse saabumise eesmärgil ületada (p 12²). Nõukogu soovitusel nähakse ette ka erisus, et mis tahes põhjusel välispiiri ületav välismaalane võib saabuda Eesti Vabariiki ka muust riigist kui Euroopa Liidu või Schengeni konventsiooni liikmesriigist või Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigist, mille viimase 14 päeva kumulatiivne COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 positiivsete testide arv 100 000 elaniku kohta on võrdne 16-ga või väiksem sellest, kui ta on selle riigi õiguse kohaselt riigi elanik. Vastavalt täiendatakse korraldust punktiga 12². Nõukogu soovitusel peaksid soovitusel I lisas

loetletud kolmandad riigid vastama muu hulgas kriteeriumile, et viimase 14 päeva jooksul registreeritud uute COVID-19 nakkusjuhtude arv 100 000 elaniku kohta on 15. juuni 2020. a seisuga arvutatud Euroopa Liidu keskmise lähedal või sellest väiksem. Sellest tulenevalt on vastav näitaja 16.

Lisaks täiendatakse korraldust punktiga 12³, mille kohaselt lubatakse Eestisse sisenemise eesmärgil riigipiiri ületada isikul, kellel ei esine haigusnähte ja kes saabub punktis 12² nimetatud kolmandast riigist töötamise või Eestis registreeritud õppeasutuses õppimise eesmärgil ja kes on selle riigi õiguse kohaselt selle riigi elanik. Töötajate all, kellel lubatakse Eestisse siseneda, on peetud muu hulgas silmas hooajatöötajaid, kõrgelt kvalifitseeritud võõrtöötajaid (tippspetsialiste), samuti tervishoiutöötajaid jne. Lisaks lubatakse Eestisse siseneda isikutel, kellel on Eestis registreeritud õppeasutuses õppekoht.

Korraldust täiendatakse punktiga 12⁴, mis lähtub nõukogu soovitusel punktist 6, mille kohaselt tuleks arvesse võtta vastastikkust ja teha otsuseid juhtumipõhiselt. Lisatud punkti eesmärk on võimaldada mõistliku aja jooksul vastastikkust mitte kohaldav riik nimekirjast välja võtta. Korralduse punktis 12² sätestatud ei rakendata, kui riik, mille kohaselt isikut loetakse tema kodanikuks, ei võimalda vastastikkust isikute liikumist Eesti Vabariigiga. Vastastikkuse võimaldamisele annab hinnangu Välisministeerium.

Korralduse punkti 1 alapunktiga 3 täiendatakse korraldust punktiga 17¹, mille kohaselt avaldab Välisministeerium oma veebilehel korralduse punktis 12² nimetatud riikide loetelu. Välisministeerium lähtub vastavate andmete avaldamisel nõukogu soovitusel, mille I lisa kohaselt on esimese nimekirjana seal sätestatud riigid, mille elanike suhtes ei tuleks välispiiridel kohaldada Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise ajutist piirangut, järgmised: Alžeeria, Austraalia, Kanada, Gruusia, Jaapan, Montenegro, Maroko, Uus-Meremaa, Rwanda, Serbia, Lõuna-Korea, Tai, Tuneesia ja Uruguai. Nimetatud on ka Hiina, mille võib nimekirja lisada, kui Hiina tagab vastastikkuse. I lisa nimekirja täiendab Euroopa Liit oma soovitusel iga 2 nädala järel ja Välisministeerium vastavalt uuendab nimekirja veebilehel. Lisaks avaldab Välisministeerium teabe punktis 12³ nimetatud riikide kohta. Riikide loetelu ja teave sisaldavad infot riikide kohta, mille viimase 14 päeva kumulatiivne COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse SARS-CoV-2 positiivsete testide arv 100 000 elaniku kohta on suurem kui 16. Samuti infot riikide kohta, kelle kohta puuduvad eelnimetatud andmed või kus esineb pädeva asutuse hinnangul kõrge viiruse leviku oht.

Korralduse punktiga 2 nähakse ette korralduse jõustumine 6. juulil 2020. 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.

Riigikohtu halduskolleegiumi praktika järgi, kui on tegemist määratlemata arvu juhtumeid käsitleva sättega, mis akti adressaadi õigusi selle teatavastegemise ajal ei mõjuta, saab isik 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 ilmnemisest, kuid halduskohtumenetluse seadustikus vastav regulatsioon puudub.