

II Perekonna taasühinemise õiguse kuritarvitamine. Eesti aruanne

1. Sissejuhatus

Käesoleva uuringu tingis üha kasvav mure, eelkõige poliitikakujundajate seas ja meedias, et perekonna taasühinemise õigust võidakse kuritarvitada eesmärgiga asuda elama Euroopa Liitu. Uuring annab ülevaate perekonna taasühinemise kuritarvitamise ulatusest Eestis ning selle avastamiseks ja takistamiseks kasutatavatest meetmetest.

Ränne, eesmärgiga asuda elama abikaasa või pereliikme juurde on Eestis üks suurimaid rändeliike. Enamasti puudutab see pereliikmega taasühinevaid alaealisi lapsi või abikaasaga taasühinevaid abikaasasid. Ametkondade jaoks on fiktiivabielude tõendamine keeruline, hoolimata asjaolust, et ametkondadel on kahtluse korral õigus teha lisa- ja kohapealseid kontrollid.

Eestis ei ole tuvastatud ühtegi juhtumit, kus oleks esitatud põlvnemise kohta valeandmeid ning seetõttu ei ole selliste juhtumitega tegelemiseks kehtestatud ka (eraldi) konkreetset korda.

1.1 Mõisted

Abielu: Perekonnaseaduse kohaselt on Eestis lubatud sõlmida abielusid mehe ja naise vahel, kes on täiskasvanud (kuigi erandjuhtudel on lubatud ka 15aastaste isikute abielu).⁴⁴

Vanemad: Lapse ema on naine, kes on lapse sünnitanud (Perekonnaseadus § 83). Perekonnaseaduse § 84 lg 1 kohaselt on lapse isa mees, kes on lapse eostanud. Loetakse, et lapse on eostanud mees: 1) kes on lapse sünni ajal lapse emaga abielus; 2) kes on isaduse omaks võtnud või; 3) kelle isaduse on tuvastanud kohus (v.a kunstliku viljastamise puhul).

Isaduse saab omaks võtta üksnes juhul, kui lapse põlvnemine isast ei ole seaduses sätestatud alusel kindlaks tehtud (Perekonnaseadus § 87 lg 1). Isaduse võib omaks võtta üksnes isiklikult (§ 87 lg 2) ja lapse ema nõusolekul (§ 89 lg 1) ja isaduse tingimuslik või tähtajaline omaksvõtt on tühine (§ 87 lg 3).

Perekonna taasühinemine: Käesolevas uuringus kasutatakse ERV sõnastiku⁴⁵ definitsiooni, mille kohaselt on peresuhte loomine, mis on, kas

- (a) liikmesriigis legaalselt elava kolmanda riigi kodaniku⁴⁶ („kutsuja“) pereliikmete nõukogu direktiivi 2003/86/EÜ mõistes sisenemine ja elama asumine liikmesriiki, eesmärgiga säilitada perekonna terviklikkus, sõltumata sellest, kas peresuhte tekkis enne või pärast kutsuja liikmesriiki sisenemist või
- (b) peresuhte, mis on tekkinud Euroopa Liidu kodaniku ja kolmanda riigi kodaniku vahel väljaspool Euroopa Liitu, kusjuures hiljem sisenetakse Euroopa Liitu⁴⁷.

⁴⁴ Perekonnaseadus (RT I, 30.12.2011, 22) § 1 lg 1.

⁴⁵ Saadaval aadressil <http://www.emn.europa.eu> rubriigis „EMN Glossary“

⁴⁶ NB! ERV sõnastik sätestab, et „kolmanda riigi kodanik“ on „mistahes isik, kes ei ole Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 20(1) kohaselt Euroopa Liidu kodanik ning kes ei ole Schengeni piirieskirjade artikli 2(5) kohaselt isik, kes naudib Euroopa Liidu õigust liikumisvabadusele.“ See definitsioon tähendab, et Norra, Islandi, Lichtensteini ja Šveitsi kodanikke ei peeta kolmanda riigi kodanikeks. Eestis käsitletakse määratlemata kodakondsusega isikuid samuti kolmanda riigi kodanikena.

⁴⁷ Punkti (a) osas Nõukogu direktiiv 2003/86/EÜ ja punkti (b) osas ERV tuletatud definitsioon.

Fiktiivabielu on abielu, mis on sõlmitud üksnes selleks, et asjaomane isik saaks (liikmes)riigi territooriumile siseneda ja seal elada⁴⁸.

Põlvnemise kohta valeandmete esitamine on olukord, kus:

- (a) kolmanda riigi kodanik väidab end olevat Euroopa Liidu kodaniku või seal elama asunud kolmanda riigi kodaniku vanem (isa või ema), olles ise teadlik, et see ei ole tõsi, eesmärgiga saada elamisluba vastavas Euroopa Liidu liikmesriigis või legaliseerida selles liikmesriigis elamine või
- (b) Euroopa Liidu kodanik või seal elama asunud kolmanda riigi kodanik väidab end olevat kolmanda riigi kodanikule sündinud lapse vanem, eesmärgiga saada lapsele (ja tõenäoliselt ka teisele vanemale) Euroopa Liidu/Norra elamisluba või legaliseerida tema selles riigis elamine⁴⁹.

⁴⁸ Nõukogu direktiiv 2003/86/EÜ [Artikkel 16(2b)]

⁴⁹ Tuletatud direktiivi 2004/38/EÜ (COM (2009)313 lõplik) parema ülevõtmise ja rakendamise juhiste paragrahvist 4.2.

2. Siseriiklik õiguslik raamistik

2.1 Perekondade taasühinemist puudutavad siseriiklikud õigusaktid

Kui kolmanda riigi kodanik, kes elab Eestis seaduslikult taasühineb kolmanda riigi kodanikuga, kes taotleb Eestisse sisenemist/elama asumist eesmärgiga säilitada pereüksus, siis peab see toimuma välismaalaste seaduses⁵⁰ sätestatud nõuete kohaselt. Sellise perekonna taasühinemise tingimused on järgmised:

- Võimalik on taotleda ajutist elamisluba abikaasa või lähisugulase juurde elama asumiseks.⁵¹ Sellele kategooriale [kui kolmanda riigi kodanik on eelpoolmainitud kolmanda riigi kodaniku abikaasa, laps (alaealine või täiskasvanu), vanem või eestkostetav] ei kohaldata sisserände piirarvu.⁵²
- Ajutise elamisloa elama asumiseks abikaasa juurde võib anda, kui abikaasade vahel on olemas tihe majanduslik side ja psühholoogiline sõltuvus, perekond on püsiv ja abielu ei ole fiktiivne.⁵³ Abielu on fiktiivne, kui see on sõlmitud eesmärgiga elamisluba saada ning isikute vahel puudub tegelik perekonnaelu.⁵⁴ Lisaks peab abikaasal, kelle juurde elama asumist kolmanda riigi kodanik taotleb, olema püsiv legaalne sissetulek, mis tagab perekonna ülalpidamise Eestis, või peab abikaasade ühine püsiv legaalne sissetulek tagama perekonna ülalpidamise Eestis, ning perekonnal peab olema registreeritud elukoht ja tegelik eluruum Eestis.⁵⁵
- Tähtajalise elamisloa võib anda kolmanda riigi kodanikule elama asumiseks Eestis püsivalt elava Eesti kodanikust abikaasa juurde või elamisloa alusel ja vähemalt kaks aastat Eestis elanud kolmanda riigi kodanikust abikaasa juurde.⁵⁶ Nõuet abikaasa eelneva vähemalt kaheaastase Eestis elamise kohta ei kohaldata, kui abikaasa, kelle juurde elama asumiseks elamisluba antakse, on saanud elamisloa ettevõtluseks, elamisloa õppimiseks doktoriõppes või ühel järgmistest juhtudest elamisloa töötamiseks:⁵⁷
 - 1) töötamine etendusasutuses loominguilise töötajana etendusasutuse seaduse tähenduses;
 - 2) töötamine õpetaja või õppejõuna Eestis õigusaktidega kehtestatud nõuetele vastavas õppeasutuses;
 - 3) teaduslik tegevus, kui välismaalasel on selleks erialane ettevalmistus või kogemus;
 - 4) erialane tegevus sportlasena, treenerina, spordikohtunikuna või sporditöötajana vastava spordialaliidu kutsel;
 - 5) töötamine Eestis registreeritud juriidilise isiku juhtorgani liikmena juhtimis- või järelevalvefunktsiooni täitmiseks;
 - 6) töötamine eksperdi, nõustaja või konsultandina, kui välismaalasel on vastavas valdkonnas töötamiseks vajalik erialane ettevalmistus ja

⁵⁰ RT I, 29.12.2011, 59.

⁵¹ Välismaalaste seadus § 118 p 1) ja 2).

⁵² Samas § 115 p 2) ja 3).

⁵³ Samas § 138 lg 1.

⁵⁴ Samas § 138 lg 2.

⁵⁵ Samas § 139 ja 140 lg 1.

⁵⁶ Samas § 137 lg 1.

⁵⁷ Samas § 137 lg 3.

7) töötamine seadmete paigaldaja või oskustöölisena, kui välismaalasel on vastavas valdkonnas töötamiseks vajalik erialane ettevalmistus.

- Euroopa Liidu sinise kaardi alusel Eestis elava kolmanda riigi kodaniku suhtes ja pikaajalise elaniku elamisluba omava kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes on saanud pikaajalise elaniku elamisloa kui endine Euroopa Liidu sinise kaardi alusel Eestis elav kolmanda riigi kodanik, ei kohaldata samuti kaheaastast Eestis elamise nõuet.⁵⁸

Kolmanda riigi kodanikuga taasühineva mobiilse Euroopa Liidu kodaniku⁵⁹ suhtes kohaldatakse Euroopa Liidu kodaniku seadusest tulenevaid sätteid.⁶⁰

- Ajutine elamisõigus antakse Euroopa Liidu kodaniku perekonnaliikmele juhul, kui järgmised tingimused on täidetud:
 - 1) Euroopa Liidu kodanik, kelle juurde perekonnaliige soovib elama asuda, töötab või tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana Eestis;
 - 2) Euroopa Liidu kodanikul, kelle juurde perekonnaliige soovib elama asuda, on enda ja oma perekonnaliikmete ülalpidamiseks piisavalt rahalisi vahendeid ja ta on ravikindlustuse seaduses sätestatud korras kindlustatud isik või
 - 3) Euroopa Liidu kodanik, kelle juurde perekonnaliige soovib elama asuda, õpib Eestis ning tal on enda ja oma perekonnaliikmete ülalpidamiseks piisavalt rahalisi vahendeid ja ta on ravikindlustuse seaduses sätestatud korras kindlustatud isik.⁶¹
- Euroopa Liidu kodaniku perekonnaliikmeks on järgmised isikud:⁶²
 - 1) Euroopa Liidu kodaniku abikaasa;
 - 2) Euroopa Liidu kodaniku või abikaasa alla 21-aastane laps või ülalpeetav täisealine laps;
 - 3) Euroopa Liidu kodaniku või abikaasa ülalpeetav vanem või
 - 4) eelnevates punktides mainimata isik, kes on Euroopa Liidu kodaniku ülalpeetav või leibkonnaliige lähteriigis või kes ei ole terviseseisundi või puude tõttu püsivalt suuteline iseisvalt toime tulema ja on vajalik, et Euroopa Liidu kodanik teda isiklikult hooldab.

Kolmanda riigi kodanikuga taasühinevate mittemobiilsete Euroopa Liidu kodanikele⁶³ kohaldatakse välismaalaste seadust ning kehtivad samad tingimused, mis ka Eestis seaduslikult elava kolmanda riigi kodanike suhtes, kes taasühinevad kolmanda riigi kodanikuga, kes taotleb Eestisse sisenemist või kes asuvad Eestis perekonna säilitamise eesmärgil. Ainsaks erinevuseks võrreldes Eesti kodanikust abikaasa juurde elama asumisega on see, et juhul, kui perekond koosneb Eesti kodanikust ja kolmanda riigi kodanikust, kes tulevad koos Eestisse elama, siis nende suhtes ei kohaldata vähemalt kaheaastase püsivalt Eestis elamise nõuet⁶⁴.

Põlvnemise kohta valeandmete esitamise suhtes kohaldatakse samu õigusakte ja tingimusi.

⁵⁸ Samas § 137 lg 4.

⁵⁹ Eestis elav Euroopa Liidu kodanik

⁶⁰ RT I, 29.12.2011, 173.

⁶¹ Euroopa Liidu kodaniku seadus § 20 lg 1

⁶² Samas § 3 lg 1.

⁶³ Eestis elav Eesti kodanik

⁶⁴ Välismaalaste seadus § 137 lg 2.

2.2 Põlvnemise kohta valeandmete esitamine

Ajutine elamisluba elamisloa alusel Eestis elava kolmanda riigi kodanikust lähisugulase juurde elama asumiseks võidakse anda järgmistel juhtudel:

- 1) alaealise lapse taasühinemine Eestis elava vanemaga;
- 2) täiskasvanud lapse taasühinemine Eestis elava vanemaga, kui tema tervise seisund või puue ei luba lapsel iseseisvalt hakkama saada;
- 3) vanema või vanavanema taasühinemine Eestis elava lapse või lapselapsega, kui vanem või vanavanem vajab hoolt ning tal ei ole selleks võimalusi oma elukohariigis või mõnes muus riigis ning tema toimetulek on tagatud tema Eestis elava lapse või lapselapse püsiva legaalse sissetulekuga;
- 4) eestkostetava taasühinemine Eestis elava eestkostjaga, kui eestkostja püsiv legalne sissetulek tagab eestkostetava toimetuleku Eestis.

Kõigil ülalmainitud juhtudel eeldatakse, et kolmanda riigi kodanik, kes on Eestis elanud ning kelle juurde lähisugulane elama asub, on elanud Eestis püsivalt, st vähemalt 183 päeva aasta jooksul.⁶⁵ Eestis püsivalt elamise nõuet ei kohaldata Euroopa Liidu sinise kaardi alusel Eestis elava kolmanda riigi kodaniku suhtes ja ajutist elamisluba omava kolmanda riigi kodaniku suhtes ning kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes on saabunud Eestisse koos pereliikmega ning kes taotleb elamisluba taasühinemiseks.⁶⁶ Lisaks sellele peab, juhul, kui Eestisse elama asuv pere liige on ülalmainitud vanem või vanavanem, Eestis juba elav kolmanda riigi kodanik omama pikaajalise elaniku elamisluba.⁶⁷ Samuti peab lähisugulasel, kellega kolmanda riigi kodanik taasühineb, olema registreeritud elukoht ja tegelik eluruum Eestis, välja arvatud juhul, kui mõlemad kolmanda riigi kodanikud saabuvad Eestisse koos⁶⁸ ning kui tähtajaline elamisluba antakse täiskasvanud lapsele, vanemale või vanavanemale või eestkostetavale, on kolmanda riigi kodanik, kellega eelnevalt mainitud isikud taasühinevad, kohustatud kandma välismaalase hooldus- ja ravikulud.⁶⁹

Kui pereliige soovib asuda elama Eesti kodaniku juurde Eestis, kohaldatakse talle samu tingimusi, mis Eestis seaduslikult elava kolmanda riigi kodaniku taasühinemisel kolmanda riigi kodanikuga, kes taotleb perekonna säilitamise eesmärgil Eestisse sisenemist/elama asumist.

Perekonna taasühinemise eesmärgil elamislubade kuritarvitamise tõkestamine on seotud fiktiivabieludega. Välismaalaste seadus näeb ette, et ajutisi elamislubasid võib väljastada abikaasa juurde elama asumiseks, kui abikaasade vahel on olemas tihe majanduslik side ja psühholoogiline sõltuvus, perekond on püsiv ja abielu ei ole fiktiivne. Abielu on fiktiivne, kui see on sõlmitud eesmärgiga elamisluba saada ning isikute vahel puudub tegelik perekonnaelu. Eesti seadused ei sätesta põlvnemise kohta valeandmete esitamist tõkestavaid meetmeid.

⁶⁵ Samas § 6.

⁶⁶ Samas § 150 lg 3.

⁶⁷ Samas § 150 lg 2.

⁶⁸ Samas § 151.

⁶⁹ Samas § 152.

3. Teema ulatus

Fiktiivabielusid peetakse üheks näiteks elamislubade kuritarvitamisest perekonna taasühinemise eesmärgil. Seetõttu on tähtajalise elamisloa andmine abikaasa juurde elama asumiseks lubatud ainult juhul, kui on olemas tihe majanduslik side ja psühholoogiline sõltuvus, perekond on püsiv ja abielu ei ole fiktiivne. Abielu on fiktiivne, kui see on sõlmitud eesmärgiga elamisluba saada ning isikute vahel puudub tegelik perekonnaelu.

Teistel kuritarvitamise juhtudel ei ole naised sõlminud fiktiivabielu vabatahtlikult kasu saamise eesmärgil, vaid on sunnitud fiktiivabiellu astuma ning mõnesid neist on sunnitud fiktiivabiellu mitmete kolmanda riigi kodanikega või on neid sunnitud prostitutsioonile.⁷⁰

Fiktiivabielude küsimust on arutatud meedias ning naised on hoiatatud, et nad ei tohiks abielluda kolmanda riigi kodanikuga raha pärast, eesmärgiga võimaldada talle alus Euroopa Liitu jäämiseks, sest sellest võivad tekkida mitmed probleemid.⁷¹ Kaitsepolitsei amet märkis 2009. aastal oma kodulehel, et Eestisse pääsemiseks kohtuvad kolmanda riigi kodanikud kergeusklike naistega internetis või puhkuserisidel ning üritavad neid abielluma meelitada.⁷²

Antud valdkonna kohta on andmed olemas alates 2009. aastast. 2009. aastal oli Eestis fiktiivabielu kahtlusega inimesi 10, 2010. aastal 11 ja 2011. aastal 35. Enne 2010. aastat ei võetud arvesse fiktiivabielu kahtlusega juhtumeid, kus tähtajalise elamisloa taotluse menetlemine oli lõppenud ja selle puhul esines fiktiivabielu kahtlus. Viimase kolme aasta jooksul ei ole juhtumeid, kus kolmanda riigi kodanikule ei antud ajutist elamisluba fiktiivabielu tõttu. Tavaliselt lõppevad juhtumid, kus on tehtud kindlaks fiktiivabielu esinemine, sellega, et kutsuja võtab oma kutse tagasi ning taotluse menetlemine lõpetatakse. Euroopa Liidu kodanike ning nende abikaasade suhtes fiktiivsete abielude kahtlusi ilmnenu ei ole. Üheks põhjuseks võib pidada asjaolu, et sellel alusel pererände osakaal on üsna väike.

Peatükis 4. toodud statistilised andmed hõlmavad juhtumeid, mille puhul menetlemine on lõppenud, aga ka neid juhtumeid, kus on tekkinud fiktiivabielu kahtlus, kuid seda pole tõendatud ning mille puhul tehakse elamisloa kehtivuse või elamisloa pikendamise taotluse menetlemise jooksul lisakontrolli.

3.1 Väärkasutamise siseriiklik tõkestamine

Kahtlus, et abielu on fiktiivne võib tekkida siis, kui taotletakse esmast või pikendatakse ajutist elamisluba abikaasa juurde elama asumiseks. Selleks, et ennetada perekondade taasühine-

⁷⁰ Kaljuvee, A. (2010) „Heauskseid Eesti neidusid sunnitakse illegaalidega abielluma“. Aadress: <http://www.epl.ee/news/eesti/heauskseid-eesti-neidusid-meelitatakse-illegaalidega-abielluma.d?id=51275375>.

⁷¹ Näiteks: Ibrus, K. (2010) „Abielu pakutakse juba esimese kõne peale“ (<http://www.epl.ee/news/eesti/abielu-pakutakse-juba-esimese-kone-peale.d?id=51275456>); Kaljuvee, A. (2010) „Heauskseid Eesti neidusid sunnitakse illegaalidega abielluma“ (<http://www.epl.ee/news/eesti/heauskseid-eesti-neidusid-meelitatakse-illegaalidega-abielluma.d?id=51275375>).

⁷² Illegaalne immigratsioon, fiktiivsete viisade hankimine. (2009) Kaitsepolitsei amet. Aadress: <http://www.kapo.ee/est/toovaldkonnad/terrorism/illegaalne-immigratsioon>.

mise õiguse kuritarvitamist, teeb Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) praktilisel tasandil koostööd teiste ametiasutuste (nt Sotsiaalministeerium) ja valdkonnas tegutsevate MTÜdega. Tähtsajalise elamisloa ja elamisõiguse taotlusi menetleb PPA, kuid fiktiivsete abielude ja elamislubade ning elamisõiguse kuritarvitamise juhtumite tuvastamiseks ning edasiste juhtumite vältimiseks teeb PPA koostööd nii Välisministeeriumi (sh Eesti välisesindustega) kui ka Kaitsepolitseiameetiga. Edasiste kuritarvitamise juhtumite ennetamiseks korraldatakse erinevaid temaatilisi koolitusi, vahetatakse teavet erinevate trendide ning olulisemate sündmuste kohta. Kindlasti võib üheks asjaoluks, mis on aidanud ennetada ja ka pidurdada kuritarvitamise juhtumeid, pidada ka fiktiivse abielu sõlmimisega kaasnevate tagajärgedega seotud teemade kajastamist meedias⁷³.

Fiktiivse abielu kahtlust tekitavad ning täiendav uurimine võidakse algatada järgmistel juhtudel:

- 1) vihje võimaliku fiktiivse abielu kohta (näiteks anonüümne vihje või kui taotluse vastu võtnud konsulaarametnikul on tekkinud põhjendatud kahtlus);
- 2) abikaasadel puudub ühtne suhtluskeel;
- 3) abikaasad ei tea üksteise kohta olulisi eraelulisi andmeid (näiteks ei teata abikaasa sünniaega);
- 4) abikaasad ei ole varem koos elanud;
- 5) abikaasadel on ebamõistlikult suur vanusevahe;
- 6) abikaasad on tutvunud hiljuti puhkusereisil või interneti teel;
- 7) kooselu puudub või on ebatraditsiooniline (näiteks ühes eluruumis elavad koos kolmanda riigi kodanik, tema abikaasa ja tema endine abikaasa);
- 8) taotlus esitatakse vahetult pärast abiellumist;
- 9) kolmanda riigi kodanik viibis abiellumise ajal riigis seadusliku aluseta või see hakkas lõppema;
- 10) abikaasadel on väga erinev sotsiaalne taust;
- 11) naine ei võta abikaasa perekonnanime.

Fiktiivse abielu kahtluse korral teeb PPA kolmanda riigi kodanikule põhjaliku taustakontrolli, et selgitada välja, kas tema suhtes esineb mõni asjaolu, mis viitab fiktiivse abielu sõlmimisele. Samuti teeb PPA kodukülastusi ning küsitleb abikaasasid ning teisi isikuid. Teised isikud, keda PPA ametnik küsitleda võib, on näiteks kolmanda riigi kodaniku ja tema abikaasa sõbrad, tuttavad, naabrid ja kolleegid. Vältimaks olukorda, kus taotleja ja tema abikaasa võivad oma vastuseid enne küsitlemist kooskõlastada, küsitletakse mõlemat isikut enamasti samal päeval ja järgemööda. Küsitleb tavaliselt PPA ametnik, kuid vajadusel võib seda teha ka konsulaarametnik taotluse vastuvõtmisel või PPA prefektuuri ametnik kodukülastuse ajal.

Kodukülastuste üldine eesmärk on tuvastada, kas isikute vahel eksisteerib perekonnaelu või mitte. Kodukülastusi tehakse siis, kui mõlemad abikaasad elavad Eestis. Selliste külastuste käigus palutakse abikaasadel esitada erinevaid isiklikke ja ühiseid esemeid (nt riideid, kingi, fotosid) ning tehakse kindlaks, kas mõlemad abikaasad teavad, kus miski eluruumis paikneb (nt lambilülitid jne). Samuti paluvad ametnikud esitada tööendeid abikaasade elukorralduse kohta (nt kommunaalarved, rendilepingud jms). Kodukülastusi tehakse eelneva etteteatamiseta ning elamisloa taotlust menetleva ametniku (või prefektuuri) palvel. Vältimaks seda, et abikaasad val-

⁷³ Vt nt Eesti Päevaleht 07.05.2010 „Heauskseid Eesti neidusid meelitatakse illegaalidega abielluma“

mistavad end kodukülastuseks ette, kasutatakse üllatusmomenti. Ametnikel on kohustus protokollida nii intervjuud kui ka kodukülastused.

Täiendava uurimise algatamisel ja läbiviimisel on tähtajalise elamisloa taotluste menetlemisel ilmnenud olukordi, kus kolmanda riigi kodaniku Eestisse kutsuja on otsustanud taotlusele lisatud kutse tagasi võtta. Kui eeltoodust tulenevalt ei ole taotlusele lisatud kõiki nõutud dokumente, siis jäetakse tähtajalise elamisloa taotlus läbi vaatamata.

3.2 Fiktiivabielu tõendamiseks nõutavad tõendid

Elamisluba abikaasa juurde elama asumiseks taotlev kolmanda riigi kodanik peab lisaks taotlusele esitama ka järgmised dokumendid:

- 1) abielu sõlmimist tõendav dokument (ainult juhul, kui abielu on sõlmitud väljaspool Eestit);
- 2) tegeliku eluruumi olemasolu tõendav dokument;
- 3) legaalsel sissetulekul tõendav dokument;
- 4) kindlustusleping;
- 5) elulookirjeldus ja kirjalik selgitus, millest nähtuvad eraelulised andmed isiku enda ja tema abikaasa perekonnaliikmete, hariduse, elamistingimuste ja sissetulekute kohta;
- 6) abikaasa on kohustatud esitama sama sisuga kutse. Seega lasub tõendamise kohustus abikaasadel.

Kolmanda riigi kodanik, kes taotleb elamisluba abikaasa juurde ja tema Eestisse kutsuja on kohustatud tõendama kolmanda riigi kodaniku Eestis elamiseks seadusliku aluse andmisel, omamisel, pikendamisel ja kehtetuks tunnistamisel tähtsust omavaid asjaolusid. Kui kolmanda riigi kodaniku ja tema abikaasa poolt esitavad andmed ja tõendid ei võimalda välja selgitada asjas tähtsust omavaid asjaolusid, tuleb haldusorganil nende asjaolude väljaselgitamiseks ja tõendamiseks teha omaalgatuslikult täiendavaid menetlustoiminguid. Haldusorganil on õigus taotlemise aluseks olevate asjaolude kontrollimiseks küsitleda kolmanda riigi kodanikku, tema perekonnaliikmeid ja muid asjassepuutuvaid isikuid ja asutusi ning siseneda isiku loal tema eluruumi või muusse ruumi või alale. PPA nõudmisel kohustub kolmanda riigi kodanik esitama täiendavaid või täpsustatud andmeid või tõendeid menetluses tähtsust omavate asjaolude kohta. Kui kolmanda riigi kodanik ei esita nõutud tõendeid või andmeid ja PPA ei ole võimalik neid saada mõistliku pingutusega või mõistliku aja jooksul, võib PPA jätta taotluse läbi vaatamata või toimingut sooritamata.

Euroopa Liidu kodaniku abikaasa elamisõiguse taotluse menetlemisel lähtutakse usalduspõhimõttest. Täiendavaid andmeid ja dokumente lisaks õigusaktides ettenähtud dokumentidele küsitakse juurde vaid juhul, kui on alust kahtlustada, et isik ei vasta elamisõiguse andmise tingimustele või esineb keeldumise alus.

Tähtajalise elamisloa andmise, pikendamise, sellest keeldumise või selle kehtetuks tunnistamise ning tähtajalise elamisõiguse andmise, pikendamise, sellest keeldumise või selle lõpetamise pädevus on PPAI. Õigus kolmanda riigi kodanikku, tema perekonnaliikmeid ja muid asjassepuutuvaid isikuid ja asutusi küsitleda ning siseneda isiku loal tema eluruumi või muusse ruumi või alale, on ka Välisministeeriumil ja Kaitsepolitseiametil. Teiste asutuste kaasamise otsustab lähtuvalt taotluse menetlemisel ilmnenud vajadusest PPA.

Kuigi Eestil puudub põlvnemise kohta valeandmete esitamisega seotud praktika, kohaldatakse sellele samasuguseid tõendamispõhimõtteid.

3.3 Väärkasutamise tõkestamiseks kavandatud siseriiklikud tegevused

Kui tuvastatakse, et abielu tähtjalist elamisluba abikaasa juurde elama asumiseks (või selle pikendamist) taotlenud kolmanda riigi kodanikuga on fiktiivabielu, lükatakse taotlus tagasi. Sellisel juhul tunnistatakse kehtetuks ka kolmanda riigi kodanikule välja antud kehtiv elamisluba. Kui pereliige või Euroopa Liidu kodanik, kelle juurde kolmanda riigi kodanik elama soovis asuda või asus, on sõlminud fiktiivabielu, on ametkonnal õigus Euroopa Liidu kodanikule tähtjalise elamisõiguse andmisest keelduda või see kehtetuks tunnistada.

Kuigi Eestil ei ole kogemusi põlvnemise kohta valeandmete esitamisega, kohaldataks selle suhtes ülalkirjeldatud tagajärgi.

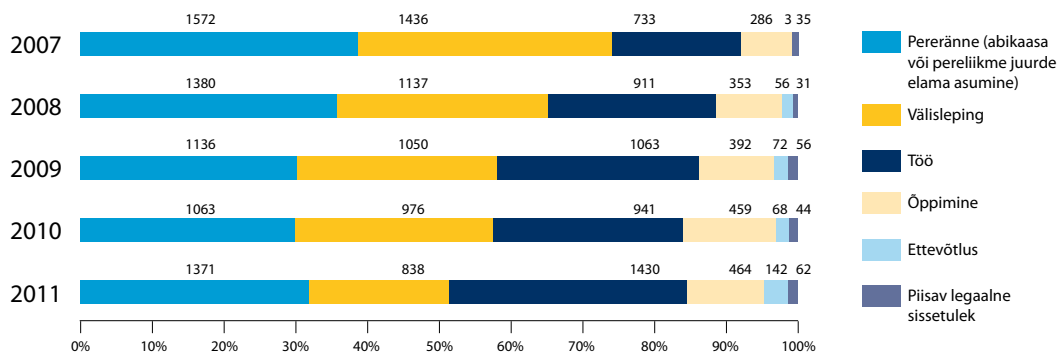
Kolmanda riigi kodanikul, kellele tähtjalise elamisloa andmisest abikaasa juurde elama asumiseks või selle pikendamisest on keeldutud või kelle elamisluba abikaasa juurde elama asumiseks on kehtetuks tunnistatud või kelle taotlus on jäetud läbi vaatamata, on õigus edasi kaevata otsuse teatavakstegemisest 10 päeva jooksul halduskohtusse või vaidlustada otsuse teinud haldusorgani otsus. Ka halduskohtu otsuse võib 10 päeva jooksul edasi kaevata. Euroopa Liidu kodaniku pereliikmel, kellele tähtjalise elamisõiguse andmisest või pikendamisest on keeldutud või kelle elamisõigus on kehtetuks tunnistatud või kelle taotlus on jäetud läbi vaatamata, on õigus kaevata otsus edasi halduskohtusse või vaidlustada otsuse teinud haldusorgani otsus. Vaidlustus või kaebus tuleb esitada 30 päeva jooksul otsuse teatavakstegemisest arvates.

Eestis kohaldatakse ka põlvnemise kohta valeandmete esitamise puhul ülalmainitud edasikaebamist puudutavaid põhimõtteid.

Uuringuid põhjustest, miks kutsujad või kolmanda riigi kodanikud sõlmivad fiktiivabielusid selleks, et kolmanda riigi kodanik saaks legaalse õiguse riigis elada, ei ole Eestis tehtud. Kutsujate puhul võib olla põhjuseks näiteks võimalus teenida lisaraha ja tuttavaid aidata. Kolmanda riigi kodanikke võib motiveerida fiktiivset abielu sõlmima võimalus lahkuda oma kodumaalt, teisalt astutakse fiktiivabiellu ka põhjusel, et kolmanda riigi kodanik ei kvalifitseeru muul alusel tähtjalise elamisloa saajaks.

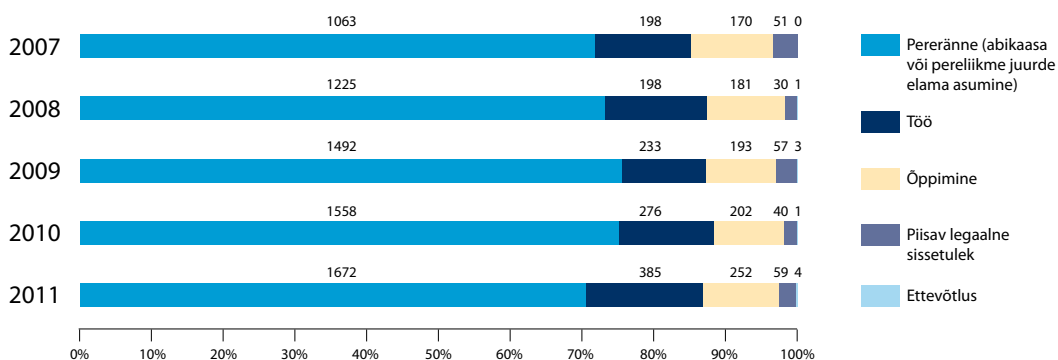
4. Statistika

Joonis1. Väljastatud tähtajalised elamisload aluste lõikes (lubade arv)



Allikas: PPA

Joonis 2. Tähtajalise elamisloa pikendamise otsused aluste lõikes (lubade arv)



Allikas: PPA

Tabel 3. Otsused tähtjalise elamislubade väljastamiseks pererände eesmärgil

Rände tüüp	2007	2008	2009	2010	2011
Pereliikme juurde elama asuv alaealine	840	693	594	504	720
Pereliikme juurde elama asuv vanem või vanavanem	208	176	119	126	103
Pereliikme juurde elama asuv eestkostetav	15	6	9	12	10
Abikaasa juurde elama asuv isik	506	504	414	420	538
Pereliikme juurde elama asuv täiskasvanud laps	3	1	0	1	0
Kokku	1572	1380	1136	1063	1371

Allikas: PPA

Tabel 4. Otsused tähtjalise elamislubade väljastamiseks pererände eesmärgil 2011

Pereliikme kodakondsus, kelle juurde elama asumist kolmanda riigi kodanik taotleb (taotluse kohaselt)	Eesti kodanik	Kolmanda riigi kodanik		
		Teised kolmandate riikide kodanikud	Määratlemata kodakondsusega isikud	Kokku
Abikaasa juurde elama asumiseks	340	154	44	538
Pereliikme juurde elama asuv alaealine	9	512	199	720
Pereliikme juurde elama asuv vanem või vanavanem	62	28	13	103
Pereliikme juurde elama asuv eestkostetav	0	5	5	10
Kokku	411	700	261	1371

Allikas: PPA

Tabel 5. Fiktiivabieli kahtlusega tähtjalise elamisloa taotlused või väljastatud tähtjalise elamisload kuni 28.02.2012

		Fiktiivabieli kahtluse tekkimise aasta			
		2009	2010	2011	Kokku
Taotluse tagasilükkamine või taotluse menetlemine ei ole veel lõppenud				8	8
Kehtetuks tunnistamine	Otsus kehtetuks tunnistada menetluse käigus			1	1
	Kehtetuks tunnistamine kindlustuse lõppemise tõttu	1			1
	Kehtetuks tunnistamine uue elamisloa saamise tõttu	1	1	1	3
Elamisluba on kehtiv		1		17	18
Elamisloa taotluse menetlemine on lõpetatud				6	6
Elamisluba ei kehti kehtivuse lõppemise tõttu (kehtivuse kaotas elamisluba, mis kehtis kahtluse tekkimise hetkel)		7	10	2	19
Kokku		10	11	35	56

Allikas: PPA

Tabel 6. Kolmanda riigi kodanike kodakondsus ja sugu, kelle taotlus või kehtiv elamisluuba on tekitanud kahtlust (2009-2011)

		Abikaasa kodakondsus, kelle juurde kolmanda riigi kodanik on elama asunud või kelle juurde elama asumist taotleb			
		Eesti	Määratlemata kodakondsusega isikud	Vene Föderatsioon	Kokku
Alžeeria	Mees	4			4
	Naine				
Aserbaidžaan	Mees	2	1	1	4
	Naine				
Egiptus	Mees	9			9
	Naine				
Iraak	Mees	2			2
	Naine				
Iraan	Mees	1			1
	Naine				
Maroko	Mees	2			2
	Naine				
Nigeeria	Mees	1			2
	Naine	1			
Pakistan	Mees	1			1
	Naine				
Süüria	Mees	1			1
	Naine				
Türgi	Mees	4			4
	Naine				
Ukraina	Mees	1			4
	Naine	3			
USA	Mees	1			1
	Naine				
Vene Föderatsioon	Mees	5		2	21
	Naine	9		5	
Kokku		47	1	8	56

Allikas: PPA

Tabel 7. Kahtluse all oleva, kehtiva elamisloa omanikust taotleja kodakondsus

Kodakondsus	Abielu sõlmimise riik												
	Alžeeria	Aserbaidžaan	Eesti	Egiptus	Itaalia	Küpros	Maroko	Rootsi	Soome	Türgi	Vene Föderatsioon	Teadmata	Kokku
Alžeeria	3				1								4
Aserbaidžaan		2	1					1					4
Egiptus			1	7								1	9
Iraak								1		1			2
Iraan										1			1
Maroko							2						2
Nigeeria			2										2
Pakistan						1							1
Süüria												1	1
Türgi			1						1	2			4
Ukraina			4										4
USA			1										1
Vene Föderatsioon			18								3		21
Kokku	3	2	28	7	1	1	2	2	1	4	3	2	56

Allikas: PPA

Tabel 8. Fiktiivabielu kahtlusega abielud

Abielu sõlmimise aasta	Fiktiivabielu kahtluse tekkimise aasta			
	2009	2010	2011	Kokku
Enne aastat 2007	5	0	4	9
2008	3	4	2	9
2009	2	5	5	12
2010		2	9	11
2011			13	13
Teadmata			2	2
Kokku	10	11	35	56

Allikas: PPA

5. Kokkuvõtte ja järeldused

Kokkuvõttes võib öelda, et hoolimata sellest, et elamislubade taotlusi menetlev haldusorgan teeb lisakontrolle ja külastab eluasemeid, kus abikaasad väidetavalt elavad, on ametkondadel väga keeruline tõestada, et sõlmitud abielu on fiktiivne. Tavaliselt võtab kolmanda riigi kodaniku kutsuja tagasi oma kutse, mille kolmanda riigi kodanik on koos elamisloa taotlusega haldusorganile esitanud ning sellega lõppeb ka taotluse menetlemine.

Samuti puudub informatsioon juhtumite kohta, kus fiktiivabielu on sõlmitud mõnes teises kolmandas riigis või liikmesriigis ning kolmanda riigi kodanik ei taotle elamisluba abikaasa juurde elama asumiseks Eestis, vaid taotleb seda teises liikmesriigis. ELi kodaniku pereliikmena on tal kõik sellest staatusest tulenevad õigused, kuigi tegelikkuses on need õigused saadud valeinfo alusel.

Kuna Eestis ei ole tuvastatud ühtegi põlvnemise kohta valeandmete esitamise juhtumit, ei saa selle kohta esitada ka täiendavaid andmeid. Sellest hoolimata kohaldataks põlvnemise kohta valeandmete esitamise suhtes paljusid Eesti elamisloa taotlemisel kolmanda riigi kodanikele kohaldatavaid reegleid (nt edasikaebamist puudutavad reeglid jms).