

Vabariigi Valitsuse korralduse „Vabariigi Valitsuse 8.märtsi 2022. aasta korralduse nr 66 „Ajutise kaitse kohaldamine“ muutmise“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Vabariigi Valitsuse korralduse „Vabariigi Valitsuse 8. märtsi 2022. aasta korralduse nr 66 „Ajutise kaitse kohaldamine“ muutmise“ eelnõu (edaspidi *eelnõu*) on välja töötatud välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse (edaspidi *VRKS*) § 74 lõike 4 alusel, mille kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus otsuse kohaldada ajutist kaitset samas otsuses nimetatud välismaalastele, kui ei esine ajutise kaitse kohaldamisest keeldumise alust.

Eelnõuga täiendatakse Vabariigi Valitsuse 8. märtsi 2022. a korraldust nr 66 „Ajutise kaitse kohaldamine“, arvestades Euroopa Liidu Nõukogu 30. juuli 2026 rakendusotsust (EL) 2026/1912, millega pikendatakse ja kitsendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset ja ajutise kaitse saajate skoopi. Ajutist kaitset kohaldatakse alates 31. juulist 2026. a isikutele, kes on täitnud kaitseväge kohustuse Ukrainas ja nad tõendavad seda asjakohasel juhul. Kitsendust ei kohaldata isikute suhtes, kellele on enne 31. juulist 2026. a antud ajutine kaitse ja kes säilitavad ajutise kaitse staatuse järjepidevalt pärast seda kuupäeva.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi piiri- ja rändeosakonna nõunik (info@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi piiri- ja rändeosakonna õigusnõunik (info@siseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu Nõukogu rakendusotsusega (EL) 2026/1912, 30. juuli 2026, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset.

Eelnõuga muudetakse Vabariigi Valitsuse 8. märtsi 2022. a korraldust nr 66 „Ajutise kaitse kohaldamine“ (edaspidi kehtiv korraldus) redaktsiooni RT III, 08.03.2022, 10.

2. Eelnõu eesmärk

Euroopa Liidu Nõukogu aktiveeris rakendusotsusega, 4. märts 2022, (EL) 2022/382, mida on pikendatud nõukogu rakendusotsustega (EL) 2023/2409, (EL) 2024/1836 ja (EL) 2025/1460, ajutise kaitse direktiivi¹ rakendamise kuni 4. märtsini 2027.

Euroopa Komisjon tegi 26. juunil 2026 ettepaneku pikendada ajutist kaitset veel ühe aasta võrra ehk 4. märtsini 2028, kuna Vene Föderatsiooni ebaseaduslik agressioonisõda Ukraina vastu jätkub, võttes samal ajal arvesse Ukraina kaitsevajadusi. Ettepaneku kohaselt ei anta edaspidi ajutist kaitset uutele ajutise kaitse taotlejatele, kes ei ole täitnud oma kaitsevägekohustust Ukrainas ning kellel puudub luba Ukrainast seaduslikult lahkuda.

¹ [20. juuli 2001 EL Nõukogu direktiiv 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel.](#)

Euroopa Liidu Nõukogu võttis 30. juulil 2026 kirjaliku menetlusega vastu rakendusotsuse (EL) 2026/1912, mis avaldati Euroopa Liidu Teatajas 4. augustil 2026 ning jõustus 5. augustil 2026. Otsust kohaldatakse alates 5. märtsist 2027, välja arvatud ajutise kaitse skooopi kitsendavat artiklit 2, mida kohaldatakse alates 31. juulist 2026. Otsuse (EL) 2026/1912 artiklit 2 ei kohaldata aga nende isikute suhtes, kellele on 30. juulil 2026 või enne seda antud ajutine kaitse konkreetsetes liikmesriigis ja kes säilitavad asjaomases liikmesriigis kõnealuse staatuse järjepidevalt pärast seda kuupäeva.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest punktist. Esimese punktiga sõnastatakse ümber korralduse preambul ja teise punktiga täiendatakse korraldust Euroopa Liidu Nõukogu rakendusotsusest, 30. juuli 2026, (EL) 2026/1912 tuleneva piirangu ja erandiga.

VRKS § 74 lõike 2 kohaselt otsustab välismaalaste ohupiirkonnast või Euroopa Liidu liikmesriigist Eestisse vastuvõtmise Vabariigi Valitsus Euroopa Liidu Nõukogu ajutise kaitse kohaldamise otsuse alusel ja pädevate valitsusasutuste ettepanekul.

Eelnõu punktiga 1 muudetakse kehtiva korralduse preambulit. Muudatuse eesmärgiks on viia kehtiva korralduse preambul kooskõlla rahvusvahelise kaitse- ja rändehalduse õigustiku reformi käigus koostatud uue VRKS terviktekstiga, mille paragrahvis 74 on reguleeritud ajutist kaitset ja selle kohaldamist.

Eelnõu punktiga 2 täiendatakse kehtivat korraldust punktidega 1¹ ja 1².

Punktiga 1¹ viiakse kehtiv korraldus kooskõlla Nõukogu 31. juuli 2026 rakendusotsuse (EL) 2026/1912 artikli 2 esimese lausega. Artikkel 2 esimene lause sätestab järgmist: „*Ilma et see piiraks liidu õiguse ja põhiõiguste kohaldamist, antakse rakendusotsuse (EL) 2022/382 artiklis 2 osutatud ning asjakohasel juhul rakendusotsuse (EL) 2025/1460 artikliga 1 või rakendusotsuse (EL) 2026/1912 otsuse artikliga 1 pikendatud ajutist kaitset üksnes isikutele, kes on täitnud oma kaitseväekohustuse Ukrainas, kui nad seda asjakohasel juhul tõendavad.*“ Rakendusotsuse (EL) 2026/1912 põhjenduspunkti 17 kohaselt tuleks ilma, et see piiraks liidu õiguse ja põhiõiguste kohaldamist, anda ajutine kaitse reeglina ainult isikutele, kes suudavad liikmesriikide ametiasutustele tõendada, et nad on täitnud oma kaitseväekohustuse, kui see on asjakohane. Otsuse põhjenduspunkt 20 selgitab lisaks, et ka neil Ukraina kodanikel, keda ei ole allutatud mobilisatsioonile, võib olenemata nende vanusest või soost olla kaitseväekohustus, mis tuleneb nende värbamisest kaitseväkke või muul moel sõjalise tegevusega seotud kohustustest. Põhjenduspunkti 18 kohaselt lasub tõendamiskohustus ajutist kaitset taotleval isikul.

Komisjoni suuniste kohaselt ei tohiks liikmesriikide ametiasutused uute nõuete kohaldamise tagamiseks nõuda kaitseväekohustuse täitmise tõendamist nendelt ajutise kaitse taotlejatelt, kes Nõukogu rakendusotsusest (EL) 2026/1912 tulenevate uute kriteeriumide jõustumise kuupäeval juba taotlesid ajutist kaitset, kuid pole seda veel saanud. Seetõttu tuleks iga isikut, kes on juba esitanud ajutise kaitse taotluse enne uute kriteeriumite kohaldamise algust ja temast mitteolenevatel põhjustel ei ole seda veel saanud, pidada ajutise kaitse saamise õigusega isikuks, tingimusel, et ta kuulub Nõukogu otsuse (EL) 2022/382 artiklis 2 sätestatud ajutise kaitse kohaldamisalasse.

Punktiga 1² viiakse kehtiv korraldus kooskõlla Nõukogu 31. juuli 2026 rakendusotsuse (EL) 2026/1912 artikli 2 teise lausega. Artikli 2 teine lause sätestab järgmist: „*Käesolevat artiklit ei kohaldata nende isikute suhtes, kellele on 30. juulil 2026 või enne seda antud ajutine kaitse konkreetsetes liikmesriigis ja kes säilitavad asjaomases liikmesriigis kõnealuse staatuse järjepidevalt pärast seda kuupäeva.*“ Tegemist on erandiga, millal rakendusotsuse (EL) 2026/1912 artikli 2 esimeses lauses nimetatud piiranguid ei kohaldata. Seega ajutise kaitse staatuse lõppemisel tuleb uue taotluse menetlemisel arvestada lisaks kehtivas korralduses sätestatule järgmist: 1) kas isikule on antud ajutine kaitse enne 31. juulit 2026; 2) kas isikul on kaitseväekohustus Ukrainas; 3) kas isiku staatus on katkenud; 4) kas isikul on esitada tõend, et ta on täitnud kaitseväekohustuse Ukrainas või tal see puudub. Kui pärast 30. juulit 2026 on isiku ajutise kaitse staatus katkenud ning ta ei suuda tõendada, et ta on täitnud kaitseväekohustuse Ukrainas või tal see puudub, ei saa isikule enam kohaldada ajutist kaitset.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus ei kasutata uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on vajalik Vabariigi Valitsuse 8. märtsi 2022. aasta korralduse nr 66 „Ajutise kaitse kohaldamine“ muutmine kooskõlla viimiseks Euroopa Liidu Nõukogu 4. märtsi 2022 rakendusotsusega (EL) 2022/382 ja Nõukogu 30. juuli 2026 rakendusotsusega (EL) 2026/1912 ning sellest tulenevate muudatuste siseriiklikuks rakendamiseks. Nõukogu rakendusotsus austab põhiõigusi ning selles järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid.

6. Korralduse rakendamise seotud tegevus, vajalikud kulud ja korralduse rakendamise eeldatavad tulud

Ajutise kaitse saajatena registreeritud inimeste koguarv on Euroopa Liidu liikmesriikides püsinud stabiilselt umbes 4,3 miljoni inimese juures, olles tasapisi kasvanud. Vaid üksikud ajutise kaitse saajad on teatanud kavatsusest pöörduda alaliselt Ukrainasse tagasi, kuna sealne julgeolekuolukord ei võimalda enamikul ümberasustatud isikutel turvaliselt ja püsivalt kodumaale naasta. Ukrainas oli 2025. aasta detsembri seisuga Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM) hinnangul 3 712 000 riigisisest ümberasustatud isikut, kellest 71% on pidanud kodupaigast lahkuma üle kahe aasta tagasi ja 82% üle aasta tagasi. Üle kahe aasta tagasi kodupaigast lahkuma pidanud riigisiseste ümberasustatud isikute osakaal oli suurim riigi lääneosas elanud riigisiseste ümberasustatud isikute hulgas. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) humanitaarasjade koordinatsioonibüroo hinnangul vajab Ukrainas 2026. aastal kiiresti humanitaarabi ligikaudu 10,8 miljonit inimest.

Vene Föderatsiooni jätkuva sõjategevuse tõttu Ukrainas püsib riigis endiselt ebastabiilne julgeoleku-, humanitaar- ning majandusolukord, mis võib järsult halveneda talve saabudes ning kaasa tuua uute riigisiseste ümberpaiknemiste laine. Lisaks ei saa välistada uute Ukraina sõjapõgenike saabumist Euroopa Liidu liikmesriikidesse. Euroopa Liidu Komisjon ja ametid jälgivad pidevalt olukorda Ukrainas ning hindavad regulaarselt võimalikke EL suunalisi rändevooe. Senised hinnangud on näidanud, et kõige negatiivsemad rändestsenaariumid ei ole realiseerunud ning sisseränne Ukrainast on püsinud pigem stabiilsena ning esineb ka nn pendelrännet liidu ja Ukraina vahel. Kuna ajutist kaitset saavate ümberasustatud isikute suur arv liidus ei vähene ning uute taotlejate saabumine ei lakka tõenäoliselt seni, kuni sõda Ukraina

vastu jätkub, on ajutise kaitse jätkuv pikendamine vajalik. Seetõttu tegi Komisjon ettepaneku pikendada ajutist kaitset 4. märtsini 2028 ning kitsendades ajutise kaitse andmise skoopi, võttes arvesse Ukraina kaitsevajadusi. Nõukogu rakendusotsusega (EL) 2026/1912 on liit seadnud sihiks jätkata ajutise kaitse pakkumist viisil, mis vaatamata asjaolule, et sellega toetatakse Ukraina sõjapõgenikke, ei mõjutaks negatiivselt Ukraina üldist suutlikkust end Venemaa agressioonisõja eest kõige paremini kaitsta ja otsustada vabalt oma kaitsejõudude korralduse üle. Sellest tulenevalt peavad alates 31. juulist 2026 liitu saabuvad ajutise kaitse taotlejad asjakohasel juhul tõendama, et nad on oma kaitseväekohustuse Ukrainas täitnud.

Eestis on Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) andmetel tähtajaline elamisluba ajutise kaitse alusel 02.08.2026 seisuga 30 709 isikul. Kokku on alates täiemahulise sõja algusest Eestis esitatud 64 962 ajutise kaitse taotlust ja 8846 rahvusvahelisekaitse taotlust. Ajutisest kaitsest loobumise taotlusi on 22.03.2026 seisuga esitatud 13 417 ning umbkaudu 6636 ajutise kaitse saajat on läinud üle muudele seadusliku viibimise alustele. Nädalas esitatakse Eestis keskmiselt 100 (või vähem) uut ajutise kaitse taotlust, mis on alates 2025. aasta lõpust, mil nädalas esitati keskmiselt 120 ja enam taotlust, olnud selges langustrendis.

Vabariigi Valitsuse korraldusega piiratakse nende isikute ringi, kellel on õigus saada Eestis ajutist kaitset. Korralduse rakendamisega võivad kaasneda lisategevused ajutise kaitse menetluses, kuna kaitse taotlejatel tekib kohustus asjakohasel juhul tõendada, et on täitnud oma kaitseväekohustuse Ukrainas ning PPA-l antud infot kontrollida. PPA halduskoormuse tõusu ulatust ei ole võimalik täpselt hinnata, kuna see oleneb ajutise kaitse taotlejate arvust, nende profiilist ning esitatavate tõendite mahust. Siiski võib eeldada, et muudatusega uute ajutise kaitse taotlejate ning saajate hulk pigem väheneb. Korralduse rakendamisega kaasnevate kulude katmiseks on võimalik kasutada välisvahendeid. Praegu ei ole võimalik korralduse rakendamisega kaasnevate kulude ulatust täpsemalt hinnata.

7. Korralduse jõustumine

Korraldus jõustub selle allkirjastamisest Vabariigi Valitsuse seaduse § 30 lõige 5 alusel.