



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Riigikantselei
riigikantselei@riigikantselei.ee
Rahukohtu 3
15161, Tallinn

Meie 10.04.2025

nr 2-5/25-00493
nr 7-1/3313

Arvamuse esitamine

Olete esitanud Justiits- ja Digiministeeriumile Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse, millega luuakse liidus ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike ühine tagasisaatmise süsteem, COM(2025) 101, arvamuse avaldamiseks.

Vastavalt Riigikantselei 18.03.2025 resolutsioonile nr 2-5/25-00493 esitab Justiits- ja Digiministeerium oma arvamuse Siseministeeriumile seisukohtade kujundamiseks.

Palume Siseministeeriumil arvestada ELi koordinatsioonikogule ja Vabariigi Valitsusele esitatavates seisukohtades alljärgnevate kommentaaridega, esitame sisulised märkused:

1. Kohtumenetluse osas:

- 1.1. Määruse artikkel 28 lõige 4 näeb ette, et kohtud peavad tegema otsuse tagasisaatmise otsuse täitmise peatamise kohta 48 tunni jooksul. Kui tegemist on keerukate faktiliste või õiguslike küsimustega, võib seda tähtaega ületada. Sellise konkreetse tähtaja kehtestamine kohtutele võib panna kohtud väga suure töökoormuse alla. Eriti juhul, kui selliseid taotlusi jõuab kohtusse lühikese aja jooksul väga palju.
- 1.2. Eesti halduskohtumenetluse seadustik (§ 252) näeb esialgse õiguskaitse taotluste puhul ette, et kohus lahendab esialgse õiguskaitse taotluse põhjendatud määrusega viivitamata. Kohus võib esialgse õiguskaitse taotluse lahendada hiljem, kui ta peab vajalikuks kuulata eelnevalt ära menetlusosalisi. Tõendite esitamist ja teiste menetlusosaliste arvamust võib nõuda üksnes juhul, kui see on võimalik esialgse õiguskaitse määruse tegemisel arvestatavaid õigusi ja huve oluliselt kahjustamata.
- 1.3. Seega on Eesti halduskohtumenetluses jäetud kohtule ajaline paindlikkus ning konkreetset tähtaega esialgse õiguskaitse taotluse lahendamisele ei ole ette nähtud. Sõna viivitamata tähendab küll seda, et kohus peab lahendama taotluse võimalikult kiiresti viisil, et taotleja huvid ja õigused ei saaks oluliselt kahjustada. Sarnast lähenemist võiks Eesti toetada ka määruses.
- 1.4. Kui sellele lisandub, et 48h jooksul esialgse õiguskaitse taotluse läbivaatamise tähtajaks väljasaatmine peatub automaatselt, muutub tänane põhimõte, et väljasaatmist esialgse õiguskaitse taotluse menetlemise ajaks ei peatata (v.a juhul, kui isiku väljasaatmine oleks vastuolus n-ö „non refoulement“ põhimõttega ehk varjupaigataotleja õigusega mitte olla tagasi saadetud tagakiusamiskohta). See võib tuua kaasa pahatahtlikud esialgse õiguskaitse taotluse esitamised ehk väärkasutused, mis pikendavad asjatult protsessi ja suurendavad kohtute koormust.

- 1.5. Selline ettepanek on tugev sekkumine menetlusautonoomiasse ja kohtu sõltumatusesse olukorras, kus Euroopa Liidul ja liikmesriikidel on valdkonnas jagatud pädevus. Peaksime asuma seisukohale, et ei toeta väljasaatmise automaatset peatamist tagasisaatmisotsuse vaidlustamise ajaks ja toetama kehtiva põhimõtte säilimist.

2. Kinnipidamisperioodi osas:

- 2.1. Eesti peaks kindlalt toetama ettepanekus esitatud maksimaalset kinnipidamisperioodi (12+12 kuud) või isegi uurima võimalust seda pikendada, kuna tagasisaatmisprotsessid võivad olla pikaajalisemad kui praegused tähtajad võimaldavad.
- 2.2. Tuleks taotleda erisätete kehtestamist, mis võimaldaksid kinnipidamisperioodi pikendada keerulistel juhtudel, kus tagasisaatmine viibib kolmanda riigi koostöö puudumise tõttu või kui tegu on eriti keeruka juhtumiga, puudub reisidokument ja selle taotlemine võtab aega. Kehtiv 2008/115/EÜ artikkel 15 lg 6 näeb ette, et pärast 6-kuulist kinnipidamise tähtaega saab kinnipidamist pikendada vaid juhul, kui isik ei tee koostööd või kolmandatest riikidest vajalike dokumentide hankimise viibib.
- 2.3. Määruse artikkel 33 näeb ette, et isiku kinnipidamise põhjendatust hinnatakse uuesti üle iga kolme kuu tagant. Direktiivi 2008/115/EÜ artikkel 15 punkti 3 kohaselt vaadatakse kinnipidamine läbi mõistlike ajavahemike möödudes kas asjaomase kolmanda riigi kodaniku taotlusel või *ex officio*. Kehtiv Eesti väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus (VSS § 25) sätestab, et välismaalase lahkumiskohustuse täitmiseks pikendab halduskohus Politsei- ja Piirivalveameti taotlusel väljasaadetava kinnipidamiskeskuses kinnipidamise tähtaega kuni nelja kuu kaupa. Määrusega kehtestatud nõue muudab kinnipidamise uuesti ülehindamise tihedamaks ning suurendab seeläbi kohtute koormust. Sellisel kujul muudatust toetama ei peaks, vaid tuleks taotleda kolmest kuust pikemat tähtaega.
- 2.4. Tuleks toetada maksimaalset paindlikkust ja pikemaid tähtaegu julgeolekuriski kujutavate isikute kinnipidamisel, tagades liikmesriikidele võimaluse tegutseda vastavalt riiklikele julgeolekuvajadustele. Liikmesriikidel peaks olema luba sellist isikut väljasaatmise eesmärgil kohtu loal kinni pidada üle 24 kuu ja paigutamist vajaduse korral vanglasse (nt ruumpuudusel) tingimusel, et ta eraldatakse seal vanglakaristust kandvatest kinnipeetavatest. Selline pikendatud kinnipidamine oleks lubatud näiteks kui on tõsine oht riigi julgeolekule või korduv terrorismikuritegude toimepanemise oht.

3. Õigusabi osas:

- 3.1. Õigusabi andmise kohustus otsuse vaidlustamiseks kohtus on ka praegu tulenevalt direktiivi 2008/115/EÜ artiklist 13 lg 4, aga määruse mõjude osas puudub hinnang, millist töökoormust see toob õiguabiosutajatele (nt piirimenetluse tingimustes, mida Eestis seni pole rakendatud) ja millised kulud kaasnevad määruse rakendamisega või kas ja kuidas liikmesriik on üldse võimeline seda osutama määruses kavandatud tingimustel arvestades liikmesriigile varjupaiga- ja rändereformis igal ajahetkel menetlemiseks määratud isikute arvu.
- 3.2. Määruse artikkel 25 lõike 5 punkt b kohaselt võivad liikmesriigid jätta tasuta õigusabi ja esindamise kõrgemas astmes andmata, kui kaebusel ei ole nähtavat eduvõimalust või see on pahausklik. Tagamaks tõhusat kohtumenetlust ning vältimaks õigussüsteemi põhjendamatut koormamist, tuleks määruses täiendavalt täpsustada, et „puuduva eduväljavaate“ alla kuuluvad ka samasisulised ja korduvad kaebused ilma uute asjaolude või argumentideta. See võimaldaks tõhusamalt tõkestada pahatahtlikku või venitavat kohtumenetluse kasutamist.
- 3.3. Tagasisaatmismenetluses õigusabi saamisel tuleks lähtuda põhimõttest, et kolmandate riikide kodanikele tagatakse liikmesriigi kodanikega samaväärne kohtlemine, kuid mitte soodsam ega privilegeeritum. Selline lähenemine tagaks õigussüsteemi sisemise tasakaalu ning aitaks vältida ebavõrdse kohtlemise tekkimist liikmesriigi kodanike suhtes. Samas on oluline tagada, et tagasisaatmismenetluses oleks võimalik kaasata pädevaid ja motiveeritud õigusabi osutajaid. Seetõttu tuleks määruses (artikkel 25 lõige 7 punkt c) ette näha sellega koos võimalus kohtumenetluses määrata esindajatele tavapärasest kõrgemat tasu, kuna seda liiki menetlused on tavapärasest keerukamad ja nõuavad valdkonna eriteadmisi. Diferentseeritud tasusüsteemi loomise võimalus liikmesriigile, mis arvestaks menetluse

spetsiifikat. Selline erisus tugineks menetluse eripärale ja keerukusele, mitte isiku kodakondsusele ja aitaks üheaegselt säilitada õigusabi kvaliteeti kui ka täita võrdse kohtlemise põhimõtet.

4. Perekonnaõiguse osas:

- 4.1. Määruses on rõhutatud haavatavate isikute, alaealiste, lastega perede kaitsmist ja toetamist, tagades neile võrreldes teiste kolmandate riikide kodanikega paremad tingimused ning suurema kaitse. Eesti peaks jätkuvalt toetama nimetatud rühmade erikohtlemist.
- 4.2. Probleemne võib olla artikkel 33, mis sätestab kinnipidamisotsuste läbivaatamise. Artikli lõige 1 sätestab, et kõigi kinni peetud kolmandate riikide kodanike kinnipidamise põhjendatus vaadatakse üle vähemalt iga kolme kuu tagant. Lõige 2 sätestab, et saatjata alaealiste kinnipidamise põhjendatus vaadatakse samuti üle vähemalt iga kolme kuu tagant.
- 4.3. Pidades silmas ÜRO lapse õiguste konventsiooni artiklist 37 ja määruse artiklist 35 tulenevat põhimõtet, mille kohaselt peetakse alaealised kinni viimase abinõuna ja võimalikult lühikeseks ajaks, ei ole arusaadav, miks vaadatakse saatjata alaealiste kinnipidamine üle sama ajavahemiku tagant, mis kõigi teiste kolmandate riikide kodanike omad. See ei ole alaealise parimate huvidega arvestamine. Kinnipidamine võib alaealisele väga kurnavalt mõjuda, eriti olukorras, kus tal ei ole võõras riigis ühtegi tuttavat saatjat kaasas ehk ta on sisuliselt üks.
- 4.4. Kuigi perekondadele ja alaealistele tagatakse kinnipidamise ajal eraldi majutus, kus arvestatakse isikute vajaduste ja vanustega, tekitab küsimusi, miks saatjata alaealiste kinnipidamise põhjendatust saab hinnata alles 3 kuud pärast kinnipidamist. Saatjata alaealiste puhul võiks kinnipidamise põhjendatuse ülevaatamise tähtaega vähendada 2 kuu peale (nt Eesti kriminaalmenetluses ei või alaealine kahtlustatav või süüdistatav kohtueelses menetluses olla vahistatud üle kahe kuu). See arvestaks paremini alaealiste haavatavusega ning ÜRO lapse õiguste konventsioonist tulenevate põhimõtetega (alaealise kinnipidamine on viimane abinõu, võimalikult lühiajaliselt).

5. Täitmise osas:

- 5.1. Eesti peaks rõhutama, et määruse tõhusaks rakendamiseks on vaja piisavalt aega ja ressursse, eriti kinnipidamiskohtade ja IT-süsteemide arendamiseks.
- 5.2. Määruse artiklis 23 lõike 1 punktis a ja artiklis 31 lõike 2 punktis c mainitud meetmete rakendamiseks (kolmanda riigi kodaniku viibima kohustamine kindlaks määratud geograafilises piirkonnas ja kohustus elada pädevate asutuste määratud kohas) vajaksid liikmesriigid siseriiklikku paindlikkust, millega peaks kaasnema eraldi varjupaiga- ja rändereformi üldisele rahastusele lisanduv finantseerimisallikas.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisaadressaadid:
Siseministeerium

Karl-Erik Ansmann 58877900
Karl-Erik.Ansmann@justdigi.ee