SISEMINISTEERIUM

Riigikogu põhiseaduskomisjon

Teie: 29.10.2026 nr RIIGIKOGU/26-1059/-3T

Meie: 30.10.2026 nr 1-7/270-4

Vabariigi Valitsuse arvamuse teatavaks tegemine

Austatud põhiseaduskomisjoni esimees

Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 29. oktoobri 2026. a istungil vastu võetud otsuse resolutsioonist teeme Riigikogu põhiseaduskomisjonile teatavaks Vabariigi Valitsuse arvamuse.

Vaadanud läbi Isamaa fraktsiooni 23. septembril 2026. a algatatud välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmise seaduse eelnõu (1026 SE), võttis Vabariigi Valitsus seisukoha eelnõu mitte toetada.

Kavandatav muudatusettepanek sätestada seaduses, et Eesti ei osale ümberpaigutamises ega ümberasustamises, ei ole kooskõlas Euroopa Liidu varjupaiga- ja rändehalduse regulatsiooniga ega õiguslikult põhjendatud.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2024/1351 (edaspidi AMMR) artikli 1 punkt b sätestab, et määrusega luuakse liikmesriikidevaheline solidaarsusmehhanism. Määrus lähtub Euroopa Liidu Toimimise Lepingu (edaspidi ELTL) artiklis 80 sätestatud solidaarsuse ja vastutuse õiglase jagamise põhimõttest ning selle eesmärk on tagada ühine raamistik varjupaiga- ja rändehalduseks kogu Euroopa Liidus.

AMMR-is ette nähtud solidaarsusmehhanism on liikmesriikidele siduv. Seda on rõhutanud ka Euroopa Komisjon, kelle selgituste kohaselt on tegemist kohustusliku ja püsiva solidaarsusmehhanismiga („mandatory, permanent solidarity mechanism“), mis asendas varasema EL õigusaktides reguleerimata, vabatahtliku ning ad hoc korras toiminud abistamise süsteemi. Samuti on Euroopa Liidu Nõukogu märkinud, et määrus kehtestab kohustusliku, kuid paindliku solidaarsussüsteemi („mandatory but flexible solidarity system“). Liikmesriigid saavad valida solidaarsuspanuse vormi, kuid mitte loobuda solidaarsusmehhanismis osalemisest tervikuna.[1]

Määruse põhjenduspunkti 15 kohaselt hõlmavad solidaarsusmeetmed muu hulgas ümberpaigutamist, rahalisi panuseid ja alternatiivseid solidaarsusmeetmeid ning määrus lähtub põhimõttest, et erinevatel solidaarsusmeetmetel on võrdne väärtus. Samas ei nähtu määrusest

[1] Effective system of solidarity and responsibility for managing asylum and migration in the EU - Migration and Home Affairs, Asylum and migration management - Consilium

võimalust, et liikmesriik võiks mõne solidaarsusmeetme kohaldamise oma riigisisese õigusega üldiselt ja etteulatuvalt välistada.

Lisaks kinnitavad määruse konkreetsed sätted, et ümberpaigutamine on üks solidaarsusmehhanismi lahutamatutest osadest. Näiteks reguleerib AMMR artikkel 63 ümberpaigutamislubadusi (*relocation pledges*) ning nende rakendamist iga-aastase solidaarsuskogumi raames. Seega eeldab määrus sõnaselgelt, et ümberpaigutamine on liidu tasandil kasutatav ja kohaldatav solidaarsusmeede.

Arvestades, et AMMR on Euroopa Liidu määrus, kohaldub see ELTL artikli 288 kohaselt liikmesriikides vahetult ja tervikuna. Sellest tulenevalt ei ole liikmesriigil võimalik riigisiseses seaduses ette näha üldist välistust, mille kohaselt Eesti ei osale ümberpaigutamises või muudes määruses ette nähtud solidaarsusmeetmetes. Selline säte võiks sattuda vastuollu Euroopa Liidu õigusega ning tekitada eksliku mulje, nagu oleks liikmesriigil võimalik ühepoolselt piirata määruse kohaldamist.

Samuti ei oleks sellise normi lisamine normitehniliselt põhjendatud, sest solidaarsusmehhanismi konkreetne rakendamine, sealhulgas solidaarsusmeetmete liik ja ulatus, sõltub AMMR-is sätestatud iga-aastasest Euroopa Liidu tasandi hindamis- ja otsustusprotsessist. Seetõttu ei ole põhjendatud reguleerida riigisiseses seaduses küsimust, mis on Euroopa Liidu määrusega juba ammendavalt reguleeritud.

Seetõttu ei ole põhjendatud sätestada seaduses, et Eesti ei osale ümberpaigutamises või ümberasustamises. Selline regulatsioon oleks vastuolus AMMR-i ülesehituse ja eesmärgiga ning võiks osutuda vastuolus olevaks Euroopa Liidu õigusest tulenevate kohustustega.

Sama ettepanek esitati ka 831 SE raames, kuid komisjoni toetust see samadel kaalutlustel ei leidnud.

Oluline on, et eeltoodust ei tulene Eesti kohustus Euroopa Liidu solidaarsusmehhanismi kaudu rahvusvahelise kaitse taotlejaid ja – saajaid vastu võtta. Solidaarsusmehhanismis osalemise viisi üle tuleb kõikidel liikmesriikidel sh Eestil, AMMR alusel tuginedes Euroopa Liidu Komisjoni ettepanekule, otsus langetada igal aastal ning sellekohane panus tuleb täita igal otsusele järgneval aastal. Eestil on Euroopa Liidu solidaarsusmehhanismi raames võimalik igal aastal otsustada, et rahvusvahelise kaitse taotlejaid – ja saajad teistest liikmesriikidest solidaarsuspanusena vastu ei võeta.

Eeltoodud asjaolusid arvesse võttes teeb Vabariigi Valitsus ettepaneku eelnõu mitte toetada.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Igor Taro
siseminister

Teadmiseks:
Riigikantselei