**Seletuskirja lisa 1: Kaasamistabel**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Nr.** | **Partner** | **Märkus, ettepanek või kommentaar** | **Arvestamine** |
| **1.** | **Justiits- ja Digiministeerium** | **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. | Arvestatud. Peame oluliseks, et liikmesriikidele säilib piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale. |
| **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. | Arvestatud. Peame oluliseks, et liikmesriikidele säilib piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale. |
| **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. | Arvestatud. Peame oluliseks, et liikmesriikidele säilib piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale. |
| **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. | Arvestatud. Eesti ei toeta isiku väljasaatmise peatamist tagasisaatmisotsuse vaidlustamise ajaks. |
| **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. | Arvestatud. Eesti ei toeta isiku väljasaatmise peatamist tagasisaatmisotsuse vaidlustamise ajaks. |
| **1.6.** 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. | Arvestatud. Eesti toetab liikmesriikide tagasisaatmis- ja tagasivõtumenetluste tõhustamist. |
| **1.7.** 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. | Arvestatud. Eesti toetab liikmesriikide tagasisaatmis- ja tagasivõtumenetluste tõhustamist. |
| **1.8.** 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. | Arvestatud. Peame oluliseks, et liikmesriikidele säilib piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale. |
| **1.9.** 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 ruumipuudusel) 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. | Arvestatud. Peame oluliseks, et liikmesriikidele säilib piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale. |
| **1.10.** 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. | Komisjon esitas eelnõu kiireloomulisena, mistõttu mõjude analüüsi pole tehtud. Liikmesriigid saavad oma võimekuste tõstmiseks kasutada AMIF vahendeid. |
| **1.11.** 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. | Arvestatud. Täpsustamise ettepanek tehakse töörühma tasandil. |
| **1.12.** 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. | Määruse eelnõu ei välista diferentseeritud tasusüsteemi loomist siseriikliku õiguse alusel. |
| **1.13.** 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. | Arvestatud. |
| **1.14.** 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. 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 üksi. | Mittearvestatud. Kohtul on õigus anda luba isiku kinnipidamiseks lühemaks tähtajaks või see andmata jätta, võttes arvesse isikuga seonduvaid olulisi asjaolusid. Praktikas on esinenud juhtumeid, kus isik, kes on väitnud end olevat alaealine, osutub siiski täisealiseks. Seetõttu on mõistlik jätta isiku kinnipidamise tähtaeg kohtu otsustada. |
| **1.15.** 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). | Mittearvestatud. Kohtul on õigus anda luba isiku kinnipidamiseks lühemaks tähtajaks või see andmata jätta, võttes arvesse isikuga seonduvaid olulisi asjaolusid. Praktikas on esinenud juhtumeid, kus isik, kes on väitnud end olevat alaealine, osutub siiski täisealiseks. Seetõttu on mõistlik jätta isiku kinnipidamise tähtaeg kohtu otsustada. |
| **1.16.** Eesti peaks rõhutama, et määruse tõhusaks rakendamiseks on vaja piisavalt aega ja ressursse, eriti kinnipidamiskohtade ja IT-süsteemide arendamiseks. | Liikmesriigid saavad kasutada AMIF vahendeid määrusest tulenevate nõuete rakendamiseks. |
| **1.17.** 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. | Liikmesriigid saavad kasutada AMIF vahendeid määrusest tulenevate nõuete rakendamiseks. |
| **2.** | **Välisministeerium** | Kooskõlastatud märkusteta. | Arvestatud. |
| **3.** | **Politsei- ja Piirivalveamet** | Kooskõlastatud märkusteta. | Arvestatud. |
| **4.** | **Eesti Punane Rist** | **4.1.** Kogu rändepoliitika peab austama rändes osalevate inimeste põhiõigusi ning tagama nende väärikuse. | Arvestatud. Eelnõu paneb liikmesriikidele kohustuse arvestada isiku põhiõigusi. |
| **4.2.** Minimeerida kinnipidamise negatiivset ja pikaajalist mõju inimeste, eriti haavatavate rühmade ja laste heaolule, pereelule ja vaimsele tervisele. | Arvestatud. Eelnõuga ei muudeta kehtivat põhimõtet, mille kohaselt tuleb tagasisaatmisel arvestada haavatavate isikute erivajadusi. Isiku kinnipidamine on allutatud kohtulikule kontrollile. |
| **4.3.** Laste kinnipidamine pole kunagi nende huvides isegi siis kui nad on koos perega. Saatjata alaealisi vajadusel kinni pidada vaid lastele mõeldud vastavates turvakodudes, kus on tagatud laste parimad huvid. | Mittearvestatud. Eelnõu ei välista vajaduse korral ja kohtu loal alaealise kinnipidamist, kui selleks on loodud vastavad tingimused kinnipidamiskeskuses. |
| **4.4.** Eelistada isiku vabatahtlikku tagasipöördumist. | Arvestatud. Eelnõuga ei muudeta kehtivat põhimõtet, mille kohaselt tuleb eelistada vabatahtlikku lahkumist. |
| **4.5.** Kinnipidamist, mis põhineb individuaalsel hindamisel, kasutada viimase abinõuna, alati kaaluda alternatiivseid võimalusi kinnipidamisele. | Arvestatud. Kinnipidamine on eelnõu kohaselt äärmuslik meede, mille kohaldamine on lubatud üksnes juhul, kui muude järelevalvemeetmete rakendamine ei ole võimalik. |
| **5.** | **Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon (IOM)** | **5.1.** IOM tervitab tagasipöördumist käsitleva ELi määruse eelnõu, mis sisaldab asjakohaseid menetluslikke tagatisi, sealhulgas õigust teabele, õigusabile ja esindamisele, ning näeb siseriiklikus õiguses ette kinnipidamisele alternatiivsed meetmed. Samuti tervitab IOM tagasivõtmist tagasipöördumis- ja tagasisaatmisprotsessi lahutamatu osana ja et eelnõu selgitab asjakohast terminoloogiat. | Teadmiseks võetud. |
| **5.2.** IOM tervitab määruse viiteid nõudele, et liikmesriigid rakendaksid riiklikke tagasipöördumis-, tagasisaatmis- ja taasintegreerimisprogramme, seades esikohale ELi toetatavad algatused. Lisaks soovib IOM rõhutada, et integreeritud lähenemisviis taasintegreerimisele on hädavajalik ning nõuab terviklikku ja vajaduspõhist tegevust üksikisiku, kogukonna ja struktuuri tasandil. Jätkusuutlik taasintegreerimine saavutatakse siis, kui tagasipöördujad on saavutanud majandusliku isemajandamise, sotsiaalse stabiilsuse ja psühhosotsiaalse heaolu taseme, mis muudab nende edasised rändeotsused pigem valiku kui vajaduse küsimuseks, seega on organisatsioon jätkuvalt valmis osalema aruteludes, et toetada ELi tagasipöördumispoliitika jõupingutuste osana kõigi tagasipöördujate jätkusuutlikku taasintegreerimist. | Teadmiseks võetud. |
| **5.3.** Lisaks rändajate tagasipöördumise paljudele põhjustele ja olukordadele on ka tagasipöördumise mõju üksikutele rändajatele, nende perekondadele ning kogukondadele ja ühiskondadele, kuhu nad tagasi pöörduvad, märkimisväärselt erinev. Rändajate individuaalsed omadused ja haavatavused, sealhulgas need, mis on seotud vanuse, soo, tervise, puude, töökogemuse ja kvalifikatsiooni, perekondlike ja ametialaste võrgustike või muuga, tähendavad, et samast riigist ja samasse riiki tagasipöördumine mõjutab eri inimesi erinevalt ning võib avaldada sügavat mõju nende taasintegreerimise ja inimarengu tulemustele. Seetõttu on IOM valmis osalema aruteludes, mis toetavad, et haavatavate isikute määratlus ja vajadused kajastuksid õigusaktides ning et konkreetsetele rühmadele, nagu saatjata alaealised ja perekonnad, võimaldataks kaitsemeetmeid. See on oluline, kuna see toetaks liikmesriikide praktikate ühtlustamist. Eriti laste puhul on kinnipidamisel sügav ja negatiivne mõju laste tervisele ja heaolule ning sellel võib olla pikaajaline negatiivne mõju laste kognitiivsele arengule. Kinnipidamisasutusse paigutamine süvendab teadaolevalt psühholoogilist stressi ning kinnipeetavatel lastel on oht kannatada depressiooni ja ärevuse ning vägivalla ja väärkohtlemise all. Sellisena ei ole kinnipidamine kunagi lapse parimates huvides, nagu on selgelt väljendanud lapse õiguste komitee, Euroopa Inimõiguste Kohus ning teised inimõiguste kohtud ja ametiasutused . Lisaks tervitab IOM kavandatavas määruse eelnõus konkreetseid viiteid haavatavatele isikutele, näiteks saatjata alaealistele ja alaealistega perekondadele, keda ei saadeta tagasi kolmandasse riiki (nagu on osutatud artiklis 17). | Teadmiseks võetud. Eelnõuga ei muudeta kehtivat põhimõtet, mille kohaselt tuleb tagasisaatmisel arvestada haavatavate isikute erivajadusi. Isiku kinnipidamine on allutatud kohtulikule kontrollile. |
| **5.4.** Tagasipöördumine ja tagasisaatmine, eriti kui see toimub suures ulatuses ja ebakindlasse ühiskondasse, võib tekitada märkimisväärseid probleeme mitte ainult tagasipöörduvatele rändajatele, vaid potentsiaalselt ka kogukonna, kuhu tagasi pöördutakse, stabiilsusele ja arenguväljavaadetele, sealhulgas rahvatervise valdkonnas. Need võimalikud negatiivsed mõjud võivad süveneda, kui tagasipöördumist ja -saatmist ei kavandata ega juhita hästi, koormates sotsiaalkaitsesüsteeme ja taristut ning muid struktuurseid tegureid, mida tuleb arvesse võtta. | Teadmiseks võetud. |
| **5.5.** IOM märgib, et ettepanek paneb aluse ka välistele lahendustele, nagu tagasisaatmiskeskused. Organisatsioon on valmis nõustama ja abistama riike uuendusliku tagasisaatmispoliitika väljatöötamisel ja rakendamisel, mis on nii tõhus kui ka kooskõlas Euroopa ja rahvusvahelise õigusega ning mis suudab lahendada tagasisaatmisprotsessis osalevate riikide õiguslikke, rahalisi ja programmilisi probleeme ja võimalusi. | Teadmiseks võetud. |
| **5.6.** Lisaks on IOM valmis toetama liikmesriike tagasisaatmiskeskuste kontseptsiooni ja kohaldamisala kujundamisel ning kohapealse partnerina, tingimusel et on kehtestatud kaitsemeetmed ning, et üldise kontseptsiooni, kohaldamisala ja ülesehituse osas võetakse arvesse rahvusvahelist õigust (sealhulgas ELi õigustikku) ja asjakohaseid rahvusvahelisi põhimõtteid, nagu vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõte. | Teadmiseks võetud. |
| **5.7** Tagasipöördumine/saatmine, tagasivõtmine ja taasintegreerimine on keerulised küsimused, mida ei saa lahendada üks ministeerium ega üks valitsuse poliitikavaldkond üksi. Ühelgi üksusel ei ole suutlikkust, ulatust ega mandaati tegeleda üksi tagasipöördumise/saatmise ja taasintegreerimise sügava mõjuga paljudele sidusrühmadele. IOM on valmis toetama tehnilist koostööd ja dialoogi kolmandate riikidega, et tagasivõtulepingute läbirääkimisprotsessi ja rakendamist ette valmistada. Lisaks jätkab IOM oma toetuse pakkumist Euroopa Komisjonile ja ELi liikmesriikidele tagasivõtuoperatsioonide digitaliseerimise protsessis. | Teadmiseks võetud. |
| **6.** | **Riigikohus** | **6.1.** Määruse vastuvõtmisel tunnistataks kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ, mille art 2 lg 2 p b võimaldab liikmesriigil otsustada, kas direktiivi kohaldada sellistele kolmandate riikide kodanikele suhtes, kelle suhtes rakendatakse tagasisaatmist kriminaalkaristusena või kriminaalkaristuse tagajärjena või kelle suhtes rakendatakse väljaandmismenetlust. KarS § 54 lg 1 võimaldab välisriigi kodanikust süüdlasele mõista lisakaristusena riigist väljasaatmise koos sissesõidukeeluga kuni kümneks aastaks. Eesti on direktiivi 2008/115/EÜ art 2 lg 2 p-s b lubatud erandit kasutanud ning lisakaristuse määramisele ei kohaldu VSS. Eelnõu järgi planeeritavas määruses direktiivi art 2 lg 2 p-ga b analoogset sätet ei esine, mistõttu on oluline teada, kas määruse kehtima hakkamisel muutub lisakaristusena väljasaatmise mõistmine lubamatuks või on kriminaalmenetluses tehtav otsus (sh vajadusel peatamine, muutmine jms) välja saata ja/või kohaldada sissesõidukeeldu lubatav, aga peab vastama kavandatavas määruses sätestatule. | Arvestatud. Eesti leiab, et kolmanda riigi kodaniku tagasi- või väljasaatmine kriminaalkaristusena või selle tagajärjena, samuti väljaandmismenetluse rakendamine peab jääma liikmesriigi siseriikliku õiguse reguleerida. |
|  |  | **6.2.** Tagasisaatmisotsuse (lahkumisettekirjutuse) resolutsioonist sõltub, kas lahkumisettekirjutust kui haldusakti tuleb asjaolude muutumisel muuta, avades seeläbi uue vaidlustusvõimaluse. Ehkki kehtiva direktiivi art 3 p 4 on sarnane eelnõu art 4 p-ga 4, tuleb nimetatud direktiivi sätet tõlgendada koos Euroopa Kohtu praktikaga. Selle järgi kujutab varasemas tagasisaatmisotsuses nimetatud sihtriigi muudatus endast uut tagasisaatmisotsust, mille suhtes peab asjaomasel kolmanda riigi kodanikul olema tõhus õiguskaitsevahend (EKo C-924/19 PPU – Országos Idegenrendeszeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, p 123). Eeltoodu on kooskõlas ka *non-refoulement-*põhimõttega – kohus ei saa selle põhimõtte järgimist tagasisaatmisotsuse õiguspärasuse hindamisel kontrollida, kui ei ole teada, kuhu riiki isik saadetakse. Määruse art 7 lg 4 võimaldab otsuse resolutsiooni märkida kas ühe või mitu sihtriiki. Selgusetuks jääb, kas seeläbi soovitakse teadlikult muuta Euroopa Kohtu viidatud seisukohta ning mil moel peab kohus kooskõla tagasisaatmist keelava aluspõhimõttega kontrollima, kui lahkumisettekirjutuses on art 7 lg 4 alusel nimetatud rohkem kui üks riik. | Komisjoni soov on võimaldada liikmesriikidel tagasisaatmisotsuses määrata kindlaks mitu tagasisaatmise riiki. Sel juhul tuleb iga tagasisaatmise riigi puhul hinnata, kas sellesse riiki tagasisaatmine on kooskõlas *non refoulement* põhimõttega. |
| **6.3.** Ebaselge on eelnõu art 10 lg-te 2 ja 5 suhe küsimuses, milline on liikmesriigi kaalutlusõigus sissesõidukeelu kohaldamise otsustamisel. Seejuures ei ole arusaadav, kas art 10 lg 2 võimaldab liikmesriigil jätta sissesõidukeelu kohaldamata lisaks art 10 lg-tes 1 ja 5 nimetatud alustele. | Küsimust täpsustatakse töörühma tasandil. |
| **6.4.** Art 16 lg-s 1 nimetatud alused *public policy, public security* ja *national security* põhjustavad praktikas suure tõenäosusega ebaselgust. Arvestades piiranguid, mis kolmanda riigi kodanikele nendel alustel rakenduda võivad (nt art 29 kinnipidamine), peab alusnorm olema üheselt mõistetav. Välismaalasi puudutava kohtupraktika järgi eristatakse ühelt poolt „avalikku korda“, millel on oma kindel tähendus, ja teisalt „avalikku julgeolekut“ ja „riiklikku julgeolekut“, mille tähendus näib kohtupraktikas pigem kattuvat. Määruse eelnõus neid siiski eristatakse. Näiteks kohtuasjades C-601/15 PPU – N. (vt p 66) ja C-72/22 PPU – Valstybės sienos apsaugos tarnyba (vt p 88) on ingliskeelses versioonis mõlemas asjas kasutatud terminit *public security*. Nii eesti-, saksa- kui ka prantsuskeelses versioonis on esimeses kohtuotsuses tõlgitud see kui avalik julgeolek (*Öffentliche Sicherheit, sécurité publique*), teises aga riiklik julgeolek (*nationale Sicherheit*, *sécurité nationale*). Euroopa Kohtu esitatud definitsioon on agasama, sõltumata termini tõlkest.1 Seevastu sideandmete säilitamise valdkonnas on neid kahte – avalik julgeolek ja riiklik julgeolek – selgelt eristatud, sh on avaliku julgeoleku kaitse eesmärkide hierarhias vähem oluline kui riigi julgeoleku tagamine. Viimati nimetatud sisu on avatud järgmiselt: „[E]esmärk kaitsta riigi julgeolekut vastab esmatähtsale huvile kaitsta riigi põhifunktsioone ja ühiskonna põhihuve ning hõlmab selliste tegevuste ennetamist ja mahasurumist, mis võivad tõsiselt destabiliseerida riigi põhilisi põhiseaduslikke, poliitilisi, majanduslikke või sotsiaalseid struktuure.“ (EKo 05.04.2022, C-140/20 – Commissioner of An Garda Síochána jt, p-d 57, 60–63) | Küsimust täpsustatakse töörühma tasandil. |
|  |  | **6.5.** Selgusetuks jääb, kas art 22 p 6 all on mõeldud halduskaristust, mis Eesti õiguskorras puudub, või süüteomenetluses kohaldatavat karistust**.** | Küsimust täpsustatakse töörühma tasandil. |
| **6.6.** Art 26 sätestab konkreetselt, et lahkumisettekirjutuse asjad tuleb kohtul *ex nunc* läbi vaadata. Olukorras, kus rahvusvahelise kaitse asjades on HKMS-is analoogse olukorra kohta erisäte (HKMS § 158 lg 31), tuleks selguse huvides ka lahkumisettekirjutuse kohta vastav erisäte luua (vrd siiski ka nt RKHKo 3-20-1115/147, p 32). Lisaks, määruse tekst võiks olla selgem küsimuses, mis puudutab kassatsiooniastme eripära (s.o lähtutakse faktilistest asjaoludest, mis on tuvastatud alama astme kohtu otsusega (HKMS § 229), vt ka nt RKHKo 3-20-1115/147, p 25). Soovitatav oleks arutelude käigus sellele tähelepanu juhtida, et lahendada mitmete riikide kõrgemate kassatsiooniastmena toimivate kohtute ebakindlus küsimuses, kas *ex nunc* kohustaks ka kõrgemaid kohtuid tõendeid hindama. | Arvestatud. Peame oluliseks, et liikmesriikidele säilib piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale. |
| **6.7.** Art 27 lg 1 kohustab liikmesriike määrama riigisiseses õiguses mõistlikud tähtajad, mille jooksul peab pädev esimese astme õigusasutus lahkumisettekirjutuse, sissesõidukeelu ja väljasaatmise vaidlustused läbi vaatama. Võttes arvesse halduskohtute töökoormust ja prioriteetsete asjade hulka (sh arvestades sellega, et välismaalaste asjad lahendatakse üldjuhul niikuinii eelisjärjekorras), ei ole konkreetse tähtaja määramine otstarbekas ega vajalik. Ebaselge on ka lg-te 1 ja 2 seotus: eelduslikult on lg-s 2 mõeldud üksnes edasikaebetähtaja kulgema hakkamist, kuid lg 2 sõnastusest võib järeldada, nagu oleks mõeldud kõiki lg-s 1 nimetatud tähtaegu. | Arvestatud. Peame oluliseks, et liikmesriikidele säilib piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale. |
|  |  | **6.8.** Üheselt mõistetav ei ole, kas art 28 lg-d 2 ja 3 keelavad esialgse õiguskaitse kohaldamise kõrgemate kohtuastmete menetluse ajaks. Kui jah, siis saaks iga kohus EÕK-d kohaldada üksnes enda menetluse ja edasikaebetähtaja ulatuses. Praktikas kohaldatakse esialgset õiguskaitset kohtumenetluse lõpuni klausliga, et kõrgem kohus võib seda omal äranägemisel muuta. Puudub vajadus konkreetse tähtaja sätestamiseks (art 28 lg 4), võttes arvesse, et esialgse õiguskaitse asjad tuleb igal juhul lahendada viivitamatult (HKMS § 252 lg 1). | Arvestatud. Peame oluliseks, et liikmesriikidele säilib piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale. |
| **6.9.** Mõneti jääb ebaselgeks, miks art 29 lg 4 kohustab kinnipidamise alused sätestama liikmesriigi õiguses olukorras, kus art 29 lg 3 loetelu on üsna selge (vrd ka nt nn Dublini määrus, mille kinnipidamise alus on otsekohalduv). | Mittearvestatud. Leiame, et liikmesriikidele peab säilima piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale, sh võtta sobivaid meetmeid teisese rände takistamiseks. Sellest tulenevalt eelistame, et liikmesriigile jääb võimalus täiendavaid kinnipidamise aluseid siseriiklikus õiguses kehtestada. |
| **6.10.** Kehtiv VSS § 68 ei vasta planeeritavale art 30 lg-le 1. Nii tuleks edaspidi põgenemisohu hindamisel arvesse võtta, kas kolmanda riigi kodaniku suhtes on tehtud tagasisaatmisotsus mõne teise liikmesriigi poolt või kas isiku kohta on Schengeni infosüsteemi sisestatud hoiatusteade. Lisaks tuleks edaspidi põgenemisohtu jaatada ka olukordades, kui isikul puudub elukoht või usaldusväärne aadress, kui isik on rikkunud koostöökohustust või kui isik on olnud tagasisaatmismenetluse jooksul vägivaldne (art 30 lg 2 p-d a, d ja g). Samas on kehtivas VSS-is ka selliseid põgenemisohu jaatamise aluseid, mida määruses mainitud pole: kahtlus välismaalase isikusamasuses või kodakondsuses (p 3), korduvad tahtlikud kuriteod või kuritegu, mille eest on mõistetud vangistus (p 4) ja kinnipidamine Eesti välispiiri ebaseadusliku ületamise tõttu (p 8). Eesti pädevatel ametiasutustel tuleks analüüsida, kas kavandatava määruse art 30 kataks kõik praktikas ette tulevad olukorrad. | Arvestatud. Liikmesriikidele peab säilima piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale, sh võtta sobivaid meetmeid teisese rände takistamiseks. Sellest tulenevalt eelistame, et liikmesriigile jääb võimalus täiendavaid põgenemisohu kriteeriume luua. |
|  | **6.11.** Art 31 lg 1 järgi peab liikmesriik võimaldama alternatiive kinnipidamisele. Eesti õiguskorras vastab sellele VSS § 10 lg 2. Kõiki määruse art 31 lg-s 2 nimetatud alternatiive (art 31 lg 2 p-d a, d ja e) kehtiv Eesti õigus hetkel ei võimalda. Määruse tekstist lähtudes (*Member States shall provide /…/)* peab liikmesriik neid kinnipidamise alternatiividena siiski võimaldama. Selgusetuks jääb muu hulgas, kas liikmesriik võib võimaldada veel täiendavaid järelevalvemeetmeid (näiteks VSS § 10 lg 2 p-d 3, 31, 4 ja 5), mida art 31 lg-s 2 nimetatud pole. Art 31 lg 5 nõuab ka selliste järelevalvemeetmete kohtulikku kontrolli kahe kuu jooksul, mis avaldab kindlasti mõju halduskohtute töökoormusele. | Küsimust täpsustatakse töörühma tasandil. Leiame, et liikmesriikidele peab säilima piisav paindlikkus, et kujundada oma tagasisaatmis- ja kohtumenetlusi vastavalt rändeolukorrale, sh võtta sobivaid meetmeid teisese rände takistamiseks. |