

Vabariigi Valitsuse ühise rahvusvahelise kaitse süsteemi rakendamisega seotud määruste muutmise määruse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu on seotud välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse (edaspidi *VRKS*) 831 SE rakendamisega.

Eelnõuga viiakse Vabariigi Valitsuse määruse preambuli viide vastavusse seadusega ning sätestatakse, et ka Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti sõiduk on alarmsõiduk, kui ta täidab Eesti Vabariigi territooriumil rahvusvahelisest lepingust tulenevat ülesannet ning on sellest teavitanud Eesti Vabariigi pädevat ametiasutust.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi:

- nõunik Anneli Viks (anneli.viks@siseministeerium.ee);
- nõunik Heidi Maiberg (heidi.maiberg@siseministeerium.ee).

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud õigusnõunik Margit Veskimäe (margit.veskimae@siseministeerium.ee).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Luisa Keelelahenduste eesti keele vanemtoimetaja Tiina Alekõrs (tiina@luisa.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse rakendusakt. Lisaks on nimetatud seaduse rakendusaktid veel:

- 1) siseministri määrus „Kinnipidamiseks loa saamise taotluses esitatavate andmete ja tõendite loetelu“;
- 2) siseministri määrus „Ajutise kaitse saaja ja tema perekonnaliikme elamisloa taotlemise, andmise ja pikendamise ning kehtetuks tunnistamise kord ning elamisloa taotlemisel esitatavate tõendite ja andmete loetelu ning teise liikmesriiki üleviimisel esitatavate andmete loetelu“;
- 3) siseministri määrus „Rahvusvahelise kaitse saaja ja tema perekonnaliikme elamisloa taotlemise, andmise ja pikendamise ning kehtetuks tunnistamise kord ning elamisloa taotlemisel esitatavate tõendite ja andmete loetelu“;
- 4) siseministri määrus „Rahvusvahelise kaitse taotleja tunnistuse vorm ja sellele kantavate andmete loetelu“;
- 5) siseministri määrus „Rahvusvahelise kaitse andmise registri põhimäärus“;
- 6) siseministri 13. augusti 2014. aasta määruse nr 34 „Kohanemisprogramm“ muutmise määrus;
- 7) sotsiaalministri 19. novembri 2013. aasta määruse nr 37 „Rahvusvahelise kaitse taotlejate majutuskeskuse sisekorraeskiri“ muutmise määrus;

- 8) sotsiaalministri 6. detsembri 2013. aasta määruse nr 40 „Rahvusvahelise kaitse taotleja ja väljasaadetava tervishoiuteenused“ muutmise määrus;
- 9) Vabariigi Valitsuse 23. detsembri 2021. aasta määruse nr 125 „Automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogu põhimäärus“ muutmise määrus;
- 10) Vabariigi Valitsuse 16. juuni 2011. aasta määruse nr 77 „Alarm- ja jälitussõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord“ muutmise määrus.

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu toetab „**Siseturvalisuse arengukava 2020–2030**“¹ tegevussuundi:

- „tagada kõrget lisandväärtust loovate oskustööliste ja tippspetsialistide sisserände ja Eestis seadusliku viibimise reeglite paindlikkus ning inimesekeskne lähenemine nii lühi- kui ka pikemaajaliseks saabumiseks ja viibimiseks“;
- „võtta kasutusele [---] tõhusad meetmed ebaseadusliku rände ennetamiseks ja avastamiseks ning selliste juhtude menetlemiseks“.

Eelnõu toetab raamdokumendis „**Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteedid 2022–2025**“ sätestatud, mille kohaselt:

- „EL-i rände- ja varjupaigasüsteemi paremaks toimimiseks tuleb kehtestada tulemuslikud piirimenetlused, et teha juba välispiiril vajalik taustakontroll ning kiirendada rahvusvahelise kaitse taotlejate põhjendatuse hindamist. Välja tuleb töötada EL-i ühised turvaliste riikide ja turvaliste kolmandate riikide nimekirjad, mis võimaldaks kiirendada nende rahvusvahelise kaitse taotlejate menetlust ja tagasisaatmist, kes on saanud turvalistest riikidest. Tagasisaatmisotsuseid tuleb vastastikku tunnustada ja kiirelt täitmisele pöörata.“

Eelnõu toetab **Euroopa Komisjoni (edaspidi EK) 12.06.2024. aasta teatist rände- ja varjupaigaleppe ühise rakenduskava kohta**², mille kohaselt:

- „on loodud EL-i ühine raamistik ühisele tööprogrammile, mis hõlmab õigus- ja operatiivvaldkonna tulemusi, arutelustruktuure ning asjakohast operatiivtuge ja rahalist toetust. Rakenduskava on ühine kõigile liikmesriikidele ning kõigile rände- ja varjupaigaleppe õigusaktidele, mida on vaja rakendada, ning sellega püütakse saavutada ühine eesmärk kehtestada üleminekuperioodi lõpuks hästi ettevalmistatud uus süsteem.“

Eelnõu toetab „**Euroopa Liidu rahvusvahelise kaitse ja rändehalduse reformi Eesti riiklikku rakenduskava**“³, milles kirjeldatakse vastavalt EK 12.06.2024. aasta rakenduskava teatisele kõiki reformi tähtaegseks kohaldamiseks vajalikke tegevusi, sealhulgas õigusloomet Rakenduskava järgi on vaja õigusaktide muudatused jõustada 2026. aasta juuniks.

Eelnõu toetab „**Riiklikku varjupaiga- ja rändehaldusstrateegiat**“⁴, millega on kehtestatud varjupaiga- ja rändehalduse valdkonnas integreeritud poliitikakujundamise kaudu terviklik lähenemisviis rände haldamisele, mis ühendab nii sisserände sise- kui ka väliskomponente.

Eelnõu toetab „**EK 23.11.2023. aastal vastu võetud tegevuskava Dublini määruse rakendamise efektiivsuse tõstmiseks ja liikmesriikide parimate praktikate välja**

¹ Siseministerium. [Siseturvalisuse arengukava 2020–2030](#), lk 36.

² EK teatis „Rände- ja varjupaigaleppe ühine rakenduskava“. – [COM\(2024\) 251 final](#).

³ Siseministerium (06.12.2024, nr 11-1/82-1). [Euroopa Liidu varjupaiga- ja rändehalduse õigustiku reformi Eesti rakenduskava 2025–2026](#).

⁴ EK talituse töödokument „Dublini tegevuskava elluviimine. Dublini III määruse tõhususe suurendamine: heade tavade väljaselgitamine liikmesriikides“. – [SWD\(2023\) 390 final](#).

selgitamiseks⁵, mille alusel on liikmesriigid kokku leppinud töötada selle nimel, et vastutava liikmesriigi määramise üksuste töö protsesside ja efektiivsuse parandamine on määrava tähtsusega rahvusvahelise kaitse menetluse tõhustamiseks ning teisese rände tõkestamiseks. Nn Dublini rakenduskava peamine eesmärk on tõhustada välismaalaste üleandmisi.

Eelnõu on seotud „**2021.–2027. aasta Euroopa Liidu integratsiooni ja kaasamise tegevuskavaga**“⁶, milles julgustatakse liikmesriike pakkuma pagulastele ja varjupaigataotlejatele, kellele tõenäoliselt antakse rahvusvaheline kaitse, võimalikult varajases etapis sobivaid individuaalseid eluasemelahendusi ning võimaldama varjupaigataotlejatel pärast rahvusvahelise kaitse saamist alustada sujuvalt iseseisvat elu.

Eelnõu on seotud „**Sidusa Eesti arengukavaga 2021–2030**“, mille eesmärk on „Eesti on sidus ja kaasav ühiskond“, mis seab sihiks ühiskonnas ühtekuuluvuse ja demokraatlike väärtuste kandmise sõltumata keele- ja kultuuritaustast. Eelnõu elluviimine toetab otseselt seda eesmärki, edendades kaasavat kohanemis- ja lõimumisteedkonda ning tugevdades ühiskonna sidusust ja elanike ühtekuuluvustunnet.

2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on tagada välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse 831 SE rakendamine ja sellega seondult Vabariigi Valitsuse määruste seadusega kooskõlla viimine. Sellega tagatakse ühise rahvusvahelise kaitse süsteemi rakendamine.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb **3 paragrahvist** ja sellega muudetakse 2 Vabariigi Valitsuse määrust:

- **paragrahviga 1** muudetakse Vabariigi Valitsuse 23. detsembri 2021. aasta määrust nr 125 „Automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogu põhimäärus“;
- **paragrahviga 2** muudetakse Vabariigi Valitsuse 16. juuni 2011. aasta määrust nr 77 „Alarm- ja jälitussõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord“;
- **paragrahviga 3** nähakse ette määruse jõustumise aeg.

Eelnõu § 1: Vabariigi Valitsuse 23. detsembri 2021. aasta määruse nr 125 „Automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogu põhimäärus“ muutmine

Kuna 12. juunil 2026 hakkab kehtima uus VRKS-i redaktsioon, muutub ka paragrahvide numeratsioon. Seetõttu on vaja määruse preambulis olev VRKS-i viide viia vastavusse uue seaduse redaktsiooniga.

Eelnõu § 2: Vabariigi Valitsuse 16. juuni 2011. aasta määruse nr 77 „Alarm- ja jälitussõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord“ muutmine

Määrusega sätestatakse, et ka Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (edaspidi *Frontex*) sõiduk on alarmsõiduk, kui ta täidab Eesti Vabariigi territooriumil rahvusvahelisest lepingust tulenevat ülesannet ning on sellest teavitanud Eesti Vabariigi pädevat ametiasutust.

⁵ EK talituse töödokument „Dublini tegevuskava elluviimine. Dublini III määruse tõhususe suurendamine: heade tavade väljaselgitamine liikmesriikides“. – [SWD\(2023\) 390 final](#).

⁶ EK. [Integratsiooni ja kaasamise tegevuskava 2021–2027](#).

Frontexi ühisoperatsioone, mille käigus osalevad Eesti välispiiri valvamises ja piirikontrolli läbiviimises Frontexi ametnikud, on Eestis korraldatud juba mitmeid aastaid. Frontexi ametnike arv Eestis on aasta-aastalt suurenenud ning lähiaastate eesmärk on, et alaliselt osaleks Eestis piiri valvamises ja piirikontrollis 100 Frontexi ametnikku. Lisaks on Eestis Frontexi regionaalne juhtimiskeskus, mille koosseisu kuulub 26 ametnikku, ning peagi alustab teenistust ka regionaalne kiirreageerimise üksus, mille suuruseks saab olema kuni 60 ametnikku. Frontex sai endale tehniliste vahendite soetamise õiguse 2016. aasta määrusega EL 2016/1624. Seoses sellega on Frontex endale soetanud eri sõidukeid, sealhulgas patrullisõidukeid, mida sarnaselt ametnikele lähetatakse Eessisse operatsioonidele. Kuna kehtiva määruse § 1 lõike 4 kohaselt tohib alarmsõitu teha ainult EL-i liikmesriigi eritalituse sõiduk, siis on vaja alarmsõidu õigust laiendada ka EL-i ameti sõidukitele, et Eestis olevaid Frontexi ressursse parimal moel ära kasutada.

Eelnõu §-ga 3 nähakse ette määruse jõustumine. Määrus jõustub 12. juunil 2026. aastal, kuna siis jõustub ka eelnõuga seotud välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õigusega. Eelnõus on arvestatud Euroopa Liidu õigust ning viidud Eesti siseriiklik õigus sellega vastavusse. Eelnõu on seotud järgmiste Euroopa Liidu õigusaktidega:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT L 348, 24.12.2008, lk 98–107);
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1346, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT L, 2024/1346, 22.05.2024);
- 3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1347, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule, millega muudetakse nõukogu direktiivi 2003/109/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2011/95/EL (ELT L, 2024/1347, 22.05.2024);
- 4) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1348, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus ja tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2013/32/EL (ELT L, 2024/1348, 22.05.2024);
- 5) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1349, millega kehtestatakse piiril toimuv tagasisaatmismenetlus ja muudetakse määrust (EL) 2021/1148 (ELT L, 2024/1349, 22.5.2024);
- 6) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1350, millega luuakse liidu ümberasustamise ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise raamistik ning muudetakse määrust (EL) 2021/1147 (ELT L, 2024/1350, 22.05.2024);

- 7) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1351, mis käsitleb varjupaiga- ja rändealdust ning millega muudetakse määruseid (EL) 2021/1147 ja (EL) 2021/1060 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 604/2013 (ELT L 2024/1351, 22.05.2024);
- 8) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1356, millega kehtestatakse kolmanda riigi kodanike taustakontroll välispiiridel ning muudetakse määrusi (EÜ) nr 767/2008, (EL) 2017/2226, (EL) 2018/1240 ja (EL) 2019/817 (ELT L, 2024/1356, 22.05.2024);
- 9) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1358, millega luuakse biomeetriliste andmete võrdlemise Eurodac-süsteem, et kohaldada tulemuslikult määruseid (EL) 2024/1351 ja (EL) 2024/1350 ja nõukogu direktiivi 2001/55/EÜ ning tuvastada ebaseaduslikult riigis viibivad kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud, ning mis käsitleb liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europol'i päringuid andmete võrdlemiseks Eurodac-süsteemi andmetega õiguskaitse eesmärgil ning millega muudetakse määruseid (EL) 2018/1240 ja (EL) 2019/818 ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 603/2013 (ELT L, 2024/1358, 22.05.2024);
- 10) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1359, mis käsitleb kriisi ja vääramatu jõuga seotud olukordi rände- ja varjupaigaküsimuste valdkonnas ning millega muudetakse määrust (EL) 2021/1147 (ELT L, 2024/1359, 22.05.2024);
- 11) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/2303, mis käsitleb EL-i Varjupaigaametit ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 439/2010 (ELT L 468, 30.12.2021, lk 1–54);
- 12) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1346, millega sätestatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuded (ELT L, 2024/1346, 22.05.2024).

Direktiivi 2024/1346/EL vastavustabel on esitatud eelnõu seletuskirja lisas 4. Tegu on EK-i väljatöötatud vastavustabeliga.

Eelnõu koostamisel on arvestatud isikuandmete töötlemise põhimõtteid, mis on kooskõlas isikuandmete kaitse üldmäärusega.

6. Määruse mõjud

1. Vabariigi Valitsuse 23. detsembri 2021. aasta määruse nr 125 „Automaatse biomeetrilise isikutuvastuse süsteemi andmekogu põhimäärus“ muutmise kaasnevad mõjud

Muudatusega ei kaasne mõjusid, kuna tegemist on normitehnilise muudatusega, millega asendatakse preambulis tekstiosa. Sisulisi muudatusi määrusega ei tehta.

2. Vabariigi Valitsuse 16. juuni 2011. aasta määruse nr 77 „Alarm- ja jälitussõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord“ muutmise kaasnevad mõjud

Muudatusega kaasnevad mõjud avalikule korrale ja julgeolekule ning avaliku sektori toimimisele.

Mõjutatud sihtrühm on mõlema mõju puhul sama.

Suureneb Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) otsese juhtimise all olevate sõidukite ja juhtide arv, keda on võimalik kiiret sekkumist nõudvates olukordades suunata alarmsõidukiga

sündmuskohale. Seega kasvab reageerivate üksuste arv, mis omakorda avaldab positiivset mõju piirivahejuhtumitele, kuna suureneb reageeriva ressursi arv ja väheneb reageerimiseks kuluv aeg. Kuna Frontexi operatiivsõidukeid, mida kasutatakse ühisoperatsioonidel Eestis, on kokku alla kümne ning isikkoosseis, kes saab operatiivsõidu õiguse, on kokku kuni 50, siis on sihtrühma suurus võrreldes kogu PPA isikkoosseisuga väike.

2.1. Mõju avalikule korrale

Mõju avaldumise sagedus ja ulatus

Tegemist on ühekordse muudatusega, mistõttu on mõju avaldumise sagedus väike. Kiiret sekkumist nõudvate olukordade esinemine on ebaregulaarne ja tõenäoliselt harv.

Mõju ulatus on keskmine, kuna muudatusega kaasneb mõningane muutus sihtrühma tegevuses tulenevalt koolituse korraldamise vajadusest. Muudatusega ei kaasne kohanemisraskusi.

Muudatusega ei kaasne ebasoovitavate mõjude riski. Tegemist ei ole negatiivse mõjuga, vaid positiivse mõjuga, mis kergendab kiiret sekkumist nõudvates olukordades sündmuskohale jõudmist.

Muudatusega kaasnev mõju avalikule korrale on pigem väheoluline ega vaja täiendavat mõjude analüüsi.

2.2. Mõju avaliku sektori toimimisele

Mõju avaldumise sagedus ja ulatus

Tegemist on ühekordse muudatusega, mistõttu on mõju avaldumise sagedus väike. Kiiret sekkumist nõudvate olukordade esinemine on ebaregulaarne ja tõenäoliselt harv.

Mõju ulatus on keskmine, kuna muudatusega kaasneb koolituse korraldamise vajadus. Alarmsõidu tegemiseks Eestis on vaja korraldada Eestisse lähetatud Frontexi ametnikele alarmsõidukoolitus. Koolitus kestab 1–2 nädalat, olenevalt lähetatud ametniku eelnevalt läbitud samasisulistest koolitustest. Frontexi ametnikud lähetatakse Eestisse ühisoperatsioonidele kuni kaheks aastaks, seega on sellises mahus koolitus proportsionaalne ja vajalik operatiivsõitu tehes turvalisuse tagamiseks. Koolituse korraldab PPA koos Sisekaitseakadeemiaga ning kõik koolituskulud tagab Frontex.

Muudatusega ei kaasne ebasoovitavate mõjude riski. Tegemist ei ole negatiivse mõjuga, vaid mõnevõrra positiivse mõjuga, mis kergendab kiiret sekkumist nõudvates olukordades sündmuskohale jõudmist.

Muudatusega kaasnev mõju avaliku sektori toimimisele on pigem väheoluline ega vaja täiendavat mõjude analüüsi.

Kokkuvõttes saab öelda, et muudatus ei mõjuta oluliselt avalikku korda ega avaliku sektori toimimist. Muudatusega kaasneb mõningane positiivne mõju, sest see aitab tagada efektiivse reageerimise kiiret sekkumist nõudvatele olukordadele.

7. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Muudatuse rakendamine toob kaasa koolitusvajaduse, kuid sellega ei kaasne lisakulusid, kuna koolitused tasutakse Frontexi eelarvest.

Otsest mõõdetavat rahalist tulu muudatuse rakendamisega ei kaasne.

8. Määruse jõustumine

Määrus jõustub **12. juunil 2026. aastal**. Jõustumisaeg on seotud välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse jõustumisega.

9. Eelnõu koostööstamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõul ei ole puutumust teiste ministeeriumidega, mistõttu seda koostööstamiseks ministeeriumidele ei saadetud. Eelnõu saadeti arvamuse avaldamiseks PPA-le, kes märkusi ei esitanud.