

Eesti seisukohad Euroopa ühise varjupaigasüsteemi õigusaktide kohta ja võrdlev analüüs

1. Eesti seisukohad

27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil otsustati heaks kiita järgmised siseministri esitatud **seisukohad Euroopa Liidu varjupaiga- ja rändehalduse õigustiku reformi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmte kohta:**

Määruse eelnõu, millega kehtestatakse kolmandate riikide kodanike taustakontroll välispiiridel

- Eesti nõustub, et sisenemiseelne taustakontroll aitab kaasa rahvusvahelist kaitset vajavate isikute kiirele väljaselgitamisele ning kaitset mittevajavate isikute tagasisaatmisele. Eelistame, et selle läbiviimine oleks võimalik ka süüteo-, rahvusvahelise kaitse ja tagasisaatmismenetluste raames.
- Eesti toetab taustakontrolli läbiviimisel igakülge juurdepääsu tagamist Euroopa Liidu andmekogudele, et tuvastada sisenemistingimusi mittetäitvad kolmandate riikide kodanikud ja hinnata nendest tulenevat julgeolekuohtu.

Määruse muudetud eelnõu, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2013/32/EL

- Eesti toetab piirimenetlust, mis seob rahvusvahelise kaitse menetluse tagasisaatmismenetlusega ning tagab paindlikkuse välismaalaste kinnipidamise ja menetluskoha valikul.
- Eesti ei toeta saatjata alaealiste ja alla 12-aastaste lastega perede automaatset piirimenetlusest välistamist, sest sellega võivad kaasneda süsteemi kuritarvitused. Peame oluliseks laste huvide ja õiguste kaitset ning paindlikkust alaealisi puudutavate menetlusliikide valikul.

25.05.2023 Vabariigi Valitsuse ja 5.06.2023 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil heaks kiidetud Eesti uuendatud seisukoht Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungil 8.-9.06.2023, mis puudutavad **määruse eelnõu, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus, ning määruse eelnõu, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust**

- Eesti toetab üldise lähenemisviisi vastuvõtmist ja kohustusliku piirimenetluse kehtestamist, et juba välispiiril hinnata rahvusvahelise kaitse taotluste põhjendatust ja kiirendada tagasisaatmisotsuseid. Peame saavutatud kompromissi juures eriti oluliseks, et liikmesriikidele jääb paindlikkus välismaalaste kinnipidamise ja menetluskoha valikul.

Määruse eelnõu, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust

- Eesti toetab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise üldpõhimõtteid. Peame oluliseks ühe vastutava liikmesriigi määramist, Euroopa Liidu sees teise rände tõkestamist ja vastuvõtutingimuste pakkumise kohustuse kehtimist ainult vastutavas liikmesriigis. Täiendavalt toetame vastutava liikmesriigi määramise menetluse efektiivsuse suurendamist ja rahvusvahelise kaitse taotleja koostöökohustuse tugevdamist.
- Eesti ei toeta kehtivas Euroopa Liidu õiguses määratletud pereliikmete definitsiooni laiendamist õdedele ja vendadele.
- Eesti ei toeta vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumina diplomite ja kvalifikatsiooni tõendavate tunnistuste lisamist eelkõige põhjusel, et see ei näe ette liikmesriigi vastutuse lõppemise ajalist piirangut erinevalt elamislubadest ja viisadest.
- Eesti ei toeta solidaarsusmeetmeid, mis võivad kaasa tuua rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate kohustusliku ümberpaigutamise, ümberasustamise või tagasisaadetavate vastuvõtmise. Nimetatud solidaarsusmeetmed peavad jääma liikmesriikidele vabatahtlikuks, kaasa arvatud kriisi, suure rändesurve ning merel toimuvate otsingu- ja päästeoperatsioonide korral. Abivajavat liikmesriiki tuleks toetada eelkõige Euroopa Liidu ametite ja eelarve toel, elanikkonnakaitse mehhanismi või kahepoolsete kokkulepete alusel vastavalt abistava liikmesriigi võimalustele.
- Eesti ei toeta eraldi kategooria loomist merel toimunud otsingu- ja päästeoperatsioonide järel maabunud inimeste ümberpaigutamiseks. Eelistame nende lisamist rändesurve hindamise aluseks olevate näitajate nimekirja.
- Eesti ei toeta pikaajalise elaniku elamisloa saamiseks nõutava tähtajalise elamisloa perioodi lühendamist rahvusvahelise kaitse saajatele. Leiame, et ebavõrdsuse vältimiseks teiste rändajate kategooriaga tuleb pikaajalise elamisloa andmisel lähtuda ühetaolisuse põhimõttest.

25.05.2023 Vabariigi Valitsuse ja 5.06.2023 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil heaks kiidetud Eesti uuendatud seisukohad Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungil 8.-9.06.2023, mis puudutavad **määruse eelnõu, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus, ning määruse eelnõu, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust**

- Eesti on valmis toetama üldise lähenemisviisi kinnitamist juhul, kui rändesurve all liikmesriikide abistamiseks loodavasse solidaarsusmehhanismi panustamiseks saab iga liikmesriik valida talle sobiva panustamise viisi. Peame kompromissi juures oluliseks, et rahvusvahelise kaitse saajate ümberpaigutamine ei ole kohustuslik abistamiseede, vaid jääb liikmesriigi otsustada.
- Samuti peame oluliseks, et rändesurve hindamisel võetakse muuhulgas arvesse ajutise kaitse saanute arvu ning et suure vastuvõtukoormusega liikmesriikidel on võimalik ajutiselt peatada solidaarsusmehhanismis osalemine või vähendada panustamist.

Määruse eelnõu, mis käsitleb rände- ja varjupaigaküsimuste valdkonnas kriisi ja vääramatu jõuga seotud olukordi

- Eesti toetab Euroopa Liidu tasandil tõhusa koordineerimismehhanismi loomist massilise sissērändega seotud kriisilukorra ennetamiseks ja lahendamiseks. Leiame, et kriisilukorra lahendamiseks tuleks suunata jõupingutused liikmesriigi abistamisele kohapeal, koondades selleks nii liikmesriikide, kui ka EL ametite ressursid.
- Eesti toetab nii kriisilukorras kui ka vāāramatu jõu puhul rahvusvahelise kaitse ja tagasisaatmismenetluse tähtaegade pikendamist. Leiame, et liikmesriigil peaks olema õigus kohaldada neid erisusi ilma Euroopa Komisjoni loata.

Määruse muudetud eelnõu, millega luuakse Eurodac-süsteem

- Eesti toetab Euroopa Liidu varjupaigataotlejate sõrmejälgede võrdlemise süsteemi Eurodac andmevahetuse loomist teiste Euroopa Liidu andmekogudega parema rāndehalduse, isikutuvastamise ja julgeolekukontrollide tegemise eesmärgil.

Nõukogu otsuse eelnõu ajutiste erakorraliste meetmete kohta Lāti, Leedu ja Poola toetamiseks

- Eesti toetab Euroopa Liidu kindla eesmärgiga meetmeid rānde- ja varjupaigapoliitika valdkonnas, mis lähtuvad hübriidrānnaku all olevate liikmesriikide reaalistest vajadustest ning aitavad seelābi leevendada survet Euroopa Liidu välispiirile ja rāndehaldusele. Eelkõige peame oluliseks, et hübriidkriisi olukorras on liikmesriigil võimalik seada piirangud rahvusvahelise kaitse taotluste esitamise kohtadele ning rakendada laiaulatuslikult piirimenetlust tegeliku kaitsevajaduse kiireks tuvastamiseks ja tagasisaatmiste kiirendamiseks.

Määruse eelnõu, mis käsitleb ārakasutamise olukordi rānde ja varjupaiga valdkonnas

- Oluline on tagada liikmesriikidele tööriistad toimetulekuks Schengeni ala julgeolekut ja avalikku korda ohustavate hübriidrānnaku olukordadega, kus rānnet kasutatakse survevahendina ELi või selle liikmesriikide vastu. Selleks tuleb eesmärgipāraselt kasutada eelkõige kombinatsiooni Euroopa Liidu tasandi meetmetest nagu operatiivkoostöö EL ametitega, EL rahalised vahendid, diplomaatia, sanktsioonid, strateegiline kommunikatsioon, ELi õiguse kohaldamine ja ühiste kriisiplaanide koostamine.
- Rānde kasutamisel hübriidrelvana on vajalik tagada surve all olevatele liikmesriikidele Euroopa Liidu ametite ja teiste liikmesriikide operatiivne abi, kuid abimeetmetega ei tohi tekitada täiendavaid tõmbefaktoreid ebaseaduslikule sissērānde. Seetõttu peame ka rānde ārakasutamise juhtumite korral oluliseks vāltida abistavate meetmetena sissērāndajate kohustuslikku ümberpaigutamist ja tagasisaadetavate vastuvõtmist.
- Eesti toetab rānde ārakasutamise olukorras rahvusvahelise kaitse menetluse tähtaegade pikendamist ja rahvusvahelise kaitse taotlejate materiaalsete vastuvõtutingimuste kohandamist. Leiame, et liikmesriigil peaks olema õigus kohaldada neid erisusi enda ohuhinnangu alusel kohe. Rānde ārakasutamisest tingitud massilise sissērānde olukorras peaks Euroopa Liidu õigus võimaldama rakendada kooskõlas rahvusvahelise õigusega ka muid meetmeid, kui eelnevad meetmed ei ole osutunud piisavateks.

- Eesti on seisukohal, et liikmesriik peab saama keelduda rahvusvahelise kaitse taotluse registreerimisest, kui selle on esitanud välismaalane, kellel oli võimalik liikmesriiki siseneda selleks ette nähtud piiripunktide kaudu, ja tema tagasisaatmine ei ole vastuolus tagasisaatmise lubamatuse (non-refoulement) põhimõttega. Samas oleks riigil jätkuvalt võimalik teha humanitaarkaalutlustel erandeid.

25.05.2023 Vabariigi Valitsuse ja 5.06.2023 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil heaks kiidetud **Eesti seisukoht välismõõtme puhul:**

- Ümberasustamise puhul kolmandatest riikidest peame oluliseks vabatahtlikkuse põhimõtte säilimist, et saaks võtta arvesse liikmesriigi vastuvõtuvõimekust.

04.09.2025 Vabariigi Valitsuse ja 12.09.2025 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil otsustati heaks kiita järgmised siseministri esitatud seisukohad **määruse eelnõu kohta, millega muudetakse määrust (EL) 2024/1348 turvalise kolmanda riigi mõiste kohaldamise osas**

- Eesti toetab eelnõuga väljapakutud võimalusi turvalise kolmanda riigi kontseptsiooni paindlikumaks kohaldamiseks varjupaigamenetluses, mis kiirendaks otsuste tegemist varjupaigataotluste vastuvõetavuse kohta ja vähendaks ametiasutuste halduskoormust. Peame oluliseks, et turvalise kolmanda riigi kontseptsiooni on edaspidi võimalik rakendada ka transiidi korral läbi turvalise kolmanda riigi või koostöölepingu korral kolmanda riigiga.
- Eesti toetab komisjoni ettepanekut, mille kohaselt turvalise kolmanda riigi kontseptsiooni alusel tehtud keelduvate otsuste edasikaebamisel ei ole automaatset peatavat mõju tagasisaatmisele. See aitab vähendada menetluslikke viivitusi ja varjupaigasüsteemi väärkasutamist, tagades samas välismaalasele kohtukaebõiguse säilimise.

04.09.2025 Vabariigi Valitsuse ja 12.09.2025 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil otsustati heaks kiita järgmine siseministri esitatud seisukoht **määruse eelnõu kohta, millega muudetakse määrust EL 2024/1348 liidu tasandil turvaliste päritoluriikide loetelu kehtestamise osas**

- Toetame liikmesriikidele võimaluse loomist rakendada varjupaiga kiirmenetlust või piirimenetlust isikute suhtes, kes on pärit turvalistest päritoluriikidest ning määratleda turvalisena ka päritoluriigi teatud osa. Peame oluliseks, et Euroopa Liidu üleste turvaliste päritoluriikide ja turvaliste kolmandate riikide nimekirjade kõrval jääb liikmesriikidele võimalus riiklike nimekirjade kehtestamiseks, et tagada vajalik paindlikkus eri rändevoogudega toimetulekuks. Oluline on tagada Euroopa Liidu ülese turvaliste riikide nimekirja regulaarne hindamine ja vajaduse korral muutmine.

Lisaks on arvestatud alljärgnevate varasemate EL ühist varjupaigasüsteemi puudutavate seisukohtadega:

30.05.2019 Vabariigi Valitsuse ja 03.06.2019 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil heaks kiidetud Eesti seisukohad Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungiks 06.-07.06.2019.

Ränne ja varjupaik: eelseisvad väljakutsed

- Euroopa Liidu tegevuste fookus ebaseadusliku rände ennetamisel peab olema koostööl päritolu- ja transiidiriikidega selle päritoluregioonis. Selleks et motiveerida kolmandaid riike paremale koostööle oma kodanike tagasivõtmisel, on üheks võimaluseks siduda tagasivõtuküsimused senisest enam teiste välispoliitika valdkondadega (näiteks viisa- ja kaubanduspoliitikaga) põhimõttel „rohkem rohkema eest“.
- Strateegiline prioriteet peab jätkuvalt olema Schengeni ala probleemideta toimimine, et tagada isikute vaba liikumine ning samal ajal kõrge turvalisus. Euroopa Liidu välispiiri tugevdamiseks tuleb välja töötada ühtne välispiiri valvamise miinimumstandard. Tagada tuleb uute piirihalduse infosüsteemide kiire rakendamine ja saavutada nende koostalitlus sisejulgeoleku infosüsteemidega. Samuti tuleb rakendada Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti võimalusi, sh tagasisaatmisel, kooskõlas liikmesriikide tegelike abivajadustega.
- Tagasisaatmispoliitika välismõõdme arendamise kõrval on oluline tõhustada ja kiirendada liikmesriikides tagasisaatmismenetluste läbiviimist ja takistada seadusliku aluseta riigis viibivate välismaalaste teisest rännet, muu hulgas kinnipidamisnõuete ühtlustamise kaudu.
- Oluline on Euroopa Liidu varjupaigasüsteemi reformi lõpuleviimine, et saavutada senisest parem kontroll rahvusvahelise kaitse taotlejate ja nende teiseste liikumiste üle, mis võimaldaks ühtlasi tõhusamalt abistada tõelisi abivajajaid. Eesti toetab varjupaigareformiga edasiliikumiseks vajaduse korral pakettlähenedisest loobumist.
- Saame nõustuda ka rahvusvahelise kaitse taotlejate kohustusliku piirimenetlusega juhul, kui liikmesriikidel on võimalik välismaalasi menetluse ajal kinni pidada sisenemise kohast erineva piirilõigu lähedal või teha erandeid kinnipidamisnõuetes.
- Schengeni ala toimimise tagamiseks peab varjupaigataotleja esimese sisenemise liikmesriigi vastutuseks jääma isiku rahvusvahelise kaitse taotluse registreerimine, tema sõrmejälgede võtmine, turvalise päritoluriigi või kolmanda riigi kontroll ja rahvusvahelist kaitset mittevajavate isikute tagasisaatmine. Erakordse rändesurve korral peab liikmesriigile selleks olema tagatud piisav Euroopa Liidu operatiiv- ja finantsabi.
- Eesti hinnangul peaksid erakordselt suure rändesurvega seotud kriisimeetmed olema eraldatud Dublini süsteemi tavapärasest toimimisest ning nende meetmete sisu ja käivitamise üle otsustamise pädevus peab jääma Euroopa Liidu Nõukogule. Euroopa Liidu rakendatavad võimalikud solidaarsusmeetmed ei tohiks tekitada tõmbefaktoreid ebaseaduslikule sisserändele ega suurendada teiseseid liikumisi Schengeni alas.
- Eesliiniriikide abistamine suure rändesurvega toimetulemisel peab tuginema solidaarsuse paindlikule käsitlusele, mis võtab arvesse liikmesriikide võimekust ja võimalusi.
- Igasugune loodav vahemehhanism eesliiniriikide abistamiseks peaks olema ajutise loomuga ning selles osalemine toimuma vabatahtlikkuse alusel, kus iga liikmesriik otsustab oma võimalustele vastavalt abistamise mooduse.
- Ümberasustamise, ümberpaigutamise ja võimalike kontrollitud keskuste loomise puhul Euroopa Liidus on meile oluline vabatahtlikkuse põhimõtte säilimine.

11.10.2018 Vabariigi Valitsuse **8.10.2018** Riigikogu EL asjade komisjoni istungil heaks kiidetud Eesti seisukohad Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungil 11.-12.10.2018:

- Nõustume, et varjupaiga- ja tagasisaatmispoliitika omavahelist koostoimet tuleb tõhustada.

23.03.2017 Vabariigi Valitsuse **24.03.2017** Riigikogu EL asjade komisjoni istungil heaks kiidetud Eesti seisukohad Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungil 27.-28.03.2017:

- Eesti jagab komisjoni seisukohta, et tagasisaatmismenetlus ning rahvusvahelise kaitse menetlus peavad koos toimima, mis tähendab, et rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise puhul tuleb kohe käivitada ka tagasisaatmismenetlus.

02.06.2016 Vabariigi Valitsuse ja 17.06.2016 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil heaks kiidetud Euroopa Liidu varjupaigasüsteemi reformi I paketi seisukohad:

- Toetame Euroopa Komisjoni püüdlusi läheneda Euroopa ühisele varjupaigasüsteemile terviklikumalt, kuid leiame, et vastuvõetavad lahendused peavad jääma eesmärgipäraseks ning võimaldama paindlikku lähenemist.
- Eesti ei toeta automaatset jaotussüsteemi, kuivõrd meie hinnangul peaksid kriisimeetmed olema eraldatud Dublini süsteemi tavapärasest toimimisest ning nende meetmete sisu ja käivitamise üle otsustamise pädevus peaks jääma Euroopa Liidu Nõukogule. Lisaks leiame, et ümberpaigutamise reaalse toimimise tagamiseks on vajalik vastuvõtva liikmesriigi nõusolek.
- Leiame, et rahaline kompensatsioonimeede automaatses jaotussüsteemis osalemise alternatiivina ei ole eesmärgipärane vahend ebaproportsionaalse rändesurvega toimetulekuks. Samuti ei lähtu see liikmesriikide solidaarse vabatahtliku abistamise põhimõttest ega ole oma suuruselt proportsionaalne võrreldes kuludega, mis kaasneksid ühe ümberpaigutatava isiku vastuvõtmisega.
- Toetame menetlustähtaegade muutmist paindlikumaks ja kiiremaks. Samuti toetame tagasisaatmise vaidlustamistähtaegade lühendamist. Põhjendatud juhtudel peaks liikmesriigil aga olema õigus menetlusaega pikendada, et koguda lisatõendeid ning saavutada vajalikud kokkolepped enne isiku tagasivõttu.
- Eesti hinnangul peaks esimese liikmesriigi vastutuseks jääma isiku rahvusvahelise kaitse vajaduse eelhindamine, sh isiku registreerimine, tema sõrmejälgede võtmine, turvalise päritoluriigi või kolmanda riigi kontroll ja rahvusvahelist kaitset mittevajavate isikute tagasisaatmine, mis on Dublini süsteemi aluspõhimõte, tagamaks Schengeni piirkonna ja Euroopa Liidu välispiiri kontrolli toimimine.
- Toetame taotlejate kaasaaitamiskohustuse kehtestamist, et tõhustada menetluste läbiviimist.
- Toetame liikmesriigi vastutuse aegumise kaotamist, kuid leiame, et kriisiolukorras võiks olla ette nähtud ka võimalus vastutust peatada või muuta.

- Toetame erandite kehtestamist saatjata alaealistele, mille puhul jääks üldiselt esimeseks vastutavaks liikmesriigiks see riik, kus rahvusvahelise kaitse taotlus esitati, v.a kui see pole lapse parimates huvides.
- Eesti ei toeta kehtivas Euroopa Liidu õiguses määratletud pereliikmete definitsiooni avamist ega laiendamist.
- Toetame lähenemist, et kõikidelt rahvusvahelise kaitse taotlejatelt (k.a alaealised) tuleb viivitamata hõivata sõrmejäljed ning need kanda Eurodaci andmebaasi.
- Näeme Eurodac-süsteemis vajadust eelkõige selliste praktiliste arendusvajaduste järele, mis aitavad kaasa süsteemi efektiivsemale ja laiemale kasutuselevõtule ning suurendavad riskasutuse võimalusi eri andmebaasidega: näiteks rullitavate sõrmejälgede võtmise kohustuse kaotamine või staatiliste piltide asendamine dünaamilistega.
- Toetame EASO võimekuse suurendamist viisil, mis ei avalda negatiivset eelarvelist mõju liikmesriikide praegusele võimekusele.
- Reservvõimekuse loomisel võiks kaaluda Euroopa Liidu üleste ametite ühise reservi loomist.
- Toetame komisjoni püüdlusi varjupaigasüsteemi praktilise toimimise harmoneerimise suunas. Seejuures eelistame mitteametlikke meetmeid, nagu näiteks käsiraamatud, koolitused, hindamisviisidid.
- Kuna puudujääke esineb eeskätt kriisimeetmetes, siis ei ole meie hinnangul põhjendatud suurem harmoneerimine õigusakti liigi kaudu. Me ei toeta üldise varjupaigaõiguse muutmist ning menetlustingimuste ja kvalifikatsioonitingimuste direktiivi muutmist määruseks.
- Direktiivide avamisel toetame täiendava kaitse ja pagulasstaatuse puhul antavate elamislubade pikkuste erinevuse säilimist, mis on sätestatud kehtivas õiguses, kuivõrd näeme täiendavat kaitset pigem ajutise loomuga meetmena.
- Samuti võiks direktiivide avamisel kaaluda taotleja enda kaasaaitamiskohustuse kehtestamist – näiteks eelistada isikuid, kes esitavad taotlemisel dokumendid.
- Euroopa Liidu üleste turvaliste päritoluriikide ja turvaliste kolmandate riikide nimekirjade kõrval peab liikmesriikidele jääma võimalus eraldiseisvate nimekirjade kehtestamiseks, et tagada vajalik paindlikkus eri rändevoogudega toimetulekuks. Oluline on tagada Euroopa Liidu ülese turvaliste riikide nimekirja regulaarne hindamine ja vajaduse korral muutmine.
- Menetlustingimuste direktiivi ja kvalifikatsioonitingimuste direktiivi avamisel toetame menetlusreeglite ülevaatamist, et senisest paremini tagada naasmisdirektiivist tulenevate ülesannete täitmine.

- Eesti on seisukohal, et ümberasustamine peab jääma liikmesriikidele vabatahtlikuks.
- Toetame ümberasustamise parimate kogemuste jagamist liikmesriikide vahel ning vastavate juhendmaterjalide või suunavate käsiraamatute koostamist.
- Toetame Euroopa Liidu integratsioonitegevuste harmoneerimist. Seejuures tuleb igasuguste lisakohustuste panemisel liikmesriikidele ette näha ka vastavad eelarvelised vahendid.
- Eesti toetab muudatusi, mis võimaldavad lihtsustada kehtivat Euroopa Liidu õigusraamistikku, et soodustada kõrgelt kvalifitseeritud sisserändajate elama asumist ning viibimist Euroopa Liidu liikmesriikides ning nende liikuvust liikmesriikide vahel. Siiski leiame, et liikmesriikidele peab jääma õigus väljastada elamisluba kõrgelt kvalifitseeritud töötajatele ka riigisisese õiguse alusel, et soodustada liikmesriigi majandusarengut ja konkurentsivõimet teatud valdkondades.
- Kolmanda riigi kodanike riiki lubamisel on meie hinnangul oluline tõendatud seos töökoha või siduva tööpakkumisega enne, kui isik saabub Euroopa Liitu. Vastavates menetlustes efektiivsuse parandamiseks ja kiirendamiseks võiks kasutada erinevaid e-lahendusi.
- Seaduslikku rännet tuleb edendada ja lihtsustada kooskõlas liikmeriikidevahelise infovahetuse tõhustamisega, samuti arvesse võttes iga liikmesriigi õigusakte nii ettevõtete asutamise tingimuste, tööõiguse kui ka sotsiaalsete garantiide kohta.
- Eesti peab oluliseks koostööd kolmandate riikidega, et soodustada nende riikide arengut ja vähendada ebaseadusliku rände survet Euroopa Liitu. Toetame põhimõtet, et kolmandate riikidega tehtav koostöö peab tuginema vastava partnerriigi vajadustele. Siinkohal on oluline novembris 2015 toimunud Valletta tippkohtumisel kokkulepitud tegevuskava elluviimine Euroopa Liidu ja Aafrika riikide partnerluses. Eesti peab eriti oluliseks tagasisaatmise, tagasivõtu ja reintegratsiooni valdkonnas tehtavat koostööd.
- Eesti peab oluliseks seadusliku rände edendamist, mis põhineb konkreetsetel kriteeriumidel ja sisaldab võimalikke meetmeid juhaks, kui kolmas riik ei täida endale võetud kohustusi.

06.10.2016 Vabariigi Valitsuse ja 07.11.2016 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil heaks kiidetud EL varjupaigasüsteemi reformi II paketi seisukohad

- Eesti toetab määruste asemel varjupaigavaldkonnas jätkuvalt Euroopa Liidu menetlus- ja kvalifikatsioonitingimuste reguleerimist direktiividena, kuna vastasel juhul võib olla tegemist vastuoluga Euroopa Liidu aluslepingutes sätestatud proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtetega. Sellega seoses peab Eesti asjakohaseks hinnata täiendavalt õigusakti liigi muutmise kooskõla proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtetega.
- Nõustume Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti rolli suurenemisega liikmesriikide praktikat ühtlustavate materjalide koostamisel rahvusvahelise kaitse valdkonnas, kuid meie hinnangul saab Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti sekkumine liikmesriikide tegevusse olla soovituslik, et vältida dubleerimist Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti sekkumisõigusega.

- Eesti toetab suurema tähelepanu pööramist Euroopa ühise varjupaigasüsteemi väärkasutamise tõkestamisele. Eelkõige pooldame taotleja kohustust teha ametiasutustega igakülgset koostööd ning vastavate meetmete kehtestamist juhul, kui taotleja koostööst keeldub.
- Eesti toetab rahvusvahelise kaitse taotlejate kohustuste täitmise tagamiseks ette nähtud järelevalvemeetmete täiendamist ja vajaduse korral vastuvõtutingimuste piiramist.
- Eesti toetab ümberasustamisraamistiku määrase asemel ümberasustamise puhul senist korraldust, mille kohaselt on ümberasustamine ja ümberasustamise korraldus liikmesriikidele vabatahtlik, ning juhul, kui nõukogu peab vajalikuks langetada otsus ümberasustamise kohta, siis peab see toimuma ühekordse kriisimeetmena, mille õiguslikuks aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 78 lõige 3.
- Eesti toetab rahvusvahelise kaitse taotluse menetlemise lõpptähtaja lühendamist.
- Eesti toetab lõpptähtaja seadmist kiirmenetlusele ning juhtudele, kus taotlus jäetakse läbi vaatamata.
- Eesti soovib põhimõtte säilitamist, mille kohaselt tuleb rahvusvahelise kaitse taotlus esitada esimesel võimalusel. Samas ei poolda Eesti tähtaja seadmist taotluse esitamisega seotud erinevatele etappidele.
- Eesti toetab kiirmenetluse muutmist kohustuslikuks.
- Eesti toetab võimalikult kiiret otsuse langetamist rahvusvahelise kaitse asjade kohtumenetluses.
- Eesti soovib, et haldusorgani nõudmisel oleks taotleja vanuseekspertiisis osalemine kohustuslik.
- Eesti toetab lähenemist, kus üldise põhimõttena rahvusvahelise kaitse taotluse menetlemisel viiakse taotlejaga läbi vestlus. Vestluse ära jätmine peab olema erandlik ja põhjendatud.
- Eesti toetab kehtivate sätete säilitamist, mille kohaselt Euroopa Liidu liikmesriigid võivad ette näha, et taotlejale tagatakse õigusabi rahvusvahelise kaitse menetluses ning õigusabi ja esindamine halduskohtumenetluses. Toetame seisukohta, et teatud põhjustel võib taotlejale õigusabi andmist piirata.
- Eesti toetab korduva taotluse esitamisel taotleja tavapäraste garantiide piiramist (nt tasuta õigusabi, automaatne riigis viibimise õigus).
- Eesti toetab lähenemist, mille kohaselt juhul, kui liikmesriigil on võimekus isik tuvastada elektrooniliste infosüsteemide abil, ei pea liikmesriik väljastama isikule varjupaigataotleja tunnistust.

- Eesti teeb vastavas töörühmas ettepaneku lisada määruse teksti, et taotleja on kohustatud järgima asukohariigi põhiseaduslikku korda ja õigusakte, austama inimeste puutumatuid ja võõrandamatuid õigusi ning universaalsed põhiväärtusi vabadust, demokraatiat, võrdõiguslikkust ja õigusriigi põhimõtet.
- Eesti teeb vastavas töörühmas ettepaneku, et rahvusvahelise kaitse saajana ei tunnustata isikut, kes on Euroopa Liidu liikmesriigis toime pannud raske kuriteo.
- Eesti ei toeta eestkostete regulatsiooni muutmist, sest muudatused ei arvesta liikmesriikide eripärasid eestkostete määramisel.
- Eesti toetab üldise põhimõttena erivajadusega taotlejatele senisest selgema regulatsiooni loomist, muu hulgas toetame erivajadustega isikute suhtes teatud juhtudel kiirmenetluse kohaldamist.
- Eesti toetab regulatsiooni säilitamist taotleja automaatse riigis viibimise õiguse suhtes.
- Eesti soovib, et juhul, kui isik võtab rahvusvahelise kaitse taotluse otseselt tagasi, ei kuulu isik enam Euroopa Liidu varjupaigaõiguse regulatsiooni kohaldamisalasse.
- Eesti hinnangul avaldub menetlustingimuste kasulik mõju eesmärgipärasemalt juhul, kui taotluse läbivaatamisel kiirmenetlusena ei kohaldu automaatne riigis viibimise õigus, vaid selle üle otsustab kohus. Seda eelkõige juhul, kui taotlus on esitatud väljasaatmise takistamise eesmärgil, ning juhul, kui taotleja on pärit turvalisest päritoluriigist või turvalisest kolmandast riigist.
- Eesti toetab kiirmenetluse muutmist kohustuslikuks.
- Eesti toetab lähenemist, mille kohaselt õigusakti reguleerimisalasse jäävad üksnes pagulasstaatus ja täiendava kaitse staatus.
- Eesti toetab ettepanekut, mille kohaselt välistatakse isikule kaitse andmine juhul, kui isikul oli või on võimalus elama asuda päritoluriigi mõnesse teise turvalisse osasse.
- Eesti toetab kaitse saajatele väljastatava elamisloa kehtivusaja ühtlustamist.
- Eesti toetab lähenemist, millega nõukogu direktiivi 2003/109/EÜ reguleerimisala laiendatakse rahvusvahelise kaitse saajatele nii, et 5-aastane periood, kui kaitse saajad oleksid õigustatud pikaajalise elaniku staatusele, algab iga kord uuesti, kui isik lahkub ilma loata selle liikmesriigi territooriumilt, kes talle kaitse andis.
- Eesti on seisukohal, et pagulasseisundi ja täiendava kaitse seisundi lõppemise ja kehtetuks tunnistamise ning kaitse andmise välistamise aluseks võiks olla ka oht teiste Euroopa Liidu liikmesriikide avalikule korrale või julgeolekule.
- Eesti toetab liikmesriigile võimaluse loomist kohustada rahvusvahelise kaitse saajaid osalema lõimumist toetavates tegevustes.

- Eesti toetab eelnõus esitatud kolme kuud muu seadusliku viibimisaluse taotlemiseks, juhul kui isiku kaitse staatus on tühistatud vajaduse äralangemise tõttu.
- Eesti toetab lähenemist, et rahvusvahelise kaitse saajale peab olema tagatud ligipääs kutseharidusele, sh õpipoisiõppele ja võrdne kohtlemine.
- Eesti toetab lähenemist, et alaealistele rahvusvahelise kaitse saanutele tagatakse Euroopa Liidu liikmesriigi kodanikega sarnane ligipääs haridussüsteemile ning täiskasvanutele tagatakse ligipääs üldhariduse süsteemile ja täienduskoolitusele samadel tingimustel kui kolmandatest riikidest pärit välismaalastele.
- Eesti toetab lähenemist, et rahvusvahelise kaitse saanutele tagatakse Euroopa Liidu liikmesriigi kodanikega võrdne ligipääs diplomite, tunnistuste jt kvalifikatsioonide tunnustamisele ning võrdne ligipääs varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamise andmebaasile, millega hinnatakse nende oskuseid ja teadmisi.
- Eesti toetab ettepanekut, millega sätestatakse taotleja teisese liikumise ja omavolilise lahkumise vältimiseks täiendav kinnipidamisalus.
- Eesti pooldab tervishoiuteenuste puhul taotlejale vajaduspõhist lähenemist. Samas tuleks piisavate rahaliste vahendite olemasolul taotlejal tasuda talle osutatud tervishoiuteenuse eest, välja arvatud vältimatu abi korral.
- Eesti peab mõistlikuks eelnõus väljapakutud kuni 6-kuulist tähtaega rahvusvahelise kaitse taotlejale tööturule juurdepääsu tagamiseks.
- Eesti toetab lähenemist, et rahvusvahelise kaitse taotlejale on tagatud ligipääs haridusele, v.a laenudele ja toetustele, ning ligipääs diplomite, tunnistuste jt kvalifikatsioonide tunnustamisele ja võrdne kohtlemine. Seejuures toetame alaealiste taotlejate ligipääsu tagamist haridussüsteemile.
- Eesti toetab ümberasustamisraamistiku määrase asemel ümberasustamise puhul senist korraldust, mille kohaselt on ümberasustamine ja ümberasustamise korraldus liikmesriikidele vabatahtlik, ning juhul, kui nõukogu peab vajalikuks langetada otsus ümberasustamise kohta, siis peab see toimuma ühekordse kriisimeetmena, mille õiguslikuks aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 78 lõige 3. Praegu ei ole Eesti hinnangul määrase eelnõus õigusliku alusena kasutatud artiklis sätestatud eeldused täidetud ning seetõttu peab Eesti vajalikuks küsida Euroopa Liidu Nõukogu õigusteenistuse hinnangut Euroopa Liidu ümberasustamise kava ettepaneku proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtetele vastavuse kohta ja analüüsi algatuse kooskõla kohta Euroopa Liidu aluslepingutega.
- Eesti peab vajalikuks hinnata kaitsevajaduse kindlaksmääramisel ümberasustamise puhul nii isiku täiendava kaitse kui ka pagulasstaatus vajadust.

- Eesti ei pea põhjendatuks kriisiolukorra protseduurireeglite kasutamist alaliselt. ELAKi täiendatud sõnastus: Eesti ei pea põhjendatuks ja ei toeta kriisiolukorra protseduurireeglite kasutamist alaliselt.

2. Analüüs Vabariigi Valitsuse 27.01.2022 ja 25.05.2023 seisukohtade vastavuse kohta Euroopa Liidu õigusaktides

1. Määruse eelnõu, millega kehtestatakse kolmandate riikide kodanike taustakontroll välispiiridel

1.1 Eesti nõustub, et sisenemiseelne taustakontroll aitab kaasa rahvusvahelist kaitset vajavate isikute kiirele väljaselgitamisele ning kaitset mittevajavate isikute tagasisaatmisele. Eelistame, et selle läbiviimine oleks võimalik ka süüteo-, rahvusvahelise kaitse ja tagasisaatmismenetluste raames.¹

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1356 taustakontrolli kohta. Taustakontrolli puhul ei ole tegemist eraldi menetlusega, taustakontroll on Euroopa integreeritud piirihalduse osa. Määruse artikli 5 kohaselt tuleb kolmanda riigi kodanike suhtes läbi viia taustakontroll ning artikkel 6 järgi ei ole taustakontrolli tegemise ajal antud isikutele lubatud liikmesriiki siseneda, et ennetada võimalikku ohtu liikmesriigi sisejulgeolekule. Artikkel 18 lõike 1 kohaselt, kui taustakontroll on lõpetatud või hiljemalt määruse artiklis 8 sätestatud tähtaegade möödumisel suunatakse määruse artikli 5 lõikes 1 osutatud kolmanda riigi kodanikud, kes ei ole avaldanud soovi rahvusvahelise kaitse saamiseks, pädevatesse asutustesse, et kohaldada tagasisaatmise direktiivi 2008/115/EÜ kohaseid menetlusi, ilma et see piiraks määruse (EL) 2016/399 piirieskirja kohta artikli 6 lõike 5 kohaldamist. Artiklis 17 osutatud kokkuvõtte edastatakse asjaomasele asutusele, kuhu kolmanda riigi kodanik suunatakse. Artikkel 18 lõige 2 sätestab, et artiklites 5 ja 7 osutatud kolmanda riigi kodanikud, kes on avaldanud soovi rahvusvahelise kaitse saamiseks, suunatakse rahvusvahelise kaitse sooviavaldusi registreerivatesse pädevatesse asutustesse.

Määruse põhjenduspunkt 6 selgitab, et eelkõige peaks kolmanda riigi kodanike taustakontroll aitama kaasa selle tagamisele, et välismaalased suunatakse võimalikult varakult asjakohasesse menetlusse ning et see menetlus jätkub katkestuste või viivitusteta. Põhjenduspunkt 15 täpsustab, et pärast taustakontrolli lõpetamist tuleks asjaomane kolmanda riigi kodanik suunata kas rahvusvahelise kaitse taotluse registreerimiseks pädevatesse asutustesse või kohaldada direktiivi 2008/115/EÜ (tagasisaatmisdirektiivi) kohaseid menetlusi. Põhjenduspunktis 18 on selgitatud, et kui taustakontroll liikmesriigi territooriumil on tehtud, tuleks asjaomaste kolmanda riigi kodanike suhtes kohaldada tagasisaatmismenetlust või juhul, kui nad taotleavad rahvusvahelist kaitset, asjakohast varjupaigamenetlust.

Põhjenduspunkt 22 kohaselt tuleks taustakontroll välispiiril lõpule viia võimalikult kiiresti ning see ei tohiks kesta kauem kui seitse päeva vastavalt määruse artikli 8 (taustakontrolli nõuded) lõikele 3. Taustakontroll liikmesriigi territooriumil tuleks lõpule viia võimalikult kiiresti ning see ei tohiks kesta kauem kui kolm päeva vastavalt määruse artikli 8 (taustakontrolli nõuded) lõikele 4.

¹ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmelise kohta (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

1.2. Eesti toetab taustakontrolli läbiviimisel igakülgse juurdepääsu tagamist Euroopa Liidu andmekogudele, et tuvastada sisenemistingimusi mittetäitvad kolmandate riikide kodanikud ja hinnata nendest tulenevat julgeolekuohtu.²

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1356 taustakontrolli kohta. Määruse artikkel 15 (julgeolekukontroll) lõige 2 kohaselt tehakse julgeolekukontrolli läbivate kolmanda riigi kodanike kohta käivad päringud riiklikes ning Euroopa Liidu andmebaasides. Sellega tagatakse juurdepääs SIS, EES, ETIAS, VIS, ECRIS-TCN ning Europol ja Interpoli andmebaasidele. Täpsem julgeoleku kontrolli tegemise kord on kirjeldatud artiklis 16 (tuvastamise ja julgeolekukontrolli tegemise kord).

Põhjenduspunkti 46 kohaselt tuleks taustakontrolli käigus kontrollida ka seda, kas asjaomaste kolmanda riigi kodanike sisenemine liitu võib kujutada endast ohtu sisejulgeolekule.

2. Määruse muudetud eelnõu, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2013/32/EL³

2.1. Eesti toetab piirimenetlust, mis seob rahvusvahelise kaitse menetluse tagasisaatmismenetlusega ning tagab paindlikkuse välismaalaste kinnipidamise ja menetluskoha valikul.³

Eesti toetab üldise lähenemisviisi vastuvõtmist ja kohustusliku piirimenetluse kehtestamist, et juba välispiiril hinnata rahvusvahelise kaitse taotluste põhjendatust ja kiirendada tagasisaatmisotsuseid. Peame saavutatud kompromissi juures eriti oluliseks, et liikmesriikidele jääb paindlikkus välismaalaste kinnipidamise ja menetluskoha valikul.⁴

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1348 ühtse varjupaigamenetluse kohta ja 2024/1349 tagasisaatmise piirimenetluse kohta. Sätestatud on ühtne kohustuslik varjupaiga piirimenetlus ja selle jätkuna tagasisaatmise piirimenetlus, mis tagab lihtsama, selgema ja senisest tõhusama menetluse EL välispiiril nende juhtumite tuvastamise, mis ilmselgelt rahvusvahelist kaitse ei vaja.

Nimetatud uus piirimenetlus aitab senisest tõhusamalt ja kiiremalt tuvastada varjupaigasüsteemi kuritarvitamisi ja kaitset mittevajavaid kolmanda riigi kodanikke ning koostöös muude uute meetmetega vähendada ka ebaseaduslikku teisest liikumist.

Määruse põhjenduspunkt 58 selgitab, et piiril toimuva varjupaiga- ja tagasisaatmise menetluse eesmärk on välispiiril kiiresti hinnata, kas taotlused on põhjendamatud või mittelubatavad, ning saata kiiresti tagasi inimesed, kellel ei ole õigust riiki jääda, järgides seejuures täielikult tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet ning tagades, et hästi põhjendatud taotlustega inimesed suunatakse varjupaiga tavamenetlusse ning neile antakse kiire juurdepääs rahvusvahelisele kaitsele.

² Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohast (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

³ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohast (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

⁴ Eesti uuendatud seisukoht Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungil 8.-9.06.2023., mis puudutavad määruse eelnõu, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus, ning määruse eelnõu, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust (heaks kiidetud 25.05.2023 Vabariigi Valitsuse ja 5.06.2023 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

Piirimenetluse ajal on lubatud välismaalased kinnipidamiseks ja menetluseks sisenemise piirialalt mujale viia ja see ei too kaasa riiki lubamist st säilib riiki mittelubamise õiguslik konstruktsioon.

Artikkel 54 (piiril toimuva varjupaigamenetluse läbiviimise koht) lõige 1 sätestab et, vastavalt direktiivi (EL) 2024/1346 artiklile 9, ja ilma et see piiraks kõnealuse direktiivi artikli 10 kohaldamist, nõuab liikmesriik, et sellel ajal, mil vaadatakse läbi taotlusi, mille suhtes kohaldatakse piirimenetlust, elaksid taotlejad üldjuhul välispiiril, selle läheduses või transiiditsoonis või mõnes muus nende territooriumil asuvas selleks määratud kohas, võttes täielikult arvesse asjaomase liikmesriikigi geograafilisi eripärasid.

Artikkel 54 lõige 3 kohaselt teatab iga liikmesriik komisjonile hiljemalt 11. aprilliks 2026 kohad, kus piirimenetlust läbi viiakse, kaasa arvatud juhul, kui kohaldatakse artiklit 45 (piiril toimuva varjupaigamenetluse kohustuslik kohaldamine). Liikmesriigid tagavad, et nende kohtade suutlikkus on artikliga 45 hõlmatud taotluste läbivaatamiseks piisav. Kõigist muudatustest nende kohtade määramisel, kus piirimenetlust läbi viiakse, teatatakse komisjonile kahe kuu jooksul muudatuste toimumisest. Ka põhjenduspunkt 58 selgitab, et liikmesriikidel on võimalik taotluste lubatavuse hindamiseks nõuda, et rahvusvahelise kaitse taotlejad elaksid üldjuhul välispiiril, selle läheduses või transiiditsoonis või mõnes muus nende territooriumil asuvas selleks määratud kohas.

Piirimenetlus hõlmab kohtulikku kontrolli, kuid samas piirimenetluse otsuste vaidlustamine peab arvesse võtma liikmesriikide kohtusüsteeme ja -menetlusreegleid. Liikmesriikidel on kohustus sätestada kohtumenetluse tähtaeg, mis jääb maksimaalse 12 nädala piiridesse.

Põhjenduspunkt 88 selgitab, et mõnes liikmesriigis nõutakse menetluslike õigusnormide kohaselt, et edasikaebus jõuaks lisaks käesoleva määruse kohaselt nõutule veel teise edasikaebestmesse. Pidades silmas proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõtet ning võttes nõuetekohaselt arvesse liikmesriikide menetluslikku autonoomiat ja käesoleva määruse eesmärke, on asjakohane sätestada paindlik lõpliku otsuse määratlus, viidates riigisisesele õigusele, kusjuures liikmesriigid peaksid minimaalselt võimaldama käesoleva määruse V peatükis sätestatud õiguskaitsevahendite kasutamist, enne kui otsus muutub riigisisese õiguse kohaselt lõplikuks. Kui korduv taotlus on esitatud enne, kui varasema kohta tehtud otsus muutub lõplikuks, tuleks seda käsitada täiendava selgitusena ja see tuleks läbi vaadata vastavalt kas käimasoleva haldus- või edasikaebemenetluse raames.

2.2. Eesti ei toeta saatjata alaealiste ja alla 12-aastaste lastega perede automaatset piirimenetlusest välistamist, sest sellega võivad kaasneda süsteemi kuritarvitused. Peame oluliseks laste huvide ja õiguste kaitset ning paindlikkust alaealisi puudutavate menetlusliikide valikul.⁵

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1348 ühtse varjupaigamenetluse kohta. Alla 12 aastaste lastega perekondade menetlemine varjupaiga piirimenetluses ei ole automaatselt välistatud. LR saab otsustada, millisel juhul lastega perede ja saatjata laste taotlused menetletakse piiril ja millisel juhul siseriigis.

Artikkel 44 (piiril toimuva varjupaigamenetluse raames tehtavad otsused) lõige 3 sätestab, et kui piirimenetlust kohaldatakse alaealiste ja nende pereliikmete suhtes, vaadatakse nende taotlused läbi eelisjärjekorras.

Põhjenduspunkt 67 selgitab, et kui liikmesriigid kohaldavad sätteid, mis võivad mõjutada alaealisi, peavad nad eelkõige silmas pidama lapse huvisid. Selles kontekstis ja võttes arvesse alaealiste vastuvõtu erivajadusi, ei tohi liikmesriik, kui kohaldatakse piirimenetlust ja taotlejate arv konkreetsel hetkel ületab selle liikmesriigi piisavale suutlikkusele vastavat arvu, eelistada

⁵ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohaga (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

piirimenetluse kohaldamist alaealiste ja nende pereliikmete suhtes, välja arvatud juhul, kui tõsistel põhjustel leitakse, et nad kujutavad endast ohtu liikmesriigi julgeolekule ja avalikule korrale. Piirimenetluse kohaldamise korral tuleb alaealiste ja nende pereliikmete taotlused läbi vaadata eelisjärjekorras. Vastuvõturajatised alaealiste ja nende pereliikmete jaoks peavad olema nende vajadustele vastavad, järgides täielikult direktiivi (EL) 2024/1346 vastuvõtutingimuste kohta. Võttes arvesse, et laste kaitsmine on esmatähtis, peaks komisjon juhul, kui määruse (EL) 2021/2303 kohase järelevalve käigus saadud teabest nähtub, et liikmesriik ei täida alaealiste ja nende pereliikmete vastuvõtu nõudeid, soovitada piirimenetluse kohaldamise alaealistega perede suhtes peatada ning asjaomane liikmesriik peaks teavitama komisjoni meetmetest, mida on komisjoni soovitusel sisalduvate mis tahes puuduste kõrvaldamiseks võetud. Kõnealune soovitus tuleks avalikustada.

Artikkel 53 (piiril toimuva varjupaigamenetluse suhtes kehtivad erandid) lõike 1 kohaselt, kohaldatakse saatjata alaealiste suhtes piirimenetlust ainult artikli 42 (kiirendatud läbivaatamismenetlus) lõike 3 punktis b osutatud asjaoludel ehk juhtudel kui on põhjendatud alus arvata, et taotleja ohustab liikmesriigi riiklikku julgeolekut või avalikku korda või taotleja on vastavalt riigisisesele õigusele välja saadetud mõjuvatel riikliku julgeoleku või avaliku korraga seotud põhjustel.

Saatjata alaealiste osas selgitab põhjenduspunkt 62 täiendavalt, et pidades silmas lapse õiguste tähtsust ja vajadust võtta arvesse lapse huve, ei tohi saatjata alaealiste suhtes reeglina piirimenetlust kohaldada, välja arvatud juhul, kui on põhjendatult alust arvata, et alaealine kujutab endast ohtu liikmesriigi julgeolekule või avalikule korrale või kui taotleja on riigisisese õiguse kohaselt riigi julgeoleku või avaliku korraga seotud tõsistel põhjustel välja saadetud.

3. Määruse eelnõu, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust

3.1. Eesti toetab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi määramise üldpõhimõtteid. Peame oluliseks ühe vastutava liikmesriigi määramist, Euroopa Liidu sees teisese rände tõkestamist ja vastuvõtutingimuste pakkumise kohustuse kehtimist ainult vastutavas liikmesriigis. Täiendavalt toetame vastutava liikmesriigi määramise menetluse efektiivsuse suurendamist ja rahvusvahelise kaitse taotleja koostöökohustuse tugevdamist.⁶

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1348 ühtse varjupaigamenetluse kohta ja määrusega 2024/1351 varjupaiga- ja rändehalduse kohta. Vastutava liikmesriigi määramise üldpõhimõtted sh ühe vastutava liikmesriigi määramine ja esimese sisenemise liikmesriigi vastutus, on samad. Menetlust on muudetud efektiivsemaks ning teisese rände tõkestamise ühe olulisima meetodina pakutakse vastuvõtutingimusi vaid vastutavas liikmesriigis st liikmesriigis, kus taotleja on kohustatud viibima.

Määruse 2024/1348 ühtse menetluse kohta artikkel 52 (vastutava liikmesriigi kindlaksmääramine ja ümberpaigutamine) lõige 1 kohaselt kui piirimenetluse tingimused on kohaldatavad, otsustavad liikmesriigid viia piirimenetluse sooritamise kohtades läbi taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetluse, mis on sätestatud määruses (EL) 2024/1351.

Sama määruse põhjenduspunkti 68 kohaselt peab piirimenetlus rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamiseks olema võimalikult lühike, kuid tagama samal ajal nende täieliku ja õiglase läbivaatamise. See ei tohi mingil juhul olla pikem kui 12 nädalat, mis hõlmab vastutava liikmesriigi kindlaksmääramist. Liikmesriikidel peab olema võimalik pikendada seda tähtaega

⁶ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohast (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

16 nädalani, kui inimene antakse määruse (EL) 2024/1351 alusel üle. Seda tähtaega tuleb käsitleda piiril toimuva varjupaigamenetluse eraldiseisva tähtajana alates taotluse registreerimisest kuni hetkeni, mil taotlejal ei ole õigust riiki jääda ja tal ei ole lubatud sinna jääda.

Määruse 2024/1351 varjupaiga – ja rändehalduse kohta artikkel 36 sätestab vastutava liikmesriigi kohustused ning artikkel 37 vastutuse lõppemise. Sama määruse artikkel 84 (üleminekumeetmed) sätestab, et enne 1. juulit 2026 registreeritud rahvusvahelise kaitse taotluse sooviavalduse läbivaatamise eest vastutav liikmesriik määratakse kindlaks määruses (EL) nr 604/2013 sätestatud kriteeriumide kohaselt.

3.2. Eesti ei toeta kehtivas Euroopa Liidu õiguses määratletud pereliikmete definitsiooni laiendamist õdedele ja vendadele.⁷

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1351 varjupaiga- ja rändehalduse kohta. Rahvusvahelise kaitse taotleja pereliikme definitsioon ei ole laiendatud tema õdedele ja vendadele.

Määruse artikkel 2 (mõisted) lõike 8 kohaselt mõistetakse taotleja „pereliikmena“ järgmised taotleja pereliikmed, kes viibivad liikmesriigi territooriumil, eeldusel et perekond oli olemas juba enne taotleja või pereliikme saabumist liikmesriigi territooriumile:

- a) taotleja abikaasa või taotlejaga püsivas suhtes olev vabaabielukaaslane, kui asjaomase liikmesriigi õiguse või tava kohaselt koheldakse vabaabielupaare kolmanda riigi kodanikke käsitlevate õigusaktide alusel võrdväärselt abielus paaridega;
- b) punktis a osutatud paari või taotleja alaealine laps tingimusel, et kõnealune laps ei ole abielus, sõltumata sellest, kas riigisisese õiguse tähenduses on kõnealune laps sündinud abielust või väljaspool abielu või on lapsendatud;
- c) kui taotleja on alaealine ja ta ei ole abielus, siis selle asjaomase liikmesriigi õiguse või tava kohaselt tema eest vastutav isa, ema või muu täiskasvanu, kus asjaomane täiskasvanu viibib;
- d) kui rahvusvahelise kaitse saaja on alaealine ja ta ei ole abielus, siis selle asjaomase liikmesriigi õiguse või tava kohaselt rahvusvahelise kaitse saaja eest vastutav isa, ema või muu täiskasvanu, kus rahvusvahelise kaitse saaja viibib.

3.3. Eesti ei toeta vastutava liikmesriigi määramise kriteeriumina diplomite ja kvalifikatsiooni tõendavate tunnistuste lisamist eelkõige põhjusel, et see ei näe ette liikmesriigi vastutuse lõppemise ajalist piirangut erinevalt elamislubadest ja viisadest.⁸

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1351 varjupaiga- ja rändehalduse kohta. Märgitud aluse kasutamisel halduskoormust suurendavad ja aluse kuritarvitamist võimaldavad elemendid on tekstist välja jäetud ja sätestatud on ajalised piirangud ja kriteeriumid õppeasutustele ning on välistatud kaugteel õppimist kinnitavate dokumentide kasutamine.

Määruse 2024/1351 artikkel 2 (mõisted) lõike 15 kohaselt on „diplom või muu kvalifikatsiooni tõendav dokument“ dokument, mis on saadud ja kinnitatud liikmesriigis pärast vähemalt ühte õppeaastat selle liikmesriigi territooriumil tunnustatud riiklikus või piirkondlikus haridus- või kutseõppeprogrammis, mis vastab vähemalt rahvusvahelise ühtse hariduse liigituse 2. tasemele ja mida korraldab haridusasutus vastavalt asjaomase liikmesriigi õigus- ja haldusnormidele, välja arvatud veebipõhised koolitused ja muud kaugõppe vormid.

⁷ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohast (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

⁸ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohast (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

Sama määruse artikkel 30 (diplomid või muud kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid) lõike 1 kohaselt, kui taotlejal on diplom või muu kvalifikatsiooni tõendav dokument, mille on välja andnud liikmesriigis asuv haridusasutus, vastutab see liikmesriik rahvusvahelise kaitse taotluse sooviavalduse läbivaatamise eest, tingimusel et taotluse sooviavaldus registreeritakse vähem kui kuus aastat pärast diplomi või muu kvalifikatsiooni tõendava dokumendi väljastamist. Lõige 2 kohaselt, kui taotlejal on mitu diplomit või muud kvalifikatsiooni tõendavat dokumenti, mille on välja andnud eri liikmesriikides asuvad haridusasutused, vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse sooviavalduse läbivaatamise eest liikmesriik, kes andis diplomi või muu kvalifikatsiooni tõendava dokumendi pikima õppeperioodi järel, või õppeperioodide samasuse korral liikmesriik, kus saadi viimane diplom või muu kvalifikatsiooni tõendav dokument.

Määruse põhjenduspunkt 55 selgitab, et kui taotlejal on diplom või muu kvalifikatsiooni tõendav dokument, peab nende taotluse läbivaatamise eest vastutama liikmesriik, kus diplom on välja antud, tingimusel, et taotlus registreeritakse vähem kui kuus aastat pärast diplomi või muu kvalifikatsiooni tõendava dokumendi väljastamist, mis tagaks taotluse kiire läbivaatamise liikmesriigis, millega taotlejal on sellise diplomi alusel olulised sidemed.

3.4. Eesti ei toeta solidaarsusmeetmeid, mis võivad kaasa tuua rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate kohustusliku ümberpaigutamise, ümberasustamise või tagasisaadetavate vastuvõtmise. Nimetatud solidaarsusmeetmed peavad jääma liikmesriikidele vabatahtlikuks, kaasa arvatud kriisi, suure rändesurve ning merel toimuvate otsingu- ja päästeoperatsioonide korral. Abivajavat liikmesriiki tuleks toetada eelkõige Euroopa Liidu ametite ja eelarve toel, elanikkonnakaitse mehhanismi või kahepoolsete kokkulepete alusel vastavalt abistava liikmesriigi võimalustele.⁹

Eesti on valmis toetama üldise lähenemisviisi kinnitamist juhul, kui rändesurve all liikmesriikide abistamiseks loodavasse solidaarsusmehhanismi panustamiseks saab iga liikmesriik valida talle sobiva panustamise viisi. Peame kompromissi juures oluliseks, et rahvusvahelise kaitse saajate ümberpaigutamine ei ole kohustuslik abistamismeede, vaid jääb liikmesriigi otsustada.¹⁰

Samuti peame oluliseks, et rändesurve hindamisel võetakse muuhulgas arvesse ajutise kaitse saanute arvu ning et suure vastuvõtukoormusega liikmesriikidel on võimalik ajutiselt peatada solidaarsusmehhanismis osalemine või vähendada panustamist.¹¹

Ümberasustamise puhul kolmandatest riikidest peame oluliseks vabatahtlikkuse põhimõtte säilimist, et saaks võtta arvesse liikmesriigi vastuvõtuvõimekust.¹²

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1351 varjupaiga- ja rändehalduse kohta. Ümberpaigutamine ei ole liikmesriikidele kohustuslik. Liikmesriik saab rändesurve all olevat

⁹ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohast (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

¹⁰ Eesti uuendatud seisukohad Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungil 8.-9.06.2023., mis puudutavad määruse eelnõu, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus, ning määruse eelnõu, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust (heaks kiidetud 25.05.2023 Vabariigi Valitsuse ja 5.06.2023 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

¹¹ Eesti uuendatud seisukohad Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungil 8.-9.06.2023., mis puudutavad määruse eelnõu, millega luuakse rahvusvahelise kaitse ühine menetlus liidus, ning määruse eelnõu, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust (heaks kiidetud 25.05.2023 Vabariigi Valitsuse ja 5.06.2023 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

¹² Eesti seisukoht välismõõtmekohast puhul kinnitati 25.05.2023 Vabariigi Valitsuse ja 5.06.2023 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil.

teist liikmesriiki abistades solidaarsusmeetmeid ise valida, pakkudes abistamiseks kaitse taotlejate või saajate vastu võtmist, raha või samas vääringus muud abi. Abistamise viise saab valida nii tavaolukorras kui kriisi sh rände ärakasutamise-, massilise sisserände kui vääramatu jõu olukorras. Võimalikud on ka kahepoolsed kokkulepped

Määruse 2024/1351 varjupaiga- ja rändehalduse kohta artikli 2 (mõisted) punktidega 19 ja 20 sätestatakse toetatava ja toetava liikmesriigi mõisted ning punktiga 22 ümberpaigutamise mõiste. Ümberpaigutamine on taotleja või rahvusvahelise kaitse saaja üleandmine toetatavast liikmesriigist toetavasse liikmesriiki.

Määruse artikkel 6 (solidaarsuse ja vastutuse õiglase jagamise põhimõte) kohaselt järgivad Liit ja liikmesriigid oma määruse kohaste kohustuste täitmisel solidaarsuse ja vastutuse õiglase jagamise põhimõtet, mis on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklis 80, ning võtavad arvesse nende ühist huvi liidu varjupaiga- ja rändehalduspoliitika tulemusliku toimimise vastu. Määruse II peatüki kohaselt luuakse iga aastane rändehalduse tsükkel.

Sama määruse artiklis 12 sätestatakse, et iga aastane solidaarsusreserv kehtestatakse Euroopa Komisjoni ettepanekul nõukogu rakendusaktiga, mis tähendab, et abistamise viiside ja mahtude üle **otsustavad liikmesriigid**. Artikkel 57 (nõukogu rakendusakt iga-aastase solidaarsusreservi loomise kohta) kohaselt sisaldab iga-aastase liidu tasandi iga-aastase solidaarsusreservi jaoks nõutavate ümberpaigutamiste ja rahaliste toetuste võrdlusarvu ning konkreetseid kohustusi, mille iga liikmesriik on kõrgetasemelisel foorumi artiklis 13 osutatud kohtumisel võtnud artikli 56 (iga-aastane solidaarsusreserv) lõikes 2 osutatud iga liiki solidaarsuspanuste kohta. Nõukogu võtab rakendusakti vastu kvalifitseeritud häälteenamusega. Nõukogu võib artiklis 12 osutatud komisjoni ettepanekut kvalifitseeritud häälteenamusega muuta.

Määruse artikkel 57 lg 4 kohaselt on n liikmesriikidel **täielik kaalutusõigus valida** artikli 56 lõikes 2 loetletud solidaarsusmeetmete liikide või nende kombinatsiooni vahel. Liikmesriigid, kes kohustuvad võtma alternatiivseid solidaarsusmeetmeid, märgivad selliste meetmete rahalise väärtuse objektiivsete kriteeriumide alusel. Kui artiklis 12 osutatud komisjoni ettepanekus ei ole alternatiivseid solidaarsusmeetmeid kindlaks määratud, võivad liikmesriigid siiski kohustuda neid meetmeid võtma. Kui toetatav liikmesriik neid meetmeid asjaomasel aastal ei taotle, arvestatakse need ümber rahaliseks panuseks.

Määruse 2024/1351 varjupaiga- ja rändehalduse kohta artikkel 56 (iga-aastane solidaarsusreserv) lõike 2 kohaselt koosneb iga-aastane solidaarsusreserv solidaarsusmeetmetest, **mida loetakse võrdväärseks**:

a) artiklite 67 (ümberpaigutamisele eelnev menetlus) ja 68 (ümberpaigutamisele järgnev menetlus) kohane ümberpaigutamine:

i) mida rakendatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate suhtes;

ii) mida rakendatakse, kui asjaomane toetav ja toetatav liikmesriik on selles kahepoolset kokku leppinud, selliste rahvusvahelise kaitse saajate suhtes, kellele on antud rahvusvaheline kaitse vähem kui kolm aastat enne seda, kui võeti vastu artiklis 57 osutatud nõukogu rakendusakt;

b) liikmesriikide antav rahaline toetus, mis on peamiselt suunatud liikmesriikides võetavatele meetmetele rände, vastuvõtmise, varjupaiga, lahkumiseelse reintegreerimise, piirihalduse ja tegevustoetuse valdkonnas, millega võidakse toetada ka kolmandates riikides või nendega seoses võetavaid meetmeid, millel võib olla otsene mõju rändevoogudele liikmesriikide välispiiridel või mis parandavad asjaomase kolmanda riigi varjupaiga-, vastuvõtu- ja rändesüsteeme, sealhulgas toetatud vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise programmid, kooskõlas artikliga 64;

c) alternatiivsed rände, vastuvõtmise, varjupaiga, tagasipöördumise ja reintegratsiooni ning piirihalduse valdkonna solidaarsusmeetmed, mis keskenduvad tegevustoetusele, suutlikkuse suurendamisele, teenustele, personalitoele, rajatistele ja tehnilisele varustusele kooskõlas artikliga 65.

Toetatavad liikmesriigid rakendavad selliseid meetmeid käesoleva lõike esimese lõigu punktis b osutatud kolmandates riikides või seoses selliste kolmandate riikidega kooskõlas käesoleva määruse ja määruse (EL) 2021/1147 kohaldamisala ja eesmärkidega

Artikkel 64 sätestab rahalise toetuse ja artikkel 65 sätestab alternatiivsete solidaarsusmeetmete põhimõtted. Artikliga 66 sätestatakse abistamise ulatuse jaotamine. Täiendavalt on sätestatud inimeste solidaarsuse arvestusse kuuluv vastutuse erandite kohaldamise võimalus. Artikliga 71 sätestatakse Euroopa Liidu rahaline toetus liikmesriikidele ümberpaigutamise korral.

Sama määruse põhjenduspunkt 22 kohaselt tuleb selleks, et tagada solidaarsus ja vastutuse õiglane jagamine, nagu on sätestatud ELi toimimise lepingu artiklis 80, ning pingutuste tasakaal liikmesriikide vahel, luua kohustuslik solidaarsusmehhanism, mis näeb ette rändesurve all olevate liikmesriikide tulemusliku toetamise ja tagab kiire juurdepääsu õiglastele ja tõhusatele rahvusvahelise kaitse andmise menetlustele. Sellise mehhanismiga tuleb ette näha samaväärsed eri liiki solidaarsusmeetmed ning see peaks olema paindlik ja võimeline kiiresti kohanema muutuvate rändeprobleemidega. Solidaarsusmeetmed tuleb kavandada juhtumipõhiselt, et need oleksid kohandatud asjaomase liikmesriigi vajadustele.

Põhjenduspunkt 34 selgitab, et kuigi ümberpaigutamist tuleb kohaldada eelkõige rahvusvahelise kaitse taotlejate puhul, kusjuures eelisjärjekorras tuleb kaaluda haavatavaid inimesi, peab selle kohaldamine jääma paindlikuks. Arvestades ümberpaigutamise vabatahtlikkust, peab toetavatel ja toetatavatel liikmesriikidel olema võimalus väljendada oma eelistusi seoses inimestega, kelle puhul seda kaalutakse. Sellised eelistused peavad olema mõistlikud, arvestades toetatavas liikmesriigis kindlaks tehtud vajadusi ja profile, et tagada seoses ümberpaigutamisega võetud kohustuste tulemuslik täitmine.

Selleks et toetada liikmesriike nende kohustuste täitmisel on suurendatud Euroopa Liidu Varjupaigaameti (EUAA) mandaati nii seire, juhiste kui operatiivabi pakkumise valdkondades, kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega 2021/2303, mis käsitleb Euroopa Liidu Varjupaigaametit.

Kolmandate riikide kodanike ümberasustamine on reguleeritud määrusega 2024/1350, millega luuakse liidu ümberasustamise ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise raamistik. Määruses on tagatud ümberasustamise vabatahtlikkuse põhimõtte säilimine.

Määruse artikli 1 (reguleerimisese) lõike 4 kohaselt annavad liikmesriigid oma panuse artiklis 8 osutatud liidu ümberasustamise ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise kavasse vabatahtlikkuse alusel.

3.5. Eesti ei toeta eraldi kategooria loomist merel toimunud otsingu- ja päästeoperatsioonide järel maabunud inimeste ümberpaigutamiseks. Eelistame nende lisamist rändesurve hindamise aluseks olevate näitajate nimekirja.¹³

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1358 EURODAC andmebaasi kohta. Artikkel 12 (statistika) lõike 1 punkti c kohaselt koostab eu-LISA igal kuul Eurodac-süsteemi töö kohta statistilise aruande, kus esitatakse muuhulgas otsingu- ja päästeoperatsioonide (SAR) järel maabunud inimeste arv.

Määruses on SAR statistilistel eesmärkidel rändesurve ühe näitajana ja rändeteekonna kaardistamiseks. SAR kaudu saabumine ei ole seotud eraldi rändemenetluse ega solidaarsuse mehhanismiga. Solidaarsusmehhanism on üks olenemata sisserände teekonnast või viisist.

EURODAC määruse põhjenduspunkt 6 selgitab, et kajastada täpselt rahvusvahelise õiguse kohaseid liikmesriikide kohustusi korraldada otsingu- ja päästeoperatsioone ja anda täpsem ülevaade rändevoogude koosseisust liidus, on samuti vaja, sealhulgas statistilistel eesmärkidel, registreerida Eurodac-süsteemis asjaolu, et kolmandate riikide kodanikud või kodakondsuseta isikud on maabunud otsingu- ja päästeoperatsiooni järel.

Samas võib määruse 2024/1351 kohaselt otsingu- ja päästeoperatsioonide järel maabunud inimeste hulka arvestada rändesurve hindamisel. Määruse artikli 11 (komisjoni rakendusotsus

¹³ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmise kohta (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

rändesurve all, rändesurve ohus või märkimisväärses rändeolukorras olevate liikmesriikide kindlaksmääramise kohta) lõige 3 sätestab, et kui liikmesriiki on tulnud viimase 12 kuu jooksul suur hulk saabujaid otsingu- ja päästeoperatsioonide järgsete korduvate maabumiste tõttu, käsitleb komisjon seda liikmesriiki rändesurve all olevana, tingimusel et saabujate hulk on nii suur, et tekitab ebaproportsionaalseid kohustusi asjaomase liikmesriigi hästi ettevalmistatud varjupaiga-, vastuvõtu- ja rändesüsteemidele. Artikkel 12 (komisjoni ettepanek võtta vastu nõukogu rakendusakt, millega luuakse iga-aastase solidaarsusreserv) lõike 5 kohaselt, kui komisjon on artiklis 11 osutatud rakendusotsuses kindlaks määranud, et üks või mitu liikmesriiki on otsingu- ja päästeoperatsioonide järgnenud korduvate maabumiste suure arvu tõttu rändesurve all, kehtestab komisjon soovitusliku protsendimäära, mille ulatuses tehakse iga-aastane solidaarsusreserv sellistele liikmesriikidele kättesaadavaks. Artikkel 57 (nõukogu rakendusakt iga-aastase solidaarsusreservi loomise kohta) lõike 2 kohaselt võib sama artikli lõikes 1 osutatud nõukogu rakendusaktis määrata vajaduse korral kindlaks ka esialgne protsent iga-aastasest solidaarsusreservist, mis võidakse teha kättesaadavaks liikmesriikidele, kes on otsingu- ja päästeoperatsioonide järgsete järjestikuste arvukate maabumiste tagajärjel rändesurve all, võttes arvesse asjaomaste liikmesriikide geograafilist eripära. Selles võidakse kindlaks määrata ka muud solidaarsusvormid, nagu on sätestatud artikli 56 (iga-aastane solidaarsusreserv) lõike 2 punktis c, sõltuvalt vajadustest selliste meetmete järele, mis on tingitud rändevaldkonnas esinevatest eriprobleemidest asjaomases liikmesriigis.

3.6. Eesti ei toeta pikaajalise elaniku elamisloa saamiseks nõutava tähtajalise elamisloa perioodi lühendamist rahvusvahelise kaitse saajatele. Leiame, et ebavõrdsuse vältimiseks teiste rändajate kategooriatega tuleb pikaajalise elamisloa andmisel lähtuda ühetaolisuse põhimõttest.¹⁴

Seisukoht on saavutatud määruses 2024/1351 varjupaiga- ja rändehalduse kohta, millega jäeti direktiiv 2003/109 pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta muutmata.

4. Määruse eelnõu, mis käsitleb rände- ja varjupaigaküsimuste valdkonnas kriisi ja vääramatü jõuga seotud olukordi

4.1. Eesti toetab Euroopa Liidu tasandil tõhusa koordineerimismehhanismi loomist massilise sisserändega seotud kriisiolukorra ennetamiseks ja lahendamiseks. Leiame, et kriisiolukorra lahendamiseks tuleks suunata jõupingutused liikmesriigi abistamisele kohapeal, koondades selleks nii liikmesriikide, kui ka EL ametite ressursid.¹⁵

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1359 kriisi ja vääramatü jõu olukordade haldamise kohta rände valdkonnas. Määrusega luuakse tõhus valmisoleku ja reageerimise koordineerimise mehhanism. Määruse põhjenduspunkt 5 kohaselt on määruse eesmärgiks suurendada liidu valmisolekut ja vastupanuvõimet kriisiolukordade haldamiseks ning hõlbustada tegevuse koordineerimist, suutlikkuse toetamist ja rahaliste vahendite kättesaadavust kriisiolukordades. Määruse artikkel 1 (reguleerimise) lõige 1 kohaselt käsitletakse määruses liidu rände- ja varjupaigavaldkonna erakorralisi kriisiolukordi, sealhulgas rändajate vahendina kasutamist, ja vääramatü jõu olukordi, ajutiste meetmete abil. Selles sätestatakse tõhustatud solidaarsus- ja

¹⁴ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohal (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

¹⁵ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohal (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

toetusmeetmed, mis tuginevad määrusele (EL) 2024/1351 varjupaiga ja rändealduse kohta, tagades samal ajal vastutuse õiglase jagamise, ning ajutised erinormid, millega tehakse erand määruses (EL) 2024/1351 ja määruses (EL) 2024/1348 ühtse varjupaigamenetluse kohta. Samuti jääb eraldiseisva õigusaktina alles 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.

4.2. Eesti toetab nii kriisilukorras kui ka vääramatut jõu puhul rahvusvahelise kaitse ja tagasisaatmismenetluse tähtaegade pikendamist. Leiame, et liikmesriigil peaks olema õigus kohaldada neid erisusi ilma Euroopa Komisjoni loata.¹⁶

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1359 kriisi ja vääramatut jõu olukordade haldamise kohta rände valdkonnas. Erandeid käsitletakse määruse peatükis IV.

Artikkel 10 (rahvusvahelise kaitse taotluste sooviavalduste registreerimine kriisilukordades või vääramatut jõu olukordades) lõige 1 sätestab, et kriisilukorras või vääramatut jõu olukorras võib asjaomase olukorraga silmitsi seisev liikmesriik erandina määruse (EL) 2024/1348 ühtse varjupaigamenetluse kohta artiklist 27 registreerida käesoleva lõike kohaldamise ajal esitatud taotluste sooviavaldused hiljemalt nelja nädala jooksul pärast kõnealuste taotluste sooviavalduste esitamist.

Põhjenduspunkt 21 selgitab täiendavalt, et kui liikmesriik leiab, et on kriisilukorras või vääramatut jõu olukorras, on asjaomasel liikmesriigil võimalik taotleda luba kohaldada erandeid ja solidaarsusmeetmeid. Kõnealuses taotluses tuleb esitada olukorra kirjeldus ja täpsustada meetmed, mida taotletakse konkreetse olukorraga tegelemiseks. Samuti tuleb esitada selles põhjendused selle kohta, miks on olukorraga tegelemiseks vaja kasutada kõnealuseid meetmeid, ning asjakohasel juhul välja tuua olukorra käsitlemiseks juba võetud meetmed.

Sama määruse põhjenduspunkt 42 selgitab, et kriisilukordades ja vääramatut jõu olukordades on liikmesriigil lubatud teha erand määrusest (EL) 2024/1348 ühtse varjupaigamenetluse kohta, et registreerida rahvusvahelise kaitse taotluste sooviavaldusi mitte hiljem kui nelja nädala jooksul pärast nende tegemist. Selline pikendamine ei tohiks piirata varjupaigataotlejate õigusi, mis on tagatud põhiõiguste hartaga, määrusega (EL) 2024/1348 ja direktiiviga (EL) 2024/1346 varjupaigataotlejate vastuvõtu kohta. Ilma et see piiraks taotluse esitamise ja nõukogu rakendusotsuse vastuvõtmise vahele jäävaks ajaks võimaldatud erandi kohaldamist, peaks kriisilukorras, mida iseloomustab kolmanda riigi kodanike ja kodakondsuseta isikute massiline saabumine, olema võimalik pikendada registreerimistähtaega üksnes algses nõukogu rakendusotsuses sätestatud tähtaja jooksul.

5. Määruse muudetud eelnõu, millega luuakse Eurodac-süsteem

5.1. Eesti toetab Euroopa Liidu varjupaigataotlejate sõrmejälgede võrdlemise süsteemi Eurodac andmevahetuse loomist teiste Euroopa Liidu andmekogudega parema rändealduse, isikutuvastamise ja julgeolekukontrollide tegemise eesmärgil.¹⁷

¹⁶ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmise kohta (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

¹⁷ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmise kohta (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1358 EUODAC andmebaasi kohta. Artikkel 1 (Eurodac-süsteemi eesmärk) lõike 1 järgi luuakse EUODAC süsteem, mis toetab varjupaigasüsteemi, aitab kaasa määruhes sätestatud tingimuste täitmisele, aidata ohjeldada massilist sisserännet liitu ning muudab liikmesriikide vahelise koostöö hõlpsamaks.

Lisaks on eesmärgiks sätestada tingimused, mille alusel liikmesriikide määratud asutused ja Europoli määratud asutus võivad taotleda biomeetriliste või tähtnumbriliste andmete võrdlemist Eurodac-süsteemis salvestatud andmetega õiguskaitse eesmärgil terroriaktide või muude raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks või uurimiseks; aidata kaasa Eurodac-süsteemis registreeritud isikute õigele tuvastamisele kooskõlas määruse (EL) 2019/818 artikliga 20, salvestades isikuandmeid, reisidokumentide andmeid ja biomeetrilisi andmeid ühisesse isikuandmete hoidlasse; toetada määrusega (EL) 2018/1240 loodud Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi (ETIAS) eesmarke; toetada määruhes (EÜ) nr 767/2008 osutatud viisainfosüsteemi (VIS) eesmarke; toetada tõenditel põhinevat poliitikakujundamist statistika koostamise abil; aidata rakendada direktiivi 2001/55/EÜ.

Artikkel 12 (statistika) lõige 3 sätestab, et eu-LISA koostab igakuise süsteemiülese statistika, toetamaks artikli 1 punktides c ja i osutatud eesmarke. Nimetatud statistika ei võimalda isikute tuvastamist ja selles kasutatakse Eurodac-süsteemi, VISi, ETIASe ning EESi andmeid. Esimeses lõigus osutatud statistika tehakse kättesaadavaks liikmesriikidele, Euroopa Parlamendile, komisjonile, Euroopa Liidu Varjupaigaametile, Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametile ning Europolile.

Määruse põhjenduspunkti 16 selgituse kohaselt, selleks, et aidata kontrollida ebaseaduslikku sisserännet ja anda statistikat, et toetada tõenduspõhist poliitikakujundamist, on eu-LISA-l võimalik koostada süsteemiülest statistikat, kasutades Eurodac-süsteemi, viisainfosüsteemi (VIS), ETIASe ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2017/2226 (19) loodud riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi (EES) andmeid.

6. Nõukogu otsuse eelnõu ajutiste erakorraliste meetmete kohta Läti, Leedu ja Poola toetamiseks

6.1. Eesti toetab Euroopa Liidu kindla eesmärgiga meetmeid rände- ja varjupaigapoliitika valdkonnas, mis lähtuvad hübriidrünnaku all olevate liikmesriikide reaalsest vajadusest ning aitavad seeläbi leevendada survet Euroopa Liidu välispiirile ja rändehaldusele. Eelkõige peame oluliseks, et hübriidkriisi olukorras on liikmesriigil võimalik seada piirangud rahvusvahelise kaitse taotluste esitamise kohtadele ning rakendada laiaulatuslikult piirimenetlust tegeliku kaitsevajaduse kiireks tuvastamiseks ja tagasisaatmise kiirendamiseks.¹⁸

Eelnõu 2021/0401/CNS menetlus hääbus ning see otsustati jätta käiguta. Kavandatud sätted liideti ning seisukoht saavutati määruhes **2024/1359**, mis käsitleb kriisiolukordi ja vääramatut jõu olukordi rände- ja varjupaigaküsimuste valdkonnas ning millega muudetakse määrust (EL) 2021/1147 ning mis hõlmab ka rändajate ärakasutamise olukorra haldamise sätted.

Määruse artikkel 1 (reguleerimisese) lõige 4 punkt b kohaselt tähendab kriisiolukord mh rändajate vahendina kasutamise olukorda, kus kolmas riik või vaenulik valitsusväline osaleja soodustab või hõlbustab kolmanda riigi kodanike võikodakondsuseta isikute liikumist välispiiridele või liikmesriiki eesmärgiga destabiliseerida liitu või liikmesriiki ning kui selline tegevus võib ohustada liikmesriigi põhifunktsioone, sealhulgas avaliku korra säilitamist või riigi julgeoleku kaitset.

¹⁸ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohaga (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

Liikmesriigid võivad taotleda luba III (kriisiolukorras kohaldatavad solidaarsusmeetmed) ja IV (erandid) peatükis loetletud meetmete kohaldamiseks, eelkõige juhul, kui rahvusvahelise kaitse taotluste arv suureneb välispiiril ootamatult ja märkimisväärselt.

Liikmesriigid võivad vahendina kasutamise olukorras kohaldada artikli 4 lõikes 3 osutatud nõukogu rakendusotsuses sätestatud erandeid üksnes selliste kolmanda riigi kodanike või kodakondsuseta isikute suhtes, keda kasutatakse vahendina ja kes on kinni peetud või leitud välispiiri, st liikmesriigi maismaapiiri, sealhulgas jõe- ja järvepiiri, merepiiri ja liikmesriigi lennujaamade, jõe-, mere- ja järvesadamate, kui need ei ole sisepiirid, läheduses seoses ebaseadusliku maismaa-, mere- või õhupiiri ületamisega või kes on maabunud pärast otsingu- ja päästeoperatsioone või ilmunud ise piiripunktidesse.

Põhjenduspunkt 18 selgitab täiendavalt, et rändajate vahendina kasutamise olukorras võivad kolmanda riigi kodanikud ja kodakondsuseta isikud taotleda rahvusvahelist kaitset liikmesriigi välispiiril või transiiditsoonis ning sageli on tegemist isikutega, kes on kinni peetud seoses välispiiri ebaseadusliku ületamisega maa-, mere- või õhuteed pidi või kes on maabunud pärast otsingu- ja päästeoperatsioone. Eelkõige võib see kaasa tuua rahvusvahelise kaitse taotluste arvu ootamatu märkimisväärse suurenemisega seotud koormuse välispiiridel. Sellega seoses tuleb tagada põhiõiguste harta artikli 18 ja Genfi konventsiooni kohane tulemuslik ja tegelik juurdepääs rahvusvahelise kaitse menetlusele.

Põhjenduspunkt 29 selgitab, et asjakohaseks reageerimiseks, mis on vajalik ja proportsionaalne olukorraga tegelemiseks, tuleb komisjoni ettepanekus kindlaks määrata konkreetset erandid, mida liikmesriigil on lubatud kohaldada. Rändajate vahendina kasutamise olukorra puhul tuleks selgelt kindlaks määrata need inimesed, keda on vahendina kasutatud ja kelle suhtes võidakse asjaomaseid erandeid kohaldada. Kriisiolukorras peab komisjon asjakohasel juhul ja pärast kriisiolukorraga silmitsi seisva liikmesriigiga konsulteerimist lisama oma ettepanekusse solidaarsusmeetmete kava eelnõu, esitades konkreetse olukorra jaoks nõutavad asjakohased solidaarsusmeetmed ja nende taseme, sealhulgas ümberpaigutamiste, rahaliste toetuste või alternatiivsete solidaarsusmeetmete kogumahu ja nende taseme, ning tunnistades, et eri liiki solidaarsus on samaväärne, ja austades liikmesriikide täielikku kaalutlusõigust solidaarsusmeetmete valimisel.

Põhjenduspunkt 49 selgitab, et rändajate vahendina kasutamise olukorras ja selle ärahoidmiseks, et kolmas riik või vaenulik valitsusväline osaleja võtab sihikule kindla kodakondsusega isikud või teatavatesse kategooriatesse kuuluvad kolmanda riigi kodanikud või kodakondsuseta isikud, on liikmesriigil võimalik teha erandeid varjupaigamenetlusest, tehes otsuse rahvusvahelise kaitse taotluste põhjendatuse kohta piirimenetluse raames, nagu on sätestatud määruse (EL) 2024/1348 artiklites 44–55. Järgida tuleb nimetatud määruuses sätestatud põhimõtteid ja tagatisi. Nõukogu rakendusotsuses, millega antakse liikmesriigile luba osutatud erandeid kohaldada, tuleb täpsustada, millised kolmanda riigi kodanikud või kodakondsuseta isikud on vahendina kasutamise olukorras. Selle erandi kohaldamisel tuleb erilist tähelepanu pöörata teatavatesse kategooriatesse kuuluvatele kolmanda riigi kodanikele või kodakondsuseta isikutele, keda on vahendina kasutatud, eelkõige alla 12-aastastele alaealistele ja nende pereliikmetele, ning menetluslike või vastuvõtu erivajadustega haavatavatele isikutele. Kõnealused rühmad tuleks seega piirimenetluse kohaldamisalast kas välja jätta või juhul kui individuaalse hindamise põhjal leitakse, et nende taotlused on tõenäoliselt põhjendatud, tuleks selle menetluse kohaldamine nende suhtes lõpetada. Nende kahe võimaluse vahel valimisel jääb kaalutlusõigus kõnealuse erandi kohaldamist taotlevale liikmesriigile. Taotluses näidatud valikut tuleb kajastada nõukogu rakendusotsuses, millega antakse luba kõnealust erandit kohaldada. Selline piirimenetluse kohaldamisala laiendamine rändajate vahendina kasutamise olukorra puhul ei tohib mõjutada määruse (EL) 2024/1348 alusel kohustusliku piirimenetluse suhtes kohaldatavaid aluseid ja muid norme. Kui liikmesriigile antakse luba piirimenetluse kohaldamisala laiendada, ei tohib kõnealuse menetluse raames läbi vaadatud taotlusi käsitada osana piisavast suutlikkusest vastavalt artiklile 48 ega võtta arvesse aastase ülempiiri kohaldamisel vastavalt nimetatud määruse artiklile 51.

7. Määruse eelnõu, mis käsitleb ärakasutamise olukordi rände ja varjupaiga valdkonnas

7.1. Oluline on tagada liikmesriikidele tööriistad toimetulekuks Schengeni ala julgeolekut ja avalikku korda ohustavate hübriidrünnaku olukordadega, kus rännet kasutatakse survevahendina ELi või selle liikmesriikide vastu. Selleks tuleb eesmärgipäraselt kasutada eelkõige kombinatsiooni Euroopa Liidu tasandi meetmetest nagu operatiivkoostöö EL ametitega, EL rahalised vahendid, diplomaatia, sanktsioonid, strateegiline kommunikatsioon, ELi õiguse kohaldamine ja ühiste kriisiplaanide koostamine.¹⁹

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1359 kriisi ja vääramatute jõu olukordade haldamise kohta rände valdkonnas. Rändajate vahendina ärakasutamine on reguleeritud ja defineeritud kriisimääruse artiklis 1 ja kõik meile olulised aspektid on definitsioonis arvestatud.

Määruse artikkel 1 (reguleerimisese) lõige 4 punkt b kohaselt tähendab kriisiolukord mh rändajate vahendina kasutamise olukorda, kus kolmas riik või vaenulik valitsusväline osaleja soodustab või hõlbustab kolmanda riigi kodanike võikodakondsuseta isikute liikumist välispiiridele või liikmesriiki eesmärgiga destabiliseerida liitu või liikmesriiki ning kui selline tegevus võib ohustada liikmesriigi põhifunktsioone, sealhulgas avaliku korra säilitamist või riigi julgeoleku kaitset.

Rändajate vahendina ärakasutamine ehk instrumentaliseerimine on üks võimalikest rändekriisi põhjustavatest asjaoludest ning ei eelda masside olemasolu.

Määruse artikkel 1 (reguleerimisese) lõige 4 viimase lõigu kohaselt võivad liikmesriigid taotleda luba III (kriisiolukorras kohaldatavad solidaarsusmeetmed) ja IV (erandid) peatükis loetletud meetmete kohaldamiseks, eelkõige juhul, kui rahvusvahelise kaitse taotluste arv suureneb välispiiril ootamatult ja märkimisväärselt.

Kõikehõlmavate meetmete kasutamine on kajastatud määruse põhjenduspunktides 3, 4, 5 ja 6. Artikkel 16 (kriisiks valmisolek) lõige 1 punkt a ütleb, et liikmesriikide poolt määruse (EL) 2024/1351 (varjupaiga- ja rändehalduse määrus) artikli 7 kohaselt kehtestatud riiklikud strateegiad sisaldavad ennetavad meetmed, mille abil tagada piisav valmisolek kriisiolukorras ja vähendada kriisiolukorra riski, ning valmisoleku plaanid, võttes arvesse määruseid (EL) 2021/2303 ja (EL) 2019/1896 ning direktiivi (EL) 2024/1346 kohast valmisoleku planeerimist ning rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava raames esitatud komisjoni aruandeid.

Põhjenduspunkt 59 selgitab, et tagada piisav valmisolek kriisiolukorras, peaksid liikmesriigid lisama oma valmisoleku plaani meetmed, mis on kriisiolukorrale reageerimiseks ja selle lahendamiseks vajalikud, sealhulgas meetmed, mida on vaja, et lahendada Euroopa ühise varjupaigasüsteemi toimimisega seotud probleemid ning kaitsta rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate õigusi ning suurendada asjaomase liikmesriigi edaspidist vastupanuvõimet. Liikmesriigid peaksid samuti kasutama kõiki riigisisese ja liidu õiguse alusel kättesaadavaid vahendeid, sealhulgas kasutama ära komisjoni soovitusi (EL) 2020/1366 punktis 15 esitatud rändevaldkonna valmisolekut ja kriisiohjet puudutavaid ELi mehhanismi kohaseid ennetus- ja varajase hoiatamise vahendeid, mis oleks kättesaadavad kõigile osalejatele, et nad saaksid teha õigeaegselt otsuseid ning et nende otsuste täitmist jälgitakse ja koordineeritakse nõuetekohaselt.

7.2. Rände kasutamisel hübriidrelvana on vajalik tagada surve all olevatele liikmesriikidele Euroopa Liidu ametite ja teiste liikmesriikide operatiivne abi, kuid abimeetmetega ei tohi tekitada täiendavaid tõmbefaktoreid ebaseaduslikule sisserändele.

¹⁹ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtme kohta (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

Seetõttu peame ka rände ärakasutamise juhtumite korral oluliseks vältida abistavate meetmetena sisserändajate kohustuslikku ümberpaigutamist ja tagasisaadetavate vastuvõtmist.²⁰

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1359 kriisi ja vääramatu jõu olukordade haldamise kohta rände valdkonnas. Kriisimäärus ei sätesta kohustuslikku ümberpaigutamist.

Artikkel 8 (solidaarsus- ja toetusmeetmed kriisiolukorras) kohaselt on täiendava solidaarsusmehhanismi käivitamisel kriisi haldamiseks pakutava abi vormid vabatahtlikud nagu tavaolukorras. Lisandub nn Dublin ofset ehk vastutuse tasaarveldamine, mis tagab, et oleks alati olemas minimaalne inimeste solidaarsus ümberpaigutamise ja vastutuse tasaarveldamise näol.

Määruse põhjenduspunkti 27 kohaselt peaksid kriisiolukorras sellise olukorraga tegelemiseks ette nähtud solidaarsusmeetmed minema kaugemale määru 2024/1351 (varjupaiga- ja rändehalduse kohta) sätestatud meetmetest. Seepärast peaks komisjon olukorra hindamisel arvesse võtma nimetatud määruse artiklis 9 sätestatud kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid näitajaid ning taotluse esitanud liikmesriigi esitatud põhjendatud teavet ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse 2021/2303 (Euroopa Liidu Varjupaigaameti kohta) ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse 2019/1896 (Euroopa piiri- ja rannikuvalve kohta) kohaselt kogutud teavet ning määru 2024/1351 osutatud iga-aastast rände- ja varjupaigaaruannet. Rändajate vahendina kasutamise olukordade puhul peaks komisjon võtma arvesse ka põhjuseid, miks toetusvahend ei ole olukorraga tegelemiseks piisav. Komisjon peaks koguma piisavalt teavet selleks, et asjakohaselt hinnata, kas taotluse esitanud liikmesriik seisab silmitsi kriisiolukorraga, sealhulgas rändajate vahendina kasutamisega, või vääramatu jõu olukorraga, konsulteerides asjaomaste asutustega, eelkõige Euroopa Liidu Varjupaigaameti (edaspidi „varjupaigaamet“), Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti ning Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametiga, samuti rahvusvaheliste organisatsioonidega, eelkõige ÜRO pagulaste ülemvoliniku ja Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooniga (IOM), ning muude asjaomaste organisatsioonidega.

Põhjenduspunkti 29 kohaselt, selleks et näha ette asjakohane reageerimine, mis on vajalik ja proportsionaalne olukorraga tegelemiseks, tuleks komisjoni ettepanekus asjakohasel juhul kindlaks määrata konkreetset erandit, mida liikmesriigil peaks olema lubatud kohaldada. Rändajate vahendina kasutamise olukorra puhul tuleks selgelt kindlaks määrata need isikud, keda on vahendina kasutatud ja kelle suhtes võidakse asjaomaseid erandeid kohaldada. Kriisiolukorras peaks komisjon asjakohasel juhul ja pärast kriisiolukorraga silmitsi seisva liikmesriigiga konsulteerimist lisama oma ettepanekusse solidaarsusmeetmete kava eelnõu, esitades konkreetse olukorra jaoks nõutavad asjakohased solidaarsusmeetmed ja nende taseme, sealhulgas ümberpaigutamiste, rahaliste toetuste või alternatiivsete solidaarsusmeetmete kogumahu ja nende taseme, ning tunnistades, et eri liiki solidaarsus on samaväärne, ja austades liikmesriikide täielikku kaalutusõigust solidaarsusmeetmete valimisel.

Põhjenduspunkti 30 kohaselt, kui rändesurve olukorras peab ümberpaigutamine või vastutuse rakendamise erandid katma 60 % määruse (EL) 2024/1351 kohastest ümberpaigutamisvajadustest, siis kriisiolukorras on oluline, et käsitletaks kõiki asjaomase liikmesriigi solidaarsusvajadusi. Seetõttu, kui nõukogu rakendusotsusega kehtestatakse solidaarsusmeetmete kava, peaks kriisiolukorraga silmitsi seisval liikmesriigil olema eesõigus kasutada eraldamata solidaarsuslubadusi või neid, mida ei ole veel täidetud ja mis on kättesaadavad määruse (EL) 2024/1351 artikliga 57 loodud iga-aastases solidaarsusreservis. Kui see ei ole võimalik või kui iga-aastane solidaarsusreserv ei sisalda piisavalt lubadusi kindlakstehtud vajaduste katmiseks, peaks kriisiolukorraga silmitsi seisev liikmesriik kasutama

²⁰ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohaste (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

ka nõukogu rakendusotsuses sisalduvaid toetuseid, tunnistades, et eri liiki solidaarsus on samaväärne. Asjaomase liikmesriigi kõigi vajaduste käsitlemiseks tuleks juhul, kui iga-aastases solidaarsusreservis ja nõukogu rakendusotsuses ette nähtud ümberpaigutamislubadused kokku ei ole piisavad, muuta vastutuse rakendamise erandid kohustuslikuks, et katta solidaarsusmeetmete kavast sätestatud vajadused. Selleks peaksid osaleva liikmesriigi territooriumil viibima isikud, kelle suhtes vastutuse rakendamise erandeid kohaldatakse.

Lisaks selgitatakse põhjenduspunktis 35, et tagamaks solidaarsusmeetmete nõuetekohane rakendamine kriisiolukorras, tuleks kohaldada määruses 2024/1351 ümberpaigutamise läbiviimiseks sätestatud menetlusnorme, võttes arvesse asjaomase olukorra tõsidust ja kiireloomulisust. Põhjenduspunkt 38 selgitab, et erinevalt määruses (EL) 2024/1351 sätestatud normidest, mille kohaselt liikmesriigid ei ole kohustatud võtma vastutust nende õiglast osa ületavate taotluste eest, võib solidaarsusmeetmete kava rakendamine kriisiolukorras viia selleni, et üks või mitu toetavat liikmesriiki võtab vastutuse rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest tema õiglast osa ületavas ulatuses. Sellistel juhtudel peaks asjaomasel liikmesriigil olema õigus viie aasta jooksul arvata õiglast osa ületav hulk proportsionaalselt maha solidaarsuslubaduste täitmisest määruse (EL) 2024/1351 eelseisvate iga-aastaste tsüklite raames. Sellist vähendamist võib kohaldada ka artikli 4 lõike 3 kohaselt vastu võetud nõukogu rakendusotsusega nii, et õiglast osa ületavat taotluste hulka vähendatakse viie aasta jooksul alates kuupäevast, mil nõukogu rakendusotsus, mille alusel liikmesriik oma õiglast osa ületas, kehtivuse kaotas. Eelseisvate iga-aastaste tsüklite raames ja nõukogu rakendusotsusega tehtavaid vähendamisid peaks saama kohaldada kas eraldi või samaaegselt, tingimusel et need vastavad sellele taotluste arvule, mille võrra asjaomane liikmesriik panustas üle oma õiglase osa, ega ületa seda hulka.

7.3. Eesti toetab rände ärakasutamise olukorras rahvusvahelise kaitse menetluse tähtaegade pikendamist ja rahvusvahelise kaitse taotlejate materiaalsete vastuvõtutingimuste kohandamist. Leiame, et liikmesriigil peaks olema õigus kohaldada neid erisusi enda ohuhinnangu alusel kohe. Rände ärakasutamisest tingitud massilise sisserände olukorras peaks Euroopa Liidu õigus võimaldama rakendada kooskõlas rahvusvahelise õigusega ka muid meetmeid, kui eelnevad meetmed ei ole osutunud piisavateks.²¹

Seisukoht on saavutatud määrusega 2024/1359 kriisi ja vääramatu jõu olukordade haldamise kohta rände valdkonnas. Erandid tähtaegades on sätestatud artiklitega 2 (liikmesriigi põhjendatud taotlus), 4 (Komisjoni ettepanek ja nõukogu rakendusotsus, millega antakse luba kohaldada erandeid ja kehtestatakse solidaarsusmeetmed), artikliga 5 (kestus) ja 6 (seire), kusjuures õiguse osas teha erisusi materiaalsetes vastuvõtu tingimustes täpsustab põhjenduspunkt 9, et määruses ei sätestata erandeid direktiivi (EL) 2024/1346 (rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuete kohta) kohastest normidest ja tagatistest, sealhulgas seoses materiaalsete vastuvõtutingimustega. Kriisiolukorras olev liikmesriik peaks ette nägema täiendavad ja piisavad inim- ja materiaalsed ressursid, et ta saaks täita oma kohustusi, mis tulenevad nimetatud direktiivist.

Õigus kohaldada erisusi kohe on võrreldes esialgse tekstiga olulises osas saavutatud ja selgitatud artikliga 1 (reguleerimisese), artikliga 3 (Komisjoni rakendusotsus, millega tehakse kindlaks kriisiolukorra või vääramatu jõu olukorra olemasolu), artikliga 8 (solidaarsus- ja toetusmeetmed kriisiolukorras), artikliga 9 (vastutuse rakendamise erandid), kusjuures 10 päeva saab registreerimise aega edasi lükata ilma loata ja teavitamise alusel.

²¹ Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmekohaste (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

Põhjenduspunkt 31 kohaselt tuleks nõukogule anda rakendamisvolitused võtta vastu rakendusotsus, millega antakse liikmesriigile luba kohaldada käesolevas määruses sätestatud erandeid ja solidaarsusmeetmeid, kui on täidetud kehtestatud tingimused. Algse rakendusotsusega lubatud meetmete kohaldamise aeg peaks olema kolm kuud. Seda tähtaega peaks olema võimalik pikendada veel kolme kuu võrra, tingimusel et komisjon kinnitab kriisiolukorra või vääramatu jõu olukorra püsimist.

7.4. Eesti on seisukohal, et liikmesriik peab saama keelduda rahvusvahelise kaitse taotluse registreerimisest, kui selle on esitanud välismaalane, kellel oli võimalik liikmesriiki siseneda selleks ette nähtud piiripunktide kaudu, ja tema tagasisaatmine ei ole vastuolus tagasisaatmise lubamatuse (non-refoulement) põhimõttega. Samas oleks riigil jätkuvalt võimalik teha humanitaarkaalutlustel erandeid.²²

Seisukoht vastab määrusele 2024/1359 kriisi ja vääramatu jõu olukordade haldamise kohta rände valdkonnas.

Selle õigusaktide paketi raames ei ole võimalik taotluste vastuvõtmisest keeldumist ega ajutist peatamist saavutada. Komisjon välistas edasise teema arutelu ning ühtegi seda meedet toetavat liikmesriiki eelnõude tehnilise menetluse käigus ei olnud.

Arutelu nimetatud ettepaneku osas algatas taas Soome 2023. aasta lõpul peale Nõukogu ühise lähenemise vastu võtmist ning vahetult enne poliitilise kokkuleppe saavutamist Euroopa Parlamendiga tehes ettepaneku käsitleda teemat paralleelselt paketiga. Eesti toetab selles küsimuses Soomet kõikides formaatides.

Eesmärk on saavutatud muude meetmetega. Kuigi taotluse registreerimisest ei saa keelduda on võimalik registreerimist 4 nädala võrra edasi lükata ehk tähtaega pikendada ilma Komisjoni loata artikkel 10 lõige 6 kohaselt kuni 10 päeva jooksul. Artikkel 10 lõige 6 ütleb, et artikli 2 lõikes 1 osutatud põhjendatud taotluse esitamisel võib liikmesriik teatada komisjonile, et ta peab vajalikuks kohaldada käesoleva artikli lõikes 1 sätestatud erandit enne, kui talle antakse artikli 4 lõikes 3 osutatud nõukogu rakendusotsusega sellekohane luba, esitades täpsed põhjused selle kohta, miks on vaja võtta meetmeid viivitamata. Sellisel juhul võib asjaomane liikmesriik kohaldada käesoleva artikli lõikes 1 osutatud erandit kümne päeva jooksul alates taotluse esitamisele järgnevast päevast, välja arvatud juhul, kui asjaomasele liikmesriigile antakse artikli 4 lõikes 3 osutatud nõukogu rakendusotsusega luba jätkata kõnealuse erandi kohaldamist.

Määruse põhjenduspunkti 21 kohaselt kui liikmesriik leiab, et on kriisiolukorras või vääramatu jõu olukorras, peaks asjaomasel liikmesriigil olema võimalik taotleda luba kohaldada käesolevas määruses sätestatud erandeid ja solidaarsusmeetmeid. Kõnealuses taotluses tuleks esitada olukorra kirjeldus ja täpsustada meetmed, mida taotletakse konkreetse olukorraga tegelemiseks. Samuti tuleks esitada selles põhjendused selle kohta, miks on olukorraga tegelemiseks vaja kasutada kõnealuseid meetmeid, ning asjakohasel juhul välja tuua olukorra käsitlemiseks juba võetud meetmed

Põhjenduspunkt 24 täiendab, et kriisiolukorras või vääramatu jõu olukorras peaks sellise olukorraga silmitsi seisval liikmesriigil olema võimalik taotleda luba kohaldada erandeid asjaomastest varjupaigamenetluse, sealhulgas piiril toimuva varjupaigamenetluse normidest. Asjakohasel juhul peaks sellistes taotlustes ka märkima, kas asjaomane liikmesriik on otsustanud piirimenetluse teatava kategooria taotlejate puhul välistada või lõpetada. Koos sellise taotlusega peaks asjaomasel liikmesriigil olema võimalik teatada komisjonile oma kavatsusest kohaldada erandit registreerimistähtajast enne, kui talle antakse sellekohane luba nõukogu rakendusotsuses, samuti täpsed põhjused, miks on vaja võtta meetmeid viivitamata.

²² Eesti seisukohad Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi seadusandlike eelnõude, rände ärakasutamist käsitlevate eelnõude ja rände välismõõtmelise kohta (heaks kiidetud 27.01.2022 Vabariigi Valitsuse ja 21.02.2022 Riigikogu EL asjade komisjoni istungil).

Kõnealuse erandi kohaldamine ei tohiks ületada 10 päeva alates taotluse esitamisele järgnevast päevast, välja arvatud juhul, kui selleks antakse luba nõukogu rakendusotsuses. Komisjon ja nõukogu peaksid oma loamenetlusest tulenevaid kohustusi täites tegutsema kiiresti, et kõnealuse ajavahemiku lõpu ja vastava nõukogu rakendusotsuse vastuvõtmise vaheline aeg oleks võimalikult lühike.

Erandeid käsitlevad ka põhjenduspunktid 42, 43 ja 44. Punkti 42 kohaselt peaks liikmesriigil olema kriisiolukordades ja vääramatu jõu olukordades olema lubatud teha erand määrusest (EL) 2024/1348, et registreerida rahvusvahelise kaitse taotluste sooviavaldusi mitte hiljem kui nelja nädala jooksul pärast nende tegemist. Selline pikendamine ei tohiks piirata varjupaigataotlejate õigusi, mis on tagatud põhiõiguste hartaga, määrusega 2024/1348 (ühtse varjupaigamenetluse kohta) ja direktiiviga 2024/1346 (rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtu nõuete kohta). Ilma et see piiraks taotluse esitamise ja nõukogu rakendusotsuse vastuvõtmise vahele jäävaks ajaks võimaldatud erandi kohaldamist, peaks kriisiolukorras, mida iseloomustab kolmanda riigi kodanike ja kodakondsuseta isikute massiline saabumine, olema võimalik pikendada registreerimistähtaega üksnes algses nõukogu rakendusotsuses sätestatud tähtaja jooksul. Põhjenduspunkt 43, kui liikmesriik seisab silmitsi kriisiolukorra või vääramatu jõu olukorraga, peaks tal olema võimalik pikendada rahvusvahelise kaitse taotluste piiril toimuvat läbivaatamist kuue nädala võrra. Pikendamist ei tohiks kasutada lisaks määruse (EL) 2024/1348 artikli 51 lõike 2 kolmandas lõigus osutatud tähtajale. Põhjenduspunkt 44, kui liikmesriik seisab silmitsi kriisiolukorra või vääramatu jõu olukorraga, peaks tal olema seoses piirimenetluse kohaldamisega võimalik taotleda mitme võimaluse hulgast valitud meetmete kohaldamist, võttes arvesse rändevoogude koosseisu ja nende mitmekesisust, sõltuvalt konkreetsest kriisiolukorrast.