

VÄLISPIIRIDE HALDAMINE

ELi piirihalduspoliitika on pidanud kohanema märkimisväärsete muutustega, nagu enneolematult suure hulga pagulaste ja ebaseaduslike rändajate saabumisega, ning alates 2015. aasta keskpaigast on ELi välispiiride ja rändepoliitikas paljastunud hulgaliselt puudujääke ja lünki. ELi saabuvate segarändevoogude suurenemise ja COVID-19 pandeemiaga seotud probleemid ning teravnenud julgeolekuprobleemid on muutnud ELi välispiiride kaitse aktiivsemaks, millel on mõju ka liidu sisepiiridele.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu lepingu (ELi leping) artikli 3 lõige 2.

Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artiklid 67 ja 77.

EESMÄRGID

Schengeni ala ehk ühtne ala, mille sisepiiridel piirikontrolli ei toimu, nõuab ka ühist välispiiride haldamise poliitikat. ELi lepingu artikli 3 lõikes 2 nõutakse „[välispiirikontrolliga] seotud asjakohaste meetmete“ rakendamist. Seetõttu on ELi eesmärk võtta seoses välispiiri kontrolliga kasutusele ühised nõuded ja järk-järgult kehtestada nende haldamiseks integreeritud süsteem.

SAAVUTUSED

Esimene samm ühise välispiiride haldamise poliitika suunas astuti 14. juunil 1985, kui Euroopa Majandusühenduse kümnest liikmesriigist viis kirjutasid Luksemburgi piiriküla Schengeni lähistel alla rahvusvahelisele lepingule – nn Schengeni lepingule –, mida viis aastat hiljem täiendati Schengeni lepingu rakendamise konventsiooniga^[1]. Schengeni *acquis*ga (nende kokkulepete ja õigusnormide koondnimetus) loodud piirideta ala ehk Schengeni ala koosneb praegu 27 Euroopa riigist^[2].

A. Schengeni välispiiride *acquis*

Praegune Schengeni välispiiride *acquis* tugineb Amsterdami lepinguga (1.1.3) ELi õiguskorda üle võetud algsele *acquis*'le. See sisaldab sätteid mitmesuguste meetmete kohta, mille võib üldisemalt jagada viide valdkonda:

1. Schengeni piirieskirjad

Schengeni piirieskirjad^[3] moodustavad välispiiride haldamise keskse samba. Eskirjades on sätestatud välispiiride ületamise reeglid ja sisepiiridel piirikontrolli

[1]Schengeni *acquis*: 19. juuni 1990. aasta konventsioon, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (EÜT L 239, 22.9.2000, lk 19).

[2]Nende riikide hulka ei kuulu ELi liikmesriigid Küpros, Iirimaa, Bulgaaria ega Rumeenia. Samas kuulub Schengeni alasse neli ELi mittekuuluvat riiki: Island, Šveits, Norra ja Liechtenstein. Taani on loobunud ELi toimimise lepingu V jaotise kohaldamisest (protokoll nr 22), kuid osaleb valitsustevahelisel alusel.

[3]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (ELT L 77, 23.3.2016, lk 1), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. märtsi 2017. aasta määrusega (EL) 2017/458, millega muudetakse määrust (EL) 2016/399 seoses asjaomastes andmebaasides tehtava kontrolli tugevdamisega välispiiridel (ELT L 74, 18.3.2017, lk 1).

ajutist taaskehtestamist reguleerivad tingimused. Need kohustavad liikmesriike süstemaatiliselt kontrollima asjaomastes andmebaasides kõiki isikuid, sealhulgas liidu õiguse alusel vaba liikumise õigust omavaid isikuid (st ELi kodanikud ja nende kolmandate riikide kodanikest pereliikmed), kui nad ületavad välispiiri. Kontrollimiseks kasutatavad andmebaasid hõlmavad muu hulgas Schengeni infosüsteemi (SIS) ning Interpoli varastatud ja kaotatud reisidokumentide andmebaasi. Need kohustused kehtivad kõigil välispiiridel (õhu-, mere- ja maismaapiir) nii riiki sisenemisel kui ka riigist lahkumisel. Schengeni hindamismehhanism (nõukogu määrus (EL) nr 1053/2013^[4]) jõustus 2014. aasta novembris ja sellega võeti kasutusele viis aastat kestev mitmeaastane hindamisprogramm kestusega kuni 31. detsember 2019. Mehhanismi eesmärk oli analüüsida kõiki Schengeni acquis' komponente, sealhulgas vaadata läbi ja hinnata seda, kuidas liikmesriigid teostavad kontrolli välispiiridel, samuti kõiki asjakohaseid õigusakte ja operatsioone. Mehhanismi puhul pööratakse erilist tähelepanu põhiõiguste austamisele. Hindamised võivad hõlmata ka välispiiride, viisapoliitika, (kriminaalasjades tehtava) politsei- ja õiguslase koostöö, SISi ja andmekaitsega seotud meetmeid.

2. Schengeni infosüsteem (SIS)

SIS on teabevahetussüsteem ja andmebaas, mis aitab tagada rahvusvahelist julgeolekut Schengeni alal, kus sisepiiridel puudub piirikontroll. See on ELi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala (4.2.1) kõige laiemalt kasutatav ja kõige tõhusam IT-süsteem. Ametiasutused kogu ELis kasutavad SISi tagaotsitavate või kadunud isikute või esemete kohta hoiatusteadete sisestamiseks või andmebaasis otsingute tegemiseks. Selles on rohkem kui 80 miljonit hoiatusteadet ja 2017. aastal tegid ametiasutused süsteemis üle 5 miljardi päringu, saades tänu teiste riikide sisestatud hoiatusteadetele rohkem kui 240 000 päringutabamust. SISi tugevdati hiljuti ajakohastatud reeglitega, milles käsitletakse süsteemi võimalikke lünki ja tehakse mitu olulist muudatust seoses infosüsteemi sisestatavate hoiatusteadete kategooriatega.

Pärast viimast, 2018. aasta reformi on SISi kohaldamisala nüüd kindlaks määratud kolmes õigusaktis ehk kolmes eri määruses (millega asendatakse SIS II):

- politsei- ja õiguslane koostöö kriminaalasjades^[5];
- piirikontroll^[6];
- ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmine^[7].

Kõnealuse kolme määrusega lisatakse süsteemi sellised hoiatusteadete kategooriad, nagu hoiatusteadete tundmatute kahtluseluste või tagaotsitavate isikute kohta, ennetavad hoiatusteadete laste kohta, kelle puhul on oht, et vanem võib ta röövida,

[4]Nõukogu 7. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1053/2013, millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni acquis' kohaldamise kontrollimiseks ja tunnistatakse kehtetuks täitevkomitee 16. septembri 1998. aasta otsus, millega luuakse Schengeni hindamis- ja rakendamiskomitee (ELT L 295, 6.11.2013, lk 27).

[5]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. novembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1862, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õiguslases koostöös ning millega muudetakse nõukogu otsust 2007/533/JSK ja tunnistatakse see kehtetuks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1986/2006 ning komisjoni otsus 2010/261/EL (ELT L 312, 7.12.2018, lk 56).

[6]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. novembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1861, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist piirikontrolli valdkonnas ning millega muudetakse Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni ja määrust (EÜ) nr 1987/2006 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1987/2006 (ELT L 312, 7.12.2018, lk 14).

[7]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. novembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1860 Schengeni infosüsteemi kasutamise kohta ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks (ELT L 312, 7.12.2018, lk 1).

ja hoiatusteed ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike kohta tehtud tagasisaatmisotsuste kohta.

3. Sisejulgeolekufond: välispiiride ja viisade rahastamisvahend

Kõigil ELi liikmesriikidel ei ole välispiire ja piiriülesed liiklusvood ei avalda kõigile ühesugust mõju. Seetõttu eraldab EL vahendeid nende liikmesriikide kulude osaliseks katmiseks, kelle riigipiirid on ühtlasi ka ELi välispiirid. Rahastamisperioodil 2014–2020 eraldati sellele koormuse jagamise mehhanismile seitsmeks aastaks kokku 3,8 miljardit eurot. Fondi peamine eesmärk on aidata tagada liidus kõrge julgeoleku tase ning hõlbustada samal ajal seaduslikku reisimist. Selle fondi raames ellu viidavate programmide kasusaajateks võivad olla riigi- ja föderaalasutused, kohalikud avaliku sektori asutused, valitsusvälised organisatsioonid, humanitaarabiorganisatsioonid, era- ja avalik-õiguslikud ettevõtted ning haridus- ja teadusasutused.

4. Riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem (EES)

Riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem (EES)^[8] on infosüsteem, mille eesmärk on kiirendada ja tugevdada ELi reisivate kolmandate riikide kodanike piirikontrolli. EES asendab passide käsitsi tembeldamise piiril elektroonilise registreerimisega andmebaasis.

EESi peamised eesmärgid on järgmised:

- vähendada piirikontrolliks kuluvat aega ning parandada piirikontrolli kvaliteeti, arvutades automaatselt välja iga reisija lubatud viibimisaja;
- tagada viibimisaja ületajate süstemaatiline ja usaldusväärne tuvastamine;
- suurendada sisejulgeolekut ja aidata tugevdada võitlust terrorismi vastu, võimaldades õiguskaitseasutustele juurdepääsu varasemate reiside andmetele.

Juurdepääs EESile antakse riiklikele õiguskaitseasutustele ja Europolile, kuid mitte varjupaigaasutustele. Teatavatel tingimustel nähakse ette ka võimalus edastada andmeid õiguskaitse või tagasisaatmise eesmärgil kolmandatele riikidele või EESis mitteosalevatele ELi liikmesriikidele. EESis registreeritakse Schengeni välispiiri ületamisel reisijate andmed (nimi, reisidokumendi liik, sõrmejäljed, visuaalne kujutis ning riiki sisenemise ja riigist väljumise kuupäev ja koht). Seda tehakse kõigi kolmandate riikide kodanike puhul olenemata sellest, kas neile kehtib viisanõue või nad on sellest vabastatud. Süsteemi kasutavad ka konsulaar- ja piirivalveasutused.

5. Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet (Frontex)

Euroopa piiri- ja rannikuvalve moodustavad Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet (Frontex) ja liikmesriikide ametiasutused^[9].

Euroopa piiri- ja rannikuvalve alustas tegevust 2016. aasta oktoobris. Selle [detsentraliseeritud asutuse](#) ülesanne on jälgida ELi välispiire ja koostöös liikmesriikidega tuvastada ELi välispiire ähvardavad võimalikud julgeolekuohud ja

[8]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2017. aasta [määrus \(EL\) 2017/2226](#), millega luuakse riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem liikmesriikide välispiire ületavate kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja riigist lahkumise andmete ja sisenemiskeeluandmete registreerimiseks ning määratakse kindlaks riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemile õiguskaitse eesmärgil juurdepääsu andmise tingimused ning millega muudetakse Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni ning määruseid (EÜ) nr 767/2008 ja (EL) nr 1077/2011 (ELT L 327, 9.12.2017, lk 20).

[9]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2019. aasta [määrus \(EL\) 2019/1896](#), mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1052/2013 ning (EL) 2016/1624 (ELT L 295, 14.11.2019, lk 1).

need kõrvaldada. Euroopa Parlament nõudis juba enne 2015. aastat korduvalt Frontexi rolli suurendamist, et tõhustada tema suutlikkust reageerida muutuvatele rändevoogudele. Näiteks oma [2. aprilli 2014. aasta resolutsioonis Stockholmi programmi vahehindamise kohta](#)^[10] nõudis parlament, et Schengeni välispiire valvaksid Euroopa piirivalvurid. Ka Euroopa Ülemkogu väljendas oma 2015. aasta oktoobri järeldustes toetust välispiiride integreeritud haldamissüsteemi järkjärgulisele kehtestamisele. Parlament nõudis, et ameti uued sekkumisvolitused võetaks kasutusele liikmesriikide otsusega nõukogus, mitte komisjoni otsusega, nagu algselt kavandatud. Määrusega laiendatakse Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti / Frontexi tegevuse ulatust nii, et see hõlmaks tõhustatud toetust liikmesriikidele rände haldamise, piiriülese kuritegevuse vastu võitlemise ning otsingu- ja päästeoperatsioonide valdkonnas. Sellega nähakse Frontexile ette suurem roll rändajate tagasisaatmisel nende päritoluriikidesse vastavalt liikmesriikide ametiasutuste otsustele. Erandolukorras võib nõukogu komisjoni ettepaneku alusel paluda ametil sekkuda ja liikmesriike abistada. Sellisteks juhtudeks on:

- liikmesriik ei täida (ettenähtud tähtaja jooksul) ameti haldusnõukogu siduvat otsust tegeleda haavatavustega oma piirihalduses; ning
- välispiiril esineb spetsiifiline ja ebaproportsionaalne surve, mis seab ohtu Schengeni ala toimimise. Kui liikmesriik väljendab nõukogu otsusele abi osutada vastuseisu, võivad teised ELi liikmesriigid sisepiiridel ajutiselt uuesti piirikontrolli kehtestada.

2019. aasta novembris laiendati ameti volitusi ning omavahendeid ja pädevusi, et kaitsta välispiire, teostada tõhusamalt tagasisaatmisi ja teha koostööd kolmandate riikidega. Kõnealuse tugevdatud volitustega ameti kese on 10 000 täitevvolitustega piirivalveametnikust koosnev alaline korpus, kes toetab liikmesriike igal ajal. Samuti saab amet suuremad volitused tagasisaatmiseks ja hakkab tegema tihedamat koostööd ELi mittekuuluvate riikidega, sealhulgas riikidega, mis ei kuulu ELi lähinaabrute hulka. Euroopa piiri- ja rannikuvalve alaline korpus hakkas täies mahus tööle 2021. aastal ning saavutab oma täisvõimsuse – 10 000 piirivalvurit – aastaks 2024.

B. Muutused ELi välispiiride haldamises

Vahemerel viimastel aastatel hukkunud inimeste suure hulga ning pagulaste ja rändajate tohtu sissevoolu tõttu alates 2015. aasta septembrist on muutuste tempo kiirenenud.

Enne pagulaskriisi puhkemist olid üksnes kolm riiki otsustanud oma välispiiridele püstitada tarad, et takistada rändajate ja pagulaste pääsemist oma territooriumile: Hispaania (ehitustööd viidi lõpule 2005. aastal ja laiendustööd 2009. aastal), Kreeka (viidi lõpule 2012. aastal) ja Bulgaaria (vastusena Kreekale, viidi lõpule 2014. aastal). Minnes vastuollu Schengeni piirieskirjade artikli 14 lõikega 2, mille kohaselt „sisenemisest võib keelduda üksnes põhjendatud otsusega, milles märgitakse keeldumise täpsed põhjused“, **on järjest rohkem liikmesriike hakanud sammhaaval rajama piirimüüre või -tarasid**, eesmärgiga valimatult takistada rändajate ja pagulaste sisenemist oma riigi territooriumile. Schengeni välispiiridele tarade püstitamist puudutavate selgesõnaliste ELi reeglite puudumisel ja varjupaiganorme

[10] [Euroopa Parlamendi 2. aprilli 2014. aasta resolutsiooni \(Stockholmi programmi vahehindamise kohta\)](#) punkt 74 (ELT C 408, 30.11.2017, lk 8).

rikkudes on liikmesriigid rajanud tõkkeid ka piiridele kolmandate riikidega (eelkõige Valgevene, Maroko ja Venemaa), sealhulgas ühinemiseelsete kandidaatriikidega (Põhja-Makedoonia Vabariik, Serbia ja Türgi). Tarasid on rajatud ka Schengeni ala piires, näiteks Austria ja Sloveenia vahel, samas kui Hispaania meetmete suhtes Melillas on rakendatud Strasbourgis asuva Euroopa Inimõiguste Kohtu kontrolli. Inimõigusorganisatsioonid^[11] on [dokumenteerinud](#) julmuse piirkondades, kuhu on ehitatud tarad.

Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni algatuse „Missing Migrants Project“ raames on alates 2014. aastast [registreeritud](#) Euroopasse suunduvatel rändeteekondadel enam kui 29 000 surmajuhtumit ja kadunuks jäämist.

1. ELi reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS)

2018. aasta septembris loodi Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS).

Selle keskse infosüsteemi eesmärk on koguda teavet ELi mittekuluvate riikide kodanike kohta, kes ei vaja Schengeni alale sisenemiseks viisat, ning tuvastada potentsiaalseid julgeoleku- või ebaseadusliku rände alaseid riske. Andmebaasis tehakse viisanõudest vabastatud reisijate eelkontrolle ning keeldutakse neile reisiloo andmisest, kui on põhjust arvata, et nad kujutavad endast ohtu. Andmebaas saab olema sarnane juba olemasolevatele süsteemidele, mida kasutatakse muu hulgas USAs (ESTA), Kanadas ja Austraalias.

ETIASest saadav kasu hõlmab väiksemaid viivitusi piiridel, suuremat sisejulgeolekut, ebaseadusliku rände tõhusamat ärahoidmist ja vähenenud ohtu rahvatervisele. Kuigi süsteem viib läbi eelkontrolle, langetavad lõpliku otsuse sisenemisloa andmise või sellest keeldumise kohta (isegi juhtudel, kui isikul on kehtiv reisiluba) piirikontrolle teostavad liikmesriikide piirivalveametnikud Schengeni piirieskirjade alusel. ETIASel on kolm peamist ülesannet:

- viisanõudest vabastatud kolmandate riikide kodanike poolt enne ELi reisimist elektrooniliselt esitatud teabe kontrollimine;
- taotluste menetlemine, kontrollides nende andmeid muudes infosüsteemides (nagu SIS, VIS, Europoli andmebaas, Interpoli andmebaas, EES ning varjupaigataotlejate sõrmejälgede andmete võrdlemise süsteem Eurodac);
- reisilubade väljastamine juhtudel, kui päringutabamusi ei saada või kui puuduvad asjaolud, mis eeldavad põhjalikumat analüüsi.

Reisiloo saamine peaks toimuma mõne minuti jooksul. Juunis 2017 otsustas nõukogu jagada ettepaneku kaheks eraldi õigusaktiks^[12], sest ettepaneku (Schengeni) õigusliku alusega ei olnud võimalik hõlmata Europoli määruse muudatusi. ETIASe töötab välja eu-LISA ja see alustab tegevust 2025. aastal.

[11][Helsingi Inimõiguste Sihtasutus](#).

[12]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. septembri 2018. aasta [määrus \(EL\) 2018/1240](#), millega luuakse Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) ning muudetakse määrusi (EL) nr 1077/2011, (EL) nr 515/2014, (EL) 2016/399, (EL) 2016/1624 ja (EL) 2017/2226 (ELT L 236, 19.9.2018, lk 1), ja 12. septembri 2018. aasta [määrus \(EL\) 2018/1241](#), millega muudetakse määrust (EL) 2016/794 Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi (ETIAS) loomise eesmärgil (ELT L 236, 19.9.2018, lk 72).

2. eu-LISA

2011. aastal loodud [eu-LISA](#) vastutab ELi kolme keskse infosüsteemi – SISI, VISi ja Eurodaci^[13] – operatiivjuhtimise eest. Selle ülesanne on rakendada uut IT-struktuuri justiits- ja siseküsimuste valdkonnas. 2019. aasta novembris vaadati läbi eu-LISA volitused ning suurendati ameti suutlikkust aidata kaasa piirihaldusele, õiguskaitsealasele koostööle ja rände haldamisele ELis.

3. ELi infosüsteemide koostalitlusvõime piiride valdkonnas

Euroopa Liit on arendanud julgeolekukoostöö ning välispiiride ja rände haldamise seisukohast olulise teabe kogumiseks, töötlemiseks ja jagamiseks suuremahulisi tsentraliseeritud IT-süsteeme (SIS, VIS, Eurodac, EES ja ETIAS). Alates 2019. aastast on need infosüsteemid ELi tasandil koostalitlusvõimelised, st võimelised vahetama ja jagama andmeid nii, et vajalik teave oleks alati ja igal pool asutustele kättesaadav. Koostalitlusvõime tähendab infotehnoloogiasüsteemide suutlikkust vahetada teavet ja teadmisi, et vältida nende süsteemide keerukusest ja killustatusest tulenevaid teabelünki^[14].

Kehtivad kaks määrust võimaldavad neil süsteemidel üksteist täiendada, aitavad hõlbustada isikute korrektset tuvastamist ning võidelda identiteedipettuste vastu. Nendega ei muudeta iga Euroopa infosüsteemi õiguslikus aluses sätestatud juurdepääsuõigusi, vaid luuakse:

- Euroopa otsinguportaal, milles pädevad asutused saavad teha otsinguid mitmes infosüsteemis korraga, kasutades nii biograafilisi kui ka biomeetrilisi andmeid;
- ühine biomeetrilise võrdlemise teenus, mis võimaldab teha biomeetriliste andmete (sõrmejäljed ja näokujutised) otsinguid eri süsteemides ja tulemusi võrrelda;
- ühine isikuandmete hoidla, mis sisaldab praegu mitmes erinevas ELi infosüsteemis säilitatavaid kolmandate riikide kodanike biograafilisi ja biomeetrilisi andmeid;
- mitme identiteedi detektor, mis kontrollib, kas otsingus sisalduvad biograafilised identiteediandmed esinevad ka muudes süsteemides, et aidata tuvastada samade biomeetriliste andmetega seotud mitut identiteeti.

4. 2020. aasta COVID-19 pandeemia

Alates 2020. aasta märtsi algusest inimeste rahvusvahelisele ja ELi-sisesele liikumisele kehtestatud piirangud muutusid üheks kõige nähtavamaks poliitiliseks reageeringuks koroonaviiruse pandeemiale. Mitu ELi liikmesriiki pani rahvusvahelise reisijateveo seisma, millele järgnesid täiendavad ELi rahvusvahelised reisipiirangud, mis hõlmasid

[13]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. novembri 2018. aasta [määrus \(EL\) 2018/1726](#), mis käsitleb Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Ametit (eu-LISA) ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1987/2006 ja nõukogu otsust 2007/533/JSK ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 1077/2011 (ELT L 295, 21.11.2018, lk 99).

[14]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta [määrus \(EL\) 2019/817](#), millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik piiride ja viisade valdkonnas ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 767/2008, (EL) 2016/399, (EL) 2017/2226, (EL) 2018/1240, (EL) 2018/1726, (EL) 2018/1861 ning nõukogu otsuseid 2004/512/EÜ ja 2008/633/JSK (ELT L 135, 22.5.2019, lk 27) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta [määrus \(EL\) 2019/818](#), millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik politsei- ja õiguskooostöö, varjupaiga ja rände valdkonnas ning muudetakse määrusi (EL) 2018/1726, (EL) 2018/1862 ja (EL) 2019/816 (ELT L 135, 22.5.2019, lk 85).

ELi välispiiride osalist sulgemist, kolmandatest riikidest ELi sisenemise piiramist^[15] ning isikute liikumise piiranguid ELis^[16]. Paljudel juhtudel oli see meelevaldne, ebatõhus ja diskrimineeriv ning vastuolus eraelu puutumatus ja varjupaika käsitlevate õigusaktidega, nagu nähtub Euroopa Parlamendi tellitud [uuringutest](#)^[17].

5. Ukraina kriis

Pärast Venemaa sissetungi Ukrainasse 2022. aasta veebruaris on juba rohkem kui 6 miljonit inimest olnud sunnitud varjupaika otsima, peamiselt naaberriikides^[18]. Euroopa Liit otsustas anda Ukrainast saabuvatele inimestele kogu ELi hõlmava ajutise kaitse^[19]. [ELi ajutise kaitse direktiiv](#)^[20] võimaldab ELi liikmesriikidel kiiresti tegutseda, et pakkuda viivitamatut kaitset vajavatele inimestele kaitset ja õigusi.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Varem on Euroopa Parlamendis välispiiride haldamise poliitika väljatöötamisele mitmeti reageeritud. Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve ja Frontexi ning teiste asjaomaste liidu ametite tugevam korralduslik roll on leidnud parlamendis laialdast toetust ning sageli on nõutud ametite rolli jätkuvat suurendamist, võttes arvesse asjaolu, et EL on hädas Vahemere rändekriisiga. Kuigi parlamendi hinnang Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti arengule on üldjoontes olnud positiivne, on seisukoht e-piiride küsimuses olnud palju ettevaatlikum. Parlamendi reageeringus komisjoni 2013. aasta ettepanekule väljendati kahtlust välispiiride jaoks kavandatava tehnoloogiliste vahendite tohtu ulatuse ja isikuandmete masstötlemise suhtes. Lisaks on parlamendis küsimusi tekitanud e-piiride tehnoloogia eeldatavad kulud võrreldes sellest saadava kasuga. Oma [12. septembri 2013. aasta resolutsioonis ELi sisejulgeoleku strateegia rakendamise teise aruande kohta](#) teatas parlament, et „uute IT-süsteemide võimalikku arendamist rände ja piirihalduse valdkonnas, näiteks arukate piiride algatusi, tuleks hoolikalt analüüsida eelkõige vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtetest lähtuvalt“. Resolutsiooni järelmeetmena esitas parlament [2015. aasta septembris suuliselt vastatava küsimuse komisjonile ja nõukogule](#) sooviga saada teada nende seisukohta seoses õiguskaitseasutuste juurdepääsuga süsteemile ning nende arvamust selle kohta, kui oluline on Euroopa Liidu Kohtu 2014. aasta aprillis tehtud otsus andmete säilitamise direktiivi kohta (vt [4.2.8](#)). Oma resolutsioonis Schengeni ala toimimist käsitleva aastaaruande kohta^[21] kutsus Euroopa Parlament liikmesriike, sealhulgas neid, kellel ei ole välismaismaapiire, üles tagama kõrgel tasemel kontrolli oma välispiiridel, eraldades personali, varustuse ja eksperditeadmiste kaudu piisavalt

[15]Vt Euroopa Ülemkogu liikmete 26. märtsil 2020. aastal Brüsselis tehtud ühisavaldust.

[16]Tell Cremades, M., „Studies with a Covid 19 angle“ (Uuringud COVID-19 vaatenurgast), Euroopa Parlamendi sisepoliitika peadirektooraat, kodanike õiguste ja põhiseadusküsimuste poliitikaosakond, Euroopa Parlament, juuni 2021.

[17]Carrera S. jt, „In the Name of COVID-19: An Assessment of the Schengen Internal Border Controls and Travel Restrictions in the EU“ (COVID-19 nimel: piirikontroll Schengeni ala sisepiiridel ja reisipiirangud ELis), Euroopa Parlamendi sisepoliitika peadirektooraat, kodanike õiguste ja põhiseadusküsimuste poliitikaosakond, september 2020.

[18]<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

[19]Nõukogu 4. märtsi 2022. aasta rakendusotsus (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse.

[20]Nõukogu 20. juuli 2001. aasta 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 (EÜT L 212, 7.8.2001, lk 12).

[21][Euroopa Parlamendi 30. mai 2018. aasta resolutsioon](#) Schengeni ala toimimist käsitleva aastaaruande kohta (ELT C 76, 9.3.2020, lk 106).

vahendeid, kehtestades vajaliku juhtimise ja kontrolli, et tagada ohutud, korrakohased ja sujuvad piiriületused.

Samuti on parlament nõudnud, et kõigi selle valdkonna meetmete puhul võetaks nõuetekohaselt arvesse ELi piiri- ja varjupaigaküsimusi käsitlevat õigustikku ning ELi põhiõiguste hartat. Seega on parlament juba mõnda aega nõudnud usaldusväärseid ja õiglasid menetlusi ning terviklikku ELi tasandi rändekäsitust^[22]. Parlament osaleb aktiivselt Schengeni acquis' kohaldamise ja järgimise järelevalves. Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni Schengeni kontrolli töörühm teeb hindamis- ja järelevalveprotsessi asjakohastes etappides, nagu lõplik hindamisaruanne, vastuvõetud soovitused ja tegevuskava, koostööd Euroopa Komisjoni ja nõukoguga.

COVID-19 pandeemiaga seoses võttis Euroopa Parlament [2020. aasta juunis vastu resolutsiooni](#) olukorra kohta Schengeni alal pärast COVID-19 puhangut, milles ta taunis asjaolu, et parlament on jäetud teadmatusse. Parlament tuletas meelde, et kõigi mittehädavajalike reiside suhtes kolmandatest riikidest Schengeni alale kehtestatavad ajutised reisi piirangud ja kõik välispiiril riiki sisenemise keelamist käsitlevad otsused peavad olema kooskõlas Schengeni piirieskirjade sätetega^[23]. Parlamendi tellitud uuringus rõhutati, et pandeemia reageerimiseks kehtestatud piirangud muutusid pidevalt ja kiiresti, mis tõid üksikisikute jaoks kaasa suure õiguskindlusetuse ning negatiivsed tagajärjed ELi õigustele ja vabadustele^[24]. Teises hiljutises uuringus osutati sellele, et liikmesriigid kasutavad laialdaselt biomeetrilist tehisintellekti tehnoloogiat rändajate ulatuslikuks jälgimiseks^[25].

Euroopa Parlament pidas oma [1. märtsi 2022. aasta resolutsioonis](#) kiiduväärseks ajutise kaitse direktiivi esmakordset aktiveerimist pärast selle jõustumist 2001. aastal^[26]. 9. märtsil 2022 [nõudis](#) parlament, et EL võtaks kasutusele nõuetekohase rändesüsteemi, mille kaudu jagatakse vastutust pagulaste eest. 4. aprillil 2023 võttis parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon (LIBE) vastu [raporti](#) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb kriisilukordi rände ja varjupaiga valdkonnas, ning võttis 14. aprillil 2023 vastu [raporti](#) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kolmandate riikide kodanike taustakontroll välispiiridel, ning [raporti](#) ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb varjupaiga- ja rändehaldust.

Euroopa Parlament [arutas](#) ja [võttis 10. aprillil 2024 vastu](#) kümme seadusandlikku teksti Euroopa rände- ja varjupaigapoliitika reformimiseks. Euroopa Parlament [võttis 24. aprillil 2024 vastu](#) oma seisukoha Schengeni piirieskirjade muutmise kohta,

[22]Euroopa Parlamendi [12. aprilli 2016. aasta resolutsioon](#) olukorra kohta Vahemerele ja vajaduse kohta töötada välja ELi terviklik rändekäsitlus (ELT C 58, 15.2.2018, lk 9).

[23]Euroopa Parlamendi 19. juuni 2020. aasta resolutsioon olukorra kohta Schengeni alal pärast COVID-19 puhangut (ELT C 362, 8.9.2021, p. 77).

[24]Carrera S., Chun Luk, N., „In the Name of COVID-19: An Assessment of the Schengen Internal Border Controls and Travel Restrictions in the EU“ (COVID-19 nimel: piirikontroll Schengeni ala sisepiiridel ja reisi piirangud ELis), Euroopa Parlamendi sise poliitika peadirektoraat, kodanike õiguste ja põhiseadusküsimuste poliitikaosakond, september 2020.

[25]Wendehorst, C., Duller, Y., „Biometric Recognition and Behavioural Detection“ (Biomeetriline tuvastamine ja käitumisseire), Euroopa Parlamendi sise poliitika peadirektoraat, kodanike õiguste ja põhiseadusküsimuste poliitikaosakond, august 2021.

[26]Euroopa Parlamendi 1. märtsi 2022. aasta resolutsioon Ukraina vastu suunatud Venemaa agressiooni kohta (ELT C 125, 18.3.2022, lk 2).

et suurendada Schengeni ala vastupanuvõimet tõsistele ohtudele ja kohandada Schengeni eeskirju muutuvate probleemidega.

Vt Euroopa Parlamendi [veebilehte](#) Schengeni kohta.

Pablo Abril Marti / Mariusz Maciejewski

05/2024