



Brüssel, 23.9.2020
COM(2020) 613 final

2020/0277 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

mis käsitleb kriisi ja vääramatute jõuga seotud olukordi rände- ja varjupaigaküsimuste valdkonnas

(EMPs kohaldatav tekst)

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

1.1. Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Euroopa Komisjoni president Ursula von der Leyen teatas 2019. aasta septembris uuest rände- ja varjupaigaleppest, mida iseloomustab terviklik lähenemisviis, mis hõlmab välispiire, varjupaiga- ja tagasisaatmissüsteeme, Schengeni vaba liikumise ala ja rände välismõõdet.

Teatis uue rände- ja varjupaigaleppe kohta, mis esitati koos seadusandlike ettepanekute paketiga, nende hulgas käesolev ettepanek, milles käsitletakse kriisi ja vääramatu jõuga seotud olukordi rände ja varjupaiga valdkonnas, kujutab endast uut algust rände valdkonnas. Eesmärk on luua laiaulatuslik raamistik, mis põhineb terviklikul lähenemisviisil rände haldamisele, edendades vastastikust usaldust liikmesriikide vahel. Uues leppes, mis tugineb solidaarsuse ja vastutuse õiglase jagamise üldpõhimõtetele, toetatakse integreeritud poliitikakujundamist, ühendades varjupaigaküsimuste, rände, tagasisaatmise, välispiiride kaitse ja kolmandate riikidega suhtlemise valdkonna poliitika.

Uus lepe põhineb komisjoni 2016. ja 2018. aasta ettepanekutel Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reformimiseks ning sellega lisatakse uusi elemente, millega tagatakse tasakaal ühises raamistikus, mis aitab integreeritud poliitikakujundamise kaudu varjupaiga- ja rändehalduse valdkonnas kaasa tervikliku lähenemisviisi kujundamisele rände haldamisele, hõlmates nii selle sise- kui ka väliskomponente. Selle raamistiku osana on vaja luua süsteem, mis sisaldab vahendeid kriisiolukordade ja vääramatu jõuga toimetulekuks.

Varjupaiga- ja rändehalduse määrusega loodud solidaarsusmehhanism on oma ülesehituselt paindlik ja reageerimisvõimeline, et seda oleks võimalik kohandada erinevatele olukordadele, mis tulenevad liikmesriikide ees seisvatest erinevatest rändeprobleemidest, kehtestades solidaarsusmeetmed, mille hulgast liikmesriigid saavad valida, millises osaleda. See uus lähenemisviis solidaarsusele pakub pidevat ja mitmekesist tuge surve all või surveohus olevatele liikmesriikidele ning hõlmab erimenetlust, mille abil tulla toime otsingu- ja päästeoperatsioonide järgsete maabumiste eripäradega. Samamoodi suurendavad uues varjupaigamenetluste määramises kehtestatud menetlusnormid varjupaiga- ja rändehalduse süsteemide üldist tõhusust ja sidusust. Koos laiema meetmete kogumiga, mida tuleks kohaldada osana terviklikust lähenemisviisist varjupaiga- ja rändehaldusele, peaksid liit ja selle liikmesriigid olema paremini ette valmistatud, et vältida kriisiolukorra tekkimist rände ja varjupaiga valdkonnas.

Siiski ei saa kriisiolukorra tekkimist välistada, arvestades erinevaid tegureid, mis ei allu liidu ja selle liikmesriikide kontrollile, nagu näitavad hiljutised kogemused. Nagu näitab ka meie kogemus 2015. aasta pagulaskriisi ajal, vajab liit kriisiga toimetulekuks struktureeritud lähenemisviisi, et vältida ajutisi lahendusi. Seepärast on asjakohane täiendada selles valdkonnas kehtivat õigusraamistikku vahendiga, millega tagatakse, et liidu käsutuses on erieeskirjad, millega saab erakorralise kriisiolukorra tulemuslikult lahendada, täiendades kohustuslikku solidaarsusmehhanismi ja tavapäraselt kohaldatavaid menetlusi. Selliste eeskirjadega nähtaks ette asjakohased menetlusnormid ja erandid ning solidaarsusmeetmete kiire käivitamine ühe või mitme liikmesriigi heaks, et reageerida kriisiolukordadele, mis on nii ulatuslikud, et panevad märkimisväärse surve alla isegi hästi ette valmistatud ja toimivad varjupaiga- ja rändehaldussüsteemid.

See kriisiinstrument hõlmab seega erandolukordi, kui tegemist on liikmesriiki ebaseaduslikult saabuvate kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute massilise sissevooluga,

mis on ulatuselt ja olemuselt selline, et liikmesriigi varjupaiga-, vastuvõtu- või tagasisaatmissüsteem enam ei toimi, ning millel võivad olla tõsised tagajärjed Euroopa ühise varjupaigasüsteemi ja liidu rändealdussüsteemi toimimisele või mis võib viib selleni, et selle kohaldamine ei ole enam võimalik. Samuti hõlmab see olukordi, kus on olemas sellise sisserände oht. Kavandatavas määruses käsitletakse ka vääramatu jõuga seotud olukordi varjupaiga- ja rändealduse valdkonnas liidus. Sellega nähakse ette varjupaiga- ja tagasisaatmismenetlusi käsitlevate ELi eeskirjade ning määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändealdus] sätestatud solidaarsusmehhanismide vajalik kohandamine.

Käesoleva ettepanekuga ning ettepanekuga, millega muudetakse 2016. aasta varjupaigamenetluste määruse ettepanekut¹, uue ettepanekuga võtta vastu varjupaiga- ja rändealduse määrus², taustakontrolli kehtestava määruse ettepanekuga³ ja ettepanekuga muuta Eurodaci ettepanekut⁴ luuakse õigusraamistik, millega rakendatakse praktikas selline terviklik lähenemisviis rände ja varjupaigaküsimuste haldamisele.

Ettepanekuga, millega muudetakse 2016. aasta Eurodaci määruse uuesti sõnastamise ettepanekut⁵, luuakse selge ja järjepidev seos konkreetsete isikute ja nende suhtes kohaldatavate menetluste vahel, et aidata paremini kontrollida ebaseaduslikku rännet ja tuvastada ebaseaduslikku liikumist. Samuti toetatakse sellega varjupaiga- ja rändealduse määrusega loodud uue solidaarsusmehhanismi rakendamist, tehakse vajalikud muudatused, mis võimaldavad Eurodac-süsteemil toimida koostalitlusvõime raamistikus, ning toetatakse liikmesriike vabatahtlikuks tagasipöördumiseks ja taasintegreerimiseks antava abi üle järelevalve teostamisel.

Reformi eesmärk on tegeleda asjaoluga, et hoolimata märkimisväärselt tihenunud koostööst ELi tasandil, sealhulgas seoses ELi ametite toetusega, on liikmesriikide varjupaiga-, vastuvõtu- ja tagasisaatmissüsteemid suures osas ühtlustamata. See tekitab ebatõhusust ja selle soovimatu tagajärg on see, et varjupaigataotlejaid ei kohelda kogu Euroopas igal pool võrdselt ja seega motiveeritakse suurt hulka rändajaid Euroopas ringi liikuma, et otsida Euroopas viibides paremaid tingimusi ja väljavaateid. Sellega seoses toetab komisjon juba saavutatud esialgseid poliitilisi kokkuleppeid miinimumnõuete määruse, vastuvõtutingimuste direktiivi, ELi ümberasustamisraamistiku määruse ja Euroopa Liidu Varjupaigaameti loomise määruse osas. Need ettepanekud tuleks võimalikult kiiresti vastu võtta. Samuti tuleks kiiresti lõpule viia läbirääkimised uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiivi⁶ üle ning Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reform, et tagada ELi eeskirjade edu põgenemise ärahoidmisel, vabatahtliku tagasipöördumise abistamisel ning haldus- ja kohtumenetluste lihtsustamisel, tugevdades varjupaiga- ja rändealdussüsteemide tulemuslikku toimimist.

Ettepaneku üldeesmärk on teha vajalikud kohandused varjupaiga- ja tagasisaatmismenetlusi käsitlevates eeskirjades (varjupaigamenetluste määrus ja tagasisaatmisdirektiiv⁷) ning varjupaiga- ja rändealduse määrusega loodud solidaarsusmehhanismis, et liikmesriigid suudaksid lahendada ELis varjupaiga- ja rändealduse valdkonnas tekkivaid kriisi ja

¹ ELT [...], [...], lk [...].

² ELT [...], [...], lk [...].

³ ELT [...], [...], lk [...].

⁴ ELT [...], [...], lk [...].

⁵ ELT [...], [...], lk [...].

⁶ COM(2018) 634 final.

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT L 348, 24.12.2008, lk 98).

vääramatu jõuga seotud olukordi. Sellised olukorrad võivad tekkida väga kiiresti ning olla sellise ulatuse ja iseloomuga, et nende tulemuslikuks lahendamiseks on vaja konkreetseid vahendeid. Selleks on kehtestatud lihtsustatud menetlus ja lühendatud tähtaegu, mille põhjal käivitada kohustuslik solidaarsusmehhanism, mis on varjupaiga- ja rändealduse määruses surveolukordade jaoks ette nähtud. Käesolevas ettepanekus kriisilukorra lahendamiseks sätestatud eeskirjad ja meetmed lisanduvad operatiiv- ja tehnilisele toele, mida Euroopa Liidu Varjupaigaamet saab anda⁸ juhul, kui liikmesriigi varjupaiga- või vastuvõtusüsteem on sattunud ebaproportsionaalse surve alla.

Lisaks laiendab solidaarsusmehhanismi menetlus kriisilukordades ümberpaigutamise kohaldamisala ja tugevdab liikmesriikide võimalust anda üksteisele tagasisaatmise läbiviimisel abi tagasisaatmise toetamise vormis. Varjupaiga- ja rändealduse määrusega kehtestatud normide kohaselt võtavad tagasisaatmist toetavad liikmesriigid kohustuse saata ebaseaduslikud rändajad teise liikmesriigi nimel tagasi, võttes kõik selleks vajalikud meetmed otse toetatava liikmesriigi territooriumil (nt tagasipöördumisalane nõustamine, poliitiline dialoog kolmandate riikidega, toetatud vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise toetamine). Kui tagasisaatmist ei ole kaheksa kuu jooksul lõpule viidud, viiakse ebaseaduslikud rändajad üle toetava liikmesriigi territooriumile, et tagasisaatmisotsuse täitmine lõpule viia. Käesolevas ettepanekus sätestatud tagasisaatmise toetamine kriisilukordades erineb varjupaiga- ja rändealduse määruses sätestatust, sest kohustus ebaseaduslik rändaja üle viia tekib siis, kui asjaomane isik ei pöördu tagasi või kui teda ei saadeta välja nelja kuu jooksul.

Ettepanek sisaldab ka kriisilukordadega seotud sätteid, mis võimaldavad teha kavandatavast varjupaigamenetluste määrusest teatavaid erandeid. Eelkõige on võimalik laiendada piirimenetluse kohaldamisala kolmandate riikide kodanikele ja kodakondsuseta isikutele, kelle esimese astme varjupaigataotluste rahuldamise määr kogu ELis on 75 % või madalam, lisaks varjupaigamenetluste määruses juba sätestatud põhjustele, ning pikendada piirimenetluse raames esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise kestust veel kaheksa nädala võrra. Samuti tehakse ettepanek lubada liikmesriikidel teha erand rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimist käsitlevatest sätetest, pikendades registreerimise tähtaega nelja nädalani.

Lisaks nähakse ettepanekuga ette võimalus teha erand teatavatest piiril toimuvat tagasisaatmismenetlust käsitlevatest sätetest, mis on ette nähtud kavandatavas varjupaigamenetluste määruses ja tagasisaatmisdirektiivis, et hõlbustada selliste menetluste rakendamist kriisilukordades, kui on vaja teha konkreetseid kohandusi, et võimaldada surve all olevatel pädevatel asutustel täita oma ülesandeid hoolsalt ja tulla toime suure töökoormusega. Sel eesmärgil pikendatakse ettepanekuga piiril toimuva tagasisaatmismenetluse maksimaalset kestust veel kaheksa nädala võrra (varjupaigamenetluste määruse ettepanekus on kehtestatud maksimaalseks tähtajaks kaksteist nädalat) ning määratletakse lisaks uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiivi ettepanekus sätestatud juhtudele uued konkreetSED ja täpselt määratletud juhtumid, mille puhul võib eeldada, et üksikjuhtudel esineb põgenemise oht, kui ei ole tõendatud vastupidist. Tagasisaatmiskriiside lahendamise menetlus ei piira liikmesriikide võimalust teha tagasisaatmisdirektiivi artikli 2 lõike 2 punkti a alusel erand nimetatud direktiivi kohaldamisest seoses ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanikega, kes on kinni peetud liikmesriigi maismaa-, mere- või õhupiiri ebaseaduslikul ületamisel ning kes ei

⁸ Euroopa Liidu Varjupaigaameti määruse esialgse kokkuleppe alusel (artikkel 16).

ole pärast määruse (EL) nr XXX/XXX [taustakontrolli määrus] kohast taustakontrolli saanud luba või õigust viibida selles liikmesriigis (st ei taotlenud rahvusvahelist kaitset).

Selleks et võimaldada liikmesriikidel ja liidul tulla tulemuslikult toime vääramatu jõu olukordadega, nagu see oli olukorras, mis tekkis Maailma Terviseorganisatsiooni poolt 11. märtsil 2020 välja kuulutatud COVID-19 pandeemia tõttu, nähakse kavandatavas määruses ette ka võimalus, et liikmesriik pikendab kavandatavas varjupaigamenetluste määruses sätestatud tähtaegu rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimiseks ning tähtaegu vastuvõtmispalvete ja tagasivõtmisteade saamiseks ja neile vastamiseks ning varjupaigaküsimuste eest vastutavale liikmesriigile üleandmiseks, nagu on sätestatud kavandatavas varjupaiga- ja rändealduse määruses. Käesoleva ettepanekuga nähakse ette ka ümberpaigutamise või tagasisaatmise toetamise kohustuse täitmise tähtaja pikendamine, kui liikmesriik on vääramatu jõu olukorras, mis muudab võimatuks nende kohustuste täitmise, nagu on sätestatud käesolevas määruses ning varjupaiga- ja rändealduse määruses.

1.2. Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega

Käesolev ettepanek on täielikult kooskõlas uue rände- ja varjupaigaleppe teatise ja sellega koos esitatud algatuste tegevuskavaga, sealhulgas varjupaiga- ja rändealduse määruse ettepanekuga, taustakontrolli kehtestava määruse ettepanekuga ja varjupaigamenetluste määruse ettepanekuga.

Käesolev ettepanek täiendab varjupaiga- ja rändealduse määruse ettepanekut, kuna selles on sätestatud erieeskirjad kohustusliku solidaarsusmehhanismi kohaldamiseks, et katta erandlik kriisiolukord.

Käesolev ettepanek on samuti kooskõlas nii varjupaigamenetluste määruse ettepaneku kui ka uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiivi ettepanekuga, eelkõige sätestades erandid, mida kohaldatakse erakorralises kriisiolukorras seoses piirimenetluse kohaldamisalaga, rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise kestusega selle menetluse raames, rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimise tähtaegadega ning piiril toimuva tagasisaatmismenetluse ulatuse ja ajakavaga.

Lisaks on käesolev ettepanek täielikult kooskõlas rändealduskonna valmisolekut ja kriisiohjet puudutava ELi mehhanismiga (rändealduskonna valmisoleku- ja kriisikava) ja täiendab seda; kavaga nähakse ette tegevusraamistik rändevoogude ja rändeolukorra seiramiseks ja ennetamiseks, vastupidavuse suurendamiseks ning rändekriisile koordineeritud reageerimise korraldamiseks. Eelkõige kasutatakse ettepanekus täiel määral ära tegevuskava alusel loodud võrgustiku koostatud aruandeid ja tegevust.

Samuti on tagatud kooskõla juba saavutatud esialgsete poliitiliste kokkulepetega miinimumnõuete määruse, vastuvõtutingimuste direktiivi, ELi ümberasustamisraamistiku määruse ja Euroopa Liidu Varjupaigaameti loomise määruse osas.

1.3. Kooskõla Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 78 lõikega 3

Käesoleva ettepanekuga kehtestatakse erinormid, et tagada laiem kohaldamisala ja kiirem menetlus kui on ette nähtud kavandatavas varjupaiga- ja rändealduse määruses, et tagada tõhus ja tulemuslik süsteem kriisiolukorraga toimetulekuks.

Kriisiolukorras solidaarsuse erinormide kehtestamine ei piira nõukogu võimalust võtta hädaolukorras oleva liikmesriigi toetuseks komisjoni ettepanekul vastu ajutisi meetmeid ELi toimimise lepingu 78 lõike 3 alusel.

1.4. Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega

Käesolev ettepanek on kooskõlas uues rände- ja varjupaigaleppes sätestatud tervikliku lähenemisviisiga rände haldamisele ja see sisaldab rändepoliitika seadmist suhetes kolmandatest riikidest partneritega kesksele kohale; tulemuslike seaduslike võimaluste loomist ELi sisenemiseks; välispiiride integreerimist ELi rände haldamise poliitikasse; lünkadeta, õiglaste ja tõhusate varjupaiga- ja tagasisaatmismenetluste loomist; usaldusväärse Schengeni süsteemi loomist ning sihtotstarbeliste poliitikameetmete väljatöötamist, et aidata kolmandate riikide kodanikel integreeruda Euroopa ühiskonda.

Ettepanekuga rakendatakse uut lepet ja eelkõige eesmärki taaskäivitada komisjoni poolt 2016. aastal kavandatud varjupaigareform, uurides muu hulgas võimalusi lünkadeta varjupaiga- ja tagasisaatmissüsteemi loomiseks ning kehtestades tervikliku lähenemisviisi rände haldamisele. Sellega seoses tagatakse käesoleva ettepanekuga, et kõik liikmesriigid osalevad kriisiolukorras olevate riikide toetamisel. Käesoleva ettepanekuga tagatakse, et kriisiolukorras leitakse toimiv lahendus tervikliku lähenemisviisi ees seisvatele väljakutsetele, nagu vajadusele vähendada ebaseaduslikult riiki saabujate survet, säilitada tugevad välispiirid, vähendada edasiliikumist ja survet Schengeni alale ning tagada kiire ja tõhus tagasisaatmine ja tagasivõtmine.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

2.1. Õiguslik alus

Käesolev ettepanek aitab kaasa rände haldamisele tervikliku lähenemisviisi kujundamisele ning koos rände- ja varjupaigaleppega esitatud seadusandlikele ettepanekutele. See sisaldab mitmeid sätteid, mis on seotud varjupaigamenetluste määruse ning varjupaiga- ja rändehalduse määruse ettepanekuga, samuti sätteid viivitamatu kaitse seisundi andmise kohta kriisiolukordades. Seetõttu tuleks see vastu võtta korrektsel õiguslikul alusel, milleks on ELi toimimise lepingu artikli 78 teise lõigu punktid c, d ja e ning artikli 79 teise lõigu punkt c, kooskõlas seadusandliku tavamenetlusega.

2.2. Muutuv geomeetria

Määrus (EL) nr 604/2013 on Iirimaa jaoks siduv, sest ta on Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli (Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes) alusel teatanud oma soovist osaleda kõnealuse määruse vastuvõtmises ja kohaldamises.⁹

Eespool nimetatud protokolli kohaselt võib Iirimaa otsustada osaleda käesoleva ettepaneku vastuvõtmises. Ta võib selle otsuse teha ka pärast ettepaneku vastuvõtmist.

Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud Taani seisukohta käsitleva protokolli kohaselt ei osale Taani Euroopa Liidu toimimise lepingu V jaotise alusel ettepanud meetmete võtmisel nõukogus (välja arvatud meetmed, millega määratakse kindlaks kolmandad riigid, kelle kodanikel peab olema viisa liikmesriikide välispiiride ületamiseks, või ühtse viisavormiga seotud meetmed). Võttes siiski arvesse, et Taani kohaldab kehtivat Dublini määrust Euroopa Ühendusega 2006. aastal sõlmitud rahvusvahelise lepingu

⁹ Sama kehtib Ühendkuningriigi suhtes väljaastumislepingu kohasel üleminekuperioodil.

alusel¹⁰, peab ta selle lepingu artikli 3 kohaselt komisjonile teatama oma otsusest selle kohta, kas ta kavatseb käesoleva määruse artiklit 8 rakendada või mitte.

Iirimaa ja Taani osalemine korras, mis on sätestatud käesolevas ettepanekus, määratakse kindlaks läbirääkimiste käigus vastavalt nimetatud protokollidele. Nende protokollide kohaselt on Iirimaa võimalus, kuid mitte kohustus osaleda vabaduse, turvalisuse ja õiguse poliitikavaldkonnaga seotud algatustes, austades samaaegselt nende toimivust.

2.3. Ettepaneku mõju ELi mittekuuluvatele riikidele

Lisaks sellele, et mitu ELi mittekuuluvat riiki on assotsieerunud Schengeni *acquis*'ga, on liit sõlminud mitu lepingut nende riikide assotsieerimiseks ka Dublini/Eurodaci *acquis*'ga:

- Islandi ja Norra assotsieerimisleping sõlmiti 2001. aastal;
- Šveitsi assotsieerimisleping sõlmiti 28. veebruaril 2008;
- Liechtensteini assotsieerimisprotokoll sõlmiti 7. märtsil 2011.

Selleks et kehtestada õigused ja kohustused Taani (kes, nagu eespool selgitatud, assotsieeriti Dublini/Eurodaci *acquis*'ga rahvusvahelise lepingu kaudu) ja eespool nimetatud assotsieeritud riikide vahel, sõlmiti liidu ja assotsieeritud riikide vahel veel kaks protokoll¹¹.

Kooskõlas kolme eespool osutatud lepinguga kiidavad assotsieeritud riigid Dublini/Eurodaci *acquis* ja selle edasiarendamise vastuväideteta heaks. Nad ei osale ühegi Dublini *acquis*'d muutva või sellel põhineva õigusakti (sealhulgas käesoleva ettepaneku) vastuvõtmises, ent peavad komisjonile pärast seda, kui Euroopa Parlament ja nõukogu on õigusakti heaks kiitnud, ettenähtud ajavahemiku jooksul teatama, kas nad nõustuvad asjaomase õigusakti sisuga. Juhul kui Norra, Island, Šveits või Liechtenstein ei nõustu Dublini/Eurodaci *acquis*'d muutva või sellel põhineva õigusaktiga, lõpetatakse nendega sõlmitud asjaomased lepingud, välja arvatud juhul, kui lepingute alusel loodud ühis-/segakomitee otsustab ühehäälselt teisiti.

Kavandatava määruse reguleerimisele on eespool nimetatud lepingute omast laiem. Selleks et tagada, et säilivad Taani ja assotsieerunud riikidega sõlmitud lepingud, millega reguleeritakse nende osalemist Dublini süsteemis, on Taani, Norra, Islandi, Šveitsi ja Liechtensteini suhtes siduv üksnes käesoleva määruse artikkel 8, kui see õigusakt vastu võetakse.

2.4. Subsidiaarsus

Euroopa Liidu toimimise lepingu V jaotisega, milles käsitletakse vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala, antakse teatavad volitused neis küsimustes Euroopa Liidule. Selliseid volitusi tuleb teostada kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikliga 5, st ainult siis, kui liikmesriigid ei suuda piisavalt saavutada kavandatava meetme eesmärke ning seepärast saaks kavandatava meetme ulatust ja toime arvestades neid paremini saavutada Euroopa Liidu tasandil.

¹⁰ Leping Euroopa Ühenduse ja Taani Kuningriigi vahel, mis käsitleb kriteeriumide ja mehhanismide kehtestamist selle riigi määramiseks, kes vastutab Taanis või mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest, ning sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteemi kehtestamist Dublini konventsiooni tõhusa kohaldamise eesmärgil (ELT L 66, 8.3.2006, lk 38).

¹¹ Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelisele lepingule (mis käsitleb liikmesriigis või Šveitsis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise kriteeriume ja mehhanisme) lisatud Euroopa Ühenduse, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vaheline protokoll (sõlmitud 24. oktoobril 2008; ELT L 161, 24.6.2009, lk 8) ning Euroopa Ühenduse ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahelisele lepingule (mis käsitleb kriteeriumide ja mehhanismide kehtestamist selle riigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis või Islandil või Norras esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest) lisatud protokoll (ELT L 93, 3.4.2001).

Ettepanekuga kehtestatakse erieeskirjad varjupaiga- ja rändealduse määruces sätestatud solidaarsusmehhanismi kohaldamiseks, et tegeleda struktuurselt kriisilukordadega, mille on liikmesriigis põhjustanud massiline isikute sissevool, ning saavutada vastutuse õiglane jagamine liikmesriikide vahel. Seega käsitletakse käesolevas ettepanekus juhtumeid, kus liikmesriik üksi ei suuda olukorra toime tulla.

Lisaks on ette nähtud mitu menetluslikku elementi, et aidata liikmesriiki või liikmesriike, kes sellises kriisilukorras on. Varjupaiga- ja tagasisaatmismenetlustes peaksid kogu liidus kehtima samad eeskirjad, olenemata neid kohaldavate liikmesriikide arvust, et tagada kriisilukorras ühtne lähenemisviis eeskirjadele, millest võib erandeid teha. See annab ka selgust ja õiguskindlust isikutele, keda need menetlused puudutavad, ning tagab nende õiguste austamise. Lisaks tuleb selliste erandite kohaldamist, samuti nende ulatust ja ajakava reguleerida ELi tasandil, et tagada prognoositavus ja õigusriigi põhimõtte järgimine. Seetõttu ei suuda liikmesriigid käesoleva ettepaneku eesmäärke piisavalt saavutada ning kavandatava määruce ulatuse ja toime tõttu on neid parem saavutada liidu tasandil. Liit peab sellest tulenevalt tegutsema ja võib võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega.

Ettepanek sisaldab ka vääramatu jõuga seotud meetmeid, mida liikmesriigid või liit tervikuna võivad kohaldada seoses tähtaegadega, mis on sätestatud varjupaiga- ja rändealduse määruce ettepanekus või varjupaigamenetluste määruce ettepanekus.

Nende eesmärkide saavutamine eeldab ELi tasandi meetmeid, sest nad on olemuselt piiriüleised. On selge, et üksikute liikmesriikide võetud meetmed ei saa ühise probleemi puhul rahuldavalt täita vajadust ELi ühise lähenemisviisi järele.

2.5. Proportsionaalsus

Kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega sätestatakse käesolevas määruces erandite kohaldamise täpsed tingimused ning nende kohaldamise ulatus ja tähtaeg. Samuti on loodud mehhanism nende erandite kohaldamise reguleerimiseks, et tagada, et see ei läheks kaugemale sellest, mis on eesmärkide saavutamiseks vajalik.

Mehhanismi kõik elemendid, mis on seotud konkreetsete kriisilukordadega, mille on põhjustanud kolmandate riikide kodanike massiline sissevool liikmesriigi territooriumile, või vääramatu jõu eriolukorraga, piirduvad sellega, mis on vajalik asjakohaste menetluslike erandite kehtestamiseks ja võimaldamiseks ning solidaarsusmeetmete kiireks käivitamiseks, taotlejate õiguste ja tagatiste võrdse kohtlemise tagamiseks ning varjupaiga- ja tagasisaatmismenetluste eeskirjade kohandamiseks.

Erandid varjupaiga- ja rändealduse määruce ettepanekust ning varjupaigamenetluste määruce ettepanekust on proportsionaalsed ning kehtestatud on mitu kaitsemeetet, mis tagavad tasakaalu liikmesriikide vahetute vajaduste vahel tulla toime kriisilukordade või vääramatu jõuga ning vajaduse vahel tagada õiguskindlus ja ühtsus selliste erandite kohaldamisel.

Pidades silmas liikmesriiki ebaseaduslikult saabuvate kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute massilise sissevooluga seotud erakorralisi olukordi, mille tõttu riigi varjupaiga-, vastuvõtu- või tagasisaatmissüsteem ei toimi, peetakse proportsionaalseks, et varjupaiga- ja tagasisaatmiskriiside lahendamise menetluses pikendatakse varjupaigamenetluste määruces sätestatud varjupaiga ja tagasisaatmise piirimenetluse maksimaalset kestust vastavalt kuni kaheksa nädala võrra.

Vääramatu jõu korral on kehtestatud tähtaegade pikendamine vajalik, et ühtlustada kogu liidus erandid varjupaiga- ja rändealduse määruce ettepanekust ning varjupaigamenetluste määruce ettepanekust.

Erandite kohaldamise kestusele seatud piirangud võimaldavad leida tasakaalu selle vahel, et vääramatu jõu olukorraga silmitsi seisvatel riigiasutustel on vaja oma ülesannete täitmiseks rohkem aega, ning vajaduse vahel kaitsta nende taotlejate ja kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute õigusi, kelle rahvusvahelise kaitse taotlus on tagasi lükatud.

2.6. Vahendi valik

Arvestades, et käesoleva määruse ettepanekuga nähakse ette teatavad erandid varjupaiga- ja rändealduse määruse ettepanekust ning varjupaigamenetluste määruse ettepanekust, kasutatakse sama õigusakti selleks, et kehtestada eeskirjad, mis võimaldavad liikmesriikidel ja liidul tegeleda konkreetsete kriisiolukordadega, mille on põhjustanud kolmandate riikide kodanike massiline sissevool liikmesriigi territooriumile, või vääramatu jõu eriolukorraga.

Üksnes määrus, millega kehtestatakse liidus erandid varjupaiga- ja tagasisaatmismenetlustest ning mille sätted on vahetult kohaldatavad, võib tagada piisava ühetaolisuse ja tõhususe, mida on vaja ELi varjupaigalaaste menetluseeskirjade kohaldamiseks kriisiolukorras ja vääramatu jõu korral.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

Teadmiste kogumine kehtivate õigusaktide rakendamise ja kohaldamise kohta

3.1. Faktipõhine poliitikakujundamine

Seadusandlikele ettepanekutele on lisatud komisjoni talituste üksikasjalik analüütiline töödokument, mis põhineb avalikult kättesaadavatel ELi andmetel ja statistikal ning komisjoni ja selle ametite kogemustel seoses varjupaiga- ja rändeolukorraga kohapeal. Nende andmete kogum näitab, et Euroopa ühine varjupaigasüsteem vajab praeguste rändeprobleemide lahendamiseks uusi või muudetud eeskirju sisaldavat täiustatud õigusraamistikku.

Komisjoni talituste töödokumendis tuuakse välja mitmed probleemid, millega EL praegu silmitsi seisab, antakse ülevaade praegusest olukorrast ja kirjeldatakse võimalikke lahendusi nendega tegelemiseks. Selles tuginetakse alates 2015.–2016. aasta rändekriisi algusest kogutud andmetele ja tehakse neist olulisi järeldusi. Töödokumendis esitatakse mitmeid võrdlusi, et tuua esile suundumusi ning kriisi ohjamisel tekkinud lünki. COVID-19 pandeemiast saadud õppetunde arvesse võttes rõhutatakse, et teatavates valdkondades on vaja tugevamaid vahendeid, et tulevasi kriise, näiteks massilist sissevoolu vältida, kuid vaja on ka paindlikkust vääramatu jõu olukordades.

Üks tuvastatud probleemidest on mehhanismi puudumine selliste kriisiolukordade lahendamiseks, mis võivad tuleneda ebaseaduslike rändajate massilisest sissevoolust, mis võib muuta liikmesriigi varjupaiga- või vastuvõtusüsteemi mittetoimivaks, ning millel on tõsised tagajärjed Euroopa ühise varjupaigasüsteemi toimimisele tervikuna. Selle probleemi kohta märgitakse, et sellistes olukordades ei ole EL ikka veel sageli võimeline tagama juurdepääsu piirimenetlustele, hoolimata asjaolust, et EL on praegu kriisiolukordade lahendamiseks paremini valmis kui 2015. aastal.

Hiljutised sündmused, nagu COVID-19 pandeemia ja 2020. aasta märtsis Kreeka-Türgi piiril tekkinud poliitiline kriis, osutavad ka valdkondadele, kus on vaja vastupidavuse suurendamiseks konkreetseid eeskirju, mida saab kohaldada vääramatu jõu korral.

Isegi kõige paremini ettevalmistatud ja hästi hallatud süsteemil peab olema raamistik, et tegeleda kriiside või vääramatu jõu olukordadega, kus eri õigusaktide pakutav paindlikkus ei

ole piisav. Liikmesriigid vajavad vahendeid rände erinevate põhjustega tegelemiseks ning viivitamatuid meetmeid sellistest olukordadest tuleneva äärmusliku survega toimetulekuks.

Lisaks võib kriisiolukordades reageerimise tõhusust tugevalt mõjutada tulemuslik prognoosimine ja ettevalmistamine, liikudes reageerivalt režiimilt valmisolekul ja ennetamisel põhinevale režiimile. ELi tasandil ei ole seda seni saavutatud, kuigi see on vajalik osana jõupingutustest muuta praegune rände haldamise süsteem vastupidavamaks ja reageerimisvõimelisemaks.

Komisjoni soovitus nr XXX (rändevaldkonna valmisolekut ja kriisiohjet puudutava ELi mehhanismi kohta (rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava)) rakendamine peaks aitama seda puudujääki rändevoogude jälgimise ja ennetamisega vähendada, suurendama vastupidavust ja parandama kriisile reageerimise tehnilist koordineerimist, järgides täielikult kehtivaid õigusakte ning kasutades ja täiendades olemasolevaid vahendeid.

Need probleemid toovad esile vajaduse kriisiaegse solidaarsuse erieeskirjade järele, mis hõlmaksid kohustuslikku solidaarsuskava ümberpaigutamiseks või tagasisaatmise toetamiseks, et tagada kiire reageerimine kriisist mõjutatud liikmesriikidele langeva äärmusliku surve leevendamiseks. Samuti on vaja menetluslikke erandeid, mida liikmesriigid võivad kohaldada oma varjupaiga- ja rändesüsteemides. Erandid varjupaiga- ja tagasisaatmiseeskirjadest peaksid tagama, et liikmesriikidel on vahendid ja piisavalt aega asjakohaste menetluste läbiviimiseks nendes valdkondades.

Komisjoni talituste töödokumendis jõutakse ka järeldusele, et olemasolevad meetmed, millega tagatakse kiire juurdepääs kaitsele, ei täida enam oma eesmärki, kui tegemist on kolmandatest riikidest pärit ümberasustatud isikutega, keda ähvardab suur oht langeda erakorralistes relvakonfliktides juhusliku vägivalla ohvriks ja kes ei saa oma päritoluriiki tagasi pöörduda ning kes vajavad kiiret kaitset ELi saabumisel. Töödokumendis rõhutatakse, et ajutise kaitse direktiivi¹² käsitleva uuringu¹³ kohaselt nõustusid sidusrühmad, et on olnud peaaegu võimatu saavutada liikmesriikidega kokkulepet ajutise kaitse direktiivi võimaliku aktiveerimise kohta. Komisjoni talituste töödokumendis jõutakse seetõttu järeldusele, et ajutise kaitse direktiiv ei vasta enam liikmesriikide praegusele olukorrale ja see tuleb kehtetuks tunnistada. Siiski tunnistatakse, et teatavatele suure riskiga kolmandate riikide kodanike rühmadele tuleb tagada kiire ja viivitamatu kaitse. Sellega seoses tagatakse käesoleva ettepanekuga, et viivitamatu kaitse saanud isikutel on samaväärsed majanduslikud ja sotsiaalsed õigused, mis on täiendava kaitse saajatel määruse (EL) XXX/XXX [miinimumnõuete määrus] alusel. Need õigused hõlmavad kaitset piirilt tagasi saatmise eest, teavet nende staatusega seotud õiguste ja kohustuste kohta, perekonna ühtsuse säilitamist, õigust saada elamisluba, liikumisvabadust liikmesriigi piires, juurdepääsu tööle, juurdepääsu haridusele, juurdepääsu kvalifikatsioonide tunnustamise ja oskuste valideerimise menetlustele, sotsiaalkindlustust ja sotsiaalabi, tervishoidu, saatjata alaealistega seotud õigusi, juurdepääsu majutusele, juurdepääsu integratsioonimeetmetele ja repatrieerimisabi.

¹² 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).

¹³ Uuringu viis rände ja siseasjade peadirektoraadi jaoks läbi ICF, jaanuar 2016.

3.2. Konsulteerimine sidusrühmadega

Komisjon konsulteeris mitmel korral Euroopa Parlamendi, liikmesriikide ja sidusrühmadega, et koguda nende seisukohti uue rände- ja varjupaigaleppe kohta. Samal ajal on eesistujariigid Rumeenia, Soome ja Horvaatia korraldanud rändepoliitika eri aspektide tuleviku üle nii strateegilisi kui ka tehnilisi mõttevahetusi, kus käsitleti varjupaigapoliitikat, tagasisaatmist ning tagasivõtmise ja taasintegreerimise alaseid suhteid kolmandate riikidega. Konsultatsioonid näitasid toetust Euroopa varjupaiga- ja rändepoliitika uuele algusele, et tegeleda kiiresti Euroopa ühise varjupaigasüsteemi puudustega, parandada tagasisaatmise tõhusust ja luua tõeline Euroopa tagasisaatmissüsteem, tugevdada meie suhteid kolmandate riikidega tagasivõtmise valdkonnas ning tagada rändajate jätkusuutlik taasintegreerimine pärast nende tagasipöördumist päritoluriikidesse.

Enne uue rände- ja varjupaigaleppega väljatulemist on komisjon pidanud pidevalt tihedaid konsultatsioone Euroopa Parlamendiga. Komisjon korraldas iga liikmesriigiga eraldi ka kaks külastust ja kahepoolsete konsultatsioonide vooru – esimese 100 ametipäeva jooksul ning seejärel enne leppe esitlemist. Konsultatsioonide eesmärk oli koguda arvamusi ja ideid tulevase Euroopa rände- ja varjupaigaleppe kohta. Liikmesriigid osalesid aktiivselt nendel konsultatsioonidel, mille käigus kerkis esile ühine seisukoht, et on vaja ühtsust, järkjärgulisi edusamme praeguse süsteemi puuduste kõrvaldamisel, uut vastutuse õiglase jagamise süsteemi, milles saavad osaleda kõik liikmesriigid, tugevat piirikaitset, samuti kinnitati rände välismõõtmel ja tagasisaatmise parandamise olulisust.

Nendes aruteludes rõhutasid mitmed liikmesriigid vajadust teha vahet tava- ja kriisiolukordadel ning pooldasid nende käsitlemist erinevates vahendites.

Liikmesriigid ja Euroopa Parlament olid nõus, et on vaja edusamme praeguse süsteemi puuduste kõrvaldamisel, uut vastutuse õiglase jagamise süsteemi, milles saavad osaleda kõik liikmesriigid, tugevat piirikaitset, põhiõiguste austamist ELi rändepoliitika kõigis aspektides, rände välismõõtmel, sealhulgas seaduslike ja turvaliste rändeteede tähtsustamist ning tagasisaatmise parandamist.

Soome eesistumise ajal korraldati nõukogu erinevatel foorumitel mitmeid seminare ja arutelusid, sealhulgas 24.–25. oktoobril 2019 Helsingis toimunud Tampere 2.0 konverents ja 6.–7. novembril 2019 Viinis toimunud Salzburgi foorum, kus liikmesriigid kutsusid üles koostama kriisi ajaks erandeid.

Volinik Johansson korraldas mitmel korral sihipäraseid konsultatsioone rahvusvaheliste organisatsioonidega, kodanikuühiskonna organisatsioonidega, liikmesriikide asjaomaste kohalike vabaihenduste ning sotsiaal- ja majanduspartneritega. Konsultatsioonide käigus esitati konkreetseid soovitusi seoses vajadusega arendada edasi ühist lähenemisviisi lapsega seotud nõuete osas kooskõlas 2017. aasta teatisega lapsrändajate kohta¹⁴. Kodanikuühiskonnaga konsulteeriti ka Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti (EASO) loodud nõuandefoorumi raames näiteks sellistel teemadel nagu varjupaigamenetluse esimesed sammud (2019).

¹⁴

Lapsrändajaid käsitlevas algatuses kutsuti üles töötama välja ühine lähenemisviis kadunud (saatjata ja vanematest eraldatud) laste probleemi lahendamiseks, looma tulemuslikud mehhanismid inimkaubanduse ohtudega tegelemiseks ning võtma vastu lapsi puudutavad varjupaigamenetluste nõuded.

Komisjon on võtnud arvesse ka riiklike ja kohalike ametiasutuste,¹⁵ vabaühenduste ja rahvusvaheliste organisatsioonide, näiteks ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti,¹⁶ Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni,¹⁷ ning mõttekodade ja akadeemiliste ringkondade konkreetseid soovitusi selle kohta, kuidas kavandada uut algust rände valdkonnas ja tegeleda praeguste rändeprobleemidega, tagades samal ajal samal ajal inimõiguste standardite kaitse. Nende meelet tuleks selleks, et reformiga saaks alustada puhtalt lehelt, läbi vaadata teatavad normid vastutuse kindlaksmääramise kohta ja ette näha solidaarsuse mehhanism, sealhulgas isikute jaoks, kes maabuvad otsingu- ja päästeoperatsiooni tulemusel. Vabaühendused propageerivad ka liikmesriikide ühist arusaama vastutusest ja kutsusid üles lisama läbivaadatud Dublini normidesse alalisema ümberpaigutamise mehhanismi¹⁸.

Komisjon võttis arvesse ka Euroopa rändevõrgustiku¹⁹ panust ja uuringuid, mis on algatatud võrgustiku eestvedamisel ja mille raames on viimastel aastatel tehtud mitmeid eriuuringuid ja sihtotstarbelisi päringuid.

Paljud liikmesriigid ja sidusrühmad osutasid vajadusele hästi hallatud rändesüsteemi järele, mille vahendite hulka kuulub põhimõte, et inimeste massilisest sissevoolust ühe liikmesriigi territooriumile põhjustatud kriisi ajal peaks ümberpaigutamine olema vaikimisi solidaarsusmeede, et survet sellele liikmesriigile kiiresti leevendada. Lisaks sellele on kõik liikmesriigid ja sidusrühmad COVID-19 pandeemiast saadud õppetunde silmas pidades komisjoni korduvalt üles kutsunud neid õppetunde arvesse võtma ja tagama, et õigusraamistik võimaldaks tulevikus selliste vääramatu jõu olukordadega toime tulla.

Seda arvesse võttes hindas komisjon esitatud argumente hoolikalt ja jõudis järeldusele, et lisaks praegustele seadusandlikele ettepanekutele on vaja ette näha raamistik, mille saab aktiveerida kriiside ja vääramatu jõu korral, et toetada viivitamata sellisse olukorda sattunud liikmesriiki või liikmesriike, kas varjupaiga- ja rändehalduse määruses sätestatud kohustusliku solidaarsusmehhanismi kohaldamist käsitlevate erieeskirjade või muude menetluslike elementide kaudu, mis võivad olla vajalikud liikmesriikide või liidu kui terviku jaoks.

3.3. Põhiõigused

Käesolevas ettepanekus austatakse põhiõigusi ja peetakse kinni iseäranis Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga tunnustatud põhimõtetest ning rahvusvahelisest õigusest tulenevatest kohustustest.

Käesolevas määruses sätestatud raamistiku kohaldamisel austatakse täielikult hartas sätestatud põhiõigusi, sealhulgas õigust inimväärikusele (artikkel 1), piinamise ning ebainimliku või alandava kohtlemise ja karistamise keeldu (artikkel 4), õigust isikuandmete kaitsele (artikkel 8), varjupaigaõigust (artikkel 18), kaitset tagasi- ja väljasaatmise eest (artikkel 19), mittediskrimineerimist (artikkel 21), meeste ja naiste võrdõiguslikkust (artikkel 23), lapse

¹⁵ Näiteks „Berlin Action Plan on a new European Asylum Policy“, 25. november 2019, allakirjutanud 33 organisatsiooni ja linnavalitsust.

¹⁶ UNHCR Recommendations for the European Commission's proposed Pact on Migration and Asylum, jaanuar 2020.

¹⁷ IOM Recommendations for the new European Union Pact on Migration and Asylum, veebruar 2020.

¹⁸ CEPS Project Report, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?*, juuni 2019.

¹⁹ Kõik Euroopa rändevõrgustiku uuringud ja aruanded on kättesaadavad aadressil https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

õigusi (artikkel 24) ja õigust tõhusale õiguskaitsevahendile (artikkel 47). Ettepanekus võetakse igati arvesse lapse õigusi ja haavatavate isikute erivajadusi.

Õigus vabadusele ja liikumisvabadus on kaitstud, arvestades, et kui kinnipidamist kasutatakse varjupaiga ja tagasisaatmise piirimenetluse erandeeskirjade kontekstis, saab selliseid erandeid kohaldada üksnes rangelt reguleeritud raamistikus ja piiratud aja jooksul.

Varjupaiga- ja tagasisaatmiskriiside lahendamise menetluste puhul kohaldatakse varjupaigamenetluste määruks ja tagasisaatmisdirektiivis sätestatud tagatise jätkuvalt selliste taotlejate ja ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute suhtes, kelle suhtes kohaldatakse piirimenetlust.

Lapse õigused on ettepanekus kaitstud sellega, et alaealised jäetakse varjupaigakriiside lahendamise menetlusest välja, välja arvatud väga piiratud juhtudel, nimelt siis, kui nad ohustavad asjaomase liikmesriigi julgeolekut või avalikku korda.

Tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet, mis on sätestatud 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni artiklis 33 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 19, järgitakse ka piiril toimuva tagasisaatmismenetluse erandite ja tagasisaatmisdirektiivi kohaldamisel. Ettepanekus tuletatakse sõnaselgelt meelde liikmesriikide kohustust seda põhimõtet alati järgida.

4. MÕJU EELARVELE

Kuna käesolev ettepanek on seotud kriisilukorraga, ei saa selle võimalikku mõju eelarvele ette hinnata. See paigutatakse nii palju kui võimalik 2021.–2027. aasta rände- ja varjupaigavaldkonna olemasolevate rahastamisvahendite eelarvesse ning vajaduse korral kasutatakse 2021.–2027. aasta mitmeaastases finantsraamistikus ette nähtud paindlikkuse mehhanisme. Kui viivitamatu kaitse saanud isikud on ka rahvusvahelise kaitse taotlejad määruse (EL) XXX/XXX [*varjupaigamenetluste määrus*] tähenduses, on selliste isikute ümberpaigutamises osalemise rahastamissätted samad, mis on sätestatud määruks (EL) XXX/XXX [*varjupaiga- ja rändehaldus*].

Rahalised vajadused on kooskõlas kehtiva mitmeaastase finantsraamistikuga ja võivad kaasa tuua nõukogu määruks (EL, Euratom) nr 1311/2013²⁰ määratletud erivahendite kasutamise.

Varjupaiga menetluslike aspektide osas ei kaasne käesoleva ettepanekuga liidule finants- ega halduskoormust. Selles osas ei ole ettepanekul seega mõju liidu eelarvele.

5. ETTEPANEKU SÄTETE ÜSIKASJALIK SELGITUS

Kriisi määratlus

Kriisilukord hõlmab erandolukordi, kus ELi ebaseaduslikult saabuvate või otsingu- ja päästeoperatsiooni tulemusel maabuvate kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute massiline sissevool on asjaomase liikmesriigi rahvaarvu ja SKP suhtes nii ulatuslik ja sellist laadi, et see halvab liikmesriigi varjupaiga-, vastuvõtu- või tagasisaatmissüsteemi, ja sellise erakorralise massilise sissevoolu vahetut ohtu. Sellised olukorrad on ettepanekuga hõlmatud üksnes juhul, kui on tõendatud, et neil on tõsised tagajärjed Euroopa ühise

²⁰ Nõukogu 2. detsembri 2013. aasta määrus (EL, Euratom) nr 1311/2013, millega määratakse kindlaks mitmeaastane finantsraamistik aastateks 2014–2020 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 884).

varjupaigasüsteemi või varjupaiga- ja rändehalduse määruse ettepanekus sätestatud ühise raamistiku toimimisele.

Erieeskirjad varjupaiga- ja rändehalduse määruhes sätestatud solidaarsusmehhanismi kohustusliku kohaldamise kohta kriisiolukorras

5.1. Kohustuslik solidaarsus kriisiolukorras

Ettepanekuga kehtestatakse erieeskirjad selle kohta, kuidas kohaldada kriisiolukordades solidaarsusmehhanismi, mis on sätestatud varjupaiga- ja rändehalduse määruhes, millega nähakse ette kohustuslikud meetmed ümberpaigutamise või tagasisaatmise toetamise vormis. Nende erieeskirjadega nähakse ette laiem kohustusliku ümberpaigutamise kohaldamisala, mida laiendatakse nii, et see hõlmaks kõiki taotlejaid, olenemata sellest, kas nende suhtes kohaldatakse piirimenetlust või mitte, ebaseaduslikke rändajaid ja isikuid, kellele on käesoleva määruse alusel antud viivitamatu kaitse. Lisaks kehtestatakse lühemad tähtajad varjupaiga- ja rändehalduse määruhes ette nähtud kohustusliku solidaarsusmehhanismi menetluse käivitamiseks. Käesolevas ettepanekus sätestatud tagasisaatmise toetamine erineb varjupaiga- ja rändehalduse määruhes sätestatud, sest kohustus viia ebaseaduslik rändaja üle toetava liikmesriigi territooriumile tekib siis, kui asjaomane isik ei ole tagasi pöördunud või teda ei ole välja saadetud nelja kuu jooksul (varjupaiga- ja rändehalduse määruhes ette nähtud kaheksa kuu asemel).

Käesoleva ettepanekuga antakse komisjonile õigus võtta kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 291 vastu rakendusakte, mis käsitlevad rahvusvahelise kaitse taotlejate, ebaseaduslike rändajate ja käesoleva määruse alusel viivitamatu kaitse seisundi saanud isikute ümberpaigutamist ning tagasisaatmise toetamist, millega kaasneb kohustus anda üle ebaseaduslikult riigis viibivad kolmandate riikide kodanikud, kelle suhtes kohaldatakse tagasipöördumise toetamist ja kes ei ole määratud tähtaja jooksul tagasi pöördunud.

Solidaarsuse erieeskirjade rakendamiseks peab komisjon kindlaks tegema, et liikmesriik seisab silmitsi kriisiolukorraga, mis on tingitud erakorralisest olukorrast seoses kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute massilise sissevooluga, mille ulatus ja laad on selline, et see halvab liikmesriigi varjupaiga-, vastuvõtu- või tagasisaatmissüsteemi ning sellel võivad olla tõsised tagajärjed Euroopa ühise varjupaigasüsteemi või kavandatavas varjupaiga- ja rändehalduse määruhes sätestatud ühise raamistiku toimimisele, või on tegemist sellise olukorra tekkimise otsese ohuga.

Komisjon hindab kohustusliku solidaarsuse erieeskirjade kohaldamist taotleva liikmesriigi põhjendatud taotlust ja teeb kindlaks, kas tegemist on kriisiolukorraga, tuginedes tõendatud teabele, eelkõige teabele, mille on kogunud komisjon vastavalt rändevaldkonna valmisolekut ja kriisiohjet puudutavale ELi mehhanismile (rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava), teabele, mille on kogunud EASO vastavalt määrusele (EL) nr 439/2010, teabele, mille on kogunud Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet vastavalt määrusele (EL) 2019/1896 ning rändehalduse aruandele, millele on osutatud varjupaiga- ja rändehalduse määruse ettepanekus.

Kui liikmesriik ise on surve all ja saab kasu solidaarsusmeetmetest, sealhulgas juhul, kui ta saab sellistest meetmetest kasu varjupaiga- ja rändehalduse määruse alusel, vabastatakse ta käesoleva määruse alusel ümberpaigutamisele kaasaaitamise või tagasisaatmise toetamise kohustusest.

Komisjon kutsub enne rakendusakti vastuvõtmist kokku kriisiolukorra solidaarsusfoorumi, et arutada selle hindamise tulemusi ja määratleda solidaarsusmeetmed.

5.2. Kohustuslike solidaarsusmeetmete kohaldamisala ja solidaarsusmehhanismi kohaldamise erieeskirjad kriisiolukordades

Ümberpaigutamise osas on käesoleva ettepaneku kohaldamisala laiendatud võrreldes sellega, mis on varjupaiga- ja rändehalduse määruises surveolukordades ette nähtud, kuna seda kohaldatakse ka piirimenetluse käigus rahvusvahelise kaitse taotlejate, ebaseaduslike rändajate ja käesoleva määruse alusel viivitamatu kaitse saanud isikute suhtes. Ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike või tagasisaadetavate kodakondsuseta isikute üleviimine kriisiolukorras olevast liikmesriigist toetavasse liikmesriiki toimub siis, kui tagasisaatmine ei ole edukalt lõpule viidud nelja kuu jooksul, st pärast lühemat ajavahemikku kui on sätestatud varjupaiga- ja rändehalduse määruises (kaheksa kuud).

Käesoleva ettepaneku kohaste solidaarsusmeetmete rakendamise menetlus viiakse läbi konkreetsetel tähtaegadel, mis on lühemad kui varjupaiga- ja rändehalduse määruises sätestatud tähtajad. Seetõttu peaksid liikmesriigid esitama kriisi solidaarsusmeetmete kava ühe nädala jooksul alates asjaomases liikmesriigis kriisiolukorra olemasolu hindamise lõpetamisest ja pärast solidaarsusfoorumi kokkukutsumist komisjoni poolt. Seejärel võtab komisjon ühe nädala jooksul vastu rakendusakti, milles sätestatakse solidaarsusmeetmed iga liikmesriigi jaoks.

Rakendusaktiga määratakse kindlaks kriisiolukorras olevast liikmesriigist ümberpaigutatavate isikute ja/või nende isikute arv, kelle suhtes kohaldatakse tagasipöördumise toetamist, ning kõnealuste isikute jaotus liikmesriikide vahel jaotuskvoodi alusel, millest 50 % määratakse rahvaarvu ja 50 % SKP alusel, nagu on määratletud varjupaiga- ja rändehalduse määruise ettepanekus.

Erinevalt varjupaiga- ja rändehalduse määruise ettepaneku solidaarsussätetest ei hõlma käesolev ettepanek solidaarsusmeetmeid suutlikkuse suurendamise, tegevustoetuse ja kolmandate riikidega tehtava koostöö valdkonnas, kuna sellised pikemaajalised meetmed on paremini kohandatud surveolukordadega. Kuna kriisi ajal on vaja kiiresti leevendada inimeste massilisest sissevoolust tingitud olukorda, tuleks käesolevas määruise ettepanekus keskenduda solidaarsuse nendele aspektidele. Lisaks kaetakse kõik vajadused, mis tekivad suutlikkuse suurendamise, tegevustoetuse ja kolmandate riikidega tehtava koostöö valdkonnas, rändevaldkonna valmisolekut ja kriisiohjet puudutava ELi mehhanismi (rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava) ning liidu elanikkonnakaitse mehhanismi alusel.

Rakendusakt võetakse vastu määruise (EL) nr 182/2011 artikli 8 alusel koostoimes artikliga 5 ja selle kohaselt on komisjonil nõuetekohaselt põhjendatud tungiva kiireloomulisuse tõttu, mis on tingitud kriisiolukorrast toetatavates liikmesriikides, õigus võtta vastu viivitamata kohaldatavad rakendusaktid, mis jäävad jõusse kuni üheks aastaks.

5.3. Varjupaiga- ja tagasisaatmismenetlused kriisiolukorras

Kriteeriumid ja menetlussätted: artiklis 3 sätestatakse menetlusetapid artiklites 4, 5 ja 6 sätestatud erandite kohaldamiseks. Liikmesriigid peavad esitama komisjonile põhjendatud taotluse, kui nad leiavad, et nad on kriisiolukorras ja peavad vajalikuks kohaldada kas varjupaiga- või tagasisaatmiskriiside lahendamise menetlust või neil on vaja kohaldada erandeid rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimist käsitlevatest sätetest. Kolmandate riikide kodanike taustakontrolli vastavalt taustakontrolli määruises sätestatud eeskirjadele tuleks kohaldada koos võimalusega pikendada viiepäevast tähtaega veel viie päeva võrra, nagu on sätestatud kõnealuses määruises. Erandeid võib taotleda individuaalselt või

kumulatiivselt, kuid iga artikli kohaldamise tingimused peavad olema täidetud individuaalselt. Ühe või mitme asjaomase liikmesriigi taotlusel lubab komisjon rakendusotsusega, mida võib kohaldada ühe või mitme liikmesriigi suhtes, kohaldada erandeid ajavahemikuks, mis määratakse kindlaks samas otsuses. Pidades silmas võimalikku vajadust võtta viivitamata meetmeid, võivad liikmesriigid alustada registreerimistähtaja maksimaalselt viieteistkümne päeva võrra pikendamist käsitleva sätte ühepoolset kohaldamist, selle tähtaja lõpus võib komisjon kas anda loa selle täiendavaks kohaldamiseks või otsustada seda mitte teha. Erandite kohaldamisel on selge ajakava kõigi juhtude puhul: kuus kuud, mida võib pikendada maksimaalselt ühe aastani varjupaiga- ja tagasisaatmiskriiside lahendamise menetlust käsitlevate sätete puhul, ning maksimaalselt neli nädalat rahvusvahelise kaitse taotlejate registreerimisest tehtava erandi kohaldamisel. Seda neljanädalast ajavahemikku võib asjaomase liikmesriigi taotlusel pikendada, kuid see ei tohiks mingil juhul ületada kokku kahteist nädalat.

Varjupaigakriiside lahendamise menetlus: artikliga 4 nähakse liikmesriikidele ette võimalus teha erand varjupaigamenetluste määruse ettepaneku artikli 41 kohasest varjupaiga piirimenetlusest, tehes piiril toimuva menetluse raames lisaks varjupaigamenetluse määruse artiklis 41 loetletud juhtudele otsuseid taotluse põhjendatuse kohta, kui taotleja on sellise riigi kodanik, mille varjupaigataotluste rahuldamise määr kogu ELis on 75 % või madalam. 75 % või madalam varjupaigataotluste rahuldamise määr peaks olema liikmesriikidele aluseks, et suunata kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud kiiresti tavapärase piiril toimuva varjupaigamenetluse juurde, ilma et see mõjutaks nende varjupaigataotluse tulemust. See erineb varjupaigamenetluste määruuses sätestatud 20 % taotluste rahuldamise määrast, mis kujutab endast menetluse kiirendamise alust. Sellest tulenevalt peavad liikmesriigid jätkama piirimenetluse kohaldamist kõigi varjupaigamenetluste määrusega ette nähtud juhtumite suhtes (julgeolekuoht, taotlejad, kes on pärit riigist, mille varjupaigataotluste rahuldamise määr on alla 20 % ELi keskmisest), kuid nad võivad kohaldada piirimenetlust kõigi teiste taotlejate suhtes, kes on pärit riigist, mille varjupaigataotluste rahuldamise määr kogu ELis on 75 % või madalam. Lisaks võivad liikmesriigid kriisiolukorras kohaldada piirimenetlust veel kaheksa nädala jooksul, pikendades varjupaigamenetluste määruuses sätestatud kaheteistnädalast ajavahemikku.

Tagasisaatmiskriiside lahendamise menetlus: artikliga 5 nähakse liikmesriikidele ette võimalus teha erandeid teatavatest piirimenetluse sätetest, mis on ette nähtud varjupaigamenetluste määruse ettepaneku artikliga 41a ja tagasisaatmisdirektiiviga. Selliseid erandeid kohaldataks kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute suhtes, kelle taotlus lükati tagasi varjupaigakriiside lahendamise menetluse raames, samuti nende isikute suhtes, kelle suhtes kohaldatakse varjupaigamenetluste määruse ettepaneku artiklis 41 sätestatud piirimenetlust ja kelle taotlus lükatakse tagasi enne, kui komisjon võtab vastu otsuse, millega kuulutatakse, et asjaomasel liikmesriigil on kriisiolukord, ning kellel ei ole õigust riiki jääda ega ole lubatud sinna jääda pärast kõnealuse otsuse vastuvõtmist. Eranditega pikendatakse piiril toimuva tagasisaatmismenetluse maksimaalset kestust, lisades viimase abinõuna vajaduse korral kinnipidamise, veel kaheksa nädala võrra ning määratletakse lisaks uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiivi ettepanekus sätestatud juhtudele uued konkreetsed ja

täpselt määratletud juhtumid, mille puhul võib üksikjuhtumitel eeldada põgenemisohu olemasolu, kui ei ole tõendatud vastupidist.

Erandid rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimist käsitlevast sättest: artikliga 6 nähakse liikmesriikidele ette võimalus lükata erandina varjupaigamenetluste määruse ettepaneku artiklist 27 rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimine kuni nelja nädala võrra edasi.

5.4. Tähtaegade pikendamine

Rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimine: vääramatu jõu olukorras, kui liikmesriigil ei ole võimalik kohaldada registreerimistähtaega, nähakse artikliga 7 liikmesriikidele erandina varjupaigamenetluste määruse ettepaneku artiklist 27 ette neljanädalane ajapikendus rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimiseks. Vääramatu jõu olukorras olevad liikmesriigid peavad komisjoni sellest olukorrast teavitama ja esitama erandi kohaldamise täpsed põhjused. Samuti peab asjaomane liikmesriik teavitama komisjoni vääramatu jõu olukorra lõpetamisest, mille puhul registreerimise pikendatud tähtaega enam ei kohaldata.

Määruses (EL) nr XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] sätestatud tähtajad: Vääramatu jõu olukorras, kui liikmesriigil ei ole võimalik kohaldada vastuvõtmispalvete ja tagasivõtmisteadete saatmise ja neile vastamise menetlust varjupaiga- ja rändehalduse määruse ettepanekus sätestatud tähtaja jooksul või pidada kinni tähtajast taotleja üleandmiseks vastutavale liikmesriigile, kehtestatakse konkreetsed erandid, mis võimaldavad liikmesriikidel asjaomaseid tähtaegu rangetel tingimustel pikendada. Vääramatu jõu olukorras olevad liikmesriigid peavad komisjoni neist olukordadest teavitama ja esitama erandi kohaldamise täpsed põhjused. Samuti peab asjaomane liikmesriik teavitama komisjoni vääramatu jõu olukorra lõpetamisest, pärast mida pikendatud tähtaega enam ei kohaldata.

Määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] ja käesolevas määruses sätestatud solidaarsuskohustuste tähtaja pikendamine: kui vääramatu jõu tõttu konkreetsetes liikmesriigis ei suuda see liikmesriik täita oma kohustusi, mis on sätestatud varjupaiga- ja rändehalduse määruse ettepaneku solidaarsusmehhanismis või mis on ette nähtud käesoleva määrusega, võib liikmesriik teavitada olukorrast komisjoni ja pikendada selliste solidaarsusmeetmete rakendamise tähtaega kuni kuue kuu võrra.

Viivitamatu kaitse andmine: artikliga 10 nähakse ette viivitamatu kaitse andmine ümberasustatud isikutele, kellel on oma päritoluriigis erakordselt suur oht langeda relvakonfliktis juhusliku vägivalda ohvriks ja kes ei saa sellesse kolmandasse riiki tagasi pöörduda. Käesoleva artikli kohaldamise vajaduse ja asjaomaste isikute täpse rühma määrab komisjon kindlaks rakendusaktiga. Liikmesriigid võivad rakendusaktiga kindlaks määratud kohaldamisaja jooksul peatada rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise ja anda viivitamatu kaitse nendele isikutele, kes vastavad nõutud kriteeriumidele. See peatamisperiood võib kesta maksimaalselt ühe aasta, mille järel tuleb varjupaigataotluse läbivaatamist jätkata. See tagab asjaomastele isikutele vajaliku kaitse, leevendades samal ajal survet liikmesriigile vaadata korraga läbi suur hulk varjupaigataotlusi.

Viivitamatu kaitse seisundi saanud isikud jäävad samal ajal rahvusvahelise kaitse taotlejateks, kuid neil peaksid olema majanduslikud ja sotsiaalsed õigused, mida kohaldatakse täiendava kaitse saajate suhtes, nagu on sätestatud määruses (EL) XXX/XXX [*miinimumnõuete määrus*]. Viivitamatu kaitse andmine ei vabasta liikmesriiki kohustusest määrata kindlaks liikmesriik, kes vastutab taotluse läbivaatamise eest vastavalt määrusele (EL) XXX/XXX [*varjupaiga- ja rändehaldus*], kuid nii saab asjaomane isik selle seisundi kõnealuse määruse kohase menetluse ajaks. Kui kindlaksmääratud vastutav liikmesriik on mõni teine liikmesriik, lõpeb viivitamatu kaitse siis, kui toimub kõnealuse määruse kohane üleandmine. Kui asjaomased isikud liiguvad teistesse liikmesriikidesse ja taotlevad seal rahvusvahelist kaitset, on vastutav liikmesriik kohustatud nad määruses (EL) XXX/XXX [*varjupaiga- ja rändehaldus*] sätestatud korra kohaselt tagasi võtma. Arvestades, et käesolev ettepanek sisaldab erieeskirju ümberpaigutamise kohta kriisiolukordades, mille on põhjendanud isikute massiline sissevool liikmesriigi territooriumile, ning et sellise ümberpaigutamise põhisätted sisalduvad käesolevas ettepanekus ning varjupaiga- ja rändehalduse määruse ettepanekus, kavatseb komisjon võtta tagasi oma 2015. aasta ettepaneku võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse kriisiolukorras ümberpaigutamise mehhanism ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrust (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest²¹.

Võttes arvesse rahvusvahelise kaitse saajaks kvalifitseerumise mõistete ja eeskirjade arengut ning asjaolu, et käesolevas määruses sätestatakse eeskirjad viivitamatu kaitse seisundi andmiseks kriisiolukordades, tuleks ajutise kaitse direktiiv kehtetuks tunnistada. Käesoleva ettepaneku kohaselt tuleks tagada viivitamatu kaitse kolmandatest riikidest pärit ümberasustatud isikutele, keda ähvardab suur oht langeda erakorralistes relvakonfliktides juhusliku vägivalla ohvriks ja kes ei saa oma päritoluriiki tagasi pöörduda.

²¹ COM(2015) 450 final.

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

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

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 78 lõike 2 punkte c, d ja e ning artikli 79 lõike 2 punkti c,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust¹,

võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust²,

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisel peaks liit tagama isikutele piirikontrolli puudumise sisepiiridel ning kujundama varjupaiga, sisserände ja välispiirikontrolli valdkonnas liikmesriikide vahelisel solidaarsusel põhineva ühise poliitika, mis on õiglane kolmandate riikide kodanike suhtes.
- (2) Selleks on vaja terviklikku lähenemisviisi, et luua liikmesriikide vahel vastastikune usaldus.
- (3) Terviklik lähenemisviis peaks ühendama varjupaigapoliitika, rände haldamise, tagasisaatmise, välispiiride kaitse ja partnerluse asjaomaste kolmandate riikidega, sest üldise lähenemisviisi tõhusus sõltub sellest, kas kõiki komponente käsitletakse koos ja lõimitult. Terviklik lähenemisviis peaks tagama, et liidu käsutuses on konkreetsed eeskirjad rände tõhusaks haldamiseks, sealhulgas kohustusliku solidaarsusmehhanismi käivitamiseks, ning et kriisi ennetamiseks on võetud kõik vajalikud meetmed.
- (4) Hoolimata vajalike ennetusmeetmete kehtestamisest ei saa välistada, et rände- ja varjupaigavaldkonnas tekib kriisiolukord või vääramatu jõu olukord asjaolude tõttu, mis ei allu liidu ja selle liikmesriikide kontrollile.
- (5) Käesolev määrus peaks toetama ja täiendama terviklikku lähenemisviisi, sest rahvusvahelise kaitse ja tagasisaatmise valdkonnas kehtestatakse konkreetsed menetlused ja mehhanismid, mida tuleks kriisiolukorra erandlike asjaolude korral kohaldada. Eelkõige peaks see tagama solidaarsuse ja vastutuse õiglase jagamise

¹ ELT C , , lk .

² ELT C , , lk .

põhimõtte tõhusa kohaldamise ning varjupaika ja tagasisaatmismenetlusi reguleerivate asjakohaste normide kohandamise, nii et liikmesriikide ja liidu käsutuses oleksid vajalikud vahendid, sealhulgas piisavalt aega nende menetluste läbiviimiseks.

- (6) Lühikese aja jooksul ebaseaduslikult piiri ületavate inimeste massiline sissevool võib põhjustada asjaomases liikmesriigis kriisiolukorra. Samuti võib see mõjutada varjupaiga- ja rändesüsteemi toimimist mitte ainult selles liikmesriigis, vaid kogu liidus, seoses ebaseadusliku liikumisega ja kuna liikmesriigis, kuhu esimesena sisenetakse, ei ole võimalik selliste kolmandate riikide kodanike rahvusvahelise kaitse taotlusi menetleda. On vaja kehtestada erieeskirjad ja mehhanismid, mis võimaldaksid võtta tõhusaid meetmeid selliste olukordade lahendamiseks.
- (7) Lisaks kriisiolukordadele võivad liikmesriigid seista silmitsi ebatavaliste ja ettenägematute asjaoludega, mis ei ole nende kontrolli all ja mille tagajärgi ei oleks kogu nõuetekohasele hoolsusele vaatamata olnud võimalik vältida. Sellised vääramatu jõu olukorrad võivad muuta võimatuks määrustega (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] ja (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimiseks või rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi kindlaksmääramise menetluste läbiviimiseks kehtestatud tähtaegadest kinnipidamise. Selleks et tagada ühise varjupaigasüsteemi tõhus ja õiglane toimimine, tagades samas rahvusvahelise kaitse vajaduste õigeaegse läbivaatamise ja õiguskindluse, tuleks sellistes olukordades kohaldada pikemaid tähtaegu taotluste registreerimise ning vastutuse kindlaksmääramiseks ja taotlejate vastutavale liikmesriigile üleandmiseks vajalike menetlustoimingute suhtes. Lisaks peaksid liikmesriigid, kes seisavad silmitsi vääramatu jõu olukorraga, saama vajaduse korral rakendada pikendatud ajavahemiku jooksul solidaarsusmeetmeid, mida nad peavad võtma vastavalt käesolevas määruses ja määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] sätestatud solidaarsusmehhanismile.
- (8) Määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] sätestatud solidaarsusmehhanismi rändesurve olukordade jaoks tuleks kohandada kriisiolukordade erivajadustele, laiendades kõnealuses määruses sätestatud solidaarsusmeetmete isikulist kohaldamisala ja kehtestades lühemad tähtajad.
- (9) Meetmete võtmine konkreetse liikmesriigi suhtes ei tohiks piirata nõukogu võimalust võtta komisjoni ettepaneku põhjal vastu ajutisi meetmeid vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 78 lõikele 3, juhul kui liikmesriigis tekib kolmandate riikide kodanike ootamatu sissevoolu tõttu hädaolukord.
- (10) Selleks et aidata kiiresti leevendada survet, millega liikmesriik kriisiolukorras silmitsi seisab, peaks ümberpaigutamise kohaldamisala hõlmama kõiki rahvusvahelise kaitse taotlejate kategooriaid, sealhulgas viivitamatu kaitse saanud isikuid, samuti rahvusvahelise kaitse saajaid ja ebaseaduslikke rändajaid. Lisaks peaks tagasisaatmist toetav liikmesriik ebaseaduslikult riigis viibiva kolmanda riigi kodaniku toetatavast liikmesriigist üle viima, kui asjaomane isik ei pöördu tagasi või teda ei saadeta välja nelja kuu jooksul määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] sätestatud kaheksa kuu asemel.
- (11) Solidaarsusmeetmete nõuetekohase rakendamise tagamiseks kriisiolukorras tuleks kohaldada määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] sätestatud menetlusnorme ümberpaigutamise läbiviimiseks ja tagasisaatmise toetamiseks, kuid neid tuleks kohandada, et võtta arvesse konkreetse olukorra tõsidust ja kiireloomulisust.

- (12) Kriisiolukordades võivad liikmesriigid vajada laiemat meetmete kogumit, et hallata kolmandate riikide kodanike massilist sissevoolu korra kohaselt ja piirata ebaseaduslikku liikumist. Sellised meetmed peaksid hõlmama varjupaiga- ja tagasisaatmiskriiside lahendamise menetluste kohaldamist.
- (13) Selleks et võimaldada liikmesriikidel tegeleda kriisiolukordades suure hulga rahvusvahelise kaitse taotlustega, tuleks sellistes kriisiolukordades esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimiseks kehtestada pikem tähtaeg. Selline pikendamine ei tohiks piirata varjupaigataotlejate õigusi, mis on tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga.
- (14) Selleks et tagada liikmesriikidele vajalik paindlikkus selliste rändajate suure sissevoolu korral, kes väljendavad kavatsust taotleda varjupaika, tuleks laiendada määruse (EL) XXX/XXX [*varjupaigamenetluste määrus*] artikliga 41 kehtestatud piirimenetluse kohaldamist ning varjupaigakriiside lahendamise menetlus peaks võimaldama liikmesriikidel teha piirimenetluse raames otsuse ka taotluse põhjendatuse kohta juhtudel, kui taotlejal on sellise riigi kodakondsus või kui kodakondsuseta isik on sellise kolmanda riigi varasem alaline elanik, mille puhul varjupaigataotluste rahuldamise määr kogu ELis on 75 % või madalam. Selle tulemusena peaksid liikmesriigid jätkama kriisiolukorras määruse (EL) XXX/XXX [*varjupaigamenetluste määrus*] artiklis 41 sätestatud piirimenetluse kohaldamist, kuid nad võivad laiendada piirimenetluse kohaldamist kolmandate riikide kodanikele, kes on pärit kolmandatest riikidest, mille keskmine taotluste rahuldamise määr kogu ELis on üle 20 %, kuid alla 75 %.
- (15) Kolmandate riikide kodanike taustakontrolli vastavalt määruses (EL) XXX/XXX [*taustakontrolli määrus*] sätestatud eeskirjadele tuleks kohaldada koos võimalusega pikendada viiepäevast tähtaega veel viie päeva võrra, nagu on sätestatud kõnealuses määruses.
- (16) Võttes arvesse võimalikku survet varjupaigasüsteemile, peaks liikmesriikidel kriisiolukorras olema võimalus mitte lubada oma territooriumile siseneda taotlejaid, kelle suhtes kohaldatakse piirimenetlust, pikema aja jooksul, kui on sätestatud määruse (EL) XXX/XXX [*varjupaigamenetluste määrus*] artikli 41 lõigetes 11 ja 13. Menetlused tuleks siiski lõpule viia võimalikult kiiresti ja igal juhul tuleks neid ajavahemikke pikendada ainult täiendava ajavahemiku võrra, mis ei ületa kaheksat nädalat; kui neid menetlusi ei ole võimalik selle pikendatud ajavahemiku lõpuks lõpule viia, tuleks taotlejatele anda luba siseneda liikmesriigi territooriumile rahvusvahelise kaitse menetluse lõpuleviimiseks.
- (17) Tagasisaatmiskriisi lahendamise menetlus peaks kriisiolukorras hõlbustama selliste ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmist, kelle taotlused on varjupaigakriisi lahendamise menetluse raames tagasi lükatud ning kellel ei ole õigust riiki jääda ja kellel ei ole lubatud sinna jääda, andes pädevatele riiklikele asutustele vajalikud vahendid ja piisavalt aega tagasisaatmismenetluste läbiviimiseks nõuetekohase hooldusega. Selleks et suuta tõhusalt reageerida kriisiolukordadele, tuleks tagasisaatmiskriisi lahendamise menetlust kohaldada ka nende taotlejate, kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute suhtes, kelle suhtes kohaldatakse kavandatava määruse (EL) XXX/XXX [*varjupaigamenetluste määrus*] artiklis 41 osutatud piirimenetlust ja kelle taotlused lükati tagasi enne, kui võeti vastu komisjoni otsus, millega kuulutati liikmesriik kriisiolukorras olevaks, ning kellel ei ole õigust jääda riiki ja kellel ei lubata pärast sellise otsuse tegemist sinna jääda.

- (18) Tagasisaatmiskriiside lahendamise menetluse kohaldamisel ei tohiks ebaseaduslikult riigis viibivatel kolmandate riikide kodanikel või kodakondsuseta isikutel, kellel ei ole õigust riiki jääda ja kellel ei ole lubatud sinna jääda, lubada siseneda asjaomase liikmesriigi territooriumile ning neid tuleks hoida määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artikli 41a lõikes 2 osutatud kohtades kauem kui kõnealuses artiklis sätestatud, et ametiasutused saaksid kriisiolukordadega toime tulla ja tagasisaatmismenetlused lõpule viia; sel eesmärgil võib määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artikli 41a lõikes 2 sätestatud tagasisaatmise piirimenetluse maksimaalselt 12 nädala pikkust kestust pikendada täiendava ajavahemiku võrra, mis ei tohi ületada kaheksat nädalat. Selle ajavahemiku jooksul peaks olema võimalik ebaseaduslikult riigis viibivaid kolmandate riikide kodanikke määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artikli 41a lõigete 5 ja 6 kohaselt kinni pidada, tingimusel et järgitakse direktiivis XXX/XXX/EL [uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiiv] sätestatud kinnipidamise tagatise ja tingimusi, sealhulgas iga juhtumi individuaalset hindamist, kinnipidamise kohtulikku kontrolli ja sobivaid kinnipidamistingimusi.
- (19) Selleks et kriisiolukorda oleks võimalik nõuetekohaselt lahendada ning tagada asjakohaste varjupaiga- ja tagasisaatmismenetlust reguleerivate normide nõuetekohane kohandamine, peaks komisjon rakendusotsusega lubama asjaomastel liikmesriikidel nende põhjendatud taotluse korral kohaldada asjakohaseid erandeid. Sellise rakendusotsusega võiks lubada ühel või mitmel taotleval liikmesriigil teha asjakohastest normidest erandeid.
- (20) Komisjon peaks liikmesriigi esitatud põhjendatud taotluse läbi vaatama, võttes arvesse määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigaameti määrus] ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2019/1896³ kohaselt kogutud põhjendatud teavet ning määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] osutatud rände haldamise aruannet.
- (21) Selleks et anda liikmesriikidele lisa-aega kriisiolukorraga tegelemiseks ning samal ajal tagada tegelik ja võimalikult kiire juurdepääs asjakohastele menetlustele ja õigustele, peaks komisjon andma loa kohaldada varjupaiga- ja tagasisaatmiskriiside lahendamise menetlust kuue kuu jooksul, mida võib pikendada kuni ühe aastani. Pärast vastava perioodi möödumist ei tohiks varjupaiga- ja tagasisaatmiskriiside lahendamise menetlustes sätestatud pikendatud tähtaegu kohaldada uute rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes.
- (22) Samadel põhjustel peaks komisjon lubama kohaldada erandeid seoses registreerimistähtajaga, mis ei ületa nelja nädalat ja mida peaks olema võimalik asjaomase liikmesriigi uue põhjendatud taotluse korral pikendada. Erandi kohaldamise kogukestus ei tohiks siiski ületada kahteist nädalat.
- (23) Kriisiolukorras peaks liikmesriikidel olema võimalus peatada selliste rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamine, mille on esitanud kolmandatest riikidest ümberasustatud isikud, kes ei saa oma päritoluriiki tagasi pöörduda, kus neid ähvardab suur oht langeda erakorralistes relvakonfliktides juhusliku vägivalla ohvriks. Sellisel juhul tuleks kõnealustele isikutele anda viivitamatu kaitse seisund. Liikmesriigid

³ 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).

peaksid jätkama nende taotluse läbivaatamist hiljemalt üks aasta pärast läbivaatamise peatamist.

- (24) Viivitamatu kaitse saanud isikuid tuleks jätkuvalt käsitada rahvusvahelise kaitse taotlejana, pidades silmas nende menetluses olevat rahvusvahelise kaitse taotlust määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] ja määruse (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] tähenduses.
- (25) Liikmesriigid peaksid tagama, et viivitamatu kaitse seisundi saajatel on tegelik juurdepääs kõigile määruses (EL) XXX/XXX [miinimumnõuete määrus] sätestatud õigustele, mis on samaväärsed täiendava kaitse saajate õigustega.
- (26) Viivitamatu kaitse saajate esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste nõuetekohaseks hindamiseks peaksid varjupaigamenetlused jätkuma hiljemalt ühe aasta möödumisel nende menetluste peatamisest.
- (27) Pärast nõukogu direktiivi 2001/55/EÜ⁴ vastuvõtmist on rahvusvahelise kaitse saajaks kvalifitseerimise eeskirjad märkimisväärselt muutunud. Arvestades, et käesoleva määrusega kehtestatakse eeskirjad viivitamatu kaitse seisundi andmiseks kriisiolukordades kolmandatest riikidest ümberasustatud isikutele, kes ei saa oma päritoluriiki tagasi pöörduda, ning nähakse ette erieeskirjad solidaarsuse kohta selliste isikute suhtes, tuleks direktiiv 2001/55/EÜ kehtetuks tunnistada.
- (28) Tuleks kehtestada erieeskirjad vääramatu jõu juhtudeks, et liikmesriigid saaksid määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] sätestatud tähtaegu rangetel tingimustel pikendada, kui erakorralise olukorra tõttu ei ole võimalik nendest tähtaegadest kinni pidada. Sellist pikendamist tuleks kohaldada vastuvõtmispalvete ja tagasivõtmisteade saamise ja neile vastamise tähtaegade suhtes ning taotleja vastutavale liikmesriigile üleandmise tähtaaja suhtes.
- (29) Samuti tuleks sätestada erieeskirjad vääramatu jõu juhtudeks, et liikmesriigid saaksid rangetel tingimustel pikendada rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimisega seotud tähtaegu, mis on sätestatud määruses (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus]. Sellistel juhtudel peaks liikmesriik registreerima rahvusvahelise kaitse taotlused hiljemalt neli nädalat pärast nende esitamist.
- (30) Sellises vääramatu jõu olukorras peaks asjaomane liikmesriik teavitama komisjoni ja vajaduse korral teisi liikmesriike oma kavatsusest kohaldada erandeid nendest tähtaegadest, samuti erandite kavandatud kohaldamise täpsetest põhjustest ja ajavahemikust, mille jooksul neid kohaldatakse.
- (31) Vääramatu jõu korral, mille tõttu liikmesriigil ei ole võimalik täita solidaarsusmeetmete võtmise kohustust määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] ja käesolevas määruses sätestatud tähtaegade jooksul, peaks kõnealusel liikmesriigil olema võimalik teatada komisjonile ja teistele liikmesriikidele täpsed põhjused, miks ta leiab, et ta on sellises olukorras, ning pikendada solidaarsusmeetmete võtmise tähtaega.
- (32) Kui liikmesriik ei ole enam vääramatu jõu olukorras, peaks ta võimalikult kiiresti teavitama komisjoni ja vajaduse korral teisi liikmesriike olukorra lõppemisest.

⁴ 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).

Tähtaegu, millega tehakse erand määrusest (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus], ei tohiks kohaldada uute rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes ega pärast kõnealuse teate kuupäeva ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute suhtes. Sellise teate saamisel tuleks hakata kohaldama määruses (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] sätestatud tähtaegu.

- (33) Selleks et toetada liikmesriike, kes võtavad solidaarsusmeetmena ümberpaigutamismeetme, tuleks liidu eelarvest ette näha rahaline toetus.
- (34) Selleks et tagada käesoleva määruse ühetaolised rakendamistingimused, tuleks komisjonile anda rakendamisvolitused. Neid volitusi tuleks teostada kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 182/2011⁵.
- (35) Kontrollimenetlust tuleks kasutada solidaarsusmeetmete vastuvõtmiseks kriisiolukordades, menetluslike erandite kasutamise lubamiseks ja viivitamatu kaitse seisundi andmiseks.
- (36) Komisjon peaks nõuetekohaselt põhjendatud kiireloomulistel juhtudel, mis on tingitud liikmesriikides valitsevast kriisiolukorrast, võtma vastu viivitamata kohaldatavad rakendusaktid.
- (37) Käesolevas määruses austatakse põhiõigusi ja järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid, eelkõige inimväärikuse austamist, õigust elule, piinamise ning ebainimliku või alandava kohtlemise ja karistamise keeldu, varjupaigaõigust ning kaitset tagasisaatmise, väljasaatmise või väljaandmise korral. Määrust tuleks rakendada kooskõlas hartaga ning liidu õiguse ja rahvusvahelise õiguse üldpõhimõtetega, sealhulgas pagulaste kaitse, inimõigustega seotud kohustus ja tagasi- ja väljasaatmise keeld.
- (38) Euroopa Liidu lepingule ja ELi toimimise lepingule lisatud protokolli nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva määruse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav. Arvestades, et käesoleva määruse artikkel 8 kujutab endast muudatusi Euroopa Ühenduse ja Taani Kuningriigi vahel sõlmitud lepingu⁶ (mis käsitleb kriteeriumide ja mehhanismide kehtestamist selle riigi määramiseks, kes vastutab Taanis või mõnes teises Euroopa Liidu liikmesriigis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest, ning sõrmejälgede võrdlemise Eurodac-süsteemi kehtestamist Dublini konventsiooni tõhusa kohaldamise eesmärgil) artikli 3 tähenduses, peab Taani teatama komisjonile oma otsusest selle kohta, kas selliste muudatuste sisu rakendada või mitte, muudatuste vastuvõtmise ajal või 30 päeva jooksul pärast seda.
- (39) [ELi lepingule ja ELi toimimise lepingule lisatud protokolli nr 21 (Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes) artikli 3 kohaselt on Iirimaa teatanud oma soovist osaleda käesoleva määruse vastuvõtmisel ja kohaldamisel.]

VÕI

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrus (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisvolituste teostamise suhtes (ELT L 55, 28.2.2011, lk 13).

⁶ ELT L 66, 8.3.2006, lk 38.

- (40) [ELi lepingule ja ELi toimimise lepingule lisatud protokolli nr 21 (Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes) artiklite 1 ja 2 kohaselt, ilma et see piiraks nimetatud protokolli artikli 4 kohaldamist, ei osale Iirimaa käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.]
- (41) Islandi ja Norra puhul kujutab käesoleva määruse artikkel 8 endast uusi õigusakte valdkonnas, mis on hõlmatud Euroopa Ühenduse ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahelise lepingu⁷ (mis käsitleb liikmesriigis või Islandil või Norras esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise kriteeriume ja mehhanisme) lisaga.
- (42) Šveitsi puhul kujutab käesoleva määruse artikkel 8 endast õigusakte või meetmeid, millega muudetakse või täiendatakse Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepingu⁸ (liikmesriigis või Šveitsis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise kriteeriumide ja mehhanismide kohta) artiklis 1 viidatud sätteid.
- (43) Liechtensteini puhul kujutab käesoleva määruse artikkel 8 endast õigusakte või meetmeid, millega muudetakse või täiendatakse Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepingu (liikmesriigis või Šveitsis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise kriteeriumide ja mehhanismide kohta) artikli 1 sätteid, millele viidatakse protokolli⁹ (Euroopa Ühenduse, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vahel Liechtensteini Vürstiriigi ühinemise kohta Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepinguga, mis käsitleb liikmesriigis või Šveitsis esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava riigi määramise kriteeriume ja mehhanisme) artiklis 3,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

I PEATÜKK – ÜLDSÄTTED

Artikkel 1

Reguleerimisese

1. Käesolevas määruses käsitletakse liidusisese rände ja varjupaiga valdkonna kriisiolukordi ja vääramatut jõudu ning nähakse ette erieeskirjad, millega tehakse erand määrustes (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] ja (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] ja direktiivis XXX [uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiiv] sätestatud eeskirjadest.
2. Käesoleva määruse kohaldamisel tähendab kriisiolukord järgmist:
 - (a) erakorraline olukord, kus ELi ebaseaduslikult saabuvate või otsingu- ja päästeoperatsiooni järgselt maabuvate kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute massiline sissevool on asjaomase liikmesriigi rahvaarvu ja SKP suhtes nii ulatuslik ja sellist laadi, et see halvab liikmesriigi varjupaiga-, vastuvõtu- või tagasisaatmissüsteemi ning sellel võivad olla tõsised tagajärjed

⁷ EÜT L 93, 3.4.2001, lk 40.

⁸ ELT L 53, 27.2.2008, lk 5.

⁹ ELT L 160, 18.6.2011, lk 37.

Euroopa ühise varjupaigasüsteemi või määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] sätestatud ühise raamistiku toimimisele, või

- (b) sellise olukorra tekkimise otsene oht.

II PEATÜKK – SOLIDAARSUSMEHCHANISM

Artikkel 2

Solidaarsus kriisiolukordades

1. Solidaarsusmeetmetes osalemisel artikli 1 lõike 2 punktis a määratletud kriisiolukordades olevate liikmesriikide toetuseks kohaldatakse määruse (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] IV lisa *mutatis mutandis*, välja arvatud artikli 45 lõike 1 punkt d, artiklid 47, 48, 49, artikli 51 lõike 3 punkti b alapunkt iii ja lõige 4, artikli 52 lõiked 2 ja 5 ning artikli 53 lõike 2 teine ja kolmas lõik.
2. Erandina artikli 50 lõikest 3 hõlmab kõnealuses lõikes osutatud hindamine olukorda asjaomases liikmesriigis [ühe] eelneva kuu jooksul.
3. Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] artikli 51 lõikest 1, artikli 52 lõikest 3 ja artikli 53 lõikest 1 lühendatakse kõnealustes sätetes sätestatud tähtaegu ühe nädalani.
4. Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] artikli 51 lõikest 2 märgitakse seal osutatud aruandes, kas asjaomane liikmesriik on käesoleva määruse artikli 1 lõike 2 punktis a määratletud kriisiolukorras.
5. Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] artikli 51 lõike 3 punkti b alapunktist ii, artikli 52 lõikest 1, artikli 52 lõike 3 esimesest lõigust ja artikli 53 lõike 3 punktist a hõlmab ümberpaigutamine mitte ainult kõnealuse määruse artikli 45 lõike 1 punktides a ja c osutatud isikuid, vaid ka artikli 45 lõike 2 punktides a ja b osutatud isikuid.
6. Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] artiklist 54 kohaldatakse kõnealuses artiklis sätestatud valemi kohaselt arvutatud osa ka kõnealuse määruse artikli 45 lõike 2 punktides a ja b sätestatud meetmete suhtes.
7. Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] artikli 55 lõikest 2 nähakse kõnealuse sätte kohase tähtajana ette neli kuud.

III PEATÜKK – VARJUPAIGA- JA TAGASISAATMISMENETLUSED KRIISIOLUKORRAS

Artikkel 3

Kriteeriumid ja menetlussätted

1. Kui liikmesriik leiab, et ta seisab silmitsi artikli 1 lõikes 2 osutatud kriisiolukorraga, esitab ta komisjonile põhjendatud taotluse, et vajaduse korral kohaldada artiklites 4, 5 või 6 sätestatud eeskirju.

2. Kui komisjon peab sellist taotlust lõike 8 kohaselt tehtud kontrolli alusel põhjendatuks, lubab ta rakendusotsusega asjaomasel liikmesriigil artiklites 4, 5 või 6 sätestatud erandeid kohaldada.
3. Lõikes 2 osutatud rakendusotsus võetakse vastu kümne päeva jooksul alates taotluse esitamisest ning selles määratakse kindlaks kuupäev, millest alates võib artiklites 4, 5 või 6 sätestatud eeskirju kohaldada ning nende kohaldamise tähtaeg.
4. Komisjon võib lubada artiklites 4 ja 5 sätestatud eeskirjade kohaldamist kuue kuu jooksul. Seda ajavahemikku võib pikendada kõige rohkem üheks aastaks.
5. Komisjon võib lubada artiklis 6 sätestatud eeskirjade kohaldamist kuni nelja nädala jooksul. Kui liikmesriik peab vajalikuks artiklis 6 sätestatud eeskirjade kohaldamist pikendada, esitab ta komisjonile põhjendatud taotluse hiljemalt viis päeva enne neljanädalase tähtaja möödumist. Komisjon võib lubada pikendada artiklis 6 sätestatud eeskirjade kohaldamist veel kuni nelja nädala võrra ja seda võib üks kord pikendada. Kohaldamisaeg ei tohi kokku olla pikem kui kaksteist nädalat, sealhulgas lõikes 2 osutatud rakendusotsuse vastuvõtmisele eelnev ajavahemik, kui kohaldatakse lõiget 8.
6. Lõikes 2 osutatud rakendusotsus võetakse vastu artikli 11 lõikes 1 osutatud menetluse kohaselt.
7. Lõikes 1 osutatud taotluse esitamisel võib liikmesriik teatada komisjonile, et ta peab vajalikuks kohaldada artiklis 6 sätestatud eeskirju enne, kui komisjon taotluse läbivaatamise lõpetab. Sellisel juhul võib asjaomane liikmesriik erandina käesoleva artikli lõikest 3 kohaldada artiklis 6 sätestatud eeskirju alates taotlusele järgnevast päevast kuni 15 päeva jooksul. Liikmesriik märgib taotluses põhjused, miks on vaja tegutseda viivitamata.
8. Komisjon hindab lõike 1 kohast põhjendatud taotlust või lõike 7 kohast teadet, tuginedes tõendatud teabele, eelkõige teabele, mille on kogunud komisjon vastavalt rändevaldkonna valmisolekut ja kriisiohjet puudutavale ELi mehhanismile (rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava), teabele, mille on kogunud Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (EASO) vastavalt määrusele (EL) nr 439/2010¹⁰, teabele, mille on kogunud Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet vastavalt määrusele (EL) 2019/1896 ning rändehalduse aruandele, millele on osutatud määruse (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehaldus] artiklis 6.

Artikkel 4

Varjupaigakriisi lahendamise menetlus

1. Artikli 1 lõikes 2 osutatud kriisilukorras ja artiklis 3 sätestatud korras võivad liikmesriigid käesoleva artikli kohaldamise ajal esitatud taotluste puhul teha erandi määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artiklist 41 järgmiselt.
 - (a) Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artikli 41 lõike 2 punktist b võivad liikmesriigid teha piirimenetluse raames otsuse ka taotluse põhjendatuse kohta juhtudel, kui taotlejal on sellise riigi kodakondsus või kui

¹⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. mai 2010. aasta määrus (EL) nr 439/2010, millega luuakse Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (ELT L 132, 29.5.2010, lk 11).

kodakondsuseta isik on sellise kolmanda riigi varasem alaline elanik, mille puhul uusimate kättesaadavate üleliiduliste keskmiste Eurostati kvartaliandmete kohaselt on varjupaigataotluste menetleva ametiasutuse poolt rahuldamise määr kogu ELis 75 % või madalam, lisaks määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artikli 40 lõikes 1 osutatud juhtudele.

- (b) Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artikli 41 lõigetest 11 ja 13 võib kõnealuses artiklis sätestatud taotluste läbivaatamise piirimenetluse maksimaalset kestust pikendada veel kuni kaheksa nädala võrra. Pärast seda tähtaega lubatakse taotlejal siseneda rahvusvahelise kaitse menetluse lõpuleviimiseks liikmesriigi territooriumile.

Artikkel 5

Tagasisaatmiskriiside lahendamise menetlus

1. Artikli 1 lõikes 2 osutatud kriisiolukorras ja kooskõlas artiklis 3 sätestatud menetlustega võivad liikmesriigid ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute suhtes, kelle taotlused on artikli 4 kohase varjupaigakriiside lahendamise menetluse raames tagasi lükatud ning kellel ei ole õigust riiki jääda ja kellel ei ole lubatud sinna jääda, teha erandi määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artiklist 41a järgmiselt.
 - (a) Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artikli 41a lõikest 2 võib maksimaalset aega, mille jooksul võib kolmandate riikide kodanikke ja kodakondsuseta isikuid hoida kõnealuses artiklis osutatud kohtades, pikendada veel kuni kaheksa nädala võrra.
 - (b) Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artikli 41a lõikest 7 ei ületa kõnealuses artiklis sätestatud kinnipidamise kestus punktis a osutatud ajavahemikku.
 - (c) Lisaks direktiivi XXX [uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiiv] artikli 6 lõikes 2 sätestatud juhtudele peavad liikmesriigid kindlaks määrama, et sellel üksikjuhtumil eeldatakse põgenemisohu olemasolu, kui ei ole tõendatud vastupidist, kui direktiivi XXX [uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiiv] artikli 6 lõike 1 punktis f osutatud kriteerium on täidetud või kui asjaomane taotleja, kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik ei täida ilmselt ja püsivalt kõnealuse direktiivi artiklis 7 sätestatud koostöökohustust.
2. Lõiget 1 kohaldatakse ka taotlejate, kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute suhtes, kelle suhtes kohaldatakse määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artiklis 41 osutatud menetlust ja kelle taotlus on tagasi lükatud enne, kui komisjon on võtnud vastu käesoleva määruse artikli 3 kohase otsuse, ning kellel ei ole õigust riiki jääda ja kellel ei ole lubatud sinna jääda pärast kõnealuse otsuse vastuvõtmist.

Artikkel 6

Rahvusvahelise kaitse taotluste registreerimine kriisiolukorras

Erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artiklist 27 registreeritakse artikli 1 lõike 2 punktis a osutatud kriisiolukorras ja kooskõlas artiklis 3

sätestatud menetlusega käesoleva artikli kohaldamise ajal esitatud taotlused hiljemalt nelja nädala jooksul alates nende esitamisest.

IV PEATÜKK – TÄHTAJAD VÄÄRAMATU JÕU OLUKORRAS

Artikkel 7

Määruses (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] sätestatud registreerimistähtaja pikendamine

1. Kui liikmesriik on vääramatü jõu olukorras, mis muudab võimatuks määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artiklis 27 sätestatud tähtaegadest kinnipidamise, teavitab see liikmesriik sellest komisjoni. Pärast sellist teatamist võib kõnealune liikmesriik erandina määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artiklist 27 registreerida taotlused hiljemalt nelja nädala jooksul alates nende esitamisest. Asjaomane liikmesriik märgib teates täpsed põhjused, miks ta leiab, et käesolevat lõiget tuleb kohaldada, ja ajavahemiku, mille jooksul seda kohaldatakse.
2. Kui lõikes 1 osutatud liikmesriik ei ole enam kõnealuses lõikes osutatud vääramatü jõu olukorras, mis muudab võimatuks määruse (EL) XXX/XXX [varjupaigamenetluste määrus] artiklis 27 sätestatud tähtaegadest kinnipidamise, teatab see liikmesriik võimalikult kiiresti komisjonile olukorra lõpetamisest. Pärast sellist teatamist lõikes 1 sätestatud pikendatud tähtaega enam ei kohaldata.

Artikkel 8

Määruses (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändealdus] sätestatud tähtaegade pikendamine

1. Kui liikmesriik on vääramatü jõu olukorras, mis muudab võimatuks määruse (EL) XXX/XXX [varjupaiga- ja rändealdus] artiklites 29, 30, 31 ja 35 sätestatud tähtaegadest kinnipidamise, teavitab see liikmesriik sellest teisi liikmesriike ja komisjoni. Sellises teates esitatakse täpsed põhjused, miks liikmesriik leiab, et käesolevat lõiget tuleb kohaldada. Erandina kõnealuse määruse artiklitest 29, 30, 31 ja 35 teeb kõnealune liikmesriik pärast sellist teatamist järgmist:
 - (a) esitab artiklis 29 osutatud vastuvõtmisaldve nelja kuu jooksul alates taotluse registreerimise kuupäevast;
 - (b) vastab artiklis 30 osutatud vastuvõtmisaldvele kahe kuu jooksul pärast selle saamist;
 - (c) esitab artiklis 31 osutatud tagasivõtmisteate ühe kuu jooksul pärast Eurodaci kokkulangevuse teate saamist või kinnitab selle kättesaamist ühe kuu jooksul pärast sellist teadet;
 - (d) viib läbi artiklis 35 osutatud üleandmise ühe aasta jooksul alates sellest, kui teine liikmesriik vastuvõtmisaldve rahuldab või kinnitab tagasivõtmisteate või tehti artikli 33 lõike 3 kohase peatava toime korral üleandmisotsuse vaidlustamise või uuesti läbi vaatamise suhtes lõplik otsus.
2. Kui lõikes 1 osutatud liikmesriik ei pea kinni lõike 1 punktides a, b ja d sätestatud tähtaegadest, vastutab ta rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest vastavalt määrusele XXX/XXX [varjupaiga- ja rändealdus] või antakse vastutus talle üle.

3. Kui liikmesriik on vääramatu jõu olukorras, mille tõttu ei ole võimalik vastu võtta määruse (EL) XXX/XXX [*varjupaiga- ja rändehaldus*] kohaselt tema vastutusalasse kuuluvaid isikuid, teatab ta sellest teistele liikmesriikidele ja komisjonile, esitades sellise võimatuse täpsed põhjused. Sellisel juhul ei anna taotlejale või teavitav liikmesriik isikut üle enne, kui vastutav liikmesriik ei ole enam vääramatu jõu olukorras. Kui vääramatu jõu olukorra püsimise tõttu või mis tahes muul põhjusel ei toimu üleandmine ühe aasta jooksul alates sellest, kui teine liikmesriik vastuvõtmispalve rahuldab või kinnitas tagasivõtmisteate või tehti kõnealuse määruse artikli 33 lõike 3 kohase peatava toime korral üleandmisotsuse vaidlustamise või uuesti läbi vaatamise suhtes lõplik otsus, siis erandina määruse (EL) XXX/XXX [*varjupaiga- ja rändehaldus*] artiklist 35 vabaneb vastutav liikmesriik kohustusest asjaomane isik vastu või tagasi võtta ning vastutus läheb üle palve esitanud või teavitavale liikmesriigile.
4. Kui liikmesriik ei ole enam lõigetes 1 ja 3 osutatud vääramatu jõu olukorras, mis muudab võimatuks määruse (EL) XXX/XXX [*varjupaiga- ja rändehaldus*] artiklites 29, 30, 31 ja 35 sätestatud tähtaegadest kinnipidamise või kõnealuse määruse kohaselt tema vastutusalasse kuuluvate isikute vastuvõtmise, teatab see liikmesriik võimalikult kiiresti komisjonile ja teistele liikmesriikidele olukorra lõpetamisest. Pärast sellist teatamist ei kohaldata lõigetes 1 ja 3 sätestatud tähtaegu enam uute esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste suhtes, või kolmandate riikide kodanike või kodakondsuseta isikute suhtes, kes on teate esitamise kuupäeval või pärast seda ebaseaduslikult riigis viibinud.

Artikkel 9

Solidaarsusmeetmete tähtaegade pikendamine

1. Kui liikmesriik on vääramatu jõu olukorras, mis muudab võimatuks solidaarsusmeetmete võtmise kohustuse täitmise määruse (EL) XXX/XXX [*varjupaiga- ja rändehaldus*] artiklis 47 ja artikli 53 lõikes 1 ning käesoleva määruse artiklis 2 sätestatud tähtaegade jooksul, teatab ta sellest viivitamata komisjonile ja teistele liikmesriikidele. Asjaomane liikmesriik esitab täpsed põhjused, miks tema arvates on tegemist vääramatu jõu olukorraga, ja esitab kogu selleks vajaliku teabe. Erandina kõnealustes artiklites sätestatud tähtaegadest peatatakse pärast sellist teatamist kõnealustes artiklites sätestatud solidaarsusmeetmete võtmise tähtaeg maksimaalselt kuueks kuuks.
2. Kui liikmesriik ei ole enam vääramatu jõu olukorras, teavitab ta viivitamatult komisjoni ja teisi liikmesriike olukorra lõppemisest. Pärast sellist teatamist lõikes 1 sätestatud pikendatud tähtaega enam ei kohaldata.

V PEATÜKK – VIIVITAMATU KAITSE ANDMINE

Artikkel 10

Viivitamatu kaitse seisundi andmine

1. Artikli 1 lõike 2 punktis a osutatud kriisiolukorras ja komisjoni poolt käesoleva artikli lõike 4 kohaselt vastu võetud rakendusakti alusel võivad liikmesriigid peatada rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise vastavalt määrusele (EL) XXX/XXX

[*varjupaigamenetluste määrus*] ja määrusele (EL) XXX/XXX [*miinimumnõuete määrus*] seoses kolmandatest riikidest ümberasustatud isikutega, keda ähvardab suur oht langeda erakorralistes relvakonfliktides juhusliku vägivalla ohvriks ja kes ei saa oma päritoluriiki tagasi pöörduda. Sellisel juhul annavad liikmesriigid asjaomastele isikutele viivitamatu kaitse seisundi, välja arvatud juhul, kui nad kujutavad endast ohtu liikmesriigi julgeolekule või avalikule korrale. See seisund ei piira nende rahvusvahelise kaitse taotluse menetlemist asjaomases liikmesriigis.

2. Liikmesriigid tagavad, et viivitamatu kaitse saajatel on tegelik juurdepääs kõigile määruses (EL) XXX/XXX [*miinimumnõuete määrus*] sätestatud õigustele, mida kohaldatakse täiendava kaitse saajatele.
3. Liikmesriigid jätkavad lõike 1 kohaselt peatatud rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamist hiljemalt ühe aasta pärast.
4. Komisjon teeb rakendusotsusega järgmist:
 - (a) teeb artiklis 3 osutatud elementide põhjal kindlaks, et tegemist on kriisiolukorraga;
 - (b) teeb kindlaks, et rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamine on vaja peatada;
 - (c) määratleb seoses lõikes 1 osutatud isikutega konkreetse päritoluriigi või konkreetse päritoluriigi osa;
 - (d) määrab kindlaks kuupäeva, millest alates käesolevat artiklit kohaldatakse, ning näeb ette ajavahemiku, mille jooksul võib peatada punktis a osutatud ümberasustatud isiku rahvusvahelise kaitse taotlused ja anda talle viivitamatu kaitse seisundi.

VI PEATÜKK – ÜLD- JA LÖPPSÄTTED

Artikkel 11

Rakendusaktide vastuvõtmine

1. Komisjon võtab vastu rakendusaktid seoses artiklites 4, 5 ja 6 osutatud menetluslike randite kohaldamise lubamisega ning viivitamatu kaitse seisundi andmisega vastavalt artiklile 10. Nimetatud rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 12 lõikes 2 osutatud kontrollimenetlusega.
2. Nõuetekohaselt põhjendatud tungiva kiireloomulisuse tõttu, mis tuleneb artikli 1 lõikes 2 määratletud kriisiolukorrast liikmesriigis, võtab komisjon vastu viivitamata kohaldatavaid rakendusaktid, millega lubatakse kohaldada artiklites 4, 5 ja 6 osutatud menetluslikke erandeid ning millega käivitatakse viivitamatu kaitse seisundi andmine vastavalt artiklile 10. Nimetatud rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 12 lõikes 3 osutatud menetlusega.
3. Rakendusaktid kehtivad kõige rohkem ühe aasta.

Artikkel 12

Komiteemenetlus

1. Artiklis 3 osutatud rakendusakti puhul abistab komisjoni komitee. Nimetatud komitee on komitee määruse (EL) nr 182/2011 tähenduses.
2. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse määruse (EL) nr 182/2011 artiklit 5.

3. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse määruse (EL) nr 182/2011 artiklit 8 koostoimes artikliga 5.

Artikkel 14

Kehtetuks tunnistamine

Nõukogu direktiiv 2001/55/EÜ tunnistatakse kehtetuks alates xxx (kuupäev).

Artikkel 15

Jõustumine

Käesolev määrus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja liikmesriikides vahetult kohaldatav kooskõlas aluslepingutega.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja