

## II

(Teatised)

## EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDE, ORGANITE JA ASUTUSTE TEATISED

## EUROOPA KOMISJON

## KOMISJONI TEATIS

**Välispiiride haldamise tegevussuunised, mille kohaselt hõlbustatakse piiriületamist ELi ja Ukraina piiril**

(2022/C 104 I/01)

Pärast Venemaa sõjalise sissetungi algust Ukrainasse 24. veebruaril 2022 mõistis Euroopa Ülemkogu samal päeval tehtud järeldustes kõige karmimalt hukka Venemaa provotseerimata ja põhjendamatu sõjalise agressiooni Ukraina vastu ning rõhutas, et sellega rikutakse jämedalt rahvusvahelist õigust ja ÜRO põhikirja põhimõtteid ning õõnestatakse Euroopa ja ülemaailmsed julgeolekut ja stabiilsust.

Sõda liidu välispiiridel mõjutab otseselt Euroopa Liitu, eelkõige suureneva rändesurve tõttu, mis tuleneb tuhandetest inimestest, kes otsivad kaitset ELi liikmesriikides. Märtsi alguseks oli paari päeva jooksul saabunud Poola, Slovakkia, Ungari ja Rumeenia kaudu Euroopa Liitu üle 650 000 põgeniku. Eeldatakse, et need arvud suurenevad veelgi. Ooteajad piiripunktides üha pikenevad, samal ajal teatatakse järjekordadest ja ülekoormusest, eriti Ukraina poolel.

Euroopa Liit seisab silmitsi olukorraga, mida iseloomustab konflikti ajal Ukrainas elavate ukrainlaste ja muude kolmandate riikide kodanike massiline sissevool. Seda arvestades kutsus Euroopa Ülemkogu üles<sup>(1)</sup> jätkama tööd valmisoleku tagamiseks kõikidel tasanditel ja kutsus eelkõige komisjoni üles tegema ettepaneku erandolukorra meetmete kohta. Justiits- ja siseküsimuste nõukogu erakorralisel istungil 27. veebruaril 2022 tervitati ka komisjoni kavatsust esitada ettepanek võtta vastu soovitud julgeolekukontrollide läbiviimise kohta<sup>(2)</sup>.

Käesolevate suuniste eesmärk on aidata Ukrainaga piirnevaid liikmesriike ELi välispiiril praeguses olukorras, mille on põhjustanud Venemaa agressioon Ukraina vastu. Suunistes keskendutakse liikmesriikidele kättesaadavatele meetmetele, et tagada Ukrainast üle Poola, Slovakkia, Ungari ja Rumeenia piiri põgenevate isikute piiriületuse tulemuslik ja tõhus haldamine ning vältida ülekoormust piiril ja piiriäärsetel aladel, säilitades samal ajal kogu Schengeni ala turvalisuse kõrge taseme.

Eelkõige antakse suunistes põhjalik ülevaade piirikontrolli hõlbustavatest meetmetest, mida saab võtta Schengeni eeskirjade<sup>(3)</sup> alusel, tagades endiselt piirikontrollide vajaliku taseme. Komisjon soovib kooskõlas käesolevate tegevussuunistega seda paindlikkust kasutada.

<sup>(1)</sup> <https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2022/02/24/european-council-conclusions-24-february-2022/>

<sup>(2)</sup> <https://www.consilium.europa.eu/et/meetings/jha/2022/02/27/>

<sup>(3)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (ELT L 77, 23.3.2016, lk 1).

Need meetmed hõlmavad järgmist:

- piirikontrolli lihtsustamine teatavatesse kategooriatesse kuuluvatele isikutele, sealhulgas haavatavatele isikutele, nagu lapsed, ja teistesse kategooriatesse kuuluvatele isikutele, nagu transporditöötajad, kes on Ukrainas osutamas oma teenuseid;
- võimalus korraldada piirikontrolli väljaspool piiripunkte;
- piiri ületamise erikord päästeteenistuse töötajatele, politseiametnikele, tuletõrjemeeskondade liikmetele, piirivalveametnikele ja meremeestele nende rahvusest sõltumata;
- hädaabikoridoride loomine, et tagada Ukraina territooriumil viibivatele inimestele humanitaarabi andvate organisatsioonide juurdepääs ja tagasipöördumine;
- väljaspool Schengeni eeskirjade kohaldamisala tollimaksudest loobumine ja meetmed, millega hõlbustatakse koos omanikuga Ukrainast reisivate lemmikloomade sisenemist.

Käesolevates suunistes soovitatakse tungivalt, et asjaomased liikmesriigid kasutaksid Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (Frontexi) toetust kõigis toimingutes, mida piirivalvurid piiril teevad. Sellega seoses peaks Frontex esmajärjekorras menetlema kõiki asjaomaste liikmesriikide taotlusi EUROSURI ühendteenuste kohta, eelkõige selleks, et tagada korrapärane seire koos kohandatud satelliidifototeenustega, sealhulgas satelliidifotodega, mis hõlmavad Ukraina piiri eelseid alasid, et hinnata olukorda ja pakkuda kohandatud mitmeotstarbelist õhuseireteenust. Samuti soovib komisjon tungivalt taotleda Europolilt toetust liikmesriikidel, kellel on ühine piir Ukrainaga.

Kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse <sup>(4)</sup> artikliga 40 võib pakkuda rändehalduse tugirühmade (Frontex / ELI varjupaigaamet / Europol ja muud asjaomased asutused) tehnilist ja operatiivtuge, et toetada ebaproportsionaalsete rändeprobleemidega silmitsi seisvaid liikmesriike. Seda protsessi koordineerib komisjon koos asjaomaste ametite ja liikmesriikidega.

Võttes arvesse komisjoni ettepanekut võtta kasutusele ajutise kaitse direktiiv, <sup>(5)</sup> peaksid liikmesriigid koos komisjoniga tegema koostööd ja vahetama teavet, et hõlbustada ajutise kaitse rakendamist. Seda tuleks teha nn solidaarsusplatvormi kaudu, kus liikmesriigid vahetavad teavet oma vastuvõtusuutlikkuse ja nende territooriumil ajutist kaitset saavate isikute arvu kohta. See solidaarsusplatvorm tagaks nende vahendite koordineerimise, millesse võiks kaasata ELi ametid ja muud liidu vahendid, mis on liikmesriikidele kättesaadavad.

Selleks et täiendavalt toetada liikmesriike praeguste probleemide lahendamisel Ukraina välispiiril, korraldab komisjon ekspertide tasandil kohtumisi, et arutada käesolevate rakendamist, võttes arvesse ka võimalikke tulevaseid suuniseid, mida Frontex annab.

## 1. Ülekoormuse vähendamine piiripunktides

Õiguslik alus: Schengeni piirieskirjade artikkel 9

Liikmesriigid peaksid kasutama Frontexi ja Europoli tuge, et liiklusvood piiril kulgeksid sujuvamalt. Frontex saab kasutada alalist korpust, et toetada piiri ületada soovivate isikute tuvastamist, sh kontrollida kodakondsust ja reisidokumente (aga ka COVID-19 vaksineerimistõendeid), pakkudes tuge eeskätt Eurodac-süsteemi seadmetega, SISis tehtavate kontrollidega ning töötajatega, kes toetavad nende kolmandate riikide kodanike registreerimist ja neilt sõrmejälgede võtmist, kelle suhtes see kohustus kehtib <sup>(6)</sup>. Europol saab eeskätt lähetada külalisametnikke, kes aitaksid liikmesriikidel korraldada piiril teise astme kontrolle.

Piiriületamise hõlbustamiseks võivad liikmesriigid toetuda Schengeni piirieskirjadele (artikkel 9), kus on sätestatud, et kontrolli välispiiril võib erakorralistel ja ettenägematutel asjaoludel leevendada

<sup>(4)</sup> 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).

<sup>(5)</sup> Direktiiv 2001/55/EÜ.

<sup>(6)</sup> Rahvusvahelise kaitse taotlejad ja kolmandate riikide kodanikud, kes on peetud kinni seoses välispiiri ebaseadusliku ületamisega.

Sellised erakorralised ja ettenägematud asjaolud esinevad siis, kui piiriliiklus on ettenägematute sündmuste tõttu niivõrd intensiivne, et ooteaeg piiripunktis on väga pikk ning kõik töötajate, vahendite ja töökorraldusega seotud ressursid on ammendatud. Praegune olukord Ukrainas, mille on põhjustanud Venemaa agressioon ja mis toob kaasa sõjatsoonist põgenevate või tagasitulevate inimeste massilise liikumise, õigustab piirikontrolli ajutist leevendamist Ukraina ja ELi piiril.

Piirivalveametnikud võivad leevendada piirikontrolli kõigi või teatavate reisijate rühmade puhul. Kui leevendusmeetmeid otsustatakse kasutada suunatult, tuleks otsustada, keda kontrollida ja keda mitte, võttes arvesse järgmisi kriteeriume:

- mõne ELi liikmesriigi kodakondsus;
- elaniku staatus, mis on mõnes ELi liikmesriigis juba olemas;
- reisija kodakondsus (eelkõige see, kas kolmanda riigi suhtes kehtib viisanõue või viisavabadus);
- Ukraina kodakondsuseta kolmanda riigi kodanikele Ukrainas antud residendi staatus;
- reisijate haavatav olukord ja vanus, võttes esmajoones arvesse lapse parimaid huve;
- kättesaadav teave julgeolekuohtude, nt terrorismi või organiseeritud kuritegevuse kohta, võimalike ohtude kohta avalikule julgeolekule ja ebaseadusliku sisserände riskide kohta;
- biomeetrilise passi olemasolu;
- üldiselt kehtiva reisidokumendi olemasolu (või puudumine);
- olulise tähtsusega tööjõu staatus, nt transporditöötajad (sh meremehed), olenemata kodakondsusest, kellel on oma elukutse tõendamiseks kehtivad dokumendid.

Igal juhul tuleks piirikontrollimenetlustes pöörata tähelepanu perekonna ühtsuse austamisele ning tagada, et lapsi ei lahutata kunagi oma vanematest või neid saatvatest pereliikmetest või hooldajatest.

Kui isiku identiteedi ja/või eespool nimetatud võimalike ohtude suhtes on kahtlusi, ei tohiks piirivalveametnik leevendusvõimalust kasutada, vaid peaks teostama tavapärase piirikontrolli vastavalt Schengeni piirieeskirjade artiklile 8.

Arvestades, et olukord liidu ja Ukraina välispiiril on Venemaa sõjalise agressiooni tõttu erakorraline ning ukrainlaste ja muude kolmandate riikide kodanike massiline sissevool Ukrainast liitu põhjustab pikki järjekordi ja rahvahulkade koondumist piiril ja seega ka potentsiaalseid turvalisusprobleeme, võiksid liikmesriigid alternatiivse võimalusena või lisaks, nt nende isikute kategooriate puhul, kelle suhtes piirikontrolli ei ole leevendatud, kaaluda võimalust teostada piirikontrolli piiripunkti asemel muus turvalises kohas piirist kaugemal. Piirikontrolli võib teha reisijate turvalisse kohta transportimise ajal või pärast seda.

See võimaldaks hoida ära ohte liikmesriikide sisejulgeolekule ja avalikule korrale, sest hoolimata kriitilisest olukorrast piiril oleks tagatud eeskätt Schengeni infosüsteemis (SIS) ja muudes asjaomastes andmebaasides tehtavad julgeolekukontrollid ja isikusamasuse kontrollimine ning tervisekontrollid, hoidudes sealjuures turvalisusprobleemidest, mis võivad kaasneda suurte rahvahulkade kogunemisega piiril. Liikmesriigid võivad paluda, et Frontex abistaks isikute tuvastamisel, sh kodakondsuse ja reisidokumentide kontrollimisel, pakkudes tuge eeskätt Eurodac-süsteemi seadmete ja töötajate näol, kes toetavad nende kolmandate riikide kodanike registreerimise ja neilt sõrmejälgede võtmisega, kelle suhtes see kohustus kehtib.

## 2. Erandid kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise tingimuste täitmisel

Õiguslik alus: Schengeni piirieeskirjade artikli 6 lõike 5 punkt c

Liikmesriikidel on vabadus lubada kolmandate riikide kodanikel, kes ei täida ühte või mitut Schengeni piirieeskirjade artikli 6 („Sisenemise nõuded kolmandate riikide kodanikele“) lõikes 1 sätestatud tingimust, siseneda oma riigi territooriumile **humanitaarsetel kaalutlustel**, riiklikes huvides või rahvusvaheliste kohustuste tõttu. Seda ulatuslikku erandit võib kohaldada praeguses kriisis, et võimaldada siseneda kõigil neil, kes põgenevad Ukraina konfliktist eest.

Liikmesriigid peaksid peatama rändega seotud põhjustel ELi territooriumile sisenemist ja seal viibimist keelavate sissesõitmiskeeldude / SISI hoiatusteadete kohaldamise (direktiivi 2008/115/EÜ artikkel 11). Samas tuleb nõuetekohaselt arvesse võtta julgeolekuga seotud põhjustel väljastatud sissesõidukeelde.

Liikmesriigid peaksid tagama, et kolmandate riikide kodanikud, kes ei ole Ukraina kodanikud, välja arvatud need, kes kuuluvad ajutise kaitse direktiivi (?) kohaldamisalasse või kellel on õigus viibida liidus muudel alustel, liiguvad pärast liikmesriiki sisenemist oma päritolu- või tavapärase elukoha riiki. Ebaseadusliku riigis viibimise vältimiseks julgustatakse liikmesriike pakkuma vajaduse korral abi nende repatrieerimiseks või riigis viibimise seadustamiseks, kui see on asjakohane. Selliste abistatud lahkumiste toetamiseks võib kasutada Frontexi alalist korpusi.

Kui võimalik, peaksid liikmesriigid tegema riiki sisenenutele kättesaadavaks kergesti arusaadavad brošüürid keeltes, mida need kolmandate riikide kodanikud kõige sagedamini kasutavad või millest nad aru saavad, ning andma seal teada, kust saada abi, ja selgitama, milliseid põhimenetlusi tuleb järgida.

Kui kolmandate riikide kodanikel, kaasa arvatud lastel, ei ole dokumente või ei ole piisavalt dokumente, võiksid liikmesriigid väljastada saabumisdeklaratsioone ja/või (ajutisi) reisidokumente, mis on loetletud järgmises dokumendis:

[https://ec.europa.eu/home-affairs/travel-documents-issued-member-states-part-ii\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/travel-documents-issued-member-states-part-ii_en) .

See on eriti oluline, et tagada ka edaspidi nende kolmandate riikide kodanike edasireisimise ja tulevase tagasipöördumise võimalikkus.

Mõned Ukraina kodanikud võivad soovida reisida kaugemale teistesse ELis asuvasse sihtkohtadesse, enamasti selleks, et ühineda pere või sõpradega. Praeguste õigusnormide kohaselt ei aktsepteerita selliste võimalike reisijate reisimist liikmesriikide vahel, kellel on kaasas aegunud pass või ainult ID kaardid või laste sünnitunnistused. Kuigi otsuse sellise isiku transpordivahendisse lubamise kohta teeb transpordiettevõtja, julgustatakse liikmesriike neid selles osas toetama. Eeskätt ühenduste puhul teistesse liikmesriikidesse ja teistest liikmesriikidest, kus sisepiiridel ei ole veel kontrolli kaotatud, võiksid nad kinnitada transpordiettevõtjatele, et neid ei trahvita selliste reisijate vedamise eest, kellel ei ole piisavaid dokumente Ukrainas toimuva konfliktitõttu. Liikmesriikidel palutakse olla sellistel juhtudel paindlik ja vabastada ettevõtjad selliste trahvide maksmisest.

### 3. Välispiiri ületamine väljaspool ametlikke piiripunkte ettenägematutes hädaolukordades

Õiguslik alus:

- Schengeni piirieskirjade artikli 5 lõike 2 punkt b
- Schengeni piirieskirjade artikkel 9

Ettenägematutes hädaolukordades võivad liikmesriigid lubada üksikisikutel või rühmadel ületada välispiiri väljaspool ametlikult teatatud piiripunkte ning kindlaksmääratud lahtiolekuaegadest erineval ajal. Liikmesriikidel soovitatakse luua **ajutised piiripunktid**, mida võib avada hädaolukorra ajaks. Selliste ajutiste piiripunktide kasutamist võib kombineerida Schengeni piirieskirjade artikliga 9 võimaldatava paindlikkusega (kontrollide leevendamine piiril). Ajutiste piiripunktide loomine võib olla kasulik praeguses olukorras, näiteks juhul, kui mahajäetud autod tõkestavad teed piiripunktidesse.

### 4. Päästeteenistuse töö hõlbustamine

Õiguslik alus: Schengeni piirieskirjade VII lisa punkt 7

Liikmesriigid võivad siseriiklikus õiguses sätestada hädaolukorras tegutsevate päästeteenistuse töötajate, politseiametnike ja tuletõrjemeeskonna liikmete ning samuti oma ametiülesannete täitmisel piiri ületavate piirivalveametnike jaoks riiki sisenemise ja sealt väljumise korra.

Kahepoolne koostöö Ukrainaga võib toimuda vajaduspõhiselt eesmärgiga teha näiteks järgmist:

- teed piiripunktidesse tõkestavate mahajäetud autode minemapukseerimine ja/või
- meditsiinilise abi, toidu, vee või muu toe pakkumine piiri ületamist ootavatele inimestele.

(?) Nagu on sätestatud nõukogu rakendusotsuses 2022/382 4. märts 2022, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse (ET L 71, 4.3.2022, lk 1).

## 5. Hädaabikoridoride loomine

Et tagada humanitaarkonvoidele ja liidu elanikkonnakaitse mehhanismi raames humanitaarabi osutajatele kiire ja turvaline juurdepääs ja tagasipöördumine ning Ukraina territooriumil viibivatele inimestele humanitaarabi, peaksid liikmesriigid looma piiripunktides spetsiaalsed read tähisega „Hädaabikoridor“.

Liiklusvoo sujuvuse pidev tagamine sellistes koridorides peaks olema prioriteet. Liikmesriigid võivad luua sellised koridorid ka väljaspool juba olemasolevaid piiripunkte või nende läheduses, tagades abi kiire kohaletoometamise ja humanitaartöötajate turvalisuse.

Kui piiripunkti koosseis seda võimaldab ja kui liikmesriigid saavad lähetada piisaval hulgal tolliametnikke, soovitatakse sarnaste koridoride loomist ka veoautode tarbeks, et tagada nii järjepidev varustamine kaupade ja teenustega kui ka transporditöötajate tagasipöördumine Ukrainast.

## 6. Suunised piiril tegutsevatele pädevatele asutustele Ukraina põgenike toodud isiklike asjade ja väärtuslike esemete kohta.

Ukrainast pärit põgenike isiklike asjade suhtes võib kohaldada 16. novembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1186/2009 (millega kehtestatakse ühenduse tollimaksuvabastuse süsteem) artikleid 4–11. Kõnealuse määruse artikli 11 kohaselt võivad pädevad asutused teha erandeid teatavatest tollimaksuvabastust piiravatest tingimustest, kui isik peab asuma kolmandast riigist alaliselt elama ühenduse tolliterritooriumile erandlike poliitiliste asjaolude tõttu. Selle tulemusena võivad Ukrainast pärit põgenikud tuua liitu isiklike asju, ilma et kohaldataks tollimakse. Tollideklaratsioon võib esitada ka lihtsustatud vormis, sealhulgas suulise deklaratsioonina.

Sarnaselt võib Ukraina põgenike isiklike asjade suhtes kohaldada nõukogu 19. oktoobri 2009. aasta direktiivi 2009/132/EÜ (direktiivi 2006/112/EÜ artikli 143 punktide b ja c rakendusala määratluse kohta seoses teatavate kaupade käibemaksuvabastusega nende lõplikul importimisel) artikleid 4–11. Kõnealuse direktiivi artikli 11 kohaselt võivad pädevad asutused teha erandeid teatavatest käibemaksuvabastust piiravatest tingimustest, kui isik peab asuma kolmandast riigist alaliselt elama ühenduse liikmesriiki erandlike poliitiliste asjaolude tõttu. Selle tulemusena võivad Ukrainast pärit põgenikud tuua liitu isiklike asju, ilma et kohaldataks impordikäibemaksu.

Määruse (EL) 576/2013 (lemmikloomade mittekaubandusliku liikumise kohta) artiklit 32 võib kohaldada Ukrainast koos omanikuga reisivate lemmikloomade sisenemise hõlbustamiseks. Selle protsessi lihtsustamiseks ja erandina lemmikloomade mittekaubanduslikule liikumisele kehtestatud tingimustest võivad liikmesriigid eriolukorras lubada selliste lemmikloomade mittekaubanduslikku toomist oma territooriumile, kes ei vasta konkreetse loa andmise korra kohastele tingimustele. Kõigi liikmesriikide pädevaid veterinaarasutusi on sellest võimalusest juba teavitatud ja nad on alustanud sellise korra rakendamist piiril.

Sularaha (vääring, vabalt kaubeldavad esitaja maksevahendid või väärtuse säilitamiseks kasutatavad suure likviidsusega kaubad, nagu kuld) puhul tuleks erandlikel asjaoludel võimalikult suures ulatuses kohaldada määruses (EL) 2018/1672 sularaha kontrollimise kohta kehtestatud sätteid. Selleks võib deklareerida kaasaskantava sularaha väärtuses 10 000 eurot või enam kas mittetäieliku sularahadeklaratsiooniga või lihtsalt enda koostatud deklaratsiooniga, mis sisaldab järgmist teavet:

— sularaha vedaja ja tema kontaktandmed ning

— sularaha summa.

Pädevad asutused peaksid siiski tagama piisava riskianalüüsi ja järelmeetmed.

Ametiasutused peaksid säilitama valvsuse seoses riskiga, et petturid võivad kriisi ära kasutada ohtlike kaupade (relvad, lõhkeained jne) ebaseaduslikuks importimiseks.

Liitu sisenemise kohas peaksid välispiirikontrolli eest vastutavad ametnikud küsima ja kontrollima, kas isikul on tulirelv.

Kui isik taotleb seadusliku tsiviilkasutuseks ette nähtud tulirelva toomist liidu territooriumile, kohaldatakse tsiviilkasutuseks ette nähtud tulirelvade impordi käsitlevaid ELi õigusnorme; eelkõige on vaja impordiluba kooskõlas määrusega (EL) nr 258/2012 tsiviilkasutuseks ette nähtud tulirelvade impordi/eksporti kohta koostoimes direktiiviga (EL) 2021/555 relvade omandamise ja valduse kontrolli kohta (kodifitseeritud tekst).

Soovitatakse, et välispiirikontrolli eest vastutavad ametnikud loovad võimaluse korral koos oma kolleegidega piiripunkti Ukraina poolel isikutele, kellel on kaasas ELi impordinõuetele mittevastav tulirelv, võimaluse selline tulirelv enne piiri ületamist turvaliselt ära anda.

---