



Brüssel, 29.9.2021
COM(2021) 591 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**ELi uuendatud tegevuskava rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise
tõkestamiseks (2021–2025)**

Sissejuhatus

Euroopa jõuline reageerimine rändajate ebaseaduslikule üle piiri toimetamisele nii ELis kui ka mujal on oluline osa uues rände- ja varjupaigaleppes sätestatud terviklikust rändekäsitusest¹. Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine on piiriülene kuritegevus, mis seab ohtu rändajate elu, näitab, et tulu teenimisel ei austata inimelu ja -väärikust, ning kahjustab ELi rändehalduse eesmärgi ja asjaomaste inimeste põhiõigusi.

Kuigi ELi tasandil on tehtud edusamme vajalike struktuuride rajamisel, nagu Europoli sisserrändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa keskuse loomine, ja ELi liikmesriikide õiguskaitseasutuste, asjaomaste ELi ametite ja partnerriikide vahelise operatiivkoostöö tugevdamisel, mille tulemusena on likvideeritud mõned kuritegelikud võrgustikud, on rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine endiselt oluline probleem, millega tuleb tegeleda pidevalt, koordineeritult ja ühiselt.

Euroopa Ülemkogu kinnitas oma 24.–25. juuni 2021. aasta järeldustes² taas, kui oluline on võidelda rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate vastu, väljendas tõsist muret seoses kiiret tegutsemist nõudvate arengutega mõnel rändeteel ja kutsus üles nendega tegelemiseks kohaldama kogu rändeteed hõlmavat lähenemisviisi, et rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine ja inimkaubandus lõpuks likvideerida. Pärast Euroopa Ülemkogu 24.–25. mai 2021. aasta järeldusi³ ning vastusena riiklike osalejate kasvavale rollile ebaseaduslikule rändele kaasaaitamisel ja inimeste kasutamisel surve avaldamiseks ELi välispiiridel on EL ja selle liikmesriigid väljendanud otsustuskindlust ning tegutsenud ühiselt, et nendele ohtudele reageerida ja ELi välispiire rände poliitilise ärakasutamise eest tõhusalt kaitsta.

Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase võitluse tõhustamine on nii ELi, selle liikmesriikide kui ka partnerriikide ühine probleem. See nõuab kogu rändeteed hõlmavat lähenemisviisi, mis ühendab rahvusvahelise koostöö koordineerimisega meie partnerite ja liikmesriikide vahel, et lõhkuda inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate ärimudel.

Partnerriikidega tehtav koostöö, mille eesmärk on vähendada ohtlikule reisile asumise ajendeid, hõlmab nende toetamist kõigis rändega seotud aspektides, abivajajatele kaitse pakkumist, ebaseadusliku rände algpõhjustega tegelemist, töövõimaluste loomist ja inimväärse töö edendamist, seadusliku rände ja turvaliste seaduslike Euroopasse sisenemise võimaluste edendamist ning partnerite piiri- ja rändehalduse suutlikkuse tugevdamist. Õigusliku aluseta ELis viibivate isikute tulemuslik tagasipöördumine ja kestlik taasintegreerimine aitab samuti vähendada ebaseadusliku rände ajendeid ja annab päritoluriiki naasvatele inimestele võimaluse uut elu alustada⁴. Ebaseadusliku rände üks peamisi tõuketegureid on ebaseaduslike rändajate võimalused mitteametlikus majanduses tööd leida. Ebaseadusliku rände tõkestamiseks ja ebaseaduslike võõrtöötajate õiguste kaitsmiseks on oluline tulemuslikult rakendada tööandjate karistuste direktiivi⁵. Koos ELi uuendatud tegevuskavaga esitab komisjon direktiivi rakendamise kohta oma hinnangu, millele on lisatud

¹ COM(2020) 609 final.

² Euroopa Ülemkogu kohtumine (24.–25. juuni 2021) – Järeldused, 25. juuni 2021. aasta dokument EUCO 7/21.

³ Euroopa Ülemkogu erakorraline kohtumine (24.–25. mai 2021) – Järeldused, 25. mai 2021. aasta dokument EUCO 5/21.

⁴ COM(2021) 120 final.

⁵ Direktiiv 2009/52/EÜ (ELT L 168, 30.6.2009, lk 24).

direktiivi tulemuslikumaks rakendamiseks vajalikud meetmed, mis keskenduvad tööandjate vastu suunatud sanktsioonidele ning ebaseaduslike rändajate õiguste kaitsmise meetmetele ja kontrollidele⁶.

ELi uuendatud tegevuskavas rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks aastatel 2021–2025, mille koostamisel on arvesse võetud sidusrühmadega peetud sihipäraste konsultatsioonide ja avaliku arutelu⁷ tulemusi, on esitatud aluspõhimõtted ja konkreetsed meetmed, mida on vaja võitlemiseks rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu ja selle ennetamiseks ning rändajate põhiõiguste täieliku kaitse tagamiseks. Uus tegevuskava tugineb ELi 2015.–2020. aasta tegevuskava⁸ raames käivitatud edukate meetmete jätkuvale rakendamisele ja uuendamisele ning arendab neid edasi. Samal ajal peab EL partnerluse ja vastastikuse vastutuse vaimus jõulisemalt reageerima rändeteedel tekkivatele uutele ja muutuvatele tingimustele ning tavadele koostöös päritolu- ja transiidiriikidega.

ELi uuendatud tegevuskava aitab kaasa uue rände- ja varjupaigaleppe (edaspidi „uus lepe“) rakendamisele eesmärgiga ennetada inimohvreid, vähendada ebaturvalist ja ebaseaduslikku rännet ning hõlbustada rände korrakohast haldamist ja kestliku ELi rände- ja varjupaigapoliitika kehtestamist. Aidates kaasa kuritegeliku tegevuse katkestamisele, toetab see ka ELi julgeolekuliidu strateegia eesmärke,⁹ samuti ELi strateegiaid organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemiseks aastatel 2021–2025¹⁰ ja inimkaubanduse vastu võitlemiseks aastatel 2021–2025, mida rakendatakse täielikus koostöös¹¹.

1. Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise olukord

Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ameti (Europol) andmetel kasutab **üle 90 % ELi saabuvatest ebaseaduslikest rändajatest välismaalaste ebaseaduslikult üle piiri toimetajate** abi kas kogu teekonna vältel või mõnel selle osal Kaks kolmandikku neist ei vasta rahvusvahelise kaitse saamise kriteeriumidele ja tuleb lõpuks tagasi saata. COVID-19 pandeemiaga seotud piiravad meetmed muutsid rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise keerukamaks, mis tõi kaasa kuritegelike võrgustike tegevuse laienemise, kõrgemad hinnad ja lõppkokkuvõttes suurema kasumi. 2021. aasta esimesel poolel suurenes ebaseaduslike piiriületuste arv 59 % võrreldes sama ajavahemikuga 2020. aastal. On selge, et rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad kohanesid ruttu uute oludega: pärast esialgset aeglustumist 2020. aasta märtsis ja aprillis jätkus tegevus kiiresti¹².

⁶ COM(2021) 592 final.

⁷ Avalik arutelu toimus 19. märtsist 2021 kuni 11. juunini 2021.

⁸ COM(2015) 285 final.

⁹ COM(2020) 605 final.

¹⁰ COM(2021) 170 final.

¹¹ COM(2021) 171 final. Peamine erinevus rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vahel on see, et esimesel juhul osalevad rändajad vabatahtlikult ebaseaduslikus protsessis ja maksavad inimeste üle piiri toimetajate teenuste eest, teisel juhul kaubeldakse inimestega nende ärakasutamise eesmärgil, nad on ohvrid, kes vajavad abi ja toetust, ning tegevus ei pruugi olla piiriülene. Need kaks nähtust on sageli omavahel seotud, sest ebaseaduslikult üle piiri toimetatud isikud võivad sattuda inimkaubitsejate ohvriks tööalase, seksuaalse või muu ärakasutamise eesmärgil. Seepärast aitab ELi uuendatud tegevuskava kaasa nii inimkaubitsejate äritegevuse takistamisele kui ka smugeldamisvõrgustike vastu võitlemisele.

¹² Sisserändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastane Euroopa keskus, 5. aastaaruanne – 2021 (Europol, 2021).

Kuidas tegutsevad ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevad kuritegelikud võrgustikud?

Inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajad seavad **ohtu inimeste elu, pakkudes valeväljavaateid ja põhjustades rändajatele olulist kahju**. Rändajate põhiõigusi rikutakse tihti rängalt ja rändajad ei saa sageli oma ebaseadusliku staatuse tõttu abi otsida. Rändajaid, eelkõige haavatavas olukorras olevaid rändajaid, nagu lapsi ja saatjata alaealisi, ohustavad vägivald, väljapressimine, ärakasutamine, vägistamine, väärkohtlemine, vargused, inimröövid ja isegi tapmine¹³. Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni andmetel on alates 2014. aastast Vahemere ületamise katse käigus hukkunud üle 20 000 rändaja, neist 1 369 rändajat 2021. aastal.

Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamine on kuritegelike võrgustike põhitegevus, mida **toetab jätkuv nõudlus**. See nõudlus eeldatavasti jätkub, ajendatuna mitmest tegurist: demograafiline kasv, millega kaasnevad sotsiaal-majanduslikud raskused ja töövõimaluste puudumine, diskrimineerimine, ebastabiilsus, konfliktid, keskkonnaseisundi halvenemine ja kliimamuutused, ELi tajumine majanduslikult, poliitiliselt, sotsiaalselt ja keskkonnaalaselt stabiilsema piirkonnana ning desinformatsioon ja rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate valepropaganda, mis tegelikkusele mittevastavate lubadustega meelitab rändajaid ohtlikku teekonda ette võtma. Lisaks sellele võivad pandeemia tervishoiualased, majanduslikud, sotsiaalsed ja poliitilised tagajärjed keskmises ja pikas perspektiivis soodustada ebaseaduslikku rännet Euroopasse, mis tähendab, et nõudlus inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise teenuste järele säilib. Minevikus on riikidest, kus pikaajaline töötus on suureks probleemiks, saanud jõukamatesse riikidesse suunatud rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse lähteriigid¹⁴. Lisaks sellele võib majandustingimuste nõrgenemine ELis suurendada nõudlust odava tööjõu järele mustal turul, mis suurema tõenäosusega meelitab ligi ebaseaduslikke rändajaid ja toob kaasa tööalase ärakasutamise, sealhulgas sunniviisilise töö.

Smugeldamisvõrgustikud suudavad **oma ebaseaduslike teenuste pakkumist kiiresti kohandada**. Nad toimivad mitmesugusel viisil, vastavalt oma geograafilisele asukohale ja kohalikele oludele. Võrgustikud pakuvad mitmeid teenuseid, sealhulgas eri transpordiliike, turvalisi peatuspaiku rändeteel ja võltsitud reisidokumente. Lennutranspordi puhul on oluline roll isikutunnistuste ja viisadega seotud dokumendipettusel, samas kui maismaatranspordi puhul kasutatakse rändeteekonnal sõidukis varjamist või isegi jalgsi piiriületust.

Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad kasutavad mitmesuguseid maksesüsteeme alates veebipõhistest meetoditest kuni põrandaaluste pangandusteenusteni, mille korral raha hoiustatakse ja antakse üle kokkulepitud teenuse osutamisel. **Digitaalne smugeldamine** on õiguskaitse- ja õigusasutuste jaoks uus probleem, kuna rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad kasutavad värbamiseks, suhtluseks ja rahaülekanneteks, rändajate pealevõtmiseks

¹³ Ülemaailmne uuring rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta (ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo, 2018).

¹⁴ ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo (UNODC) uuringuülevaade „How COVID-19 restrictions and the economic consequences probably to affect migrants smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America“ (Kuidas mõjutavad COVID-19 piirangud ja majanduslikud tagajärjed tõenäoliselt rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamist ning piiriülest inimkaubandust Euroopasse ja Põhja-Ameerikasse) (UNODC, 14. mai 2020).

ja üleandmiseks, teejuhatuseks, dokumentide ja piletite piltide ja videote jagamiseks ning isegi õiguskaitsetegevuse jälgimiseks üha enam digiteenuseid ja -vahendeid, näiteks sotsiaalmeedia- ja mobiilirakendusi.

Hinnanguliselt teenivad smugeldamisvõrgustikud oma kuritegelikust tegevusest **märkimisväärset tulu**, mis maailmas kokku ulatub 4,7–6 miljardi euroni aastas¹⁵. Kuigi rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise teenuste hinnad erinevad sõltuvalt rändeteest ja pakutavatest tugiteenustest, on rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise juhtumite uurimine näidanud, et ebaseadusliku üle piiri toimetamise teenuste hinnad võivad üldiselt ulatuda 20 000 euroni inimese kohta.

Smugeldamisvõrgustike profiil, ülesehitus ja tegevus ning osutatavate ebaseaduslike teenuste tase on märkimisväärselt erinevad olenevalt partnerriikide sotsiaal-majanduslikust, poliitilisest ja kultuurilisest kontekstist. Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine kui ebaseaduslik majandustegevus toetab **palju suuremat hulka tegevusi** lähte-, transiidi- ja sihtriikides, sealhulgas päästeveste ja reisitarbeid müüvaid poeomanikke, sõidukirenti, laevade ja hotellide omanikke teatavates transpordisõlmedes ning rahaülekannete tegijaid. Smugeldamisvõrgustikud sõltuvad sageli kogukonnas väljakujunenud sidemetest, mille kaudu soovitatakse rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate teenuseid teistele potentsiaalsetele rändajatele ja tagatakse maksed¹⁶.

Organiseeritud kuritegevuse grupeeringud, mis suudavad läbi viia keerukaid operatsioone, pakkudes kõiki rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise teenuseid kogu rändeteel, eelkõige suurema tähtsusega isikud nendes kuritegelikes organisatsioonides, kujutavad endast suurt ohtu Euroopa julgeolekule. Ligikaudu 50 % rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevatest võrgustikest tegelevad **mitme kuriteoliigiga** ja on seotud ka inimkaubanduse, ebaseadusliku uimastikaubanduse, aktsiisipettuse, ebaseadusliku tulirelvakaubanduse ja rahapesuga¹⁷. Kuritegelikud võrgustikud korraldavad keerukate petuskeemide osana järjest rohkem fiktiivabielusid ja saavad tulu eelkõige haavatavas olukorras olevate naiste kaasamisest tegevusse, mis näib kerge rahateenimise võimalusena, kuid mille tagajärjel satuvad nad tegelikult ärakasutamise ja kuritarvitamise ohvriks¹⁸.

Mõnel juhul on nendel võrgustikel sidemed vägivaldsete kuritegelike organisatsioonide ja/või relvastatud rühmitustega, kellele nad maksavad nende organisatsioonide/rühmituste kontrolli all olevate alade turvalise läbimise eest, näiteks mõningates Saheli piirkondades. Teistel juhtudel, näiteks Liibüas, on kohalikud relvarühmitused üha enam seotud rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega.

¹⁵ Ülemaailmne uuring rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta (ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo, 2018).

¹⁶ Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tüpoloogia: terviklik arusaam (Rahvusvaheline Rändepoliitika Arendamise Keskus, aprill 2021).

¹⁷ ELi raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnang 2021. aastal (Europol).

¹⁸ Hinnad ulatuvad 15 000 eurost kuni 20 000 euroni fiktiivabieluga seotud rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise operatsiooni kohta (aruanne siseriiklikest õigusaktidest ja Eurojusti juhtumianalüüsist fiktiivabielude kohta (Eurojust, 2020)).

Muutused ebaseadusliku rände voogudes

Kuigi rändeteed võivad piirimeetmete ja -kontrollide, õiguskaitsemeetmete või julgeolekuriskide suurenemise tõttu kiiresti muutuda, on rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise keskused, kuhu vastavate teenuste nõudlus ja pakkumine koonduvad, suhteliselt stabiilsed. Tavaliselt on sellisteks keskusteks pealinnad või tähtsamad linnad oluliste rändeteede ristumiskohas. Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad värbavad potentsiaalseid rändajaid aktiivselt, sealhulgas väärinfokampaaniatega rändeteede, riskide ja sihtriikide tingimuste kohta. Smugeldamisvõrgustikud kasutavad ebaseaduslike rändajate ELi toomiseks endiselt valdavalt kolme Vahemere rändeteed (lääne-, kesk- ja idaosas) ning Lääne-Aafrika rändeteed (mida nimetatakse sageli ka Atlandi rändeteeks). Hinnanguliselt 85–90 % rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamisest ELi toimub meritsi.

Vahemere keskosa rändeteel on Itaaliasse ja Maltale saabunute arv 2020. aastaga võrreldes pidevalt kasvanud. **Vahemere lääneosa ja Atlandi rändeteel** on Alžeerias saanud peamine lähtekoht Hispaania mandriossa jõudmiseks ning Lääne-Aafrika rändeteel on üha enam sihtmärgiks Kanaari saared. Alates 2019. aasta augustist on avastatud ebaseaduslike piiriületuste arv Kanaari saartel järk-järgult suurenenud ja alates 2020. aasta augustist on täheldatud hüppelist kasvu. Kuigi üldised rändevood Kreekasse ja Bulgaariasse on **Vahemere idaosas rändeteel** aja jooksul vähenenud, on need püsinud ühtlased. **Lääne-Balkanit** läbivate rändajate nõudlus ebaseadusliku üle piiri toimetamise järele on endiselt suur. COVID-19 pandeemia tõttu kehtestatud reisipiirangute tõttu on Lääne-Balkani riikidesse paigale jäänud rändajate arv 2020. ja 2021. aastal suurenenud. Jätkuv ebastabiilsus sellistes riikides nagu Süüria ja Lõuna-Sudaan võib **rändesurvet samal tasemel hoida või suurendada**¹⁹. Jätkuv kriis **Afganistanis** võib veelgi suurendada sundränne ohtu, piirkonna rändevooget ja rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist ELi. Kooskõlas nõukogu 21. septembri 2021. aasta järeldustega paneb EL aluse ka piirkondlikule poliitilisele koostööle Afganistani otseste naabritega, et aidata vältida naaberriikidele üle kanduvat negatiivset mõju piirkonnas ning toetada majanduslikku vastupanuvõimet ja piirkondlikku majanduskoostööd ning humanitaar- ja kaitsevadjadusi.

Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine ei lõpe ELi välispiiridel. Pakutakse ka mitmesuguseid **ELis loata edasiliikumist hõlbustavaid teenuseid**. Smugeldamisvõrgustikud kasutavad jätkuvalt rändeteid ELi piires Hispaaniast, Itaaliast või Kreekast Prantsusmaale, Saksamaale ja teistesse riikidesse, aidates ebaseaduslikel rändajatel maismaal edasi liikuda jalgsi või sõidukites, paatides või lennukites. Tavalised meetodid on sõidukite kinnises osas varjamine ja rendiautode kasutamine. Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad pakuvad oma teenuseid veebis ja kohtades, kus viibib palju rändajaid, näiteks vastuvõtukeskuste ümbruses. Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad kasutavad lennureiside hõlbustamiseks dokumentide võltsimist ja pakuvad mõnikord teenuseid rändajate elanikustaatusel legaliseerimiseks. Ebaseaduslikud rändajad püüavad sageli jõuda ELi riikidesse või Ühendkuningriiki, kus on nende perekonnaliikmed, sõbrad või diasporaa ja kus neil on enda arvates parimad väljavaated töö saamiseks ja elatise teenimiseks. Tõendeid on selle kohta, et inimeste ebaseaduslikult üle piiri toimetajad korraldavad rahvusvahelise kaitse saajate ebaseaduslikku liikumist.

¹⁹ 2021. aasta aruanne tulevikusuundade strateegilise analüüsi kohta – COM(2021) 750 final.

Ebaseadusliku rände ärakasutamine riiklike osalejate poolt

Hiljuti täheldatud väga murettekitav nähtus on **riiklike osalejate kasvav roll ebaseadusliku rände tekitamisel ja hõlbustamisel**, et kasutada rändevooge poliitilistel eesmärkidel²⁰.

Alates 2021. aasta juunist on täheldatud uut ja olulist tendentsi, mille eesmärk on destabiliseerida Euroopa Liitu ja selle liikmesriike. See on Valgevene vastumeede ELi sanktsioonidele, mis seisneb selles, et riigi toetusel tuuakse lennukiga mitmest kolmandast riigist (peamiselt Iraagist, samuti Kongo Vabariigist, Kamerunist, Süüriast ja mujalt) rändajaid, tavaliselt kehtiva viisaga või viisavabalt, ja toimetatakse nad ebaseaduslikult üle ELi piiri. Valgevene teatas 2020. aastal ratifitseeritud ELi tagasivõtulepingu peatamisest ja keeldus tagasi võtmast Valgevene läbinud ebaseaduslikke rändajaid. Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad on seda olukorda, eelkõige Valgevene ametivõimude tegevust, ära kasutanud, pakkudes rändajatele ebaseaduslikke teenuseid ja veebipõhiseid juhiseid selle kohta, kuidas illegaalselt Valgevenesse jõuda ja ELi välispiiri ebaseaduslikult ületades Leedusse, Lätisse või Poolasse siseneda²¹.

Organiseeritud katsed kasutada ebaseaduslikku rännet poliitilistel eesmärkidel²² osutavad üha murettekitavamale nähtusele, millega EL ja selle liikmesriigid peaksid ühiselt tegelema.

2. Tuginemine ELi esimese tegevuskava (2015–2020) saavutustele

EMPACTi raames võetud meetmete tulemusena korraldati 2020. aastal 2 110 rahvusvahelist uurimist, vahistati 2 280 isikut, kellest 16 olid olulised sihtmärgid, avastati 27 ja likvideeriti 14 kuritegelikku võrgustikku, menetleti 2 350 dokumendipettuse juhtumit ning konfiskeeriti 700 000 eurot sularaha, lisaks sõidukeid, tulirelvi ja uimasteid. Nende operatsioonide käigus tuvastati 26 175 ebaseaduslikku rändajat.

Seda tööd toetati sisserändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa keskuse kaudu. Alates 2016. aastast on keskus toetanud 175 kohapealset uurimist, mis on seotud rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamisega.

Uut hoogu saanud üleeuroopalises võitluses rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu peab arvestama nii pikaajaliste kui ka praegu tekkivate probleemidega. Uued meetmed peavad lähtuma ELi rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise vastase tegevuskava (2015–2020) saavutustest ning edendama peamiste poliitiliste vaheeesmärkide ja rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise vastase tegevusraamistiku rakendamist.

ELi 2015.–2020. aasta tegevuskavas võeti esimest korda kasutusele ELi terviklik ja valdkonnaülene lähenemine, et muuta smugeldamisvõrgustike „vähese riski ja suure tuluga“ tegutsemine „vähese tulu ja suure riskiga“ tegevuseks ning tagada rändajate põhiõiguste täielik austamine ja kaitse. Selles on esitatud konkreetsed meetmed neljas

²⁰ *Ibid.*

²¹ Kõrge esindaja poolt 30. juulil 2021. aastal Euroopa Liidu nimel tehtud avaldus Valgevene režiimi poolse rändajate ja pagulaste ärakasutamise kohta (<https://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2021/07/30/belarus-declaration-of-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-instrumentalisation-of-migrants-and-refugees-by-the-regime/>); Eesistujariigi Sloveenia avaldus olukorra kohta ELi välispiiridel Valgevenega (ipcr-presidence-statement-final_18-8-2021.pdf (europa.eu)).

²² Välisasjade nõukogu 6. märtsi 2020. aasta avaldus.

põhivaldkonnas: politsei ja õigusasutuste tegevuse tõhustamine seoses rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega, teabe kogumine ja jagamine, rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ennetamise ja haavatavate rändajate abistamise parandamine ning partnerriikidega tehtava koostöö tugevdamine. Edusamme on tehtud kõigis neljas põhivaldkonnas.

Sisserändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa keskuse loomine Europolis 2016. aastal on **õiguskaitsealase koostöö tõhustamise** oluline saavutus. Keskus pakub liikmesriikidele uurimises operatiivabi – loob kontakte liikmesriikide uurijate vahel, teeb analüüse ja osaleb operatiivpäevadel, mil Europoli töötajad võrdlevad ristkontrolli käigus rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise juhtumite operatiivinfot. Lisaks sellele parandas kuritegevusega seotud ohte käsitlev valdkondadevaheline Euroopa platvorm (EMPACT) kriminaalteabe kogumist, teabevahetust ja operatiivkoostööd liikmesriikide vahel ning kolmandate partneritega. Üks EMPACTi prioriteete on purustada kuritegelikud võrgustikud peamistel ELi-suunalistel ja ELi-sisestel rändeteedel, keskendudes võrgustikele, mille meetodid ohustavad inimeste elu (näiteks veokites varjamine ja meresõiduks kõlbmatute laevade kasutamine) ning mis pakuvad veebipõhiseid teenuseid ja kasutavad dokumendipettust.

Europol ja Eurojust teevad koostööd sisserändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa keskuse kaudu. Eurojust toetab liikmesriikide EMPACTi tegevust konkreetsete kuriteoliikide uurimisel, nagu fiktiivabelud ja salakaubavedu meritsi või õhu kaudu.

Euroopa Liidu Kriminaalõigusalase Koostöö Amet (Eurojust) on oluline osaleja **õigusasutuste tegevuse tõhustamises rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise**

Aafrika ja Frontexi luureteabevõrgustik, kuhu kuulub 30 Aafrika riiki, toetab eelkõige riskianalüüsiüksuste kaudu analüüsi-, ennetus- ja operatiivsuutlikkuse suurendamist võitluses rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega. Tänu teabevahetusele Gambia ja Sierra Leone vahel vahistati 9. veebruaril 2021 isik, keda süüdistati kaubitsemises 13 noore Sierra Leone kodanikuga, kellest 10 olid alla 18-aastased.

valdkonnas. Eurojust on oma toetust selle valdkonna meetmetele järk-järgult suurendanud. 2020. aastal toimus 217 keeruka juhtumi piiriülene õigusalane koordineerimine. Eurojust toetas seoses rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise juhtumite kriminaaluurimisega 71 ühise uurimisrühma²³ loomist. Rändajate smugeldamist käsitlev prokuröride ja kohtunike teemarühm aitab kindlaks teha probleeme ning jagada rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise juhtumite uurimisel ja kohtusse viimisel saadud kogemusi ja häid tavasid.

2015. aastal loodud ühine operatiivrühm Mare toetab intensiivsemat luureandmete vahetamist

Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametiga (Frontex) ning tihedat koostööd Rahvusvahelise Kriminaalpolitsei Organisatsiooniga (Interpol), sealhulgas liikmesriikide ekspertide lähetamist Europoli. Mare kogub, analüüsib, täiendab ja levitab luure tulemeid ning on toetanud kümneid

²³ Ühiste uurimisrühmade loomisel sõlmivad kahe või enama riigi ametiasutused lepingu uurimiste läbiviimiseks, milles osalevad prokurörid, õiguskaitseasutused ja kohtunikud. Eurojust pakub sellisele koostööle operatiiv-, õigus- ja finantstoetust. Ajavahemikul 2015–2020 moodustati 29 ühist uurimisrühma.

selliste kuritegelike võrgustike uurimisi, mis toimetavad rändajaid meritsi üle piiri ja aitavad neil ebaseaduslikult edasi liikuda sihtriikidesse. Koostöös Frontexi ja teiste partneritega on Europoli andmebaasidesse kantud üle 1 000 laeva, mida kahtlustatakse rändajate ebaseaduslikus üle piiri toimetamises.

Võitluses rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu osutus väga oluliseks esmase vastuvõtu süsteem, mille raames ELi ametid (Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet (EASO), Frontex, Europol ja Eurojust) tegid tihedat koostööd ELi välispiiridel rändesurve all olevate liikmesriikide ametiasutustega, et aidata neil täita ELi õigusest tulenevaid kohustusi ning saabuvad rändajad kiiresti tuvastada, registreerida ja võtta nende sõrmejäljed. Frontex toetas ELi välispiiridele saabuvate rändajate tuvastamist ja registreerimist ning korraldas küsitlusi, et koguda teavet smugeldamisvõrgustike ja rändeteede kohta nii riskianalüüsi eesmärgil kui ka kriminaaluurimiste tarbeks. Europoli osalemine küsitlustes ning süstemaatilisem juurdepääs teabe ja luureandmete kogumisele on aidanud kindlaks teha rändajate smugeldamise meetodeid, võrgustikke ja marsruute.

EL ja liikmesriigid on viimastel aastatel volitanud **ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika (ÜJKP) missioone** tegelema ebaseadusliku rändega seotud julgeolekuprobleemidega, tõhustades koostööd ÜJKP ja ELi ametite vahel, et siduda omavahel sise- ja välisjulgeoleku küsimused. Selle tulemusel käivitati koos Europoli, Frontexi ja Eurojustiga mitu algatust²⁴ teabe jagamise valdkonnas²⁵. ÜJKP raames võetud meetmete hulka kuuluvad vastuvõtva riigi ametiasutuste toetamine nende jõupingutustes ebaseaduslikku rännet kontrollida ja ennetada ning võidelda sellega seotud kuritegude vastu,²⁶ piirihalduse tagamine, võitlus rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastu²⁷ ning tegelemine ebaseadusliku rände algpõhjuseks oleva²⁸ ebaturvalisuse või nõrga õigusriigi probleemiga. Lisaks sellele aitavad kaks ELi mereväeoperatsiooni IRINI²⁹ ja ATALANTA³⁰ lõhkuda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse ärimudelit.

²⁴ Näiteks operatiivteabe vahetamine Europoli juures asuva rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa infokeskuse ja kuritegevusalase teabe üksuse kaudu, mis loodi algselt operatsiooni Sophia raames koostöös Frontexi ja Europoliga. Kuigi see algatus võimaldas struktureeritud ja uuenduslikku operatiivteabe vahetamist, vahetavad muud ÜJKP missioonid strateegilist teavet üksnes ametitega, tegutsedes sageli vajaduspõhiselt (ELi suutlikkuse suurendamise missioon Sahelis või ELi piirihalduse abimissioon Liibüas, milles tehti koostööd Eurojustiga).

²⁵ Täiendavad ettepanekud ÜJKP ning justiits- ja siseküsimuste peadirektoraadi vahelise koostöö tihendamise kohta rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise valdkonnas on esitatud minikontseptsioonis, mis käsitleb võimalikke ÜJKP tsiviilvaldkonna jõupingutusi ebaseadusliku rändega seotud julgeolekuprobleemide lahendamiseks ning mida jagati liikmesriikidega 2020. aasta novembris.

²⁶ Euroopa Liidu ÜJKP missioon Nigeris ja Euroopa Liidu integreeritud piirihalduse abimissioon Liibüas.

²⁷ Euroopa Liidu ÜJKP missioon Malis ja Euroopa Liidu integreeritud piirihalduse abimissioon Rafahis.

²⁸ Euroopa Liidu nõuandemissioon Ukraina tsiviiljulgeoleku sektori reformiks, Euroopa Liidu õigusriigimissioon Kosovos, Euroopa Liidu nõuandemissioon Iraagi julgeolekusektori reformi toetuseks, EUCAP Somalia, ELi politseimissioon Palestiina aladel ja Euroopa Liidu ÜJKP nõuandemissioon Kesk-Aafrika Vabariigis.

²⁹ Euroopa Liidu sõjaline operatsioon Vahemerel (IRINI) rakendab ÜRO Julgeolekunõukogu kehtestatud relvaembargot, aidates tõkestada relvade liikumist Liibüasse ja luua tingimusi püsivaks relvarahuks. Operatsioon aitab kaasa ka smugeldajate ja inimkaubanduse võrgustike ärimudeli lõhkumisele.

³⁰ Operatsioon ATALANTA keskendub piraatlusevastasele tegevusele Somaalia ranniku lähedal. Operatsioon annab infot ka Interpolile ja Europolile kõigi avastatud kuritegude ja smugeldamise, sealhulgas rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise kohta.

2019. aastal jõustunud määrusega sisserände kontaktametnike Euroopa võrgustiku kohta³¹ tugevdati **teabe kogumist ja jagamist** liikmesriikide, komisjoni ja ELi ametite poolt kolmandatesse riikidesse lähetatud sisserände kontaktametnike koostöö ja koordineerimise uue raamistiku kaudu. Europoli juures asuv rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastane Euroopa infokeskus pani aluse Frontexilt, Interpolilt ja ÜJKP missioonidelt saadava teabe kiiremale vahetamisele ja töötlemisele. See aitab saada parema luurepildi rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta päritolu- ja transiidiriikidest. Europoli internetisisust teavitamise üksus suurendas ametiasutuste suutlikkust uurida õelat sisu veebis ja sotsiaalmeedias, tuvastada smugeldamisvõrgustike kasutatavat sisu ja nõuda selle eemaldamist. Gambias, Ghanas, Nigeris, Nigeerias ja Senegalis asuvate riskianalüüsiüksustega Aafrika ja Frontexi luureteabevõrgustiku edasiarendamine tõhustas teabe kogumist ja jagamist.

Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise tõhusama ennetamise ja haavatavate

Rändeküsimustes otsusetegemise korraldati Nigeris aastatel 2019–2020 teadlikkuse suurendamise ja teavituskampaania, mis seisnes kogukonna otseses kaasamises individuaalse rändenõustamise ja ulatuslikumate kogukonnaürituste kaudu, samuti veebipõhises ja meediakajastuses. Individuaalnõustamisel 10 580 Nigerit kasutatavat inimest rohkem kui 20 päritoluriigist ja neist 7 502 teatas riskivaldkondades.

rändajate abistamisega seoses käivitas komisjon peamistes partnerriikides teadlikkuse suurendamise ja teavituskampaaniaid, et teavitada potentsiaalseid rändajaid smugeldamise ja ebaseadusliku rände ohtudest ning võidelda rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate propaganda vastu. Kampaaniaid alustati Lääne-Balkanil, Aafrikas ja Aasias³². Varasemate kampaaniate käigus saadud info ja komisjoni selleteemalise uuringu³³ põhjal töötab komisjon välja hea

Ühine uurimisrühm Nigeris alustas tegevust 2016. aastal. Kuni 27. maini 2021 oli see toeks 554 kahtlustatava vahistamisele ja 338 kohtuasjas ning 50 riigisisese ja 138 rahvusvahelise kuritegeliku võrgustiku avastamisele.

2020. aastal hakkas toimima uus ühine operatiivpartnerlus Côte d'Ivoire'i Vabariigiga. Prantsuse ametiasutused pakkusid rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse uurimisele spetsialiseerunud üksuste tugevdamiseks koolitust ja juhendamist.

tava ja soovitude kogumit kampaaniate, nende läbiviimise ja töömeetodite uurimiseks ja kavandamiseks.

2015.–2020. aasta tegevuskava neljanda komponendi raames toetas komisjon rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastast kahepoolset ja piirkondlikku operatiivkoostööd **tugevama ja tihedama koostöö tagamiseks peamistel rändeteedel paiknevate partnerriikidega**. See hõlmas õiguskaitse- ja õigusosalase koostöö toetamist, piirihaldussuutlikkuse

³¹ Määrus (EL) 2019/1240 (ELT L 198, 25.7.2019, lk 88).

³² Afganistan, Albaania, Bangladesh, Etioopia, Ghana, Guinea, Côte d'Ivoire, Mali, Maroko, Niger, Nigeeria, Senegal, Somaalia, Sudaan, Gambia, Tuneesia ja Lääne-Balkani riigid.

³³ Ebaseadusliku rände kohta teadlikkuse suurendamise kampaaniate head tava käsitlev uuring (Euroopa Komisjon, aprill 2021).

suurendamist ning teadlikkuse suurendamise ja teavituskampaaniaid.

Piirkondlikud ja riigisiseseid **ühised operatiivpartnerlused**³⁴ aitasid teha ühisoperatsioone ning suurendasid partnerriikide õiguskaitse- ja õigusasutuste suutlikkust, samuti toetasid heade tavade ja teabe vahetamist. Ühine operatiivpartnerlus Põhja-Aafrikaga, mida ELi vahenditega rakendavad Austria, Prantsusmaa, Itaalia, Saksamaa, Madalmaad ja Interpol, teeb koostööd Aafrika riikide ja piirkondade pädevate asutustega ning organisatsioonidega, kusjuures põhitähelepanu on Côte d'Ivoire'i Vabariigil, Guineal, Tuneesial, Nigeerial ning Aafrika Sarve riikidel ja Aafrika politseikoostöö organisatsioonil (AFRIPOL). Mali, Mauritaania, Nigeri, Senegali, Gambia, Türgi ja Lääne-Balkani riikidega on välja töötatud ühised operatiivpartnerlused ja ühised uurimisrühmad ning toetust on antud ühiste operatiivpartnerluste võrgustiku loomiseks Lääne- ja Kesk-Aafrikas³⁵.

Piirkondlikul tasandil toetati Valletta ühise tegevuskavaga tõhusamat rände juhtimist Euroopa ja **Aafrika** vahel. 2020. aasta juulis kinnitati ELi, selle liikmesriikide ja Põhja-Aafrika partnerite³⁶ ministrite konverentsil vastastikust otsustavust rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist ära hoida ja selle vastu võidelda. 10.–11. mail 2021 korraldati ELi ja Aafrika partnerite³⁷ osalusel kõrgetasemeline seminar, milles kinnitati osalejate kindlat taht tegeleda ühiselt küsimustega, mis on seotud ebaseadusliku rände ja rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase võitluse, tagasisaatmise ja tagasivõtmise vahendite loomise ning seadusliku rände ja liikuvusega. Alates 2018. aastast toetab Niamey protsess ELi, selle liikmesriikide ning Lääne- ja Põhja-Aafrika riikide koostööd rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse ennetamisel ja selle vastu võitlemisel. Lisaks sellele toetas 2019. aastal ELi abiga loodud piirkondlik operatiivkeskus Hartumis õiguskaitsealast koostööd ja teabe jagamist, mille tulemusena koostati 245 luurearuannet ja vahistati 19 isikut. EL investeerib märkimisväärsed vahendeid ka partnerriikide toetamiseks, eelkõige ELi naabruses, parandades nende piirihaldust ning suutlikkust teha otsingu- ja päästeoperatsioone maismaal ja merel.

Lääne-Balkani partnerite osalemine EMPACTi ebaseaduslikule sisserändele kaasaaitamise vastases operatiivtegevuskavas aitab lõhkuda organiseeritud kuritegelikke võrgustikke, mis tegelevad rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja seaduslike rändekanalite kuritarvitamisega, sealhulgas võltsitud dokumentide kasutamisega. ELi rahastatud projekti „Võitlus raske kuritegevuse vastu Lääne-Balkani riikides“ raames loodi viis ühist uurimisrühma ja toetati alates 2017. aastast 115 kriminaaluurimist (mille tulemusena esitati süüdistus 37 juhtumi puhul), millest 14 olid seotud inimkaubanduse ja rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega.

³⁴ Ühine operatiivpartnerlus on partnerriigi vajadustele kohandatud paindlik koostööraamistik, mis aitab võidelda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubandusega tegelevate organiseeritud kuritegelike võrgustike vastu. Üks või mitu liikmesriiki töötab koos partnerriigi õiguskaitse-, kohtu- ja muude asjaomaste asutustega koostöös ELi ametite ja rahvusvaheliste organisatsioonidega. Toetus võib sisaldada koolitust, juhendamist, teabevahetust ja varustuse pakkumist.

³⁵ Politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi kaudu eraldati ELi toetusena 12,9 miljonit eurot ja Aafrika jaoks mõeldud hädaolukorra usaldusfondi kaudu 27,9 miljonit eurot.

³⁶ Maroko, Alžeeria, Tuneesia, Liibüa ja Mauritaania.

³⁷ Osalevad Aafrika riigid, liikmesriigid, komisjon, Euroopa välisteenistus, Aafrika Liidu Komisjon, ELi ametid ja rahvusvahelised organisatsioonid.

ELi-Türgi 2016. aasta avaldus aitab Türgi ametiasutustel tugevdatud piirikontrolli kaudu lõhkuda rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate ärimudelit ning hoida ära uute ebaseadusliku rände mere- või maismaateede tekkimist. Avalduse üheks osaks on Türgi ja ELi kokkulepe jätkata rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate vastu rakendatavate meetmete tõhustamist. Lisaks sellele leppisid pooled kokku, et hõlbustavad ebaseaduslike rändajate tagasisaatmist Kreeka saartelt, suurendades samal ajal süürlaste Türgist ELi ümberasustamise võimalusi. EL eeldab, et Türgi täidab ELi-Türgi avalduse kõiki punkte. Avalduse täielik rakendamine tuleb kõne alla ka ELi ja Türgi kõrgetasemelisel rände- ja julgeolekuteemalisel dialoogil 2021. aasta oktoobris.

Siiditee riikidega seoses toetati ELi rahastatava ning ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo (UNODC) ja Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM) rakendatava piirkondliku programmiga 184 rändajate smugeldamise juhtumi uurimist ja kohtu alla andmist, mille tulemusel algatati 80 uurimist ja 69 kohtuasja³⁸.

3. Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase võitluse uuendamine Euroopas

Kuigi EL on viimastel aastatel astunud rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate vastases võitluses märkimisväärsed samme, on tegevusväli endiselt lai ja esile on kerkinud uusi probleeme, mis nõuavad tugevdatud meetmeid ja uuendatud terviklikku lähenemisviisi. See kehtib nii meie töö kohta partnerriikidega kui ka ELis ja igas liikmesriigis tehtava töö kohta, mille eesmärk on võidelda kuritegelike võrgustike vastu, edendada koostööd ja toetada õiguskaitseasutuste tööd rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu võitlemisel.

ELi uuendatud tegevuskava rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks aastatel 2021–2025 tugineb järgmistele peamistele tegevussuundadele: 1) tugevam koostöö partnerriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega, 2) õigusraamistike rakendamine ning ELis ja väljaspool ELi tegutsevate rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate karistamine, 3) ärakasutamise ennetamine ja rändajate kaitse tagamine, 4) koostöö tugevdamine ning õiguskaitse- ja kohtuasutuste töö toetamine uutele probleemidele reageerimisel ning 5) teadmiste parandamine rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate tegutsemisviiside kohta.

³⁸ Inimkaubanduse ja rändajate smugeldamise vastane ülemaailmne meede Aasia ja Lähis-Ida piirkonnas (GLO.ACT), mis hõlmab meetmeid Afganistanis, Bangladeshis, Iraanis, Iraagis ja Pakistanis.

3.1 Tugevam koostöö partnerriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega

Uues leppes on rõhutatud, kui oluline on ühiste probleemide lahendamiseks ja ühiste võimaluste kasutamiseks arendada terviklikku, tasakaalustatud, olukorrast lähtuvat ja vastastikku kasulikku rändepartnerlust peamiste päritolu- ja transiidiriikidega. Rändepartnerluse eesmärk on tõhustada rändejuhimist ja -haldust, toetada pagulasi ja neid vastuvõtvaid kogukondi partnerriikides, luua majanduslikke võimalusi, edendada inimväärset tööd ja tegeleda ebaseadusliku rände algpõhjustega,³⁹ süvendada koostööd tagasisaatmise, tagasivõtmise ja taasintegreerimise valdkonnas, arendades samal ajal seaduslikke võimalusi ELi jõudmiseks ning kutsudes Euroopasse oskustöölisi ja andekaid inimesi. Sellise partnerluse oluline osa on võitlus rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega.

EL on juba loonud edukaid koostööraamistikke partnerriikidega, kes aitavad võidelda ebaseadusliku rände ja inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu. Seni on meetmed ja jõupingutused siiski killustatud ning rändajate smugeldamine on nii ELi kui ka partnerriikide jaoks jätkuvalt murettekitav probleem. Sünergia suurendamiseks, olemasolevate vahendite tõhustamiseks ja uute probleemide lahendamiseks, rändajate smugeldamise ennetamiseks ning uurimiste, süüdistuste esitamise ja isikute süüdimõistmiste tõhusamaks tagamiseks on vaja lähenemisviisi, mis on rohkem koordineeritud ja rohkem struktureeritud. Kooskõlas uue leppega peaks EL seetõttu tuginema olemasolevatele koostööraamistikele ning töötama välja **sihtotstarbelised ja olukorrast lähtuvad rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastased operatiivpartnerlused** ELi suunduvatel rändeteedel paiknevate kolmandate riikide või piirkondadega. Need operatiivpartnerlused peaksid olema ELi ning päritolu- ja transiidiriikide vaheliste terviklike rändepartnerluste lahutamatu osa ning toetama piirkondlikku ja rahvusvahelist koostööd.

Rahvusvahelisel tasandil nõuab rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastane võitlus jätkuvat aktiivset koostööd ÜRO, Interpoli, muude rahvusvaheliste ja piirkondlike organisatsioonide ning muude rahastajatega. EL peaks jätkama **aktiivset koostööd ÜRO ja selle spetsialiseeritud asutustega, eelkõige narkootikumide ja kuritegevuse bürooga**, ning rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase tööriühmaga⁴⁰.

Peale selle on vaja struktureeritud ja koordineeritud lähenemisviisi, et tagada tõhus ja kiire reageerimine ebaseaduslikule rändele, mida toetavad riiklikud osalejad ning mida tuleks arutada ka mitmepoolsetel ja rahvusvahelistel foorumitel.

3.1.1 Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastased operatiivpartnerlused

Selleks et tõhusalt võidelda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise piiriülese olemusega väljaspool ELi piire, on vaja tihedamat koostööd peamiste partneritest päritolu- ja transiidiriikidega nii kahepoolsetel kui ka piirkondlikul tasandil. Osana ELi terviklikest partnerlustest väljendub see koostöö ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastases kohandatud operatiivpartnerluses, mis põhineb pideval teabevahetusel ja vastastikku kasulikul koostööl ELi ja partnerriikide vahel. Meetmete eesmärk on **tugevdada partnerriikide õigus-, poliitika-, tegevus- ja strateegilisi raamistikke** ning suurendada **rändajate ebaseadusliku**

³⁹ COM(2021) 56 final.

⁴⁰ Kooskõlas ühisteatisega „ELi panus reeglitel põhineva mitmepoolsuse tugevdamiseks“ – JOIN(2021) 3 final.

üle piiri toimetamise vastu võitlemiseks tehtavate jõupingutuste mõju, isevastutust ja kestlikkust.

Tuleb edendada ja toetada **koostoimet ja kooskõla muude poliitikavaldkondade ja meetmetega**, sealhulgas julgeoleku (näiteks piirijulgeolek, organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus), arengukoostöö (näiteks haridus ja koolitus, kogukonnaareng, kestlik ja kaasav majanduslik areng) ja hea valitsemistava (näiteks korruptsioonivastane võitlus) valdkonnas.

Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastased operatiivpartnerlused hõlmavad **mõningaid või kõiki järgmisi komponente**, mis on kohandatud partnerriikide või -piirkondade vajadustega ja mille eesmärk on tugevdada operatiivkoostööd jätkuva teabevahetuse kaudu, mis pakub sihtotstarbelist toetust järgmiselt.

- Abi kindlate **õigusraamistike** loomisel või olemasolevate tugevdamisel, tuginedes rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendava maa-, mere- ja õhuteed pidi üle riigipiiri välismaalase ebaseaduslikku toimetamist tõkestavale protokollile. Kui partnerriigid ei ole veel ÜRO protokollile osalised, kutsub EL koostöös ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse bürooga neid tungivalt üles protokollile ratifitseerima ja toetab neid selles. See on oluline samm rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõhusaks tõkestamiseks ja selle toimepanijate kohtu alla andmiseks, nii et rändajate smugeldajaid saab nende kuritegude eest päritoluriigis vahistada ja karistada. Töökindlad õigusraamistikud on samuti vajalikud tulemuslikuks koostööks liikmesriikide ja ELi ametitega, sealhulgas Europoli, Frontexi ja Eurojustiga.
- Õigusraamistike rakendamise tagamine tõenduspõhise **poliitika, strateegiate ja tegevuskavade** väljatöötamisega riigi, piirkondlikul ja mandri tasandil. Väga oluline on toetada partnerriiki ning piirkondlikke ja kontinenti hõlmavaid organisatsioone andmete kogumisel, analüüsimisel ja uurimisel selleks, et suunata poliitikakujundajaid.
- Partnerriikide riigi ja kohalike ametiasutuste **tegevussuutlikkuse suurendamine** ebaseadusliku rände ennetamisel ja tõkestamisel, sealhulgas vajaduse korral olemasolevatele struktuuridele⁴¹ tuginemise või spetsiaalsete koordineerimiskeskuste loomise kaudu. Samuti tuleks tugevdada partnerriikide suutlikkust abistada haavatavas olukorras olevaid inimesi, eelkõige lapsi ja naisi, kes võivad kokku puutuda vägivalda, ärakasutamise, väärkohtlemise ja inimkaubandusega.
- Partnerriikide **piirihaldussuutlikkuse** toetamine, et hoida ära ebaseaduslikku riigist lahkumist ja transiiti.
- **Õiguskaitse- ja õigusosalase koostöö** operatiivtoe pakkumine, et luua ja tugevdada partnerriikide suutlikkust ja isevastutust, tugevdada tänapäevaste uurimisvahendite ja -tehnikate kasutamist ning hõlbustada koordineerimist ja koostööd asjaomaste riigisiseste ametiasutuste vahel. See peaks põhinema praeguste ühiste operatiivpartnerluste ja ühiste uurimisrühmade töö tulemustel ja kogemustel.

⁴¹ Näiteks Niamey deklaratsioon, koostöö AFRIPOLiga, Valletta tippkohtumise järelemeetmed ning Rabati, Hartumi, Budapesti ja Praha protsessid.

- Koostöö tugevdamine partnerriikidega **identiteedi- ja dokumendipettuse** valdkonnas, et aidata vähendada varastatud ja/või võltsitud isikut tõendavate dokumentide alusel väljaantavate viisade arvu. See peaks edendama uute tehnoloogiate kasutamist dokumendipettuste avastamiseks, passide väljaandmise ja väljastamise kontrollimiseks, rahvastikuregistrite kaasajastamiseks ja arvutipõhiseks muutmiseks ning samuti võimalikku koolitustegevust.
- Ennetuse ja teadlikkuse suurendamise meetmete tõhustamine sihtotstarbeliste **teadlikkuse suurendamise ja teavituskampaaniate** kaudu päritolu- ja transiidikogukondades (sealhulgas transiidiriikide pagulas- ja vastuvõtulaagrites ja diasporaas ELis) ebaseadusliku rände ja rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise riskide ning asjakohaste alternatiivide kohta, mis lükkaksid ümber kuritegelike võrgustike valepropaganda.
- Vajaduse korral toetuse pakkumine rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamisega seotud **julgeolekuprobleemide** lahendamiseks, edendades sünergiat meetmete abil, mille eesmärk on võidelda igasuguse kuritegevuse, terrorismi ja vägivaldse ekstremismi vastu.
- Pidev dialoog ja koordineeritud koostöö päritolu- ja transiidiriikidega, mida mõjutab **uus nähtus: rände ärakasutamine riigi huvides.**

Komisjon edendab koos kõrge esindaja ja liikmesriikidega süstemaatiliselt koostööd rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kui vastastikust huvi pakkuva küsimuse käsitlemisel ELi suhetes partnerriikidega. Nad toetavad partnerriike ja -piirkondi rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ennetamise ja selle vastu võitlemise **tegelike vajaduste kindlaksmääramisel**, võttes arvesse nende konkreetset olukorda, sealhulgas rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise sotsiaal-majanduslikke aspekte kohalike kogukondade jaoks. Selliste vajaduste alusel töötatakse välja **rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastane operatiivpartnerlus kui sidus raamistik, mis sisaldab eespool osutatud asjakohaseid komponente.**

Komisjon, kõrge esindaja, liikmesriigid ja partnerriigid käivitavad ühiselt rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastased operatiivpartnerlused ja hakkavad neid rakendama, kinnitades vastastikku, et on kindlalt nõuks võtnud tegutseda rändajate smugeldajate vastu suunatud ühiste eesmärkide nimel. Sel eesmärgil korraldab komisjon ka **kõrgetasemelisi konverentse rändeteedel paiknevate partnerriikidega**, et analüüsida lahendamist vajavaid ülesandeid, edendada koostööd, kiita heaks tehniliste tööruhmade soovitusel ja teha kokkuvõtteid rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise võrgustike vastu võitlemisel tehtud edusammudest. Koostöös partnerriikide ja -piirkondadega käivitatakse esmajärjekorras **Vahemere idaosa / Lääne-Balkani rändetee äärsed rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastased operatiivpartnerlused, mis põhinevad Siiditee riike hõlmaval ja kogu rändeteed arvestaval lähenemisviisil, ning operatiivpartnerlused Põhja- ja Lääne-Aafrikas.**

Liikmesriikide ametiasutustel peaks **Euroopa tiimi** vaimus teadmiste ja vahendite koondamise kaudu olema keskne roll rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastaste operatiivpartnerluste kavandamisel ja rakendamisel. Liikmesriikidel on operatiivsuutlikkus ja teadmised partnerriikidele vajaliku abi andmiseks ning nad peaksid jätkama käimasolevat

tegevust, mida rakendatakse partnerriikides inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu võitlemise toetamiseks.

ELi asutused, eelkõige Europol, Frontex ja Eurojust, peaksid pakkuma abi vastavalt oma volitustele, sealhulgas hõlbustades teabevahetust, pakkudes tehnilist tuge, suutlikkuse suurendamist ja koolitust ning lähetades kontaktametnikke. Sõltuvalt partnerriikidest ja -piirkondadest ning kindlaks tehtud vajadustest võivad ELi ametid sõlmida uusi lepinguid (näiteks staatust käsitlevaid kokkuleppeid või koostöökokkuleppeid pädevate ametiasutustega). Kui sellised kokkulepped või koostöökokkulepped on juba olemas, peaks nende rakendamine täielikult toetama rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase uue operatiivpartnerluse eesmärke. Vajaduse korral võetakse arvesse ka Interpoli panust.

Ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika missioonide operatiivtegevusega võib toetada vastuvõtva riigi asutusi. Neile võib teha ülesandeks anda strateegilist nõu õigusraamistike, strateegiate ja tegevuskavade koostamise või reformimise kohta ning suurendada suutlikkust piirihalduse, õiguskaitse- ja õigusalse koostöö või identiteedi- ja dokumendipettuse valdkonnas jne.

Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastaste uute operatiivpartnerluste edu tagamiseks peab EL tagama piisava rahastuse, mis vastab ELi uuendatud tegevuskava püüdlustele ja eesmärkidele, toetab neid ja aitab neid saavutada. Rahastamisvahendid toetavad partnerluste eri komponentide rakendamist vastastikku täiendaval viisil: **naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Gloaalne Euroopa“ (NDICI) ja ühinemiseelse abi rahastamisvahend (IPA III) aastateks 2021–2027, Sisejulgeolekufond, Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond ning piirihalduse ja viisade instrument**, samuti muud asjakohased rahastamisvahendid, võtavad arvesse partneri riigisiseseid strateegiaid ja tagavad nende isevastutuse. **Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastased operatiivpartnerlusi** võetakse arvesse ELi välisrahastuse strateegilisel ja poliitikal lähtuval kavandamisel ning rahastamisvahendite programmdokumentide rakendamisel. Naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Gloaalne Euroopa“ 79,5 miljardi euro suurusel koguelarvest eraldatakse esialgu 10 % meetmetele, mis on otseselt mõeldud rände ja sundrände, sealhulgas rändajate smugeldamise vastase võitlusega seotud probleemide lahendamiseks.

3.1.2 Reageerimine ebaseadusliku rände ärakasutamisele riiklike osalejate poolt

Hiljutised sündmused ELi välispiiril Valgevenega on väga murettekitavad ning näitavad, et välispiiride kaitsmisel ning riiklike osalejate soodustatud ebaseadusliku rände tõkestamisel ja sellele reageerimisel on väga tähtsad **tihe koostöö ja jätkuv valvsus**. Liikmesriigid, ELi institutsioonid ja ELi ametid (eelkõige Frontex, Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet ja Europol) on kiiresti reageerinud ELi idapiiril toimuvatele hoogsalt arenevatele sündmustele, toetades otseselt surve all olevaid riike eeskätt liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kaudu. **Rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava ELi võrgustiku** kasutamine tagas kõigi asjaomaste sidusrühmade olukorratadlikkuse ning õigeaegse ja koordineeritud operatiivse reageerimise. Peale selle annab komisjon erakorralist finantsabi, et aidata Leedul rahuldada lühiajalisi vajadusi poliitilistel eesmärkidel kasutatavatele rändajatele inimväärtete vastuvõtutingimuste tagamisel, ning keskpika perspektiiviga toetust välispiiri kaitseks võitluses organiseeritud ebaseadusliku rände vastu.

Need sündmused näitavad, et kooskõlastatud ühise tegevuse tulemusel saavad partnerriigid, kelle kodanikke on selles riigi juhitud süsteemis kasutatud, panustada **koostöösse ELiga**, et need operatsioonid lõpetada, osaledes konstruktiivses ja laiaulatuslikus dialoogis, millest saavad kasu kõik osapooled. Seoses sellega on ELi dialoog ja ühine koostöö Iraagiga andnud positiivseid tulemusi, vähendanud katseid jõuda ELi ebaseaduslikult ja aidanud kaasa vabatahtlikule tagasipöördumisele.

Sellised näited ELi kooskõlastatud tegevusest välispiiridel organiseeritud rändesurvega tegelemisel näitavad, et tihe koostöö ja solidaarsus liikmesriikide vahel ning pidev ja laiaulatuslik dialoog ja koordineeritud koostöö päritolu- ja transiidiriikidega ebaseadusliku rände ennetamiseks, rände ärakasutamise kui uue nähtusega tegelemiseks ja rändajate tagasipöördumisele kaasa aitamiseks võivad anda konkreetseid tulemusi.

Selle uue nähtusega seotud probleemide ühiseks ja tõhusaks lahendamiseks ning ELi välispiiride kaitse tagamiseks vajab EL **tugevdatud meetmepaketti**, mis ühendaks strateegiliselt kõik tema käsutuses olevad õiguslikud, diplomaatilised, operatiiv- ja finantsvahendid.

ELi ametid, eelkõige Frontex, Europol ja Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, koostöös Interpoli ja teiste rahvusvaheliste osalejatega, peavad suutma kiiresti kasutusele võtta oma ressursid ja vahendid ning pakkuda **operatiivtuge**, et kaitsta ELi välispiire, koguda luure- ja operatiivteavet ning abistada rändajaid, kes on langenud rände riigi huvides ärakasutamise ohvriks. Kui riiklikud osalejad kasutavad ebaseaduslikku rännet, tuleb sellele reageerimist käsitleda **partnerriikidega peetavas dialoogis**, eelkõige rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastastes operatiivpartnerlustes, ja seda tuleb käsitleda varasemast jõulisemalt. Kui see on asjakohane ja kohaldatav, võib kaaluda piiravate meetmete kasutamist **kogu maailmas rakendatava inimõiguste rikkujate vastase ELi sanktsioonirežiimi** alusel nii, et see on suunatud üksikisikutele, üksustele ja asutustele, kes osalevad riigi juhitud skeemides ning vastutavad inimõiguste raskete rikkumiste ja kuritarvituste eest, on sellisesse tegevusse kaasatud või sellega seotud. Peale selle peaks EL võtma **vastavaid meetmeid eri poliitikavaldkondades**, mis on olulised suhetes asjaomase kolmanda riigiga, võttes vajaduse korral sihipäraseid meetmeid viisade, kaubanduse, arengu, rahalise abi ja muudes valdkondades. Selliste meetmete konkreetne näide on **Valgevenega sõlmitud viisalihtsustuslepingu osaline peatamine**, mille komisjon nüüd koos ELi uuendatud tegevuskavaga kehtestab.

Nagu president von der Leyen oma 2021. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus teatas, näeb komisjon „*Schengeni raames tehtava töö osana ette uued viisid, kuidas reageerida sellisele agressioonile ja tagada meie välispiiride kaitset ühtsus.*“ Sellega seoses kaalub komisjon ELi õigusraamistiku tugevdamist, et tagada ühine lähenemisviis välispiiride ning ELi ja selle liikmesriikide oluliste huvide paremaks kaitseks, tagades samal ajal alati põhiõiguste täieliku austamise.

Peale selle on väga oluline jõuda ühisele arusaamisele, kuidas hallata rännet igas olukorras, tagamaks, et vastased ei saaks jätkuvalt ära kasutada ühise, tulemusliku ja õiglase süsteemi puudumist. Uus lepe sisaldab kõiki komponente – sealhulgas sihtotstarbelist vahendit, mis võimaldab kriisi ajal teha ajutisi erandeid tavapäraist menetlustest –, mis on vajalikud selleks, et võimaldada liikmesriikidel tulla toime nende ees seisvate mitmesuguste

probleemidega, ning seetõttu on väga oluline, et nõukogu ja Euroopa Parlament viiksid oma läbirääkimised kiiresti lõpule.

Peamised meetmed

- Komisjon seab koos kõrge esindaja ja liikmesriikidega uue leppe kohaste terviklike, tasakaalustatud, olukorrast lähtuvate ja vastastikku kasulike rändepartnerluste raames sisse rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastased operatiivpartnerlused rändeteedel asuvate partnerriikidega.
- Komisjon edendab piirkondlikku koostööd ning koostööd asjaomaste rahvusvaheliste organisatsioonidega, nagu ÜRO narkootikumide ja kuritegevuse büroo ning Interpol.
- Komisjon, kõrge esindaja, liikmesriigid ja ELi asutused koondavad kõik nende käsutuses olevad õiguslikud, diplomaatilised, operatiiv- ja finantsvahendid ning arendavad neid edasi, et reageerida ebaseadusliku rände ärakasutamisele riiklike osalejate poolt.

3.2 Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate karistamine ja rändajate ärakasutamise ennetamine

Selleks et võidelda ebaseaduslikule rändele kaasaaitamisega, on vaja optimaalselt rakendada meetodeid rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate, eelkõige kuritegelikke võrgustikke juhtivate isikute karistamiseks. Selleks on vaja, et liikmesriigid ja partnerriigid kasutaksid tulemuslikult kohaldatavaid õigusraamistikke, mis põhinevad rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendava maa-, mere- ja õhuteed pidi üle riigipiiri välismaalase ebaseaduslikku toimetamist tõkestaval protokollil ning ELis nn kaasaaitajate paketil,⁴² ning parandaksid nende rakendamist.

Euroopasse ja Euroopas ebaseaduslikult üle piiri toimetatud rändajate hukkimine ning neile tekitatud kahju ja nende ärakasutamise eri vormid on vastuvõetamatud. Rändajate põhiõigusi tuleb alati kaitsta, alustades haavatavas olukorras olevatest inimestest. Rändajad, kes on ka kuriteoohvrid, on sageli haavatavas olukorras ja neil võib olla raskusi õiguskaitse kättesaadavusega. Kuriteoohvrite õiguste direktiivi⁴³ alusel on kõigil kuriteoohvritel terve hulk õigusi, sealhulgas õigus toele ja kaitsele. See õigus tuleks neile tagada igas olukorras. EL peaks pakkuma abi ja kaitset ebaseaduslikult üle piiri toimetatud rändajatele, eelkõige haavatavatele rühmadele, nagu lapsed ja naised.

3.2.1 Rändeteedel tegutsevate smugeldajate suhtes kohaldatavad sanktsioonid

Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni täiendav maa-, mere- ja õhuteed pidi üle riigipiiri välismaalase ebaseaduslikku toimetamist tõkestav protokoll käsitleb inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise ennetamist, uurimist ja selle eest kohtu alla andmist ning selliste süütegude objektiks olnud isikute õiguste kaitset. Inimeste ebaseaduslikku üle riigipiiri

⁴² Nõukogu direktiiv 2002/90/EÜ (EÜT L 328, 5.12.2002, lk 17) ja nõukogu raamotsus 2002/946/JSK (EÜT L 328, 5.12.2002, lk 1).

⁴³ Direktiiv 2012/29/EL (ELT L 315, 14.11.2012, lk 57).

toimetamist tõkestava ÜRO protokolliga kohustatakse osalisriike⁴⁴ käsutama kuriteona rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist ja muud tegevust, mis sellist rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist toetab, aga rändajatele ei tohiks esitada kriminaalsüüdistust selle eest, et neid toimetati ebaseaduslikult üle piiri. Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu võitlemiseks võivad ÜRO sanktsioonid või ELi autonoomsed sanktsioonid olla vahendiks, millega kehtestada vastutavate isikute või üksuste suhtes sanktsioone, näiteks reisikeeld, finantsvara külmutamine või rahaliste vahendite või majandusressursside kättesaadavaks tegemise keeld.

EL võtab liidu õigusesse üle **ÜROs kokkulepitud sanktsioonid**. Sellega seoses lisas ÜRO Julgeolekunõukogu Liibüa küsimuste komitee 7. juunil 2018 oma sanktsioonide loetellu nendest isikutest ja üksustest, kelle suhtes kohaldatakse vara külmutamist, reisikeeldu ja muid meetmeid, kuus Liibüas tegutsevat inimkaubitsejat ja rändajate smugeldajat. Euroopa Liidu Nõukogu võttis need meetmed ELi õigusesse üle 14. juunil 2018. Lisaks ÜRO tasandil kokku lepitud sanktsioonide ülevõtmisele saab EL vajaduse korral kasutada enda käsutuses olevaid autonoomseid vahendeid. 7. detsembril 2020 vastu võetud **kogu maailmas rakendatav inimõiguste rikkujate vastane ELi sanktsioonirežiim**⁴⁵ on andnud ELile raamistiku, mis võimaldab ELil võtta kogu maailmas sihikule isikud, kes vastutavad inimõiguste raskete rikkumiste ja kuritarvituste eest, on sellisesse tegevusse kaasatud või sellega seotud. Uus sanktsioonirežiim hõlmab muu hulgas inimkaubandust ning inimõiguste rikkumisi rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate poolt, kui need rikkumised on laialt levinud, süstemaatilised või muul viisil tõsist muret tekitavad seoses ühise välis- ja julgeolekupoliitika eesmärkidega⁴⁶.

ELis on **kaasaaitajate pakettis** ebaseaduslikule piiriületusele, läbisõidule või riigis viibimisele kaasaaitamine määratletud kuriteona ning sätestatud sellega seotud kriminaalkaristused. Kaasaaitajate paketiiga on ette nähtud, et liikmesriigid peavad asjakohaselt karistama igauht, kes tahtlikult aitab kolmanda riigi kodanikul ELi riiki siseneda või seda läbida või kes majandusliku kasu saamiseks aitab kolmanda riigi kodanikul seal elada. Paketi peamine eesmärk on tõkestada **rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kuritegelike võrgustike tegevust**. Kaasaaitajate paketi 2017. aastal tehtud hindamise⁴⁷ käigus jõuti järeldusele, et see ei ole eesmärkide saavutamiseks täiesti tulemuslik. Kuigi leiti, et õigusaktide teatavaid aspekte, näiteks süüteo määratlust, võiks selgemaks muuta, tagades suurema õiguskindluse kuritegeliku kaasaaitamise ja humanitaarabi eristamisel, said paketi muud põhiaspektid, näiteks liikmesriikide karistusõigusliku raamistiku üldine ühtlustamine,⁴⁸ positiivse ja neutraalse hinnangu. Kuigi kõik liikmesriigid, kelle jaoks kaasaaitajate pakett on

⁴⁴ 18. veebruari 2021. aasta seisuga oli rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise protokollil 150 osalist, sealhulgas EL (keda esindab Euroopa Komisjon) ja selle liikmesriigid, välja arvatud Iirimaa.

⁴⁵ Nõukogu määrus (EL) 2020/1998 (ELT L 410, 7.12.2020, lk I/1) ja nõukogu otsus (ÜVJP) 2020/1999 (ELT L 410, 7.12.2020, lk I/13).

⁴⁶ Sätestatud Euroopa Liidu lepingu artiklis 21.

⁴⁷ SWD(2017)117 final.

⁴⁸ Ühelt poolt direktiivi kohaldamisalasse kuuluva süüteo ühise määratluse kehtestamisega ja teiselt poolt raamotsusega reguleeritavate karistuste, juriidiliste isikute vastutuse ja kohtualluvuse miinimumnormide sätestamisega.

siduv,⁴⁹ on selle sätted üldiselt üle võtnud, ei olnud võimalik hinnata paketi mõju isikutele süüdistuse esitamise ja nende süüdimõistmise tegelikule tasemele, sest puudusid usaldusväärsed, põhjalikud ja võrreldavad andmed. Paketi rakendamise teadmusbasi parandamiseks peaksid liikmesriigid esitama Eurostatile kvaliteetsemaid ja paremini kättesaadavaid andmeid. Komisjon toetab heade tavade vahetamist ja annab suuniseid rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise riiklike kontaktpunktide kaudu.

Direktiiv, mis on osa kaasaaitajate paketist, võimaldab liikmesriikidel **teha erandi, mille kohaselt ei käsitata seadusega mitte ette nähtud humanitaarabi kuriteona**. Selleks et reageerida valitsusväliste organisatsioonide ja üksikisikute üha keerulisemaks muutuvale olukorrale rändajate abistamisel, sealhulgas merel toimuvate otsingu- ja päästeoperatsioonide kontekstis, andis komisjon suuniseid,⁵⁰ milles on selgitatud, et seadusega ette nähtud humanitaarabi (näiteks otsingu- ja päästeoperatsioonide raames) ei saa kriminaliseerida, ning kutsus üles liikmesriike, kes ei ole seda veel teinud, kasutama võimalust eristada humanitaarabi (mis ei ole seadusega ette nähtud) tegevustest, mille eesmärk on kaasa aidata ebaseaduslikule piiriületusele või läbisõidule, ning võimaldada humanitaarabi väljajätmist kriminaliseerimisest.

Kaasaaitajate paketi hinnangu järelmeetmena algatas komisjon **korrapärase konsulteerimise kodanikuühiskonna ja ELi ametitega**, sealhulgas Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti ja Eurojustiga, et koguda teadmisi ja tõendeid ning teha kindlaks kaasaaitamisdirektiivi tõlgendamise ja kohaldamisega seotud probleemid. Direktiivi paremaks täitmiseks teeb komisjon liikmesriikidega koostööd rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise riiklike kontaktpunktide kaudu.

Komisjon tõhustab ka *acquis'* **rakendamise järelevalvet**, et tagada asjakohaste, tulemuslike ja heidutavate kriminaalkaristuste kehtestamine, vältides samas ohtu, et raskustes olevatele rändajatele humanitaarabi andjad kriminaliseeritakse. Komisjon suhtleb tihedalt liikmesriikide ametiasutustega, et koguda teavet kaasaaitajate paketi rakendamise kohta ja, kui see on asjakohane, algatada liidu õiguse rikkumise korral rikkumismenetlus. Komisjon kavatseb 2023. aastal **esitada aruande kaasaaitajate paketi rakendamise**, sealhulgas 2020. aasta suuniste rakendamise kohta. Vajaduse korral teeb komisjon ettepaneku vaadata läbi õigusraamistik, tagamaks, et ELil on vahendid käesoleva ELi tegevuskavaga loodud poliitikaraamistiku rakendamiseks, millele toetudes reageerida pidevalt muutuvale olukorrale selles valdkonnas.

3.2.2 Ärakasutamise ennetamine ja ebaseaduslikult üle piiri toimetatud rändajate kaitse tagamine

Ebaseaduslikult üle piiri toimetatud rändajatel on suur oht reisi käigus elu kaotada või muud kahju kannatada. Nende põhiõigusi rikutakse sageli rängalt väärkohtlemise ja ärakasutamisega. Väga oluline on pakkuda **kaitset ja abi** ebaseaduslikult üle piiri toimetatud haavatavatele rändajatele, pöörates erilist tähelepanu lastele ja naistele, sealhulgas järgmiste

⁴⁹ Kõik liikmesriigid, välja arvatud Taani ja Iirimaa. Kooskõlas nõukogu rakendusotsusega (EL) 2020/1745 (ELT L 393, 23.11.2020, lk 3) jõustab Iirimaa kaasaaitajate paketi ja kohaldab seda ajutiselt hiljemalt alates 1. jaanuarist 2022.

⁵⁰ C(2020) 6470 final.

vahendite raames: ohvrite õigusi käsitlev ELi strateegia aastateks 2020–2025,⁵¹ inimkaubanduse vastu võitlemise ELi strateegia aastateks 2021–2025 ning lapse õigusi käsitlev ELi strateegia⁵². Tagada tuleb põhiõiguste kaitse politsei- ja kohtumenetluses, pöörates erilist tähelepanu juhtumitele, kus rändajad langevad inimkaubanduse ohvriks.

Rändajad jäävad reisi ajal kadunuks ja perekondi ähvardab üksteisest eraldamine⁵³. ELi rahalise toetuse abil peaksid liikmesriigid ja partnerriigid vältima perekondade eraldamist rändereisi ajal ning töötama välja kadunud rändajate otsimise mehhanismid. See töö peaks tuginema Rahvusvahelise Punase Risti Komitee ning Punase Risti ja Punase Poolkuu riiklike seltside ning muude asjaomaste rahvusvaheliste ja kodanikuühiskonna organisatsioonide juba rakendatud meetmetele.

Kui rändajad ELi saavad, tuleks esmajärjekorras teha nende hulgas kindlaks **erivajadustega** inimesed ja asjaomased üksused peaksid neile piisavalt tuge pakkuma. Sellega seoses on oluline tulevane sisenemiseelne taustakontroll,⁵⁴ mida toetavad ELi ametid, eelkõige Frontex ja EASO. Seni jätkavad ELi ametid liikmesriikide toetamist, eeskätt isikute tuvastamisel ja edasisuunamisel kooskõlas vastuvõtutingimuste direktiivi⁵⁵ ja varjupaigamenetluste direktiiviga⁵⁶.

Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad võtavad sihikule varjupaigataotlejate vastuvõtukeskusi, et värvata inimesi, kes on valmis osalema ELi-siseses ebaseaduslikus liikumises või kes võivad langeda inimkaubanduse ja ärakasutamise ohvriks. Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad viivad rändajad sihtriiki kas salaja või siis, kui nad on saanud varjupaigadokumendid. Selleks et ennetada rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist ja inimkaubandust ELis, peaksid menetlevad ametiasutused ja muud liikmesriikide asjaomased asutused suurendama oma jälgimistegevust vastuvõtukeskustes ja nende ümbruses. Lisaks peaksid liikmesriikide ametiasutused ja EASO lisama info salakaubanduse riskide kohta teabematerjalidesse, mida nad jagavad varjupaigataotlejatele ja teistele rändajatele.

Kolmandik ELi saabuvatest lapsrändajatest on saatjata alaealised. See on väga haavatav rühm, keda ohustavad mitmesugused riskid, sealhulgas inimkaubandus. Paljud saatjata alaealised lähevad kaduma pärast nende saabumist ELi, enne kui nad menetlevas ametiasutuses registreeritakse⁵⁷. Inimkaubitsejad kasutavad vastuvõtukeskusi võimalike ohvrite väljaselgitamiseks ja transpordi korraldamiseks sihtkohtadesse, kus lapsi ja teisi haavatavaid isikuid ära kasutatakse⁵⁸. **Inimkaubandusevastase võitluse direktiivis**⁵⁹ on sätestatud siduvad reeglid inimkaubanduse tõkestamiseks, kurjategijate tulemuslikuks vastutusele

⁵¹ COM(2020) 258 final.

⁵² COM(2021) 142 final.

⁵³ Aastatel 2015–2018 kogusid Punase Risti riiklikud seltsid koos Rahvusvahelise Punase Risti Komiteega Euroopa ja päritoluriikide perekondadelt päringuid, et otsida ligi 60 000 kolmandate riikide kodanikku, kes reisisid ebaseaduslikult Euroopasse või läbi Euroopa. See näitab, et märkimisväärne hulk inimesi on ka pärast ELi saabumist kadunuks jäänud või oma perekonnast eraldatud.

⁵⁴ COM(2020) 612 final.

⁵⁵ Direktiiv 2013/33/EL (ELT L 180, 29.6.2013, lk 96).

⁵⁶ Direktiiv 2013/32/EL (ELT L 180, 29.6.2013, lk 60).

⁵⁷ Lisateave on esitatud Euroopa rändevõrgustiku 2020. aasta teabelehel https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/00_eu_inform_uam_2020_en_0.pdf.

⁵⁸ Europol.

⁵⁹ Direktiiv 2011/36/EL (ELT L 101, 15.4.2011, lk 1).

võtmiseks ja ohvrite kaitsmiseks. Inimkaubanduse vastu võitlemise ELi strateegias aastateks 2021–2025 on sätestatud komisjoni kava toetada selle direktiivi rakendamist ja on esile toodud vajadus seda hinnata. Hindamise tulemuste põhjal kaalub komisjon, kas direktiivi on vaja läbi vaadata. Samal ajal jätkab komisjon liikmesriikide toetamist inimkaubandusevastase võitluse direktiivi rakendamisel, eelkõige seoses soospetsiifiliste ja lapsi arvestavate aspektidega.

Kuriteoohvrite õiguste direktiivis on sätestatud siduvad õigused kõigile kuriteoohvritele ja nende pereliikmetele. Ohvrite õigusi tuleb kohaldada mittediskrimineerivalt, olenemata nende elanikustaatusest⁶⁰. Lisaks algatab komisjon uuringu **elamislubade direktiivi**⁶¹ rakendamise kohta. See direktiiv reguleerib elamislube, mis antakse välja sellistele kolmandate riikide kodanikele, kes on inimkaubanduse ohvrid või ebaseaduslikult üle piiri toimetatud ja kes teevad koostööd pädevate asutustega.

Ebaseaduslike rändajate võimalused mitteametlikus majanduses tööd leida ja teenida tulu, millega toetada pereliikmete toimetulekut päritoluriigis, on üks peamisi ebaseadusliku rände ajendeid. Ebaseadusliku rände tõkestamiseks ja ebaseaduslike võõrtöötajate õiguste kaitsmiseks on oluline tulemuslikult rakendada tööandjate karistuste direktiivi. Selleks karistatakse tööandjaid, kes võtavad tööle riigis viibimise õiguseta ebaseaduslikke rändajaid, tagatakse, et on olemas tulemuslikud mehhanismid maksmata töötasu sissenõudmiseks, kaebuste esitamiseks ja kuritegudest teatamiseks, ning viiakse läbi tulemuslikke kontrolle majandussektorites, kus ebaseadusliku töötamise oht on kõige suurem. Sel eesmärgil esitab komisjon koos käesoleva uuendatud tegevuskavaga oma hinnangu, millele on lisatud hulk vajalikke meetmeid **tööandjate karistuste direktiivi tulemuslikkuse** suurendamiseks.

⁶⁰ Direktiivi 2012/29/EL artikli 1 lõige 1 (ELT L 315, 14.11.2012, lk 57).

⁶¹ Nõukogu direktiiv 2004/81/EÜ (ELT L 261, 6.8.2004, lk 19).

Peamised meetmed

Komisjon teeb järgmist:

- teeb koostööd liikmesriikidega rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise riiklike kontaktpunktide ja liikmesriikide muude pädevate asutuste kaudu, et parandada kaasaaitajate paketi nõuete täitmist ja rakendamist ning vajaduse korral algatada rikkumismenetlusi;
- esitab 2023. aastal aruande kaasaaitajate paketi rakendamise kohta ja kaalub edasisi meetmeid;
- parandab rändajate kaitset, tugevdades inimkaubandusevastase võitluse direktiivi ja elamislubade direktiivi rakendamist;
- parandab tööandjate karistuste direktiivi tulemuslikkust koostöös liikmesriikide, asjaomaste asutuste ja sidusrühmadega.

Nõukogu ja liikmesriigid peaksid:

- karistama rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajaid, võttes üle ÜRO sanktsioonid ja kasutades vajaduse korral kogu maailmas rakendatavat inimõiguste rikkujate vastast ELi sanktsioonirežiimi.

Liikmesriigid peaksid:

- täielikult rakendama kaasaaitajate paketti ja kohaldama piisavaid sanktsioone rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajate suhtes, pöörates erilist tähelepanu olulistele sihtmärkidele;
- parandama kaitset vajavate rändajate, eelkõige laste ja saatjata alaealiste tuvastamist, kohaldades isikute tuvastamise ja edasisuunamise menetlusi kooskõlas *acquis*'ga ja ELi ametite toel;
- rakendama täielikult inimkaubandusevastase võitluse direktiivi, kasutades selleks komisjoni ja ELi finantsabi kooskõlas inimkaubanduse vastu võitlemise ELi strateegiaga aastateks 2021–2025.

3.3 Koostöö tugevdamine ning õiguskaitseasutuste ja kohtute töö toetamine

Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad kohanevad muutuvate oludega kiiresti, nagu näitas COVID-19 pandeemia. Edu saavutamiseks peavad õiguskaitse- ja õiguslase koostöö raamistikud olema paindlikud ja samuti muutuvate oludega kohanduma, tuginedes tõhustatud **operatiivkoostööle ja teabevahetusele**.

Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamise ELi tegevuskava (2015–2020) raames tehtud operatiivtegevust tuleb edasi arendada ning veelgi tugevdada koostööd liikmesriikide ametiasutuste vahel ja ELi ametitega. ELi ametid, sealhulgas EASO, Frontex, Europol ja Eurojust, peaksid tõhustama strateegilist asutustevahelist teabevahetust ja analüüsi. Nad peaksid tegema koostööd rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise juhtumite varajases etapis, et kasutada oma üksteist täiendavaid volitusi liikmesriikide ametiasutuste toetamiseks, võttes aluseks EASO, Frontexi ja Europoli strateegiliste analüüsiaruannete eduka ühise koostamise. Selleks et võidelda digitaalse smugeldamisega, viia läbi tulemuslikke finantsuurimisi ja vara tagasivõitmist ning võidelda dokumendipettustega, peaksid

õiguskaitse- ja õigusasutused töötama välja uued sihipärased meetmed operatiivkoostöö ja teabevahetuse tõhustamiseks.

3.3.1 Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase õiguskaitsealase operatiivkoostöö tõhustamine

Õiguskaitseasutuste uurimised ei tohiks piirduda kuritegelikus hierarhias madalamal paiknevate isikute vahistamisega. Väga oluline on **organiseeritud kuritegevuse struktuuride ulatuslik lammutamine**, võttes sihikule Euroopa julgeolekut rohkem ohustavad rühmitused ja kuritegelikes organisatsioonides olulisemal positsioonil isikud. Uurida tuleks selliseid kuritegelikke võrgustikke, mis tegutsevad kogu ELis, ja nende ärimudelid lõhkuda. Selle tulemusena peaks suurendama uurimiste, süüdistuste esitamise ja süüdimõistmiste arv, eelkõige seoses oluliste sihtmärkidega.

Tuginedes eelmiste aastate edukatele meetmetele, peaksid liikmesriigid ja tegevuspartnerid optimaalselt kasutama **Europoli sisserändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa keskuse** pakutavaid eriteenuseid ja **rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa infokeskuse**⁶² kaudu jagama sisserände kontaktametnikelt, ühistelt operatiivpartnerlustelt ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika missioonidelt ja operatsioonidelt saadud infot. Kui liikmesriigid kasutaksid turvalist teabevahetusvõrku (SIENA), milles osaleb ka Europol, hoiaksid nad ära olukorra, kus nende luurepilt on killustunud. Kooskõlas organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ELi strateegiaga aastateks 2021–2025 hoogustab komisjon läbirääkimisi koostöö üle Europoli ja partnerriikide vahel, et hõlbustada isikuandmete vahetamist uurimise eesmärgil⁶³.

Europoli operatiivrakkerühmad jätkavad liikmesriikide ja operatiivpartnerite jõupingutuste toetamist ja koondamist tuvastatud oluliste sihtmärkidega, sealhulgas partnerriikidest pärit sihtmärkidega, ühisel uurimisel. Selleks et suurendada luureandmetel põhinevat koordineeritud tegevust ELis tegutsevate kuritegelike võrgustike vastu, peaksid liikmesriigid toetama 2019. aastal loodud rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastu võitlemise ühise kontaktrakkerühma tööd.

Kuritegevusega seotud ohte käsitlev valdkondadevaheline Euroopa platvorm (EMPACT) on peamine vahend ELi tegevuskava rakendamiseks ning koostöö tõhustamiseks siseriiklike ja Euroopa osalejate vahel. EMPACT, mida toetatakse Sisejulgeolekufondist ja Europoli eelarve EMPACTi vahenditest, seab rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase võitluse aastatel 2022–2025 üheks oma prioriteediks. Selle prioriteedi konkreetsete meetmete kindlaksmääramisel peaksid liikmesriigid ja ELi ametid omaks võtma valdkonnaülese ja integreeritud lähenemise kõigile asjakohastele ELi kuritegevusvastase võitluse prioriteetidele aastatel 2022–2025, mis on integreeritud riigisisestesse ja ELi strateegiasse ja meetmetesse.

Selleks et parandada koordineerimist riiklikul tasandil kõigi asjaomaste talituste vahel, nagu õiguskaitseasutused, tööinspeksioonid ja vastuvõtukeskusi haldavad talitused, peaksid

⁶² Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastane Euroopa infokeskus töötleb mitmesuguste seotud meetmetega saadud infot, et parandada luureteavet päritolu- ja transiidiriikidest pärit rändajate organiseeritud ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta.

⁶³ Alžeeria, Egiptuse, Iisraeli, Jordaania, Liibanoni, Maroko, Tuneesia, Türgi ja Uus-Meremaaga.

liikmesriigid hakkama rohkem panustama **rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise riiklike kontaktpunktide töösse**. Komisjoni loodud riiklike kontaktpunktide võrgustik edendab heade tavade vahetamist, et töötada välja liikmesriikide riiklikud smugeldamisvastase võitluse strateegiad. Samamoodi toetab **sisserände kontaktametnike Euroopa võrgustik** jätkuvalt suutlikkuse suurendamist ja operatiivset teabevahetust partnerriikides ja partnerriikidega rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu võitlemisel.

Jätkata tuleks **ühise operatiivrühma Mare** edukat tegevust koordineeritud ja luureandmetel põhinevate meetmete võtmisel ebaseadusliku rände vahendajate vastu, kasutades Euroopa piiride valvamise süsteemi (EUROSUR),⁶⁴ millel on nüüd suurem roll piiriülese kuritegevuse vastu võitlemisel, ja ühist teabejagamiskeskonda⁶⁵. **Frontex** peaks kasutama tugevdatud analüütilist suutlikkust merenduse valdkonnas, kasutades täiel määral oma volitusi anda teavet välispiiride ja piirieelse ala⁶⁶ kohta. Frontex peaks jätkuvalt abistama liikmesriikide õiguskaitseasutusi ja Europolit sellega, et esitab ajakohastatud kirjelduse kahtlaste laevade kohta, mida tuleb jälgida, tuvastada, kinni pidada ja pärast asjakohase kriminaaluurimise lõpuleviimist kõrvaldada, ning vahetab Europoliga teavet sellistest laevadest.

Uue leppega tegi komisjon ettepaneku kehtestada välispiiril sujuv menetlus, mis hõlmab sisenemiseelset kontrolli, varjupaiga piirimenetlust ja kiiret tagasisaatmismenetlust piiril, lõimides seega omavahel protsessid, mis praegu toimuvad eraldi. Uus **sisenemiseelne kontroll**⁶⁷ soodustab tihedamat koostööd kõigi asjaomaste riiklike ametiasutuste ja ELi ametite vahel, sealhulgas info ja luureteabe kogumiseks smugeldamise kohta. Lisaks sellele vähendab muudetud Eurodaci määrus,⁶⁸ millega tehakse ebaseadusliku riiki sisenemise ja riigis viibimise registreerimine kohustuslikuks ning lisatakse võimalus säilitada ja otsida teavet ebaseaduslike rändajate kohta, ebaseaduslike rändajate võimalusi pärast ELi välispiiri ületamist ELis ebaseaduslikult liikuda. Komisjon kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles jätkama läbirääkimisi taustakontrolli määruse üle ning võtma esmajärjekorras vastu Eurodaci määruse.

⁶⁴ Määrus (EL) 2019/1896 (ELT L 295, 14.11.2019, lk 1) ja komisjoni rakendusmäärus (EL) 2021/581 (ELT L 124, 12.4.2021, lk 3).

⁶⁵ Ühine teabejagamiskeskond on ELi algatus, mille eesmärk on muuta Euroopa ja riiklikud mereseiresüsteemid koostalitlusvõimeliseks.

⁶⁶ Välispiirist väljapoole jääv geograafiline ala, mis on oluline välispiiri haldamiseks riskianalüüsi ja olukorrateadlikkuse abil.

⁶⁷ COM(2020) 612 final.

⁶⁸ COM(2016) 132 final ja COM(2020) 614 final.

3.3.2 Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase õiguslase koostöö tugevdamine

Selleks et lõhkuda rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise võrgustikud ja tuua kuritegude toimepanijad kohtu ette, tuleb õigusasutused kaasata rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise juhtumitesse uurimise varajases etapis. Sarnaselt õiguskaitsealasele koostööle tuleks ka rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu suunatud õiguslikud meetmed suunata kogu ELis tegutsevate suure riskiga ja oluliste kuritegelike võrgustike sihikule võtmisele ja likvideerimisele.

Selle eesmärgi saavutamiseks on vaja õigusasutuste tihedat koostööd. Ent selliste rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise juhtumite arv, mis Eurojustile suunatakse, on siiski suhteliselt väike⁶⁹. Liikmesriigid peaksid rohkem kasutama **Eurojusti toetust**, eelkõige **ühiseid uurimisrühmi** ja operatiivvahendeid, näiteks koordineerimisnõupidamisi ja koordineerimiskeskusi, et vahetada juhtumitega seotud teavet. Eurojustis 2020. aastal loodud rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise küsimustega tegelev prokuröride teemarühm aitab õigusala töötajatel vahetada teavet olemasolevate probleemide, suundumuste ja võimalike lahenduste kohta ning tegeleb muu hulgas haldusmenetluste väärkasutamisega, näiteks fiktiivabieludega. Teemarühm annab liikmesriikide ja Eurojustiga koostöölepingu sõlminud riikide kohtunikele ja prokuröridele võimaluse arutada asjakohaseid küsimusi.

Selleks et toetada koostööd õiguskaitseasutuste ja kohtute vahel, peaksid Eurojust ja õigusasutused kuuluma rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja inimkaubanduse vastu võitlemise ühisesse kontaktrakkerühma. Eurojust ja õigusasutused peaksid veel rohkem osalema EMPACTis ning Eurojust tuleks kaasata tihedamalt Europoli juures asuva rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastase Euroopa infokeskuse teabevahetustegevusse. Selleks et võimaldada õiguslase koostööd Eurojustiga kooskõlas organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ELi strateegiaga aastateks 2021–2025, alustab komisjon läbirääkimisi Eurojusti ja kolmandate riikide vaheliste koostöölepingute sõlmimiseks⁷⁰.

Varjupaiga- ja vastuvõtutalitused võivad aidata smugeldamise uurimisel ja kurjategijate vastutusele võtmisel sellega, et annavad rändajatele infot ja uurivad smugeldamisele viitavaid tunnuseid varjupaigavestluste ajal või vastuvõtutalituste tähelepanekute abil. See teave tuleks vajaduse korral esitada prokuratuuridele. Teabevahetust varjupaiga- ja vastuvõtutalituste ning liikmesriikide prokuratuuride vahel tuleks tugevdada, kasutades selleks ühtlustatud lähenemisviisi, mis toetab Eurojust ja milles osalevad liikmesriigid⁷¹.

3.3.3 Tegelemine digitaalse smugeldamise, finantsuurimiste ja dokumendipettuse uute probleemidega

Politsei ja õigusasutuste uuendatud tegevus võitluses rändajate smugeldamisega peab kiiresti kohanema pidevalt muutuva kuritegevusega. Eelkõige on vaja tegeleda digitaalse smugeldamise, finantsuurimiste, kuritegeliku vara tagasivõitmise ja dokumendipettustega.

⁶⁹ Kuigi Eurojustis registreeritud juhtumite arv suurenes ajavahemikul 2017–2020, on nende absoluutarv väiksem kui enamikus teistes kuritegevuse valdkondades (Eurojust).

⁷⁰ Alžeeria, Argentina, Armeenia, Bosnia ja Hertsegoviina, Brasiilia, Colombia, Egiptus, Iisrael, Jordaania, Liibanon, Maroko, Tuneesia ja Türgi.

⁷¹ Teabeleht info õiguslase kasutamise kohta pärast rändajate küsitlemist välispiiril (Eurojust, 2021).

Sotsiaalmeedia jälgimise tugevdamine on vajalik selleks, et pidevalt muuta paremaks selget reaalarajas ülevaadet rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise dünaamikast. See aitab ette näha nii lähemaid arenguid kui ka keskpika perspektiivi suundumusi. Selle abil saab jälgida kuritegelike võrgustike sellist tegevust ja selliseid üldisi suundumusi partnerriikides, mis mõjutavad tulevase rändevooge ELi suunas. Tulevaste ebaseaduslike rändevoogude riskianalüüsi parandamiseks peaks **Frontex** andmekaitseõudeid arvesse võttes tegema rohkem seiret sotsiaalmeedias. Frontex peaks selles valdkonnas tegema koostööd ka kolmandate riikidega, sealhulgas teabevahetuse ja suutlikkuse suurendamise kaudu.

Selleks et lõhkuda digitaalses smugeldamises osalevad rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise võrgustikud, on **Europoli internetisisust teavitamise üksuse** toe abil vaja tugevdada õiguskaitse- ja õigusasutuste suutlikkust **võtta sihikule nende võrgustike väljundid internetis** ja kaasaegse tehnoloogia kasutamine teabevahetuse eesmärgil. Pakkuda tuleks erikoolitust, sealhulgas Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Ameti (CEPOL) ja Euroopa õigusalase koolituse võrgustiku toel, ning uurimisüksustele tuleks tagada tehniliste seadmete ja tarkvara kättesaadavus.

Elektrooniliste tõendite pakett⁷² annab liikmesriikide õiguskaitse- ja õigusasutustele digitaalse maailma eripäraga kohandatud vahendid ning sisaldab tugevaid kaitsemeetmeid. Kui see pakett vastu võetakse, soodustab see kõigi selliste kuritegude tõhusat uurimist ja kurjategijate kohtu alla andmist, millega on seotud elektroonilised tõendid.

Lisaks sellele saab Eurojust toetada liikmesriike, hõlbustades ja tagades elektrooniliste tõendite kogumist, eriti kui see on seotud krüpteeritud sidevahenditega. Eurojust peaks edendama heade tavade vahetamist **elektrooniliste tõendite kogumise** kohta, eeskätt seni, kuni elektrooniliste tõendite paketti ei ole vastu võetud. Europoli ja Eurojusti koostööd kolmandate riikidega selles valdkonnas tuleks tugevdada eesmärgiga toetada rahvusvahelisi uurimisi ja tagada tulemuslik süüdistuste esitamine.

Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine toob suurt kriminaalsel teel saadud tulu, mis on sellise tegevuse peamine eesmärk. Selliste võrgustike vastu võitlemiseks sellega, et takistatakse nende tulude kasutamist kuritegevuse toetamiseks, peaks iga rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetamise juhtumi uurimise juurde kuuluma **finantsuurimine** kuritegeliku vara jälgimiseks, arestimiseks ja tagasivõitmiseks. Seda ei tehta piisavalt süstemaatiliselt. Finantsuurimine raha liikumise jälgimiseks tuleb algtada paralleelselt kahtlustatavate isikute, tegutsemisviiside ja rändeteede tavapärase uurimisega. Selle lähenemisviisi tulemuslikkust vähendavad reguleerimata finantskanalite kasutamine ning seoses kuritegelike võrgustike ja seaduslike äristruktuuride vahel.

Kooskõlas organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ELi strateegiaga aastateks 2021–2025 tuleks finantsuurimisi ja kuritegeliku vara tagasivõitmise menetlusi tõhustada riigisisel, Euroopa ja rahvusvahelisel tasandil. Eeskätt peaksid liikmesriigid organiseeritud kuritegevuse uurimisel **korraldama süstemaatiliselt finantsuurimisi ja kuritegeliku vara tagasivõitmist** Europoli finants- ja majanduskuritegude vastase võitluse keskuse ning Eurojusti toel. Europoli riskianalüüs koostöös kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega (näiteks Interpoliga) peaks liikmesriikide tegevust toetama ja suunama. Liikmesriikide vahel ja

⁷² COM(2018) 225 final ja COM(2018) 226 final.

kolmandate riikidega tehtava koordineerimise ja koostöö käigus tuleks süstemaatilisemalt kasutada Eurojusti abi,⁷³ sealhulgas kuritegeliku vara piiriülese jälgimise, külmutamise, konfiskeerimise ja kõrvaldamise hea tava ja soovitude kasutamise kaudu⁷⁴.

Viimastel aastatel on pidevalt avastatud juhtumeid, kus on Schengeni alale sisenemiseks kasutatud võltsitud viisaid. Aastatel 2016–2019 avastati 32 029 kolmandate riikide kodanikku, kes esitasid piiripunktis ELi või Schengeni alale sisenemiseks võltsitud dokumente⁷⁵. Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad korraldavad viisa taotlemiseks alusdokumentide hankimist ja annavad seejärel ebaseaduslikele rändajatele liikmesriigi saatkonna välja antud ehtsad viisad, et hõlbustada ebaseaduslikku sisenemist Schengeni alale suunduvate lennuteede kaudu. Uues leppes välja kuulutatud ja järgmisel aastal esitletav viisamenetluste digiteerimine suurendab veelgi praeguse viisamenetluse ja viisakleebiste turvalisust ning vähendab märkimisväärselt võltsimise ja pettuse ohtu. Liikmesriikide parem toetamine **identiteedi- ja dokumendipettustega** võitlemisel, sealhulgas konsulaartöötajate koolitamine teadlikkuse suurendamiseks, on nende võrgustike lõhkumisel otsustava tähtsusega. Dokumendipettus on probleemiks ka ELi sees. Rändajate ebaseaduslikult üle piiri toimetajad pakuvad võltsitud dokumente, mida saab kasutada elanikustaatusse seadustamiseks. Dokumentide väljaandmise ja kontrollimisega tegelevate asutuste vahel on vaja tihedamat koostööd, sealhulgas kontrollimist Interpoli varastatud ja kaotatud reisidokumentide andmebaasist, ning sidemeid erasektoriga dokumentide turvalise valmistamise ja kontrolli valdkonnas.

Selleks peaksid liikmesriigid kasutama võltsitud dokumentide tuvastamiseks **uusi infosüsteeme**⁷⁶. Frontexi dokumendipettuse vastase võitluse tippkeskuse rolli tuleks tugevdada, muu hulgas dokumendipettuse ekspertide lähetamise teel Frontexi operatiivtegevuse raames liikmesriikides ja kolmandates riikides. Identiteedi- ja dokumendipettuste vastu võitlemiseks tuleb partnerriikidega koostööd teha ka smugeldamisvastase operatiivpartnerluse raames.

⁷³ Sealhulgas külmutamis- ja konfiskeerimisotsuste vahetamist ja täitmise hõlbustamist, tõendeid, vara arestimist, konfiskeerimisotsuste ja Euroopa uurimismääruste täitmist.

⁷⁴ Vastavalt 12. veebruari 2019. aasta aruandele Eurojusti kuritegeliku vara tagasivõitmise seotud tegevuse kohta.

⁷⁵ Frontex (andmed 20. septembri 2021 seisuga).

⁷⁶ Võltsitud ja ehtsad dokumendid veebis (FADO), Frontexi Interpoli elektrooniline dokumendisüsteem (FIELDS), isikut tõendavate võltsitud dokumentide profiilianalüüs (PROF ID) ja Europoli kohtuekspertiisi labor.

Peamised meetmed

Liikmesriigid peaksid:

- rohkem kasutama Europoli sisserrändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastast Euroopa keskust ja infokeskust;
- rohkem kasutama Eurojusti toetust piiriülestel uurimistel ühiste uurimisrühmade kaudu;
- töötama välja riigisisised smugeldamise vastu võitlemise strateegiad, kasutades ka parimate kogemuste vahetamist rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise riiklike kontaktpunktide võrgustiku kaudu.

Komisjon:

- esitab 2022. aasta esimesel poolel ettepaneku viisamenetluste täielikuks digiteerimiseks;
- kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles viima lõpule taustakontrolli määruse üle peetavad läbirääkimised ja võtma esmajärjekorras vastu Eurodaci määruse;
- kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles viima lõpule elektrooniliste tõendite paketi üle peetavad läbirääkimised;
- kutsub Frontexit üles veelgi tugevdama oma suutlikkust jälgida kindlaksmääratud merealasid ja tuvastada kahtlasi laevu;
- kutsub Eurojusti ja õigusasutusi üles osalema veel rohkem EMPACTis ning kutsub Europoli juures asuvat rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastast Euroopa infokeskust üles tagama õigeaegne teabevahetus seoses kohtulike uurimiste ja süüdistuste esitamisega;
- kutsub Frontexit, Europoli ja Eurojusti üles veelgi enam toetama rahvusvahelisi uurimisi ja süüdistuste esitamist ning koostööd partnerriikidega, et võidelda digitaalse smugeldamise vastu.

Komisjon kutsub üles liikmesriike ELi ametite Europoli, Frontexi, Eurojusti ja CEPOLI toetusel:

- jätkuvalt tugevdama politsei ja õigusasutuste tegevust EMPACTi kaudu;
- reageerima jõulisemalt uutele veebis pakutavatele smugeldamisteenustele;
- viima läbi finantsuurimisi ja võitma tagasi kuritegelikku vara rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise juhtumites;
- tugevdama võitlust identiteedi- ja dokumendipettuste vastu.

3.4 Täiustatud teadmusbass

Teadusuuringud ja andmete kogumine on esmatähtsad selleks, et paremini mõista rändesuundumusi, rändajate ebaseaduslikus üle piiri toimetamises osalevate kuritegelike võrgustike olemust ja ulatust, smugeldamisvastase poliitika mõju, rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise rolli ja tähtsust kohalikes kogukondades ning seoseid rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ja muude selliste kuritegevuse valdkondade vahel nagu inimkaubandus, uimastikaubandus ja terrorism. Tehnoloogilised edusammud ja uuenduslikud lähenemisviisid, mis toetavad rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ennetamist ja selle

vastu võitlemist, sealhulgas **tehisintellekti**⁷⁷ kasutamine, võimaldavad tõhusamal viisil muuta andmed kiiresti kasutatavaks infoks.

Selleks tuleks kasutada teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „**Euroopa horisont**“ (2021–2027), määrates kindlaks asjakohased uurimisvajadused ja -teemad, mis on seotud rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ennetamise ja selle vastu võitlemisega.

Samuti peaksid **ELi ametid tugevdama oma rolli teadusuuringutes ja innovatsioonis**, kasutades maksimaalselt ära Europoli innovatsioonikeskuse algatust ning Frontexi osalust teadus- ja innovatsioonitegevuse arendamises ja juhtimises. Seda tuleb teha ka koostöös tööstussektoriga, et teha kindlaks võimalused arendada vajalikku suutlikkust rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise avastamiseks, ennetamiseks ja selle vastu võitlemiseks. Selleks et parandada teadmisi rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta, peaksid ELi ametid tihendama koostööd **erasektoriga**, eelkõige pangandussektori, rendisektori (sh autode ühiskasutus), reisibüroode, lennufirmade ning pakiteenuste, rahaülekandeteenuste ja veebipõhiste teenuste osutajatega.

Europol ja Frontex peaksid tegema koostööd, **et esitada regulaarselt ühiseid aruandeid rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta**, kusjuures aruannetes tuleks käsitleda nii rände- kui ka õiguskaitsealaseid aspekte. Selline terviklik ülevaade smugeldamisest on keskse tähtsusega selleks, et hinnata käesoleva uuendatud ELi tegevuskava mõju ja määrata kindlaks vajalikud poliitilised meetmed.

Peamised meetmed

- Europol ja Frontex peaksid regulaarselt koostama ühisaruandeid rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta;
- liikmesriigid (komisjoni abiga) ja ELi ametid peaksid toetama uute tehnoloogiate, sealhulgas tehisintellekti arendamist, et täiustada teadmusbaasi ebaseadusliku rände ja rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta;
- ELi ametid, nagu Europol ja Frontex, peaksid tegema koostööd erasektoriga, et täiustada teadmusbaasi inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamise kohta.

4. Kokkuvõte

Rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ennetamine ja selle vastu võitlemine on uue rände- ja varjupaigaleppe ning ELi julgeolekuliidu strateegia üks strateegilisi põhieesmärke.

Komisjon, kõrge esindaja, liikmesriigid, ELi ametid ja ELi delegatsioonid teevad koostööd partnerriikide, rahvusvaheliste organisatsioonide ja rändepoliitikas osalevate sidusrühmadega, et rakendada ELi uuendatud tegevuskava kõiki aspekte ning tagada, et ELi ja riikide tasandil võetavad meetmed on hästi kavandatud ja kooskõlastatud ning edendavad ja toetavad rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise ennetamist ja selle vastu võitlemist.

⁷⁷ Vt ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega nähakse ette tehisintellekti käsitlevad ühtlustatud õigusnormid (tehisintellekti käsitlev õigusakt) ja muudetakse teatavaid liidu õigusakte (COM(2021) 206 final).

Käesoleva ELi tegevuskava mitme aspekti rakendamiseks on ülimalt oluline teha tihedat koostööd partnerriikidega. Uus rände- ja varjupaigalepe on märk sellest, et ELi ja rahvusvaheliste partnerite rändealases koostöös on toimunud paradigma muutus. Sel eesmärgil teevad komisjon ja kõrge esindaja koostööd ELi suunduvatel rändeteedel paiknevate prioriteetsete riikidega ning tervikliku, tasakaalustatud, olukorrast lähtuva ja vastastikku kasuliku rändepartnerluse raames arendavad koos nende riikidega välja konkreetseid vahendeid sisaldavad rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastased operatiivpartnerlused. Seejuures tuginetakse juba saavutatud usaldusele ja vastastikusele koostööle. Komisjon, kõrge esindaja, liikmesriigid ja ELi ametid koondavad kõik nende käsutuses olevad õiguslikud, diplomaatilised, operatiiv- ja finantsvahendid, et reageerida ebaseadusliku rände ärakasutamisele riiklike osalejate poolt.

Komisjon toetab ELi uuendatud tegevuskava rakendamist, tagamaks, et see aitaks kaasa uues leppes esitatud terviklikule rändekäsitusele. Seda tehakse tihedas koostöös rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise riiklike kontaktpunktide ja ELi ametitega, eelkõige komisjoni rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise eksperdirühma ja kuritegevusega seotud ohte käsitleva valdkondadevahelise Euroopa platvormi (EMPACT) kaudu. Aastatel 2021–2027 toetavad tegevuskava tulemuslikku rakendamist nii ELis kui ka väljaspool seda Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond, piirihalduse ja viisade rahastamisvahend, Sisejulgeolekufond, naabuspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Globaalne Euroopa“ (NDICI) ja III ühinemiseelse abi rahastamisvahend. Komisjon teavitab Euroopa Parlamenti ja nõukogu regulaarselt ELi tegevuskava rakendamisest ja selle meetmete raames saavutatud tulemustest.