



Strasbourg, 14.12.2021
COM(2021) 891 final

2021/0428 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

**millega muudetakse määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist
reguleerivaid liidu eeskirju**

{SEC(2021) 440 final} - {SWD(2021) 462 final} - {SWD(2021) 463 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Sisepiirikontrollita ala (edaspidi „Schengeni ala“) on üks Euroopa integratsiooni suurimaid saavutusi. Teatises „Täielikult toimiva ja vastupidava Schengeni ala loomise strateegia“¹ (edaspidi „Schengeni strateegia“) rõhutas komisjon, et Schengeni ala alused on osa Euroopa DNast. Schengeni ala on ala, kus Euroopa Liidu kodanikud ja seaduslikult liidu territooriumil viibivad kolmandate riikide kodanikud saavad reisida ning kaubad ja teenused liikuda, läbimata sisepiirikontrolli. Schengeni ala on vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala oluline element ja ühtse turu toimimise keskne aspekt. Selle loomine on toonud Euroopa ühiskonnale märkimisväärset sotsiaalset ja majanduslikku kasu.

Viimaste aastate arvukad kriisid ja katsumused on selle aga korduvalt proovile pannud. 2015. aasta enneolematu pagulaskriis tõi esile puudujäägid liidu välispiiride haldamisel ja näitas, et rändesüsteem ei olnud nende probleemidega toimetulemiseks hästi kavandatud, ning selle tagajärjel taastas mitu liikmesriiki sisepiirikontrolli. Samuti taaskehtestati sisepiirikontroll püsiva terroriohu tõttu, mis järgnes Euroopas toime pandud terroriaktide lainele. Ka COVID-19 pandeemia on toonud kaasa enneolematud probleemid ja pannud Schengeni alale suure lisakoormuse, mille tagajärjel on veel paljud liikmesriigid taaskehtestanud sisepiirikontrolli, mis on mõnel juhul seadnud ohtu ühtse turu nõuetekohase toimimise. See kõik on nõrgestanud vastastikust usaldust, mida on vaja sisepiirikontrollita ala säilimiseks.

Nendel põhjustel teatas komisjon, et kavatseb täiendada Schengeni ala nõuetekohase toimimise tagamiseks vajalike vahendite kogumit, et viia eeskirjade ökosüsteem tagasi tasakaalu ning taastada ja tugevdada liikmesriikide vastastikust usaldust. Üks selline meede, mille abil muuta Schengeni ala tugevamaks ja vastupidavamaks, on uus ettepanek määruse (EL) 2016/399² (Schengeni piirieskirjad) muutmiseks. Käesolev ettepanek on uue rände- ja varjupaigaleppe tegevuskava peamine tulemus. Kõik uues rände- ja varjupaigaleppes pakutud lahendused aitavad kaasa rände tõhusale haldamisele, tihedamale koostööle, vastutuse jagamisele liikmesriikide vahel ja siduvale solidaarsusraamistikule, tugevdades seeläbi Schengeni ala.

Hästi toimiv Schengeni ala eeldab eeskirjade ühetaolist kohaldamist nii välis- kui ka sisepiiril. See tugineb liikmesriikidevahelisele usaldusele, välispiiride tõhusale kontrollile ja liikmesriikide territooriumil võetavatele alternatiivsetele meetmetele, et tagada sisepiirikontrolli puudumise juures kõrge turvalisuse tase Schengeni alal.

Kuigi Schengeni piirieskirjadega sätestatud raamistik annab vahendid, et lahendada viimastel aastatel tekkinud probleeme, vajavad veel parandamist eriaspektid, mis puudutavad eelkõige suutlikkust reageerida ühetaoliselt suurtele rahvatervise ohtudele, suutlikkust reageerida ohtudele, mis tulenevad rändajate ärakasutamisest, ning vahendeid reageerimiseks territooriumil terrorismile või ebaseaduslikule liikumisele.

¹ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Täielikult toimiva ja vastupidava Schengeni ala loomise strateegia“ (COM(2021) 277 final, 2.6.2021).

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (ELT L 77, 23.3.2016, lk 1).

Võttes arvesse Schengeni alal esile kerkivaid probleeme, tuleb kehtivates Schengeni piirieskirjades sätestatud reeglites teha hulk sihipäraseid muudatusi nii välis- kui ka sisepiiride ning samuti liikmesriikide territooriumil rakendatavate volituste valdkonnas, seadmata kahtluse alla liidu ja liikmesriikide vahelist kohustuste jaotust.

Käesolevat ettepanekut tuleb vaadelda Schengeni ala üldise juhtimise parandamiseks tehtud käimasolevate algatuste kontekstis. Tuginedes 2020. aastal loodud Schengeni foorumi³ tööle, võtab komisjon 2022. aasta alguses vastu „Schengeni olukorra aruande“, milles tehakse kokkuvõtte olukorrast seoses sisepiirikontrolli puudumisega, Schengeni hindamiste tulemustest ja soovitude täitmise seisust. Komisjon lisab sellesse aruandesse Schengeni olukorra tulemustabeli, et hinnata sidusalt Schengeni õigustiku rakendamist eri poliitikavaldkondades ja paremini toetada liikmesriike mis tahes probleemide lahendamisel. Ka on komisjon teinud ettepaneku vaadata läbi Schengeni hindamis- ja seiremehhanism, et muuta see tõhusamaks, strateegilisemaks ning parandada selle vahendeid uute olukordade ja katsumustega toime tulemiseks. Läbivaatamisega suurendatakse mehhanismi suutlikkust hõlbustada poliitilist dialoogi Schengeni olukorra üle, keskendudes valdkondadele, mis võivad ohustada Schengeni ala kui terviku toimimist.

Välispiirid

Schengeni ala olemasolu eeldab suurt usaldust välispiiride kindla haldamise vastu. 2021. aasta lõpuks saadud kogemuste põhjal tuleks tugevdada välispiiride haldamise kaht aspekti.

- Tervisega seotud probleemid

COVID-19 kriis on näidanud, et kehtivad eeskirjad ei ole piisavad, et reageerida epidemioloogiliseks kujuneda võivate haigustega seotud kriisiolukordadele. COVID-19 ülemaailmse haarde tõttu tuli võtta ajutisi meetmeid välispiiridel, et aeglustada piiriülest levikut. 2020. aasta märtsis esitas komisjon ettepaneku võtta vastu kooskõlastatud otsus reisipiirangute kohaldamise kohta mittehädavajaliku reisimise suhtes kolmandatest riikidest Schengeni alale. Selle tulemusel võeti 2020. aasta juunis vastu nõukogu soovitus,⁴ mille eesmärk oli edendada ühtset lähenemisviisi väga problemaatilise epidemioloogilise olukorraga kolmandatest riikidest pärit reisijate Euroopa Liitu sisenemise piiramisele. Kuigi liikmesriigid leppisid omavahel kokku nende kolmandate riikide loetus, kelle puhul võib mittehädavajaliku reisimise piirangu kaotada, on nad rakendanud eespool osutatud soovitus väga erinevalt⁵. Ainult mõni neist on riikide loetelu täielikult kohaldanud, teised aga on otsustanud kaotada piirangud ainult mõne või ei ole neid kaotanud mitte ühegi loetellu kantud riigi puhul. Teised liikmesriigid omakorda on vabastanud piirangutest kolmandaid riike, mida nimekirjas üldse ei olnud, kahjustades sellega soovitud ühtset lähenemisviisi. Järjekindla praktika süstematiseerimiseks ja praeguste lahknevuste vältimiseks on vaja uut menetlust.

- Rändajate ärakasutamisega seotud probleemid

³ Uue rände- ja varjupaigaleppe raames teatas komisjon sellise spetsiaalse Schengeni foorumi loomisest, kus osalevad riigi ja piirkondlikul tasandil asjaomased riiklikud ametiasutused, nagu siseministeeriumid ja (piiri)politsei, et ergutada konkreetsemat koostööd ja suurendada liikmesriikidevahelist usaldust, mida on vaja Schengeni ala nõuetekohase toimimise toetamiseks. Esimene Schengeni foorum toimus 30. novembril 2020, teine 17. mail 2021.

⁴ Nõukogu soovitus (EL) 2020/912 Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise ajutise piiramise ja sellise piirangu võimaliku kaotamise kohta, 30.6.2020.

⁵ Vt mõjuhinnangu punkt 2.1.2.

Nagu on öeldud komisjoni teatises vastuse kohta riigi toetusel toimuvale rändajate ärakasutamisele ELi välispiiril,⁶ 29. septembril 2021. aastal vastu võetud uuendatud ELi tegevuskavas rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks (2021–2025)⁷ ning ettepanekus võtta vastu määrus meetmete kohta, mida kohaldatakse selliste veoettevõtjate suhtes, kes hõlbustavad Euroopa Liidu territooriumile ebaseadusliku sisenemisega seotud inimkaubandust või rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist või osalevad selles,⁸ on täheldatud ja väga murettekitav nähtus valitsustasandi osalejate üha suurenev roll ebaseadusliku rände kunstlikus tekitamises ja hõlbustamises, kasutades rändevoogusid poliitilistel eesmärkidel, et destabiliseerida Euroopa Liitu või selle liikmesriike.

Nagu on tõdetud 2021. aasta oktoobri Euroopa Ülemkogu järeldustes,⁹ on EL ja liikmesriigid võtnud kohustuse reageerida valitsustasandi osalejate kasvavale rollile ebaseadusliku rände hõlbustamisel ja inimeste kasutamisel surve avaldamiseks ELi välispiiril. Euroopa Ülemkogu kutsus komisjoni üles esitama ettepanekuid vajalike muudatuste tegemiseks ELi õigusraamistikus, et lahendada inimeste ärakasutamise küsimus. Selleks on vaja kõigepealt määratleda, mida „ärakasutamise“ all tuleks mõista. Lisaks on vaja selgitada, milliseid meetmeid saavad liikmesriigid Schengeni piirieskirjade alusel võtta, et tõhusalt kaitsta ELi ühiseid välispiire rändajate poliitilistel eesmärkidel ärakasutamise eest. Samal ajal teeb komisjon ettepaneku võtta varjupaiga- ja tagasisaatmise küsimusi käsitleva liidu õigustiku raames lisameetmeid, et täpsustada, kuidas liikmesriigid võivad ja peaksid reageerima inimeste ärakasutamise olukordades, tagades samal ajal ärakasutatud rändajate õiguste igakülgse kaitse, sealhulgas õiguse varjupaigale ning kaitse tagasi- ja väljasaatmise eest.

Schengeni piirieskirjades on sätestatud: „Piirikontroll ei ole üksnes nende liikmesriikide huvides, kelle välispiiril seda teostatakse, vaid kõigi liikmesriikide huvides, kes on kaotanud piirikontrolli sisepiiridel. Piirikontroll peaks aitama võidelda ebaseadusliku sisserände ja inimkaubandusega ning vältida ohtu liikmesriikide sisejulgeolekule, avalikule korrale, rahvatervisele ja rahvusvahelistele suhetele“¹⁰. Seega on selge, et Schengeni välispiiril asuvatel liikmesriikidel lasub topeltvastutus: kõikide isikute ees, kellele laieneb võimalus reisida ilma sisepiirikontrollita, ning oma kodanike ja ettevõtjate ees. Schengeni piirieskirjad sisaldavad üldeeskirju, mida kohaldatakse piiripunktides (artikkel 5) ning patrull- ja vaatlustegevuse suhtes (artikkel 13), et võimaldada liikmesriikidel täita eespool nimetatud piirihalduseesmärke. Neid eeskirju tuleb aga tugevdada, et tunnustada Schengeni ala välispiiril asuvate liikmesriikide vastutust ja reageerida uutele probleemidele, mida tekitab inimeste ärakasutamine.

Sisepiiridel ja territooriumil võetavad meetmed

Schengeni projekti põhiolemus seisneb sisepiirikontrolli puudumises ning see võimaldab kõigil liidus seaduslikult viibivatel isikutel saada igati kasu võimalusest reisida ilma, et neid sisepiiridel kontrollitakse. Otsustades 2021. aasta sügiseks saadud kogemuste põhjal, tuleb Schengeni ala säilitamiseks üle vaadata ja tugevdada järgmisi aspekte.

- Reageerimine probleemidele, mis mõjutavad enamikku liikmesriike

⁶ JOIN(2021) 32 final.

⁷ COM(2021) 591 final.

⁸ COM(2021) 753 final.

⁹ Euroopa Ülemkogu erakorraline kohtumine 24.–25. mail 2021 – Järeldused, 25. mai 2021. aasta dokument EUCO 5/21.

¹⁰ Vt määruse (EL) 2016/399 (Schengeni piirieskirjad) põhjendus 6.

Kuigi piirikontrolli taaskehtestamine võib olla õiguspärane meede sisejulgeolekut ja avalikku korda ähvardavate tõsiste ohtude kõrvaldamiseks, eriti kui on vaja kiirelt reageerida (nt terrorirünnakud), võib sellise piirikontrolli geograafiline ulatus ja kestus takistada isikute liikumist ja raskendada kaupade vaba liikumist. Isegi kui sisepiirikontroll iseenesest ei piira vaba liikumise õigust, hõlbustab sellise kontrolli puudumine praktikas isikute liikumist. Taaskehtestatud piirikontrolli mõju on olnud iseäranis märgatav maismaa sisepiiridel, kus see on mõjutanud paljusid majanduslikke ja sotsiaalseid sidemeid piiriülestes piirkondades, kus elab 150 miljonit inimest¹¹ ja iga päev ületab Schengeni ala sisepiire ligikaudu 3,5 miljonit inimest¹². 2020. aastal mõjutasid COVID-19 leviku ohjeldamisele suunatud arvukad sisepiirikontrolli taaskehtestamise juhtumid sageli kohalikku suutlikkust tagada esmatähtsad teenused mõlemal pool piiri. Riiklike meetmete koordineerimatus COVID-19 pandeemia reageerimisel avaldas täiendavat mõju transpordisektorile, piirates piiriüleseid transporditoiminguid, mis sageli võimendas esialgse šoki mõju ja suurendas häireid tarneahelates. Uut menetlust on vaja selleks, et tagada koordineeritum tegutsemine kriisiolukordades, mis mõjutavad enamikku liikmesriike, austades samal ajal täielikult liikmesriikide suveräänset õigust piirikontroll taastada.

Tuginedes arvukatele COVID-19 pandeemia kontekstis vastu võetud suunistele ja soovitudele, näiteks nn roheliste transpordikoridoride süsteem,¹³ parandab komisjon erandolukorra plaanimist ka Schengeni valdkonnas. Sel põhjusel kodifitseerib ta asjakohased leevendusmeetmed piirivalvurite praktilises käsiraamatus, et sellest saaks piirivalvurite jaoks loomulik pidepunkt kriisiolukorras.

- Alternatiivsete meetmete parem kasutamine

COVID-19 pandeemia, 2015. aasta rändekriis ja suurenenud terrorioht on pannud Schengeni ala viimastel aastatel proovile¹⁴. Vastuseks nendele keerulistele probleemidele otsustasid teatavad liikmesriigid taaskehtestada piirikontrolli kas mõnel või kõigil oma sisepiiridel¹⁵. Kui alguses reageeriti selliste otsustega selgelt tuvastatavatele sündmustele ja teataval ajal andsid nendeks alust nõukogu soovitusel¹⁶ siis nüüd näib, et need on muutunud alaliseks ettevaatusabinõuks.

¹¹ Piirialadel elab umbes 150 miljonit eurooplast, st 30 % ELi elanikkonnast. Piiriülesed piirkonnad hõlmavad 40 % ELi territooriumist ja toodavad 30 % ELi SKPst. Seetõttu on kõik muudatused, mis puudutavad kontrollita piiriületuse võimalust, sotsiaalselt ja majanduslikult olulised.

¹² Vt 2. juuni 2021. aasta Schengeni strateegia ning [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621815/EPRS_BRI\(2018\)621815_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621815/EPRS_BRI(2018)621815_EN.pdf)

¹³ 2020/C 96 I/01 ja COM(2020) 685 final.

¹⁴ COVID-19 pandeemia kiire leviku tõttu lisandus ELi 2020. aasta märtsist oktoobrini peaaegu 300 000 surmajuhtumit võrreldes 2016.–2019. aasta sama perioodiga. (Vt Eurostat „Excess mortality in 2020: especially high in spring and autumn“ (Liigsuremus 2020. aastal: eriti suur kevadel ja sügisel), 20. jaanuar 2021).

Terrorioht, mis on küll alati olemas olnud, on muutunud Euroopas pärast 2015. aasta jaanuari rünnakut Charlie Hebdo vastu ja nn Islamiriigi kasvu Süürias väga silmatorkavaks.

2015. aastal taotles ELis rahvusvahelist kaitset 1 255 600 esmakordset varjupaigataotlejat, mis on enam kui kaks korda rohkem kui aasta varem (vt Eurostati pressiteade „Asylum in the EU Member States Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015“ (Varjupaik ELi liikmesriikides: 2015. aastal registreeriti rekordiliselt üle 1,2 miljoni esmakordse varjupaigataotleja). Võrdluseks: 2018. aastal esitati ELis 699 000 taotlust, sealhulgas 631 000 esmakordset taotlust (vt: Euroopa Komisjon „Statistilised andmed rände kohta Euroopas“).

¹⁵ Alates 2015. aasta septembrist on sisepiirikontrolli taaskehtestatud üle 250 korra.

¹⁶ 2016. aastal Kreeka välispiiril tuvastatud tõsiste puudujääkide tõttu võeti vastu neli nõukogu soovitus, milles kutsuti artiklile 29 tuginedes nelja liikmesriiki (Austria, Saksamaa, Rootsi, Taani) ja Norrat üles

Pikaajaline sisepiirikontroll on toonud esile praeguste vahendite – mis on liidul olemas pikendatud kontrollide vajalikkuse ja proportsionaalsuse hindamiseks – piiratuse. Seetõttu tuleks tugevdada eeskirju, mille kohaselt on sisepiirikontroll määratletud kui viimane abinõu.

Samamoodi juhtis pikaajaline sisepiirikontroll tähelepanu sellele, et liikmesriigid kasutavad vähe alternatiivseid meetmeid, mis võivad paljudel juhtudel olla piisavad kõrge turvalisuse taseme tagamiseks, ilma et oleks vaja sisepiirikontrolli taastada.

See puudutab eelkõige politseivolituste teostamist. Komisjoni 2017. aasta soovitusel politseikontrolli ja piiriülese politseikoostöö kohta¹⁷ julgustati liikmesriike kasutama enne sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamise üle otsustamist paremini ära oma politsei volitusi ja eelistama politseikontrolli. Viimase nelja aasta jooksul on mitu liikmesriiki tugevdanud piirialadel politseikontrolli seoses suurenenud ohuga avalikule korrale või sisejulgeolekule. Mõned neist juhtumitest on näited headest tavadest, kuidas tulla toime avalikku korda ja sisejulgeolekut pidevalt ähvardavate suurenenud ohtudega. Sageli võivad selline politseikontroll osutada sama tõhusaks või tõhusamaks kui sisepiirikontroll, sest need on paindlikumad kui staatiline piirikontroll konkreetsetes piiripunktides ja neid saab lihtsamalt kohandada muutuvatele ohtudele. Selleks et kasutada nende meetmete potentsiaali täielikult ära, peaks liikmesriik, kes kaalub taaskehtestatud piirikontrolli pikendamist, esmalt hindama, kas piirikontrolli saab asendada selliste alternatiivsete meetmetega. Lisaks näitas COVID-19 pandeemiast saadud kogemus selgelt, et ka muu avaliku võimu teostamine, mis ei ole tavaliselt politseiga seotud (nt rahvatervist puudutavad kontrollid) võib muuta sisepiirikontrolli taaskehtestamise tarbetuks. Sel põhjusel tuleks läbi vaadata nende alternatiivsete meetmete loetelu, mida ei tohiks pidada sisepiirikontrolliga võrdväärseks.

Parem politseikoostöö võib anda liikmesriikidele rohkem alternatiive sisepiirikontrolli tegemisele. Selleks võttis komisjon 8. detsembril 2021 vastu seadusandlikud ettepanekud ELi politseikoostöö koodeksi kohta. Koodeks loob sidusa ELi õigusraamistiku, et tagada õiguskaitseasutustele piisav juurdepääs teiste liikmesriikide valduses olevale teabele, kui nad vajavad seda kuritegevuse ja terrorismi vastu võitlemiseks.

Kõigele lisaks õigustab muudatuste tegemist ebaseadusliku liikumisega seotud püsiv sisepiirikontroll, et võimaldada liikmesriikidel selliseid probleeme paremini lahendada, ilma et oleks vaja sellist kontrolli rakendada.

*

Eespool öeldut silmas pidades on tungivalt vaja lahendada probleemid, mis mõjutavad Schengeni ala välis- ja sisepiire seoses järgmisega:

- a) meetmed, mida võetakse välispiiril tõsiste rahvatervist ähvardavate ohtude, näiteks pandeemiate ohjamiseks, ja seoses rändajate ärakasutamise juhtumitega;
- b) sisepiirikontrolli taaskehtestamise tingimused ja muude meetmete täispotentsiaali kasutamine, et tagada piisavalt kõrge turvalisuse tase, ilma et oleks vaja rakendada sisepiirikontrolli.

taastama sisepiiridel ajutiselt piirikontroll ajavahemikuks 2016. aasta maist kuni 2017. aasta novembrini.

¹⁷ Komisjoni 12. mai 2017. aasta soovitus (EL) 2017/820 proportsionaalsete politseikontrollide ja politseikoostöö kohta Schengeni alal.

Ettepaneku erieesmärgid ja põhielemendid

Ettepaneku erieesmärgid on järgmised:

- a) meetmete ühetaoline kohaldamine välispiiril rahvatervist ähvardava ohu korral.

Ettepaneku eesmärk on luua uus mehhanism, mis peaks võimaldama nõukogul õigeaegselt vastu võtta siduva õigusakti, millega kehtestatakse selliste asjaolude korral ajutised reisipiirangud välispiiridel. Tänu sellele mehhanismile kehtivad reisipiirangud ühetaoliselt kõigis liikmesriikides seni, kuni liidus püsib oht rahvatervisele. Ettepanekus määratakse ammendavalt kindlaks kõik sellise õigusakti vajalikud elemendid, mille nõukogu võtab vastu rakendusaktiga. Seega tuleks sellises õigusaktis määrata kindlaks reisipiirangutest vabastatud isikute kategooriad, isegi olukordades, kus nende reisi põhjus ei ole hädavajadus, ja/või objektiivsete näitajate alusel kõik geograafilised piirkonnad või kolmandad riigid, kust reisimise suhtes võidakse kohaldada erimeetmeid, nt reisimise piiranguid. Lisaks tuleks selles määratleda kõik lisatingimused, mis tuleb reisijatele kehtestada, et muuta reisimine ohutuks. Kooskõlas liidu ja rahvusvahelise õiguse alusel kohaldatavate kohustustega tuleks alati lubada liitu siseneda liidu kodanikel ja kolmanda riigi kodanikel ning nende pereliikmetel, kellel on ühelt poolt liidu ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt kõnealuste kolmandate riikide vahel sõlmitud lepingute alusel liidu kodanikega samaväärne vaba liikumise õigus. Ka liidus alaliselt elavatel isikutel peaks olema alati lubatud liitu tagasi pöörduda. Lisaks tuleks õigusaktis sätestada miinimumloetelu selliste reisijate kategooriatest, keda peetakse vajalikuks seoses oluliste funktsioonide või vajadustega ja keda kõnealune õigusakt ei tohiks seega hõlmata. See loetelu peaks kajastama eelkõige liidu ja selle liikmesriikide rahvusvahelisi kohustusi lubada reisimist, samas kui nõukogu võib eraldi otsustes otsustada kehtestada vajaduse korral ja olenevalt konkreetsest ohust täiendavaid hädavajaliku reisimise kategooriaid. Õigusaktiga võidakse luua ka hädapidurdusmehhanism, mis võimaldab võtta asjakohaseid meetmeid juhul, kui epidemioloogiline olukord ühes või mitmes geograafilises piirkonnas järsult halveneb.

- b) Vastus rändajate ärakasutamisele välispiiril

Ettepaneku eesmärk on käsitleda rändajate ärakasutamist, kui kolmanda riigi osaleja kasutab liidu või selle liikmesriikide destabiliseerimiseks inimesi. Ettepaneku artiklis 2 määratletakse, mida tuleks „ärakasutamise“ all mõista. Lisaks peaks artiklite 5 ja 13 kavandatav muudatus selgitama, millised meetmed on kättesaadavad piiripunktides ja piirivalve kontekstis, et ennetada ebaseaduslikku piiriületust ja sellele reageerida, kui kolmas riik avaldab esimese sisenemise liikmesriikidele sellist survet. Lisaks on erakorralist varjupaiga- ja tagasisaatmismenetlust käsitleva uue ettepaneku eesmärk tagada kooskõla selle lähenemisviisiga, kehtestades sätteid, mis võimaldavad liikmesriikidel võtta meetmeid, mis on vajalikud, et hallata kolmanda riigi poolt ärakasutatud inimeste saabumist humaanselt, nõuetekohaselt ja väärikalt, austades igati põhiõigusi ja humanitaarpõhimõtteid.

- c) Schengeni erandolukorra plaani koostamine olukorra puhuks, kus oht ähvardab enamikku liikmesriike korraga

Ettepaneku eesmärk on luua uus mehhanism, mis võimaldab Euroopa tasandil reageerida probleemidele, mis mõjutavad enamikku liikmesriike korraga ja seavad seega ohtu Schengeni ala üldise toimimise. See uus mehhanism peaks täiendama välispiiridel tõsiste püsivate puuduste kõrvaldamise olemasolevat mehhanismi, mis on praegu sätestatud Schengeni piirieskirjade artiklis 29. See peaks igati austama liikmesriikide õigust võtta otsese ohu korral vajalikke meetmeid ja pakkuma nõukogule võimalust anda komisjoni ettepaneku alusel

luba sisepiirikontrolli taaskehtestamiseks mõnes või kõigis liikmesriikides, mida tuvastatud oht ähvardab, luues seega ühtse raamistiku, mille kohaselt liikmesriigid sisepiirikontrolli kasutavad ja milles määratletakse asjakohased leevendusmeetmed. Komisjoni ettepanekul võib sellist luba pikendada korraga veel kuni kuueks kuuks, seni kuni oht püsib. Kui komisjon leiab, et sisepiirikontrolli taaskehtestamise luba ei oleks asjakohane, peaks ta selle asemel võtma vastu soovitusi, milles täpsustatakse meetmed, mis paistavad olevat ohuga toimetulemiseks sobivamad kui sisepiirikontroll, või meetmed, mis võivad sisepiirikontrolli täiendada.

d) Menetluslikud tagatised sisepiirikontrolli ühepoolse taaskehtestamise korral

Tagamaks et sisepiirikontroll jääks viimaseks abinõuks, täpsustatakse ja laiendatakse ettepanekus nende elementide loetelu, mida liikmesriik peab piirikontrolli ajutise taaskehtestamise otsuse tegemisel hindama. Need elemendid hõlmaksid sisepiirikontrolli taaskehtestamise meetme asjakohasust ja sellise meetme tõenäolist mõju isikute liikumisele sisepiirikontrollita alal ja piiriülestes piirkondades. Peale selle, kui liikmesriik otsustab prognoositavatele ohtudele reageerimiseks sisepiirikontrolli kohaldamist pikendada, peaks selline hindamine hõlmama ka hinnangut alternatiivsete meetmete asjakohasuse ja kasutamise kohta, näiteks proportsionaalsed kontrollid, mida pädevad asutused teevad piirialal avaliku võimu seadusliku teostamise kontekstis, kolmanda riigi kodanikele sisepiiri ületamise keelamise menetluse kasutamine ning politseikoostöö liidu õiguse kohaselt. Lisaks tuleks kauem kui kuus kuud püsivate prognoositavate ohtude kohta teha ka riskihindamine. Praegu võib komisjon või mis tahes liikmesriik igal ajal võtta vastu arvamuse sisepiirikontrolli taaskehtestamise vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta. Kui sisepiirikontroll on kehtinud kokku 18 kuud, peab komisjon esitama arvamuse selle proportsionaalsuse ja vajalikkuse kohta ning algatama liikmesriikidega nõupidamisprotsessi.

Selleks et võtta arvesse kogemust, mille kohaselt võivad teatavad ohud püsida pikka aega, antakse võimalus pikendada sellistel juhtudel piirikontrolli kokku kuni kahe aastani. Ettepanekus tunnistatakse siiski, et liikmesriigid võivad pidada vajalikuks jätta sisepiirikontroll jõusse ka pärast seda tähtaega. Sellistel juhtudel peaks asjaomane liikmesriik teavitama komisjoni, põhjendades oma uues teates ohu püsimist, lisades riskihinnangu ja võttes arvesse arvamust, mille komisjon esitas 18 kuud kestnud piirikontrolli kohta. Sellisel juhul annab komisjon välja järelarvamuse.

Lisaks peaks liikmesriikidele jääma *post factum* analüüsi võimaldamiseks kohustus esitada pärast kontrolli kaotamist sisepiirikontrolli taaskehtestamise kohta aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile. Kui piirikontrolli kohaldatakse üle kuue kuu, tuleks selline aruanne esitada kaheteistkümneme kuu möödudes ja seejärel igal aastal, kuni kontrolli jätkatakse.

e) Leevendusmeetmete ja konkreetsete kaitsemeetmete kohaldamine piiriüleste piirkondade jaoks juhtudel, kui sisepiirikontroll taaskehtestatakse

Ettepanekus sätestatakse ka see, et kui kontrolli taaskehtestamine on vältimatu, tuleks alati kohaldada kaitsemeetmeid, et piirata sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamise negatiivset mõju, eelkõige selleks, et piirata selle mõju piiriüleste piirkondade, transpordi ja seega ühtse turu toimimisele. Näited leevendusmeetmetest, mida tuleks taaskehtestatud piirikontrolli ajal järgida, on eelkõige 2020. aastal COVID-19 kriisiga seoses välja töötatud suunistes ja soovitustes sätestatud meetmed.

f) Alternatiivsete meetmete suurem kasutamine tuvastatud ohtudega toime tulemiseks sisepiirikontrolli asemel

Ettepaneku eesmärk on tagada kõrge turvalisuse tase Schengeni alal proportsionaalsel viisil. Sel eesmärgil selgitatakse ettepanekus liikmesriikide võimalust kasutada piirialadel ulatuslikumalt muid kontrolle kui piirikontroll. Neid kontrolle ei peaks tingimata tegema politseiasutused, vaid nende tegemisse võib kaasata muid ametiasutusi, kellel on liikmesriigi õiguse¹⁸ kohaselt avaliku võimu teostamise pädevus. Kõikidel juhtudel peavad pädevad asutused järgima olemasolevaid kaitsemeetmeid, mis on politseivolituste teostamiseks välja töötatud Euroopa Liidu Kohtu praktikas,¹⁹ andes eelkõige vajaliku raamistiku nendele asutustele antud volituste kasutamiseks isikusamasuse kontrolli tegemisel, sealhulgas juhised nende ametiasutuste kaalutusõiguse kohta selle volituse praktilisel rakendamisel, tagamaks et need kontrollid ei muutu samaväärseks piirikontrolliga. Selliste juhiste andmisel peaksid liikmesriigid tagama ka selle, et pädevad asutused teostavad kaalutusõigust, austades täielikult põhiõigusi, eelkõige diskrimineerimiskeeldu.

Selleks et anda liikmesriikidele täiendavaid vahendeid, et kasutada ebaseaduslike rändajate loata liikumise probleemi ohjamiseks alternatiivseid meetmeid, nähakse ettepanekus ette võimalus anda ebaseaduslikud rändajad üle, kui on selgeid märke selle kohta, et isik, kes peeti sisepiiril kinni piiriülese operatiivse politseikoostöö raames, on just saabunud sellest teisest liikmesriigist (teise liikmesriigi tehtud registreerimiskanne Eurodacis või hiljuti teisest liikmesriigis väljastatud arved). Pidades silmas 8. detsembril 2021 esitatud piiriülest politseikoostööd käsitlevat algatust, peaks see uus menetlus soodustama ühispatrullide kasutamist vahendina, mis võimaldab kohaldada sisepiiridel kinnipeetud isikute lihtsustatud üleandmist. Samuti nähakse ettepanekus ette kaotada „loobumisklausel“, mida kohaldatakse praegu liikmesriikide vahel tagasisaatmise küsimuses sõlmitud kehtivate kahepoolsete lepingute ja kokkulepete suhtes, nagu on osutatud tagasisaatmisdirektiivi artikli 6 lõikes 3,²⁰ ning määrata kindlaks tingimused, mille alusel saab ebaseaduslikke rändajaid nüüd tagasi saata, kui nad on mõnes liikmesriigis kinni peetud seoses ebaseadusliku riigis viibimisega. Ettepanek sisaldab tagasisaatmisdirektiivi artikli 6 lõike 3 sihipärast muudatust, mis võimaldaks liikmesriikidel kehtestada tõhusamad kahepoolsed tagasivõtulepingud ja -kokkulepped, mille võimuses on lahendada ebaseadusliku liikumisega seotud probleeme. Selle muudatusega kaasneks liikmesriikidele ka nõue teavitada komisjoni sellistest lepingutest ja kokkulepetest. Lisaks on komisjon valmis koostama olemasolevate lepingute läbivaatamise põhjal selliste kahepoolsete lepingute põhiklauslitega näidislepingu, et toetada liikmesriike ebaseadusliku liikumise ohjamiseks tõhusa vahendi loomise ülesande täitmisel.

Ka kaotatakse ettepanekuga seire- ja jälgimistehnoloogiate laialdasema kasutamise takistused ning selgitatakse, et Schengeni piirieskirjad ei takista reisijaandmete, nagu broneeringuinfo või Schengeni-siseste ühenduste reisijaid käsitleva eelteabe²¹ kasutamist, kui see on kohaldatava õigusega lubatud.

¹⁸ COVID-19 pandeemia ajal oleksid liikmesriigid võinud sisepiirikontrolli taaskehtestamise asemel teha piirialadel tervisekontrolle.

¹⁹ Vt Euroopa Liidu Kohtu 22. juuni 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-188/10 ja C-189/10, Melki ja Abdeli.

²⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT L 348, 24.12.2008, lk 98).

²¹ Nagu 2. juuni Schengeni strateegias (COM(2021) 277) teatati, valmistab komisjon ette õigusakti ettepanekut reisijaid käsitleva eelteabe (API) kasutamise laiendamiseks ka Schengeni-sisestele lendudele. Erinevalt broneeringuinfost kogutakse seda teavet praegu süstemaatiliselt ainult kolmandatest riikidest liitu sisenevate lendude kohta.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Nagu eespool öeldud, on see algatus kooskõlas Schengeni strateegias sätestatud meetmetega.

Ettepanek, mis hõlmab komisjoni uuendatud aruandekohustust seoses Schengeni ala toimimisega, aitab kaasa Schengeni ala juhtimise põhimõtetele, mille eesmärk on tõhustada poliitilist dialoogi, järelevalvet ja täitmise tagamist. Seetõttu on see 2. juuni 2021. aasta Schengeni strateegias sätestatud Schengeni ala juhtimisstruktuuri lahutamatu osa. Nimetatud aruandekohustust täidetakse tulevikus iga-aastase Schengeni olukorda käsitleva aruande abil, mis sisaldab ka Schengeni hindamismehhanismi käsitleva määruse artikli 20 alusel esitatavat aruannet²².

Schengeni hindamis- ja seiremehhanismis on ette nähtud vastastikune rahastamisvahend, mis toetab vastastikuse usalduse loomist liikmesriikide vahel ning tagab Schengeni õigusraamistiku nõuetekohase ja tõhusa rakendamise. Puudused ja rakendamata jätmine ühes liikmesriigis võivad mõjutada kõiki liikmesriike ja ohustada seega kogu Schengeni ala. See muudab vajalikuks otstarbekohase mehhanismi, mis tagab tugevama ja vastupidavama Schengeni ala. Selle saavutamiseks võttis komisjon 2. juunil 2021 vastu Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi reformi,²³ mis on praegu nõukogus arutluses.

Schengeni olukorda käsitlevat aruannet tuleks igal aastal arutada Schengeni foorumil, mille komisjon asutas Schengeni ala nõuetekohase toimimise tagamisega seotud osalejate vahelise korrapärase ja struktureeritud poliitilise dialoogi edendamiseks. Nendesse aruteludesse tuleks riigi ja piirkondlikul tasandil kaasata asjaomased riiklikud ametiasutused, et ergutada liikmesriikidevahelist konkreetsemat koostööd ja suuremat usaldust, mis toetab Schengeni ala head toimimist. Esimene Schengeni foorumi kohtumine toimus 30. novembril 2020, teine 17. mail 2021 Euroopa Parlamendi liikmete ja siseministrite osalusel.

Vastavalt Schengeni piirieskirjade artiklile 33 adresseeritakse aruanne Schengeni olukorra kohta Euroopa Parlamendile ja nõukogule. Tuginedes Schengeni foorumil peetud aruteludele, peaksid need institutsioonid seetõttu kaaluma aruande põhjal tehtavaid järeldusi.

Ettepanek täiendab eeskirju, mis käsitlevad kontrolli välispiiril, mis on sisepiirikontrollita ala eeltingimus. See aitab kaasa Euroopa integreeritud piirihalduse tõhusale rakendamisele Euroopa piiri- ja rannikuvalve poolt. Ettepanekut kajastatakse ka tulevases mitmeaastases strateegilises poliitikatsükklis, mille eesmärk on kehtestada Euroopa integreeritud piirihalduse juhtimise strateegiline raamistik, kõrvaldades lüngad piirikaitse, julgeoleku, tagasisaatmise ja rände vahel, tagades samas põhiõiguste kaitse. Nagu Schengeni strateegias teatati, võtab komisjon 2022. aasta alguses vastu poliitikadokumendi, millest saab Euroopa Parlamendi ja nõukoguga Euroopa integreeritud piirihalduse üle peetavate konsultatsioonide alus.

Uus menetlus, mida hakatakse rakendama välispiiril epideemiaks kujuneda võiva nakkushaiguse korral, mille on tuvastanud Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus, või mida rakendab komisjon ELi tervisealasteks hädaolukordadeks valmisoleku ja neile reageerimise asutuse (HERA) kaudu, valmistab eeldatavasti liidu paremini ette mis tahes

²² Nõukogu 7. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1053/2013, millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni õigustiku kohaldamise kontrollimiseks ja tunnistatakse kehtetuks täitevkomitee 16. septembri 1998. aasta otsus, millega luuakse Schengeni hindamis- ja rakendamiskomitee, ELT L 295, 6.11.2013, lk 27.

²³ Nõukogu määrus Schengeni *acquis*' kohaldamise hindamis- ja järelevalvemehhanismi loomise ja toimimise ning määruse (EL) nr 1053/2013 kehtetuks tunnistamise kohta (COM(2021) 278 final, 2.6.2021).

tulevaseks pandeemiaks ja teenib sellisena üht piirikontrolli eesmärki, st ennetada rahvatervist ähvardavaid ohte²⁴. See täidab lünga, kui nõukogu soovitus (EL) 2020/912 Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise ajutise piiramise ja sellise piirangu võimaliku kaotamise kohta²⁵ kaotab kehtivuse. Meeldetuletuseks olgu öeldud, et nõukogu soovitus (EL) 2020/912 võeti vastu osana koordineeritud reageerimisest COVID-19 pandeemiale,²⁶ mis tähendab, et selle kohaldamine peaks olema lõppenud käesoleva määruse vastuvõtmise ajaks. Uues menetluses tuleks täielikult arvesse võtta menetlusi, mis on kehtestatud tulevase Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega, milles käsitletakse tõsiseid piiriüleseid terviseohtusid,²⁷ eelkõige rahvatervisealase hädaolukorra tunnistamise korral, ning Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskuse läbivaadatud volitusi.

Mis puudutab meetmeid, mille eesmärk on toetada liikmesriike nende püüetes astuda vastu rändajate ärakasutamisele kolmandate riikide poolt, tugineb ettepanek Schengeni piirieskirjas sätestatud kehtivatele eeskirjadele piiri valvamise ja piirikontrolli kohta välispiiridel.

Ettepanekuga vastatakse mitmele Euroopa Parlamendi resolutsioonile²⁸ ja see tugineb komisjoni 2017. aastal vastu võetud soovitudele, mille eesmärk on sillutada teed sisepiirikontrolli kaotamisele pikaks ajaks. 12. mai 2017. aasta soovitus proportsionaalsete politseikontrollide ja politseikoostöö kohta Schengeni alal ning 3. oktoobri 2017. aasta soovitus Schengeni piirieskirjade nende sätete rakendamise kohta, mis käsitlevad piirikontrolli ajutist taaskehtestamist Schengeni ala sisepiiridel.

Ettepanek asendab komisjoni 2017. aastal vastu võetud Schengeni piirieskirjade muutmise ettepaneku,²⁹ mis võetakse tagasi. Nagu Schengeni strateegias³⁰ selgitatud, ei saanud 2017. aasta algatus hoolimata sidusrühmade nõusolekust, et sisepiirikontrolli küsimusega on vaja tegeleda, piisavat toetust, et kaasseadusandjad oleksid saanud läbirääkimistega edukalt jätkata, mistõttu tuleb see tagasi võtta.

Käesolevasse ettepanekusse on üle võetud 2017. aasta läbirääkimistel üldise toetuse pälvinud menetluslikud tagatised, näiteks kohustus esitada prognoositavate ohtude korral koos sisepiiril piirikontrolli kehtestamise teatega ka riskihinnang. Lisaks tugevdatud kaitsemeetmetele lihtsustatakse ja ühtlustakse ettepanekus tähtaegu, mille jooksul võib sisepiirikontrolli taaskehtestada või seda pikendada. Eelkõige saavad liikmesriigid võimaluse pikendada sellist kontrolli kokku kuni kahe aastani. Pärast seda perioodi võib piirikontrolli erandkorras pikendada, kuid selleks peab liikmesriik esitama uue teate, milles tõendatakse, et oht püsib, võttes arvesse komisjoni 18 kuu möödumisel esitatud arvamust. Peale selle nähakse käesoleva

²⁴ Vt Schengeni piirieskirjade põhjendus 6.

²⁵ Nõukogu soovitus (EL) 2020/912 Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise ajutise piiramise ja sellise piirangu võimaliku kaotamise kohta, 30.6.2020.

²⁶ Euroopa Liidu riigipeade või valitsusjuhtide vaheline kokkulepe, 26. märts 2020.

²⁷ COM(2020) 727.

²⁸ Nt Euroopa Parlamendi 24. novembri 2020. aasta resolutsioon Schengeni süsteemi ja COVID-19 kriisi ajal võetud meetmete kohta (2020/2801(RSP)), Euroopa Parlamendi 19. juuni 2020. aasta resolutsioon olukorra kohta Schengeni alal pärast COVID-19 puhangut (2020/2640(RSP)), Euroopa Parlamendi 17. septembri 2020. aasta resolutsioon ELi tervisehinnangute ja riskide liigitamise koordineerimise kohta COVID-19 kontekstis ning pandeemia tagajärgede kohta Schengeni alale ja ühtsele turule (2020/2780(RSP)); Euroopa Parlamendi 30. mai 2018. aasta resolutsioon Schengeni ala toimimist käsitleva aastaaruande kohta (2017/2256(INI)).

²⁹ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) 2016/399 sisepiiridel piirikontrolli ajutist taaskehtestamist reguleerivate normide osas (COM(2017) 571, 27.9.2017).

³⁰ COM(2021) 277.

ettepanekuga ette nõukogu sekkumine, kui oht on muutunud tõeliseks üleeuroopaliseks probleemiks, mis mõjutab samal ajal enamikku liikmesriike. Sellega seab ettepanek õigesse tasakaalu ühelt poolt liikmesriikide suveräänse õiguse kehtestada piirikontroll sisepiiridel ja vajaduse korral võtta arvesse teatavate ohtude pikaajalisust ning teiselt poolt vajaduse tagada, et selline kontrolli taastamine korraldatakse kooskõlas õigete kaitsemeetmetega.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Schengeni piirieskirjade muutmise ettepanek sisaldub komisjoni 2021. aasta tööprogrammis³¹.

Ettepanek ei piira liidu kodanike **liikumisvabadust** Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 20 lõike 1 tähenduses ega selliste kolmandate riikide kodanike ja nende vastavate perekonnaliikmete liikumisvabadust, kellel on ühelt poolt liidu ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt kolmandate riikide vahel sõlmitud lepingute kohaselt liidu kodanike õigustega samaväärsed vaba liikumise õigused. See puudutab kavandatavaid meetmeid nii välispiiridel, kus selle kategooria isikute õigus koju naasta on tagatud isegi mittehädavajaliku liitu reisimise piirangu ajal, kui ka sisepiiridel, mille puhul tugevdatakse vajadust hinnata sisepiiridel võetud meetmete mõju inimeste liikumisele sisepiirikontrollita alal. Käesolev ettepanek ei mõjuta mingil viisil ELi kodanike direktiivi 2004/38/EÜ³² kohaseid õigusi.

Ettepanek aitab kaasa **julgeoleku** tugevdamisele Schengeni alal, kuna selles täpsustatakse meetmeid, mis on liikmesriikide käsutuses, et tagada kõrge turvalisuse tase sisepiirikontrolli kaotamisest hoolimata. Ettepanek järgneb 8. detsembril 2021 vastu võetud politseikoostöö pakatile, mis koosneb ettepanekust võtta vastu nõukogu soovitus politsei operatiivkoostöö kohta, ettepanek võtta vastu direktiiv liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabevahetuse kohta ja ettepanek võtta vastu määrus automatiseeritud andmevahetuse kohta politseikoostöö valdkonnas (Prüm II). Nende ettepanekute eesmärk on tugevdada politseikoostöö kahte kõige olulisemat aspekti: teabevahetus ja operatiivne politseikoostöö. Sellega tõhustatakse liikmesriikide käsutuses olevaid alternatiivseid meetmeid ja piiratakse seega vajadust sisepiirikontrolli taaskehtestamise järele.

Piiriülese politseikoostöö raames sisepiiridel kinni peetud ebaseaduslike rändajate üleandmiseks pakutud uus menetlus ja **tagasisaatmisdirektiivi** artikli 6 lõike 3 kavandatud sihipärane muudatus täidavad sisepiirikontrollita ala säilitamise eesmärgi. Seega ei piira ettepanek tagasisaatmisdirektiivi kohaldamist ega mõjuta selle kahetist olemust, st tegemist on vahendiga ebaseadusliku sisserände vastu võitlemiseks, mis toetab samal ajal sisepiirikontrollita ala nõuetekohast toimimist. Austades täielikult selliste isikute põhiõigusi, on peamine eesmärk ebaseaduslike rändajate tulemuslik väljasaatmine Schengeni alalt kolmandasse riiki ning liikmesriigid peaksid alati püüdma sellised ebaseaduslikud rändajad kolmandasse riiki tagasi saata, selle asemel et asjaomane isik teise liikmesriiki edasi saata. Peale selle võimaldab uus erand rändajad tagasi saata ainult sellesse liikmesriiki, kus nende ebaseaduslik piiriületus tuvastati. Mis tahes edasist naasmist teistesse liikmesriikidesse

³¹ COM(2020) 690 final, komisjoni 2021. aasta tööprogramm „Elujõuline liit ebakindlas maailmas“, lk 6, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar%3A91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

³² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT L 158, 30.4.2004, lk 77).

reguleerivad jätkuvalt liikmesriikidevahelised olemasolevad ja tulevased kahepoolsed lepingud ja kokkulepped.

Ettepanek on täielikus kooskõlas **varjupaigaküsimusi käsitleva liidu õigustikuga**, seda nii meetmete puhul, mis on kavandatud seoses välispiiridel rändajate ärakasutamise, kui ka uue menetlusega ebaseaduslike rändajate loata liikumise ohjamiseks. Selle uue menetluse eesmärkide täitmisel saavad liikmesriigid tugineda nii **Eurodaci** määruse muutmise ettepanekule kui ka taustakontrolli käsitlevale ettepanekule, austades igati põhiõigusi ja nendes õigusaktides sätestatud konkreetseid kaitsemeetmeid.

Ettepanekus võetakse arvesse ELi transpordipoliitikat ja eelkõige rohelisi transpordikoridore, mis võeti kasutusele tarneahelate säilitamiseks ja transporditöötajate liikumise hõlbustamiseks COVID-19 pandeemia ajal. Täiendavad üksikasjad transpordisektori kriisiolukordade lahendamise kohta esitatakse tulevases transpordivaldkonna hädaolukorra lahendamise plaanis.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Ettepanek põhineb ELi toimimise lepingu artikli 77 lõike 2 punktidel b ja e ning artikli 79 lõike 2 punktil c.

Ettepanekuga muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad), eelkõige II jaotist välispiiridel kohaldatavate eeskirjade kohta ja III jaotist sisepiiridel kohaldatavate eeskirjade kohta.

Ettepanekuga muudetakse ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta tagasisaatmisdirektiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel seoses eranditega kohustusest teha kolmanda riigi kodaniku suhtes tagasisaatmisotsus.

• Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal võetavad meetmed kuuluvad ELi ja liikmesriikide jagatud pädevusse kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 4 lõikega 2. Sellepärast kohaldatakse Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõike 3 alusel subsidiaarsuse põhimõtet, mille kohaselt võtab liit meetmeid ainult siis, kui liikmesriigid ei suuda riigi, piirkonna või kohalikul tasandil piisavalt saavutada kavandatava meetme eesmärke, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil.

Käesoleva ettepaneku eesmärke ei suuda liikmesriigid üksi tegutsedes piisavalt saavutada ning neid on parem saavutada liidu tasandil. Selle põhjus on asjaolu, et need puudutavad isikute kontrollimist välispiiridel, mis on sisepiirikontrollita ala eeltingimus. Peale selle eeldavad Schengeni ala terviklikkus ja vajadus tagada ühtsed tingimused vaba liikumise õiguse kasutamiseks kogu Schengeni alal ühtset lähenemisviisi seoses usalduse suurendamise meetmetega välispiiridel, sealhulgas piirangutega, mis puudutavad mittehädavajalikkude reisimist ELi ja reageerimist rändajate ärakasutamisele kolmandate riikide asutuste poolt.

Sisepiirikontrolli puudumine on tagatud ELi toimimise lepingu artikli 77 lõike 2 punktiga e. Kuigi liikmesriigid säilitavad õiguse võtta meetmeid, et reageerida sisejulgeoleku ja avaliku korra tagamiseks ning seega teostada ELi toimimise lepingu artikliga 72 tagatud õigust isegi

siis, kui see tähendab sisepiirikontrolli taaskehtestamist, on sellise kontrolli ajutise taaskehtestamise reeglid sätestatud Schengeni piirieskirjades, et tagada nende kohaldamine ainult rangete tingimuste kohaselt. Seetõttu on sisepiirikontrolli taaskehtestamise tingimuste muutmiseks vaja ELi õigusakti.

Eesmärki panna paika Schengeni ala erandolukorra plaanimine, sealhulgas erimeetmed, mida võetakse sisepiiridel, et ohjata korraga enamikku liikmesriike mõjutavaid ohte ja leevendada piirikontrolli negatiivset mõju, kui see on muutunud vältimatuks, ei ole võimalik piisavalt saavutada üksi tegutsedes ning see on paremini saavutatav liidu tasandil.

Sellepärast võib liit võtta kavandatud meetmed kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega.

- **Proportsionaalsus**

Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt peavad konkreetse meetme laad ja tugevus olema vastavuses tuvastatud probleemiga. Kõik käesolevas seadusandlikus algatuses käsitletud probleemid eeldavad ühel või teisel viisil ELi tasandi seadusandlike meetmeid, mis võimaldavad liikmesriikidel need probleemid tulemuslikult lahendada.

Välispiiridel rahvatervist ähvardava ohu kõrvaldamiseks kohaldatavate meetmete puhul on võetud eeskujuna praegu kohaldatavast raamistikust, mis on sätestatud nõukogu soovitusel (EL) 2020/912. Nende proportsionaalsuse tagamiseks kehtestatakse kavandatava menetlusega raamistik, mis võimaldab vajaduse korral kindlaks määrata piirangute kehtestamise tingimused, nende ulatuse ja kaitsemeetmed, eelkõige seoses ELi kodanike ja muude isikutega, kellel on liidu õiguse kohaselt vaba liikumise õigus, ja/või kolmandate riikide kodanikega, kes täidavad olulisi ülesandeid.

Kavandatud meetmed, mis käsitlevad rändajate ärakasutamist, täiendavad piiriületuspunktides toimuvat kontrolli ja piirivalvet käsitlevaid kehtivaid sätteid. Nendes võetakse täielikult arvesse liikmesriikide pädevust piirihalduse valdkonnas. Samuti kajastavad need täielikult Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti pädevust seoses liikmesriikide toetamisega nende välispiiride kaitsmise kohustuse täitmisel.

Sisepiire puudutavate muudatustega parandatakse piirialadel avaliku võimu teostamise raames teha võidavate kontrollide ja sisepiirikontrolli taaskehtestamise vahelist tasakaalu. Kavandatud muudatustega selgitatakse tingimusi, mille alusel liikmesriigid saavad piirialadel kontrolli teha, ilma et oleks ohtu, et neid võidakse segi ajada piirikontrolliga. Meetmetega kehtestatakse uus menetlus, mida kohaldatakse sisepiiri aladel kinni peetud ebaseaduslike rändajate suhtes, et ohjata ebaseaduslikku liikumist, ilma et oleks vaja kasutada sisepiirikontrolli. Sellisena täiendab see menetlus olemasolevat raamistikku, mis võimaldab kaotada piirikontrolli sisepiiridel. Uue menetluse kohaldatavus piirdub kinnipidamisega sisepiiridel, kui ebaseaduslikud rändajad peetakse kinni piiriülese operatiivse politseikoostöö raames, eelkõige ühispatrullide käigus, arvestades, et ühised patrullid tagavad, et mõlema asjaomase liikmesriigi käsutuses on ebaseadusliku rändaja kinnipidamise kohta sama taseme teave. Järgides täielikult subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet, jäetakse ettepanekuga liikmesriikidele võimalus määrata kindlaks kahepoolne koostöö ebaseadusliku liikumisega seotud küsimustes, järgides samal ajal ELi tagasisaatmispoliitika eesmärke, mis on sätestatud tagasisaatmisdirektiivis. Ettepanekuga kaotatakse kehtivate kahepoolsete lepingute või kokkulepete kohane loobumisklausel tagasisaatmisdirektiivi artikli 6 lõike 3 tähenduses, et võimaldada liikmesriikidel nende sisu ajakohastada. Liikmesriigid säilitavad selles suhtes täieliku vabaduse, kuid nad peaksid kõikidest sellistest uutest/muudetud

lepingutest ja kokkulepetest komisjoni teavitama. Komisjon on valmis liikmesriike abistama ja töötama välja kahepoolse lepingu näidisvormi, mis põhineb klauslitel, mida peetakse praegu parimaks tavaks ebaseadusliku liikumise ohjamisel, ja mis lisatakse tagasisaatmise käsiraamatusse.

Ettepanekus tunnustatakse täielikult liikmesriikide suveräänset õigust taastada piirikontroll sisepiiridel, iseäranis juhul, kui on vaja kiiresti reageerida, sealhulgas sellise ohu korral, mis ähvardab Schengeni ala üldist toimimist ja nõuab seega reageerimist Euroopa tasandil. Kõigele lisaks tugevdatakse ettepanekuga kaitsemeetmeid sisepiirikontrolli meelevaldse pikendamise vastu, mida põhjendatakse lihtsalt sellega, et oht püsib, muutes teavitamise nõuded aja möödudes rangemaks, eelkõige mis puudutab alternatiivsete meetmete asjakohasust.

Ettepanekus säilitatakse lähenemisviis, mille kohaselt võib sisepiiridel kontrolli teha vaid seni, kuni see on vajalik, st see tuleks kaotada niipea, kui tuvastatud ohtu saab hallata muude meetmetega. Sellest tulenevalt jagavad liikmesriigid ja komisjon vastutust olemasolevate tähtaegade järgimise eest. Eelkõige peaksid liikmesriigid esitama tuvastatud ohtude kirjelduse, põhjendades sisepiirikontrolli taaskehtestamist, ning esitama prognoositava ohu kõrvaldamiseks piirikontrolli pikendamise korral ka riskihinnangu. Ka peaksid nad igal üksikjuhul eraldi hindama, kas püsiv oht on ikka sama oht, mis põhjendab piirikontrolli pikendamist, või on tegemist uue ohuga, mis annab alust uue teate esitamiseks. Nii piirikontrolli taaskehtestamise kui ka järgnevate pikendamiste korral peaksid liikmesriigid suutma esitada analüüsi, mis näitab sellise kontrolli vajalikkust ja proportsionaalsust ning eelkõige seda, kuidas sobib sisepiirikontroll ohuga tegelemiseks, ning selle mõju isikute liikumisele sisepiirikontrollita alal ning piiriüleste piirkondade toimimisele. Prognoositavate ohtudega seotud pikendamise korral peaks liikmesriik tõendama sisepiirikontrolli säilitamise vajadust, hinnanguga selle kohta, kas sellise pikendamisega taotletavad eesmärgid on võimalik saavutada alternatiivsete meetmetega. Peale selle tuleks kauem kui kuus kuud püsivate prognoositavate ohtude kohta teha ka riskihindamine. Komisjon ja iga liikmesriik võivad väljendada oma muret piirikontrolli kasutamise üle, esitades arvamuse vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta. Kui piirikontroll kestab kauem kui 18 kuud, peaks komisjonil olema kohustus selline arvamus esitada. Piirikontrolli taaskehtestamist võib arutada nõupidamiste raames, mille komisjon korraldab omal algatusel või liikmesriigi taotlusel, et selgitada piirikontrolli kavandatava taaskehtestamise asjakohasust ja alternatiivsete meetmete sobivust ning vastastikust koostööd piirikontrolli ja leevendusmeetmete valdkonnas. Selline nõupidamine jääb kohustuslikuks olukorras, kus komisjon või liikmesriik on esitanud arvamuse, nagu see on praegugi. Kõigele lisaks võtavad komisjon ja nõukogu Euroopa mõõtmega ohtude korral vastutuse selle eest, et sisepiirikontroll kehtiks üksnes seni, kuni see on vajalik, kehtestamata absoluutseid tähtaegu.

- **Vahendi valik**

Ettepanek käsitleb määruse muutmist ja tagasisaatmisdirektiivi muutmist, mis sellest tuleneb. Kuna ettepaneku põhielemendid puudutavad Schengeni piirieskirjade määruse II jaotise kehtivaid sätteid, mis käsitlevad välispiiride kontrolli, ja III jaotise sätteid, mis käsitlevad piirikontrolli ajutist taaskehtestamist sisepiiridel, ei oleks ükski muu vahend peale määruse asjakohane.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Ei kohaldata.

- **Konsulterimine sidusrühmadega**

Nagu on kirjeldatud käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhindangu 2. lisas, toimus 2020. aasta novembrist 2021. aasta veebruarini peamiselt konkreetseid sidusrühmi hõlmanud **konsulterimine sidusrühmadega** Schengeni foorumi ja temaatiliste seminaride kaudu, mis jagunesid teema ja sidusrühmade järgi. See hõlmas liikmesriike, Euroopa Parlamenti, veoettevõtjaid ja valitsusväliseid organisatsioone.

Lisaks korraldati **avalik konsultatsioon**. See algas 19. jaanuaril 2021 ja seisukohtade esitamise tähtaeg oli 16. märts 2021.

Komisjon avaldas oma veebisaidil³³ neljaks nädalaks ka **esialgse mõjuhindangu** ning sai tagasisidet Prantsusmaalt, Horvaatialt, Ukrainalt ja ühelt anonüümselt saatjalt.

- **Eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Ettepanek tugineb regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi uuringus „The effects of COVID-19 induced border closures on cross-border regions - An empirical report covering the period March to June 2020“ (COVID-19 põhjustatud piiride sulgemise mõju piiriülestele piirkondadele – empiiriline aruanne, mis hõlmab ajavahemikku 2020. aasta märtsist juunini)³⁴ ja 20 juhtuuringus, mis hõlmavad perioodi 2020. aasta märtsist juunini, kogutud tõenditele³⁵.

Komisjon kasutas ka Euroopa Parlamendi tehtud uuringuid Schengenist loobumise kulude kohta,³⁶ liikmesriikide teateid piirikontrolli ajutise taaskehtestamise kohta sisepiiridel ning üldsuse reageerimist, mida väljendati komisjonile saadetud kirjades.

- **Mõjuhindang**

Komisjon korraldas kooskõlas oma parema õigusloome poliitikaga mõju hindamise³⁷. Mõjuhindangus hinnati kolme peamist poliitikavarianti:

Variants 1 – pehme õigus. Selle variandi puhul kaaluti COVID-19 kriisist ja muudest kriisidest saadud kogemustel põhinevaid pehme õiguse meetmeid, et ergutada sisepiirikontrolli asemel alternatiivsete meetmete kasutamist. Seega järgiti selle variandi

³³ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12827-Amendment-of-the-Schengen-Borders-Code>.

³⁴ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/46250564-669a-11eb-aeb5-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

³⁵ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bf14de68-6698-11eb-aeb5-01aa75ed71a1/language-en>.

³⁶ Sisepoliitika peadirektoraadi poliitikaosakond A: majandus- ja teaduspoliitika, Euroopa Parlamendi uuringuteenistus, Euroopa lisaväärtuse üksus, PE 578.974-mai 2016: Euroopa Parlamendi siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoni tellitud uuring „Cost of non-Schengen: the impact of border controls within Schengen on the Single Market“ (Schengenist loobumise kulud: Schengeni ala piirikontrolli mõju ühtsele turule), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578974/IPOL_STU\(2016\)578974_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578974/IPOL_STU(2016)578974_EN.pdf).

³⁷ Vt lisatud komisjoni talituste töödokument.

puhul varasemat lähenemisviisi, mida komisjon kasutas 2016. aasta teatise „Tegevuskava „Tagasi Schengeni juurde““³⁸ ja soovitusel proportsionaalse politseikontrolli ja politseikoostöö kohta Schengeni alal³⁹. Selle variandi puhul kaaluti meetmete paremaks koordineerimiseks välispiiril kriisiolukorras ka pehme õiguse meetmeid.

Eeldati, et erieesmärgid saavutatakse Schengeni ala tulevikku käsitleva teatise (nn Schengeni strateegia) ja võimalik, et asjakohaste soovitude (eelkõige 2017. aasta soovitus proportsionaalse politseikontrolli kohta) ajakohastamise teel.

Variant 2 – segavariant (Schengeni piirieskirjade sihipärase muutmise ja pehme õiguse kombinatsioon). Selle variandi eesmärk oli käsitleda kodanike, Euroopa Parlamendi ja liikmesriikide kriitikat praeguste pikaajaliste sisepiirikontrollide kohta. See vastaks ka akadeemiliste ringkondade esitatud üleskutsele. Eeldati, et see variant võimaldab tagada isikute vaba liikumise Schengeni alal ilma tarbetute takistusteta tänu sisepiirikontrolli taaskehtestamise juhtude piiramisele. Mis puudutab välispiiridel võetavaid meetmeid, siis tehti selle variandi puhul ettepanek – võttes arvesse vastuseks koroonaviirushaigusele vastu võetud juhiseid ja soovitusi – töötada välja nn leevendusmeetmed, mida tuleks arvesse võtta alati, kui piirikontrollide taaskehtestamine on vältimatu. Lisaks eeldas see variant selge õigusliku aluse vastuvõtmist ELi sisenemise keelu kehtestamiseks ja tühistamiseks rahvatervist ähvardava ohu korral, et tagada sellise ohu olukorras ühtne tegutsemine välispiiridel. Käesolev ettepanek hõlmab selle variandi raames välja töötatud ideid.

Variant 3 – segavariant 2 (Schengeni piirieskirjade põhjalikuma muutmise ja pehme õiguse elementide kombinatsioon). Selle variandi puhul uuriti piirideta Schengeni ala kui ühtset ruumi, mida üksikute liikmesriikide otsused ei tohi killustada. Seda silmas pidades tehti ettepanek käsitleda tuvastatud probleeme eranditult ELi tasandil, nähes ette, et mis tahes otsus piirikontrolli taaskehtestamise kohta sisepiiridel eeldab ühe ELi institutsiooni eelnevat heakskiitu, või kaotades sisepiirikontrolli taaskehtestamise võimaluse sootuks.

Mis puudutab meetmete võtmist välispiiril rahvatervist ähvardava ohu korral, ei erineks kavandatud abinõud variandist 2 (Euroopa Liitu mittehädavajaliku reisimise uued piirangud, mida kohaldatakse, kui esineb oht rahvatervisele).

Mõju hindamise tulemus: mõjuhinnangu järelduste põhjal eelistatakse varianti 2 (kombineeritud lähenemisviis). See variant sai tulemuslikkuse, tõhususe ja proportsionaalsuse arvestuses parima kumulatiivse tulemuse. Variant tugineb minevikus saadud kogemustele ja on samal ajal piisavalt ambitsioonikas. Selles variandis arvestatakse liikmesriikide seisukohti piirikontrolli rolli kohta tõsiste ohtude ohjamisel ja samal ajal austatakse ka õigustatud ootusi, mis on ELi kodanikel ja teistel isikutel, kes saavad kasu piirikontrolli puudumisest sisepiiridel, et säilitada Schengeni ala, mis hõlbustab isikute ja kaupade liikumist, kuna puudub piirikontroll sisepiiridel.

Mis puudutab majanduslikku mõju, eeskätt seoses erandolukorra plaanimise uue mehhanismiga, mitut või kõiki liikmesriike mõjutavatele kriisiolukordadele reageerimise ELi tasandile viimist ning alternatiivsete meetmete ja vajaduse korral leevendusmeetmete kasutamise tugevdamist, hõlbustab variant tõenäoliselt liikumist ja/või piirab sisepiirikontrolli

³⁸ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule ja nõukogule „Tegevuskava „Tagasi Schengeni juurde““ (COM(2016) 120 final, 4.3.2016).

³⁹ Komisjoni 12. mai 2017. aasta soovitus (EL) 2017/820 proportsionaalsete politseikontrollide ja politseikoostöö kohta Schengeni alal, C(2017)3349 (ELT L 122, 13.5.2017, lk 79).

negatiivset mõju ühtsele turule. Seega võib see variant aidata piirata piirikontrolli negatiivset majanduslikku mõju sisepiiridel ja selle variandiga kaasnev majanduslik kasu võib seega olla märkimisväärne. Ka võimalus kehtestada kogu ELi hõlmav mittehädavajaliku reisimise piirang, mis on kohaldatav välispiiril rahvatervist ähvardava ohu korral, võib selle eesmärgi saavutamisele kaasa aidata, kõrvaldades tõenäolise aluse piirikontrolli taaskehtestamiseks sisepiiridel.

Ka kindlustab see variant positiivse sotsiaalse mõju tänu Schengeni ala erandolukorra plaanimisele ja „viimase abinõu“ tugevdatud mõistele, mis peaks piirama piirikontrolli kasutamist sisepiiridel.

Eelistatud variandiga ei seostu mõõdetavat keskkonnamõju.

Teisest küljest võib sellel variandil olla suhteliselt suurim otsene mõju haldusele. Selle põhjused on sisepiiridel ajutise piirikontrolli taaskehtestamise võimaluse säilimine ja uute kohustuste lisamine, nagu riskianalüüs, standardne teatamine piirikontrolli taaskehtestamisest sisepiiridel ja kohustus selle kohta korrapäraselt aruandeid esitada. Kuna selle variandi raames kavandatud meetmed peaksid siiski piirikontrollide kasutamist üldiselt vähendama, peaks lisahalduskoormus olema piiratud.

Rändajate ärakasutamise vastu võitlemiseks kavandatud meetmete kohta erianalüüsi ei tehtud, kuna ettepaneku eesmärk selles valdkonnas on kohaldatavaid eeskirju selgitada.

19. aprillil 2021 esitas komisjon mõjuhinnangu õiguskontrollikomiteele. Õiguskontrollikomitee esitas positiivse arvamuse koos märkustega. Märkused käsitlesid i) piisavate tõendite puudumist Schengeni piirieskirjade praeguste põhimeetmete tugevate ja nõrkade külgede kohta, ii) poliitikavariantide ja rakendusvaliku kirjelduse ebamäärasust ning iii) ebapiisavat mõjuanalüüsi. Nende märkuste arvessevõtmiseks laiendas komisjon kogu aruandes eelkõige kvantitatiivseid andmeid ja teavet sidusrühmade seisukohtade kohta, et tugevdada sisepiirikontrolli kaotamise eeliste kohta esitatud kvalitatiivseid argumente. Komisjon tõi selgemalt esile protsessi puudujäägid 2020. aastal Schengeni ala vaatenurgast, nimelt rõhutas asjaolu, et kriisidele poliitilist reageerimist käsitlev ELi integreeritud kord (IPCR) keskendub esmalt terviseaspektidele ja seejärel muudele aspektidele, nagu piirikontroll, et kuigi piirikontroll võib olla tõhus vahend, tekitab selle järkjärguline kaotamine olulisi probleeme, ja tõendas üksikasjalikumalt, et alternatiivsed meetmed on odavamad kui piirikontroll, kuid sageli saavutatakse nendega sama tulemus. Lisaks täiustas komisjon mitmesuguseid kavandatud variante. Lõpuks lisati põhjalikku lisateavet eelmise, 2017. aasta ettepaneku eesmärgi, sellega seotud läbirääkimistel saadud kogemuste ja COVID-19 kriisis tekkinud uue perspektiivi kohta. Lisateave selle kohta, kuidas õiguskontrollikomitee soovitusi mõjuhinnangus kajastatakse, on esitatud mõjuhinnangu I lisa punktis 3.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Komisjoni õigusloome kvaliteedi ja tulemuslikkuse programmi (REFIT) kohaselt peaksid kõik algatused, mille eesmärk on muuta kehtivaid ELi õigusakte, olema suunatud lihtsustamisele ja seatud poliitikaeesmärkide tõhusamale saavutamisele (st tarbetute regulatiivsete kulude vähendamisele).

Mõjuanalüüs osutab sellele, et eelistatud variant peaks aitama optimeerida ressursse jaotamist kriisiolukorras ja piirama sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise kulusid. Siiski tuleb märkida, et uus riski hindamise kohustus, kontrolli taaskehtestamisest teatamise uus vorm ja aruandekohustus ning alternatiivsete meetmete kasutamisega seotud uued ülesanded

võivad viia olukorrani, kus liikmesriigi üldine koormus ei vähene ja mõnel juhul isegi suureneb.

ELi institutsioonidele tekiks lisakohustused. See puudutab suutlikkuse loomist, et võtta ELi tasandil vastu põhjendatud otsuseid ELi mittehädavajaliku reisimise piirangute kasutamise kohta välispiiridel, aga vajaduse korral ka hädaolukorra lahendamise plaani rakendamist. ELi organitele ja asutustele suurt mõju oodata ei ole, kuigi ebaseadusliku rände ärakasutamine võib suurendada Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti kaasamist Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse (EL) 2019/1896⁴⁰ raames, et abistada liikmesriike selle probleemiga tegelemisel.

Üldiselt peaks nende lisäülesannetega kaasnev lisakulu olema piiratud võrreldes märkimisväärse positiivse mõjuga Schengeni ala üldist toimimist ohustavate kriisiolukordade ohjamisele.

- **Põhiõigused**

Kavandatava muudatusega võetakse arvesse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud põhiõigusi ja põhimõtteid, eelkõige liikumis- ja elukohavabadust (artikkel 45), varjupaigaõigust (artikkel 18) ning tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet (artikkel 19). Schengeni piirieskirjade artiklites 3, 4 ja 7 sätestatud kaitsemeetmed on jätkuvalt kohaldatavad, sealhulgas meetmete suhtes, mida võetakse, et takistada rändajate ärakasutamist kolmandate riikide poolt. Lisaks peab komisjon seoses rändajate ärakasutamise tõkestamiseks kavandatud meetmetega vajalikuks, et liikmesriigid austaksid väljendusvabadust, meediavabadust ja kodanikuühiskonna organisatsioonide ühinemisvabadust.

Kavandatud meetmete eesmärk on lahendada probleeme, mis praegu mõjutavad järgmisi õigusi: i) ELis seaduslikult elavate isikute õigus perekonnaelule, ii) õigus töötada, teostada asutamisõigust ja osutada teenuseid mis tahes liikmesriigis, iii) õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriigi territooriumil ning iv) õigus eraelu puutumatusse ja isikuandmete kaitsele.

Kuigi ELi mittehädavajaliku reisimise piirangud mõjutavad paratamatult alati mõnda eespool nimetatud õigust, ei suurenda kavandatud meetmed seda mõju, kuna need kajastavad praegu nõukogu soovitusel 2020/912 alusel kehtivaid meetmeid ja seetõttu peetakse neid vajalikuks ja proportsionaalseks, pidades silmas ohtu rahvatervisele.

Praegune pikaajaline sisepiirikontroll ja piirikontrolli meelevaldne kasutamine ettevaatusabinõuna, eriti COVID-19 pandeemia alguses, on avaldanud eespool nimetatud põhiõigustele olulist mõju. Sisepiiride jaoks kavandatud meetmed võivad seda mõju ainult vähendada.

Mis puudutab ettepanekuga edendatavate alternatiivsete meetmete kasutamist, siis kohaldatakse seejuures täielikult kaitsemeetmeid, mis tulenevad ELi ja liikmesriikide õiguse, sealhulgas ELi põhiõiguste harta artikli 21 kohaselt kehtivatest diskrimineerimiskeeluga seotud kohustustest, mida kajastatakse eraldi ka Schengeni piirieskirjade artiklis 4 ja artikli 7

⁴⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2019. aasta määrus (EL) 2019/1896, mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1052/2013 ning (EL) 2016/1624 (ELT L 295, 14.11.2019, lk 1).

lõikes 2, et vältida rassilist profileerimist⁴¹ või muid ebaseaduslikke tavasid. Schengeni eeskirjad võivad sellele kaasa aidata tugevdatud järelevalvemeetmetega, nt Schengeni hindamiste kontekstis.

Mis puudutab õigust eraelu puutumatusel ja isikuandmete kaitsele, mis võivad olla seire- ja jälgimistehnoloogiate kontekstis suuremas ohus, kehtivad kõikide kavandatud meetmete suhtes kohaldatavad ELi andmekaitse-eeskirjad. Isikuandmete töötlemise õiguslik alus sätestatakse siseriiklikus õiguses. Selles mõttes tagavad kõik variandid kodanikele piisava kaitsetaseme ja liikmesriikide õigusaktid annavad õigusliku aluse isikuandmete töötlemiseks selliste tehnoloogiate abil.

4. MÕJU EELARVELE

Määruse kavandatav muutmine ei mõjuta ELi eelarvet.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Schengeni piirieskirjade sihipärase muutmise hindamine seoses reageerimisega sisepiirikontrollita ala ähvardavatele ohtudele oleneb liikmesriikidelt saadavast teabest.

Mõjuhinnangu tabel 11 sisaldab mittetäielikku loetelu kvantitatiivsetest näitajatest, mis on selles mõjuhinnangus määratletud poliitikaeesmärkide saavutamise jälgimiseks kavandatud. Need näitajad kajastavad ja määratlevad poliitikavariantide edukust praktikas. Kuna aga kavandatud variant käsitleb tegutsemist erandolukorras, ei ole näitajate regulaarne mõõtmine võimalik.

Lisaks ei võimalda prognoosimatus seada kindlaid kvantitatiivseid eesmärke.

Komisjoni veebisait https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en, mis annab praegu üldsusele teavet sisepiiridel kehtivate kontrollide kohta, jääb peamiseks teabevahendiks, mis võimaldab jälgida ja hinnata olukorda sisepiiridel. Arvestades sisepiiril võetavate meetmete õigusliku aluse piiranguid, ei saa komisjon välja töötada eraldi vahendit alternatiivsete meetmete, näiteks piirialadel tehtava politseikontrolli kohta. Sisepiiridel alternatiivsete meetmete kasutamise tingimusi (politseikontroll / uued tehnoloogiad) jälgitakse siiski Schengeni hindamismehhanismi raames, sealhulgas seoses võimalike kohapealsete kontrollkäikudega sisepiiridele ja rikkumismenetlustega.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Ettepanekus on neli sätet. Artikliga 1 muudetakse Schengeni piirieskirju. Artiklis 2 nähakse ette tagasisaatmisdirektiivi 2008/115/EÜ muutmine, et i) kajastada uut menetlust, mis võimaldab piiriülese operatiivse politseikoostöö raames sisepiiridel kinni peetud ebaseaduslikud rändajad viivitamatult üle anda naaberliikmesriigile ja mis esitatakse Schengeni piirieskirjasse lisamiseks; ii) jätta tagasisaatmisdirektiivi artikli 6 lõikest 3 välja

⁴¹ Profileerimist ehk profiilianalüüsi võib mõista kui üksikisikute kategoriseerimist isikuomaduste järgi. Need omadused võivad olla „muutmatud“ (nagu vanus või pikkus) või „muudetavad“ (näiteks riietus, harjumused, eelistused ja muud käitumiselemendid). Profiilianalüüs hõlmab andmekaevet, mille käigus isikud liigitatakse kategooriatesse mõnede nende vaadeldavate omaduste alusel, et teatavat veamäära arvesse võttes tuletada teisi omadusi, mis ei ole vaadeldavad.

loobumisklausel ja iii) kehtestada liikmesriikidele kohustus teavitada komisjoni kõigist sellistest uutest lepingutest/kokkulepetest ja olemasolevate muudatustest. Artiklis 3 sätestatakse tagasisaatmisdirektiivi muutmise tähtaeg. Artiklis 4 määratakse kindlaks määruse jõustumise tingimused ja mõju.

Artikkel 1: Schengeni piirieskirjade muudatused

Schengeni piirieskirja **artiklit 2** muudetakse, et muuta mõiste „piirivalve“ määratlust ja kajastada järgmiste mõistete vajalikke määratlusi: „rändajate ärakasutamine“, „hädavajalik reisimine“ ja „mittehädavajalik reisimine“, mis on lisatud Schengeni piirieskirjadesse esmakordselt, ja „transpordisõlmed“. Need määratlused on lisatud selleks, et kajastada paremini liikmesriikide kohustusi seoses välispiiride valvamisega, sealhulgas ennetavate meetmetega.

Artiklit 5 muudetakse, et selgitada, milliseid meetmeid võivad liikmesriigid oma piiripunktides võtta, kui nad seisavad silmitsi rändajate ärakasutamisega.

Artiklit 13 muudetakse, et selgitada, milliseid meetmeid võivad liikmesriigid kohaldada oma välispiiride valvamise ülesannete täitmisel seoses rändajate ärakasutamisega koos artiklist 5 tulenevate meetmetega.

Lisatakse **artikkel 21a**, et luua alus Euroopa Liitu mittevajaliku reisimise piirangute ühtseks kohaldamiseks välispiiridel epidemioloogilise leviku potentsiaaliga haiguse korral. Selle sättega antakse nõukogule volitused võtta komisjoni ettepaneku põhjal vastu sellekohane rakendusmäärus. Selles sätestatakse kõik sellise otsuse tegemiseks vajalikud parameetrid ja nähakse ette kaitsemeetmed ELi kodanike, pikaajaliste elanike ja olulisi ülesandeid täitvate isikute suhtes.

Artiklit 23 muudetakse, et selgitada piirialadel lubatud kontrolli liike. Kavandatud muudatustega selgitatakse, et piirialadel seire- ja jälgimistehnoloogia abil tehtavatel kontrollidel ei ole piirikontrolliga samaväärset mõju. Samamoodi peaks Schengeni piirieskirjade seisukohast olema lubatud ka sisepiirikontrollita alal reisivate isikute andmete kontrollimine asjakohastes andmebaasides, kui see on kohaldatava õiguse alusel võimalik.

Uue **artikliga 23a** kehtestatakse menetlus piiriülese operatiivse politseikoostöö raames sisepiiridel kinni peetud ebaseaduslike rändajate üleandmiseks liikmesriikidesse, kust nad vahetult riiki sisenesid. Sellega täiendatakse tagasisaatmisdirektiivi alusel kohaldatavaid eeskirju kui vajalikku kõrvalmeedet sisepiirikontrollita ala jaoks. Sellega antakse liikmesriikidele võimalus anda üle piiriülese operatiivse politseikoostöö, näiteks politsei ühispatrullide käigus sisepiiril kinni peetud isikud, kellel ei ole õigust riiki siseneda või seal viibida, kui on selgeid märke selle kohta, et asjaomane isik just ületas sisepiiri. Sellisteks märkideks võivad olla isikut või liikmesriigis viibimise õigust tõendavate dokumentide puudumine, teise liikmesriigi tehtud registreerimiskanne Eurodacis või hiljuti teises liikmesriigis väljastatud arved. Schengeni piirieskirjade uues artiklis ja uues XII lisas on sätestatud menetlus, mida sellistel juhtudel kohaldatakse.

Muudetud **artiklis 24** selgitatakse artiklis 23 tehtud muudatusi silmas pidades, et seire- ja jälgimistehnoloogiate kasutamine maismaa piiriületuspunktides võib koos ohutusmeetmetega põhjendada kiiruspiiranguid või muid takistusi sisepiiridel asuvates maanteepiiripunktides.

Artiklis 25 nähakse ette üldine raamistik, mida kohaldatakse sisepiirikontrolli taaskehtestamise suhtes. Tuuakse näiteid ohuliikidest, mis võivad viia piirikontrolli ühepoolse taaskehtestamiseni sisepiiridel, ja asjaoludest, mille korral saab sisepiirikontrolli pikendada.

Artiklis 25a sätestatakse menetlus, mida liikmesriigid kohaldavad vastuseks prognoosimatutele ja prognoositavatele sündmustele sisepiirikontrolli ühepoolse taaskehtestamise suhtes.

Artiklis 26 selgitatakse kriteeriume, mida liikmesriigid peaksid seejärel sisepiirikontrollist teatamisel arvesse võtma ja kajastama. Selle uuendusega lisandub mõju piiriülestele piirkondadele. Sättega kehtestatakse erinevad nõuded olukordade puhuks, kus piirikontroll taaskehtestatakse esimest korda, ja kui piirikontrolli pikendatakse prognoositavate ohtude tõttu, võtmaks arvesse, et sisepiirikontrolli säilitamise tingimused peavad aja jooksul tugevnema, kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Selles artiklis tutvustatakse ka nende meetmete kontseptsiooni, mis leevendavad piirikontrolli taaskehtestamise mõju ja mida tuleks vastavalt kohaldada.

Artikkel 27 asendatakse uue artikliga, mis käsitleb sisepiirikontrolli ajutisest taaskehtestamisest või pikendamisest teatamist. Artiklis sätestatakse ka riskihinnangu esitamise kohustus sisepiirikontrolli pikendamise korral seoses prognoositavate ohtudega.

Artiklis 27a selgitatakse, millal tuleks korraldada komisjoni ja asjaomaste liikmesriikide vahelised nõupidamised ning millistel asjaoludel võiks või tuleks avaldada arvamus sisepiirikontrollide vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta.

Artikkel 28 asendatakse uue sättega, millega luuakse spetsiaalne Schengeni ala kaitsemehhanism, kui avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardav tõsine oht mõjutab korraga enamikku liikmesriike, seades ohtu sisepiirikontrollita ala üldise toimimise. Sättega antakse nõukogule volitused võtta komisjoni ettepaneku põhjal vastu rakendusotsus koordineeritud tegutsemisviisi kohta enamikus liikmesriikides samaaegselt tuvastatud tõsise ohu korral, mis asendaks kõik kehtivad riiklikud meetmed. Nõukogu otsus tuleb komisjoni ettepanekul korrapäraselt läbi vaadata, et vastuvõetud meetmeid pikendada, muuta või need tühistada.

Artiklit 31 muudetakse, et kehtestada üldeeskirjad Euroopa Parlamendi ja nõukogu teavitamise kohta, mida kohaldatakse kõigi nelja mehhanismi raames.

Artiklit 33 muudetakse, et lahutada sisepiirikontrolli taaskehtestamisest teatamise kohustus sellise kontrolli kaotamise faktist. Samuti antakse selles artiklis üksikasjalikumat teavet elementide kohta, mis tuleb lisada sisepiirideta ala toimimist käsitlevasse komisjoni iga-aastasesse aruandesse ja selles valdkonnas asutustega tehtava koostöö kohta.

Schengeni piirieskirjade muudetud **artikkel 39** täiendab määruse ettepaneku **artiklit 2** ja selles kehtestatakse liikmesriikidele kohustus teavitada komisjoni piiriülestest piirkondadest, et määrata kindlaks mis tahes leevendusmeetmete kohaldamisala, mis tuleb artikli 28 kohaselt ette näha rakendusmäärusega, ja valdkonnad, mida tuleb Schengeni piirieskirjade artikli 26 kohasel mõjuhindamisel arvesse võtta.

Selleks et Schengeni piirieskirjade artiklite 26 ja 28 kohaldamisel piiriüleste piirkondade huve paremini arvesse võtta, pannakse uue **artikliga 42b** liikmesriikidele kohustus teavitada komisjoni määratud piiriülestest piirkondadest.

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega muudetakse määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 77 lõike 2 punkte b ja e ning artikli 79 lõike 2 punkti c,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Kooskõlas Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELi leping“) artikli 3 lõikega 2 moodustab liit vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva sisepiirikontrollita ala, kus on tagatud isikute vaba liikumine ja kus sellega seoses rakendatakse väli piirikontrolli, varjupaiga ja sisserände ning kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaseid meetmeid.
- (2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määruses (EL) 2016/399⁴² (Schengeni piirieskirjad) on sätestatud normid, millega reguleeritakse isikute liikumist sisepiirikontrollita alale (edaspidi „Schengeni ala“) ja sellelt alalt välja ning isikute liikumist Schengeni alasse kuuluvate liikmesriikide vahel.
- (3) Viimastel aastatel on Schengeni alal olnud seniolematuid probleeme, mis ei ole oma olemuse tõttu piirdunud vaid mõne üksiku liikmesriigi territooriumiga. Need on tõstnud esile asjaolu, et avaliku korra ja julgeoleku säilitamine Schengeni alal on jagatud vastutus, mis nõuab nii liikmesriikide kui ka liidu tasandi ühist ja koordineeritud tegevust. Samuti on need juhtinud tähelepanu lünkadele kehtivates õigusnormides, millega reguleeritakse Schengeni ala toimimist nii välis- kui ka sisepiiridel, ning vajadusele luua tugevam ja kindlam raamistik, mis võimaldaks Schengeni alal tekkivatele probleemidele tulemuslikumalt reageerida.
- (4) Välispiirikontroll ei ole üksnes nende liikmesriikide huvides, kelle välispiiril seda tehakse, vaid kõigi sisepiirikontrolli kaotanud liikmesriikide ning liidu kui terviku huvides. Liikmesriigid peavad tagama oma välispiiride haldamise ranged standardid, muu hulgas piirivalveametnike, politsei, tolli ja muude asjaomaste asutuste tõhustatud koostöö kaudu. Liit toetab neid aktiivselt, pakkudes oma asutuste ja eelkõige Euroopa piiri- ja rannikuvalve kaudu rahalist toetust ning hallates Schengeni

⁴² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (ELT L 77, 23.3.2016, lk 1).

hindamismehhanismi. Välispiiride suhtes kohaldatavaid õigusnorme tuleb tugevdada, et tõhusamalt reageerida neil piiridel viimasel ajal esile kerkinud uutele probleemidele.

- (5) COVID-19 pandeemia tõttu peab liit olema paremini valmis reageerima välispiiridel kriisiolukordadele, mis on seotud rahvatervisele ohtlike, epideemiaohuga haigustega. COVID-19 pandeemia on näidanud, et rahvatervist ähvardavad ohud võivad nõuda ühtseid norme, millega reguleeritakse reisipiiranguid Euroopa Liitu reisida soovivatele kolmanda riigi kodanikele. Kui välispiiridel võetakse nende ohtudega tegelemiseks vastukäivaid ja erisuguseid meetmeid, mõjutab see negatiivselt kogu Schengeni ala toimimist, vähendab prognoositavust kolmanda riigi kodanikust reisijate jaoks ning pärsib kontakte ELi ja kolmandate riikide kodanike vahel. Selleks et Schengeni ala edaspidisteks rahvatervist ohustavateks, võrreldava ulatusega probleemideks ette valmistada, tuleb luua uus mehhanism, mis peaks võimaldama liidu tasandil aegsasti vastu võtta ja tühistada koordineeritud meetmeid. Uut mehhanismi tuleks välispiiril rakendada olukorras, kus Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus või komisjon on kindlaks teinud, et tegemist on epideemiaohuga nakkushaigusega. See mehhanism peaks täiendama menetlusi, mis kavatakse kehtestada Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanekuga, milles käsitletakse tõsiseid piiriüleseid terviseohtusid,⁴³ eriti juhul, kui on välja kuulutatud rahvatervisealane hädaolukord, samuti peaks see täiendama Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskuse läbivaadatud volitusi⁴⁴.
- (6) Mehhanismiga tuleks ette näha, et nõukogu võtab komisjoni ettepaneku põhjal vastu määruse, milles sätestatakse reisipiirangud, sealhulgas sisenemispiirangud ja muud vajalikud meetmed Euroopa Liitu reisimise korral, ning nende tühistamise tingimused. Kuna liikmesriikide territooriumile sisenemise õigust käsitlevad meetmed on poliitiliselt tundlikud, tuleks rakendusvolitused komisjoni ettepaneku põhjal määruse vastuvõtmiseks anda nõukogule.
- (7) Tähtis on lubada kooskõlas liidu ja rahvusvahelise õiguse alusel kohaldatavate kohustustega alati liitu siseneda liidu kodanikel ja kolmanda riigi kodanikel ning nende pereliikmetel, kellel on ühelt poolt liidu ja selle liikmesriikide ning teiselt poolt kõnealuste kolmandate riikide vahel sõlmitud lepingute alusel liidu kodanikega samaväärne vaba liikumise õigus. Ka liidus alaliselt elavatel isikutel peaks olema alati lubatud liitu tagasi pöörduda. Õigusakt peaks sisaldama kõiki vajalikke elemente, millega tagada, et reisipiirangud on tõhusad, sihipärased, mittediskrimineerivad ja muutuva epidemioloogilise olukorraga proportsionaalsed. Vajaduse korral tuleks selles täpsustada kõik reisijate kategooriad, kes tuleks sisenemispiirangutest vabastada. Lisaks või alternatiivina tuleks selles täpsustada ka geograafilised piirkonnad või kolmandad riigid, kust reisimise suhtes võidakse rakendada erimeetmeid, mis põhinevad sellise reisimise suhtes kohaldataval objektiivsel meetodikal ja objektiivsetel kriteeriumidel, mille hulka kuulub eelkõige epidemioloogiline olukord. Õigusaktis võiks esitada tingimused, mille alusel reisimist lubada, näiteks testimine, karantiin, eneseisolatsioon või muud asjakohased meetmed, näiteks nõue, et reisija täidaks asukoha vormi, või nõue kasutada muud kontaktide jälgimise vahendit, ning eelkõige võiks arvesse võtta kõiki liidu süsteeme, näiteks digitõendite süsteeme, mis on välja töötatud selleks, et hõlbustada reisimist ohututes tingimustes. Kui see on asjakohane, võiks õigusaktiga luua ka mehhanismi, mis võimaldaks võtta

⁴³ COM(2020) 727.

⁴⁴ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 851/2004, millega asutatakse haiguste ennetuse ja tõrje Euroopa keskus (COM(2020) 726).

lisameetmeid, kui epidemioloogiline olukord ühes või mitmes geograafilises piirkonnas oluliselt halveneb.

- (8) Samuti on vaja tugevdada liidu õiguses sisalduvaid norme ja kaitsemeetmeid, mis võimaldavad liikmesriikidel kiiresti vastu astuda rändajate ärakasutamise juhtudele. Rändajate ärakasutamiseks tuleks mõista olukorda, kus kolmas riik õhutab liidu suunas ebaseaduslikke rändevooge, soodustades või hõlbustades aktiivselt kolmanda riigi kodanike saabumist liikmesriikide välispiiridele, kui tema tegevus viitab kavatsusele destabiliseerida liitu tervikuna või mõnda liikmesriiki ja kui selline tegevus võib oma olemuselt ohustada riigi põhifunktsioone, sealhulgas selle territoriaalset terviklikkust, avaliku korra säilimist või julgeoleku kaitset.
- (9) Rändajate ärakasutamine võib tähendada ka olukordi, kus kolmas riik soodustab või hõlbustab aktiivselt muude kolmandate riikide kodanike ebaseaduslikku reisimist oma territooriumile, et muude kolmandate riikide kodanikud saaksid liikuda edasi liikmesriikide välispiirile, ent samamoodi võib see tähendada asjaomase kolmanda riigi territooriumil juba viibivate muude kolmandate riikide kodanike ebaseadusliku reisimise aktiivset soodustamist või hõlbustamist. Samuti võib rändajate ärakasutamine hõlmata selliste sunnimeetmete kehtestamist, millega takistatakse muude kolmandate riikide kodanikel lahkuda neid ära kasutava kolmanda riigi piirialadelt muul moel kui mõne liikmesriigi kaudu.
- (10) Liit peaks võtma rändajate ärakasutamise probleemiga kokku puutuvate liikmesriikide toetuseks kasutusele kõik diplomaatilised vahendid ning rakendama vajalikke finants- ja operatiivmeetmeid. Ärakasutamise probleemi vastu võitlemiseks tuleks pidada esmatähtsaks liidu ja asjaomaste liikmesriikide diplomaatilisi jõupingutusi. Vajaduse korral võib liit neid täiendada piiravate meetmete kehtestamisega.
- (11) Samal ajal on lisaks nimetatud meetmetele tarvis veelgi tugevdada väli piirikontrolli ning patrull- ja vaatlustegevust käsitlevaid kehtivaid norme. Selleks et rändajate ärakasutamise probleemiga kokku puutuvaid liikmesriike aidata, täiendatakse määrusega (EL) XXX/XXX piirikontrollinorme; sellega nähakse ette varjupaiga ja tagasisaatmise valdkonna erimeetmed, mille võtmisel austatakse aga asjaomaste isikute põhiõigusi, iseäranis õigust taotleda ja saada varjupaika, samuti tagatakse sellega, et ÜRO asutused ja muud asjaomased organisatsioonid annavad vajalikku abi.
- (12) Rändajate ärakasutamise olukorra tekkides peaks sellest mõjutatud liikmesriigil olema vajaduse korral võimalik piirata miinimumini piiriliiklus ja sulgeda mõned piiripunktid, ent samal ajal peaks ta tagama tegeliku ja tõhusa juurdepääsu rahvusvahelise kaitse menetlustele. Iga sellise otsuse tegemisel tuleks arvesse võtta, kas Euroopa Ülemkogu on kinnitanud, et liit või üks või mitu selle liikmesriiki puutub kokku rändajate ärakasutamise probleemiga. Lisaks tuleks selliste piirangute kehtestamisel täiel määral arvesse võtta liidu kodanike, rahvusvahelise lepingu alusel vaba liikumise õigust omavate kolmanda riigi kodanike ja nende kolmanda riigi kodanike õigusi, kes on siseriikliku või liidu õiguse alusel pikaajalised elanikud või kellel on pikaajaline viisa, ning nende pereliikmete õigusi. Kõnealuseid piiranguid tuleks kohaldada viisil, millega tagatakse rahvusvahelise kaitse võimaldamisega seotud kohustuste täitmine, eelkõige tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte järgimine.
- (13) Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet abistab liikmesriike välispiiride haldamise praktiliste aspektide rakendamisel ning aitab muu hulgas hõlbustada teabevahetust, hankida varustust, suurendada liikmesriikide piirivalveametnike suutlikkust ja neid koolitada, anda sihipäraselt teavet ja teha riskianalüüse, samuti suunab amet kohapeale

alalise korpuse. Ameti uued volitused pakuvad laialdasi võimalusi toetada liikmesriike piiride kontrollimisel, sealhulgas taustakontrolli tegemisel ja tagasisaatmisoperatsioonides, ning käivitada asjaomase vastuvõtva liikmesriigi taotluse korral selle territooriumil piirivalve kiirreageerimis-ja/või tagasisaatmisoperatsioon.

- (14) Määruse (EL) 2019/1896 artikli 41 lõike 1 kohaselt peab Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti tegevdirektor soovitama liikmesriigil taotleda, et amet algataks, viiks ellu või kohandaks oma toetusmeetmeid, tegelemaks tuvastatud ohtude ja probleemidega välispiiridel, eeldusel et selles sättes märgitud tingimused on täidetud. Vajadus ameti toetuse järele võib ilmneda eelkõige olukorras, kus Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet on teinud spetsiaalse haavatavuse hindamise seoses rändajate ärakasutamisega. Haavatavuse hindamise tulemuste põhjal või juhul, kui ühele või mitmele välispiiri lõigule on määratud kriitiline mõjutase, ning võttes arvesse liikmesriikide hädaolukorra lahendamise plaanide asjakohaseid elemente, ameti riskianalüüsi ja Euroopa olukorrapildi analüüsikihti, peaks tegevdirektor soovitama asjaomasel liikmesriigil taotleda, et amet algataks, viiks ellu või kohandaks oma toetusmeetmeid kooskõlas määruse (EL) 2019/1896 artikli 41 lõikega 1. Tegevdirektori selline pädevus ei piira üldist toetust, mida amet võib liikmesriikidele anda.
- (15) Lisaks sellele peaks mõjutatud liikmesriik rändajate ärakasutamise olukorra tekkides tugevdama piirikontrolli, rakendades vajaduse korral lisameetmeid ning võttes kasutusele täiendavaid ressursse ja tehnilisi vahendeid, et hoida ära ebaseaduslikku piiriületamist. Tehnilised vahendid võiksid hõlmata nüüdisaegset tehnoloogiat, näiteks mehitamata õhusõidukeid ja liikumisandureid, aga ka mobiilseid üksusi. Neid tehnilisi vahendeid, iseäranis sellist tehnoloogiat, mis on suuteline koguma isikuandmeid, tuleb kasutada selgete siseriiklike õigusnormide alusel ja nendega kooskõlas.
- (16) Komisjonil peaks olema õigus määrata käesoleva määruse alusel vastu võetud delegeeritud õigusaktides kindlaks asjakohased patrull- ja vaatlustegevuse standardid, eelkõige seoses uue tehnoloogiaga, mida liikmesriigid võivad kasutada, ning arvestama seejuures piiride liiki (maismaa-, mere- või õhupiir), määruse (EL) 2019/1896 artikli 34 kohaselt igale välispiiri piirilõigule määratud mõjutaset ja muid asjakohaseid tegureid, et reageerida rändajate ärakasutamise olukordadele võimalikult spetsiifiliselt.
- (17) Sisepiirikontrollita alal peaksid inimesed saama liikmesriikide vahel vabalt ja turvaliselt liikuda. Sellega seoses tuleks selgitada, et sisepiirikontrolli keelamine ei mõjuta liikmesriikide pädevust teha oma territooriumil, sealhulgas sisepiiridel muid kontrole, mis ei ole piirikontrollid. Eriti oleks tarvis täpsustada, et liikmesriikide pädevatel asutustel, muu hulgas tervishoiu- või õiguskaitseasutustel, on põhimõtteliselt vaba voli teha kontrole siseriiklikus õiguses sätestatud avaliku võimu teostamiseks.
- (18) Sisepiirikontrolli keeld laieneb ka samaväärse toimega kontrollidele, ent pädevate asutuste tehtavat kontrolli ei tohiks käsitada piirikontrolliga samaväärsena, juhul kui selle eesmärk ei ole piirikontroll, kui see põhineb pädevate asutuste käsutuses oleval üldisel teabel ja nende kogemustel, mis on seotud võimalike ohtudega avalikule julgeolekule või avalikule korrale, sealhulgas juhul, kui kontrollimise eesmärk on võidelda ebaseadusliku riigis viibimise või elamise ja ebaseaduslikust rändest tulenevate piiriüleste kuritegude vastu, kui see on kavandatud ja tehtud viisil, mis erineb selgesti isikute süstemaatilise kontrollimisest välispiiridel, ning kui seda

tehakse transpordisõlmedes, näiteks sadamates, rongi- või bussi- ja lennujaamades, või otse reisijateveoteenuste osutaja pardal, ning kui see põhineb riskianalüüsil.

- (19) Ebaseaduslikke rändevooge ei tohiks iseenesest pidada ohuks avalikule korrale või sisejulgeolekule, ent need võivad nõuda lisameetmeid, mis tagavad Schengeni ala toimimise.
- (20) Võitluses ebaseadusliku riigis elamise või viibimise ja ebaseaduslikust rändest tulenevate piiriüleste kuritegudega, näiteks inimkaubanduse, rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise, dokumendipettuse ja muude piiriülese kuritegevuse vormidega, võiks eelkõige rakendada meetmeid, mis võimaldavad kontrollida isikusamasust, isikute kodakondsust ja nende elanikustaatus, tingimusel et sellist kontrolli tehakse riskianalüüsi alusel ja mitte süstemaatiliselt.
- (21) Avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardavate ohtudega tegelemisel võib kasu olla nüüdisaegsest tehnoloogiast, mille abil saab jälgida liiklusvoogusid, eeskätt liikmesriikide poolt kindlaks määratud kiirteedel ja muudel olulistel maanteedel. Sisepiirikontrolli keeldu ei tohiks käsitada nii, et see takistab politseil või muul avaliku võimu organil teha sisepiirialadel seaduslikku kontrolli. Mõeldud on kontrolli, mille tegemiseks kasutatakse asjaomasel territooriumil tavaliselt kasutatavat seire- ja järelevalvetehnoloogiat, või mis põhineb sisejulgeoleku kaitsmise eesmärgil tehtud riskihindamisel. Kontrolli, mille tegemiseks kasutatakse sellist tehnoloogiat, ei tohiks käsitada piirikontrolliga samaväärsena.
- (22) Tehnoloogia tõhusa toimimise tagamiseks peaks maanteepiiripunktides olema võimalik kohaldada proportsionaalseid kiirusepiiranguid.
- (23) Sisepiirikontrolli keeld ei tohiks piirata muude liidu õigusaktidega ette nähtud kontrollide tegemist. Käesoleva määruse sätteid ei tohiks seetõttu mõjutada kohaldatavaid norme, mis käsitlevad reisijate andmete kontrollimist asjaomastes andmebaasides enne nende saabumist.
- (24) On tarvis tagada, et liikmesriikides riikliku pädevuse raames tehtav kontroll oleks täielikus kooskõlas sisepiirikontrollita ala tingimustega. Mida rohkem märke leidub sellest, et liikmesriikide piirialadel tehtavatel kontrollidel on piirikontrolliga samaväärne mõju, võttes arvesse kontrollide eesmärki, territoriaalset ulatust ja võimalikke erinevusi võrreldes kontrollidega, mida tehakse asjaomase liikmesriigi ülejäänud territooriumil, seda suurem on Euroopa Kohtu praktika kohaselt vajadus rangete ja üksikasjalike normide ja piirangute järele, millega määratakse kindlaks tingimused, mille alusel saavad liikmesriigid piirialal oma politseivõimu rakendada.
- (25) Meetmeid tuleb võtta selleks, et tõkestada ebaseaduslikult riigis viibivate kolmanda riigi kodanike ebaseaduslikku liikumist sisepiirikontrollita alal. Et Schengeni ala toimimist tugevdada, peaks liikmesriikidel olema võimalik võtta lisameetmeid, millega võidelda liikmesriikide vahel aset leidva ebaseadusliku liikumise ja seadusliku aluseta riigis viibimise vastu. Kui mõne liikmesriigi õiguskaitseasutused peavad politsei piiriülese operatiivkoostöö raames sisepiiridel kinni riigis ebaseaduslikult viibivad kolmanda riigi kodanikud, peaks neil asutustel olema võimalik keelata sellistel isikutel oma riigi territooriumile siseneda või seal viibida ning anda nad üle liikmesriiki, kust nad sisenesid. Liikmesriik, kelle territooriumilt need isikud vahetult sisenesid, peaks olema kohustatud kinni peetud kolmanda riigi kodanikud vastu võtma.
- (26) Menetlus, mille raames liikmesriik võib anda oma territooriumil ebaseaduslikult viibivad kolmanda riigi kodanikud üle liikmesriiki, kust nad vahetult sisenesid, peaks

aset leidma kiiresti, ent selle järgimisel tuleks siiski kohaldada kaitsemeetmeid ning pidada täiel määral kinni põhiõigustest ja harta artiklis 21 sätestatud diskrimineerimiskeelust eesmärgiga hoida ära rassilist profileerimist. Ametiasutustel peaks olema võimalik kontrollida asjaomaste isikute liikumist käsitlevat teavet, mis on neile ametiasutustele kohe kättesaadav. Selline teave võib sisaldada objektiivseid elemente, näiteks dokumente, sealhulgas kviitungeid või arveid, mis tõendavad ja mis seega võimaldavad ametiasutustel järeldada, et need isikud on hiljuti saanud mõnest teisest liikmesriigist. Üleandmismenetlusega hõlmatud kolmanda riigi kodanikele tuleks esitada kirjalik põhjendatud otsus. Ehkki otsus ise tuleks viivitamata täitmisele pöörata, tuleks kolmanda riigi kodanikele võimaldada tõhus õiguskaitsevahend, mille abil nad saaksid üleandmisotsuse vaidlustada või selle läbivaatamist taotleda. Õiguskaitsevahendil ei tohiks olla peatavat toimet.

- (27) Käesoleva määrusega ette nähtud üleandmismenetlus ei tohiks mõjutada liikmesriikide käsutuses olevat kehtivat võimalust saata ebaseaduslikult riigis viibivad kolmanda riigi kodanikud tagasi direktiivi 2008/115/EÜ (edaspidi „tagasisaatmisdirektiiv“) artikli 6 lõikes 3 osutatud kahepoolsete lepingute või kokkulepete alusel, juhul kui neid isikuid ei peetud kinni sisepiiri lähedal. Et hõlbustada selliste lepingute kohaldamist ja toetada sisepiirideta ala kaitsmise eesmärki, tuleks liikmesriikidel lubada sõlmida uusi ning ajakohastada kehtivaid lepinguid või kokkuleppeid. Komisjoni tuleks igast lepingu või kokkuleppe muutmisest või ajakohastamisest või uutest lepingutest või kokkulepetest teavitada. Juhul kui liikmesriik on kolmanda riigi kodaniku käesoleva määrusega ette nähtud menetluse või kahepoolse lepingu või kokkuleppe alusel tagasi võtnud, tuleks sellelt liikmesriigilt nõuda, et ta annaks vastavalt tagasisaatmisdirektiivile välja tagasisaatmisotsuse. Selleks et tagada koosõla käesoleva määrusega ette nähtud uute menetluste ja kolmandate riikide kodanike tagasisaatmist käsitlevate kehtivate normide vahel, tuleb tagasisaatmisdirektiivi artikli 6 lõiget 3 sihipäraselt muuta.
- (28) Erandjuhtudel võib Schengeni ala ähvardavate ohtudega tegelemine eeldada, et liikmesriigid võtavad vastu sisepiiridel rakendatavad meetmed. Piirikontrolli ajutise taaskehtestamise või pikendamise vajaduse üle otsustavad liikmesriigid. Kehtivate normidega on ette nähtud, et piirikontroll kehtestatakse sisepiiridel uuesti juhul, kui liikmesriigis avaldub piiratud aja jooksul tõsine oht sisejulgeolekule või avalikule korrale. Sisejulgeolekut või avalikku korda võivad eelkõige tugevalt ohustada terrorism ja organiseeritud kuritegevus, ulatuslik rahvatervise hädaolukord või suuremahulised või kõrgetasemelised rahvusvahelised üritused, näiteks spordi-, kaubandus- või poliitikaüritused.
- (29) Lisaks sellele võib tõsine oht avalikule korrale või sisejulgeolekule tuleneda ka ebaseaduslike rändajate tihedast ebaseaduslikust liikumisest liikmesriikide vahel, kui see tekitab olukorra, mis koormab vastutavate riiklike teenistuste üldisi ressursse ja suutlikkust, ning kui muudest käesoleva määrusega ette nähtud vahenditest rändajate sissevoolu ja liikumisega tegelemiseks ei piisa. Seepärast peaks liikmesriikidel olema võimalik tugineda ebaseaduslikku liikumist käsitlevatele objektiivsetele ja kvantifitseeritud aruannetele, kui need on kättesaadavad, eelkõige siis, kui neid koostavad korrapäraselt pädevad liidu asutused koosõlas oma volitustega. Liikmesriigil peaks olema võimalik kasutada asutuste esitatud teavet selleks, et tõendada oma riskianalüüsis tuvastatud ebaseaduslikust liikumisest tuleneva ohu erakordset iseloomu ja õigustada sellega piirikontrolli taaskehtestamist sisepiiril.
- (30) Liidu tasandi meetmed on ette nähtud olukorras, kus oht tuleneb püsivatest tõsistest probleemidest välispiiridel, aga puudub kogu liitu hõlmav mehhanism, mida kohaldataks olukorras, kus Schengeni alal avaldub enamiku liikmesriikide

sisejulgeolekule või avalikule korrale tõsine oht, mis mõjutab negatiivselt kogu selle ala head toimimist. Selle lünga kõrvaldamiseks tuleks kehtestada uus Schengeni ala kaitsemehhanism, mis lubaks rakendada sisepiirikontrollita ala eeliste kasutamise õigusega inimeste kaitseks koordineeritud lahendusi ning aitaks võimalikult palju suurendada võetud meetmete tõhusust ja võimalikult suurel määral vähendada nende negatiivset kõrvalmõju.

- (31) Schengeni ala uus kaitsemehhanism peaks võimaldama nõukogul võtta komisjoni ettepaneku alusel vastu otsuse, millega lubatakse taaskehtestada või pikendada sisepiirikontrolli, kui seda õigustab konkreetne oht, mis on kindlaks tehtud üksikutelt liikmesriikidelt saadud teadete või muu kättesaadava teabe, eelkõige riskianalüüsi põhjal, ja juhul kui sisepiirikontrolli pikendatakse kauemaks kui kuus kuud. Arvestades, et otsus, millega reguleeritakse liikmesriikide võimalust sisepiirikontroll teatavatel asjaoludel taaskehtestada või seda pikendada, on poliitiliselt tundlik, tuleks rakendusvolitused sellise otsuse vastuvõtmiseks anda nõukogule, kes tegutseb komisjoni ettepaneku alusel.
- (32) Kui nõukogu otsustab, kas sisepiirikontrolli taaskehtestamine või pikendamine konkreetsetes liikmesriigis on õigustatud, peaks ta võtma arvesse seda, kas oleks võimalik kasutada muid vahendeid, mis võiksid aidata tagada riigi territooriumil julgeoleku kõrge taseme, näiteks pädevate asutuste tugevdatud kontrolli sisepiirialadel. Juhul kui kontrolli pikendamist ei peeta põhjendatuks, peaks komisjon selle asemel soovitada rakendada muid meetmeid, mida peetakse tuvastatud ohu kõrvaldamiseks asjakohasemaks.
- (33) Uue Schengeni ala kaitsemehhanismi kehtestamine ei tohiks mõjutada liikmesriikide õigust võtta eelnevalt määruse kohaseid ühepoolseid meetmeid, kui olukord seda nõuab. Kui aga võetakse vastu liidu meede, peaks sellest saama ühtne alus tuvastatud ohule koordineeritud reageerimiseks.
- (34) Proportsionaalsuse põhimõtte järgimise tagamiseks tuleks nõukogu otsus vastu võtta kuni kuueks kuuks ja seda tähtaega peaks olema võimalik komisjoni ettepaneku põhjal toimuva korrapärase läbivaatamise alusel pikendada nii kaua, kui oht püsib. Esialgne otsus peaks sisaldama võetud meetmete eeldatava mõju, sealhulgas negatiivse kõrvalmõju hinnangut, mis peaks aitama otsustada, kas kontroll sisepiiridel on õigustatud või kas selle asemel saaks tõhusalt kohaldada vähem piiravaid meetmeid. Edasistes otsustes tuleks võtta arvesse tuvastatud ohu arengut. Liikmesriigid peaksid komisjoni ja teisi liikmesriike nõukogu otsuse alusel taaskehtestatud sisepiirikontrollist viivitamata teavitama.
- (35) Endiselt peaks olema võimalik sisepiirikontroll taaskehtestada ka juhul, kui välispiiride haldamisel püsivad sisepiirikontrollita ala üldist toimimist ohustavad tõsised probleemid. Ajavahemikke, mil liikmesriigid on olukorra kiireloomulisuse tõttu ise piirikontrolli kehtestanud või mil nõukogu on teinud otsuse soovitada taaskehtestada piirikontroll ohu tõttu, mis mõjutab suurt hulka liikmesriike, ei tohiks arvata selle kaheaastase ajavahemiku hulka, mida kohaldatakse piirikontrolli taaskehtestamisele välispiiril esinevate tõsiste probleemide tõttu.
- (36) Sisepiirikontrolli taaskehtestamine kas liikmesriikide ühepoolsete otsuste või liidu tasandi otsuse alusel mõjutab tugevalt Schengeni ala toimimist. Tagamaks, et piirikontrolli taaskehtestamise otsus tehakse üksnes vajaduse korral viimase abinõuna, peaks piirikontrolli ajutise taaskehtestamise või pikendamise otsus põhinema ühistel kriteeriumidel ning eelkõige tuleks selles rõhku panna kontrolli vajalikkusele ja

proportsionaalsusele. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt tuleb sisepiirikontrolli taaskehtestamise suhtes kohaldada kaitsemeetmeid, mis aja jooksul tugevnevad.

- (37) Kõigepealt peaksid liikmesriigid hindama sisepiiridel tehtava kontrolli asjakohasust, võttes arvesse tuvastatud tõsise ohu laadi. Eriti suurt tähelepanu peaksid liikmesriigid pöörama sellele, milline on sisepiirikontrolli tõenäoline mõju isikute liikumisele sisepiirikontrollita alal ja piirialade toimimisele, ning nad peaksid seda mõju hindama. Mõju hinnang peaks moodustama osa teatest, mille liikmesriigid peavad komisjonile edastama. Kui sisepiirikontrolli pikendatakse ettenähtavate sündmuste tõttu kauemaks kui esialgseks kuueks kuuks, peaks liikmesriik hindama ka selliste alternatiivsete meetmete asjakohasust, millega oleks võimalik saavutada sisepiirikontrolliga samad eesmärgid ja mille hulgas oleksid näiteks proportsionaalsed kontrollid, mida tehakse politsei- või muu avaliku võimu teostamisel või liidu õiguses sätestatud politseikoostöö vormide raames, ning samamoodi peaks liikmesriik hindama üleandmismenetluse kasutamise võimalust.
- (38) Selleks et piirata sisepiirikontrolli taaskehtestamise kahjulikke tagajärgi, tuleks sisepiirikontrolli taaskehtestamise otsusele vajaduse korral lisada leevendusmeetmed. Need peaksid olema meetmed, millega tagatakse kaupade, transporditöötajate ja meremeeste sujuv transiit roheliste transpordikoridoride kaudu. Lisaks ning arvestamiseks vajadust tagada selliste isikute liikumine, kelle tegevus võib olla tarneahela säilitamiseks või oluliste teenuste osutamiseks hädavajalik, peaksid liikmesriigid kohaldama ka piirialatöötajaid käsitlevaid kehtivaid suuniseid⁴⁵. Seepärast tuleks sisepiirikontrolli taaskehtestamise normides arvesse võtta COVID-19 pandeemia ajal ühtse turu tugeva turvavõrguna vastu võetud suuniseid ja soovitusi, eesmärgiga kindlustada, et liikmesriigid kohaldavad neid vajaduse korral leevendusmeetmetena taaskehtestatud sisepiirikontrolli ajal. Eelkõige tuleks kindlaks määrata meetmed, mille abil tagada ühtse turu katkematu toimimine ning kaitsta piirialade ja kaksiklinnade huve, sealhulgas anda näiteks piirialade elanikele eriload või teha neile erandeid.
- (39) Sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamise kriteeriumide ja tingimuste täitmise hindamisel peaks olema määravaks liikmesriikide esitatav teade. Selleks et teave oleks võrreldav, peaks komisjon võtma rakendusaktiga vastu sisepiirikontrolli taaskehtestamist käsitleva teate vormi. Liikmesriikidel peaks olema õigus teates sisalduv teave tervikuna või osaliselt salastada, ilma et see piiraks asjakohaste ja turvaliste politseikoostöö kanalite toimimist.
- (40) Tagamaks, et sisepiirikontroll on tõepoolest viimane abinõu, mida kohaldatakse ainult nii kaua kui vajalik, ning võimaldamaks hinnata sisepiirikontrolli vajalikkust ja proportsionaalsust prognoositavate ohtudega tegelemisel, peaksid liikmesriigid koostama ja esitama komisjonile riskianalüüsi, kui sisepiirikontrolli kestust pikendatakse prognoositavatele ohtudele reageerimise eesmärgil kauemaks kui esialgseks kuueks kuuks. Liikmesriigid peavad eelkõige kirjeldama tuvastatud tõsise ohu ulatust ja arengut, selgitama, kui kaua tuvastatud tõsine oht eeldatavasti püsib ja milliseid sisepiirilõike see tõenäoliselt mõjutab, ning tutvustama koordineerimismeetmeid, mida võetakse koos teiste liikmesriikidega, keda sellised meetmed mõjutavad või võivad mõjutada.
- (41) Komisjonil peaks olema õigus nõuda saadud teate alusel lisateavet, sealhulgas riskianalüüsi või koostöö- ja koordineerimismeetmete kohta, mida võetakse nende

⁴⁵ 2020/C 102 I/03.

liikmesriikidega, keda sisepiirikontrolli kavandatav pikendamine mõjutab. Kui teade ei vasta miinimumnõuetele, peaks komisjon seda asjaomase liikmesriigiga arutama ja nõudma lisateavet või seda, et esitataks uus teade.

- (42) Sisepiirikontrollita reisimist mõjutavate meetmete piisava läbipaistvuse tagamiseks peaksid liikmesriigid teavitama piirikontrolli kavandatava taaskehtestamise peamistest elementidest ka Euroopa Parlamenti ja nõukogu. Põhjendatud juhtudel võivad liikmesriigid sellise teabe salastada. Vastavalt Schengeni piirieskirjade artiklile 33 peaks komisjon esitama igal aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande sisepiirikontrollita ala toimimise kohta (edaspidi „Schengeni olukorda käsitlev aruanne“), milles tuleks pöörata eriti suurt tähelepanu kolmanda riigi kodanike ebaseaduslikule liikumisele, tuginedes asjaomastelt ametitelt saadud teabele ja asjakohastest infosüsteemidest saadud andmeanalüüsile. Samuti tuleks selles hinnata piirikontrolli taaskehtestamise vajalikkust ja proportsionaalsust aruandega hõlmatud ajavahemikul. Schengeni olukorda käsitlev aruanne hõlmab ka Schengeni hindamismehhanismi⁴⁶ artiklist 20 tulenevat aruandluskohustust.
- (43) Sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamise mehhanismiga, mida rakendatakse kiireloomulistes olukordades või prognoositavate ohtudega tegelemiseks, tuleks komisjonile ette näha võimalus korraldada liikmesriikide vahel nõupidamisi, sealhulgas juhul, kui mõni liikmesriik seda taotleb. Sellesse protsessi tuleks kaasata asjaomased liidu ametid, et nad jagaksid vajaduse korral oskusteavet. Nõupidamiste käigus tuleks arutada sisepiirikontrolli tegemise korda ja ajakava, võimalikke leevendusmeetmeid ning võimalusi kohaldada sisepiirikontrolli asemel alternatiivseid meetmeid. Need nõupidamised peaksid olema kohustuslikud juhul, kui komisjon või liikmesriik on esitanud arvamuse, milles on väljendatud piirikontrolli taaskehtestamise suhtes kahtlust.
- (44) Komisjonile ja liikmesriikidele peaks jääma võimalus väljendada kahtlust seoses sellega, kas liikmesriigi otsus taaskehtestada sisepiirikontroll olukorra kiireloomulisuse või prognoositava ohuga tegelemise vajaduse tõttu on vajalik ja proportsionaalne. Juhul kui kontroll sisepiiril taaskehtestatakse ja prognoositavate ohtude tõttu pikendatakse seda kokku kauemaks kui 18 kuuks, peaks komisjonil olema kohustus esitada arvamus, milles hinnatakse selle sisepiirikontrolli vajalikkust ja proportsionaalsust. Kui liikmesriik leiab, et on erandlikke olukordi, mis õigustavad sisepiirikontrolli jätkamise vajadust kauema kui kahe aasta jooksul, peaks komisjon esitama järelarvamuse. Komisjoni järelarvamus ei mõjuta täitemeetmeid, mida komisjon võib igal ajal võtta, sealhulgas rikkumismenetlusi, mida komisjon võib igal ajal iga liikmesriigi vastu algatada, kui viimane ei ole täitnud liidu õigusest tulenevaid kohustusi. Arvamuse esitamise korral peaks komisjon korraldama asjaomaste liikmesriikidega nõupidamised.
- (45) Selleks et sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamine otsust oleks võimalik tagantjärele analüüsida, peaks liikmesriikidele jääma kohustus esitada Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile taaskehtestatud sisepiirikontrolli kohta aruanne pärast seda, kui kontrollimine on lõpetatud. Juhul kui piirikontrolli tehakse pikema aja jooksul, tuleks selline aruanne esitada ka pärast 12 kuu möödumist ja seejärel igal aastal, mil

⁴⁶ Nõukogu 7. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1053/2013, millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni *acquis* kohaldamise kontrollimiseks ja tunnistatakse kehtetuks täitevkomitee 16. septembri 1998. aasta otsus, millega luuakse Schengeni hindamis- ja rakendamiskomitee (ELT L 295, 6.11.2013, lk 27).

kontrolli erandkorras jätkatakse, kuni kontrollimise lõpetamiseni. Aruandes tuleks eelkõige esitada sisepiirikontrolli vajalikkuse esialgse ja järelhindamise tulemused ning selgitada, kuidas on täidetud sisepiirikontrolli taaskehtestamise kriteeriume. Komisjon peaks võtma rakendusaktiga vastu aruande vormi ja tegema selle internetis kättesaadavaks.

- (46) Käesoleva määruse rakendamisel hoiduvad liikmesriigid diskrimineerimast isikuid soo, rassilise või etnilise päritolu, usutunnistuse või veendumuste, puuete, vanuse või seksuaalse sättumuse tõttu.
- (47) Pädevad asutused teevad oma territooriumil kontrolle ja kohaldavad asjakohaseid menetlusi, järgides täielikult liidu õiguses sätestatud andmekaitse norme. Käesoleva määruse kohaldamisel kohaldatakse isikuandmete töötlemise suhtes liikmesriikide pädevates asutustes nende vastavas pädevusvaldkonnas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/679 või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2016/680.
- (48) Käesoleva määruse eesmärk on tugevdada Schengeni ala toimimist. Seda eesmärki ei suuda liikmesriigid üksi saavutada. Seepärast on tarvis muuta liidu tasandil kehtestatud ühiseid norme. Liit võib seega vastu võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev määrus nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.
- (49) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokoll nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva määruse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav. Arvestades, et käesolev määrus põhineb Schengeni *acquis*'l, otsustab Taani kõnealuse protokoll artikli 4 kohaselt kuue kuu jooksul pärast nõukogu otsuse tegemist käesoleva määruse üle, kas ta rakendab seda oma õiguses.
- (50) Käesolev määrus kujutab endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist, milles Iirimaa ei osale vastavalt nõukogu otsusele 2002/192/EÜ⁴⁷; seetõttu ei osale Iirimaa käesoleva määruse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.
- (51) Islandi ja Norra puhul kujutab käesolev määrus endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist Euroopa Liidu Nõukogu ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahelise lepingu (viimase kahe riigi osalemiseks Schengeni *acquis*' sätete rakendamises, kohaldamises ja edasiarendamises)⁴⁸ tähenduses, mis kuuluvad nõukogu otsuse 1999/437/EÜ⁴⁹ artikli 1 punktis A osutatud valdkonda.
- (52) Šveitsi puhul kujutab käesolev määrus endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepingu (Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega)⁵⁰ tähenduses, mis kuuluvad otsuse

⁴⁷ Nõukogu 28. veebruari 2002. aasta otsus 2002/192/EÜ Iirimaa taotluse kohta osaleda teatavates Schengeni *acquis*' sätetes (EÜT L 64, 7.3.2002, lk 20).

⁴⁸ EÜT L 176, 10.7.1999, lk 36.

⁴⁹ Nõukogu 17. mai 1999. aasta otsus 1999/437/EÜ Euroopa Liidu Nõukogu ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahel sõlmitud lepingu teatavate rakenduseeskirjade kohta nende kahe riigi ühinemiseks Schengeni *acquis*' sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega (EÜT L 176, 10.7.1999, lk 31).

⁵⁰ ELT L 53, 27.2.2008, lk 52.

1999/437/EÜ⁵¹ artikli 1 punktis A osutatud valdkonda, kusjuures nimetatud otsuse vastavat punkti tõlgendatakse koostoimes nõukogu otsuse 2008/146/EÜ⁵² artikliga 3.

- (53) Liechtensteini puhul kujutab käesolev määrus endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vahelise protokolliga (mis käsitleb Liechtensteini Vürstiriigi ühinemist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepinguga Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega)⁵³ tähenduses, mis kuuluvad otsuse 1999/437/EÜ artikli 1 punktis A osutatud valdkonda, kusjuures nimetatud otsuse vastavat punkti tõlgendatakse koostoimes nõukogu otsuse 2011/350/EL⁵⁴ artikliga 3.
- (54) Käesolev määrus ei piira direktiivi 2004/38/EÜ⁵⁵ kohaldamist.
- (55) Käesolevas määruses austatakse põhiõigusi ja järgitakse eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid.
- (56) Seepärast tuleks määrust (EL) 2016/399 ja direktiivi 2008/115/EÜ vastavalt muuta,
- ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

Artikkel 1

Määrust (EL) 2016/399 muudetakse järgmiselt.

- (1) Artiklit 2 muudetakse järgmiselt:

a) punkt 12 asendatakse järgmisega:

„12) „patrull- ja vaatustegevus“ – piiride valvamine piiripunktide vahel ja piiripunktide valvamine väljaspool nende ametlikku lahtiolekuaega, sealhulgas ennetusmeetmete võtmine ebaseadusliku piiriületuse või piirikontrollist kõrvalehoidmise avastamiseks ja ärahoidmiseks;“

b) lisatakse punktid 27–30:

„27) „rändajate ärakasutamine“ – olukord, kus kolmas riik õhutab liitu sisenema ebaseaduslikke rändevooge, soodustades või hõlbustades aktiivselt kolmanda riigi kodanike liikumist välispiiridele, kas oma territooriumile või oma territooriumilt

⁵¹ Nõukogu 17. mai 1999. aasta otsus 1999/437/EÜ Euroopa Liidu Nõukogu ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahel sõlmitud lepingu teatavate rakenduseeskirjade kohta nende kahe riigi ühinemiseks Schengeni *acquis*' sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega (EÜT L 176, 10.7.1999, lk 31).

⁵² Nõukogu 28. jaanuari 2008. aasta otsus 2008/146/EÜ sõlmida Euroopa Ühenduse nimel Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vaheline leping Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega (ELT L 53, 27.2.2008, lk 1).

⁵³ ELT L 160, 18.6.2011, lk 21.

⁵⁴ Nõukogu 7. märtsi 2011. aasta otsus 2011/350/EL Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vahelise protokolliga (mis käsitleb Liechtensteini Vürstiriigi ühinemist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepinguga Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega) Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta, seoses sisepiiridel piirikontrolli kaotamise ja isikute liikumisega (ELT L 160, 18.6.2011, lk 19).

⁵⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT L 158, 30.4.2004, lk 77).

edasi välispiiridele, kui see tegevus viitab kolmanda riigi kavatsusele destabiliseerida liitu või mõnda liikmesriiki ja kui see tegevus võib ohustada riigi põhifunktsioone, sealhulgas selle territoriaalset terviklikkust, avaliku korra säilimist või julgeoleku kaitset;

28) „hädavajalik reisimine“ – reisimine olulise ülesande täitmiseks või vältimatu vajaduse tõttu, võttes arvesse liidu ja liikmesriikide kehtivaid rahvusvahelisi kohustusi, mis on loetletud XI lisas;

29) „mittehädavajalik reisimine“ – reisimine muudel kui hädavajaliku reisimise põhjustel;

30) „transpordisõlmed“ – lennujaamad, mere- või jõesadamad, rongi- või bussijaamad.“

(2) Artiklisse 5 lisatakse uus lõige 4:

„4. Rändajate ärakasutamise olukorras võivad liikmesriigid piirata lõike 1 kohaselt teatatud piiripunktide arvu või nende lahtiolekuaegu, kui asjaolud seda nõuavad.

Esimese lõigu kohaselt kehtestatud piiranguid rakendatakse proportsionaalselt ja nende rakendamisel võetakse täielikult arvesse järgmiste isikute õigusi:

- a) liidu õiguse alusel vaba liikumise õigust omavad isikud;
- b) kolmanda riigi kodanikud, kes on pikaajalised elanikud nõukogu direktiivi 2003/109/EÜ⁵⁶ kohaselt, ja isikud, kelle õigus liikmesriigis elada tuleneb muudest liidu õigusaktidest või siseriiklikest õigusaktidest või kellel on liikmesriigi väljastatud pikaajaline viisa, ning selliste isikute pereliikmed;
- c) rahvusvahelist kaitset taotlevad kolmanda riigi kodanikud.“

(3) Artikkel 13 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 13

Patrull- ja vaatlustegevus

1. Patrull- ja vaatlustegevuse põhieesmärk on avastada ja tõkestada ebaseaduslikku piiriületust, võidelda piiriülese kuritegevuse vastu ja võtta meetmeid ebaseaduslikult piiri ületanud isikute suhtes.

Isik, kes on ületanud ebaseaduslikult piiri ning kellel ei ole õigust viibida asjaomase liikmesriigi territooriumil, peetakse kinni ning tema suhtes rakendatakse menetlusi, järgides direktiivi 2008/115/EÜ.

2. Piirivalveametnikud kasutavad patrull- ja vaatlustegevuseks paikseid või mobiilseid üksusi.

Patrull- ja vaatlustegevus toimub viisil, mis võimaldab ära hoida ja takistada seda, et isikud ületavad piiri ebaseaduslikult piiripunktide vahel ja hoiduvad kõrvale piiripunktides toimuvast kontrollist.

3. Väljaspool piiripunkte toimuvat patrull- ja vaatlustegevust teostavad piirivalveametnikud, kelle arvu ja kelle kasutatavaid meetodeid kohandatakse

⁵⁶ Nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiiv 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (ELT L 16, 23.1.2004, lk 44).

olemasolevate või ette nähtavate riskide ja ohtudega. Muu hulgas muudetakse sageli ja ootamatult patrull- ja vaatlustegevuse perioode ning kasutatakse muid meetodeid või võtteid, mis aitavad ebaseaduslikke piiriületusi tulemuslikult avastada või ära hoida.

4. Patrull- ja vaatlustegevust teostavad paiksed üksused või patrullid, kes täidavad oma kohustusi, tehes ringkäike või seades end sisse paikades, mida teatakse või arvatakse olevat tundlikud, ning sellise patrull- ja vaatlustegevuse eesmärk on hoida ära ebaseaduslikke piiriületusi või pidada kinni ebaseaduslikult piiri ületavad isikud. Patrull- ja vaatlustegevust võib teostada ka tehniliste vahendite, sealhulgas elektrooniliste vahendite, seadmete ja seiresüsteemide abil.
5. Rändajate ärakasutamise olukorras süvendab asjaomane liikmesriik vajaduse korral oma patrull- ja vaatlustegevust, et tugevnenud ohule reageerida. Eeskätt suurendab liikmesriik vajaduse korral oma ressursse ja tehnilisi vahendeid, mille abil ära hoida piiri ebaseaduslikku ületamist.

Nimetatud tehnilised vahendid võivad hõlmata nüüdisaegset tehnoloogiat, sealhulgas mehitamata õhusõidukeid ja liikumisandureid, aga ka mobiilseid üksusi, mis aitavad tõkestada ebaseaduslikku sisenemist liitu.

6. Ilma et see piiraks toetust, mida Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet võib liikmesriikidele anda, võib amet rändajate ärakasutamise olukorras teha haavatavuse hindamise, nagu see on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2019/1896⁵⁷ artikli 10 lõike 1 punktiga c ja artikliga 32, eesmärgiga pakkuda asjaomasele liikmesriigile vajalikku tuge.

Selle või mõne muu asjakohase haavatavuse hindamise tulemuste põhjal või juhul, kui vastavale välispiiri lõigule on määratud kriitiline mõjutase määruse (EL) 2019/1896 artikli 35 lõike 1 punkti d tähenduses, esitab Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti tegevdirektor mõjutatud liikmesriikidele kõnealuse määruse artikli 41 lõike 1 kohaseid soovitusi.

7. Komisjonile antakse õigus võtta kooskõlas artikliga 37 vastu delegeeritud õigusakte, mis käsitlevad patrull- ja vaatlustegevust reguleerivaid lisameetmeid, sealhulgas patrull- ja vaatlustegevuse standardite väljatöötamist ning eelkõige vaatlus- ja seiretehnoloogia kasutamist välispiiridel, võttes arvesse piiride liiki, kriitilist mõjutaset, mis on kooskõlas määruse (EL) 2019/1896 artikliga 34 igale välispiiri lõigule määratud, ja muid asjakohaseid tegureid.“

(4) V peatüki pealkirja muudetakse järgmiselt: „Välispiiridega seotud erimeetmed“.

V peatükki lisatakse artikkel 21a:

„Artikkel 21a
Euroopa Liitu reisimise piirangud

⁵⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2019. aasta määrus (EL) 2019/1896, mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1052/2013 ning (EL) 2016/1624 (ELT L 295, 14.11.2019).

1. Käesolevat artiklit kohaldatakse olukorras, kus Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskus või komisjon on kindlaks teinud, et ühes või mitmes kolmandas riigis levib Maaailma Terviseorganisatsiooni asjakohastes dokumentides määratletud epideemiaohuga nakkushaigus.
2. Nõukogu võib komisjoni ettepaneku alusel vastu võtta rakendusakti, millega nähakse ette ajutised piirangud liikmesriikidesse reisimisele.
Ajutised reisipiirangud võivad olla liikmesriikidesse sisenemise piirangud ja hõlmata ka muid meetmeid, mida peetakse vajalikuks, et kaitsta rahvatervist sisepiirikontrollita alal, näiteks testimist, karantiini ja eneseisolatsiooni.
3. Olenemata reisi eesmärgist on sisenemiskiirangutest vabastatud järgmised isikute kategooriad:
 - a) liidu õiguse alusel vaba liikumise õigust omavad isikud;
 - b) kolmanda riigi kodanikud, kes on pikaajalised elanikud direktiivi 2003/109/EÜ kohaselt, ja isikud, kelle õigus liikmesriigis elada tuleneb muudest liidu õigusaktidest või siseriiklikest õigusaktidest või kellel on liikmesriigi väljastatud pikaajaline viisa, ning selliste isikute pereliikmed.
4. Asjakohasel juhul nähakse lõikes 1 osutatud rakendusmäärusega ette järgmine:
 - a) määratakse kindlaks mittehädavajalikke reise tegevate isikute kategooriad, kes tuleb kõigest reisimise suhtes kohaldatavatest piirangutest vabastada;
 - b) määratakse objektiivse meetodika ja objektiivsete kriteeriumide varal kindlaks geograafilised piirkonnad või kolmandad riigid, kust mittehädavajaliku reisimise suhtes võidakse kohaldada piiranguid või siis erandeid sellistest piirangutest, võttes arvesse konkreetset, eeskätt epidemioloogilist olukorda nendes piirkondades või riikides;
 - c) sätestatakse tingimused, mille alusel võib punktides a ja b osutatud mittehädavajalikkude reisimist piirata või piirangutest vabastada, sealhulgas tõendid, mis tuleb vabastuse saamiseks esitada, ning tingimused, mis on seotud punktis b osutatud piirkondades või riikides viibimise kestuse ja laadiga;
 - d) sätestatakse tingimused, mille alusel võib erandkorras kehtestada reisipiiranguid hädavajalikke reise tegevate isikute suhtes, juhul kui epidemioloogiline olukord kiiresti halveneb ja eriti juhul, kui on tuvastatud haiguse murettekitav variant või uurimisalune variant.
5. Lõike 4 punktis d osutatud piirangud hädavajalikkude reisimisele ei või hõlmata sisenemiskiiranguid XI lisa punktides i ja iv–viii loetletud reisijatele.“

(5) Artikkel 23 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 23
Avaliku võimu teostamine

Sisepiirikontrolli puudumine ei mõjuta

- a) siseriiklikust õigusest tulenevate politseikohustuste täitmist või muud avaliku võimu teostamist liikmesriikide pädevate asutuste poolt nende territooriumil, sealhulgas sisepiirialadel, niivõrd kui selliste kohustuste täitmisel ei ole

piirikontrolliga samaväärset toimet.

Kui pädevad asutused teostavad oma võimu, ei või seda käsitada piirikontrolliga samaväärsena eelkõige juhul, kui meetmeid

- i) ei võeta piirikontrolli eesmärgil;
 - ii) võetakse, tuginedes pädevate asutuste käsutuses olevale üldisele teabele ja nende kogemustele, mis on seotud võimalike ohtudega avalikule julgeolekule või avalikule korrale, ning nende eesmärk on eeskätt
 - võidelda piiriülese kuritegevusega;
 - võidelda ebaseaduslikust rändest tuleneva ebaseadusliku riigis elamise või viibimise vastu või
 - piirata Haiguste Ennetamise ja Tõrje Euroopa Keskuse tuvastatud epideemiaohuga nakkushaiguse levikut;
 - iii) kavandatakse ja rakendatakse viisil, mis erineb selgesti välispiiridel tehtavast korrapärasest isikukontrollist, sealhulgas juhul, kui neid rakendatakse transpordisõlmedes või otse reisijateveoteenuste osutaja pardal ja kui need põhinevad riskianalüüsil;
 - iv) rakendatakse asjakohasel juhul sellise seire- ja järelevalvetehnoloogia alusel, mida kasutatakse territooriumil tavapäraselt alapunktis ii osutatud avalikku julgeolekut või avalikku korda ähvardavate ohtudega tegelemiseks;
- b) liikmesriigi võimalust lasta oma pädevatel asutustel või vedajatel teha siseriikliku õiguse kohaselt isikute julgeolekukontrolli transpordisõlmedes, eeldusel et sellist kontrolli tehakse ka liikmesriigi piires reisivate isikute suhtes;
 - c) liikmesriigi võimalust näha õigusaktiga ette kohustus omada või kanda kaasas dokumente;
 - d) liikmesriigi võimalust näha õigusaktiga kolmandate riikide kodanikele ette tema territooriumil viibimisest teatamise kohustus, nagu see on sätestatud konventsioonis, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (Schengeni konventsioon), täpsemalt selle artiklis 22;
 - e) sisepiirikontrollita alal reisivate isikute andmete kontrolli asjaomastes andmebaasides, mida võivad kohaldatava õiguse alusel teha pädevad asutused julgeoleku eesmärgil.“
- (6) Lisatakse artikkel 23a:

„Artikkel 23a

Sisepiiridel kinni peetud isikute üleandmise menetlus

1. Käesolevat artiklit kohaldatakse kolmanda riigi kodaniku kinnipidamise korral sisepiiride läheduses, eeldusel et täidetud on kõik järgmised tingimused:
 - a) asjaomane kolmanda riigi kodanik ei täida või enam ei täida artikli 6 lõikes 1 sätestatud sisenemise nõudeid;

- b) kolmanda riigi kodaniku suhtes ei kohaldata artikli 6 lõike 5 punktis a sätestatud erandit;
 - c) kolmanda riigi kodanik peetakse kinni politsei piiriülese operatiivkoostöö raames, eelkõige ühiste politseipatrullide ajal;
 - d) selle kohta, et kolmanda riigi kodanik on saabunud otse teisest liikmesriigist, leidub selgeid märke, mis põhinevad isiku kinni pidanud asutustele vahetult kättesaadaval teabel, sealhulgas asjaomase isiku ütlustel, tema juurest leitud isikut tõendavatel, reisi- või muudel dokumentidel või asjaomastes riiklikes ja liidu andmebaasides tehtud otsingute tulemustel.
2. Kui liikmesriigi pädevad asutused on kindlaks teinud, et asjaomasel kolmanda riigi kodanikul ei ole õigust tema territooriumil viibida, võivad nad otsustada anda isiku XII lisas sätestatud korras viivitamata üle sellele liikmesriigile, kelle territooriumilt isik sisenes või siseneda kavatses.
 3. Kui liikmesriik kohaldab lõikes 2 osutatud menetlust, peab vastuvõttev liikmesriik võtma kõik vajalikud meetmed asjaomase kolmanda riigi kodaniku vastuvõtmiseks XII lisas sätestatud korras.
 4. Alates [üks aasta pärast käesoleva määruse jõustumist] ja seejärel igal aastal esitavad liikmesriigid komisjonile lõigete 1, 2 ja 3 kohaldamist silmas pidades XII lisa punkti 3 kohaselt registreeritud andmed.“

(7) Artikli 24 esimene lõik asendatakse järgmisega:

„Liikmesriigid kõrvaldavad kõik sujuvat liiklust takistavad tõkked maanteepiiripunktides sisepiiridel, eelkõige kiiruspiirangud, mis ei ole seatud eranditult liiklusohutuse kaalutlustel või mis ei ole vajalikud artikli 23 punkti a alapunktis iv osutatud tehnoloogia kasutamiseks.“

(8) Artikkel 25 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 25

Sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamise või pikendamise üldraamistik

1. Kui sisepiirikontrollita alal tekib tõsine oht liikmesriigi avalikule korrale või sisejulgeolekule, võib kõnealune liikmesriik erandlikult taaskehtestada piirikontrolli kõikidel või konkreetsel sisepiirilõikudel.
Avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardava tõsise ohu põhjuseks võib pidada eelkõige järgmist:
 - (a) terrorismi või organiseeritud kuritegevusega seotud tegevus;
 - (b) ulatuslik rahvatervise hädaolukord;
 - (c) olukord, mida iseloomustab kolmandate riikide kodanike tihe ebaseaduslik liikumine liikmesriikide vahel ja mis seab ohtu sisepiirikontrollita ala üldise toimimise;
 - (d) suuremahulised või kõrgetasemelised rahvusvahelised üritused, näiteks spordi-, kaubandus- või poliitikaüritused.
2. Artiklite 25a ja 28 kohaselt võib piirikontrolli kehtestada üksnes juhul, kui liikmesriik on teinud kindlaks, et selline meede on vajalik ja proportsionaalne, võttes arvesse artikli 26 lõikes 1 osutatud kriteeriume, ning kontrolli

pikendamise korral ka artikli 26 lõikes 2 osutatud kriteeriume. Piirikontrolli võib taaskehtestada ka kooskõlas artikliga 29, võttes arvesse artiklis 30 osutatud kriteeriume.

Kõigil juhtudel taaskehtestatakse piirikontroll sisepiiridel viimase abinõuna. Piirikontrolli ajutise taaskehtestamise ulatus ja kestus ei või olla suurem ega pikem, kui on rangelt vajalik tuvastatud tõsisele ohule reageerimiseks.

3. Kui sama oht püsib, võib piirikontrolli sisepiiridel kooskõlas artiklitega 25a, 28 või 29 pikendada.

Sama ohtu peetakse püsivaks juhul, kui põhjendus, mille liikmesriik on enne piirikontrolli pikendamist esitanud, põhineb sama ohu jätkumise kindlakstegemisel, mis õigustas piirikontrolli esialgset taaskehtestamist.“

- (9) Artikli 25 järel lisatakse uus artikkel 25a:

„Artikkel 25a

Menetlus juhuks, kui on tarvis võtta meetmeid ettenägematute või ettenähtavate sündmuste tõttu

1. Kui liikmesriigi avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardab tõsine ettenägematu oht, millele tuleb viivitamata reageerida, võib asjaomane liikmesriik erandkorras sisepiirikontrolli otsekohe taaskehtestada.
2. Paralleelselt piirikontrolli taaskehtestamisega vastavalt lõikele 1 teavitab liikmesriik sellest komisjoni ja teisi liikmesriike kooskõlas artikli 27 lõikega 1.
3. Lõike 1 kohaldamisel võib sisepiirikontrolli viivitamata taaskehtestada piiratud ajavahemikuks ehk kuni üheks kuuks. Juhul kui tõsine oht avalikule korrale või sisejulgeolekule püsib sellest ajavahemikust kauem, võib liikmesriik pikendada sisepiirikontrolli veel järgnevate ajavahemike võrra, kokku kuni kolmeks kuuks.
4. Kui liikmesriigis on ette näha tõsise ohu tekkimist avalikule korrale või sisejulgeolekule, teavitab ta kooskõlas artikli 27 lõikega 1 komisjoni ja teisi liikmesriike piirikontrolli kavandatavast taaskehtestamisest vähemalt neli nädalat ette, või lühema aja jooksul, kui sisepiirikontrolli taaskehtestamise vajaduse tekitanud asjaolud saavad teatavaks vähem kui neli nädalat enne piirikontrolli kavandatavat taaskehtestamist.
5. Lõike 4 kohaldamisel ja ilma et see piiraks artikli 27a lõike 4 kohaldamist, võib sisepiirikontrolli taaskehtestada kuni kuueks kuuks. Juhul kui avalikule korrale või sisejulgeolekule avalduv tõsine oht püsib sellest ajavahemikust kauem, võib liikmesriik pikendada sisepiirikontrolli veel kuni kuue kuu pikkuste ajavahemike kaupa.

Igast pikendamisest teavitatakse kooskõlas artikliga 27 komisjoni ja teisi liikmesriike, pidades kinni lõikes 4 osutatud tähtaegadest. Kui artikli 27a lõikest 5 ei tulene teisiti, rakendatakse sisepiirikontrolli maksimaalselt kaks aastat.

6. Lõikes 5 osutatud ajavahemik ei sisalda lõikes 3 osutatud ajavahemikke.“
- (10) Artikkel 26 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 26

Sisepiirikontrolli ajutise taaskehtestamise ja pikendamise kriteeriumid

1. Selleks et teha kindlaks, kas sisepiirikontrolli taaskehtestamine artikli 25 kohaselt on vajalik ja proportsionaalne, kaalub liikmesriik eelkõige järgmist:
 - (a) sisepiirikontrolli taaskehtestamise meetme asjakohasus, võttes arvesse tuvastatud tõsise ohu laadi ja iseäranis seda, kas sisepiirikontrolli taaskehtestamisega on võimalik avalikule korrale või sisejulgeolekule avalduvat ohtu piisavalt leevendada;
 - (b) meetme tõenäoline mõju
 - isikute liikumisele sisepiirikontrollita alal ning
 - piirialade toimimisele, võttes arvesse nende alade vahelisi tugevaid sotsiaalseid ja majanduslikke sidemeid.
2. Kui liikmesriik otsustab sisepiirikontrolli vastavalt artikli 25a lõikele 5 pikendada, hindab ta üksikasjalikult ka seda, kas sellise pikendamisega taotletavaid eesmärke oleks võimalik saavutada
 - a) alternatiivsete meetmetega, nagu proportsionaalne kontroll, mida tehakse võimu seaduspärase teostamise raames vastavalt artikli 23 punktile a;
 - b) artiklis 23a osutatud menetluse kasutamisega;
 - c) liidu õiguses sätestatud politseikoostöö vormide, sealhulgas ühispatrullide, ühisoperatsioonide, ühiste uurimisrühmade, piiriülese jälitamise või piiriülese jälgimise abil.
3. Sisepiirikontrolli taaskehtestamise või pikendamise järel tagavad asjaomased liikmesriigid vajaduse korral asjakohased meetmed, millega leevendatakse piirikontrolli taaskehtestamise mõju isikutele ja kaubaveole, ning pööravad neid meetmeid võttes eriti suurt tähelepanu piirialadele.“

(11) Artikkel 27 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 27

Sisepiirikontrolli ajutisest taaskehtestamisest teavitamine ja riskianalüüs

1. Liikmesriikide teated sisepiirikontrolli taaskehtestamise või pikendamise kohta sisaldavad järgmist teavet:
 - (a) piirikontrolli taaskehtestamise või pikendamise põhjus, sealhulgas kogu üksikasjalik teave selliste sündmuste kohta, mis ohustavad tõsiselt nende avalikku korda või sisejulgeolekut;
 - (b) piirikontrolli kavandatava taaskehtestamise või pikendamise ulatus koos täpsustusega, missugusel sisepiirilõigul või missugustel sisepiirilõikudel piirikontroll taaskehtestatakse või seda pikendatakse;
 - (c) ametlike piiripunktide nimed;
 - (d) piirikontrolli kavandatava taaskehtestamise või pikendamise kuupäev ja kestus;
 - (e) vajalikkuse ja proportsionaalsusega seotud kaalutlused, millele on osutatud artikli 26 lõikes 1, ning pikendamise korral kaalutlused, millele on osutatud artikli 26 lõikes 2;
 - (f) asjakohasel juhul meetmed, mida peavad võtma teised liikmesriigid.

Teate võivad ühiselt esitada kaks või enam liikmesriiki.

Teate esitamisel järgitakse vormi, mille komisjon kehtestab rakendusaktiga ja mis tehakse internetis kättesaadavaks. Nimetatud rakendusakt võetakse vastu kooskõlas artikli 38 lõikes 2 osutatud kontrollimenetlusega.

2. Juhul kui kooskõlas artikli 25a lõikega 4 on piirikontrolli rakendatud kuus kuud, peab iga järgnev teade piirikontrolli pikendamise kohta sisaldama riskianalüüsi. Riskianalüüsis tuleb kirjeldada tuvastatud tõsise ohu ulatust ja eeldatavat arengut, eelkõige seda, kui kaua tuvastatud tõsine oht eeldatavasti püsib ja milliseid sisepiirilõike see tõenäoliselt mõjutab, ning esitada teave koordineerimismeetmete kohta, mida võetakse koos teiste liikmesriikidega, keda sellised meetmed mõjutavad või võivad mõjutada.
3. Kui piirikontroll taaskehtestatakse või seda pikendatakse artikli 25 lõike 1 punktis b osutatud tiheda ebaseadusliku liikumise tõttu, tuleb riskianalüüsis esitada ka teave sellise ebaseadusliku liikumise ulatuse ja suundumuste kohta, sealhulgas kogu teave, mis on saadud asjaomastelt ELi asutustelt kooskõlas nende vastavate volitustega, samuti asjakohastest infosüsteemidest saadud andmete analüüs.
4. Asjaomane liikmesriik esitab komisjoni taotluse korral lisateavet, sealhulgas teavet koordineerimismeetmete kohta, mida võetakse koos liikmesriikidega, keda sisepiirikontrolli kavandatud pikendamine mõjutab, ning lisateavet, mida on vaja artiklites 23 ja 23a osutatud meetmete võimaliku rakendamise hindamiseks.
5. Lõike 1 või 2 kohase teate esitamisel võib liikmesriik vajaduse korral ja siseriiklike õigusaktide alusel otsustada osa teabest salastada.

Teabe salastamine ei välista teiste, sisepiirikontrolli ajutisest taaskehtestamisest mõjutatud liikmesriikide juurdepääsu teabele asjakohaste ja turvaliste politseikoostöö kanalite kaudu.“

- (12) Lisatakse artikkel 27 a:

„Artikkel 27 a

Liikmesriikidega korraldatavad nõupidamised ja komisjoni arvamus

1. Pärast artikli 27 lõike 1 alusel esitatud teadete kättesaamist võib komisjon vajaduse korral alata nõupidamisprotsessi, sealhulgas korraldada kohtumisi sisepiirikontrolli taaskehtestamist või selle pikendamist kavandava liikmesriigi ja teiste liikmesriikide, eriti sellistest meetmetest vahetult mõjutatud liikmesriikide, ning asjaomaste liidu asutuste vahel.

Nõupidamistel käsitletakse eelkõige avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardavat tuvastatud ohtu ja piirikontrolli kavandatava taaskehtestamise asjakohasust, võttes arvesse võimalikke alternatiivseid meetmeid, ning arutatakse viise, kuidas tagada liikmesriikidevahelise vastastikuse koostöö rakendamine taaskehtestatud piirikontrolli tingimustes.

Sisepiirikontrolli taaskehtestada või pikendada kavatsev liikmesriik võtab nõupidamise tulemusi sisepiirikontrolli tehes täiel määral arvesse.

2. Pärast sisepiirikontrolli taaskehtestamise või pikendamise kohta esitatud teadete saamist võib komisjon või mõni liikmesriik, ilma et see piiraks ELi toimimise lepingu artikli 72 kohaldamist, esitada arvamuse, kui tal on kas teates ja riskianalüüsis sisalduva teabe või lisateabe põhjal kahtlusi sisepiirikontrolli

kavandatava taaskehtestamise või pikendamise vajalikkuse või proportsionaalsuse suhtes.

3. Pärast seda, kui komisjon on saanud teate sisepiirikontrolli pikendamise kohta vastavalt artikli 25a lõikele 4, esitab ta juhul, kui piirikontrolli pikendamisega kaasneb pidev sisepiirikontroll kestusega kokku 18 kuud, oma arvamuse sisepiirikontrolli vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta.
4. Lõikes 2 või 3 osutatud arvamuse esitamise korral võib komisjon algatada nõupidamisprotsessi, et arutada seda arvamust liikmesriikidega. Komisjon algatab sellise protsessi juhul, kui tema või mõni liikmesriik esitab arvamuse, milles on väljendatud kahtlust taaskehtestatud sisepiirikontrolli vajalikkuse või proportsionaalsuse suhtes.
5. Kui liikmesriik leiab, et valitseb erandlik olukord, mis õigustab sisepiirikontrolli jätkamise vajadust kauem kui artikli 25 lõikes 5 osutatud maksimaalse ajavahemiku jooksul, teatab ta sellest komisjonile koosõlas artikli 27 lõikega 2. Liikmesriigi uues teates tuleb põhjendada jätkuvat ohtu avalikule korrale või sisejulgeolekule, võttes arvesse komisjoni arvamust, mis on esitatud vastavalt lõikele 3. Komisjon esitab järelarvamuse.“

(13) Artikkel 28 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 28

Erimehhanism juhuks, kui tõsine oht avalikule korrale või sisejulgeolekule seab ohu sisepiirikontrollita ala üldise toimimise

1. Kui komisjon teeb kindlaks, et üks ja sama tõsine oht avalikule korrale või sisejulgeolekule mõjutab enamikku liikmesriike ja seega on ohus sisepiirikontrollita ala üldine toimimine, võib ta teha nõukogule ettepaneku võtta vastu rakendusotsus, millega lubatakse liikmesriikidel taaskehtestada piirikontroll, kui artiklites 23 ja 23a osutatud meetmed ei ole ohu kõrvaldamiseks piisavad.
2. Otsus hõlmab kuni kuuekuulist ajavahemikku, ja kui oht püsib, võib seda komisjoni ettepaneku põhjal pikendada veel kuni kuueks kuuks, võttes arvesse lõikes 5 osutatud läbivaatamist.
3. Kui liikmesriigid taaskehtestavad piirikontrolli või pikendavad seda lõikes 1 osutatud ohu tõttu, põhineb see kontroll nõukogu otsuse jõustumisest alates nimetatud otsusel.
4. Lõikes 1 osutatud nõukogu otsuses viidatakse ka asjakohastele leevendusmeetmetele, mis kehtestatakse riiklikul ja liidu tasandil, et minimeerida piirikontrolli taaskehtestamisest tulenevat mõju.
5. Komisjon vaatab tuvastatud ohu arengu ja lõikes 1 osutatud nõukogu otsuse kohaselt võetud meetmete mõju läbi, et hinnata, kas need meetmed on endiselt põhjendatud.
6. Liikmesriigid teavitavad lõikes 1 osutatud nõukogu otsuse alusel taaskehtestatud sisepiirikontrollist viivitamata komisjoni ja teisi liikmesriike.
7. Komisjon võib esitada soovitusi, milles viidatakse artiklites 23 ja 23a osutatud muudele meetmetele, mis võiksid sisepiirikontrolli täiendada või lõikes 1 osutatud avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardava tuvastatud ohu kõrvaldamiseks paremini sobida.“

(14) Artiklit 31 muudetakse järgmiselt:

- a) artiklist 31 saab lõige 1;
- b) lisatakse lõige 2:

„2. Liikmesriik, kes teavitab kooskõlas artikli 27 lõikega 1 komisjoni ja teisi liikmesriike piirikontrolli taaskehtestamisest, edastab samal ajal Euroopa Parlamendile ja nõukogule järgmise teabe:

- a) üksikasjad sisepiiride kohta, kus piirikontroll taaskehtestatakse;
- b) kavandatava taaskehtestamise põhjused;
- c) ametlike piiripunktide nimed;
- d) piirikontrolli kavandatava taaskehtestamise kuupäev ja kestus;
- e) asjakohasel juhul meetmed, mida peab võtma teine liikmesriik.

3. Liikmesriigid võivad esitatava teabe artikli 27 lõike 4 kohaselt salastada.

Avaliku julgeolekuga seotud põhjendatud juhtudel ei ole liikmesriigid kohustatud esitama kogu lõikes 2 osutatud teavet.

Teabe salastamine ei takista komisjoni avaldamast seda Euroopa Parlamendile. Käesoleva artikli alusel Euroopa Parlamendile edastatud teabe ja dokumentide edasisaatmisel ja käitlemisel tuleb järgida Euroopa Parlamendi ja komisjoni vahel kohaldatavaid salastatud teabe edastamise ja käitlemise eeskirju.“

(15) Artikkel 33 asendatakse järgmisega:

„Artikkel 33

Aruanne sisepiirikontrolli taaskehtestamise kohta

1. Sisepiirikontrolli teinud liikmesriigid esitavad nelja nädala jooksul pärast sisepiirikontrolli kaotamist Euroopa Parlamendile, nõukogule ja komisjonile aruande sisepiirikontrolli taaskehtestamise ja asjakohasel juhul selle pikendamise kohta.
2. Ilma et see piiraks lõike 1 kohaldamist, esitab asjaomane liikmesriik, kes pikendab piirikontrolli vastavalt artikli 25a lõikele 5, selle kohta aruande 12 kuu möödudes, ja seejärel iga 12 kuu tagant, kui piirikontroll erandkorras säilitatakse.
3. Aruandes antakse eelkõige ülevaade piirikontrolli vajalikkuse ja artiklis 26 osutatud kriteeriumide täitmise esialgselt ja järelhindamisest, kontrolli toimimisest, praktilisest koostööst naaberliikmesriikidega, kontrolli mõjust isikute liikumisele, eeskätt piirialadel, ning sisepiirikontrolli taaskehtestamise tulemuslikkusest, sealhulgas piirikontrolli taaskehtestamise proportsionaalsuse järelhindamisest.
4. Komisjon võtab vastu sellise aruande ühtse vormi ja teeb selle internetis kättesaadavaks.
5. Komisjon võib esitada oma arvamuse ühel või mitmel sisepiiril või selle lõikudel piirikontrolli ajutise taaskehtestamise järelhindamise kohta.
6. Komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule vähemalt kord aastas aruande sisepiirikontrollita ala toimimise kohta (Schengeni olukorda käsitlev aruanne). See aruanne sisaldab loetelu kõigist vaadeldaval aastal tehtud sisepiirikontrolli taaskehtestamise otsustest. Samuti sisaldab see teavet Schengeni alal täheldatud suundumuste kohta, mis on seotud kolmanda riigi kodanike ebaseadusliku liikumisega, võttes arvesse asjaomastelt liidu ametitelt saadud teavet, asjakohastest

infosüsteemidest saadud andmeanalüüsi ning hinnangut aruandega hõlmatud ajavahemikul taaskehtestatud piirikontrolli vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta.“

(16) Artikli 39 lõikesse 1 lisatakse punkt h:

„h) teabe piirialadena käsitatavate kohalike halduspiirkondade kohta ja selles teabes tehtavad muudatused.“

(17) Lisatakse artikkel 42b:

„Artikkel 42b

Piirialasid käsitleva teabe esitamine

Hiljemalt [kaks kuud pärast käesoleva määruse jõustumist] teatavad liikmesriigid komisjonile oma territooriumil paiknevad alad, mida käsitatakse piirialadena.

Liikmesriigid teavitavad komisjoni ka kõigist asjakohastest muudatustest.“

(18) Lisatakse IX lisa:

„XI LISA

Hädavajalik reisimine

Artikli 2 punktis 23 osutatud oluline ülesanne või vältimatu vajadus viitab reisimisele mis tahes järgmise ülesande või vajaduse tõttu:

- i. tervishoiutöötajad, tervishoiuvaldkonna teadlased ja eakate hoolekande töötajad;
- ii. piirialatöötajad;
- iii. transporditöötajad;
- iv. diplomaadid, rahvusvaheliste organisatsioonide töötajad ja rahvusvaheliste organisatsioonide kutsutud töötajad, kelle füüsiline kohalolu on nende organisatsioonide hea toimimise jaoks vajalik, sõjaväelased ning humanitaarabi- ja elanikkonnakaitse töötajad oma tööülesannete täitmisel;
- v. transiitreisijad;
- vi. reisijad, kes reisivad mõjuvatel perekondlikel põhjustel;
- vii. meremehed;
- viii. rahvusvahelist kaitset vajavad isikud või muudel humanitaarpõhjustel reisivad isikud.“

(19) Lisatakse uus, XII lisa:

„XII LISA

A OSA

Sisepiiridel kinni peetud isikute üleandmise menetlus

1. Otsustes esitatakse põhjused, miks konkreetsel isikul ei ole õigust riigis viibida. Otsused jõustuvad viivitamata.
2. Otsus esitatakse B osas sätestatud standardvormil, mille täidab pädev riiklik asutus.

Täidetud standardvorm antakse asjaomasele kolmanda riigi kodanikule, kes kinnitab otsuse kättesaamist, allkirjastades vormi, ja talle antakse allkirjastatud vormi koopia.

Juhul kui kolmanda riigi kodanik standardvormi allkirjastamisest keeldub, teeb pädev asutus keeldumise kohta märke vormi lahtrisse „Märkused“.

3. Sisenemiskeelu otsuse teinud riiklikud asutused registreerivad järgmised andmed:
 - a) asjaomase kolmanda riigi kodaniku isikusamasus ja kodakondsus niivõrd, kuivõrd neil on võimalik seda kindlaks teha;
 - b) isikut tõendava dokumendi viited, kui selline dokument on olemas;
 - c) koopiad asjaomase kolmanda riigi kodaniku isikusamasusele või kodakondsusele viitavatest dokumentidest või andmetest, kui need on olemas, koos asjakohastes riiklikes ja liidu andmebaasides leiduvate andmetega;
 - d) sisenemiskeelu põhjused;
 - e) sisenemiskeelu kuupäev;
 - f) liikmesriik, kuhu kolmanda riigi kodanik tagasi saadeti.
4. Sisenemiskeelu otsuse teinud riiklikud asutused koguvad järgmiseid andmeid:
 - a) sisenemiskeelu saanud isikute arv;
 - b) viibimiskeelu saanud isikute arv;
 - c) tagasi saadetud isikute arv;
 - d) liikmesriik (liikmesriigid), kuhu isikud tagasi saadeti;
 - e) kinni peetud kolmandate riikide kodanike kodakondsus, kui see teave on olemas;
 - f) sisenemis- ja viibimiskeelu põhjused;
 - g) määruse (EL) 2016/399 artikli 2 punktis 1 täpsustatud sisepiiri liik, millelt kolmanda riigi kodanikud tagasi saadeti.
5. Isikutel, kellel on keelatud riiki siseneda või riigis viibida, on õigus otsus edasi kaevata. Edasikaebamine toimub siseriikliku õiguse kohaselt. Kolmanda riigi kodanikule antakse ka kirjalik ülevaade kontaktpunktidest, kes suudavad anda teavet esindajate kohta, kes on pädevad tegutsema kolmanda riigi kodaniku nimel vastavalt siseriiklikule õigusele, ja tegema seda keeles, millest kolmanda riigi kodanik aru saab või millest võib eeldada, et ta sellest aru saab. Edasikaebuse esitamisel ei ole peatavat toimet.
6. Siseriikliku õiguse alusel volitatud asutused tagavad, et kolmanda riigi kodanik, kelle suhtes on tehtud keeldumisotsus, antakse viivitamata ja hiljemalt 24 tunni jooksul üle naaberliikmesriigi pädevatele asutustele. Naaberliikmesriigi siseriikliku õiguse alusel volitatud asutused teevad üle andva liikmesriigi ametiasutustega sel eesmärgil koostööd.
7. Juhul kui kolmanda riigi kodaniku, kelle suhtes on tehtud lõikes 1 osutatud otsus, on toonud piirile vedaja, võib kohalik vastutav asutus:
 - a) anda vedajale korralduse võtta kolmanda riigi kodanik oma hoole alla ja transportida ta viivitamata liikmesriiki, kust ta toodi;

- b) võtta kuni edasitoimetamiseni siseriikliku õiguse alusel ja kohalikke olusid arvestades asjakohased meetmed, millega takistada kolmanda riigi kodanikul, kelle sisenemisest keelduti, ebaseaduslikult riiki siseneda.

B OSA

Sisepiiridel kinni peetud isikute üleandmiseks ette nähtud standardvorm

					
Riigi nimi _____					
Riigi logo (vastava ameti nimi) _____					
_____ (1)					
ÜLEANDMISMENETLUS SISEPIIRIL					
(Kuupäev) _____ (kellaaeg) _____ asukohas (märkige lähedal asuva sisepiiri liik või muu asjakohane teave, mis on seotud kinnipidamisega ühispatrulli poolt) _____					
Meie, allkirjutanute, _____ ees on:					
Isikuandmed (kui need on kättesaadavad)					
Perekonnanimi _____	Eesnimi _____				
Sünniaeg _____	Sünnikoht _____ Sugu _____				
Kodakondsus _____	Alaline elukoht _____				
Isikut number _____	tõendava dokumendi liik _____				
Välja antud _____	(koht) _____ kuupäev _____				
Viisa number (kui viisa on olemas) _____	liik _____ välja andnud asutus _____				
Kehtivus alates _____ kuni _____					
Välja antud ajavahemikuks _____ päeva: _____					
Saabus (kust) _____, kasutades selleks _____ (märkida kasutatud transpordivahend, nt lennu number). Isikut on teavitatud, et tal ei ole õigust riigis viibida, ja ta antakse üle (kuhu) _____ vastavalt (esitage viide kehtivale siseriiklikule õigusaktile) järgmistel põhjustel:					
<input type="checkbox"/> (A) puudub kehtiv reisidokument / kehtivad reisidokumendid					
<input type="checkbox"/> (B) reisidokument on vale, võltsitud või järele tehtud					
<input type="checkbox"/> (C) puudub kehtiv viisa või elamisluba					
<input type="checkbox"/> (D) viisa või elamisluba on vale, võltsitud või järele tehtud					
<input type="checkbox"/> (E) puuduvad asjakohased dokumendid, mis õigustaksid viibimise eesmärki ja tingimusi					
Järgnevat _____	dokumenti _____ või _____	järgnevaid _____	dokumente _____	ei _____	esitatud: _____
<input type="checkbox"/> (F) on juba viibinud 90 päeva 180-päevase ajavahemiku jooksul Euroopa Liidu liikmesriikide territooriumil					
<input type="checkbox"/> (G) puuduvad piisavad elatusvahendid, arvestades riigis viibimise kestust ja laadi, või päritoluriiki naasmiseks või transiidiks vajalikud vahendid					

- (H) isiku kohta on esitatud sisenemise keelamist käsitlev hoiatusteade
 - SISis
 - siseriiklikus registris
- (I) isikut peetakse ohtlikuks ühe või mitme Euroopa Liidu liikmesriigi avalikule korrale, sisejulgeolekule, rahvatervisele või rahvusvahelistele suhetele (*iga riik peab viitama sellist üleandmist käsitlevatele siseriiklikele õigusaktidele*).

Märkused

- Isik keeldus vormi allkirjastamast.

Asjaomane isik Kontrollimise eest vastutav ametnik

Asjaomane isik võib otsuse, mille kohaselt tal ei ole õigust riigis viibida, siseriikliku õiguse alusel edasi kaevata. Asjaomane isik saab käesoleva dokumendi koopia (*iga riik peab viitama edasikaebamise õigust käsitlevatele siseriiklikele õigusaktidele ja edasikaebamise korrale*).

Artikkel 2

Direktiivi 2008/115/EÜ muutmine

1. Direktiivi 2008/115/EÜ artikli 6 lõige 3 asendatakse järgmisega:

„3. Liikmesriigid võivad loobuda tagasisaatmisotsuse väljastamisest nende territooriumil ebaseaduslikult viibiva kolmanda riigi kodaniku suhtes, kui mõni teine liikmesriik võtab kõnealuse kolmanda riigi kodaniku tagasi Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/399* artikliga 23a ette nähtud menetluse või kahepoolsete lepingute või kokkulepete kohaselt.

Liikmesriik, kes on asjaomase kolmanda riigi kodaniku vastavalt esimesele lõigule tagasi võtnud, väljastab lõike 1 kohase tagasisaatmisotsuse. Sellistel juhtudel esimeses lõigus sätestatud erandit ei kohaldata.

Liikmesriigid teatavad komisjonile viivitamata kõigist kehtivatest, muudetud või uutest kahepoolsetest lepingutest või kokkulepetest.“

* Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (ELT L 077, 23.3.2016, lk 1).

Artikkel 3

Direktiivi 2008/115/EÜ muudatuse ülevõtmine

2. Liikmesriigid võtavad vastu ja avaldavad artikli 2 järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt [*kuus kuud pärast käesoleva määruse jõustumist*]. Nad edastavad nimetatud normide teksti viivitamata komisjonile.

Liikmesriigid kohaldavad neid norme alates [*kuus kuud pärast jõustumist*].

Kui liikmesriigid need normid vastu võtavad, lisavad nad normidesse või nende normide ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesoleva määruse artiklile 2. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.

Artikkel 4

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

Artikli 1 punkti 6 kohaldatakse aga alates [kuupäev, mil artiklis 2 sätestatud muudatused liikmesriikides kohalduvad].

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

Strasbourgis,

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja