

SISEKAITSEAKADEEMIA
EUROOPA RÄNDEVÕRGUSTIK

**PRAKTILISED MEETMED
EBASEADUSLIKU RÄNDE
VÄHENDAMISEKS EESTIS**

TALLINN
2011

Euroopa rändevõrgustik (ERV) on 2003. aastal Euroopa Komisjoni asutatud ja rahaliselt toetatud võrgustik. Euroopa Nõukogu otsusega 2008/381/EÜ pakub ERV ühenduse institutsioonidele ning liikmesriikide ametiasutustele ja organisatsioonidele rände- ja varjupaigalaast ajakohast, objektiivset, usaldusväärset ja võrreldavat teavet. ERV eesmärk on toetada kõnealustes valdkondades Euroopa Liidu poliitikakujundust ning jagada teavet laiemale üldsusele. Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkti koostatud dokumendid põhinevad avalikul ja kättesaadaval teabel ning ei pruugi kajastada alati Eesti riiklikku seisukohta.

Eesti riiklik kontaktpunkt Euroopa Komisjoniga suhtlemisel on 2010. aastast Sisekaitseakadeemia.

Euroopa rändevõrgustiku Eesti kontaktpunkti aadress:

Sisekaitseakadeemia

Kase 61, Tallinn 12012

Tel: +372 696 5559

E-post: emn@list.sisekaitse.ee

Koduleht: www.sisekaitse.ee/erv

Euroopa rändevõrgustiku koduleht: www.emn.europa.eu

Autor: Helina Maasing

Projektijuht: Kert Valdaru

Toimetaja: Kadri Liimal

Küljendus ja kujundus: Kontuur Leo Burnett

Trükk: AS Pajo

Kirjastaja:

Sisekaitseakadeemia

Kase 61, 12012 Tallinn

ISBN 978-9985-67-200-6

SISUKORD

KOKKUVÕTE	4
1. SISSEJUHATUS: EESMÄRK JA KASUTATUD METOODIKA	5
1.1 Uurimuse eesmärk	5
1.2 Meetodika	6
1.3 Terminoloogia	6
2. EBASEADUSLIKU RÄNDE POLIITIKA JA ÕIGUSLIK RAAMISTIK EESTIS	7
2.1 Riiklik poliitika ja õiguslik raamistik Eestis	7
2.1.1 Riigi poliitika ebaseadusliku rände kohta	7
2.1.2 Ebaseadusliku rände alane õiguslik raamistik	8
2.1.3 Õiguslik vastutus ja sanktsioonid ebaseadusliku rände korral	11
2.1.4 Riigis viibimiseks seadusliku aluse saamine (seadustamise võimalikkus)	14
2.1.5 Mis juhtub, kui isik ei saa riigis viibimiseks seaduslikku alust?	16
2.1.6 Viimase viie aasta muudatused Eesti ebaseadusliku rände poliitikas ja õigusaktides	16
2.2 Institutsionaalne raamistik	17
3. PRAKTILISED MEETMED EBASEADUSLIKU RÄNDE KONTROLLIMISEKS	19
3.1 Enne riiki sisenemist: praktilised meetmed ebaseadusliku immigratsiooni tõkestamiseks enne immigrandi riiki sisenemist	19
3.2 Riiki sisenedes: praktilised meetmed ebaseadusliku immigrandi identifitseerimiseks ja avastamiseks välispiiril	22
3.3 Riigis viibides: praktilised meetmed ebaseadusliku rände kontrollimiseks Eesti territooriumil	25
3.4 Ebaseaduslikult riigis viibivate immigrantide staatuse legaliseerimine	28
4. RAHVUSVAHELINE KOOSTÖÖ EBASEADUSLIKU RÄNDE VALDKONNAS	30
4.1 Tagasivõtulepingud	30
4.2 Muu koostöö teiste riikidega	31
4.3 Koostöö Euroopa Liidu ja rahvusvaheliste organisatsioonidega	31
5. ANDMED JA HINNANGUD EBASEADUSLIKU RÄNDE KOHTA	33
5.1 Eurostati andmed ebaseadusliku rände kohta	33
5.2 Muud andmed ebaseadusliku rände kohta	42
6. EUROOPA LIIDU POLIITIKA JA ÕIGUSAKTIDE MÕJU	48
6.1 Euroopa Liidu poliitika ja õigusaktide mõju Eesti ebaseadusliku rände poliitikale	48
6.2 Millised muutused on toimunud seoses sanktsioonide direktiivi ja naasmisdirektiivi transponeerimisega?	49
6.2.1 Muudatused seoses sanktsioonide direktiiviga	49
6.2.2 Muudatused seoses naasmisdirektiiviga	50
6.3 Tagasivõtulepingute mõju ebaseaduslikule rändele	52
6.4 Euroopa Tagasipöördumise fondi ja Välispiirifondi vahenditest rahastatud tegevused	52
7. JÄRELDUSED	54
KASUTATUD KIRJANDUS	56

KOKKUVÕTE

Eesti rändepoliitika on olnud võrdlemisi püsiv, kuigi seda on viimastel aastatel tugevalt mõjutanud Euroopa *acquis* (Schengeni piirieskirjad, ELi direktiivid jne). Välismaalaste seadus on oma sisult üksnes seaduslikku sisserännet võimaldav ning ei tolereeri ebaseaduslikku riigis viibimist. Seetõttu on kõik ebaseaduslikult Eestisse saabunud või riigis ebaseaduslikult viibivad isikud kohustatud siit viivitamatult lahkuma. Kui nad ei lahku vabatahtlikult, siis saadetakse nad Eestist välja. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadusega nähakse ette põhjalikum regulatsioon välismaalase lahkumiskohustuse täitmise kohta.

Eesti ei ole ebaseadusliku rände sihtriik, vaid pigem transiidiriik või isegi "teine transiidiriik". Eestisse saabumiseks ületatakse tavaliselt ebaseaduslikult Eesti-Vene piir piiripunktide vahelisel alal või kasutatakse võltsitud dokumente/viisasid/elamislubasid Eestisse sisenemiseks. Üldjuhul ei ole ebaseaduslikult saabunud immigrantide eesmärk Eestisse jääda, vaid liikuda edasi Skandinaaviasse või teistesse Lääne-Euroopa riikidesse.

Statistika järgi on viimastel aastatel Eesti osatähtsus transiidiriigina oluliselt kasvanud. Kui 2008. aastal tabati välispiiril 57 immigranti, kes üritasid ebaseaduslikult Eestisse siseneda, siis 2009. aastal juba 134 ning 2010. aastal 109 immigranti. Nendel aastatel kasvas oluliselt tabatud Kesk-Aasiast (Afganistan, Süüria, Palestiina) pärit immigrantide arv. 2011. aasta algus on aga kaasa toonud Aafrikast (Kongo, Kamerun, Alžeeria, Ghana) pärit immigrantide arvu kasvu.

Ebaseadusliku sisserände vastase võitluse meetmete rakendamise eesmärk on muuta Eesti illegaalse sisserändaja jaoks võimalikult ebaatraktiivseks, ebaseaduslik Eestisse sisenemine keeruliseks, Eestis viibimise avastamine tõenäoliseks ja päritoluriiki tagasisaatmine kiireks. Nendele eesmärkidele aitavad kaasa järgmised meetmed: viisanõue, elamisloa taotlemine välisriigist, vedaja vastutus, enne lennukisse lubamist toimuv kontroll lennujaamades, tagasivõtulepingute sõlmimine transiidiriikidega, piiripunktis toimuv dokumentide ehtsuse kontroll, mobiilsed üksused piiripunktide vahelisel alal ning regulaarsed kontrollid riigis sees.

1. SISSEJUHATUS: EESMÄRK JA KASUTATUD METOODIKA

1.1 Uurimuse eesmärk

Käesolev uurimus on kaheteistkümnes rände- ja varjupaigategemaline töö, mille Euroopa rändevõrgustiku (edaspidi ERV) Eesti kontaktpunkt on koostanud. Varasemad tööd on kättesaadavad ERV Eesti kontaktpunkti kodulehel www.sisekaitse.ee/erv.

Uurimus annab ülevaate olemasolevatest lähenemistest, mehhanismidest ja meetmetest, mida kasutatakse Eestis ebaseadusliku rände ennetamiseks, tõkestamiseks ning avastamiseks. Uurimuse spetsiifilisem eesmärk on:

- vaadelda riigi üldist poliitilist lähenemist ebaseadusliku rände küsimustele;
- välja tuua riiklik poliitika ja õiguslik raamistik ebaseadusliku rände ennetamiseks ja avastamiseks;
- anda ülevaade praktilistest meetmetest ebaseadusliku rände ennetamiseks, tõkestamiseks ja avastamiseks;
- analüüsida andmeid ebaseaduslikult riigis viibiva rahvastiku kohta;
- uurida Euroopa Liidu poliitika ja õigusaktide mõju riiklikule poliitikale ja õigusaktidele.

Töö on suunatud eelkõige poliitikakujundajatele ning praktikutele. ERV koostab riiklike kontaktpunktide uurimuste baasil koondaruande, mis pannakse kokku ja avaldatakse 2012. aasta kevadel. Koondaruandes vaadeldakse liikmesriikide poliitikaid ja praktikaid ELi poliitilise raamistiku kontekstis ning uuritakse ELi poliitika ja õiguse mõju nendele.

Kooskõlas ERV volituste ja eelnevate uurimistöödega käsitleb antud töö ainult kolmanda riigi kodanikke.

Uuringut tuleks vaadelda ka täiendava ERV uuringu „Eesti viisapoliitika rändekanalina” kontekstis.



1.2 Metoodika

Aruanne on koostatud ERV 2011. aasta uuringu „Practical Responses to Irregular Migration” jaoks kehtestatud spetsifikatsioonide kohaselt (MIGRAPOL Doc 231). Metodoloogiliselt on käesolev uurimustöö nn teisene uuring ehk *desk research*, milles kasutatakse juba olemasolevat avalikku informatsiooni ning ülevaate koostamiseks ei ole viidud läbi uusi uuringuid ega analüüse. Käesoleva töö koostamiseks kasutati olemasolevaid avalikke uurimistöid, õigusakte ja ülevaateid, samuti on jälgitud arutelusid meedias.

Töö koostamisse kaasati ka ebaseadusliku rände ennetamise, tõkestamise ja kontrolli eest vastutav Politsei- ja Piirivalveamet. Samuti kogub Politsei- ja Piirivalveamet andmeid ebaseadusliku rände juhtumite kohta.

Töös kasutatud statistilised andmed on aastate 2005–2010 kohta. Aastate 2005–2007 statistika on saadud Politsei- ja Piirivalveametist ning aastate 2008–2010 statistika Eurostati andmebaasist. Lisaks on mõningad andmed, nt ebaseaduslike immigrantide arv riigis, hinnangulised ning põhinevad meedias või teistes uuringutes toodud andmetel või hinnangutel.

1.3 Terminoloogia

Käesolevas uuringus kasutatud terminoloogia on kooskõlas vastava Euroopa Liidu (edaspidi EL) *acquis*'ga, nt Schengeni piirieskirjad, naasmisdirektiiv. Töös kasutatavad terminid on kooskõlas ERV sõnaraamatu terminoloogiaga¹.

¹ Kätesaadav: <http://emn.intrasoft-intl.com/Glossary/index.do>

2. EBASEADUSLIKU RÄNDE POLIITIKA JA ÕIGUSLIK RAAMISTIK EESTIS

Käesolevas peatükis antakse ülevaade riigi poliitikast ebaseadusliku rände vallas ning asutustest, mis on seotud ebaseadusliku rände ennetamise, tõkestamise ja avastamisega. Lisaks vaadeldakse, kuidas on õigusaktides reguleeritud kolmandate riikide kodanike seaduslik viibimine Eestis ning õiguslik vastutus selle rikkumise eest.

2.1 Riiklik poliitika ja õiguslik raamistik Eestis

2.1.1 Riigi poliitika ebaseadusliku rände kohta

Eesti immigratsioonipoliitika on olnud konservatiivne alates riigi taasiseseisvumisest 1991. aastal. Seda eelkõige põhjusel, et pärast Nõukogude Liidu lagunemist jäi Eestisse väga suur vene kogukond, keda käsitleti välismaalaste seaduse alusel nüüd kui välismaalasi. Muukeelse elanikkonna osakaal ulatub tänaseni ca 30%-ni ning teiste riikide kodanikke elab Eestis ca 16%. Seega on Eesti ühe suurima immigrantide kogukonnaga liikmesriike ELis. Kuigi valitsus on keskendunud peamiselt olemasoleva immigrantkonna integreerimisele, on välja töötatud ka mitmeid poliitilisi dokumente nn uute immigrantide jaoks, sh illegaalse immigratsiooni tõkestamist ja vähendamist puudutavaid.

Eesti on välja töötanud mitu strateegilist dokumenti, mis sätestavad illegaalse immigratsiooni ennetamise, tõkestamise ja kontrolli vahendid ning eesmärgid. Sellised dokumendid nagu „Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused”, „Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015” ja „Eesti Euroopa Liidu poliitika 2007–2011” annavad julgeoleku- ja Euroopa Liidu poliitika üldsuunad. Nende alusel on koostatud juba konkreetsemad sisejulgeoleku arengut käsitlevad planeerimisdokumendid (arengukavad).

Riigikogu 12.05.2010 kinnitatud dokumendis „Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused”² on toodud riigi peamise tegevussuunana turvalisuspoliitika valdkonnas vajadus tõhustada välispiiri valvet. Antud dokumendi kohaselt aitab see tõkestada ebaseaduslikku rännet ning piiriülest kuritegevust, kindlustades nii Eesti kui ka teiste Euroopa Liidu liikmesriikide julgeolekut. Lisades, et Euroopa Liidu välispiiri kontrolli tõhustamine nõuab nii tehnilise valvamise võime tõstmist, uute elektrooniliste kontrollimeetmete kasutusele võtmist kui ka ametkondade koostöö tulemuslikumaks muutmist.

² RT I 2010, 22, 110

Vabariigi Valitsuse 25.10.2007 heaks kiidetud dokumendis „Eesti Euroopa Liidu poliitika 2007–2011”³ on välja toodud, et ebaseadusliku sisserände tõkestamisel on oluline tõhustada Euroopa välispiiride valvet, tagada tagasivõtulepingute tulemuslik rakendamine, näha ette sanktsioonid nii ebaseaduslikku rännet korraldavatele kuritegelikele organisatsioonidele kui ka nõudlust tekitavatele ettevõtjatele, kes kasutavad ebaseaduslikult sisserändajaid tööjõuna. Jätkates, et Eesti on huvitatud tehniliselt kõrge tasemega ja ühitatud seiresüsteemi arendamisest kogu Euroopa Liidu välispiiri valvamisel. Oluline on ebaseadusliku rände tõkestamiseks efektiivselt rakendada integreeritud piirihalduse mudelit, sealhulgas arendada pädevate asutuste vahelist operatiivkoostööd ja sidusust. Euroopa Piirivalveagentuuri (Frontex) osas pooldame tema volituste tugevdamist ühisoperatsioonide juhtimiseks ning Euroopa Liidu tasandil piirivalve kiirreageerimisrühmade ja vahendite kasutamist massilise ebaseadusliku sisserände tõkestamiseks.

Parlamendi 10.06.2008 otsusega kiideti heaks strateegiadokument „Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015”⁴, mis laiapõhjalise ja paljusid ühiskonna erinevaid sektoreid ühendava dokumendina piiritleb Eesti turvalisuspoliitika ühtsed põhimõtted, visiooni, suunad ja pikaajalised mõjupõhised eesmärgid, millest avalik, mittetulundus- ja erasektor peavad lähtuma ning mille saavutamisele kaasa aitama. Ühe eesmärgina on antud dokumendis märgitud, et vähenevad illegaalselt Eestisse sisenemise ja Eestis viibimise võimalused. Selleks: 1) tõhustatakse illegaalse immigratsiooni ennetamiseks, tõkestamiseks ja avastamiseks suunatud tegevusi; 2) tagatakse Eesti ühinemine Euroopa Liidu ühtse viisainfosüsteemi (VIS) ja Schengeni II põlvkonna infosüsteemiga (SIS II); 3) tõstetakse intensiivse laevaliiklusega aladel mereseiresüsteemis avastatud märkide identifitseerimise võimekust vaatluskaameratega ning merealadelt saadud info vahetamist pädevate ametkondadega; 4) ehitatakse välja välispiiri maismaapiir, sealhulgas jõe- ja järvepiir; 5) suurendatakse välispiiri maismaapiiri valvamist tehniliste seiresüsteemide abil ja nüüdisaegse tehnoloogia kasutamist piirikontrolli läbiviimisel.

Lisaks eeltoodud üldisematele dokumentidele käsitletakse ebaseadusliku rände ennetamist, tõkestamist ja kontrolli Siseministeriumi valitsemisala arengukavades (leitavad: www.siseministerium.ee). Viimastes on igaks aastaks seatud eesmärgid, mis aitavad tõhustada piirikontrolli ja -valvet ning tõkestada ebaseaduslikku rännet.

2.1.2 Ebaseadusliku rände alane õiguslik raamistik

Olulisim õigusakt, mis reguleerib kolmanda riigi kodaniku Eestisse saabumise, Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamise aluseid ning välismaalase õigusliku vastutuse aluseid, on **välismaalaste seadus**. Nimetatud akt sätestab legaalsed alused riigis viibimiseks ja töötamiseks.

³ Eesti Euroopa Liidu poliitika 2007–2011. Leitav: http://www.riigikantselei.ee/failid/ELPOL_2007_2011.pdf

⁴ RT I 2008, 25, 165

Välismaalaste seaduse § 43 lõike 1 kohaselt peab välismaalasel Eestisse saabumiseks ja Eestis ajutiseks viibimiseks olema seaduslik alus. Seaduslikuks aluseks võib olla:

- 1) Eesti pädeva asutuse antud viisa;
- 2) Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud viisa, kui viisa tingimused ei välista Eestis viibimise õigust;
- 3) välislepingust vahetult tulenev õigus Eestis viibida;
- 4) Vabariigi Valitsuse otsusest viisanõudest loobumise kohta tulenev õigus Eestis viibida;
- 5) vahetult seadusest, kohtulahendist või haldusaktist tulenev õigus või kohustus Eestis viibida;
- 6) Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud elamisluba ja
- 7) Välisministeriumi antud diplomaadi- või teenistuskaart välisriigi diplomaatilise esinduse ja konsulaarasutuse ning rahvusvahelise organisatsiooni esinduse Eestisse akrediteeritud personalile, nende perekonnaliikmetele ja erapersonalile.

Eestis elama asumiseks ja elamiseks antakse välismaalastele tähtajaline elamisluba või elamisõigus. Vastavalt välismaalaste seaduse § 118 võib tähtajalise elamisloa anda välismaalasele:

- 1) elama asumiseks abikaasa juurde;
- 2) elama asumiseks lähedase sugulase juurde;
- 3) õppimiseks;
- 4) töötamiseks;
- 5) ettevõtluseks;
- 6) piisava legaalse sissetuleku olemasolu korral;
- 7) välislepingu alusel või
- 8) kaaluka avaliku huvi korral (inimkaubanduse ohvritele).

Elamisõigus antakse Euroopa Liidu kodaniku pereliikmetele ja see on reguleeritud **Euroopa Liidu kodaniku seaduses**. Antud seaduse § 2 lõike 2 kohaselt on Euroopa Liidu kodaniku ja tema perekonnaliikme Eestis elamise seaduslikuks aluseks elamisõigus.

Rahvusvahelise kaitse saajate õigusliku seisundi, Eestis ajutise viibimise, elamise ja töötamise õiguslikud alused sätestab **välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus**.

Riiki sisenemise tingimused on määratletud **riigipiiri seaduses**. Nimetatud akt sätestab Eesti riigipiiri mõiste, riigipiiri asukoha määramise ja tähistamise, piirirežiimi ning vastutuse piirirežiimi rikkumise ja riigipiiri ebaseadusliku ületamise eest. Vastavalt riigipiiri seaduse §-le 9 võivad Eestisse saabuvad või Eestist lahkuvad isikud ja transpordivahendid välispiiri ületada [...] rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktide kaudu nende lahtioleku ajal. Välispiiri ületamiseks annab politseiametnik loa piirikontrolli läbinud isikule, kelle suhtes ei esine välispiiri ületamist välistavaid asjaolusid ning kes on täitnud Eestisse sisenemise, Eestis viibimise ja Eestist lahkumise nõuded. Paragrahvi 9¹ kohaselt isikud, transpordivahendid ja kaup, kellele või millele piiriületamise luba ei antud, samuti ebaseaduslikult välispiiri ületanud isikud, peetakse kinni ja saadetakse Euroopa Liidu õigusaktide, välislepingute ning seadustega ettenähtud korras tagasi riiki, kust või mille kaudu nad Eestisse saabusid või toimetati [...].

Välismaalase, kellel puudub õiguslik alus riiki sisenemiseks ja riigis viibimiseks, kinnipidamine ja väljasaatmine on reguleeritud **väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadusega**. Nimetatud seaduse § 2 lõige 1 sätestab, et välismaalasel on keelatud Eestis seadusliku aluseta viibida. Välismaalase viibimise seaduslikud alused on sätestatud välismaalaste seaduses.

Tabel 1. Seadused, mis reguleerivad riiki sisenemise, riigis viibimise ja väljasaatmise alused

Riiki sisenemine	välismaalaste seadus riigipiiri seadus
Riigis viibimine	välismaalaste seadus välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus Euroopa Liidu kodaniku seadus
Riigist lahkumine	väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus

2.1.3 Õiguslik vastutus ja sanktsioonid ebaseadusliku rände korral

Õiguslik vastutus ebaseaduslikult riiki sisenemise, riigis viibimise, töötamise või selle võimaldamise eest on sätestatud nii välismaalaste seaduses, riigipiiri seaduses kui ka karistusseadustikus. Üldjuhul on tegemist väärteo korras karistatavate tegudega, välja arvatud karistusseadustikus nimetatud juhtumid. Karistused on ette nähtud nii immigrandile, tööandjale kui ka muudele asjasse puutuvatele isikutele (nt transporditeenuse osutaja, eluaseme võimaldaja).

Ebaseaduslikku immigranti karistatakse järgmistel juhtudel:

1. Väärteo korras

- Piirirežiimi rikkumise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut (RPS § 171).
- Eesti Vabariigi riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut või arestiga. (RPS § 17²)
- Piiriribal ebaseadusliku viibimise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut. (RPS § 17⁴)
- Välismaalase seadusliku aluseta Eestis viibimise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga. (VMS § 298)
- Eestis töötamiseks seaduslikku alust mitteomava välismaalase poolt Eestis töötamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga. (VMS § 303)
- Eestis töötamise tingimuste rikkumise eest, sealhulgas välismaalase poolt seadusliku alusega kindlaks määratud tingimustele mittevastava töötamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut või arestiga. (VMS § 304)

2. Kriminaalkorras

- Eesti Vabariigi riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise eest, kui see on toime pandud:
 - 1) politseiametniku peatumismärguande või käsu eiramisega;
 - 2) grupi poolt;
 - 3) transpordivahendiga selleks mitteettenähtud kohas või
 - 4) kui süüdlasele on sama teo eest kohaldatud väärteokaristust – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.
 Sama teo eest, kui see on toime pandud:
 - 1) vägivallaga või
 - 2) raske tervisekahjustuse tekitamisega – karistatakse nelja- kuni kaheteistaastase vangistusega. (KarS § 258)
- Välismaalase poolt seadusliku aluseta Eestis viibimise eest aasta jooksul vähemalt teist korda – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega. (KarS § 260)

Tööandjat karistatakse järgmistel juhtudel:

1. Väärteo korras

- Tööandja poolt Eestis töötamiseks seaduslikku alust mitteomavale välismaalasele töötamise võimaldamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik – karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot. (VMS § 300)
- Tööandja poolt välismaalase Eestis töötamise tingimuste rikkumise võimaldamise eest, sealhulgas välismaalase poolt seadusliku alusega kindlaks määratud tingimustele mittevastava töötamise võimaldamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik – karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot. (VMS § 301)
- Tööandja poolt välismaalasele Eestis töötamise eest käesolevas seaduses sätestatud töötasu määrast väiksema töötasu maksmise või töötasu mittemaksmise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik – karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot. (VMS § 302)

2. Kriminaalkorras

- Tööandja poolt Eestis viibimiseks seaduslikku alust mitteomavale välismaalasele Eestis töötamise võimaldamise eest, kui teos puuduvad orjastamise kuriteo tunnused ja:
 - 1) see on toime pandud järjestikuse 12 kuu jooksul vähemalt teist korda;
 - 2) töötada võimaldati kolmel või enamal välismaalasel;
 - 3) töötada võimaldati alaealisel välismaalasel;
 - 4) töötada võimaldati inimkaubandusega seotud kuriteo välismaalasest kannatanul või
 - 5) sellega on põhjustatud oht välismaalase elule või tervisele või koheldud välismaalast inimväärkust alandavalt – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.
- Kui selle teo on toime pannud juriidiline isik – karistatakse rahalise karistusega. (KarS § 260¹)

Muid isikuid karistatakse järgmistel juhtudel:

1. Väärteo korras

- Transporditeenust osutava füüsilise isiku poolt Eestis või transiiditsoonis viibimiseks seaduslikku alust mitteomava välismaalase Eesti riigipiirile, transiiditsooni või ajutisele kontrolljoonele vahetu toimetamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik – karistatakse rahatrahviga kuni 6400 eurot iga toimetatud isiku kohta. (VMS § 299)
- Eestis seadusliku alusega viibiva välismaalasega üürilepingu sõlmimise või temale eluaseme võimaldamise eest, välja arvatud välismaalase majutamisel majutusettevõttes – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik – karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot. (VMS § 305)
- Teavitamiskohustuse täitmatajätmise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik – karistatakse rahatrahviga kuni 3200 eurot. (VMS § 306)
- Reisijate andmete edastamata jätmise, mittenõuetekohase edastamise või valeandmete edastamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik – karistatakse rahatrahviga kuni 6400 eurot. (RPS § 17³)

2. Kriminaalkorras

- Välismaalase ebaseaduslikult üle Eesti Vabariigi riigipiiri või ajutise kontrolljoone toimetamise eest – karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega. Sama teo eest, kui see on toime pandud:
 - 1) grupi poolt või
 - 2) vägivallega – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega. Kui sellega teoga on tekitatud raske tervisekahjustus – karistatakse nelja- kuni kaheteistaastase vangistusega. (KarS § 259)

2.1.4 Riigis viibimiseks seadusliku aluse saamine (seadustamise võimalikkus)

Eesti õigusaktid ei näe ette erisätteid või tingimusi ebaseaduslikult riigis viibivate kolmanda riigi kodanike seadustamiseks. Välismaalase riigis viibimise seaduslikud alused on sätestatud välismaalaste seaduses. Kui ebaseaduslikult riigis viibiv välismaalane soovib oma staatuse legaliseerida, peab ta taotlema elamisloa. Elamisluba antakse välismaalasele ainult kindlal alusel (nt töötamine, õppimine, ettevõtlus, pere taasühinemine, piisav sissetulek) ja tingimustel.

Üldjuhul tuleb esitada tähtajalise elamisloa taotlus Eesti välisesindusele, kes edastab selle pärast taotleja isiku tuvastamist või isikusamasuse kontrollimist ja biomeetriliste andmete võtmist menetlemiseks Politsei- ja Piirivalveametile. See on osa n-õ eelkontrollist, mis tagab selle, et riiki saabuvad nn soovitud isikud.

Samas on välismaalaste seaduse § 216 lõikes 1 loetelu erandjuhtudest, millal on isikul õigus esitada elamisloa taotlus riigis viibides otse Politsei- ja Piirivalveametile.

§ 216. Tähtajalise elamisloa taotluse esitamine Politsei- ja Piirivalveametile

(1) Politsei- ja Piirivalveametist võib tähtajalist elamisluba taotleda:

- 1) eestlane, tema abikaasa ja alaealine laps;
- 2) Eesti kodaniku abikaasa ja alaealine laps;
- 3) Eestis elamisloa alusel elavast välismaalast põlvnevale alla üheaastasele lapsele;
- 4) välismaalane tegevuseks riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuse osalusega rahvusvahelise koostööprogrammi raames;
- 5) välismaalane, kes viibib Eestis tähtajalise elamisloa alusel ja taotleb uut tähtajalist elamisluba;
- 6) välismaalane, kellele on Politsei- ja Piirivalveamet selleks erandina loa andnud tingimusel, et välismaalasel puudub mõjuvatel põhjustel võimalus taotleda elamisluba Eesti välisesinduses;
- 7) välismaalane, kellele on siseminister Vabariigi Valitsuse liikme motiveeritud ettepaneku alusel selleks loa andnud põhjusel, et tema Eestisse saabumine on vajalik, lähtudes avalikust huvist;
- 8) välismaalane, kes on riigi kodanik, kellega on sõlmitud leping viisavaba liikumise kohta või kelle suhtes on viisanõudest loobutud, ning nimetatud välismaalase abikaasa ja alaealine laps;
- 9) Ameerika Ühendriikide või Jaapani kodanik ning tema abikaasa ja alaealine laps;

10) välismaalane, kes asus Eestisse elama enne 1990. aasta 1. juulit ega ole pärast nimetatud tähtaega lahkunud elama mõnda teise riiki ning kellele ei ole keeldutud elamisluba andmast või elamisluba pikendamast või kelle elamisluba ei ole tunnistatud kehtetuks;

11) Euroopa Liidu liikmesriigi, välja arvatud Eesti, pikaajalise elaniku elamisluba omav välismaalane, kes taotleb tähtajalist elamisluba õppimiseks, töötamiseks või ettevõtluseks;

12) käesoleva lõike punktis 11 nimetatud välismaalase Euroopa Liidu liikmesriigi elamisluba omav abikaasa või Euroopa Liidu liikmesriigi elamisluba omav alaealine laps, kui perekond on loodud liikmesriigis, kes andis välismaalasele pikaajalise elaniku elamisloa;

13) välismaalane, kelle pikaajalise elaniku elamisluba on kehtetuks tunnistatud põhjusel, et ta on esitanud pikaajalise elaniku elamisloa saamiseks valeandmeid või kasutanud pettust, kahe kuu jooksul alates pikaajalise elaniku elamisloa kehtetuks tunnistamisest ja

14) välismaalane, kes viibib Eestis seaduslikult, kui ta taotleb elamisluba õppimiseks riiklikult tunnustatud õppekava alusel magistri- või doktoriõppes;

15) välismaalane, kes viibib Eestis seaduslikult, kui ta taotleb EL sinist kaarti;

16) teise Euroopa Liidu liikmesriigi antud EL sinist kaarti omav välismaalane, kes taotleb Eestis EL sinist kaarti;

17) teise Euroopa Liidu liikmesriigi antud EL sinist kaarti omava välismaalase abikaasa, kellel on teise Euroopa Liidu liikmesriigi väljastatud elamisluba kui EL sinist kaarti omava välismaalase perekonnaliikmele, kes taotleb Eestis elamisluba elama asumiseks abikaasa juurde;

18) teise Euroopa Liidu liikmesriigi antud EL sinist kaarti omava välismaalase lähedane sugulane, kellel on teise Euroopa Liidu liikmesriigi väljastatud elamisluba kui EL sinist kaarti omava välismaalase perekonnaliikmele, kes taotleb Eestis elamisluba elama asumiseks lähedase sugulase juurde.

Ebaseaduslikult riigis viibivad isikud, kelle viisa või elamisluba on kehtivuse kaotanud, kasutavad peamiselt antud paragrahvi punkti 6 ning n-õ kohalikud illegaalid kasutavad punkti 10, et esitada elamisloa taotlus riigis viibides.

Mis puudutab amnestia andmist ebaseaduslikult riigis viibivatele isikutele, siis Eesti erinevalt teistest ELi liikmesriikidest ei ole sellist võimalust ette näinud ega ka praktiseerinud. Senini ei ole ühtegi seadustamise programmi Eestis läbi viidud.

2.1.5 Mis juhtub, kui isik ei saa riigis viibimiseks seaduslikku alust?

Kui välismaalasele keeldutakse elamisloa andmisest, on tal kohustus viivitamatult riigist lahkuda. Selleks koostatakse isikule lahkumisetekirjutus. Kui isik seda otsust vabatahtlikult ei täida ja ei lahku, siis pööratakse otsus sundtäitmisele ehk isik saadetakse sunniviisiliselt riigist välja. Riigikohtu halduskollegium on 16. oktoobri 2006 kohtuotsuses nr 3-3-1-53-06 märkinud, et juba tähtjalise elamisloa taotluse üle otsustamisel tuleb esialgselt kaaluda isiku väljasaatmise perspektiive. Kui kaalumise tulemusel selgub, et väljasaatmine on perspektiivitu ja isikut ei saa Eestist välja saata, siis tuleb tema viibimine Eestis legaliseerida⁵. Seega tuleks vältida olukorda, kus riik isikule riigis viibimiseks seaduslikku alust ei anna, aga samas ei suuda teda ka riigist välja saata.

2.1.6 Viimase viie aasta muudatused Eesti ebaseadusliku rände poliitikas ja õigusaktides

Ebaseadusliku sisserände ennetamist, tõkestamist ja kontrollimist reguleerivad õigusaktid on oma olemuselt jäänud aastate jooksul samaks. Ebaseaduslikku Eestisse saabumist ja siin viibimist ei aktsepteerita ning vajadusel korraldab riik välismaalase lahkumise tema väljasaatmisega. Viimasel viiel aastal tehtud muudatused Eesti õigusaktides, sh illegaalset immigratsiooni puudutav, on olnud tingitud asjaolust, et Eesti kuulub Euroopa Liitu ning on oluliselt mõjutatud Euroopa Liidu ühtsest rändesüsteemist. Eesti sai Euroopa Liidu liikmeks 1. mail 2004. Sellest ajast on Eesti üle võtnud kõik olulisemad rännet reguleerivad direktiivid, sh ka need, mis puudutavad ebaseadusliku rände juhtimist.

Teiseks olulisemaks sammuks rändepoliitika maastikul oli liitumine Schengeni ühtse viisaruumiga 21. detsembril 2007 (osaliselt 30.03.2008). See tõi kaasa olulisi muudatusi nii rände- ja varjupaigategemaga tegelevatele ametiasutustele kui ka õigusaktidesse ja menetlustesse. Näiteks hakkas Eesti Schengeni õigusruumi täieõigusliku liikmena väljastama Schengeni viisid, mille alusel on õigus siseneda kõikidesse Schengeni liikmesriikidesse ja seal viibida. Samuti viis Eesti oma välispiiri vastavusse Schengeni välispiiri kriteeriumitega ning tekkisid mõisted välis- ja sisepiir. Kontrolli kadumisega sisepiirilt tekkis vajadus rakendada ebaseadusliku rände avastamiseks ja tõkestamiseks muid kompensatsioonimeetmeid.

Viimase viie aasta olulisemad muudatused illegaalse sisserände alastes õigusaktides olid seotud direktiivi 2008/115/EÜ (ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel) ja direktiivi 2009/52/EÜ (millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike töödandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded) transponeerimisega Eesti õigusesse.

⁵ RT III 2006, 37, 317

Esimene direktiiv võeti väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadusega üle ning see jõustus 24. detsembril 2010. Teine direktiiv võeti üle välismaalaste seadusega ning see jõustus 20. juulil 2011. Lisaks on Eesti üle võtnud veel illegaalset rännet puudutavad direktiivid 2001/40/EÜ, 2003/110/EÜ, 2001/51/EÜ, 2004/81/EÜ, 2004/82/EÜ jne. Samuti juhendatakse isikute üle piiri liikumisel Schengeni piirieskirjast⁶.

Muud olulised sammud ebaseadusliku rände kontrollimiseks tehti juba enne Euroopa Liiduga liitumist. Näiteks sai 1. märtsil 2003 jõustunud väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse muudatuse alusel Kodakondsus- ja Migratsiooniamet (nüüdne Politsei- ja Piirivalveamet) õigused ebaseaduslikult Eestis viibivate välismaalaste kinnipidamiseks ja nende lahkumise korraldamiseks. Selleks loodi uus kinnise režiimiga ja ööpäevaringse valvega struktuuriüksus – väljasaatmiskeskus, mis alustas oma tööd 10. märtsil 2003. Lisaks lõi Kodakondsus- ja Migratsiooniamet 2004. aastal üle Eesti (Põhja-, Lõuna-, Ida- ja Lääne regionaalosakonda) migratsioonibürood ja värbas migratsiooniametnikud (inspektorid), kelle ülesanne on kontrolli- ja järelevalvemenetluste läbiviimine. Seega hakati perioodiliselt kontrollima riigis viibivate välismaalaste viibimisaluse olemasolu, samuti nende töötamise seaduslikkust ning tagati välismaalaste riigist lahkumine.

2.2 Institutsionaalne raamistik

Eestis vastutab sisejulgeolekualaste küsimuste eest **Siseministeerium**. Vabariigi Valitsuse seaduse⁷ § 66 kohaselt on Siseministeeriumi valitsemisalas riigi sisejulgeoleku tagamine ja avaliku korra kaitsmine, riigipiiri valvamine ja kaitsmine ning piirirežiimi tagamine, kriisireguleerimine, kodakondsuse ja migratsiooniga [...] seotud asjade korraldamine [...] ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine. Siseministeeriumi põhimäärus⁸ täpsustab ministeeriumi kompetentsi, mille kohaselt kuulub Siseministeeriumi pädevusse ebaseadusliku sisserände ja ebaseadusliku töötamise ennetamise ja tõkestamise analüüsimine, kavandamine ja elluviimise koordineerimine.

Riigi rände- (nii seadusliku kui ebaseadusliku) ja piiripoliitikat viib ellu Siseministeeriumi haldusalas asuv **Politsei- ja Piirivalveamet**. Enne 2010. aastat olid eeltoodud küsimused jaotatud vastava valdkonna ametite vahel, ehk piiriküsimuste eest vastutas Piirivalveamet ja rändeküsimuste eest Kodakondsus- ja Migratsiooniamet. Endise Piirivalvemeti baasil moodustati uues Politsei- ja Piirivalveametis piirivalveosakond, mille põhiülesanne on muu hulgas riigipiiri valvamine korraldamine, piirihalduse asjade korraldamine, vajaliku teabe kogumine ja analüüsimine ning rahvusvahelise kaitse menetluse korraldamine piiril. Endise Kodakondsus- ja Migratsiooniameti baasil moodustatud kodakondsus- ja migratsiooniosakonna

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 562/2006, 15. märts 2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskiri), OJ L 105, 13.4.2006, lk 1–32

⁷ RT I, 15.03.2011, 23

⁸ RT I 2004, 42, 291

ülesanne on muu hulgas migratsioonijärevalve korraldamine ja koordineerimine ning isikute tagasivõtmisega seotud asjade korraldamine. Seega on Politsei- ja Piirivalveameti tööks tegeleda ebasoovitavate välismaalaste Eestisse saabumise ja siin viibimise ennetamisega ning tõkestamisega ja nende väljasaatmisega.

Ebaseadusliku rände ennetamisel on oluline roll **konsulaarasutustel**, mis väljastavad kooskõlas Politsei- ja Piirivalveameti ning Kaitsepolitseiametiga⁹ Eesti viisasid. Eesti saatkonnad ja konsulaadid asuvad rohkem kui 60 riigis. Viisapoliitika kujundamisel teeb Siseministerium tihedat koostööd Välisministeriumiga. Viimane tegeleb ministeriumi pädevuse piires Eesti viisapoliitikaga, osaleb sellekohase strateegia kavandamisel ja viib seda ellu.

Mittetulundussektori organisatsioonidest võib välja tuua **Eesti Punase Risti**, kes kooskõlas Euroopa Liidu Nõukogu 16.12.2008 direktiiviga 2008/115/EÜ vaatleb Eesti Vabariigis ebaseaduslikult viibivate kodanike tagasisaatmisel sihtriiki. Eesti Punane Rist täidab antud ülesannet 2011. aastast, kasutades selleks Euroopa Tagasipöördumisprogrammi vahendeid. Lisaks rakendab Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (**IOM**) Eesti esindus alates 2010. aastast VARRE programmi, mis tegeleb ebaseaduslikult riigis viibivate välismaalaste vabatahtliku tagasipöördumise toetamisega ning reintegratsiooni võimaldamisega. Ka antud projekti rahastatakse Euroopa Tagasipöördumisprogrammi vahenditest.

⁹ Siseministri 14.07.2010 määrus nr 29 „Viisa andmise kooskõlastamiseks pädevate asutuste määramine“. RT I 2010, 61, 440

3. PRAKTILISED MEETMED EBASEADUSLIKU RÄNDE KONTROLLIMISEKS

Illegaalse immigratsiooni ennetamine ja tõkestamine tähendab tasakaalustatud eelkontrolli, et ära hoida ebasoovitava välismaalase Eestisse saabumine, migratsioonijärevalvet, et avastada Eestis ebaseaduslikult viibivaid ja töötavaid välismaalasi, ja toimivat Eestist lahkumise korraldamise süsteemi¹⁰. Selleks on kasutusele võetud mitmeid meetmeid. Näiteks viisanõuded, elamisloa taotlemine välisriigist, vedaja vastutus, enne lennukisse lubamist toimuv kontroll lennujaamades, tagasivõtulepingute sõlmimine transiidiriikidega, mobiilsed üksused piiripunktide vahelisel alal ning regulaarsed kontrollid riigis sees. Nende meetmete elluviimisel lähtutakse erinevatest ohuhinnangutest (nt Frontexi, PPA riskianalüüsid) ning andmebaasidest saadud infost.

See peatükk on jaotatud kolmeks osaks, kus käsitletakse olulisemaid meetmeid ebaseadusliku rände tõkestamiseks enne riiki sisenemist, piiril ja riigisiselt. Iga osa alguses on toodud ka muud vahendid, mis aitavad kaasa ebaseadusliku rände tõkestamisele ja avastamisele, kuid millel pikemalt ei peatuta. Käesoleva peatüki neljas osa annab ülevaate sellest, mis juhtub inimesega, kui tal ei õnnestu oma staatust legaliseerida.

3.1 Enne riiki sisenemist: praktilised meetmed ebaseadusliku immigratsiooni tõkestamiseks enne immigrandi riiki sisenemist

Preventiivse rändekontrolli väga oluline meede on välismaalase kavandatava riigis viibimise eesmärgi väljaselgitamine enne tema riiki sisenemist. Tegelikku eesmärki aitab välja selgitada kontroll nii Eesti välisesinduses enne viisa väljaandmist kui ka riigipiiril enne riiki sisenemise lubamist. Välismaalasele, kelle puhul on kahtlus, et tema riiki sisenemise tegelik eesmärk ei vasta väidetavale eesmärgile, viisat ei anta. Sama eesmärki täidab ka üldine kohustus taotleda elamisluba enne riiki sisenemist Eesti välisesindusest. Ebaseaduslikku sisserännet aitab tõkestada ka vedaja vastutuse rakendamine. Järgnevalt ongi pikemalt käsitletud järgnevaid meetmeid: 1) viisanõue, 2) elamisloa taotlemine välisesinduses, 3) vedaja vastutus ja 4) reisijate eelkontroll.

¹⁰ Turvalisuspoliitika 2011. Kokkuvõte „Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015“ täitmisest. Siseministerium, Tallinn 2011, lk 34

1. Viisanõue

Viisanõue on üks kõige tõhusamaid meetmeid ebasoovitavate välismaalaste riiki saabumise ennetamisel, sest välismaalase andmeid kontrollitakse siis, kui ta viibib päritoluriigis. Välismaalaste seaduse § 81 kohaselt otsustab viisa andmise või andmisest keeldumise Eesti välisesinduses konsulaarametnik. Konsulaarametnik on kohustatud viisa andmise kooskõlastama Politsei- ja Piirivalveameti ja Kaitsepolitseiametiga läbi viisaregistri.

Viisaregistrisse kantakse kõik olulisemad isikuandmed viisataotleja (alates 11. oktoobrist 2011 võtab Eesti viisataotlejatelt ka sõrmejälgi), tema reisi eesmärgi ja sihtriigis seotud isikute kohta¹¹. Tänu sellele on võimalik viisaga riiki saabuvate välismaalaste ja nende kutsujate tõhus eelkontroll. Viisaregistri toel saab teostada ka järelkontrolli, ehk kontrollida, kas viisaga riiki saabunud välismaalane ka õigeaegselt lahkub. Ehkki järelkontroll annab informatsiooni toimunu kohta tagantjärele, on see sisendiks edasiste tegevuste planeerimisel ja otsuste tegemisel ning annab olulist infot riigis ebaseaduslikult viibivate isikute kohta. 2010. aastal tõhustati seoses eel- ja järelkontrolliga koostööd Eesti välisesindustega ja ELi naaberriikidega¹².

Ebaseadusliku sisserände vastu võitlemiseks lähetab Politsei- ja Piirivalveamet vajadusel ametiabi raames suurematesse saatkondadesse oma ametnikke, et konsulteerida viisade väljastamist ning teostada dokumentide II astme kontrolli.

Eesti välisesindustele esitatakse ca 100 000 viisataotlust aastas. Näiteks 2010. aastal esitati Eesti välisesindustele kokku 120 804 viisataotlust, 2009. aastal 95 571 ja 2008. aastal 101 788. Viisa andmisest keelduti 2010. aastal 2964 korral, ehk 2,5% juhtudest. Viisa andmisest keeldumise protsent oli samas suurusjärgus ka 2008. ja 2009. aastal, vastavalt 2,1% mõlemal aastal.

Põhjalikuma ülevaate viisamenetlusest leiab ERV uuringust „Visa policy as migration channel” („Viisapoliitika rändekanalina”).

2. Elamisloa taotlemine välisesinduses

Sisserändajate sisenemise reguleerimine aitab ära hoida seaduslike sisserändekanalite kuritarvitamise ning seeläbi ebaseadusliku sisserändevooegade kasvamise. Selleks on Eesti seadnud tingimuse, et kolmanda riigi kodanik, kes soovib Eestisse elama asuda, peab taotlema elamisloa oma asukohariigist. Nii nagu viisamenetlus annab ka see võimaluse riigil eelnevalt kontrollida, kas riik soovib seda inimest oma territooriumile lasta. Välismaalaste seaduse § 215 sätestab, et välismaalane esitab oma tähtajalise elamisloa taotluse Eesti välisesindusele, kes edastab selle pärast taotleja isiku tuvastamist või isikusamasuse kontrollimist ja biomeetriliste

¹¹ Viisaregistri pidamise põhimäärus, § 8, RT I 2010, 45, 271

¹² Turvalisuspoliitika 2011. Kokkuvõtte „Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015” täitmisest. Siseministeerium. Tallinn 2011, lk 30

andmete võtmist, kui see on nõutav, menetlemiseks Politsei- ja Piirivalveametile. Seega kontrollib Politsei- ja Piirivalveamet juba enne välismaalase riiki saabumist tema vastavust elamisloa andmise tingimustele ja välistab võimaluse, et Eestisse saabub n-õ soovimatu isik.

Seaduses on ette nähtud ka rida erisusi isikute osas, kes võivad esitada oma elamisloa taotluse riigis viibides otse Politsei- ja Piirivalveametile.

3. Vedaja vastutus

Üks lahendus takistada välismaalaste ebaseaduslikult Eestisse tulemist on transpordivahendi juhile pandud kohustus kontrollida veetavate isikute õigust riiki siseneda. Selleks on välismaalaste seaduses sätestatud vedaja vastutus. See tähendab, et isik, kes transpordib või kelle esindaja transpordib välismaalase Eesti riigipiirile, ajutisele kontrolljoonele või transiiditsoonile, on kohustatud enne välismaalase transpordivahendile võtmist kontrollima, et transpordivahendile lubataval välismaalasel on Eestisse sisenemiseks või transiiditsoonis viibimiseks nõutav seaduslik alus ja piiriületuseks ettenähtud dokument. Kui vedaja jätab välismaalase riiki sisenemise seadusliku aluse või dokumendi kontrollimata, on ta kohustatud piirilt tagasisaadetud välismaalase toimetama tagasi samasse kohta, kust vedaja välismaalase transpordivahendile võttis, või välismaalase asukohariiki. Lisaks võidakse vedajalt nõuda sisse välismaalase sunniiviisilise väljasaatmise ja kinnipidamise kulud kuni 32 000 euro ulatuses.

4. Reisijate eelkontroll

Tähtsaim osa kompensatsioonimeetmete rakendamisel enne isiku riiki saabumist on elektrooniliste nimekirjade (reisijad) eelkontroll, riskianalüüside koostamine ning andmebaaside riskasutamine. Nende abil on võimalik tegevusi planeerida nii, et ametnikud oleks õigel ajal õiges kohas, kasutades selleks optimaalselt ressursi.

Lennureisijate andmete edastamine annab piirivalvele võimaluse teostada reisijate kontrolli välispiiride ületamisel elektrooniliste nimekirjade alusel enne, kui reisijad jõuavad piirile. Vastavalt riigipiiri seaduse §-le 9³ on ühistransporditeenust osutav juriidiline või füüsiline isik, kes toimetab õhuteed pidi üle välispiiri Eestisse, kohustatud edastama tema poolt veetavate reisijate kohta politseile järgmised andmed:

- 1) reisidokumendi nimetus ja number;
- 2) kodakondsus;
- 3) ees- ja perekonnanimi (nimed);
- 4) isikukood või selle puudumisel sünniaeg;
- 5) Eestisse sisenemise või Eestist väljumise piiripunkt;
- 6) lennu number;
- 7) õhusõiduki väljumise ja saabumise aeg (kuupäev ja kellaaeg);
- 8) reisijate koguarv;
- 9) pardale minemise koht.

Lennuettevõtja edastab reisijate andmed viivitamata pärast reisijate pardale registreerimise lõppemist. Politseil on õigus edastatud reisijate andmeid töödelda ebaseadusliku sisserände vastu võitlemise ja piirikontrolli tõhustamise eesmärgil¹³.

Selline eelkontroll aitab vältida riigi turvalisusele võimalike ohtlike reisijate piiriületust ning rakendada meetmeid, et tõkestada Eestisse või läbi Eesti teise Euroopa Liidu liikmesriiki suunduv reisija, kellel puudub alus ELis viibida. Reisija kohta saadud info põhjal kontrollitakse kahtlaseid isikuid vajadusel täiendavalt juba piirikontrollis.

3.2 Riiki sisenedes: praktilised meetmed ebaseadusliku immigrandi identifitseerimiseks ja avastamiseks välispiiril

Eestil on välispiiri valvata 339 km maismaa- ja 767 km merepiiri. Välispiiril on piiriületuse korraldamiseks rahvusvaheliseks liikluseks avatud 49 piiripunkti¹⁴, nendest 29 paiknevad mere- ja piiriveekogude sadamates, 7 lennujaamades, 8 maanteelõikudel, 3 raudteejaamades ning 2 on ette nähtud ainult Eesti Vabariigi ja Venemaa Föderatsiooni elanikele. Vastavalt riigipiiri seaduse §-le 9 Eestisse saabuvad või Eestist lahkuvad isikud [...] võivad välispiiri ületada [...] rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktide kaudu nende lahtioleku ajal.

2010. aastal ületas välispiiri ca 6,6 miljonit isikut. 76% piiriületustest toimus maismaad pidi Eesti-Vene piiril. Piiriületajate koguarvust 19% ületas välispiiri merepiiri kaudu ning ca 5% õhupiiri kaudu. Enamik maismaapiiri ületajaid on Eesti või Venemaa elanikud, kes käivad teisel pool nt tööl, õppimas, vanureid hooldamas või äripartneriga kohtumas.

Ebaseaduslikuks sisenemiseks Eestisse üritatakse peamiselt kasutada võltsitud dokumente piiripunktis või siis üritatakse piiri ületada piiripunktide vahelisel alal. Sellise tegevuse avastamiseks on olulised järgnevad meetmed: 1) isiku ja riiki sisenemise aluse tuvastamine piirikontrollis, 2) välispiiri tõhus valvamine.

1. Piirikontroll – isiku ja riiki sisenemise aluse tuvastamine

Piirikontrollis riigipiiri ületamise kontrollimisel politsei kontrollib isikuid ja tuvastab, kas isikule võib anda loa riigipiiri ületamiseks. Isikute kontroll hõlmab isiku dokumentide, viibimisaluste, pagasi ja transpordivahendi kontrolli. Riigipiiri ületaval kolmanda riigi kodanikul peab olema kehtiv välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni reisidokument, Eesti Vabariigi poolt antud välismaalase reisidokument või tagasipöördumise luba, kuhu on kantud viisa andmed, või esitab ta kontrollimisel lisaks reisidokumendile elamisloa tõendava dokumendi. Alla 15-aastaselt välismaalasel ei pea piiriületamisel olema reisidokumendi, kui tema nimi, sünniaeg, viisa või elamisloa või elamisõiguse andmed, kui see nõue tuleneb

¹³ Riigipiiri seadus § 93, RT I 1994, 54, 902

¹⁴ Rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktid, RT I, 21.06.2011, 22

seadusest, ELi õigusaktist või välislepingust, ja foto (üle 7-aastaselt) on kantud teda saatva isiku kehtivasse reisidokumendi. Peale selle kontrollitakse reisidokumendi ehtsust, kehtivust ja riigipoolset tunnustatust ning seda, kas isiku majanduslik olukord võimaldab tal riigis seaduslikult viibida, sealhulgas majutuse, rahaliste vahendite ja kindlustuse olemasolu.

Politseiametnikul on õigus tõkestada riiki sisenemine, kui:

- välismaalane rikub piirirežiimi või tollieeskirju;
- välismaalane keeldub piiripunktis esitamast andmeid enda ja oma sõidu kohta;
- välismaalasel puuduvad piisavad rahalised vahendid Eestis viibimise ja Eestist lahkumise kulude katmiseks ning puudub vastuvõtja, kes need kulutused kannaks;
- välismaalasel puudub nõutav tervisekindlustuspoliis;
- muudel Eesti õigusaktidega ettenähtud juhtudel.

Illegaalse immigratsiooni eesmärgil ebaseaduslikult piiri ületavad isikud kasutavad enamasti selleks võltsitud reisidokumente, viisasid ja elamislubasid. Dokumentide õigsuse kontrollimiseks kasutatakse piiril suurendusklaase, UV-lampe, miniatuurseid mikroskoobe, valgusoptilisi (koaksiaal-) kaableid, pintsette, fotode nähtamatute turvaelementide (IPIde) dekodeerimise läätsi, dokumentide I astme kontrolli kombineeritud seadmeid (PPN, dokumentide autentsuse kontrolliseadmed (*retro-check*), Ultramag), dokumentide II ja III astme kontrolli kombineeritud seadmeid (CSS 05, VSC 4XC, VSC 2000, VSC 5000), mikroskoobe (ainult II ja III astme kontrolli puhul), dokumendiriidereid, sõrmejäljeskannereid, elektrostaatilisi detektoreid (ainult III astme kontrolli puhul) ja piirikontrolli templeid¹⁵. Need seadmed annavad piirivalvele parema võimaluse tagaotsitavate isikute tuvastamiseks ja illegaalse immigratsiooni ennetamiseks.

Näiteks Politsei- ja Piirivalveameti andmetel oli 2010. aasta üks peamisi trende välispiiril Schengeni viisade väärkasutamine. Avastati 33 Schengeni viisa väärkasutamise juhtumit, mis on 2009. aastaga võrreldes enam kui poole võrra rohkem (2009 – 15). Viisade väärkasutust aga nähakse kasvava trendina. Seda kinnitavad ka 2011. aasta I poolaasta andmed, mille kohaselt leidis sel perioodil aset 18 viisa väärkasutamise juhtumit.

Ebaseadusliku sisserände eesmärgil võltsitud dokumentide kasutamise juhtumeid avastati 2010. aastal 6 juhtumit, 2011. aasta I poolaastal aga juba 12 juhtumit. 2008. aastal avastati välispiiril 29 võltsitud dokumenti¹⁶.

Kui märgatakse illegaalse immigratsiooni surve suurenemist välispiiril, tõhustatakse koostööd Venemaa piiriesindajatega – viiakse läbi näiteks dokumentide ühisuuringuid Eesti ekspertide

¹⁵ Välispiirifondi mitmeaastane programm 2007-2011. Leitav: www.siseministeerium.ee

¹⁶ Piirivalveameti vastuskiri SA Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2009-56

ja andmebaaside toel. Kui ühisuuringute tulemusena tuvastatakse dokumendi võltsing teise astme kontrollis, siis Venemaa Föderatsiooni piirivalvurid ei luba isikut Eesti Vabariiki. Selliseid ühisuuringuid on 2011. aasta septembri seisuga läbi viidud 8 korral¹⁷.

Lisaks aitab ebaseaduslikke sisserändajaid avastada ka piirikontrollis antavad selgitused reisi eesmärgi kohta (isegi kui isikul on seaduslik alus riiki sisenemiseks). Vastavalt riigipiiri seaduse § 11 lõikele 4 on kõik isikud välispiiri ületamisel kohustatud politseiametniku nõudmisel andma selgitusi enda isiku ja reisieesmärgi kohta. Piiriületajate põhjalikumal intervjuerimisel selgitatakse välja, kas viisataotluses esitatud reisieesmärk vastab ka tegelikule sõidu eesmärgile. Tihti on n-ö libaturistide tegelik eesmärk hoopis jõuda mõnda Kesk-Euroopa riiki, kus on vastav kogukond ees ootamas¹⁸.

Isikud, transpordivahendid ja kaup, kellele või millele piiriületamise luba ei antud, samuti ebaseaduslikult välispiiri ületanud isikud peetakse kinni ja saadetakse ELi õigusaktide, välislepingute ning seadustega ette nähtud korras tagasi riiki, kust või mille kaudu nad Eestisse saabusid või toimetati¹⁹. Enne seda aga teostab politseiametnik ebaseaduslikul piiriületusel tabatud vähemalt 14-aastase välismaalase daktüloskopeerimise vastavalt Euroopa Liidu Nõukogu määrusele 2725/2000 ning edastab daktüloskopeerimisel kogutud andmed võrdlemiseks Eurodac-süsteemi kesksusele vastavalt Euroopa Liidu Nõukogu määrusele 407/2002²⁰.

2. Välispiiri valvamine

Ebaseaduslikult Eestisse sisenevad immigrandid kasutavad sisenemiseks peamiselt piiripunktidevahelist ala. Näiteks 2009. aastal ületas 60% ebaseaduslikul sisserändel avastatud isikutest riigipiiri piiripunktide vahelisel alal²¹. Kuna enamik ebaseaduslikult sisenenud immigrante soovib liikuda Eestist edasi teistesse Schengeni riikidesse, siis on Eestil kohustus tagada Schengeni välispiiri turvalisus ja sellega tõkestada ebaseaduslikud piiriületused.

Riigipiiri seaduse § 9⁴ kohaselt on riigipiiri valvamine politsei patrull- ja vaatlustegevus maismaal, merel ja piiriveekogudel eesmärgiga ennetada, selgitada välja ja tõkestada selleks mitte ettenähtud kohas ja ajal toimuv piiriületus ning piiriülene kuritegevus, sh isikute ja kauba ühendusevälisest riigist Eestisse ja Eestist ühendusevälisesse riiki ebaseaduslik toimetamine territoriaal- ja sisemerel ning piiriveekogudel, ja riigis viibimise õiguslike aluste kontrollimine. Riigipiiri valvamisel ja piirirežiimi tagamisel võib politsei ebaseadusliku piiriületuse avastamiseks, objektide tuvastamiseks, piiripunktides turvalisuse tagamiseks ja piiriülese kuritegevuse tõkestamiseks kasutada asjakohaseid tehnilisi, sh elektroonilisi seadmeid²². Piirikontrolli ja piirihalduse meetmete valikul kasutatakse riskianalüüsi, andmete kogumist

ja haldust, ohuhindamist ning infovahetust teiste riigiasutustega ja Schengeni riikidega. Ohuhindamise põhjal määratakse vajalik reageerimisvõime ning ressursid paigutatakse kogu piiri ulatuses nii, et ebaseaduslikke piiriületusi oleks alati võimalik avastada ja tuvastada²³.

ELi välispiiri valvatakse maismaal kordonite baasil patrullidega ja seiresüsteemidega, kasutatakse radareid ja muud vaatlustehnikat. Välispiiri maismaapiiri osa on elektroonilise ja tehnilise valvega kaetud ca 50% ulatuses. Välispiiri mereala jälgimiseks ja objektide avastamiseks on kasutusel mereseiresüsteem, mis koosneb 20 radarist. Seiresüsteem katab normaaltingimustes vähemalt 90% territoriaalmerest. Tehnilise valvega katmata piirilõikudel toimub patrull- ja vaatlustegevus. Patrullimise intensiivsus sõltub piirilõigule antud ohuhinnangust²⁴.

Maismaapiiril toimub patrullimine jalgsi või sõidukil. Patrullis kasutatakse vajadusel teenistuskooeri. Varustuses on mitmesugused side- ja vaatlusvahendid. Merepiiril kasutatakse piirivalve ujuv- ja lennuvahendeid. Merealadel on põhiliseks valvemeetodiks ööpäevaringne tehniline ja visuaalne vaatlus, mida teostatakse mereseirekeskustes.

Politsei- ja Piirivalveameti struktuuriüksusena on loodud piirivalveosakonna valmidusüksus. Valmidusüksuse põhiülesanded on välispiiri tõhustatud valvamisel osalemine, võimaliku massilise ebaseadusliku piiriületuse tõkestamine, väljasaadetavate deporteerimine ja kinnipeetute riigisisene saatmine, avalikku korda ähvardava ohu tekkimisel viivitamatu meetmete rakendamine selle tõrjumiseks ning koostööpartneritega ühisoperatsioonidel osalemine. Valmidusüksuseid kasutatakse intensiivselt nt Kagu PVPs Eesti-Läti suunal ja Kirde PVPs Narva linna ning Narva jõe regioonis, et maandada suurenenud riske piiripunktide vahelisel alal salakaubaveo ja illegaalse immigratsiooni tõkestamiseks²⁵.

Lisaks võib ühe praktilise lahendusena välja tuua ka koostöö piiriäärsete omavalitsustega ja sealsete elanikega, et avastada piiripunktide vahelisel alal riigipiiri ebaseaduslikult ületanud isikuid. Välismaalaste seadusega on kohalikule omavalitsusüksusele pandud kohustus teavitada Politsei- ja Piirivalveametit kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil seadusliku aluseta viibivast või töötavast välismaalasest²⁶.

3.3 Riigis viibides: praktilised meetmed ebaseadusliku rände kontrollimiseks Eesti territooriumil

Kõige efektiivsem meede ebaseaduslikult riigis viibivate immigrantide avastamiseks on politsei regulaarsed kontrollid avalikes kohtades, majutusasutustes ja töökohtades. Lisaks on seadusega pandud välismaalasega seotud isikutele ja asutustele kohustus teavitada politseid asjaoludest, mis võivad muuta välismaalase viibimise riigis ebaseaduslikuks. Seega ongi

¹⁷ Korsten, T. "Eesti on immigrandidele üha ahvatlevam". Põhjarannik, 8.09.2011. Leitav: <http://pr.pohjarannik.ee/?p=2115>

¹⁸ Korsten, T. "Eesti on immigrandidele üha ahvatlevam". Põhjarannik, 8.09.2011. Leitav: <http://pr.pohjarannik.ee/?p=2115>

¹⁹ Riigipiiri seadus, RT I, 09.12.2010, 3, § 91 lg 1

²⁰ Ibid, § 91 lg 11

²¹ Turvalisuspoliitika 2010. Kokkuvõte „Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015“ täitmisest. Siseministeerium. Tallinn 2010, lk 30

²² Riigipiiri seadus, RT I, 09.12.2010, 3, § 95 lg 1

²³ Välispiirifondi mitmeaastane programm 2007–2013. Leitav: www.siseministeerium.ee

²⁴ Lisa 1. Sisejulgeoleku tegevusvaldkonna hetkeolukorra analüüs, 2010

²⁵ Lisa 1. Sisejulgeoleku tegevusvaldkonna hetkeolukorra analüüs, 2009.

²⁶ Välismaalaste seadus § 294, RT I 2010, 3, 4

antud punktis käsitletud lähemalt järgnevaid edukaid meetmeid illegaalse immigratsiooni avastamisel: 1) migratsioonijärelevalve kontrollid, 2) majutusasutuste külastajate registreerimine, 3) teavitamiskohustus.

1. Migratsioonijärelevalve ametnike kontrollid

2004. aastal alustati illegaalse immigratsiooni ennetamise ja selle vastu võitlemise raames tõhusa migratsioonijärelevalve süsteemi loomist. Selle tulemusena tegutsevad PPA kõigis neljas prefektuuris (Põhja, Lõuna, Ida, Lääne) migratsioonijärelevalve ametnikud. Migratsioonijärelevalve ametnike ametikohtade loomisega tõhustati oluliselt välismaalaste riigis seadusliku viibimise ning töötamise üle teostatavat kontrolli. Järelevalveametnike töökohad on mobiilsed, mistõttu on neil võimalus töötada ka väljaspool oma ametiruumi.

Migratsioonijärelevalve ametnikud kontrollivad välismaalaste Eestis viibimise ja töötamise seadusliku aluse olemasolu, peavad kinni ebaseaduslikult riigis viibivad isikud ja korraldavad nende lahkumise jne. Kontrollreidide ajal kontrollitakse avalikke kohti (toitlustuskohti, bussijaamu, lõbustusasutusi), majutusasutusi ja kohti, mis võivad olla seotud ebaseaduslikult riigis viibivate immigrantide või illegaalse tööjõu kasutamisega. Elamisloa menetluse raames tehakse ka kodukülastusi, et tuvastada perekondade ühendamise õiguse väärkasutusi (fiktiivseid abielusid). Kontrolle viiakse läbi eelnevalt ametis tehtud riskianalüüsi, eelnevate aastate andmete ja laekunud info põhjal.

Migratsioonijärelevalve ametnike tööle asumise tulemusena kasvas riigis ebaseaduslikult viibimiselt avastatud isikute arv ning avastatud ebaseadusliku töötamise juhtumid. Kui 2004. aastal avastati riigist 1449 ebaseaduslikult viibivat isikut, siis 2005. aastal 2618. Samuti kasvas samal ajaperioodil avastatud illegaalse töötamise juhtumite arv 32-lt 428-le.²⁷ Hetke trend näitab aga, et ebaseaduslik töötamine pigem väheneb – 2007. aastal leidis aset 191 ning 2010. aastal 94 juhtumit. Selle põhjuseks on kindlasti tööandjate teadlikumaks muutumine ning ette nähtud sanktsioonid (Eestis on ebaseaduslik viibimine, töötamine, töötamise või eluaseme võimaldamine karistatav väärteo korras).

2. Majutusasutustes külastajate registreerimine

Oluline kompensatsioonimeede Schengeni liikmesriikide vaheliste sisepiiride piirikontrolli kaotamisel on külastajate registreerimine majutusettevõtetes. Majutusasutuste kontroll on kogu riigi territooriumit ja piirialasid hõlmav politseiline tegevus, mille eesmärgiks on avastada illegaalset migratsiooni ning registreerimislehtede säilitamisega hõlbustada uurimis- ja menetlustoiminguid²⁸. 2010. aastal kontrolliti 265 majutusettevõtet ning 41 juhul avastati külastajakaartide täitmisel ja hoidmisel selliseid rikkumisi, mis tõid kaasa väärteomenetluse²⁹.

²⁷ Tagasipöördumisefond 2008–2013, Siseministeerium. Leitav: http://www.siseministeerium.ee/public/RF_MAP_EST_final.pdf

²⁸ Breivel, J. Schengeni kompensatsioonimeetmed: rakendamine ja efektiivsus piirikontrolli taastamise näitel. Magistr töö, Sisekaitseakadeemia, Tallinn 2011, lk 25

²⁹ Turvalisuspoliitika 2011. Kokkuvõtte „Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015“ täitmisest. Siseministeerium. Tallinn 2011, lk 35

Vastavalt välismaalaste seaduse §-le 288 on majutusettevõtte kohustatud esitama majutatud välismaalase andmetega külastajakaardi Politsei- või Piirivalveameti või Kaitsepolitseiameti nõudmisel teavet nõudnud asutusele. Nimetatud kohustuse täitmatajätmine on karistatav väärteo korras rahatrahviga kuni 200 trahviühikut³⁰.

Samas ei ole majutusasutusel kohustust kontrollida välismaalase Eestis viibimise seaduslikku alust või esitatud andmete õigsust.

3. Teavitamiskohustus

Välismaalaste seadusega on pandud nii välismaalasele, tööandjale, õppeasutusele, kutsujale, kui ka välismaalasele eluaseme võimaldajale kohustus teavitada PPA tema ebaseaduslikust staatuses või asjaoludest, mis võivad põhjustada välismaalase riigis viibimise seadusliku aluse muutumise. See võimaldab efektiivsemalt tegeleda selliste isikute jälgimisega ning vajadusel kinnipidamise ja välja saatmisega.

Välismaalane on kohustatud teavitama Politsei- ja Piirivalveametit järgmistest asjaoludest:

- 1) perekonnaseisu muutumisest, kui perekonnaseisu muutumine on registreeritud välisriigis;
- 2) kriminaalkorras karistamisest, kui välismaalasele on määratud karistus välisriigi õiguskaitseorgani poolt;
- 3) töötamiseks antud tähtajalises elamisloas kindlaks määratud töötamistingimuste muutmisest, lepingu lõpetamisest ja töösuhte lõppemisest;
- 4) välismaalase haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumist tagava kindlustuslepingu lõppemisest või lõpetamisest ja
- 5) välisriigi relvajõududesse ajateenistusse minemisest, välisriigi relvajõududes tegevteenistusse või lepingulisse teenistusse astumisest, reservi arvamisest või erru minemisest.³¹

Punktides 1–3 nimetatud asjaoludest on välismaalane kohustatud teavitama kahe nädala jooksul, punktides 4–5 toodud asjaoludest aga viivitamatult.³²

Tööandja on kohustatud teavitama Politsei- ja Piirivalveametit töötamiseks antud elamisluba omava või lühiajalise töötamise registreerimise alusel välismaalase tööleasumisest, tööle asumata jätmisest, töötamiseks antud tähtajalises elamisloas kindlaks määratud töötamise tingimuste muutmisest, töösuhte aluseks oleva lepingu, sh võõrustuslepingu ennetähtaegselt lõpetamisest ja välismaalase töötamise tegelikult lõpetamisest.³³ Nimetatud asjaoludest peab tööandja teavitama Politsei- ja Piirivalveametit ühe nädala jooksul, v.a võõrustuslepingu ja lühiajalise töötamise registreerimise lõpetamisest, mida tuleb teha viivitamatult.

³⁰ Turismiseadus § 313, RT I 2000, 95, 607 RT I 2000, 95, 607

³¹ Välismaalaste seadus § 280

³² Siseministri 14.07.2010 määrus nr 25 „Välismaalaste seaduses sätestatud teavitamiskohustuse täitmise kord“ § 1, RT I 2010, 61, 437

³³ Välismaalaste seadus § 285

Õppeasutus on kohustatud teavitama Politsei- ja Piirivalveametit õppimiseks tähtajalise elamisloa saanud välismaalase ettenähtud ajal õppetööle mitteasumisest, õppeasutusest eksmatrikuleerimisest, õpingute lõpetamisest või katkestamisest või välismaalasega praktikalepingu sõlmimisest või sõlmitud praktikalepingu lõpetamisest.³⁴ Loetletud asjaoludest tuleb teavitada viivitamatult.

Kutsujale ning välismaalasele eluaset võimaldavale isikule on pandud ka kohustus kontrollida välismaalase Eestis viibimise seaduslikkust.³⁵ Kutsuja on kohustatud võtma välismaalase Eestis vastu, tagama tema majutamise ning kandma välismaalase Eestis viibimise ja Eestist lahkumise kulud.

3.4 Ebaseaduslikult riigis viibivate immigrantide staatuse legaliseerimine

Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse § 2 lõike 1 kohaselt on välismaalasel keelatud seadusliku aluseta Eestis viibida. Seega on igal seadusliku aluseta viibival isikul kohustus viivitamatult riigist lahkuda. Selleks koostab Politsei- ja Piirivalveamet ettekirjutuse, millega kohustatakse Eestis viibimisaluset viibivat välismaalast Eestist lahkuma või oma Eestis viibimine seadustama. Kui välismaalane talle tehtud lahkumise ettekirjutust vabatahtlikult ajavahemikus 7 kuni 30 päeva ei täida, siis peetakse välismaalane kinni ning saadetakse sunniviisiliselt riigist välja.

Vabatahtliku tagasipöördumise³⁶ soodustamiseks pakub IOMi Eesti esindus alates 2010. aastast projekti VARRE³⁷ raames varjupaigataotlejatele ja teistele ebaseaduslikult riigis viibivatele migrantidele võimaluse pöörduda vabatahtlikult tagasi oma kodumaale. Selle raames korraldatakse lahkuma kohustatud isiku reis, hangitakse kõik vajalikud dokumendid ning hooldetakse ka tagasipöörduja reintegratsiooni eest. Projekti kaasrahastatakse Euroopa Tagasipöördumisfondi vahenditest. Alates projekti algusest kuni 31. juunini 2011 on toetatud 12 isiku tagasipöördumist (4 – Venemaale, 2 – Aserbaidžani, 2 – Ukrainasse, 1 – Georgiasse, 1 – Valgevenesse, 1 – Armeeniasse, 1 – Egiptusesse).

Väljasaadetav saadetakse riiki, kust ta Eestisse saabus, välismaalase kodakondsusriiki, asukohariiki või kolmanda riigi nõusolekul kolmandasse riiki. Välismaalast ei tohi aga välja saata riiki, kuhu väljasaatmine võib välismaalase suhtes kaasa tuua inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artiklis 3, ÜRO piinamise ning muude julmade, ebainimlike või inimväärkust alandavate kohtlemis- ja karistamisviiside vastase konventsiooni artiklis 3 nimetatud tagajärje või surmanuhtluse kohaldamise. Lisaks peab väljasaatmine olema kooskõlas ÜRO pagulasseisundi konventsiooni (koos 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolliga) artiklitega 32 ja 33.

³⁴ Välismaalaste seadus § 287

³⁵ Välismaalaste seadus § 289 ja § 291

³⁶ Lisainformatsiooni toetatud tagasipöördumise programmide kohta leiab ERV 2009. aasta uuringust „Toetatud tagasipöördumine ja reintegratsioon kolmandasse riiki - Euroopa Liidu programmid ja strateegiad“. Leitav: www.sisekaitse.ee/erv

³⁷ Rohkem informatsiooni VARRE programmi kohta on leitav: <http://www.iom.ee/varre>

Kui väljasaatmist ei ole võimalik lõpule viia 48 tunni jooksul väljasaadetava kinnipidamisest, paigutatakse ta halduskohtuniku loal³⁸ väljasaatmiskeskusse kuni väljasaatmiseni, kuid mitte kauemaks kui kaheks kuuks. Seda tähtaega võib pikendada kohtu loal kahe kuu kaupa kokku kuni 18 kuuks, misjärel tuleb väljasaadetav väljasaatmiskeskusest vabastada. Väljasaatmiskeskusest vabastamine ei anna välismaalasele aga seaduslikku alust Eestis viibimiseks ja tema Eestis viibimine on ebaseaduslik, kui ta ei oma välismaalaste seaduses, välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduses või Euroopa Liidu kodaniku seaduses sätestatud seaduslikku alust Eestis viibimiseks.³⁹

Väljasaatmiskeskusesse paigutamine peaks tagama, et vajalike dokumentide olemasolul oleks võimalik isik kohe riigist välja saata. Keskmiselt viibib väljasaadetav väljasaatmiskeskuses natuke üle 3 kuu. Näiteks perioodil 01.10.2009–31.10.2010 oli kinnipidamise keskmine aeg PPA andmete järgi 96 päeva (2007. a näiteks 110 päeva). Maksimaalne kinnipidamise periood oli 391 päeva.⁴⁰ Enamik väljasaadetavaid saab aga välja saata nimetatud perioodist oluliselt kiiremini. Osa väljasaadetavate puhul on nende kiire vabastamine ja riigist väljasaatmine takerdunud erinevate asjaolude tõttu (nt tahtmatus teha riigiga koostööd reisidokumentide muretsemisel, kohtuvaidlused). Väljasaatmise kiirus ja efektiivsus sõltub üldjuhul suhtlemisest vastuvõtva riigi välisesindusega ja viimase soovist aidata kaasa oma kodanike tagasipöördumisele kodakondsusjärgsesse riiki. Samuti võib väljasaatmist raskendada tagasivõttulepingu puudumine või selle täitmata jätmine teise riigi poolt.

Väljasaatmist ei kohaldata, kui väljasaatmine on muutunud võimatuks. Samuti võib kohus peatada lahkumisettekirjutuse sundtäitmise. Kui väljasaatmine on muutunud võimatuks, on Riigikohus leidnud, et selle loogiliseks tagajärjeks on seadustamisettekirjutuse tegemine või tähtajalise elamisloa taotluse lahendamine isiku kasuks⁴¹.

Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus näeb ette seadustamisettekirjutuse võimaluse. Seadustamisettekirjutus tehakse isikutele, kes on eesti rahvusest või kes on asunud Eestisse elama enne 1990. aasta 1. juulit ega ole siit lahkunud elama mõnda teise riiki ning kelle jätkuv Eestis viibimine ei kahjusta Eesti riigi huve. Nimetatud ettekirjutusega pannakse isikule kohustus taotleda elamisluba oma Eestis viibimise seadustamiseks. Seega annab riik nimetatud isikutele võimaluse oma staatus legaliseerida, mitte ei loo alust nende koheseks riigist väljasaatmiseks. Lisaks võib Politsei- ja Piirivalveamet ettekirjutuste täitmise tagamiseks välismaalast kohustada järgima järelevalvemeetmeid⁴² ning tasuma sunniraha.

³⁸ Halduskohus otsustab eelkõige, kas väljasaatmiskeskuses kinnipidamine on proportsionaalne sunnivahend või piisaks muudest järelevalvemeetmetest või sunnirahast. Lisaks hinnatakse väljasaatmise perspektiivikut.

³⁹ Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus § 24 lg 5

⁴⁰ Kontrollkäik Politsei- ja Piirivalveameti väljasaatmiskeskusesse. Õiguskantsleri Kantsleil. Leitav: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/OMBUDSMANI_MENETLUSED/Kontrollkaigud/2010/Kontroll_igu_kokkuv_te_PPA_v_ljasaatmiskeskus.pdf

⁴¹ Riigikohtu 9. mai 2006. a otsuses haldusasjas nr 3-3-1-6-06, RT III 2006, 19, 177

⁴² Järelevalvemeetmed on: elamine kindlaksmääratud elukohas; ilmumine määratud ajavahemike järele Politsei- ja Piirivalveametisse registreerimisele ja selgituste andmisele; Politsei- ja Piirivalveameti teavitamine oma elukohavahetusest, elukohast pikemast eemalviibimisest, perekonnaseisu muutumisest; ning välisriigi reisidokumendi või isikut tõendava dokumendi hoiule andmine. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus § 10, RT I 1998, 98, 1575

4. RAHVUSVAHELINE KOOSTÖÖ EBASEADUSLIKU RÄNDE VALDKONNAS

Käesolevas peatükis kirjeldatakse Eesti koostööd ebaseadusliku rände ennetamise ja tõkestamise vallas teiste riikidega ja rahvusvaheliste organisatsioonidega. Samuti antakse ülevaade tagasivõtulepingutest ning nende mõjust ebaseadusliku rände tõkestamisele.

4.1 Tagasivõtulepingud

Oluliseks abinõuks illegaalse immigratsiooni ennetamiseks ja tõkestamiseks on koostöö illegaalse immigratsiooni lähteriikidega. Selleks on riigid sõlminud kahe- või mitmepoolseid kokkuleppeid kolmandate riikidega, et tagada tõhus koostöö ebaseaduslikult riigis viibivate immigrantide kohta info vahetamiseks, immigrantide tabamiseks ja kiireks väljasaatmiseks. Viimase eesmärgil on Eesti sõlminud tagasivõtulepingud 22 riigiga. Enamik neist on sõlmitud ELi ja Schengeni liikmesriikidega. Lisaks on EL sõlminud tagasivõtulepingud 12 kolmanda riigiga ning mitmete riikidega veel läbirääkimised käivad.

Tabel 2. Eesti ja ELi poolt sõlmitud tagasivõtulepingud

Kahe- või mitmepoolne leping	Läti, Leedu, Soome, Norra, Rootsi, Island, Sloveenia, Itaalia, Šveits, Prantsusmaa, Saksamaa, Beneluxi riigid (Belgia, Holland, Luksemburg), Hispaania, Horvaatia, Austria, Portugal, Ungari, Bulgaaria ja Rumeenia
ELi poolt sõlmitud leping	Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Makedoonia, Hongkong, Macau, Moldova, Montenegro, Venemaa, Serbia, Sri Lanka, Pakistan, Ukraina ja Georgia

Koostamisel on tagasivõtulepingute eelnõud Eesti ja Aserbaidžaani, Armeenia, Kasahstani ja Kosovoga. Ülejäänud riikide puhul, kellega Eesti või EL ei ole sõlminud kahe- või mitmepoolset isikute tagasivõtu lepingut, lähtutakse väljasaatmisel tagasisaadetava kohta saadud andmetest ja heast tavast.

ELi poolt sõlmitud tagasivõtulepingute puhul on tihti ette nähtud, et liikmesriigid sõlmivad teise poolega kahepoolse tagasivõtulepingu rakendusprotokolli. Eesti on vastavad rakendusprotokollid sõlminud Makedooniaga (2010), Bosnia ja Hertsegoviinaga (2010) ning Venemaaga (2011). Lisaks on alustatud läbirääkimisi ELi tagasivõtulepingu rakendusprotokollide sõlmimiseks Serbia ja Montenegroga ning ettepanek rakendusprotokoll sõlmida on tehtud ka Ukrainale.

Lisaks on Eesti Politsei- ja Piirivalveametil tõhus koostöö naaberriikide ning peamiste illegaalse immigratsiooni lähteriikide migratsiooni ja piirivalve asutustega. Tihedat koostööd tehakse Soome, Venemaa, Läti ja Leeduga, kellega on sõlmitud nii kahe- kui mitmepoolseid koostöökokkuleppeid, mis sisaldavad sätteid ka illegaalse immigratsiooni tõkestamise kohta. Lähimate naabrite kõrval on koostööpartneriteks veel Leedu, Saksamaa, Poola, Bulgaaria, Ukraina, Georgia, Valgevene, Aserbaidžaani ja Moldova vastavad ametkonnad.

Samas tehakse koostööd kõigi ELi ja Schengeni liikmesriikidega. Edukat koostööd teeb Eesti ebaseaduslike sisserändajate väljasaatmisel nt Belgia, Saksamaa, Norra, Rootsi, Soome, Läti ja Leeduga sisserändajate isikuandmete vahetuse, uue isikutunnistuse või reisidokumendi väljastamise ja saatmise valdkonnas⁴³.

4.2 Muu koostöö teiste riikidega

Immigratsiooni sideohvitseride võrgustik

Koordinaatorite võrgustiku osas puuduvad Eesti piirivalvel ILOd (*immigration liaison officers*) ja ALOd (*air liaison officers*) teistes liikmesriikides või kolmandates riikides. Eesti huvid ja vajadused kolmandate riikide osas on kaetud Valgevenes (Minskis) Eesti, Läti ja Leedu ühise ILO kontoriga, mida esindab Läti piiriteenistuse ametnik. Selline ühine esindusasutus on loodud tänu projektile „Kontaktpunkti loomine soodustamiseks infovahetust ning suhtlemist Venemaa, Valgevene, Eesti, Läti ja Leedu vahel ebaseadusliku rände valdkonnas”. Lisaks Valgevenele on Eestil, Lätil ja Leedul sama projekti raames ühised esindajad Venemaal ja Georgias. Samuti on plaan laiendada sellist ühisesinduse formaati ka Ukrainasse.⁴⁴

4.3 Koostöö Euroopa Liidu ja rahvusvaheliste organisatsioonidega

Integreeritud piirihalduse üheks osaks on rahvusvaheline koostöö, mille maht on alates Eesti liitumisest Schengeni ruumiga oluliselt tõusnud. Piirivalve panustab aktiivselt ELi liikmesriikide välispiiri valvamise ja Frontexi koordineeritavatesse ühisoperatsioonidesse ning piirivalve valdkonna kiirreageerimisüksuste rakendamiseks korraldatud koolitustesse.

FRONTEX – Eesti kui ELi välispiiri eest vastutav riik teeb piirivalvevaldkonnas tihedat koostööd ELi tasandil Frontexiga (Euroopa Liidu välispiiriagentuur). Frontex kasutas 2010. aastal esmakordselt liikmesriikide piirivalvete kiirreageerimisrühmi erakorralisse surveolukorda sattunud liikmesriigile (Kreeka) kiire operatiivabi andmisel. Ka Eesti panustas sellesse operatsiooni 19 piirivalveametnikuga, kes aitasid patrullida Kreeka-Türgi maismaapiiril.

⁴³ Politsei- ja Piirivalveameti vastuskiri ERV Eesti kontaktpunktile 20.12.2010

⁴⁴ Ibid

Lisaks sellele osaleb Eesti regulaarselt Frontexi poolt organiseeritud ühisoperatsioonides nii maismaa-, õhu- kui ka merepiiri turvalisemaks muutmisel. Näiteks 2010. aastal andis Politsei- ja Piirivalveamet oma panuse inim- ja tehniliste ressursside näol kokku 11 ühisoperatsioonil ELi välispiiril kokku 11 riigis (kokku 81 politseiametnikku ja tehnika, kokku 2381 operatsioonipäeva)⁴⁵.

Näiteks ühiste tagasipöördumiseks korraldatud lendude organiseerimises pole Eestil seni olnud vajadust osaleda, sest Eesti tagasipöördujate arv on võrreldes teiste EL riikidega üsna madal. Samal ajal on Frontexist kättesaadav kogu vajalik informatsioon ja protseduurilised küsimused ühiste tagasipöördumisoperatsioonide koordineerimisega (lendudega).

IOM (International Organization for Migration) – 2010. aastal alustas Eesti koostööd IOMi Eesti esindusega vabatahtliku tagasipöördumise ja reintegratsiooni programmi rakendamiseks (VARRE projekt). Programmi eesmärk on aidata varjupaigataotlejatel ja teistel ebaseaduslikult riigis viibivatel immigrantidel pöörduda vabatahtlikult Eestist tagasi oma kodumaale. Programm tagab organiseeritud, turvalise ja inimväärika tagasipöördumise koos reintegratsiooni võimalusega. Projekti rahastavad Euroopa Liit Euroopa Tagasipöördumisfondi kaudu ja Eesti Vabariigi Siseministerium.

Punane Rist – Tulenevalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, mille Eesti võttis oma õigusesse üle tähtaegselt (24.12.2010), määrati Eesti Punane Rist väljasaatmise üle järelevalvet teostavaks asutuseks. Seega vaatleb Punane Rist, kas väljasaatmist teostav asutus järgib menetlusnõudeid, ning vajadusel annab ka arvamusi ja soovitusi.

⁴⁵ Aruanne „Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015“ täitmisest 2010. aastal. Siseministerium. Tallinn 2011, lk 5. Leitav: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/arengukavad/siseministerium/Turvalisuspoliitika%202010.%20a%20aruanne.pdf>

5. ANDMED JA HINNANGUD EBASEADUSLIKU RÄNDE KOHTA

Käesolevas peatükis on analüüsitud nii riiklikest andmebaasidest kui Eurostati andmebaasist saadud andmeid ebaseadusliku rände ulatuse kohta Eestis.

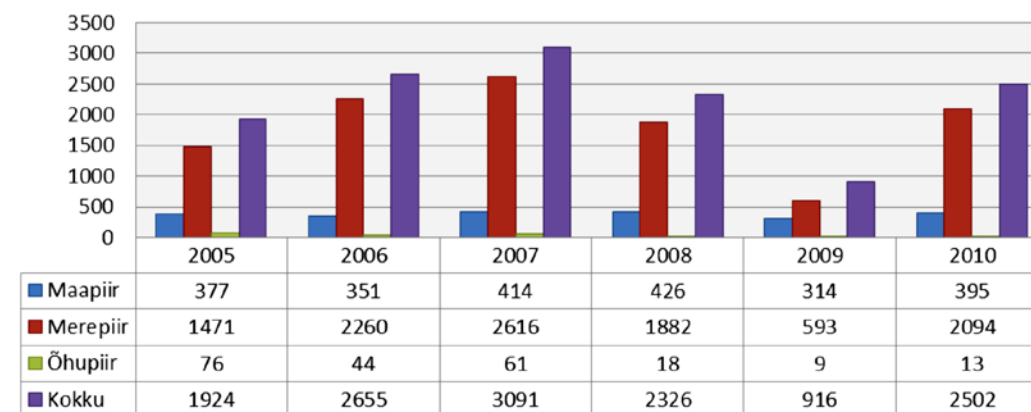
5.1 Eurostati andmed ebaseadusliku rände kohta

Käesolevas osas on välja toodud Eurostati statistika ebaseadusliku rände kohta Eestis. Statistika hõlmab aastaid 2005–2010. Teatud juhtudel on statistika toodud lühema perioodi kohta, sest varasemad näitajad ei ole saadaval. Vastavalt uuringu spetsifikatsioonile analüüsitakse järgnevaid andmeid:

- kolmanda riigi kodanikud, kellele keelati liikmesriiki siseneda ühenduse välispiiril, jaotatud keeldumise aluste, vanuse ja soo ning asjaomaste isikute kodakondsuse põhjal;

Viimasel viiel aastal keelati välispiiri ületamast ning saadeti piirilt tagasi kokku 13 414 isikut, kes ei vastanud riigipiiri seaduses sätestatud riiki sisenemise tingimustele. Sel perioodil tehti kõigist piiriületustest 81% juhtudest sisenemise keeld Eesti merepiiril, 17% juhtudest maismaa piiril ning 2% juhtudest õhupiiril. Seda vaatamata asjaolule, et ainult kuni ca 20% piiriületajate koguarvust ületab välispiiri merepiiri kaudu. Näiteks 2010. aastal 1,2 miljonit (s.o 19%) piiriületust toimus merepiiri kaudu ning 5 miljonit (s.o 76%) maismaad pidi. Arvestades aastast piiri ületavate isikute hulka, saadetakse piirilt tagasi väga väike hulk inimesi. Näiteks 2010. aastal puudus alus välispiiri ületamiseks 0,04% isikutest. Merepiiri ületamiseks ca 0,2% isikutest.

Joonis 1. Sisenemiskeeld kolmandate riikide kodanikele välispiiril, 2005–2010



Allikas: Eurostat, Politsei- ja Piirivalveamet

Perioodil 2005–2010 piirilt tagasi saadetud isikute arv on kõikunud 3000 (2007. a) ja 1000 (2009. a) isiku vahel. 2005.–2007. aastani kasvas sisenemiskeeldude arv 38%. Alates 2007. aastast vähenes sisenemiskeeldude arv ca 70% aastaks 2009, mil see tõusis ca 63% taas 2010. aastaks.

Viimase aasta kasvu võib põhjendada sellega, et 26.02.2010 lõpetas Venemaa Föderatsioon oma liikmelisuse rahvusvahelise tööorganisatsiooni (ILO) konventsioonis C.108 „Seafarer’s Identity Document Convention” ja ratifitseeris ILO konventsiooni C.185. Selle tõttu ei laiene enam Venemaa meremeestele ILO konventsioonis C.108 tulenevad erisused Eesti Vabariigi territooriumile sisenemiseks, sh transiidireisijana. Seega vajab isik transiidina Eestist läbisõiduks kodaniku välispassi koos viisaga⁴⁶, mida paljudel teadmatusel 2010. aastal ei olnud. Pärast 2007. aastat toimunud langust võib selgitada asjaoluga, et Eesti ühines Schengeni viisaruumiga 21.12.2007, mistõttu kaotati piirikontroll Eesti-Läti piiril. Lisaks oli sellest hetkest alates nendel kolmanda riigi kodanikel, kellel oli Schengeni viisa, õigus selle alusel siseneda nüüd ka Eestisse, mis neil varem võimalik ei olnud.

Eesti merepiiri üritavad ületada peamiselt Eesti sadamates peatuvate transpordilaevade meeskonna liikmed, kuid tihti puudub neil selleks kehtiv dokument või viisa riiki sisenemiseks. Peamiselt on sel juhul tegemist India, Filipiinide, Myanmar ja Venemaa kodanikega. Maismaa piirilt (Eesti-Venemaa) saadetakse enim tagasi Vene kodanikke: seda põhjusel, et puudub kehtiv dokument või muu seaduslik alus riiki sisenemiseks. Samuti esineb maismaapiiril võltsitud dokumentide, elamislubade ja viisade juhtumeid või isiku reisi eesmärk ei ole õigustatud või isiku suhtes on kehtestatud sissesõidukeeld.

Illegaalse immigratsiooni eesmärgil ebaseaduslikult piiri ületanud isikud kasutavad selleks enamasti selleks võltsitud reisidokumente ja viisasid. 2010. aasta üks juhtivaid trende välispiiril oli Schengeni viisade väärkasutamine ning Politsei- ja Piirivalveameti ametnike arvamusel jääb see trendiks ka järgnevatel aastatel⁴⁷. 2010. aastal avastati Schengeni viisade väärkasutamise juhtumeid 33, mis on üle kahe korra rohkem kui 2009. aastal (15).

Tabel 3. Sisenemiskeeld kolmanda riigi kodanikule välispiiril (kodakondsuse alusel), 2005–2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
IND	738	1204	1739	1042	17	50
RUS	290	308	331	374	371	1703
PHL	227	395	349	532	333	456
UNK	120	76	67			
CHN	81	223	82	32		
MMR	69	66	119	49	43	79
PAK	54	55	99	92	19	
CPV	35			29	6	57
UKR	32	81	54	21	35	32
IDN	29	40				
ROU	19	15				
TUR		33	55	45	42	29
BGD			31	20		
BLR					7	
TKM					6	
EGY						21
MYS						15
CUB						9

Allikas: Eurostat, Politsei- ja Piirivalveamet

⁴⁶ Turvalisuspoliitika 2011. Kokkuvõte „Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015” täitmisest. Siseministerium, Tallinn 2011, lk 35

⁴⁷ Lisa 1. Sisejulgeoleku tegevusvaldkonna hetkeolukorra analüüs

Tabel 4. Sisenemiskeeld kolmanda riigi kodanikule välispiiril (aluste põhjal), 2005–2010

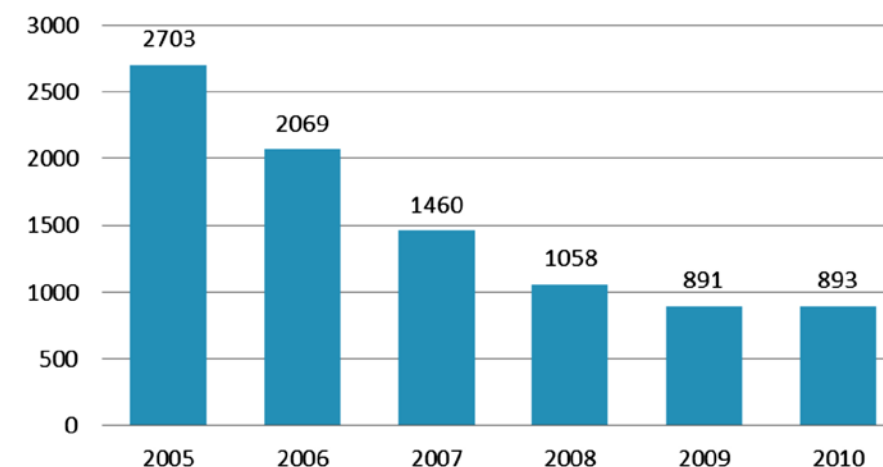
	2005	2006	2007	2008			2009			2010		
Kokku	1924	2669	3090	2306			916			2502		
				Mais- maa- piir	Mere- piir	Õhu- piir	Mais- maa- piir	Mere- piir	Õhu- piir	Mais- maa- piir	Mere- piir	Õhu- piir
Puudub kehtiv reisisidokument	:	:	:	12	673	0	2	196	3	4	1050	4
Võltsitud reisisidokument	:	:	:	0	0	0	5	0	0	0	0	0
Puudub kehtiv viisa või elamisloa	:	:	:	366	1205	17	232	394	5	315	1038	8
Võltsitud viisa või elamisloa	:	:	:	13	0	0	5	0	0	4	0	0
Eesmärk ja riigis viibimise tingimused ei ole põhjendatud	:	:	:	11	0	0	25	0	0	43	0	1
Isik on juba viibinud riigis 3 kuud 6kuulise perioodi jooksul	:	:	:	3	0	0	27	0	0	19	0	0
Puuduvad piisavad rahalised vahendid	:	:	:	10	0	0	8	0	0	2	0	0
Sissesõidukeeld	:	:	:	11	4	1	10	3	1	8	6	0
Isik on ohtlik avalikule julgeolekule	:	:	:	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Allikas: Eurostat, Politsei- ja Piirivalveamet, : = andmed puuduvad

• kolmandate riikide kodanikud, kes leiti Eesti sisserände seaduste alusel ebaseaduslikult viibimas liikmesriigi territooriumil, jaotatud vanuse ja soo ning asjaomaste isikute kodakondsuse põhjal;

Perioodil 2005–2010 langes riigis ebaseaduslikult viibivate isikute arv 67% (2005. a – 2703 isikut, 2010. a - 893 isikut). Keskmiselt 65% riigis tabatud seadusliku aluseta isikutest on määratlemata kodakondsusega (2005. a – 75%; 2007. a – 60%, 2010. a – 63%). Nende puhul on peamiselt tegemist Eestis alaliselt elavate isikutega, kelle elamisloa on lõppenud ning nad on mingil põhjusel jätnud selle uuendamata. Aastatel 2004–2006 lõppesid paljud viieks aastaks väljastatud tähtajalised elamisload. Sellest oli tingitud ka suurem ebaseaduslikult riigis viibivate isikute arv.

Joonis 2. Kinnipeetud ebaseaduslikult riigis viibivad isikud, 2005–2010



Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, Eurostat

Umbes neljandik kõigist tabatud ebaseaduslikult riigis viibivatest immigrantidest on Venemaa Föderatsiooni kodanikud (valdavalt ingušid, tšetšeenid ja dagestani päritolu) (2005. a – 22%; 2007. a – 29%, 2010. a – 25%). Lisaks on igal aastal tabatud veel Ukraina, Georgia, Valgevene, Armeenia ja Kasahstani kodanikke, kuid nende arv on väike võrreldes määratlemata kodanike ja Venemaa kodanikega. Nende puhul on tegemist nii välismaalastega, kes on saanud Eestisse viisa või elamisloa alusel ning ei ole lahkunud riigist peale viisa või elamisloa kehtivuse lõppemist, kui ka ebaseaduslikult Eestisse sisenenud immigrantidega (enamasti sooviga edasi liikuda Põhjamaadesse).

Olulise muutusena kinnipeetute hulgas tõusid 2009. aastal esile Afganistani kodanikud, keda varem Eestis ei märganud. Neil oli soov kasutada Eestit eelkõige transiidirigina liikumaks edasi Soome või Rootsi.

Tabel 5. Kinnipeetud ebaseaduslikult riigis viibivad isikud (kodakondsuse alusel), 2005–2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Määratlemata kodakondsusega	2030	1440	878	624	569	559
Venemaa	587	488	423	312	197	226
Ukraina	38	47	66	46	14	19
Valgevene	14	21	23	16	11	7
Armeenia	7	7	9	6	3	6
Georgia	5	14	8	9	2	14
Kasahstan	6	14	8	7	1	2
Moldova	2	15	6	5		
Aserbaidžaan	3	3	9	6	6	5
Afganistan					17	3
USA	2	5	4	5	7	3
Filipiinid					8	1

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet, Eurostat

Kui vaadata riigis ebaseaduslikult viibivate immigrantide soolist ja vanuselist struktuuri, siis viimase kolme aasta andmetel on kinnipeetute hulgas mehi umbes kaks korda rohkem kui naisi. Kinnipeetud on peamiselt 18–34-aastased või üle 35-aastased. Alaealiste osakaal on väga väike.

Tabel 6. Kinnipeetud ebaseaduslikult riigis viibivad kolmanda riigi kodanikud soo ja vanuse alusel, 2008–2010

	alla 14			14–17			18–34			35+		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Mees	0	0	0	15	20	10	245	205	200	445	365	375
Naine	0	0	0	25	10	10	80	80	95	240	180	175

Allikas: Eurostat (andmed ümardatud)

• kolmandate riikide kodanike arv, kes leiti ebaseaduslikult liikmesriigi territooriumil viibimas ja kelle kohta on olemas haldus- või kohtuotsus või akt, mis konstateerib või deklareerib nende ebaseaduslikku riigis viibimist ja millega kohustatakse neid liikmesriigi territooriumilt lahkuma, liigitatuna asjaomaste isikute kodakondsuse kaupa;

Seadusliku aluseta riigis viibivate isikute arv, kelle suhtes on tehtud ettekirjutus lahkumiseks, on jäänud vaadeldaval perioodil 110–185 isiku vahele. Kõikidel vaadeldavatel aastatel on enim otsuseid tehtud Venemaa (kokku 351) ja Ukraina (106) kodanike suhtes. Mis on ka loomulik, kuna nende riikide kodanikud moodustavad ka suurema osa riigis seadusliku aluseta viibivatest migrantidest. Lisaks on lahkumist kohustav otsus tehtud veel Valgevene (42), Georgia (36) ja määratlemata kodakondsusega isikute (61) suhtes.

Nii nagu riigis seadusliku aluseta viibivate isikute kinnipidamisest kajastava statistika puhul kasvas järsult 2009. aastal ka Afganistani, Süüria ja Filipiinide kodanike arv, kelle suhtes on tehtud ettekirjutus lahkumiseks.

Tabel 7. Lahkumisetekirjutuse saanud kolmanda riigi kodanikud (kodakondsuse alusel), 2005–2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Kokku	116	136	137	185	150	110
Valgevene	2	10	5	15	5	5
Moldova	1	2	4	5	0	0
Venemaa	59	64	58	75	50	45
Ukraina	16	16	24	30	10	10
USA	2	5	4	0	5	5
Kanada	0	0	0	0	0	5
Kolumbia	0	0	0	5	0	0
Kasahstan	2	6	3	5	5	0
Hiina (k.a Hongkong)	1	1	8	5	5	0
Afganistan	0	0	0	0	15	0
Filipiinid	0	0	0	0	10	0
Armeenia	5	5	4	5	0	5
Aserbaidžaan	2	0	4	5	5	5
Georgia	3	7	6	10	5	5
Jordaania	0	0	0	5	0	0
Süüria	0	1	0	0	5	0
Nepaal	1	0	0	0	0	0
Türgi	1	0	0	0	0	0
Jaapan	0	1	1	0	0	0
Usbekistan	2	1	1	0	0	0
Määratlemata kodakondsusega	19	13	9	:	10	10
Teadmata	0	0	0	15	0	0

Allikas: 2005–2007 andmed on Politsei- ja Piirivalveametilt; 2008–2010 andmed Eurostatist

• kolmandate riikide kodanike arv, kes on liikmesriigi territooriumilt pärast haldus- või kohtuotsust tegelikult lahkunud, liigitatuna tagasi saadetud isikute kodakondsuse kaupa.

Eurostati statistika kolmanda riigi kodanike kohta, kes on lahkunud riigist pärast nende suhtes lahkumisetekirjutuse tegemist, on viimasel kolmel aastal olnud keskmiselt 97 isikut aastas. See arv on kõikunud 80 ja 115 vahel. Nii nagu eelneva statistika puhul on enim lahkunud Venemaa, Ukraina ja Valgevene kodanikke. 2009.–2010. aastal lisandus neile Afganistani, Filipiinide ja Süüria kodanikud.

Tabel 8. Tagasipöördunud kolmanda riigi kodanikud (kodakondsuse alusel), 2008–2010

	2008	2009	2010
Kokku	95	115	80
Valgevene	10	5	5
Moldova	5	0	0
Venemaa	45	35	35
Ukraina	5	10	10
Kanada	0	0	5
USA	0	5	0
Kolumbia	5	0	0
Kasahstan	5	5	0
Hiina	0	5	0
Afganistan	0	15	0
Filipiinid	0	10	0
Armeenia	0	0	5
Aserbaidžaan	5	5	5
Jordaania	5	0	0
Süüria	0	0	5
Määratlemata kodakondsusega	:	5	5
Teadmata	5	0	0

Allikas: Eurostat (andmed ümardatud), : = andmed puuduvad

5.2 Muud andmed ebaseadusliku rände kohta

• Eestis ebaseaduslikult elavate immigrantide arv

Eurostati andmetel elas 1. jaanuaril 2011 Eestis 1 340 194 inimest. Nendest 84,5% olid Eesti kodanikud, 7,5% määratlemata kodakondsusega isikud, 7,3% Venemaa Föderatsiooni kodanikud ning 0,7% muu riigi kodanikud. 2011. aasta alguses elas Eestis 209 317 välismaalast, mis on 15,6% Eesti elanikkonnast. Need andmed on välismaalaste kohta, kellel on Eestis kehtiv elamisluba. Kuigi meil on olemas andmed seaduslikult Eestis elavate kolmanda riigi kodanike kohta, puuduvad meil andmed, isegi hinnangulised, ebaseaduslikult riigis resideerivate isikute kohta.

Uuringus "Organised crime, corruption and the movement of people across borders in the new enlarged EU: A case study of Estonia, Finland and the UK" selgus, et ebaseaduslikult riigis elavate immigrantide arvu ei ole raske hinnata mitte ainult teadlastel, vaid ka ala ekspertidel. Kuigi täpsed andmed ebaseadusliku rände kohta puudusid, hindasid kõik nimetatud uuringus osalejad Eestis elavate ja siia saabuvate immigrantide arvu väikeseks⁴⁸.

REGINE uuringus „Regularisations in Europe” hinnatakse Eestis ebaseaduslikult elavate immigrantide hulgaks 5000 kuni 10 000. See on 0,6% kogu Eesti elanikkonnast ning seda hinnatakse keskmiseks tasemeks⁴⁹. Samasse suurusjärku on 2003. aastal illegaalselt Eestis viibivate isikute arvu hinnanud ka Eesti rahvastikuminister⁵⁰.

Kui lähtuda Politsei- ja Piirivalveameti poolt kinnipeetud ebaseaduslikult riigis viibivate isikute statistikast, siis ka sellest võib järeldada, et nende isikute arv kahaneb aasta-aastalt. Kui 2005. aastal peeti kinni üle 2700 ebaseaduslikult riigis viibiva isiku, siis viimasel kolmel aastal on selliseid isikuid olnud tuhande ringis (2010 – 893; 2009 – 891; 2008 – 1058). Samas vajab märkimist, et enamik neist isikutest ei ole ebaseadusliku rände eesmärgil Eestisse tulnud, vaid tegemist on Eestis alaliselt elavate isikutega, kes on unustanud oma tähtajalise elamisloa pikendamata.

• Ebaseaduslikult riigis töötavate immigrantide arv (sh andmed immigrantidele töötamise võimaldamise ja ettevõtete kontrollide kohta)

Kuna ametlikud andmed ebaseaduslikult riigis viibivate isikute kohta puuduvad, siis on raske hinnata ka, kui palju immigrante tegeleb Eestis ebaseadusliku majandustegevusega. Mingeid järeldusi saab teha Politsei- ja Piirivalveameti poolt läbi viidavatest kontrollidest ettevõtetesse ebaseadusliku töötamise või selle võimaldamise avastamiseks. 2004. aastast, kui migratsioonijärelevalve ametnikud tööd alustasid, muutusid ettevõtetesse tehtavad kontrollid regulaarsemaks. See tõi esimestel aastatel kaasa avastatud rikkumiste kasvu, mida võib täheldada tabelis 9.

Ettevõtete kontrollimisel lähtub Politsei- ja Piirivalveamet eelnevalt tehtud riskianalüüsist. Enim on aastate jooksul kontrollitud majutus-, toitlustus-, kaubandus- ja ehitusettevõtteid.

Näiteks 2010. aastal kontrolliti ebaseadusliku töötamise avastamiseks 630 ettevõtet. Seda on 34% rohkem kui 2009. aastal, mil kontrolliti 416 ettevõtet. 2010. aastal avastati ebaseadusliku töötamisega või töötamise võimaldamisega seotud rikkumisi ca 20%-l (125) kontrollitud ettevõtetest. Võrdluseks: 2009. aastal avastati ebaseadusliku töötamise ja selle võimaldamisega seotud rikkumisi 52%-l (215) juhtudest.

Aastatel 2008 ja 2007 viidi läbi vastavalt 237 ja 262 ebaseaduslikku töötamist puudutavat vääртеomenetlust. Seda on ligikaudu kaks korda vähem kui 2005. ja 2006. aastal, kui viidi läbi 494 ja 528 menetlust (tabel 9).

Kui aastatel 2005–2010 viidi läbi 422 vääртеomenetlust seoses ebaseadusliku töötamise võimaldamisega, siis neist 344 juhul määrati tööandjale ka trahv. Trahvide kogusumma oli kokku ligikaudu 60 000 eurot⁵¹.

Tabel 9. Ebaseadusliku töötamisega seotud vääртеomenetlused, 2005–2010

Vääртеod	Lõpetatud menetlused					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ebaseaduslik töötamine	428	430	191	143	157	80
Ebaseadusliku töötamise võimaldamine (juriidilised isikud)	66	98	71	94	58	35

Allikas: Politsei- ja Piirivalveamet

⁴⁸ Spencer, J., Broad, R., Aromaa, K., Markina, A., "Organised crime, corruption and the movement of people across borders in the new enlarged EU: A case study of Estonia, Finland and the UK", Heuni, Helsinki 2011, p 21-22

⁴⁹ Baldwin-Edwards, M., Kraller, A., REGINE, Regularisations in Europe. Vienna 2009, ICMPD, p 41

⁵⁰ Eestis elab 5000 immigrant. Saarlane.ee 5.08.2003

⁵¹ Seletuskiri „Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus” eelnõu juurde. Dokumendi nr 10-0880/05. Leitav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#JdXez8Mm>

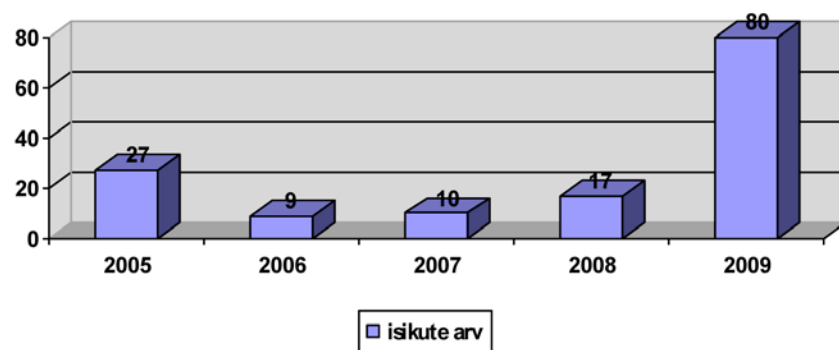
• Ebaseadusliku rände vood Eestisse

Peale Eesti ühinemist Schengeni alaga on ebaseadusliku rände surve Eesti välispiirile pidevalt kasvanud. Seda peamiselt seetõttu, et Eesti kaudu soovitakse edasi liikuda Rootsi, Soome või Lääne-Euroopasse. Näiteks hindasid Venemaa piiri- ja migratsiooniametnikud 2010. aastal, et Eesti ja Läti piiri läheduses viibib ligikaudu 20 000 ebaseaduslikku immigranti, kelle eesmärgiks on jõuda Balti riikide kaudu Soome või Rootsi⁵².

Ka Eesti politsei- ja piirivalveametnikud tõdevad, et Eesti on muutunud olulisemaks transiidiriigiks illegaalsete immigrantide smuugeldamisel Põhjamaadesse⁵³. Lähtuvalt Politsei- ja Piirivalveameti kehtivast ohuhinnangust ja toetudes perioodi 2008–2010 tegevusstatistikale, saab öelda, et globaalse rände kontekstis on Eesti olnud oluliselt mõjutatud just Pärsia lahe piirkonnast ja Aasia regioonist lähtuvast ebaseaduslikust rändest (Afganistani, Iraagi, Iraani, Pakistani, Süüria, Türgi (kurdi) ja SRÜ päritolu isikud)⁵⁴.

Kui 2008. aastal avastati välispiiril 57 ebaseaduslikku immigranti, siis 2009. aastal oli see number juba 134. 2010. aastal tabati Eesti välispiiril 109 ebaseaduslikku immigranti.

Joonis 3. Illegaalsed piiriületused piiripunktide vahelisel alal, 2005–2009



Oluliselt on kasvanud ka piiripunktide vahelisel alal toimunud ebaseaduslikud piiriületused illegaalse immigratsiooni eesmärgil. Näiteks 2009. aastal ületasid välispiiril tabatud ebaseaduslikest immigrantidest piiri piiripunktide vahelisel alal 60%. 2008. aastal oli selliseid juhtumeid poole vähem ehk 30% ebaseadusliku rände juhtumistest leidis aset piiripunktide vahelisel alal.

⁵² Hõbemägi, T. 20,000 illegal immigrants waiting outside Baltic borders. Äripäev, 11.02.2010

⁵³ Hõbemägi, T. 20,000 illegal immigrants waiting outside Baltic borders. Äripäev, 11.02.2010

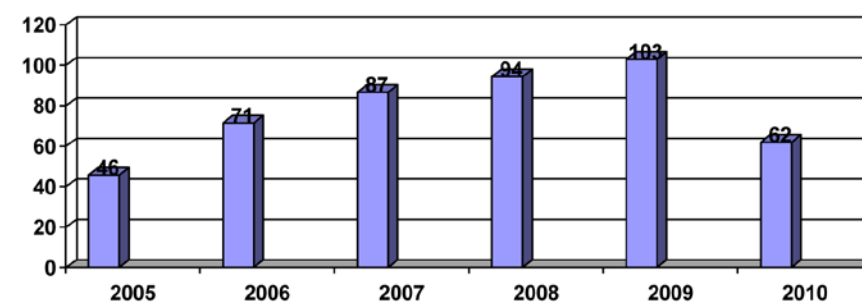
⁵⁴ Lisa 1. Sisejulgeoleku tegevusvaldkonna hetkeolukorra analüüs

• Staatuslega seotud arvud ja vood, sh andmed järgneva kohta

Väljasaatmine

Riigist väljasaadetud ikute arv on alates 2005. aastast stabiilselt kasvanud, erandiks on 2010. aasta. Kui 2005. aastal saadeti Eestist välja 46 kolmanda riigi kodanikku, siis 2009. aastal juba 103 (joonis 4). Väljasaatmiste puhul on raske rääkida trendidest, kuna väljasaatmise kiirus ja efektiivsus sõltub sihtriigi suhtlemisest välisesindustega ning ametiasutuste soovist tegeleda väljasaadetava tagasipöördumisega oma kodumaale võimalikult kiiresti.

Joonis 4. Väljasaadetud kolmanda riigi kodanikud, 2005–2010



Sissesõidukeelud

Sissesõidukeeldude riiklikusse registrisse kantud kehtivate sissesõidukeeldude arv on aasta-aastalt kasvanud. Kui 2005. aastal oli registris 709 kehtivat sissesõidukeeldu, siis 2009. aastal 2278 (tabel 10). 2010. aastal kanti registrisse 965 uut sissesõidukeeldu. Tähtajaliste sissesõidukeeldude arv on tõusnud 78% aastate 2005–2009 võrdluses. Alaliste sissesõidukeeldude arv on samal perioodil tõusnud 30%.

Enamik keelde on kehtestatud Venemaa, Ukraina, Moldova, Valgevene ja Georgia kodanike suhtes.

Tabel 10. Kehtivad sissesõidukeelud, 2005–2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Tähtajaline	416	508	1320	1637	1859
Alaline	293	325	380	388	419
Kokku	709	833	1987	2025	2278

Tagasilükatud varjupaigataotlused (esimese astme otsused)

Tagasilükatud varjupaigataotluste arv on kasvanud 5-lt otsuselt 2006. aastal 25 otsuseni 2010. aastal (tabel 11). See on selgitatav asjaoluga, et Eestile esitatud varjupaigataotluste arv on aasta-aastalt kasvanud. Kui 2006. aastal esitati 7 taotlust, siis 2009. aastal juba 40 taotlust 36 isiku poolt. Kuigi isikute arv, kes paluvad Eestis varjupaika, on kasvanud, tehakse enamikul juhtudel siiski negatiivne otsus. Näiteks 2010. aastal olid ca 60% otsustest negatiivsed.

Tabel 11. Tagasilükatud varjupaigataotlused, 2005–2010

2005	2006	2007	2008	2009	2010
10	5	10	10	20	25

Allikas: Eurostat (andmed ümardatud)

• Ebaseadusliku rände meetmete rakendamisega seotud kulud (väljasaatmise kulud, ametnike koolitamise kulud jms)

Siseminister on 11.07.2010 määrusega nr 19 „Välismaalase menetluses osalemise kohustuse tagamise korra ning isikutelt sissenõutavate kulude loetelu ja määrade kehtestamine”⁵⁵ ette näinud, et välismaalasele Politsei- ja Piirivalveameti ametiruumides, väljasaatmiskeskuses või politsei arestimajas kinnipidamise sissenõutavate kulude määraks on 12,78 eurot iga kinnipidamiskohas viibitud kalendripäeva kohta. See summa hõlmab kulusid voodivarustusele, toitlustamisele, sauna, vanni või duši kasutamisele ja esmastele hügieenivahenditele.

2010. aastal kulus Politsei- ja Piirivalveametil ühe väljasaadetava sunniviisiliseks väljasaatmiseks keskmiselt 1920 eurot, millest keskmiselt 874 eurot kulus väljasaadetava transpordile, 759 eurot väljasaadetava kinnipidamisele ning 288 eurot välismaalase transpordile. Kuna 2010. aastal teostati sunniviisilist väljasaatmist ka mitmetesse Eesti jaoks eksootilistesse riikidesse, nagu näiteks India, Afganistani Islamivabariik ja Süüria, siis see omakorda kasvatas oluliselt nii transpordikulusid kui ka saatemeeskonnale tehtavaid kulutusi.

Väljasaatmised, mille raames välismaalane saadeti riikidesse, millega Eestil on ühine maismaapiir, olid ka sunniviisilisele väljasaatmisele tehtavad keskmised kulutused oluliselt väiksemad, kokku 486 eurot, millest keskmiselt 21 eurot kulus transpordile, 434 eurot välismaalase kinnipidamisele ning 30 eurot välismaalase transpordile.

2009. aastast kasutab Politsei- ja Piirivalveamet väljasaatmise kulude katmiseks ka Euroopa Tagasipöördumisfondi vahendeid. Näiteks kulus 2009. aastal väljasaatmisele kokku 785 104 krooni (50 178 eurot), Euroopa Liidu toetus oli 588 191 krooni (37 592 eurot).

Tagasipöördumisfondi vahendeid kasutatakse ka politsei- ja piirivalveametnike koolitamiseks, kes tegelevad tagasipöördumise ja väljasaatmisega (projekti maksumus ca 1,3 miljonit krooni ehk 83 085 eurot). Lisaks viiakse 2011. aastal Euroopa Välispiirifondi vahenditest ellu projekti, mille eesmärk on välispiiri valvamisega seotud politseiametnike koolitamine (projekti maksumus ca 95 000 eurot). Täiendavat infot Euroopa Liidu vahendite toel tehtud projektidest leiab Siseministeriumi kodulehelt www.siseministerium.ee.

⁵⁵ RT I 2010, 61, 433

6. EUROOPA LIIDU POLIITIKA JA ÕIGUSAKTIDE MÕJU

Käesolevas peatükis on toodud ELi ebaseadusliku rände alase poliitika ja õigusaktide mõju ja tagajärjed Eesti rändepoliitikale. Eriti on tähelepanu pööratud sanktsioonide direktiivi ja naasmisdirektiivi transponeerimisega kaasnenud muudatustele.

6.1 Euroopa Liidu poliitika ja õigusaktide mõju Eesti ebaseadusliku rände poliitikale

Alates Eesti ühinemisest Euroopa Liiduga 2004. aastal ja Schengeni alaga 2007. aastal, on Eesti rändepoliitika suuresti mõjutatud just ELi tasandil tehtud otsustest. Peamised muudatused immigratsioonipoliitikasse on tehtud just seoses ELi direktiivide ülevõtmisega riigi õigusesse. Eesti on oma õigusesse üle võtnud järgnevad olulisemad ebaseaduslikku sisserännet reguleerivad õigusaktid:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EU – ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (üle võetud VSSis 2010);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EU – millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded (üle võetud VMSis 2011);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/82/EU – veottevõtjate kohustuse kohta edastada reisijaid käsitlevaid andmeid (üle võetud RPSis 2007);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/110/EU – abi kohta läbisõidu puhul seoses väljasaatmisega õhuteed pidi (üle võetud VSSis 2006);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/51/EU – millega täiendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 26 sätteid (üle võetud VMSis 2004);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/40/EU – kolmandate riikide kodanike väljasaatmise otsuste vastastikuse tunnustamise kohta (üle võetud VSSis 2007);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 562/2006 – millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad) (üle võetud VSSis 2007).

Schengeni ühtse viisaruumiga ühinemine 21. detsembril 2007 (osaliselt 30.03.2008) tõi kaasa olulisi muudatusi nii rände- ja varjupaigategemaga tegelevatele ametiasutustele kui ka õigusaktidesse ja menetlustesse. Eesti viis oma välispiiri vastavusse Schengeni välispiiri kriteeriumitega ning tekkisid mõisted välis- ja sisepiir. Viimase kaotamisega tekkis vajadus rakendada sisepiiridel erinevaid kompensatsioonimeetmeid. Lisaks hakkas Eesti täieõigusliku Schengeni õigusruumi liikmena väljastama lühiajalisi Schengeni viisasid, mille alusel on õigus siseneda kõikidesse Schengeni liikmesriikidesse ja seal viibida.

Kõige eelneva toimimiseks oli vaja teha muudatusi õigusaktidesse, täiustada infrastruktuuri, kehtestada uued protseduurid, tagada koolitatud inimressurss ning arendada koostööd naaberriikidega.

6.2 Millised muutused on toimunud seoses sanktsioonide direktiivi ja naasmisdirektiivi transponeerimisega?

6.2.1 Muudatused seoses sanktsioonide direktiiviga

Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu direktiiv 2009/52/EÜ⁵⁶, millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded, võeti Eesti õigusesse üle 20. juulil 2011. Seoses sellega muudeti nii välismaalaste seadust, karistusseadustikku kui individuaalse töövaidluse lahendamise seadust. Erinevalt varasemast õiguslikust regulatsioonist, tehti järgnevad muudatused:

- **Elamisloa andmine ebaseaduslikult töötanud kannatanule või tunnistajale.** Välismaalaste seaduses nähti ette elamisloa andmine kaaluka avaliku huvi korral ebaseaduslikult töötanud kannatanule või tunnistajale, kui kannatanu või tunnistaja on alaealine laps; ebaseaduslikult töötanud kannatanu või tunnistaja oli asetatud olukorda, kus ta oli sunnitud oma tahte vastaselt kellegi teise kasuks töötama või täitma muid kohustusi või teda hoiti sellises olukorras ja vastav tegu oli toime pandud vägivaldiga või pettusega või ära kasutades isiku abitut seisundit (orjastamine) või ebaseaduslikult töötanud kannatanu või tunnistaja elule või tervisele põhjustati oht või teda koheldi inimvääriskust alandavalt (VMS § 203).

⁵⁶ Leitav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0249:FIN:EN:PDF>

• **Tööandja teavitamiskohustus.** Välismaalaste seaduse muudatustega nähti võrreldes varasema regulatsiooniga ette täiendavaid juhte, kui tööandja on kohustatud teavitama Politsei- ja Piirivalveametit välismaalase töötamisega seotud asjaolude muutumisest. Tööandja on kohustatud teavitama Politsei- ja Piirivalveametit välismaalase, kellele on antud elamisluba töötamiseks, tööleasumisest, tööle asumata jätmisest, töötamiseks antud tähtajalises elamisloas kindlaks määratud töötamise tingimuste muutmisest, töösuhte aluseks oleva lepingu ennetähtaegselt lõpetamisest ja välismaalase töötamise tegelikust lõpetamisest (VMS § 285 lg 1 ja 2).

• **Tööandjale kohaldatav kriminaalkaristus.** Erinevalt varasemast regulatsioonist nähti karistusseadustikus ette kriminaalkaristust tööandja suhtes, kes võimaldab Eestis ebaseaduslikult viibiva välismaalase töötamist. Seda juhul, kui see on toime pandud järjestikuse 12 kuu jooksul vähemalt teist korda, sellega võimaldati töötamist kolmele või enamale välismaalasele, sellega võimaldati töötamist alaealisele välismaalasele, sellega võimaldati töötamist inimkaubandusega seotud kuriteos välismaalasest kannatanule, sellega on põhjustatud oht välismaalase elule või tervisele või koheldud välismaalast inimväärlikust alandavalt. Karistuseks on kas rahaline karistus või kuni kolmeaastane vangistus; kui tööandja on juriidiline isik, siis on karistusena ette nähtud rahaline karistus (KarS § 260¹).

• **Töövaidluse lahendamine.** Individuaalse töövaidluse lahendamise seaduses on kehtestatud, et kui välismaalane töötas Eestis selleks seaduslikku alust omamata ja on töövaidluse ajaks Eestist lahkunud, lahkub Eestist töövaidluse kestuse ajal või saadetakse välismaalane töövaidluse kestuse ajal Eestist välja, siis vaadatakse töövaidlus läbi tema kohalolekuta. Oluline on tähelepanu pöörata, et antud sätte mõjualasse kuuluvad kõik juhtumid, kus on tegemist välismaalase ebaseadusliku töötamisega, mitte üksnes ebaseaduslikult Eestis viibiva välismaalase töötamisega (ITLS § 18 lõikega 1²).

6.2.2 Muudatused seoses naasmisdirektiiviga

Eesti võttis Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu direktiivi 2008/115/EÜ⁵⁷ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel siseriiklikusse õigusesse üle tähtaegselt. See tõi kaasa muudatused väljasõidukohustuse ja riigi seadusse, mis jõustusid 24. detsembril 2010. Nimetatud direktiiviga sätestatakse ühised eeskirjad liikmesriikides illegaalselt viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, väljasaatmisel, kinnipidamisel ja sissesõidukeelu kohaldamisel, tagades sealjuures ELi ja rahvusvahelise õigusega tunnustatud isikute kaitse.

⁵⁷ Leitav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF>

Olulisemad muudatused, mis direktiivi ülevõtmine Eesti õigusesse kaasa tõi, on järgmised:

- Iga viibimisalusetu välismaalase suhtes vormistatakse **haldusakt** Eestist lahkumise kohustuse täitmiseks. Varasem seaduse regulatsioon andis haldusorganile õiguse välismaalane Eestist välja saata ka lahkumisetekirjutusega.
- Lahkumisetekirjutusega määratakse lahkumiskohustuse **vabatahtliku täitmise tähtaeg** ajavahemikus 7 kuni 30 päeva. Varasema seaduse redaktsiooni kohaselt kuulus lahkumisetekirjutus sundtäitmisele 15 või 60 päeva jooksul arvates ettekirjutuse tegemisest, seega oli välismaalasel võimalik nimetatud perioodil veel riigist vabatahtlikult lahkuda.
- Lahkumisetekirjutusega kaasneb **üldjuhul sissesõidukeeld** (3 aastat). Sissesõidukeeldu ei kohaldata enam sanktsioonivahendina ainult välismaalase väljasaatmisega seoses, vaid ka välismaalase suhtes, kes on ületanud viisa või elamisloaga riigis viibimise aja.
- Seadusega reguleeriti täpsemalt juhud, millal välismaalasel on **õigus vabatahtlikult tagasi pöörduda** ning millal lahkumisetekirjutus kohe sundtäidetakse.
- Defineeriti **saatjata alaealise** mõiste ning reguleeriti täpsemalt alaealise väljasaatmine.
- Fikseeriti varasemalt reguleerimata olnud maksimaalne välismaalase väljasaatmiskeskuses **kinnipidamise tähtaeg** 18 kuud.
- Seadusega sätestati tasuta **õigusabi** andmine välismaalastele seoses lahkumisetekirjutuse otsuste vaidlustamiseks. Selleks on antud Siseministeriumile ja Politsei- ja Piirivalveametile volitus sõlmida eraõigusliku juriidilise isikuga leping tasuta õigusabi andmiseks.
- Määratakse **järelevalveasutus**, mis vaatlleb, kas väljasaatmist teostav asutus järgib menetlusnõudeid, ning vajadusel annab ka arvamusi ja soovitusi. Järelevalvefunktsiooni täitmiseks sõlmis Siseministerium lepingu Eesti Punase Ristiga.

6.3 Tagasivõtulepingute mõju ebaseaduslikule rände

Illegaalselt riigis viibivate välismaalaste tagasipöördumise kindlustamiseks mängivad olulist rolli suhted kolmandate riikidega. Sellest tulenevalt on Eesti pööranud tähelepanu **tagasivõtulepingute** sõlmimisele ja rakendamisele, mis võimaldaks väljasaadetavad kiiresti ja efektiivselt oma päritoluriiki toimetada. Lisaks kahepoolsetele tagasivõtulepingutele rakendatakse tagasisaatmist ka ELi ja kolmandate riikide vahel sõlmitud lepingute alusel. EL on sõlminud sellised lepingud järgmiste riikidega: Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Makedoonia, Hongkong, Macau, Moldova, Montenegro, Venemaa, Serbia, Sri Lanka, Ukraina, Pakistan ja Georgia.

Tagasivõtulepingud on aidanud kaasa kiiremale ja lihtsustatud sunniviisilise tagasipöördumise läbiviimisele ning informatsiooni vahetamisele. Eesti jaoks oli eriti oluline tagasivõtulepingute sõlmimine Venemaa, Ukraina, Georgia ja Moldovaga, kuna need on peamised illegaalse immigratsiooni lähteriigid.

19. septembril 2011 sõlmiti ELi-Venemaa tagasivõtulepingu rakendusprotokoll Eesti ja Venemaa vahel, mille kohta algasid läbirääkimised juba 2008. aastal. Eesti on vastavad rakendusprotokollid sõlminud veel Makedooniaga (2010) ning Bosnia ja Hertsegoviinaga (2010). Lisaks on alustatud läbirääkimisi ELi tagasivõtulepingu rakendusprotokollide sõlmimiseks Serbia ja Montenegroga ning ettepanek rakendusprotokoll sõlmida on tehtud ka Ukrainale.

6.4 Euroopa Tagasipöördumisfondi ja Välispiirifondi vahenditest rahastatud tegevused

Eesti kasutab aktiivselt nii Euroopa Tagasipöördumisfondi kui Välispiirifondi vahendeid, et rakendada efektiivselt sunniviisilist väljasaatmist ning muuta oma välispiir turvalisemaks.

Välispiirifond on loodud aastateks 2007–2013 üldprogrammi „Solidaarsus ja rändevoogude juhtimine” raames 23. mail 2007 Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusega nr 574/2007/EÜ. Fond on loodud toetamiseks riike, kellel on kõrge ja ühtlase kontrolli- ja järelevalvetaseme tagamisel ELi liikmesriikide välispiiril suured finantskohustused. Kuna Eesti on vastutav ELi välispiiri valvamise eest, siis on riik kasutanud fondi vahendeid ka välispiiri turvalisemaks muutmiseks. Peamiselt on viimaste aastate jooksul kasutatud välispiirifondi kaasrahastust piiri valvamiseks vajaliku infrastruktuuri uuendamiseks ja seiresüsteemide loomiseks, mis peaksid aitama avastada ka ebaseaduslikke piiriületusi. Lisaks on arendatud infosüsteeme

SIS II käivitamiseks ja rakendamiseks ning loodud piirivalve juhtimise infosüsteem. SIS II valdkonnas on Siseministeeriumi haldusalas vajalike edasiarenduste teostamiseks ära kasutatud hinnanguliselt 3 miljonit eurot. Lisaks on täiendavalt arendatud ka taristut, milleks on kasutatud Schengen Facility vahendeid (ligikaudu 2,4 miljonit eurot)⁵⁸.

Euroopa Tagasipöördumisfond on asutatud ajavahemikuks 1. jaanuar 2008 kuni 31. detsember 2013 eesmärgiga toetada liikmesriikide jõupingutusi tagasipöördumise haldamisel ning tagasipöördumise ühiste standardite õiglast ja efektiivset elluviimist. Eesti on fondi vahendeid kasutanud peamiselt vabatahtliku tagasipöördumise süsteemi väljatöötamiseks ja rakendamiseks. Lisaks on sellest fondist kaasrahastatud sunniviisilise väljasaatmise tegevusi (kaetud väljasaatmise, konvoeerimise kulud, loodud süsteem haavatavate gruppide väljasaatmiseks jne), arendatud operatiivkoostööd tagasipöördumise haldamise eest vastutavate kolmandate riikide asutustega ning koolitatud väljasaatmisega seotud ametnikke. Vabatahtliku tagasipöördumise valdkonna projektideks on aastate jooksul ette nähtud ca 775 000 eurot, sunniviisilise tagasipöördumise toetamiseks ca 719 000 eurot, koostöö arendamiseks kolmandate riikidega ca 142 000 eurot ning koolitusteks ca 155 000 eurot.

Täpsema info Euroopa Tagasipöördumisfondi ja Välispiirifondi vahendite toel ellu viidud projektide kohta leiab Siseministeeriumi kodulehelt (www.siseministeerium.ee).

⁵⁸ Välispiirifondi aastaprogramm 2011, Siseministeerium. Leitav: http://www.siseministeerium.ee/public/VPF/AP_2011_ek.pdf

7. JÄRELDUSED

Käesoleva töö eesmärk on välja tuua olulisemad meetmed, mida Eesti rakendab, et ennetada, tõkestada ning avastada ebaseaduslikku sisserännet. Eraldi on toodud ülevaade meetmetest, mida rakendatakse enne isiku riiki jõudmist, riigi piiril ning riigis ebaseaduslikult viibiva isiku avastamiseks. Kõiki töös kirjeldatud meetmeid kasutatakse tihti kombineeritult teiste nii töös käsitletud kui ka pikemalt käsitlemata meetmetega. Seega on raske hinnata ühe meetme mõju ebaseadusliku rände tõkestamisel ja avastamisel.

Preventiivsetest meetmetest on olulisim viisanõude kehtestamine teatud kolmanda riigi kodanikele. Selle käigus selgitatakse juba enne välismaalase riiki saabumist, kas ta vastab Eestisse ja Schengeni alasse saabumise ning siin viibimise tingimustele. Samasugust illegaalset immigratsiooni ennetavat funktsiooni peaks täitma ka nõue taotleda elamisluba välisriigis ning vedajale pandud vastutus Eestisse seadusliku aluseta isiku riiki või riigipiirile toimetamise eest. Võib eeldada, et nõue taotleda viisa või elamisluba juba päritoluriigis ning transporditeenuse osutajale pandud vastutus ei soodusta ebaseaduslikku rännet, vaid on pigem takistavateks asjaoludeks.

Eesti-poolsete viisa andmisest keeldumise otsuste protsent on olnud aastate jooksul üsna väike ja stabiilne (2,5% 2010. aastal, 2,1% 2009. ja 2008. aastal). Kuigi viisa andmisest keeldumise protsent on üsna madal, on kasvanud nii Eesti poolt väljastatud Schengeni viisade kui ka teiste riikide nimel väljastatud Schengeni viisade väärkasutamiste arv. Näiteks 2010. aastal avastati 33 viisa väärkasutamise juhtumit, mis on poole rohkem kui 2009. aastal (15). Selle tõttu on Eesti tõhustanud nii viisade eel- kui järelkontrolli koostöös Eesti välisesindustega ja ELi naaberriikidega.

Piiripunktis toimuva kontrolli käigus tuvastatakse isikute õigus ületada riigipiir. Kontrollitakse nii dokumentide ehtsust kui ka isikute viisataotluses toodud eesmärkide vastavust reisi tegelikule eesmärgile. Igasuguse kahtluse korral viiakse välismaalasega läbi täiendav intervjuu. Ebaseadusliku sisserände eesmärgil võltsitud dokumentide kasutamise juhtumeid välispiiril avastati PPA andmetel: 2010. aastal 6, 2008. aastal aga 29. Riiki lubamisest keeldumiste arv välispiiril võltsitud dokumentide, viisa või elamisloa esitamise tõttu on pärast esimest aastat Eesti Schengeni ala riigiks olemist oluliselt langenud. Seda esimest aastat võib pidada proovikiviks, kui võltsitud dokumentidega kolmanda riigi kodanikud katsetasid Eesti piirikontrolli tugevust⁵⁹.

⁵⁹ Kaska, V. Eesti viisapoliitika rändekanalina. Sisekaitseakadeemia, Tallinn 2011

Lisaks piiripunktides toimuvale kontrollile on oluline tagada ka ülejäänud piiri valve. Tihti ületavad immigrandid piiri ebaseaduslikult piiripunktide vahelisel alal. Näiteks ületas 2009. aastal 60% ebaseaduslikul sisserändel avastatud isikutest (80 isikut) riigipiiri piiripunktide vahelisel alal. 2008. aastal toimus *ca* 30% (17 isikut) ebaseaduslikest piiriületustest piiripunktide vahelisel alal⁶⁰. Ebaseadusliku migratsiooni vältimiseks on täiustatud välispiiri elektroonilist valvesüsteemi, samuti toimuvad regulaarsed politsei patrullid piiriäärsetel aladel. Samas on raske hinnata, kui palju on neid immigrante, kellel on õnnestunud ebaseaduslikult piiri ületada.

Kui vaadata riigis sees tabatud ebaseaduslikult viibivate immigrantide arvu, siis see on aasta-aastalt vähenenud, langedes 2005. aastal 2703-lt tabatud isikult 893 isikuni 2010. aastal. Selle põhjuseks võib pidada migratsiooni järelevalve ametnike tööle asumist 2004. aastal, kes hakkasid regulaarselt kontrollima kolmanda riigi kodanike riigis viibimise ja töötamise seaduslikkust. Näiteks, kui 2004. aastal avastati riigist 1449 ebaseaduslikult viibivat isikut, siis 2005. aastal juba 2703. Samuti kasvas sel ajaperioodil avastatud töötamisjuhtumite arv 32-lt 428-le, mis tõestab, et see meede on osutunud ebaseadusliku rände avastamisel igati efektiivseks.

Migratsiooniinspektorite töö on aidanud kaasa ebaseaduslikult riigis viibivate isikute arvu vähendamisele. Ligikaudu 60–70% ebaseaduslikult riigis viibimiselt avastatud isikutest on määratlemata kodakondsusega isikud, kes elavad püsivalt Eestis ning on jätnud mingil põhjusel oma elamisloa pikendamata. Nende suhtes võib PPA teha seadustamisetekirjutuse ehk panna isikule kohustuse taotleda elamisluba, kui nad vastavad seaduses toodud tingimustele.

Kui vaadata kolmanda riigi kodanikele tehtud lahkumisetekirjutuste osakaalu riigis ebaseaduslikult viibimiselt tabatud isikute arvust, siis ettekirjutus lahkumiseks on tehtud ainult 4–17% (2005 – 4%, 2006 – 7%, 2007 – 9%, 2008 – 17%, 2009 – 17%, 2010 – 12%). Seega võib eeldada, et selline hulk inimesi on ebaseadusliku rände eesmärgil Eestisse tulnud või siia jäänud pärast viisa lõppemist.

Eestisse jäämiseks ja ebaseadusliku viibimise lõpetamiseks tuleb kolmanda riigi kodanikul taotleda tähtajaline elamisluba. Välismaalaste seaduses sätestatud tähtajalise elamisloa saamise tingimused on aga suhteliselt piiratud, mis raskendab nende isikute ebaseaduslikkuse lõpetamist.

⁶⁰ Küüt, R. 2009. aasta ülevaade. Politsei- ja Piirivalveamet. Leitav: <http://www.politsei.ee/dotAsset/184231.pdf>

KASUTATUD KIRJANDUS

Publikatsioonid

- Asylum and Migration Glossary. EMN, January 2010. Leitav: <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=117>
- Baldwin-Edwards, M., Kraler, A. (2009) REGINE, Regularisations in Europe. Vienna, ICMPD. Leitav: http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/regine_report_january_2009_en.pdf
- Breivel, J. (2011) Schengeni kompensatsioonimeetmed: rakendamine ja efektiivsus piirikontrolli taastamise näitel. Magistritöö, Sisekaitseakadeemia, Tallinn
- Cuadra, C.B. (2010) Policies on Health Care for Undocumented Migrants in EU27. Country Report – Estonia. Malmö. Leitav: <http://files.nowhereland.info/655.pdf>
- Eestis elab 5000 immigranti. (2003) Saarlane.ee 5.08.2003
- Hõbemägi, T. (2010) 20,000 illegal immigrants waiting outside Baltic borders. Äripäev, 11.02.2010
- Kaska, V. (2011) Eesti viisapoliitika rändekanalina. Sisekaitseakadeemia, Euroopa rändevõrgustik. Tallinn
- Kontrollkäik Politsei- ja Piirivalveameti väljasaatmiskeskusesse. Õiguskantsleri Kantselei. Leitav: http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/OMBUDSMANI_MENETLUSED/Kontrollkaigud/2010/Kontrollk_igu_kokkuv_te_PPA_v_ljasaatmiskeskus.pdf
- Koort, E., Pardla, M. (2011) Turvalisuspoliitika 2011. Kokkuvõte “Eesti turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015” täitmisest. Tallinn: Siseministeerium.
- Korsten, T. (2011) Eesti on immigrantidele üha ahvatlevam. Põhjarannik, 8.09.2011. Leitav: <http://pr.pohjarannik.ee/?p=2115>
- Küüt, R. 2009. aasta ülevaade. Politsei- ja Piirivalveamet. Leitav: <http://www.politsei.ee/dotAsset/184231.pdf>
- Ruspini, P. (2009) Estonia. REGINE, Regularisations in Europe. Vienna, ICMPD.

Leitav: http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/immigration/studies/docs/regine_appendix_b_january_2009_en.pdf

- Spencer, J., Broad, R., Aromaa, K., Markina, A. (2011) Organised crime, corruption and the movement of people across borders in the new enlarged EU: A case study of Estonia, Finland and the UK. Heuni, Helsinki
- Tamm, M. (2011) Küüt: illegaalse immigratsiooni surve euroliidu piirile on kasvanud. Postimees, 19. jaanuar 2011. Kättesaadav: <http://www.postimees.ee/374621/kuutillegaalseimmigratsiooni-surve-euroliidu-piirile-on-kasvanud/>
- Toetatud tagasipöördumine ja reintegratsioon kolmandatesse riikidesse – Euroopa Liidu programmid ja strateegiad. (2009) SA Eesti Migratsioonifond, Euroopa rändevõrgustik. Tallinn
- Resolution 1509. (2006) Human rights of irregular migrants. Leitav: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta06/eres1509.htm>
- Sisejulgeoleku tegevusvaldkonna hetkeolukorra analüüs. (2010) Leitav: <http://www.siseministeerium.ee/17410/>

Eesti Vabariigi riiklikud programmid

- Eesti Vabariigi julgeolekupoliitika alused, RT I 2010, 22, 110
- Eesti Euroopa Liidu poliitika 2007–2011. Leitav: http://www.riigikantselei.ee/failid/ELPOL_2007_2011.pdf
- Turvalisuspoliitika põhisuunad aastani 2015, RT I 2008, 25, 165
- Välispiirifondi aastaprogramm 2011, Siseministeerium. Leitav: http://www.siseministeerium.ee/public/VPF/AP_2011_ek.pdf
- Välispiirifondi mitmeaastane programm 2007–2011. Leitav: www.siseministeerium.ee
- Tagasipöördumisfond 2008–2013, Siseministeerium. Leitav: http://www.siseministeerium.ee/public/RF_MAP_EST_final.pdf



Eesti õigusaktid ja kohtulahendid

- Euroopa Liidu kodaniku seadus, RT I 2006, 26, 191
- Karistusseadustik, RT I 2001, 61, 364
- Rahvusvaheliseks liikluseks avatud piiripunktid, RT I, 21.06.2011, 22
- Riigipiiri seadus, RT I 1994, 54, 902
- Riigikohtu halduskolleegium 16. oktoobri 2006 kohtuotsus nr 3-3-1-53-06, RT III 2006, 37, 317
- Riigikohtu 9. mai 2006. a otsus haldusasjas nr 3-3-1-6-06, RT III 2006, 19, 177
- Siseministri 11.07.2010 määrus nr 19 „Välismaalase menetluses osalemise kohustuse tagamise korra ning isikutelt sissenõutavate kulude loetelu ja määrade kehtestamine”, RT I 2010, 61, 433
- Seletuskiri „Välismaalaste seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus” eelnõu juurde. Leitav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#JdXez8Mm>
- Siseministri 14.07.2010 määrus nr 25 „Välismaalaste seaduse sätestatud teavitamiskohustus täitmise kord”, RT I 2010, 61, 437
- Siseministeriumi põhimäärus, RT I 2004, 42, 291
- Siseministri 14.07.2010 määrus nr 29 „Viisa andmise kooskõlastamiseks pädevate asutuste määramine”. RT I 2010, 61, 440
- Turismiseadus, RT I 2000, 95, 607
- Vabariigi Valitsuse seadus, RT I, 15.03.2011, 23
- Viisaregistri pidamise põhimäärus, RT I 2010, 45, 271
- Välismaalaste seadus, RT I 2010, 3, 4
- Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus, RT I 2006, 2, 3
- Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus, RT I 1998, 98, 1575

Euroopa Liidu õigusaktid

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EU – ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel. Euroopa Liidu Teataja L 348, 24.12.2008, lk 98–107
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/52/EU – millega sätestatakse ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tööandjatele kohaldatavate karistuste ja meetmete miinimumnõuded. Euroopa Liidu Teataja L 168, 30.6.2009, lk 24–32
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2004/82/EU – veoettevõtjate kohustuse kohta edastada reisijaid käsitlevaid andmeid. Euroopa Liidu Teataja L 261, 6.8.2004, lk 4
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/110/EU – abi kohta läbisõidu puhul seoses väljasaatmisega õhuteed pidi. Euroopa Liidu Teataja L 321, 6.12.2003, lk 26–31
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2002/90/EU – millega määratletakse kaasaaitamine ebaseaduslikule piiriületamisele, läbisõidule ja elamisele. Euroopa Ühenduse Teataja L 328, 5.12.2002, lk 17–18
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/51/EU – millega täiendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 26 sätteid. Euroopa Ühenduse Teataja L 187, 10.7.2001, lk 45–46
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/40/EU – kolmandate riikide kodanike väljasaatmise otsuste vastastikuse tunnustamise kohta. Euroopa Ühenduse Teataja L 149, 2.6.2001, lk 34–36
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 562/2006 – millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad). Euroopa Liidu Teataja L 105, 13.4.2006, lk 1–32
- Migration Statistics Regulation 862/2007, leitav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:199:0023:0029:EN:PDF>

Muu

- Politsei- ja Piirivalveameti vastuskiri ERV Eesti kontaktpunktile 20.12.2010
- Piirivalveameti vastuskiri SA Eesti Migratsioonifondile nr 6-2/2009-56

