



# EASO

## 2020. aasta varjupaiga- valdkonna aruanne

Aastaruanne  
varjupaigavaldkonna  
olukorra kohta  
Euroopa Liidus

**Kommenteeritud kokkuvõte**



# **EASO 2020. aasta varjupaigavaldkonna aruanne**

**Aastaruanne varjupaigavaldkonna olukorra kohta Euroopa Liidus**

**KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE**

**TOETAMINE ON MEIE MISSIOON**

Kaanepilt: ÜRO foto/Eskinder Debebe  
Ikoonid ja illustratsioonid: iStock by Getty Images, Microsoft 365

© Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet, 2020  
Reprodutseerimine on lubatud allikale viitamisel.

EASO autoriõigusega hõlmamata fotode või muu materjali reproduktsioonide kasutamiseks tuleb taotleda luba otse autoriõiguse omanikult.

ISBN 978-92-9485-527-5  
DOI 10.2847/141660  
Katalooginumber BZ-04-20-293-ET-N



## Eessõna

Euroopas suurenes 2019. aastal taas rahvusvahelise kaitse taotluste arv (esimest korda alates 2015. aastast), mistõttu on varjupaigaküsimused jätkuvalt ELi poliitilises tegevuskavas tähtsal kohal. Et suundumused muutuvad aja jooksul, jätkame ühiselt tööd selle nimel, et pakkuda kaitset vajavatele isikutele optimaalseid lahendusi, säilitades samal ajal riiklike varjupaigasüsteemide terviklikkuse.

2020. aasta *Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti (EASO) varjupaigavaldkonna aruandes* antakse lühiülevaade rahvusvahelise kaitse ja Euroopa ühise varjupaigasüsteemi toimimise peamistest arengutest. Iga-aastase juhtaruande koostamiseks kogub ja analüüsib tugiamet teavet mitmesugustest usaldusväärsetest allikatest, et anda põhjalik ülevaade aasta jooksul toimunud poliitilistest muutustest ja arengutest, pöörates samal ajal tähelepanu jätkuvalt lahendamist vajavatele probleemidele.



Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet tähistab 2020. aastal oma 10. aastapäeva, mis tuletab meelde ameti kasvavat tähtsust EL+ riikidele varjupaigaküsimustes operatiiv- ja tehnilise abi osutamisel. Tugiameti pakutav teave on oluline selleks, et poliitikakujundajad saaksid teha teadlikke otsuseid, aidata riikidel toime tulla pidevalt muutuvate rändemustritega ning anda riiklikele ametiasutustele volitused viia läbi juhtumipõhiseid menetlusi pidevas taotlustevoos.

Ootame põnevusega kauaoodatud Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti uue määruse vastuvõtmist, mis muudab EASO täieõiguslikuks ELi ametiks, tugevdab selle rolli ja laiendab selle volitusi. Varjupaigavaldkonna eksperdikeskusena pakub tugiamet jätkuvalt teenustele suunatud, erapooletut ja läbipaistvat tuge Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tõhusaks rakendamiseks.

Olen tänulik jätkuva koostöö eest kõigi meie partneritega, kes panustavad ühiste, läbipaistvate ja jätkusuutlike varjupaigasüsteemide loomisesse üle Euroopa. Tõhusad süsteemid võimaldavad kiiret reageerimist muutustele rändevooegade mustrites ning tagavad igale rahvusvahelise kaitse taotlejale selge, õiglase ja väärrika menetlusprotsessi. On näha märke sellest, et 2020. aastal võivad tekkida ülemaailmsed ja riiklikud situatsioonid, mille tulemusel otsib rohkem inimesi varjupaika. Nüüd peame rohkem kui kunagi varem jätkama tööd tõeliselt ühise Euroopa varjupaigasüsteemi nimel. Selleks tuleks saavutada suurem ühtlus rahvusvahelise kaitse vajaduste rahuldamisel ja näidata üles solidaarsust suurima surve all olevate liikmesriikidega.

**Nina Gregori**

Tegevdirektor  
Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiamet



## Sissejuhatus

[EASO 2020. aasta varjupaigavaldkonna aruandes](#) antakse põhjalik ülevaade arengutest rahvusvahelise kaitse valdkonnas nii Euroopa kui riikide tasandil. Tuginedes mitmesugustele allikatele antakse aruandes lühiülevaade varjupaigaküsimuste ülemaailmsest kontekstist, tuuakse välja arengud Euroopa Liidus (EL) ning vaadeldakse peamisi suundumusi ja muutusi õigusaktides, poliitikas, tavades ja kohtupraktikas ELi liikmesriikides, Islandil, Liechtensteinis, Norras ja Šveitsis (EL+ riigid). Kuigi aruandes keskendutakse Euroopa ühise varjupaigasüsteemi peamistele valdkondadele, viidatakse sageli ka rände ja põhiõiguste laiemale kontekstile.



## 1. Üldine ülevaade varjupaigavaldkonnast 2019. aastal



Konfliktidest, tagakiusamisest, inimõiguste rikkumistest, loodusõnnetustest ja halvenevas seisus ökosüsteemidest tingitud sundränne on realsus miljonite inimeste jaoks kogu maailmas. Need inimesed on sunnitud oma kodust turvalisuse otsinguil põgenema. Viimastel aastatel on elanikkonna ulatusliku sundränne põhjuseks olnud konfliktid, äärmuslik vägivald ja märkimisväärne poliitiline ebastabiilsus mitmes maailma piirkonnas.

Sundrändest mõjutatud isikute hulgas võib „pagulast“ määratleda kui isikut, kes on olnud sunnitud oma riigist põgenema põhjendatud kartuse tõttu, et teda kiusatakse taga rassi, usu, rahvuse, teatavasse sotsiaalsesse rühma kuulumise või poliitiliste vaadete tõttu. „Riigisisised põgenikud“ ei ole ületanud oma riigi piiri, kuid võivad siiski olla sattunud haavatavasse olukorda.

Euroopa kontekstis hõlmab rahvusvaheline kaitse pagulasseisundit ja täiendava kaitse seisundit. Viimase all mõeldakse isikuid, kes ei vasta pagulasseisundi saamise tingimustele, kuid kellel on õigus kaitsele, kuna neid ähvardab tõsine oht, mis võib seisneda surmanuhtluses või hukkamises; piinamises või ebainimlikus või alandavas kohtlemises või karistuses nende päritoluriigis; või tõsisel ja individuaalses ohus nende elule valimatu vägivalla tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud konflikti olukorras.

2019. aasta juunis teatas ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (UNHCR), et kokku ulatub murettekitav populatsioon 79,4 miljonini inimeseni, sealhulgas on 20,2 miljonit pagulast, 3,7 miljonit varjupaigataotlejat, 531 000 tagasipöördunud pagulast, 43,9 miljonit riigisisest põgenikku, 2,3 miljonit tagasipöördunud riigisisest põgenikku ja 3,9 miljonit ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti volituste alla kuuluvat kodakondsuseta isikut.

Süüriast pärit 6,6 miljonit pagulast moodustasid ligikaudu ühe kolmandiku maailma pagulastest. Neile järgnesid Afganistan ja Lõuna-Sudaan vastavalt 2,7 miljoni ja 2,2 miljoniga. 2019. aastal oli kaitset taotlevate isikute hulgas suurim hulk varjupaigataotlejaid Venezuela kodanikud.

Kriisi epitsentrite naaberriigid on sageli esimesed, kes peavad põgenike vastuvõtmisega tegelema. Absoluutarvudes võttis 2019. aastal kõige rohkem pagulasi vastu Türgi, kellele järgnesid Pakistan, Uganda, Saksamaa ja Sudaan. Suhtelises arvestuses oli pagulaste osakaal võrreldes rahvaarvuga kõige suurem Liibanonis, Jordaania ja Türgis.

Kuna põgenike arv kogu maailmas jätkuvalt kasvab, töötavad valitsused, rahvusvahelised organisatsioonid ja kodanikuühiskonna organisatsioonid välja strateegiaid, et reageerida tõhusalt sundrändest tulenevatele keerulistele probleemidele. Esimene [ülemaailmne pagulasfoorum](#) toimus 2019. aasta detsembris ning selle eesmärgiks oli vaadelda arenguid ja vaadata läbi 2018. aastal ülemaailmse pagulasi käsitleva kokkuleppe raames kehtestatud tegevuskava rakendamisel tehtud edusammud. Kokkuleppes käsitletakse muu hulgas vastutuse jagamist, pagulaste vastuvõtmist ja vastuvõtivate kogukondade jätkusuutlikku toetamist.

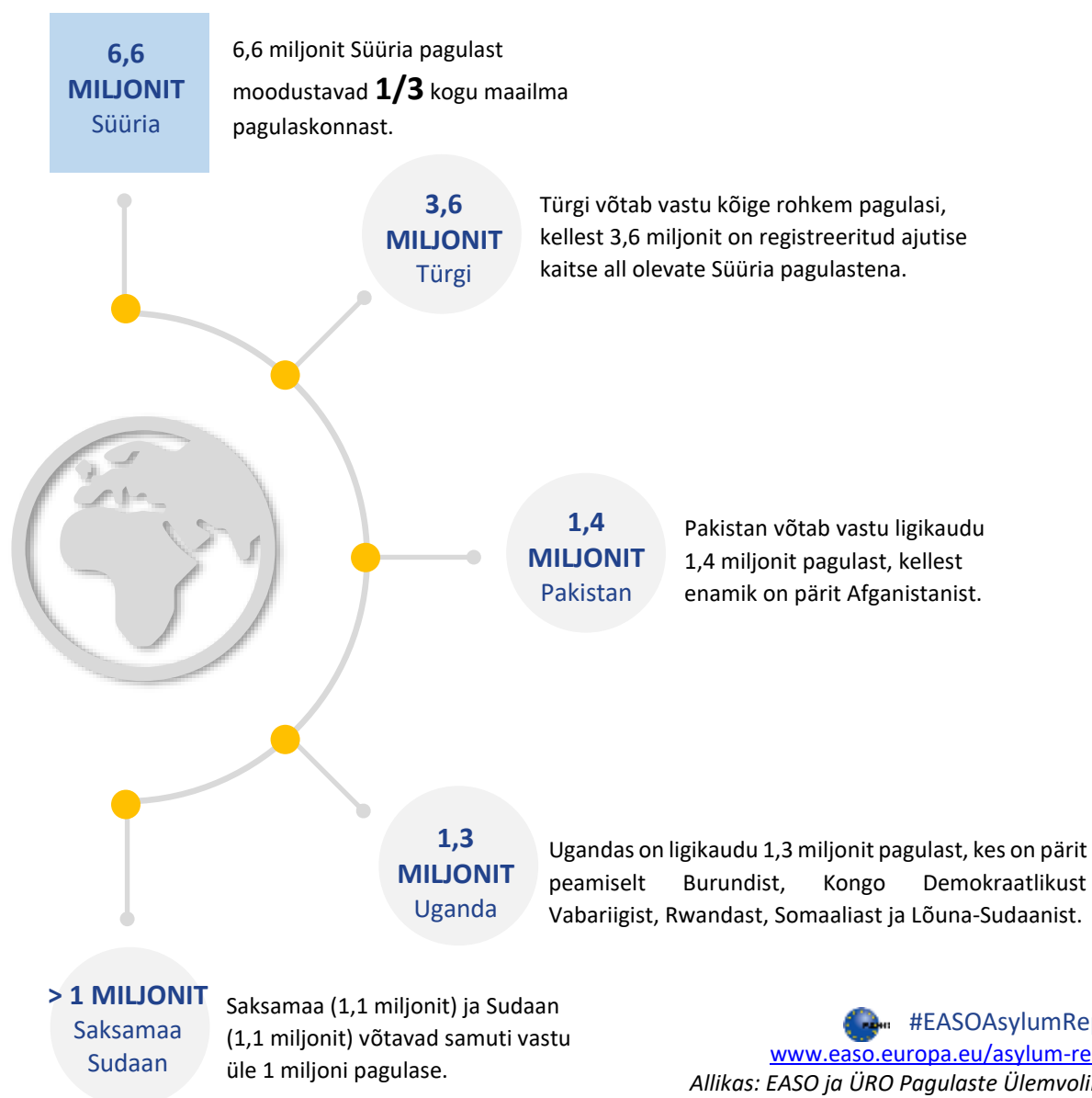
Ühe kolmandiku maailma pagulastest moodustasid Süüria kodanikud, kellest 6,6 miljonit on oma riigist põgenenud.

Kogu maailmas tullakse jätkuvalt välja uute algatustega, mis võimaldavad tuua erinevaid sundrände valdkondi esiplaanile ja käsitleda neid laiemas kontekstis. Kaks teemat, millele pöörati 2019. aastal rohkem tähelepanu, olid kodakondsusetus ning kliimast ja keskkonnaga seotud põhjustest tingitud ränne.

Sundrände puhul sageli tähelepanuta jäänud aspekt – kodakondsusetus – on saanud 2019. aastal rohkem tähelepanu, kuna küsimuse ulatus on muutunud märgatavamaks. 2019. aasta oktoobris korraldatud rahvusvaheline kõrgetasemeline kodakondsusetus segment tähistas ühtlasi kampaania #IBelong keskpunkti jõudmist. Tegemist on ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti 2014. aastal käivitatud algatusega, mille eesmärk on kodakondsusetus kaotamine 2024. aastaks. Üritusel hinnati edusamme, mis on seni [ülemaailmse kodakondsusetus kaotamise tegevuskava](#) kümne eesmärgi täitmisel saavutatud.

Kuigi kliimakatastroofide mõju sundrändele ei ole uus nähtus, on see muutumas sundrännet käsitlevas humanitaar-, poliitilises ja seadusandlikus arutelus kessemaks teemaks. Üha enam tunnistatakse keskkonnategurite mõju inimeste rändele ning selliste mõjudega tegelemiseks on käivitunud poliitilised arutelud nii piirkondlikul kui ka ülemaailmsel tasandil.

## Pagulaste ja vastuvõtivate riikide osakaal kogu maailmas 2019. aastal



 #EASOAsylumReport2020

[www.easo.europa.eu/asylum-report-2020](http://www.easo.europa.eu/asylum-report-2020)

Allikas: EASO ja ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet



## 2. Arengud Euroopa Liidus



2019. aastal ei täheldatud seoses Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reformipaketi vastuvõtmisega olulisi seadusandlikke edusamme. Seoses Euroopa Parlamendi valimistega lükati reformipaketi üle peetavad läbirääkimised edasi parlamendi järgmise koosseisu ametiajale. Edusamme on siiski tehtud otseselt varjupaigaküsimustega seotud õigusvaldkondades. Euroopa Liidu Nõukogu võttis 2019. aasta mais vastu kaks määrust, millega luuakse raamistik ELi infosüsteemide koostalitlusvõimeks justiits- ja siseküsimuste valdkonnas. Lisaks võttis nõukogu 2019. aasta juunis vastu osalise ühise seisukoha uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiivi kohta, mille suhtes tegi Euroopa Komisjon ettepaneku 2018. aasta septembris.

Varjupaigaküsimused olid 2019. aastal ELi poliitilises tegevuskavas endiselt tähtsal kohal. Kuni seadusandlike läbirääkimiste alguseni on tehtud märkimisväärset tööd poliitika rakendamisel ja EL+ riikide praktilises koostöös. 2019. aasta juunis Euroopa Ülemkogu poolt vastu võetud ELi strateegilises tegevuskavas aastateks 2019–2024 määrati kindlaks järgmise poliitilise tsükli peamised prioriteedid, muu hulgas seati prioriteetseteks valdkondadeks rände- ja varjupaigavaldkonnad, keskendudes ELi väärtustele toetuvale piirihaldusele; koostööle päritolu- ja transiidiriikidega ja väga vajalikule konsensusele Dublini süsteemi reformi osas, et saavutada vastutuse ja solidaarsuse tasakaal.

2020. aasta jaanuaris avaldas Euroopa Komisjon oma uue tööprogrammi, mille üheks prioriteediks on uue pakti käivitamine, millega tunnistatakse rände sise- ja välisaspektide omavahelist seotust ning püütakse saavutada vastupidavamad, inimlikumad ja tõhusamad rände- ja varjupaigasüsteemid.

2019. aasta oktoobris avaldas Euroopa Komisjon [eduaruande Euroopa rände tegevuskava rakendamise kohta](#), milles tehti kokkuvõtte peamistest saavutustest alates 2015. aastast ja keskenduti 2019. aasta arengutele. Kuigi õigusreformid on kulgenud järk-järgult, on tehtud kiiremaid edusamme poliitika rakendamisel ja ELi vahendite konsolideerimisel rände- ja varjupaigaküsimuste tõhusaks haldamiseks, sealhulgas kiire operatiiv- ja rahalise toetuse pakkumine suurenenud surve all olevatele liikmesriikidele.

Vaatamata ELi välispiiridele saabujate arvu üldisele vähenemisele 2019. aastal, täheldati Euroopasse suunduvatel rändeteedel erinevad suundumusi. Võrreldes 2018. aastaga on Vahemere lääne- ja keskosa rändeteedel saabujaid vähem ning Vahemere idaosa ja Lääne-Balkani rändeteedel saabujaid rohkem.

Vahemere idaosa rändeteega tegelemisel on ELi lähenemisviisi puhul olulisel kohal partnerlus Türgiga, mille aluseks on [ELi-Türgi avaldus](#). Pärast nelja aasta möödumist on avalduse tulemusel Türgist ELi saabunute arv 94% väiksem kui enne kokkuleppe sõlmimist ning kokku on Türgist EL+ riikidesse ümber asustatud ligikaudu 27 000 Süüria pagulast.

Euroopa Ülemkogu võttis vastu ELi strateegilise tegevuskava aastateks 2019–2024, määratledes varjupaigaküsimused prioriteetse valdkonnana





Aastateks 2016–2025 on pagulasrahastu kaudu eraldatud kokku 6 miljardit eurot, et toetada pagulasi ja vastuvõtvaid kogukondi Türgis, keskendudes humanitaarabile, haridusele, tervishoiule, munitsipaal- ja sotsiaal-majanduslikule toetusele. Valdkond, kus oleks vaja teha täiendavaid edusamme, hõlmab Kreeka saartelt Türki tagasisaatmisi.

Vahemerelt päästetud migrantide maaletoiemine jätkus 2019. aastal ning tõi esile vajaduse süstemaatilisema ja koordineerituma lähenemise järele ELis, muu hulgas esmase vastuvõtmise, registreerimise ja ümberpaigutamise osas. 2019. aasta septembris toimunud rännet käsitleval ministrite kohtumisel, kus osalesid liikmesriigid, Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariik ja Euroopa Komisjon, sõlmiti Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia ja Malta vahel kavatsuste ühisdeklaratsioon struktureeritud erakorralise menetluse kohta, et hallata maaletoiemise ja ümberpaigutamise seotud protsesse. Euroopa Komisjon algatas deklaratsioonil põhinevate püsitoimingute väljatöötamise protsessi, mille tulemusena kujunes liikmesriikide ühine arusaam ja mida kohaldatakse praktikas.

Ümberasustamine oli 2019. aastal varjupaigaküsimustega seotud poliitilises tegevuskavas endiselt olulisel kohal. See on lahutamatu osa ELi ühistest jõupingutustest pakkuda kaitset neile, kes seda vajavad, viies pagulased varjupaigariigist üle teise riiki, mis on nõustunud neid vastu võtma ja lõppkokkuvõttes alalist elupaika võimaldama. Euroopa ümberasustamiskava algatati 2015. aasta juulis ning 2019. aasta detsembri seisuga on kaks edukat ümberasustamisprogrammi aidanud rohkem kui 65 000 inimest.

Kogu 2019. aasta jooksul jätkas EL koostööd välispartneritega, et hallata rändesurvet mitmepoolsusel põhineva tervikliku lähenemisviisi abil. ELi rändepoliitika välismõõtmelises raames rakendatavate meetmete eesmärgid olid muu hulgas ebaseadusliku rände ennetamine; kolmandate riikidega tagasisaatmise ja tagasivõtmise valdkonnas tehtava koostöö tõhustamine; tegelemine rände algpõhjustega, parandades võimalusi päritoluriikides ja suurendades investeringuid partnerriikides; ning seaduslike võimaluste tagamine Euroopasse jõudmiseks neile, kes vajavad rahvusvahelist kaitset.

ELi õiguse ühtlustatud tõlgendamise ja kohaldamise tagamise raames tegi Euroopa Liidu Kohus 2019. aastal 12 otsust, mis olid seotud Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tõlgendamist käsitlevate eelotsustega. Näiteks tegi Euroopa Kohus otsuseid järgmistes küsimustes:

-  uuesti sõnastatud varjupaigamenetluste direktiivi kohaldatavus seoses liikmesriikides kehtiva rahvusvahelise kaitsega ja kohtuinstitsioonide rolliga esimese astme otsuste tühistamisel;
-  rahvusvahelise kaitse tühistamine ja uuesti sõnastatud miinimumnõuete määruse teatavate sätete kehtivus;
-  materiaalsete vastuvõtutingimuste tühistamine sanktsioonina, võttes arvesse uuesti sõnastatud vastuvõtutingimuste direktiivi artikli 20 lõiget 4;
-  laiendatud pereliikmeteks (mitte vahetuteks pereliikmeteks) peetavate ülalpeetavate hindamine ja perekonna taasühinemise protsessi menetluslikud aspektid.

Kohus tõlgendas ka Dublini süsteemi põhimõisteid ja üksikasjalikke aspekte [Euroopa Liidu põhiõiguste harta](#) valguses ning selgitas Ühendkuningriigi EList väljaastumisega (Brexit) seotud esialgseid küsimusi.



Allikas: EASO.

2019. aastal saavutas tugiameti operatiivabi senisest kõige kõrgema määra, koordineerides rohkem kui 900 inimese (sealhulgas tugiameti töötajad, EL+ riikide eksperdid, renditöötajad, tõlgid, kultuurivahendajad ja turvatöötajad) lähetamist nelja liikmesriiki (Küpros, Kreeka, Itaalia ja Malta). Ligikaudu 40% ameti aastaelarvest kulutati 2019. aastal operatiivtoele.

Kolmandate riikide toetamise vallas viis tugiamet 2019. aastal ellu suutlikkuse suurendamise meetmeid Lääne-Balkani riikides, Türgis ning Lähis-Ida ja Põhja-Aafrika piirkonna riikides.

### 3. Andmed Euroopa ühise varjupaigasüsteemi kohta

2019. aastal esitati EL+ riikides peaaegu 740 000 rahvusvahelise kaitse taotlust, mis on 11% rohkem kui 2018. aastal. See oli esimene kord pärast 2015. aasta rändekriisi, mil taotlejate arv hakkas tõusma. Osaliselt on põhjuseks Venezuela ja teiste Ladina-Ameerika riikide kodanike esitatud taotluste arvu järsk kasv. Peamised vastuvõtavad riigid, nagu Prantsusmaa, Kreeka ja Hispaania, said 2019. aastal rohkem taotlusi kui rändekriisi ajal.

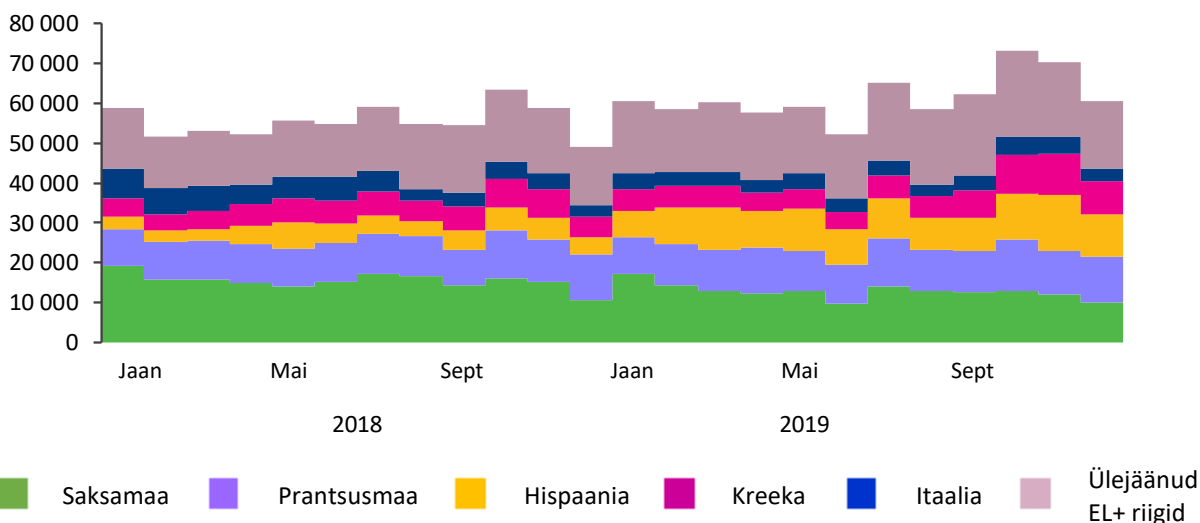
Taotlused koondusid jätkuvalt vähestesse liikmesriikidesse. 2019. aastal said Prantsusmaa, Saksamaa ja Hispaania üle poole kõigest EL+ riikides esitatud taotlustest, neile järgnes märkimisväärse vahega Kreeka. Itaalia sai teist aastat järjest palju vähem taotlusi, mida seostatakse märgatavalt vähenenud ebaseadusliku rändega Vahemere keskosa rändeteel. Kui vaadelda absoluutarvude asemel suhtarve, siis said tugiameti arvutuste kohaselt võrreldes oma rahvaarvuga kõige rohkem rahvusvahelise kaitse taotlusi Küpros, Kreeka ja Malta.

2019. aastal moodustasid EL+ riikides esitatud rahvusvahelise kaitse taotlustest ühe neljandiku kolm päritoluriiki. Absoluutarvudes esitasid Süüriast pärit taotlejad ligikaudu 80 000 taotlust, neile järgnesid Afganistan (ligikaudu 61 000) ja Venezuela (ligikaudu 46 000). Sageli võib taotluse esitamise asukoha puhul olla oma osa keelel, kultuurisidemetel või geograafilisel lähedusel. Enamasti oli see nii Ladina-Ameerika kodanike (Venezuela ja Colombia kodanikud, aga ka Guatemala, Hondurase ja Nicaragua kodanikud) puhul, kes esitasid taotlusi peamiselt Hispaaniale. Ka viisavabal reisimisel võib olla oma osa selles, kus taotlus esitatakse. 2019. aastal suurenes märkimisväärselt Schengeni alale sisenemiseks viisat mittevajavate riikide kodanike esitatud taotluste arv, mis moodustasid rohkem kui veerandi kõigest taotlustest (ligikaudu 188 500).



EL+ riikides esitatud taotluste arvu suurenemine 2019. aastal võrreldes 2018. aastaga

Joonis 1. Taotluste arv p



Allikas: Eurostat.

2019. aastal tegid EL+ riigid esimese astme taotluste kohta ligikaudu 585 000 otsust. See näitab, et alates 2016. aastast on rahvusvahelise kaitse taotluste kohta tehtud otsuste arv pidevalt vähenenud. Kolm neljandikku kõigist rahvusvahelist kaitset käsitlevatest otsustest tehti viies riigis: Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Itaalia ja Hispaania. Enamik esimese astme otsuseid tehti Afganistani, Süüria ja Venezuela kodanike kohta, mis moodustasid 2019. aastal ühe neljandiku kõigist EL+ riikides tehtud otsustest. Venezuelast, Colombiast, El Salvadorist, Palestiinast, Tuneesiast, Marokost ja Jeemenist pärit taotlete osas tehti 2019. aastal märkimisväärselt rohkem otsuseid kui aasta varem.

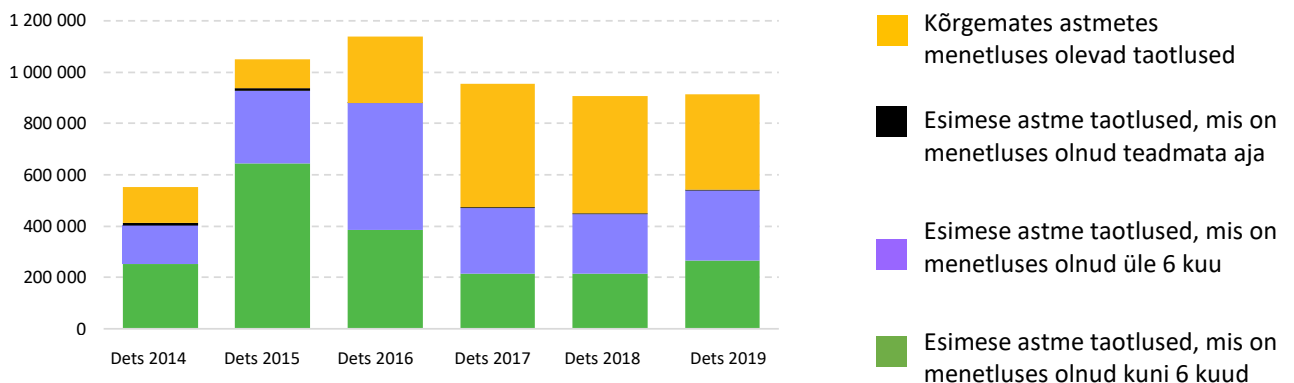
Kaks viiendikku kõigist esimese astme otsustest olid positiivsed, st pagulasseisundi andmine (üle poole kõigist positiivsetest otsustest), täiendava kaitse andmine või humanitaarkaitse andmine (peaaegu võrdsetes osades).

2019. aastal oli märkimisväärne muutus toimunud Venezuelast pärit taotlejatele tehtud positiivsete otsuste arvus. Venezuela kodanike taotluste rahuldamise määr oli 2019. aastal 96% võrreldes vaid 29%-ga 2018. aastal. Teised kõrge heakskiidumääraga rahvused olid süürlased (86%), eritrealased (85%) ja jeemenlased (82%). Seevastu Põhja-Makedooniast ja Moldovast pärit taotlejatel oli kõige väiksem positiivsete otsuste osakaal (mõlemad 1%).

Tagasivõetud taotluste arv suurenes 2019. aastal 20%, jõudes ligikaudu 69 500 taotluseni. Tagasivõetud taotlused, eriti kaudsed, võivad olla põgenemise ja teistesse EL+ riikidesse edasiliikumise kaudseks näitajaks. Tugiameti esialgsed varajase hoiatamise ja valmisoleku süsteemi (EPS) andmed näitavad, et peaaegu kolm neljandikku kõigist esimeses astmes 2019. aastal tagasi võetud taotlustest olid kaudsed. Kooskõlas selle tõlgendusega toimus enamik tagasivõtmisi kõige suurema surve all olevates liikmesriikides nagu Kreeka ja Itaalia, mis kokku moodustasid üle kahe viiendiku kõigist tagasivõtmistest.

2019. aasta lõpus ootas EL+ riikides veel otsust ligikaudu 912 000 rahvusvahelise kaitse taotlust, mis on peaaegu 1% rohkem kui 2018. aastal. Üldiselt oli juhtumite kuhjumise määr oluliselt kõrgem kui kriisieelsel ajal, mis näitab, et ELi varjupaigasüsteemid toimivad praegu suurema surve all. Saksamaa menetles jätkuvalt kõige rohkem juhtumeid, kuid erinevalt paljudest teistest EL+ riikidest vähenes aastatel 2018–2019 juhtumite koguarv. Pooleliolevate juhtumite arv oli märkimisväärne ja kasvas Belgias, Kreekas, Prantsusmaal, Hispaanias ning Ühendkuningriigis. Eurostati ja EASO andmetel põhinevad arvutused näitavad, et üle poole otsust ootavatest juhtumitest (üle 540 000) olid lõpetamata esimeses astmes. Kõigis riikides, kus pooleliolevate juhtumite arv on oluliselt suurenenud, oli see suundumus suuresti tingitud asjaolust, et esitati rohkem taotlusi, mistõttu kuhjus suurem hulk juhtumeid esimeses astmes.

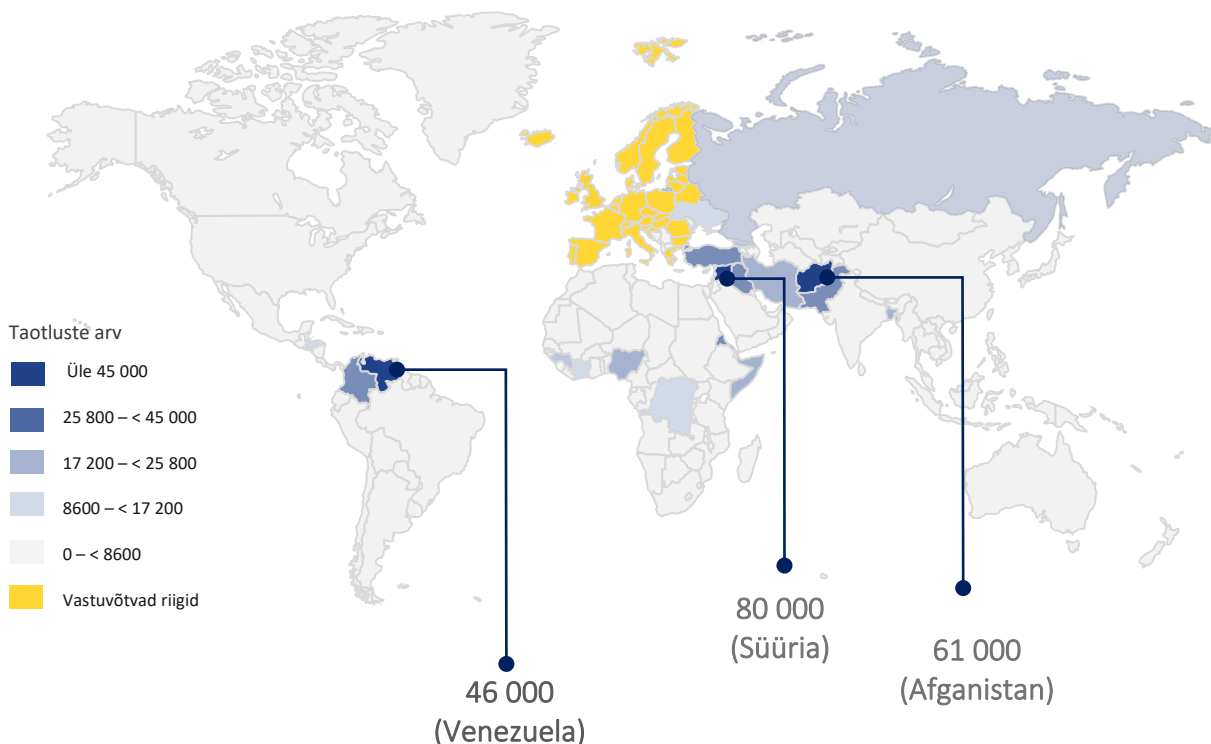
### Menetluses olevad rahvusvahelise kaitse taotlused EL+ riikides aasta lõpus, 2014–2019



Allikas: EASO ja Eurostat.



### 20 peamist rahvusvahelise kaitse taotleja päritoluriiki EL+ riikides 2019. aastal



Tagasivõetud taotluste arvu suurenemine 2019. aastal



Viisanõudest vabastatud riikidest pärinevate taotluste arvu suurenemine 2019. aastal



**1/4**

kõikidest rahvusvahelise kaitse taotlejatest olid pärit **3 riigist: Süüria, Afganistan ja Venezuela**



## 4. Dublini süsteem



Dublini III määruse eesmärk on määratleda selge ja toimiv meetod, et teha kindlaks, milline liikmesriik vastutab rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest. Eesmärgiks on tagada taotlejatele tõhus juurdepääs rahvusvahelise kaitse menetlusele ning kindlustada, et taotluse vaatab läbi üksainus selgelt määratud liikmesriik. Kui Dublini süsteemi järgsete kriteeriumite läbivaatamisel ilmneb, et taotluse menetlemise eest vastutab mõni teine liikmesriik, näeb Dublini süsteem ette võimaluse taotleja füüsiliseks üleandmiseks kindlaks määratud vastutavale liikmesriigile.

Tugiameti EPS-süsteemi kaudu vahetatud andmetele tuginedes suurenes Dublini süsteemi järgsete taotluste kohta tehtud otsuste arv 2019. aastal 2018. aastaga võrreldes 3%. See hõlmas kokku peaaegu 145 000 otsust, sealhulgas nii taotlusi kui ka uuesti läbivaatamise taotlusi. Dublini süsteemi järgsete otsuste ja varjupaigataotluste suhe oli 2019. aastal 20%, mis võib tähendada, et suur osa hulk rahvusvahelise kaitse taotlejaid jätkas teisest rännet EL+ riikides.

Nagu varasematelgi aastatel, said Saksamaa ja Prantsusmaa Dublini süsteemi alusel tehtud taotlustele kõige rohkem otsuseid, need moodustasid veidi vähem kui ühe kolmandiku kõigist otsustest. Peamine taotlustele vastanud riik oli Itaalia, millele järgnesid Saksamaa, Hispaania, Kreeka ja Prantsusmaa. Dublini süsteemis esitatud taotluste kohta tehtud otsuste vastuvõtmise üldine määr, mida mõõdetakse vastutuse võtmise otsuste osakaaluna kõigist tehtud otsustest, langes 2019. aastal teist aastat järjest 62%-ni.

Dublini määruse artikli 17 lõike 1 (nn kaalutusõiguse või suveräänsuse klausel) rakendamine vähenes 2019. aastal märkimisväärselt 6900 juhtumini. Selle klausli kohaselt võib liikmesriik otsustada rahvusvahelise kaitse taotluse läbi vaadata, isegi kui ta ei ole Dublini III määruse kriteeriumide kohaselt vastutav.

EL+ riigid teostasid ligikaudu 27 200 üleandmist, mis on 3% vähem kui 2018. aastal ning kooskõlas heakskiidetud taotluste mõningase vähenemisega. Ligikaudu 30% üleandmistest teostas Saksamaa, kellele järgnesid Prantsusmaa (20%), Madalmaad (11%), Kreeka (9%), Poola ja Austria (mõlemad 5%).

2019. aastal toimus Dublini süsteemiga seoses suhteliselt vähe seadusandlikke ja poliitilisi arenguid, välja arvatud riikides, kus Dublini süsteemiga hõlmatud varjupaigataotlejate arv on märkimisväärselt suurenenud, nagu Belgia ja Madalmaad. Enamik neist arengutest olid seotud institutsiooniliste ja organisatsiooniliste muudatustega, et vähendada juhtumite kuhjumist ja suurendada tõhusust Dublini süsteemis.

2019. aastal teostasid EL+ riigid ligikaudu 27 200 üleandmist, mis on 3% vähem kui 2018. aastal

Kuni Dublini süsteemi eeloleva reformini jätkasid Euroopa ja liikmesriikide kohtud teatud määruste ja direktiivide tõlgendamist, andes suuniseid vastavalt üksikjuhtudele. Dublini III määruse artikli 3 lõike 2 kohaselt vastutab liikmesriik taotluse läbivaatamise eest, kui on piisavalt alust arvata, et Dublini kriteeriumite alusel vastutavaks määratud liikmesriigis esineb varjupaigamenetluses ja vastuvõtutingimustes süsteemseid probleeme. 2019. aastal ei peatatud süstemaatiliselt üleandmist teistele riikidele ühegi liikmesriigi puhul. Siiski on liikmesriikide praktika konkreetses Dublini liikmesriikidesse üleandmiste peatamisel väga erinev.

Kodanikuühiskonna organisatsioonid väljendasid muret lünkade pärast kehtiva Dublini süsteemi metoodikas ja toimimises. Taotlejate õigusi tuleks kaitsta, vältides samal ajal teisest rännet teise liikmesriiki. Nii taotlejatel kui ka riikidel peaksid olema positiivsed stiimulid süsteemikohaste menetlustoimingute järgimiseks, selle asemel et piiranguid suurendada.

## 5. Saatjata alaealised ja haavatavad taotlejad



Mitmes riigis  
valmistasid  
endiselt muret  
halvad  
vastuvõtutingimu  
sed ja saatjata  
alaealistest  
varjupaigataotleja  
te kinnipidamine

ELi varjupaigaõigustik sisaldab sätteid spetsiaalseid menetlustagatise vajavate taotlejate tuvastamise ja neile toe pakkumise kohta. Üldiselt on haavatavate taotlejate tõhus ja kiire tuvastamine endiselt probleem, eelkõige seoses varjatud haavatavusega, nagu piinamise või trauma psühholoogilised tagajärjed.

Haavatavate taotlejate hulgas on üks põhirühm saatjata alaealised, kes taotlevad kaitset ilma vastutava täisealiseta. 2019. aastal esitasid saatjata alaealised EL+ riikides ligikaudu 17 700 rahvusvahelise kaitse taotlust, mis on 13% vähem kui 2018. aastal. Saatjata alaealiste taotlused moodustasid 2% taotluste koguarvust.

Nagu varasematelgi aastatel, käivitati 2019. aastal palju algatusi haavatavate taotlejate olukorra parandamiseks. Mõned riigid on kehtestanud meetmed varajaseks tuvastamiseks ja menetluslike tagatiste andmiseks. Samuti võeti kasutusele meetmeid vanuse hindamise meetoodika parandamiseks või kohandamiseks, samal ajal kui kodanikuühiskond ja rahvusvahelised organisatsioonid täheldasid jätkuvalt selles protsessis lünki ja puudusi. Õigusliku esindamise valdkonnas tehti seadusandlikke ja poliitilisi muudatusi, et kiirendada eestkostjate määramist ja parandada eestkostesüsteemi üldist kvaliteeti.

Rahvusvahelised ja kodanikuühiskonna organisatsioonid kommenteerisid eestkostja määramise protsessi parandamist, eestkostja ülesannete ulatust, suhtlust esindaja ja lapse vahel ning eestkostja töökoormust ja koolitust üldiselt. Et anda selgemat teavet, kohandasid mõned EL+ riigid varjupaiga- ja vastuvõtualaseid teabematerjale vastavalt alaealiste erivajadustele. Siiski ei hõlmanud need algatused tavaliselt teisi haavatavaid rühmi.

Esimese astme menetluste puhul teatati vaid mõnest algatusest, mille eesmärk oli täiustada alaealistega seotud menetlusprotsessi ja tagada lapse parimad huvid. Tundub, et veidi rohkem on tähelepanu pööratud menetlusprotsesside tõhustamisele naiste suguelundite moonutamise ohus olevate tüdrukute, koduvägivalla ohvrite, inimkaubanduse ohvrite ning lesbide, geide, biseksuaalide, trans- ja intersooliste (LGBTI) taotlejate puhul.

Vastuvõtutingimuste osas suunasid EL+ riigid 2019. aastal oma jõupingutused rajatiste võimekuse kohandamisele ning alaealiste ja haavatavate taotlejate vastuvõtutingimuste kvaliteedi parandamisele; spetsiaalsete vastuvõturajatiste parandamisele ja haavatavate taotlejatega, eelkõige saatjata alaealistega tegelevate töötajate koolitamisele. Sellegipoolest väljendasid kodanikuühiskonna organisatsioonid muret haavatavate isikute halbade vastuvõtutingimuste pärast mitmes riigis. Lisaks tekitas haavatavate taotlejate, eelkõige laste kinnipidamine paljudes EL+ riikides jätkuvalt põhimõttelisi küsimusi ning sellega seoses võeti Euroopa ja riiklikes kohtutes vastu mitu otsust.

Saatjata alaealiste transiidiga seotud olukord valmistab muret nii riiklikele ametiasutustele kui ka kodanikuühiskonna organisatsioonidele kogu Euroopas. Mitmesugustel keerulistel põhjustel, sealhulgas varjupaigamenetluse pikkuse ja Dublini III määruse sätete tõttu, püüavad saatjata lapsed sageli jääda tuvastamata ja läbivad konkreetsesse liikmesriiki jõudmiseks ühe või mitu riiki.

## Rahvusvahelist kaitset taotlevad saatjata alaealised 2019. aastal



Võivad langeda inimkaubanduse ja vägivalda ohvriks

Sageli läbivad ühe või mitu riiki

Võivad olla haavatavad ebapiisavate tingimustega vastuvõturajatistes

Vajavad varjupaigamenetluses erimenetlust ja eestkostjat



Saatjata alaealised esitasid EL+ riikides **17 700** rahvusvahelise kaitse taotlust



**86%**

saatjata alaealistest taotlejatest olid poisid.

90% neist olid 14–18-aastased



#EASOAsylumReport2020

[www.easo.europa.eu/asylum-report-2020](http://www.easo.europa.eu/asylum-report-2020)

Allikas: EASO



## 6. Tähtsamad sündmused riiklikul tasandil

2019. aastal täheldati mitmeid arenguid riiklikul tasandil rakendatud Euroopa ühise varjupaigasüsteemi peamistes teemavaldkondades.



### Juurdepääs menetlusele

Enamik EL+ riike keskendus riiklike varjupaigamenetluste rakendamisele ja parandamisele vastavalt viimastel aastatel õigusaktides, poliitikas ja praktikas tehtud muudatustele. Eelmiste aastatega sisse viidud muudatused hõlmasid saabumiskeskuste loomist, taotleja tuvastamist toetavate uute tehnoloogiate kasutuselevõttu ning taotleja koostöökohustuse laiendamist ja taotleja poolt kogu dokumentatsiooni ning asjakohase teabe esitamist menetluse varases etapis.

Avalik arutelu keskendus ELi välispiiridega seotud põhilistele õiguslikele, poliitilistele ja ühiskondlikele probleemidele, eelkõige seoses otsingu- ja päästeoperatsioonidega Vahemerel ning migrantide maaletoiemise ja ümberpaigutamise. Euroopa Komisjon tunnistas vajadust struktureerituma ajutise lahenduse järele ning alustas meetmete koordineerimist, et tagada päästetud migrantide ohutu maaletoiemamine ja kiire ümberpaigutamine, koos kavadega töötada väljapüstitoimingud.

Maismaapiiride rangema kontrolli meetmena on mitu liikmesriiki ajutiselt taaskehtestanud kontrolli Schengeni sisepiiridel. Vaatamata sellele jätkasid rahvusvahelised organisatsioonid ja kodanikuühiskonna organisatsioonid aruannete esitamist maa- ja merepiiridel toimunud tagasisaatmiste, nõuetekohase identifitseerimiseta väljasaatmise ning registreerimise ja majutuse pika ooteaja kohta.



### Juurdepääs teabele

Rahvusvahelist kaitset taotlevad isikud vajavad teavet oma olukorra kohta, et anda terviklik ülevaade oma kaitsevajadustest ja isiklikest asjaoludest ning lasta neid igakülgselt ja õiglaselt hinnata.

2019. aastal jätkasid EL+ riigid teabe andmise meetodite laiendamist nii varjupaigataotlejatele kui ka rahvusvahelise kaitse saajatele, kasutades selleks mõnikord ühisprojekte valitsusväliste või rahvusvaheliste organisatsioonidega. Teavet anti tavaliselt eri keeltes teabeplatvormide, voldikute, brošüüride, videoklippide või nutitelefoni rakenduste kaudu. Praegu riikide poolt esitatav teave ei hõlma mitte ainult varjupaigamenetlusega seotud aspekte, vaid ka igapäevast olukorda vastuvõtvas riigis, integratsiooni, tagasisaatmist, ümberasustamist ja teadlikkuse tõstmise kampaaniaid. Mõned materjalid on kohandatud eelkõige haavatavatele taotlejatele.

## Õigusabi ja esindamine

2019. aastal tegid EL+ riigid seadusandlikke muudatusi, et pakkuda ja laiendada tasuta õigusnõustamist ja muud nõu kõigile rahvusvahelise kaitse taotlejatele, rakendades selleks erinevaid riiklikke programme. EL+ riigid rakendasid uusi õigusabiga seotud projekte ning jätkasid või laiendasid varasemaid projekte. Kodanikuühiskonna organisatsioonide väljendatud mured hõlmasid õigusabi madalat rahalist hüvitamist; piisavate vahendite puudumist ettevalmistavate ja eravestluste läbiviimiseks; juurdepääsu puudumist õigusabile esimese astme otsuste peale kaebuste esitamiseks või valitsuse poolt varjupaigataotlejatele kinnipidamiskeskustes pakutava õigusabi puudumist, mille tulemusel andsid valitsusvälised organisatsioonid tasuta õigusabi.

## Suuline tõlge

Suulise tõlke teenused peaksid olema tagatud, et taotleja ja varjupaigaasutuse vaheline teabevahetus oleks täpne ja mõlemale poolele arusaadav.

2019. aastal hõlmasid selles valdkonnas läbi viidud muudatused muu hulgas suulise tõlke eelarve suurendamist, tõlkide arvu suurendamist, eri meediakanalite kaudu rohkemates keeltes teabe pakkumist, uue tehnoloogia kasutuselevõttu suulise tõlke toetamiseks ja tavade kohandamist vastavalt praegustele vajadustele. EL+ riikides esinevad probleemid hõlmasid personali puudust varjupaigamenetluse teatud etappides ja protsessi kaasatud tõlkide ebapiisavat kvalifikatsiooni.

## Erimenetlused

Rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamisel esimeses astmes saavad liikmesriigid kasutada erimenetlusi, näiteks kiirendatud menetlust, piirimenetlust või eelisjärjekorras menetlust, järgides seejuures Euroopa varjupaigalaastes õigusaktides sätestatud aluspõhimõtteid ja tagatise.

2019. aastal võtsid Itaalia ja Šveits piiril esitatavate taotluste osas kasutusele uued menetlusviisid. Lisaks sellele muutis mitu EL+ riiki oma riiklike turvaliste päritoluriikide nimekirju, samas kui teised, nagu Küpros ja Itaalia, võtsid need nimekirjad esimest korda kasutusele. Küprosel kasutati esimest korda kiirendatud menetlust ning alates 2019. aasta märtsist kohaldab ka Šveits kiirendatud menetlust eesmärgiga teha enamik otsuseid 140 päeva jooksul.

EL+ riigid keskendusid ka kriteeriumite määratlemisele korduvate rahvusvahelise kaitse taotluste jaoks, et vältida varjupaigasüsteemi väärkasutamist korduvate põhjendamatute taotlustega.

Tava- või erimenetluse raames pidasid mõned riigid esmatähtsaks taotluste hindamist konkreetsete taotlejate rühmade alusel, et menetleda selliseid taotlusi eelisjärjekorras. Näiteks Venezuelast ja teistest Ladina-Ameerika riikidest pärit taotlejate arvu järsu suurenemise tõttu menetles Hispaania neid juhtumeid prioriteetsetena, et otsuste tegemist kiirendada.





### Esimese astme menetlus

Selleks, et parandada taotluste menetlemise tõhusust ja vähendada esimeses astmes menetlemisele kuluvat aega, rakendasid EL+ riigid õigusaktide muudatusi, institutsioonilisi muudatusi, praktilisi meetmeid ja uusi töömeetodeid. Kodanikuühiskonna organisatsioonide tõstatatud probleemid hõlmasid endiselt liialt pikki esimese astme menetlusi, mis sageli ületasid seadusega ettenähtud piire.



### Rahvusvahelise kaitse taotlejate vastuvõtmine

EL+ riigid keskendusid 2018. aastal riiklike vastuvõtuprotsesside korralduses tehtud oluliste muudatuste rakendamisele. Mitmed riigid viimistlesid oma institutsioonilisi raamistikke, et lihtsustada rakendamisprotsessi. Teised jätkasid jõupingutusi, et laiendada majutusvõimalusi suurenenud arvule taotlejatele. Mõned riigid vähendasid vastuvõtusuutlikkust.

Vastuvõtutingimuste parandamiseks kehtestas mitu riiki suunised, rakendas järelevalvet, suurendas rahastamist ja korraldas simulatsiooniõppusi.

Mõnede aasta jooksul tehtud algatuste eesmärk oli muuta materiaalsete vastuvõtutingimuste saamise õiguse kestust, ulatust ja tingimusi teatavate taotlejarühmade puhul. Samuti käivitati algatusi, et tegeleda vastuvõturajatistes aset leidva probleemkäitumisega ja turvalisuse tagamisega. Kohtud tegelesid eriti aktiivselt riiklike vastuvõtusüsteemide puudustega, sealhulgas vaatasid läbi Dublini määruse kohaste üleandmiste raames riigipiire ületavad vastuvõtunõuded.

Siiski tuvastasid ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet ja kodanikuühiskonna organisatsioonid puudusi laste ja noorte juurdepääsul eluasemele, tervishoiule ja haridusele.



### Kinnipidamine

EL+ riigid võtsid vastu uued õigusaktid või muudatusettepanekud, et määratleda või täpsustada kinnipidamise alused ja alternatiivid kinnipidamisele nii varjupaiga- kui ka tagasisaatmismenetluste kontekstis. Õigusaktides käsitleti koostööst keelduvate taotlejatega seotud küsimusi; taotlejaid, kes ohustavad vastuvõtjariigi riiklikku julgeolekut; häiriva või agressiivse käitumise juhtumeid ning põgenemisohtu. Lisaks seostati kinnipidamist veelgi enam varjupaigamenetluste kiirendamise ja tagasisaatmise jõustamisega.

Mõnes riigis täheldati ka jõupingutusi selles suunas, et keskenduda poliitikas rohkem kinnipidamise alternatiividele. Nagu ka 2018. aastal, väljendasid mitme riigi kodanikuühiskonna organisatsioonid muret ELi varjupaigalaaste õigusaktide ebaõige rakendamise pärast seoses varjupaigataotlejate kinnipidamise ja kaitsemeetmetega kinnipidamismenetluse raames. Euroopa Inimõiguste Kohus jätkas kinnipidamistavade ja -tingimuste läbivaatamist, selgitades samal ajal taotlejate õigusi.

## Teise astme menetlus

Peamised arengusuunad 2019. aastal hõlmasid esimese astme otsuste peale esitatud apellatsioonkaebuste peatavat toimet; muudatusi seoses edasikaebamise tähtaegadega; institutsionaalseid ümberkorraldusi, et määrata kindlaks apellatsioonikaebuste eest vastutav asutus; taotlejatele ette nähtud kaitsemeetmete kehtestamist ja meetmeid teise astme menetluse tõhususe parandamiseks, sh uusi tehnoloogiaid kasutades.

Apellatsioonikaebuste kuhjumine ja menetluste kestus olid 2019. aastal teise astme menetluste puhul kaheks olulisemaks aspektiks, kusjuures mitmed EL+ riigid võtsid kasutusele meetmeid ootel olevate apellatsioonikaebuste arvu vähendamiseks. Kuna märkimisväärne osa otsustest oli teises astmes menetluses, oli kohtutel võimalus oma otsuste kaudu varjupaigamenetluse ja Euroopa ühise varjupaigasüsteemi muude valdkondade praktilist kohaldamist veelgi kujundada.

## Päritoluriigi teave

Seistes viimastel aastatel silmitsi rahvusvahelise kaitse taotlejate suure sissevooluga erinevatest päritoluriikidest, on EL+ riigid astunud konkreetseid samme, et parandada päritoluriigi kohta koostatava teabe ulatust ja kvaliteeti.

2019. aastal tugevdati EL+ riikide vahelist koostööd ja oskusteabe jagamist, mida sageli koordineeriti EASO spetsiaalsete võrgustike kaudu. Lisaks investeerisid paljud riigid töötajate koolitamisega seotud teabe uurimismetoodika kohta. Teabekogumismissioonid olid jätkuvalt peamine vahend teabe hankimiseks ja üksikasjalike teadmiste kogumiseks olukorra kohta konkreetsetes päritolu- või transiidiriikides.

Päritoluriigiga seotud teabe vallas kuulusid probleemide hulka allikate puudumine riigikeeltes, üksikasjaliku teabe puudumine mõnede päritoluriikide või taotlejate profiilide kohta ning raskused juurdepääsul ajakohastatud teabele riikide kohta, kus olukord kiiresti muutub.

## Kodakondsusetus

Kodakondsuseta isikud ja rahvusvahelise kaitse saajad on rahvusvahelise õiguse alusel kaks erinevat kategooriat, kuid isik võib olla nii rahvusvahelise kaitse saaja kui ka kodakondsuseta isik. Varjupaigakontekstis võib kodakondsusetus mõjutada nii kaitse taotlemise otsuse tegemise protsessi kui ka menetluslikke tagatisi.

Mitmed EL+ riigid astusid 2019. aastal samme kodakondsusetusega tegelemiseks, sealhulgas ühinesid asjakohaste rahvusvaheliste õigusaktidega, kehtestasid spetsiaalse kodakondsusetuse kindlaksmääramise korra, andsid kodakondsuse sünnihetkel, hõlbustasid kodakondsuse saamist, parandasid kodakondsuseta isikute kaitse sisu, kiirendasid kodakondsusetuse kindlaksmääramise protsessi ja viisid sisse kodakondsuseta isikute kohta loendusandmete kogumise. Siiski näivad püsivat probleemid, millega kodakondsuseta isikud varjupaigamenetluse eri etappides – alates juurdepääsust kinnipidamise ja tagasisaatmiseni – silmitsi seisavad.





### Kaitse sisu

Isikud, kellele on EL+ riigis määratud teatud vormis rahvusvaheline kaitse, saavad sellega seoses kasutada mitmeid õigusi ja hüvesid. Kaitse sisu käsitlevate õigusaktide, poliitikate ja tavadega seotud arengud olid 2019. aastal EL+ riikides erinevad ning seega oli üldisi suundumusi raske kindlaks teha.

Algatustes käsitleti tavaliselt iga riigi konkreetseid vajadusi, mida kohandati vastavalt nende riikide abisaajate konkreetsetele profiilidele. Paljud aasta jooksul toimunud arengud olid seotud riiklike integratsioonistrateegiatega üldiselt ning kaitsestaatuse läbivaatamise, lõpetamise ja tühistamisega.

Mitmes seadusandlikus algatuses käsitleti perekonna taasühinemise õiguse ulatust ja kriteeriume, samas kui mõned riigid töötasid välja laiaulatuslikud meetmed, et suurendada kolmandate riikide kodanike osalemist tööturul.

### Endiste taotlejate tagasisaatmine

EL+ riigid jätkasid 2019. aastal jõupingutusi, et leida lahendused selliste isikute tõhusaks tagasisaatmiseks, kellel ei ole õigust ELis viibida, sealhulgas endised rahvusvahelise kaitse taotlejad. Frontex märkis oma 2020. aasta riskianalüüsis, et 2019. aastal väljastatud tagasisaatmisotsuste arv oli märkimisväärselt suurem kui samal aastal tegelikult toimunud tagasisaatmiste arv.

Sellega seoses on EL+ riikides tehtud mitu seadusandlikku muudatust, mille eesmärk on hõlbustada tagasisaatmist täiendavate koostöökohustuste kaudu, kõrvaldades tagasisaatmisotsuste edasikaebamise peatava toime, suurendades kinnipidamisvõimalusi ja kiirendades tagasisaatmismenetlusi.

Konkreetsete probleemide puhul, nagu tagasipöördumiseks antava rahalise toetuse kuritarvitamine ja põgenemisoht pärast negatiivse otsuse saamist, võeti kasutusele ka praktilised meetmed, sealhulgas uued suunised ja tehniline kord. Lisaks käivitasid ja rakendasid EL+ riigid projekte, mille eesmärk oli parandada tagasisaatmisprotsessi kvaliteeti, austades samal ajal põhiõigusi. Samuti jätkati jõupingutusi, et luua kanalid endiste taotlejate toetatud vabatahtlikuks tagasipöördumiseks.

### Ümberasustamise ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise programmid

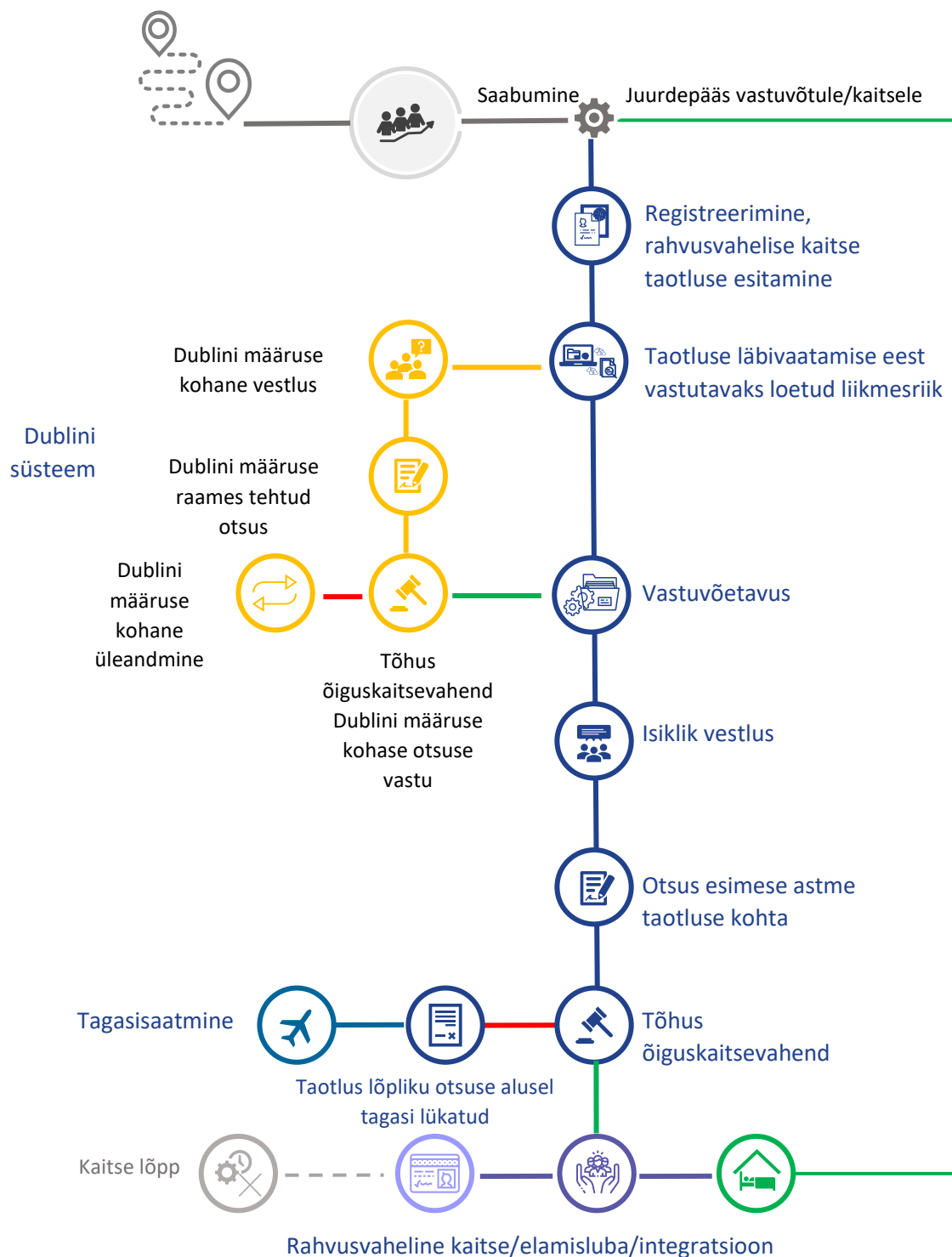
Kogu 2019. aasta jooksul tegid EL+ riigid edusamme, et saavutada eesmärk asustada ümber 50 000 migranti, nagu on ette nähtud Euroopa Komisjoni 2017. aasta soovitusel [ELi teise ümberasustamiskava raames](#).

2019. aastal saabus Euroopasse ümberasustamise teel ligikaudu 30 700 inimest, mis on 8% rohkem kui 2018. aastal. Nagu viimase kolme aasta jooksul, moodustasid süürlased peaaegu kaks kolmandikku kõigist ümberasustatud isikutest. Vastuseks Euroopa Komisjoni üleskutsele lubasid EL+ riigid 2020. aastaks veel 29 500 ümberasustamiskohta.





## Varjupaigamenetluse põhiastjad



## Järeldused

2019. aastal suurenes Euroopas esimest korda pärast 2015. aastat rahvusvahelise kaitse taotluste arv. Seda arvesse võttes jätkasid EL+ riigid jõupingutusi oma varjupaigasüsteemide täiendamiseks kohandamiseks ja rahvusvahelise kaitsega seotud lahenduste tõhustamiseks, tuginedes varasematel aastatel tehtud algatustele.

Nagu aruandes välja toodi, hõlmasid peamised arengud järgmist:

- otsust ootavate rahvusvahelise kaitse taotluste kuhjumine oli palju suurem kui enne 2015. aastat, mis näitab, et EL+ riikide varjupaiga- ja vastuvõtusüsteemid toimivad endiselt suurema surve all;
- taotlejate teisene ränne on pälvinud EL+ riikide seas üha suuremat tähelepanu ja viinud aruteludeni Dublini süsteemi praeguse toimimise üle;
- EL+ riigid pöörasid jätkuvalt tähelepanu kiirele registreerimisele ja taotlejatelt üksikasjaliku teabe kogumisele varjupaigamenetluse varases etapis, et teha tõhusamalt vahet kaitset vajavate ja tagasisaatmist vajavate isikute vahel. Sellega on kaasnenud meetmed piirimenetluste tõhustamiseks;
- EL+ riikides suurendati jõupingutusi haavatavate taotlejate vajaduste toetamiseks, alates varajast tuvastamisest ja menetluslike tagatiste pakkumisest kuni spetsiaalsete vastuvõturajatiste täiustamiseni ja saatjata alaealistele taotlejatele kohandatud teabematerjalide väljatöötamiseni;
- kuna teises astmes on pooleli märkimisväärne arv juhtumeid, on kohtutel jätkuvalt oluline roll Euroopa varjupaigaõigustiku sätete praktilise kohaldamise kujundamisel;
- hoolimata EL+ riikide jätkuvatest jõupingutustest leida lahendused selliste isikute tõhusaks tagasisaatmiseks, kellel ei ole õigust ELis viibida, sealhulgas endised rahvusvahelise kaitse taotlejad, jäi tegelike tagasisaatmistest arv palju väiksemaks kui tagasisaatmisotsuste arv;
- kuna Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reformipaketi vastuvõtmiseks ei ole tehtud märkimisväärseid seadusandlikke samme, tehti olulist tööd poliitika rakendamisel ja EL+ riikide praktilises koostöös varjupaigavaldkonnas;
- avalikus arutelus olid endiselt esikohal ELi välispiiridega seotud põhiküsimused, eelkõige seoses otsingu- ja päästeoperatsioonidega Vahemerele ning päästetud migrantide ohutu maaletoomise ja ümberpaigutamisega. Suurenenud rändevood Vahemere idaosa rändeteel võimendasid juba olemasolevat survet piirkonna liikmesriikide varjupaigasüsteemidele. Selleks, et abistada Vahemere kesk- ja idaosa rändeteedel asuvaid kõige suurema surve all olevaid liikmesriike, täiustas tugiamet 2019. aastal oma operatiivabi Küprosele, Kreekale, Itaaliale ja Maltale ning laiendas seda vajaduse korral.

Tugiameti 2020. aasta varjupaigavaldkonna aruandes täheldatud suundumused on aluseks praegusel aastal toimuvale. Lisaks on uuel ülemaailmsel COVID-19 puhangul oluline roll varjupaigaga seotud arengute kujundamisel, tuues esile vajaduse uuenduslike lähenemisviiside järele, et tagada varjupaigaõiguse täielik austamine. Uue rände- ja varjupaigapakti koostamisel võivad COVID-19 pandeemiast saadud õppetunnid olla väärtuslikud varjupaigamenetluste ajakohastamisel ja parandamisel kõigis EL+ riikides.



ISBN 978-92-9485-527-5

