C/2026/4090

24.7.2026

KOMISJONI ARVAMUS,

2. juunist 2026,

Saksamaa poolt vastavalt määruse (EL) 2016/399 (Schengeni piirieeskirjad) artikli 27a lõikele 3 oma maismaapiiridel piirikontrolli taaskehtestamise vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta

(Ainult saksakeelne tekst on autentne)

(C/2026/4090)

(1) Vastavalt Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõikele 2 moodustab liit oma kodanikele vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva sisepiirideta ala, kus isikute vaba liikumine on tagatud koos välispiirikontrolli, varjupaiga ja sisserändega ning kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete rakendamisega.

(2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määruse (EL) 2016/399 (mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju) (Schengeni piirieeskirjad) (kodifitseeritud tekst) ([1]) artikli 25 kohaselt võib liikmesriik avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardava tõsise ohu korral erandkorras ja ajutiselt taaskehtestada piirikontrolli kõikidel või teatavatel sisepiirilõikudel. Seda tuleks teha üksnes viimase abinõuna ning piirikontrolli ajutise taaskehtestamise ulatus ei tohiks olla suurem ega selle kestus pikem, kui on rangelt vajalik tuvastatud tõsisele ohule reageerimiseks.

(3) Schengeni piirieeskirjade artikli 25a lõikes 4 on sätestatud, et kui liikmesriik kavatseb eeldatava tõsise ohu kõrvaldamiseks taaskehtestada sisepiiridel piirikontrolli, teavitab ta Euroopa Parlamenti, nõukogu, komisjoni ja teisi liikmesriike sellise kontrolli kavandatavast taaskehtestamisest vähemalt neli nädalat ette või võimalikult kiiresti, kui sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise tinginud asjaolud saavad liikmesriigile teatavaks vähem kui neli nädalat enne kavandatavat piirikontrolli taaskehtestamist.

(4) Schengeni piirieeskirjade artikli 27a lõike 3 kohaselt peab komisjon pärast seda, kui ta on saanud teate sisepiiridel piirikontrolli pikendamise kohta vastavalt artikli 25a lõikele 4, esitama juhul, kui piirikontrolli pikendamisega kaasneb pidev piirikontroll sisepiiridel kestusega kokku kauem kui 12 kuud, oma arvamuse sellise piirikontrolli vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta.

(5) Sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise ja pikendamise raamistikku muudeti oluliselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu. aasta määrusega (EL) 2024/1717 ([2]), mis jõustus 10. juulil 2024. Sellest tulenevalt on kõikide Schengeni piirieeskirjade III jaotise II peatükis nimetatud ajavahemike algust arvestatud alates sellest kuupäevast.

(6) Saksamaa ametiasutused teatasid 9. septembri 2024. aasta kirjaga Schengeni piirieeskirjade artikli 25a alusel piirikontrolli taaskehtestamisest maismaa sisepiiridel Belgia, Taani, Prantsusmaa, Luksemburgi ja Madalmaadega kuueks kuuks – alates 16. septembrist 2024 kuni 15. märtsini 2025. Sama kirjaga teatasid Saksamaa ametiasutused piirikontrolli taaskehtestamisest maismaa sisepiiril Austriaga alates 12. novembrist 2024 ning Poola, Tšehhi ja Šveitsiga alates 16. detsembrist 2024.

([1]) ELT L 77, 23.3.2016, lk 1.
([2]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuni 2024. aasta määrus (EL) 2024/1717, millega muudetakse määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (ELT L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(7) Saksamaa ametiasutused esitasid 15. oktoobri 2024. aasta kirjaga teate vormi piirikontrolli taaskehtestamise kohta maismaa-sisepiiril Austriaga 4 kuu ja 3 päeva pikkuseks ajavahemikuks – alates 12. novembrist 2024 kuni 15. märtsini 2025.

(8) Saksamaa ametiasutused esitasid 10. oktoobri 2024. aasta kirjaga teate piirikontrolli taaskehtestamise kohta maismaa sisepiiril Tšehhi, Poola ja Šveitsiga alates 16. detsembrist 2024 kuni 15. märtsini 2025.

(9) Saksamaa ametiasutused teatasid 12. veebruari 2025. aasta kirjaga eespool nimetatud piirikontrolli taaskehtestamiste pikendamisest veel kuue kuu võrra – alates 16. märtsist 2025 kuni 15. septembrini 2025.

(10) 7. mail 2025 teatasid Saksamaa ametiasutused avalikult, et karmistavad järk-järgult piirikontrolli oma maismaa sisepiiridel. Samal ajal anti välja ministri juhis (*Weisung*), mis võimaldas keelata varjupaigataotlejate sisenemise sisepiiril.

(11) Pärast teadaannet kõigil maismaa sisepiiridel piirikontrolli järkjärgulise karmistamise kohta ei saanud komisjoni talitused 12. veebruaril 2025 esitatud teate kohta täiendavat teavet, kuid neid teavitati sellest kontaktide käigus Schengeni koordinaatoriga, sealhulgas 28. mail 2025 toimunud kohtumisel Saksamaa ametiasutustega.

(12) Saksamaa ametiasutused teatasid 18. augusti 2025. aasta kirjaga kõigil maismaa sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise teistkordsest pikendamisest veel kuue kuu võrra – alates 16. septembrist 2025 kuni 15. märtsini 2026.

(13) Saksamaa ametiasutused teatasid 12. veebruari 2026. aasta kirjaga kõigil maismaa sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise pikendamisest kolmandat korda veel kuue kuu võrra – alates 16. märtsist 2026 kuni 15. septembrini 2026.

(14) Saksamaa esitas 18. märtsil 2026 vastavalt Schengeni piirieeskirjade artikli 33 lõikele 2 aruande piirikontrolli taaskehtestamise ja pikendamise kohta oma maismaa sisepiiridel Belgia, Taani, Prantsusmaa, Luksemburgi ja Madalmaadega ajavahemikuks 16. septembrist 2024 kuni 15. septembrini 2025, maismaa-sisepiiril Austriaga ajavahemikuks 12. novembrist 2024 kuni 11. novembrini 2025 ning maismaa-sisepiiril Tšehhi, Poola ja Šveitsiga ajavahemikuks 16. detsembrist 2024 kuni 15. detsembrini 2025.

(15) Saksamaa kaasati sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist käsitlevasse komisjoni struktureeritud dialoogi. Pärast Saksamaalt pikendamise kohta teadete saamist on struktureeritud dialoog jätkunud osana Schengeni piirieeskirjade artikli 27a lõikes 4 sätestatud konsultatsiooniprotsessist.

(16) Praegust olukorda sisepiiridel kirjeldati 23. aprilli 2025. aasta aruandes Schengeni ala olukorra kohta ([3]) ja seda arutatakse korrapäraselt Schengeni nõukogus.

(17) Schengeni piirieeskirjade artikli 27a lõike 3 kohaselt peab komisjon pärast seda, kui ta on saanud teate sisepiiridel piirikontrolli pikendamise kohta vastavalt artikli 25a lõikele 4, esitama juhul, kui piirikontrolli pikendamisega kaasneb pidev piirikontroll sisepiiridel kestusega kokku kauem kui 12 kuud, oma arvamuse sellise piirikontrolli vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta. Piirikontrolli pikendamise kohta maismaa sisepiiridel Belgia, Taani, Prantsusmaa, Luksemburgi ja Madalmaadega esitati teade 12. veebruaril 2025. Piirikontrolli pikendamise kohta maismaa sisepiiridel Austria, Tšehhi, Poola ja Šveitsiga esitati teade 18. augustil 2025.

([3]) COM(2025) 185 final.

(18) Pärast kõigi eespool nimetatud teadete ja aruande hindamist, mida täiendati andmetega, mis Saksamaa esitas konsultatsiooniprotsessi raames, ning muude avalikult kättesaadavate ametlike dokumentidega, võtab komisjon vastu järgmise arvamuse.

TEADETE JA ARUANDE HINDAMINE

I. VORMINÕUDED

(19) Schengeni piirieeskirjadega on sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise raamistikus kehtestatud liikmesriikidele mitu vormilist kohustust.

(20) Schengeni piirieeskirjade artikli 25a lõige 4 näeb ette, et kui liikmesriigis on ette näha tõsine oht avalikule korrale või sisejulgeolekule, peavad liikmesriigid teavitama Euroopa Parlamenti, nõukogu, komisjoni ja teisi liikmesriike hiljemalt neli nädalat enne kavandatavat piirikontrolli taaskehtestamist.

(21) Komisjon märgib, et 16. septembri 2024. aasta teated edastati vähem kui neli nädalat enne sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise jõustumist. Komisjon rõhutab, et teate õigeaegse esitamise kohustusest võib teha erandi ainult juhul, kui asjaolud, mis tingivad sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise vajaduse, saavad liikmesriigile teatavaks vähem kui neli nädalat enne piirikontrolli kavandatavat taaskehtestamist.

(22) Teated sisepiiridel piirikontrolli pikendamise kohta esitati komisjoni rakendusotsusega (EL) 2025/315 ([4]) sel eesmärgil kehtestatud vormi kasutades.

(23) Saksamaa ei ole oma teadetes esitanud ametlike piiripunktide nimesid, nagu on nõutud Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõike 1 punktis c.

(24) Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid olukorras, kus piirikontrolli on rakendatud kuus kuud, esitama igas järgmises teates riskihindamise, milles kirjeldatakse sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise põhjuseks oleva tõsise ohu ulatust ja eeldatavat arengut. Kuigi tõsise ohu ulatuse ja eeldatava kestuse täpne hindamine võib olla riiklike ametiasutuste jaoks raske, märgib komisjon, et Saksamaa ametiasutuste teadetes esitatud teave ei kujuta endast Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõike 2 kohast üksikasjalikku riskihindamist, milles võetakse arvesse tõsise ohu suundumusi sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamisele eelneval perioodil ning kasutatakse riiklikul tasandil ja asjaomaste liidu ametite poolt koostatud riskianalüüse.

(25) Saksamaa esitatud teadetes puudub üksikasjalik riskihindamine ning teave ootamatu ulatusliku ebaseadusliku liikumise kohta vastavalt Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõikele 3. Lisaks ei sisalda hinnang teavet, mis on saadud asjaomastelt liidu asutustelt kooskõlas nende vastavate volitustega ega samuti asjakohastest infosüsteemidest saadud andmete analüüsi, nagu on nõutud samas sättes.

(26) Schengeni piirieeskirjade artikli 33 lõike 2 kohane sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist ja pikendamist käsitlev aruanne, mille Saksamaa pidi esitama 12 kuu möödumisel (16. septembril 2025 Belgia, Taani, Prantsusmaa, Luksemburgi ja Madalmaade kohta, 12. novembril 2025 Austria kohta ja 16. detsembril 2025 Tšehhi, Poola ja Šveitsi kohta), esitati 18. märtsil 2026.

([4]) Komisjoni 14. veebruari 2025. aasta rakendusotsus (EL) 2025/315, millega kehtestatakse sisepiiridel piirikontrolli ajutisest taaskehtestamisest või pikendamisest teatamise vorm (ELT L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

(27) Sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist ja pikendamist käsitleva aruande koostamisel kasutatakse Komisjoni rakendusotsusega (EL) 2025/308 sätestatud ühtset vormi ([5]).

II. VAJALIKKUS JA PROPORTSIONAALSUS

Saksamaa ametiasutuste seisukoht

(28) Kõigis oma teadetes põhjendavad Saksamaa ametiasutused sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise sellega, et avalikule korrale või sisejulgeolekule on tekkinud tõsine oht, mis tuleneb erakorralisest olukorrast, mida iseloomustab kolmandate riikide kodanike ootamatu ulatuslik ebaseaduslik liikumine määruse (EL) 2016/399 artikli 25 lõike 1 punkti c tähenduses. Lisaks käsitletakse teadetes rände ja julgeolekuga seotud üldisi probleeme.

(29) Rändeolukorra osas viitavad Saksamaa ametiasutused varjupaigataotlejate suure arvu, kolmandate riikide kodanike ebaseadusliku liikumise ja ajutise kaitse all olevate Ukraina kodanike kumulatiivsele mõjule ning sellest tulenevale koormusele avaliku sektori teenustele, eelkõige liidumaade ja omavalitsuste riiki lubamise, integratsiooni- ja vastuvõtusüsteemile, samuti kohtusüsteemile, riiklikule haridussüsteemile ja sotsiaalhoolekandele, ning see süvendab sotsiaalseid pingeid ja üldsuse polariseerumist. Saksamaa ametiasutused rõhutavad, et oluline on võtta arvesse mitte ainult praegust ebaseadusliku rände olukorda, vaid ka viimaste aastate pidevat ebaseaduslike rändajate sissevoolu ning sellest tulenevat koormust riiki lubamise ja integratsioonisüsteemidele, migratsiooniametitele ja kohtutele, haridussüsteemile ja sotsiaalhoolekandesüsteemile. See olukord mõjutab mitte ainult Saksamaa piiride teatud lõike, vaid kogu liitvabariigi territooriumi.

(30) Julgeolekuolukorra osas viitavad Saksamaa ametiasutused ülemaailmsetele julgeolekusuundumustele, sealhulgas Venemaa jätkuvale agressioonisõjale Ukraina vastu, julgeolekuolukorrale Lähis-Idas, ebastabiilsele olukorrale ja suundumustele Afganistanis ja Süürias ning Iisraeli ja Iraani vaheliste pingete eskaleerumisele.

(31) Sisepiiridel piirikontrolli ajutine taaskehtestamine võimaldab varakult tuvastada isikuid, kes kujutavad endast (terroristlikku) ohtu, ning võtta vastavaid politseimeetmeid. Schengeni piirieeskirjade artikli 33 lõike 2 kohases aruandes käsitletud vastavatel aruandeperioodidel pidasid Saksamaa ametiasutused kinni ligi 1 500 isikut, kes olid seotud poliitiliselt motiveeritud kuritegevusega.

(32) Saksamaa ametiasutused viitavad järjestikustele rünnakutele ja vägivallakuritegudele, eelkõige noarünnakutele, mis suurendavad elanikkonna ebakindlust.

(33) Saksamaa ametiasutused peavad oma sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist vajalikuks ja proportsionaalseks, arvestades praeguseid välispiiride haldamise puudujääke ning Dublini süsteemi toimimise häireid, mis takistavad Dublini määruse kohast üleandmist asjaomastesse liikmesriikidesse.

(34) Saksamaa ametiasutused rõhutavad, et sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamisel on inimkaubandusele ja ebaseaduslikule rändele tugev hoiatav mõju. Saksamaa ametiasutused tuvastasid 2024. aastal ligikaudu 83 600 ja 2025. aastal ligikaudu 63 000 ebaseaduslikku sisenemist. Lisaks registreeris föderaalpolitsei 1 500 rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise juhtumit, milles osales ligikaudu 1 600 smugeldajat.

(35) Saksamaa ametiasutused leiavad, et alternatiivsed meetmed, nagu politseikontrollid piirialadel, tehnoloogia kasutamine (nt droonid, valvekaamerad, automaatne numbrituvastussüsteem) ning naaberliikmesriikide vaheline piiriülene politsei- ja tagasivõtmisealane koostöö on end ammendanud ega ole piisavalt tõhusad, et asendada sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist.

([5]) Komisjoni 14. veebruari 2025. aasta rakendusotsus (EL) 2025/308, millega kehtestatakse sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist või pikendamist käsitleva aruande ühtne vorm kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/399 artikliga 33 (ELT L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(36) Saksamaa Liitvabariigi konstitutsioonikohtu praktika seab piirangud numbrituvastussüsteemide süstemaatilisele kasutamisele. Lisaks võivad tehnilised vahendid küll tuvastada sõidukeid ja isikuid, kuid ei suuda kontrollida, kas kolmandate riikide kodanikud vastavad sisenemistingimustele.

(37) Saksamaa ametiasutused väidavad, et ilma sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamata ei luba riiklik õigus Saksamaa politseiasutusel teha piirikontrolle üksnes piiri ületamise alusel ega võtta viivitamatuid meetmeid, et keelata sisenemine isikutele, kes ei vasta sisenemistingimustele. Need kontrollid võimaldavad veelgi sihipärasemalt ennetada ja varakult avastada inimkaubandust, kaitstes ka inimkaubanduse ohvreid.

(38) Saksamaa ametiasutused väidavad, et maismaa sisepiiril tehakse piirikontrolle mõõdukalt ja need on kohandatud iga sisepiirilõigu olukorrale, et vähendada mõju piiriülesele liiklusele ja vältida selle tarbetut häirimist, järgides proportsionaalsuse põhimõtet. Piirikontrollide intensiivsust, asukohta, kestust ja ulatust kohandatakse sõltuvalt muu hulgas olukorrast maismaa sisepiiril ja kohalikust liiklustaristust. Seetõttu ei ole Saksamaa ametiasutused esitanud loetelu ametlikest piiripunktidest.

Komisjoni tähelepanekud

(39) Saksamaa ametiasutused on esitanud teabe sisejulgeolekut ja avalikku korda ähvardavate tuvastatud tõsiste ohtude eri aspektide kohta ning argumendid sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhjendamiseks.

(40) Komisjon märgib, et kuigi keeruline ülemaailmne julgeolekuolukord võib tekitada suurt muret liikmesriikide riikliku julgeoleku pärast, ei sisalda teated piisavat analüüsi, mis selgitaks, kuidas ülemaailmne julgeolekuolukord mõjutab konkreetselt Saksamaad ning kuidas see oht avaldub maismaa sisepiiride konkreetsetes lõikudes, kus on taaskehtestatud piirikontroll.

(41) Komisjon ei saa teadetes esitatud teabe põhjal täpselt kindlaks teha, kuidas sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamine aitab leevendada Saksamaa tuvastatud tõsist ohtu avalikule korrale või riiklikule julgeolekule, eriti seoses vägivallakuritegudega, mille on toime pannud isikud, kes juba viibivad riigi territooriumil.

(42) Komisjon tunnistab, et Saksamaa seisab silmitsi keeruka rändeolukorraga, mida kinnitavad andmed varjupaigataotluste koguarvu kohta, sealhulgas pärast ebaseaduslikku sisenemist esitatud taotluste, teises liikmesriigis registreeritud rahvusvahelise kaitse taotlejate, teises liikmesriigis rahvusvahelist kaitset saavate isikute ning tunnustatud pagulaste pereliikmetele perekonna taasühinemise eesmärgil väljastatud lubade arvu kohta. Saksamaa suutlikkust pakkuda rahvusvahelise kaitse taotlejatele piisavaid vastuvõtutingimusi on mõjutanud ka vajadus toetada ajutise kaitse saajaid seoses Venemaa agressioonisõjaga Ukraina vastu.

(43) Komisjon märgib, et kolmandate riikide kodanike ebaseaduslik liikumine võib olla sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise põhjuseks, kui selline ebaseaduslik liikumine kujutab endast tõsist ohtu avalikule korrale või sisejulgeolekule. Sellega seoses viitab muudetud Schengeni piirieeskirjade artikli 25 lõike 1 punkt c konkreetselt olukorrale, kus kolmanda riigi kodanike ootamatu ulatuslik ebaseaduslik liikumine liikmesriikide vahel koormab hästi ette valmistatud pädevate asutuste üldisi ressursse ja suutlikkust märkimisväärselt ning tõenäoliselt seab ohtu sisepiirikontrollita ala üldise toimimise.

(44) Komisjon tunnistab, et välispiiridel toimuva piirikontrolli puudused võivad olla sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise põhjuseks, kui need puudused kujutavad endast tõsist ohtu avalikule korrale või sisejulgeolekule. Sellega seoses tuleb märkida, et Schengeni piirieeskirjade artikli 29 lõikes 2 on sätestatud ka konkreetne menetlus, mille kohaselt võib nõukogu erandjuhtudel soovitada ühel või mitmel liikmesriigil taastada piirikontroll kogu sisepiiril või selle teatud lõikudes, kui sisepiirikontrollita ala üldine toimimine on ohustatud välispiirikontrolliga seotud püsivate tõsiste puudujääkide tõttu ning niivõrd, kuivõrd need asjaolud kujutavad endast tõsist ohtu avalikule korrale või sisejulgeolekule.

(45) Viimased andmed näitavad, et nii Euroopa kui ka riiklik rändeolukord on märkimisväärselt paranenud. Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet täheldas liidu välispiiridel 2024. aastal ebaseaduslike piiriületuste arvu järsku vähenemist. ELi integreeritud olukorrateadlikkuse ja analüüsi aruande andmetel vähenes 2025. aastal ELi välispiiridel ebaseaduslike piiriületuste arv 2024. aastaga võrreldes veerandi võrra (180 429 juhtumit 2025. aastal, võrreldes 240 199 juhtumiga 2024. aastal). Saksamaa ametiasutuste avaldatud andmete kohaselt vähenes 2024. aastal esmakordsete varjupaigataotluste arv 30,2 % ([6]). See langussuundumus kiirenes 2025. aasta esimese üheksa kuu jooksul, mil esmakordsete varjupaigataotluste arv vähenes veel 51 % ([7]).See langus on osa laiemast suundumusest, mis tuleneb tugevamatest ühistest jõupingutustest ELi välispiiride kaitsmiseks, ning seda ei saa seostada üksnes Saksamaa poolt sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamisega.

(46) Sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamine võib aidata avastada liikmesriigi territooriumile ebaseaduslikult sisenemise juhtumeid, hõlbustada kiiret tagasivõtmist sisepiiril ning tagada rahvusvahelist kaitset taotlevate isikute teisese rände viivitamatu avastamise, mis võimaldab nõuetekohaselt kohaldada Dublini määruse ([8]) norme, mis käsitlevad vastutuse jaotamist varjupaigataotluste läbivaatamise eest. Teadetes esitatud andmed kinnipidamiste ja tagasivõtmiste arvu kohta ei näita aga nende arvude muutumist ajas ega õigusta sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise üldist pikendamist ega selle järkjärgulist tugevdamist eranditult kõigil maismaa sisepiiridel.

(47) Komisjon rõhutab, et sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamine ei muuda Saksamaa kohustusi, mis tulenevad varjupaika ja tagasisaatmist reguleerivatest ELi õigusnormidest. ELi varjupaiga- ja tagasisaatmise *acquis*' järgimine taaskehtestatud piirikontrolliga sisepiiridel hoiab ära edasise ebaseadusliku liikumise ning võimaldab võtta asjakohaseid järelmeetmeid juhul, kui isik on tunnistatud julgeolekuriskiks.

(48) Komisjon märgib, et 2. juunil 2025 võttis Berliini halduskohus vastu ajutise meetme seoses Saksamaa ametiasutuste keeldumisega kohaldada Dublini määruse sätteid kolme varjupaigataotleja suhtes sisepiiril Poolaga ([9]). See ei ole põhikohtuasjas veel lõplik otsus.

(49) Komisjon on saanud Saksamaa naaberliikmesriikidelt teavet otseste tagasisaatmiste kohta sisepiiril väljaspool kehtivate tagasivõtulepingute või -kokkulepete raamistikku ning see tekitab julgeolekuprobleeme ning tõstatab küsimusi sellise lähenemisviisi tõhususe ja seaduslikkuse kohta.

([6]) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2024). *Aktuelle Zahlen, Ausgabe: Dezember 2024*. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2024.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

([7]) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2025). *Aktuelle Zahlen, Ausgabe: September 2025*. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-september-2025.pdf?__blob=publicationFile&v=4.

([8]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 604/2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT L 180, 29.6.2013, lk 31).

([9]) VG Berlin, Beschluss vom 2.6.2025, VG 6 L 191/25, ECLI:DE:VGBE:2025:0602.6L191.25.00; VG Berlin, Beschluss vom 2.6.2025, VG 6 L 192/25, ECLI: DE:VGBE:2025:0602.6L192.25.00; VG Berlin, Beschluss vom 2.6.2025, VG 6 L 193/25, ECLI:DE:VGBE:2025:0602.6L193.25.00.

(50) Teadetes ei ole esitatud konkreetseid põhjendusi sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise geograafilise ja ajalise kohaldamisala valiku kohta. Ei ole selgitatud, miks just kuuekuuline (mitte lühem) periood tundub kõige sobivam. Pole selgitatud, miks piirikontroll taaskehtestati eranditult kõigil maismaa sisepiiridel, mis tähendaks, et tõsine oht avalikule korrale ja sisejulgeolekule on kõigil maismaa-sisepiiridel ühesugune.

(51) Komisjon võtab teadmiseks Saksamaa ametiasutuste kavatsuse teha sisepiiridel piirikontrolli viisil, mis piirab selle mõju piiriülesele liiklusele. Komisjon märgib lisaks, et 7. mail 2025 teatavaks tehtud sisepiiridel piirikontrolli järkjärgulisest karmistamisest teavitati komisjoni talitusi suuliselt, kuid see ei kajastu hilisemates teadetes.

(52) Föderaalpolitsei ülem mõistis oma 8. juuli 2025. aasta aastaaruandes hukka sisepiiridel piirikontrolli üldise taaskehtestamise tõttu riiklikule politseile tekitatava koormuse, mis lisandub tavapärasele politseitööle, ning kutsus üles rakendama sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamisel piirkondlikest tingimustest lähtuvat, paremini kohandatud lähenemisviisi ([10]).

III. ALTERNATIIVSED MEETMED

Saksamaa ametiasutuste seisukoht

(53) Saksamaa ametiasutused väidavad, et komisjoni 23. novembri 2023. aasta soovitustes ([11]) esitatud alternatiivsed meetmed ei ole piisavad, et kõrvalda nende territooriumil tuvastatud tõsine oht avalikule korrale ja sisejulgeolekule.

(54) Lisaks sellele jätkatakse kogu piirialal riikliku õiguse alusel ja Schengeni piirieeskirjade artiklis 23 nimetatud politseikontrolle, eelkõige pistelisi kontrolle.

(55) Saksamaa ametiasutused väidavad, et riigi territooriumil läbiviidavad politseikontrollid ei saa asendada sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist, kuna Saksamaa õiguse kohaselt ei saa neid kasutada sisenemistingimuste täitmise kontrollimiseks. Ainult sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamine võimaldab isikuid kontrollida üksnes selle põhjal, et nad ületavad sisepiiri, ning teha otsuse sisenemiskeelu kohta.

(56) Saksamaa ametiasutused väidavad, et üldjuhul teatatakse otsustest, millega keelatakse sisenemine Saksamaa territooriumile, naaberliikmesriikidele tiheda piiripolitsei koostöö raames. Sama kehtib ka tagasivõtmise kohta kahepoolsete tagasivõtulepingute raames.

(57) Saksamaa ametiasutused märgivad, et selliste tehnoloogiliste vahendite nagu droonid, valvekaamerad ja automaatne numbrituvastussüsteem kasutamine põhineb riiklikul õigusel ning sõltuvalt kasutatavast tehnoloogiast võivad nende kasutamisele kehtida rangemad nõuded kui piirikontrollile sisepiiridel. Olukorrapõhiseks ja mittesüstemaatiliseks jälgimiseks kasutatakse juba kuut videovalve- ja automaatset numbrituvastussüsteemi. Saksamaa ametiasutuste sõnul ei saa need süsteemid siiski asendada sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist, kuna need ei ole suunatud ebaseadusliku rände avastamisele ja ennetamisele, vaid võivad vaid toetada föderaalpolitsei kontrolliülesandeid.

(58) Saksamaa föderaalpolitsei teeb tihedat koostööd naaberriikide partnerametiasutustega. Riigil on sõlmitud õiguskaitsealased kokkulepped kõigi naaberliikmesriikidega ning käivad aktiivsed läbirääkimised Austria, Taani, Prantsusmaa, Luksemburgi ja Madalmaadega sõlmitud olemasolevate kokkulepete ajakohastamiseks.

([10]) Deutscher Bundestag Drucksache 21/750 --- Tätigkeitsbericht des Polizeibeauftragten über den Zeitraum vom 1. Juli 2024 bis zum 30. Juni 2025.

([11]) Komisjoni 23. novembri 2023. aasta soovitus (EL) 2024/268, mis käsitleb liikmesriikidevahelist koostööd seoses tõsiste sisejulgeolekut ja avalikku korda ähvardavate ohtudega sisepiirikontrollita alas (ELT L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

(59) Saksamaa ametiasutuste sõnul võib politseikoostöö piirkonniti erineda ning see on kohandatud vajadustele mõlemal pool piiri. See piiriülene koostöö hõlmab regulaarset teabevahetust ning (ühis)meetmete kooskõlastamist ühispiiridel ja piirialal, eelkõige ühispatrulle, aga ka koolitusi ja ühiseid riskianalüüse.

(60) Kõikidel Saksamaa maismaa sisepiiridel on alaliselt loodud politsei- ja tollikoostöö ühiskeskused ja/või ühised kontaktasutused. Piirialade julgeolekuasutused teevad seal koostööd, kooskõlastavad ja toetavad piiriüleseid operatsioone ning vahetavad teavet olukorra kohta. Lisaks on föderaalpolitsei kontaktametnikud lähetatud Thörl-Magerni politseikoostöö keskusesse, kus tehakse koostööd Austria, Sloveenia ja Itaaliaga.

(61) Föderaalpolitsei koostab koos välispartneritega ühiseid hinnanguid nii kesk-, kohalikul kui ka piirkondlikul tasandil.

Komisjoni tähelepanekud

(62) Komisjon märgib, et Saksamaa on aktiivselt kohaldanud sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamisega kaasnevaid ja selle mõju vähendavaid alternatiivseid meetmeid.

(63) Naaberliikmesriigid on teavitanud komisjoni, et taaskehtestatud piirikontrolliga sisepiiridel puudub teabevahetus, eelkõige kahepoolsete tagasivõtulepingute kohaldamisel.

(64) Komisjon toetab Austria, Taani, Prantsusmaa, Luksemburgi ja Madalmaadega sõlmitud kahepoolsete politseikoostöö lepingute ajakohastamise algatusi.

(65) Komisjon märgib, et Saksamaa on sõlminud tagasivõtulepingud kõigi naaberliikmesriikidega. Komisjon väljendab heameelt hiljutiste algatuste üle Prantsusmaa ja Luksemburgiga, mille eesmärk on sõlmida praktilised kokkulepped Schengeni piirieeskirjade artikli 23a kohase üleandmismenetluse kohaldamiseks.

(66) Komisjon tuletab meelde, et isegi sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamata võivad liikmesriikide ametiasutused jätkata avaliku võimu teostamist, sealhulgas selliste meetmete rakendamist, mille eesmärk on vähendada ebaseaduslikku rännet sisepiirialadel. Sellega seoses märgib komisjon, et alternatiivsete meetmete, eelkõige tehnoloogia ja politseikontrollide piirialadel kasutamise piirangud on sätestatud riiklikus õiguses.

IV. LEEVENDUSMEETMED

Saksamaa ametiasutuste seisukoht

(67) Saksamaa ametiasutused kinnitavad, et sisepiiridel viiakse piirikontrollid läbi proportsionaalselt ja lähtudes kohapealsest olukorrast, ning kontrollide ulatust ja intensiivsust kohandatakse liiklusoludega, et vähendada häireid pendeltöötajatele, ettevõtetele ja reisijatele.

(68) Saksamaa ametiasutused peavad pidevat ja tihedat dialoogi eri tasanditel piirialade kohalike omavalitsustega ning naaberriikide ametiasutustega, eelkõige seoses sisepiiridel ajutiselt taaskehtestatud piirikontrolli mõjuga.

(69) Saksamaa ametiasutused on võtnud liiklusohutusmeetmeid, sealhulgas tiheda liiklusega teedel kiiruse järkjärguline piiramine, mida rakendatakse vastavalt vajadusele ning kooskõlastatakse riiklike, piirkondlike ja rahvusvaheliste partneritega.

(70) Saksamaa ametiasutused kohandavad pidevalt kohalikke liikluskorraldusmeetmeid koostöös teiste ametiasutustega, et vähendada ummikuid, ning vajaduse korral võetakse viivitamatult leevendusmeetmeid.

(71) Saksamaa ametiasutused on loonud üleriigilise seiresüsteemi, et teha kindlaks lühiajaline negatiivne mõju piiriülesele liiklusele ja seda leevendada. Seni ei ole täheldatud olulisi ega pikaajalisi häireid ning puuduvad andmed rohkem kui 30 minutit kestvate viivituste kohta, mis oleksid tingitud riiki siseneva piiriülese liikluse kontrollimisest põhjustatud ummikutest.

(72) Saksamaa ametiasutused on transpordiministeeriumi kaudu teavitanud logistikasektorit sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamisest ning selleks on loodud spetsiaalne kontaktpunkt. Märkimisväärseid kaebusi ei ole esitatud.

(73) Saksamaa ametiasutused on võimaluse korral optimeerinud liiklustaristut. Nad on teinud ettepaneku paigutada kontrollpunktid naaberriikide territooriumile, et muuta liiklusvood sujuvamaks. Võidakse kaaluda struktuurilisi kohandusi Saksamaa kiirteedel, kuid neid ei ole võimalik ellu viia lühiajalises perspektiivis.

Komisjoni tähelepanekud

(74) Komisjon võtab arvesse Saksamaa ametiasutuste lubadust tagada, et sisepiiridel tehtava piirikontrolli mõju jääks piiratuks, nagu on nõutud Schengeni piirieeskirjade artikli 26 lõikes 3.

(75) Saksamaa on teatanud oma piirialadest vastavalt Schengeni piirieeskirjade artiklile 42b.

(76) Saksamaa on võtnud komisjoni juhendamisel ja tihedas koostöös naaberliikmesriikidega meetmeid, et muuta liiklus sujuvamaks maismaa sisepiiripunktides, kus on taaskehtestatud piirikontroll.

(77) Hoolimata Saksamaa ametiasutuste pingutustest sisepiiridel tehtava piirikontrolli mõju leevendamiseks on komisjon saanud kodanikelt ja ettevõtetelt palju kaebusi, millest selgub, et sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamine mõjutab neid negatiivselt.

(78) Eelkõige Saksamaa–Luksemburgi, Saksamaa–Poola ja Saksamaa–Madalmaade piiril on sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamine tekitanud raskusi kohalikele piirikogukondadele, eriti piiriülesetele töötajatele.

(79) Komisjon kiidab heaks kahepoolsete kontaktide tulemusel tehtud edusammud, mille eesmärk on parandada olukorda Saksamaa-Luksemburgi piiril. See hõlmab uue töökorra kehtestamist Schengeni piiripunktis (Markusbierg) A13 kiirteel ning ühist teadaannet püsiva piirikontrolli lõpetamise kohta Trieri piiripunktis (Sauertalbrücke), kus see asendatakse liikuvate kontrollidega Saksamaa territooriumil. Sarnased kohtumised, mille eesmärk on sisepiiril valitseva olukorra struktuuriline parandamine, on toimunud ka Madalmaade ja Poola ametiasutustega.

(80) Komisjon soovitab Saksamaa ametiasutustel pöörata rohkem tähelepanu piirialadele, mida mõjutab maismaa sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamine, ning uurida tihedas koostöös naaberliikmesriikidega, mil määral oleks võimalik pakkuda tehnoloogilisi või spetsiaalselt kohandatud lahendusi iga piiriala või oluliste reisijate kategooria jaoks, et parandada piiriülese reisimise sujuvust.

V. SOOVITUSED

(81) Schengeni ala tõrgeteta toimimine sõltub varjupaigaküsimusi käsitleva liidu *acquis*' täielikust ja tulemuslikust rakendamisest. Rände- ja varjupaigaleppe kohaldamise algus 2026. aasta juunis on oluline tegur, mis aitab lahendada kolmandate riikide kodanike ebaseadusliku liikumise probleeme ning ebaseadusliku rändega seotud rände- ja julgeolekuprobleeme – need on probleemid, mis Saksamaa on esile toonud ühe aspektina, mis õigustab sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist.

(82) Komisjon juhib tähelepanu asjaolule, et vastavalt rände- ja varjupaigaleppe osaks olevale taustakontrolli määrusele ([12]) kuulub kõigi asjakohaste andmebaaside julgeolekukontroll nii välispiiridel kui ka riigi territooriumil toimuva taustakontrolli juurde.

(83) Saksamaa sõnul on julgeolekuprobleemid üks põhjusi, mis õigustavad sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist. Liidu õigusega on juba ette nähtud mitmesugused vahendid, mis aitavad neid Saksamaa ametiasutuste tõstatatud probleeme lahendada. Liikmesriigid peaksid täiel määral ära kasutama julgeolekut ja õiguskaitsealast koostööd tugevdavaid olemasolevaid mehhanisme. Need on Prüm II määrus, uus Schengeni infosüsteem ning uued õigusaktid reisijaid käsitleva eelteabe ja broneeringuinfo kohta ([13]). Välispiire kindlustab veelgi EESi ja ETIASe kasutuselevõtt ([14]).

(84) Komisjon tuletab meelde, et sisepiiridel, kus on taaskehtestatud piirikontroll, tuleb järgida varjupaika ja tagasisaatmist reguleerivatest ELi õigusnormidest tulenevaid kohustusi.

(85) Saksamaa ametiasutused peaksid suurendama koostööd ja teabevahetust Saksamaa naaberliikmesriikidega, sealhulgas olemasolevate kahepoolse tagasivõtmislepingute või -kokkulepete asjakohase läbivaatamise kaudu ja/või sõlmides praktilisi kokkuleppeid Schengeni piirieeskirjade artikli 23a kohase üleandmismenetluse kohaldamiseks, samuti naaberliikmesriikidega sõlmitud kahepoolsete politseikoostöölepingute raames.

([12]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1356, 14. mai 2024, millega kehtestatakse kolmanda riigi kodanike taustakontroll välispiiridel ning muudetakse määrusi (EÜ) nr 767/2008, (EL) 2017/2226, (EL) 2018/1240 ja (EL) 2019/817 (ELT L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([13]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/982, 13. märts 2024, milles käsitletakse politseikoostöö raames toimuvat automatiseeritud andmete otsingut ja vahetust ning millega muudetakse nõukogu otsuseid 2008/615/JSK ja 2008/616/JSK ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseid (EL) 2018/1726, (EL) 2019/817 ja (EL) 2019/818 (Prüm II määrus) (ELT L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1862, 28. november 2018, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õigusalases koostöös ning millega muudetakse nõukogu otsust 2007/533/JSK ja tunnistatakse see kehtetuks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1986/2006 ning komisjoni otsus 2010/261/EL (ELT L 312, 7.12.2018, lk 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2025/13, 19. detsember 2024, mis käsitleb reisijaid käsitleva eelteabe kogumist ja edastamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimise ks ja nende eest vastutusele võtmiseks ning millega muudetakse määrust (EL) 2019/818 (ELT L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/681, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks (ELT L 119, 4.5.2016, lk 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([14]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2017. aasta määruse (EL) 2017/2226 (millega luuakse riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem liikmesriikide välispiire ületavate kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja riigist lahkumise andmete ja sisenemiskeeluandmete registreerimiseks ning määratakse kindlaks riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemile õiguskaitse eesmärgil juurdepääsu andmise tingimused ning millega muudetakse Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni ning määruseid (EÜ) nr 767/2008 ja (EL) nr 1077/2011) parandused (ELT L 327, 9.12.2017, lk 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1240, 12. september 2018, millega luuakse Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) ning muudetakse määrusi (EL) nr 1077/2011, (EL) nr 515/2014, (EL) 2016/399, (EL) 2016/1624 ja (EL) 2017/2226 (ELT L 236, 19.9.2018, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

(86) Saksamaa ametiasutused peaksid jätkama selliste õiguslike või praktiliste takistuste kõrvaldamist, mis takistavad alternatiivsete meetmete tõhusat kasutamist, näiteks riiklikus õiguses sätestatud piirangud isiku tuvastamise nõudmisele ja territooriumile sisenemise ning seadusliku viibimise tingimuste täitmise kontrollimisele või tehniliste vahendite, nagu numbrituvastussüsteemi kasutamisele riigi maismaa sisepiiridel rändekorralduse eesmärgil.

(87) Komisjon rõhutab, et alternatiivsete meetmete, sealhulgas tehnoloogiliste lahenduste kasutamine võib olla tõhusam ja tulemuslikum vahend julgeoleku kõrge taseme tagamiseks, ilma et sisepiiridel oleks vaja piirikontrolli taaskehtestada.

(88) Saksamaa ametiasutused peaksid püüdma järk-järgult kaotada sisepiiridel piirikontrolli, lähtudes igale sisepiirilõigule ja igale ohule kohandatud lähenemisviisist, ning kasutama täiel määral ära komisjoni soovituses (EL) 2024/268 sätestatud alternatiivseid meetmeid ja Schengeni piirieeskirjades sätestatud võimalusi. Need meetmed peaksid tugevdama ja täiendama olemasolevaid meetmeid. Esimene samm sisepiiridel piirikontrolli järkjärgulise kaotamise suunas oleks läbi viia mittestaatilisi ja mittesüstemaatilisi riskipõhiseid pistelisi kontrolle, sealhulgas politseikontrolle piirialadel ning tugevdada politsei- ja tagasivõtmisealast koostööd naaberliikmesriikidega.

(89) Komisjon leiab, et edukas koostöö naaberliikmesriikidega ning alternatiivsete meetmete rakendamine moodustavad kindla aluse, millele tuginedes saab Saksamaa sisepiiridel piirikontrolli järk-järgult kaotada, ilma et see ohustaks riigi julgeolekut või rändekontrolli. Komisjon hoiab selle eesmärgi saavutamiseks tihedat sidet kõigi asjaomaste liikmesriikidega.

Brüssel, 2. juuni 2026.

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Magnus BRUNNER