

## **Viisavabadus**

### **Euroopa Parlamendi 22. mai 2008. aasta resolutsioon Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vaheliste läbirääkimiste kohta seoses viisanõudest vabastamisega (viisavabadus)**

*Euroopa Parlament,*

- võttes arvesse Euroopa Liidu lepingu artikleid 2, 6, 24 ja 29 ning EÜ asutamislepingu artikleid 62, 63, 286 ja 300, mis on Euroopa vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala ning kolmandate riikide ja organisatsioonidega peetavate rahvusvaheliste läbirääkimiste õiguslik alus;
  - võttes arvesse nõukogu ja komisjoni 6. märtsi ja 21. aprilli 2008. aasta avaldusi Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjonile;
  - võttes arvesse kodukorra artiklit 83 ja artikli 103 lõiget 2,
- A. arvestades, et alates Amsterdami lepingu jõustumisest 1999. aastal vastutab nõukogu viisaeeskirjade kehtestamise eest, sealhulgas nimekirja eest nendest kolmandatest riikidest, mille kodanikel peab olema viisa või mille kodanikud on sellest nõudest vabastatud (EÜ asutamislepingu artikli 62 lõike 2 punkti b alapunkt i);
- B. arvestades, et ühenduse pädevus viisaküsimustes hõlmab tingimusi, mille kohaselt antakse kolmandate riikide kodanikele viisavabadus, ning arvestades, et nende tingimustega tuleb tagada kõikide ELi kodanike võrdne kohtlemine, mitte ainult viisavabaduse andmise või mitte andmise puhul, vaid ka nende tingimuste puhul, mille kohaselt kolmandad riigid annavad sellise vabaduse ELi erinevatele liikmesriikidele või keelduvad seda andmast;
- C. arvestades, et 2001. aastal vabastas nõukogu Ameerika Ühendriikide kodanikud viisanõudest<sup>1</sup>; arvestades, et kahjuks ei kehti samalaadne viisavabadus kõikidele ELi kodanikele, kuna Ameerika Ühendriigid nõuavad mitme liikmesriigi (praeguse seisuga: Bulgaaria, Küpros, Tšehhi Vabariik, Eesti, Kreeka, Ungari, Läti, Leedu, Malta, Poola, Rumeenia ja Slovakkia) kodanikelt ikka veel viisat lisaks muudele asjaoludele seetõttu, et viisa väljastamisest (mille puhul järgitakse läbipaistmatuid kriteeriume) on enamikes nendest riikidest keeldutud üle 3 % (teatavatel tingimustel üle 10 %) taotlejate puhul;
- D. arvestades, et 2005. aastast alates võib ühenduse tasandil käivitada vastastikkuse mehhanismi<sup>2</sup> pärast liikmesriigi antud teavet, komisjoni suhtlemist asjaomase kolmanda riigiga ja komisjoni aruannet nõukogule, kes võib siis teha otsuse „taaskehtestada kõnealuse kolmanda riigi kodanike suhtes ajutiselt viisanõue”;

---

<sup>1</sup> Vt nõukogu määruse (EÜ) nr 539/2001 II lisa.

<sup>2</sup> Vt konsolideeritud nõukogu määruse (EÜ) nr 539/2001 artikli 1 lõiget 4.

- E. arvestades, et kuigi vastastikune viisavabadus on saavutatud mitme kolmanda riigiga, ei ole seda saavutatud Ameerika Ühendriikidega, mistõttu esitas komisjon 2006. aastal järgmise ettepaneku: „taaskehtestada ajutiselt viisanõue nende Ameerika Ühendriikide kodanike suhtes, kellel on diplomaatilised ja ametipassid, et kiirendada vastastikuse viisavabaduse saavutamist”<sup>1</sup>; arvestades, et nimetatud sümboolset ettepanekut nõukogu siiski ei järginud;
- F. arvestades, et mitu liikmesriiki on jätkanud otseseid kahepoolseid läbirääkimisi Ameerika Ühendriikide valitsusega, kuigi selles küsimuses on pädevus selgelt ühendusel;
- G. arvestades, et olukord muutus õiguslikust aspektist keeruliseks, kui Ameerika Ühendriigid reformisid 3. augustil 2007. aastal õigusakti Implementing Recommendations of the 9/11 Commission Act of 2007<sup>2</sup> jao 711, nimelt Secure Travel and Counterterrorism Partnership Act of 2007, vastuvõtmisega viisavabadussüsteemi, lisades seitse turvalisuse suurendamist käsitlevat punkti<sup>3</sup>, millest tulenevalt peaksid kõik viisavabadusprogrammis osaleda soovivad liikmesriigid kirjutama alla kahepoolsele vastastikuse mõistmise memorandumile ja selle kohustuslikule rakenduseeskirjale;
- H. arvestades, et isegi kui ELi institutsioonid ei tea veel nn rakenduseeskirja sisu, on vastastikuse mõistmise memorandumites selgelt kirjas, et mõned uued turvalisuse suurendamist käsitlevad punktid kuuluvad ühenduse pädevusse (nagu viisade kohale toimetamine või Elektroonilise reisivolitussüsteemi (ESTA) uued täiendavad kohustused), mõned ELi pädevusse (nagu varastatud passid<sup>4</sup>, PNR-andmed või kuritegevusega seotud Schengeni andmed) ning ülejäänud turvalisuse suurendamist käsitlevad punktid kuuluvad iga liikmesriigi ainupädevusse (nagu need, mis on seotud riigi enda kodanike karistusregistriga või relvastatud pardasaatjate viibimisega üleatlandilistel lendudel);
- I. arvestades, et kõnealuse probleemi lahendamiseks ja selleks, et kõik liikmesriigid saaksid 2009. aastal osaleda Ameerika Ühendriikide reformitud viisavabadussüsteemis, tegi nõukogu 18. aprillil 2008. aastal otsuse kahetasandilise lähenemisviisi kohta:
- a) andes komisjonile ametlikud volitused läbirääkimiste pidamiseks Ameerika Ühendriikidega kõikide ühendusega seotud küsimuste üle; ning
  - b) kiites heaks eritingimused, mida liikmesriigid peavad täitma läbirääkimistel Ameerika Ühendriikidega enne EÜ ja Ameerika Ühendriikide vaheliste

<sup>1</sup> Teine vastastikust viisavabadust käsitlev aruanne, KOM (2006)0568, 3. oktoober 2006;  
<sup>2</sup> Kättesaadav veebisaidil: [http://www.ise.gov/docs/nsis/Implementing911\\_Act.pdf](http://www.ise.gov/docs/nsis/Implementing911_Act.pdf).

<sup>3</sup> Nendest neli on kohustuslikud, nagu: 1) Elektrooniline reisivolitussüsteem (ESTA); 2) suuremad pingutused julgeolekuandmete vahetamisel; 3) nõuded teavitada õigeaegselt tühjadest ning kadunuks kuulutatud ja varastatud passidest; ning 4) tagatised, et viisavabadusprogrammi kuuluvad riigid kiidavad heaks nende riigi kodanike repatrieerimise, kes on sunnitud USAst lahkuma. Peale selle tuleb arvestada veel kolme vabatahtlikkuse alusel rakendatava turvalisust suurendava faktoriga, kui määratakse kindlaks, kas saab loobuda nõudest keelduda viisa väljastamisest 3 % taotlejate puhul; 1) lennujaama julgestusstandardid; 2) relvastatud pardasaatjate programmid; ja 3) riiklikke reisidokumente käsitlevad standardid.

<sup>4</sup> Vt nõukogu 24. jaanuari 2005. aasta ühist seisukohta 2005/69/JSK teatavate andmete vahetamise kohta Interpoliga, ELT L 27, 29.1.2005, lk 61.

läbirääkimiste lõppu; nimetatud eritingimustega määratakse kindlaks, millised valdkonnad kuuluvad EÜ/ELi pädevusse ning mille üle tohib põhjusel, et see valdkond kuulub liikmesriikide pädevusse, pidada kahepoolseid läbirääkimisi, ning tehakse selgeks, et kahepoolsete läbirääkimiste puhul peavad liikmesriigid järgima teiste liikmesriikide ja ELi institutsioonidega tehtava lojaalse koostöö põhimõtet, nagu on sätestatud EÜ asutamislepingu artiklis 10 ja Euroopa Kohtu otsuses (C-105/03) seoses ELi lepingus sätestatud kohustuste täitmisega;

- J. arvestades, et isegi küsimuste puhul, mis kuuluvad liikmesriikide ainupädevusse, võidakse lojaalse koostöö põhimõtet ohustada kahepoolsete lepingutega, mis sisaldavad erinevaid tingimusi viisavabaduse andmiseks mõnede liikmesriikide kodanikele, mille tulemusena koheldakse kodanikke liikmesriigiti viisavaldkonnas erinevalt; arvestades, et komisjon peaks tagama lojaalse koostöö põhimõtte;
- K. arvestades, et Ameerika Ühendriikide ja ELi kodanike paremaks kaitsmiseks terrorismi ohu eest tuleks parandada üleatlandilist koostööd: a) ohu tuvastamine ühise analüüsi ja tiheda teabevahetuse, sealhulgas parimate tavade vahetamise abil andmekaitse rangete meetmete raames; b) õiguskaitse- ja luureorganite töö koordineerimine ELi ja üleatlandilisel tasandil, järgides samal ajal alati õigusriigi põhimõtteid, põhiõigusi ja eraelu puutumatust, ning c) toimevõime ELi ja Ameerika Ühendriikide õiguskaitse- ja luureorganite vahelise tihedama koostöö abil, mis põhineb erinevate asjaomaste asutuste ja organite vahelisel suuremal vastastikusel usaldusel;
- L. arvestades, et Ameerika Ühendriikide sisejulgeoleku ministeerium kavatseb 2009. aasta jaanuarist hakata teostama lennu- ja meretranspordiga riigist lahkujate biomeetrilist kontrolli, et nimetatud väljasõidukontrolli loetakse viisavabastusprogrammi tulemusliku haldamise üheks põhiküsimuseks, ja kui kavandatud väljasõidumenetlusi ei ole hiljemalt 30. juuniks 2009 ellu rakendatud, ei kavatse Ameerika Ühendriikide ametivõimud viisavabastusprogrammi enam suuremale arvule Ameerika Ühendriikide liitlastele laiendada,
1. on arvamisel, et Euroopa kodanike igasugune otsene või kaudne diskrimineerimine, sealhulgas nende kodakondsuse põhjal, tuleks keelata ära mitte ainult Euroopa Liidus, nagu on sätestatud EÜ asutamislepingu artiklis 12, vaid ka väljaspool Euroopa Liitu, eriti kui selline diskrimineerimine on ELi institutsioonide ja liikmesriikide vahel peetavate rahvusvaheliste läbirääkimiste puuduliku koordineerimise tulemus;
2. võtab teadmiseks asjaolu, et Ameerika Ühendriigid tunnustasid esimest korda 13. märtsil 2008. aastal justiits- ja siseküsimuste ministrite kolmepoolsel kohtumisel ühenduse pädevust läbirääkimiste pidamisel rahvusvahelise viisapoliitika valdkonda kuuluvate lepingute üle, kiites ühisavalduses heaks kahetasandilise lähenemisviisi järgimise; märgib, et avalduses on kirjutatud, et: „neid küsimusi, mis kuuluvad siseriiklike kohustuste hulka, arutatakse riigi ametiasutustega, aga neid, mis kuuluvad ELi vastutusvaldkonda, arutatakse ELi asutustega”; on arvamisel, et vastavalt kõnealusele avaldusele peaks Ameerika Ühendriigid edaspidi pidama läbirääkimisi:
- komisjoniga viisaküsimustes, nagu juba tehakse õhutranspordi<sup>1</sup> puhul;

---

<sup>1</sup> Avatud õhuruumi leping (ELT L 134, 25.5.2007, lk. 4).

- nõukoguga ELi poliitika üle julgeolekuga seotud küsimustes (reisijate isikuandmeid käsitlev leping või ELi ja Ameerika Ühendriikide vahelised väljaandmist ja vastastikust õigusabi käsitlevad lepingud); ning
  - liikmesriikidega samadel tingimustel relvastatud pardasaatjate lennuki pardal viibimise üle üleatlandilistel lendudel ning julgeolekuga seotud küsimustes, kui need käsitlevad riigi enda kodanikke;
3. kordab, et iga EÜ/ELi poolt sõlmitava lepingu puhul tuleks järgida põhiõigusi ja isikuvabadusi, nagu on sätestatud ELi lepingu artikli 6 lõikes 2, sealhulgas eraelu puutumatust ja isikukaitset, nagu on sätestatud:
- Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklites 7 ja 8;
  - direktiivis 95/46/EÜ ja ühenduse õiguse erieeskirjades (ja Schengeniga seotud meetmetes), kui on tegemist üleandmisega kolmandasse riiki;
  - üksikisikute kaitset käsitlevas Euroopa Nõukogu konventsioonis nr 108 seoses isikuandmete automatiseeritud töötlemisega ja konventsiooni lisaprotokollis 181, milles käsitletakse järelevalve teostajaid ja riikidevahelisi andmevoogusid;
4. nõuab tungivalt, et komisjon võtaks läbirääkimiste päevakorda HIV-nakkusega eurooplaste viisavabadus-programmist kõrvalejätmise küsimuse ning tagaks kõigi ELi kodanike võrdse kohtlemise; nõustub komisjoniga selles, et HIV-nakkusega isikutele reisikeelu kehtestamiseks puuduvad objektiivsed põhjused, nagu väideti ka 19. veebruari 2008. aasta vastuses Euroopa Parlamendi küsimusele E-6038/07;
5. toetab nõukogu poolt komisjonile antud volitusi pidada läbirääkimisi lepingu üle, millega tagatakse viisavabadus kõikidele ELi kodanikele, kes sisenevad Ameerika Ühendriikide territooriumile, mis kehtib juba ELi territooriumile sisenevatele Ameerika Ühendriikide kodanikele; kutsub komisjoni üles teavitama asjaomast parlamendikomisjoni pärast iga läbirääkimiskohtumist (vajaduse korral konfidentsiaalselt);
6. on arvamusel, et läbirääkimised peaksid lõppema enne juunit 2009. aastal ning et pärast seda ei tohiks ELi kodanike vahel esineda mingisugust diskrimineerimist;
7. on samal arvamusel, et liikmesriigid peaksid järgima nõukogu eritingimusi<sup>1</sup> vastavalt EÜ asutamislepingu artiklis 10 sätestatud lojaalse koostöö põhimõttele, mida kohaldatakse ka vastavalt Euroopa Kohtu kohtupraktikale (C-105/03 või AETR kohtuasi (22/70)) seoses ELi lepingus ettenähtud kohustuste täitmisega; rõhutab nimelt asjaolu, et:
- osalemine viisavabadusprogrammis peaks võimalikult kiiresti looma samasugused õigused liikmesriikide kõikidele kodanikele ning nende passide staatuse põhjal samadel tingimustel;

---

<sup>1</sup> <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st07/st07337.en08.pdf>.

- Ameerika Ühendriikide juurdepääs ELi/EÜ andmebaasidele või infosüsteemidele tuleks ära keelata, kuni seda lubatakse selgesõnaliselt EÜ õigusaktidega ning sel juhul peaks EL selle ühiselt heaks kiitma ning see peaks põhinema vastastikkuse põhimõtte täielikult järgimisel; seega tuleks juurdepääsu võimaldada ainult niivõrd, kui see on kooskõlas asjaomase ELi infosüsteemi konkreetse eesmärgiga, mis on sõnastatud selle vastavas õiguslikus aluses; lisaks tuleb tagada küllaldane kaitse vastavalt kriteeriumidele, mis on sätestatud asjaomastes ELi andmekaitse alastes üldiseloomuga (direktiiv 95/46/EÜ) või spetsiifilistes õigusaktides (näiteks Europoli konventsioon, Schengeni konventsioon, Eurodaci määrus);
  - EL peaks ühiselt heaks kiitma lisaandmete esitamise Interpolile kadunud ja varastatud passide kohta;
  - lennujaama julgestus vastavalt Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) standarditele on piisaval määral tagatud kehtivate EÜ eeskirjadega (kokku võidakse leppida Ameerika Ühendriikide kontrollkäikude osas, kui on tegemist otselendudega ELi ja Ameerika Ühendriikide territooriumil asuvate lennujaamade vahel);
  - ELi kodanike repatrieerimist käsitlevad ametlikud kokkulepped peaks heaks kiitma vaid vastastikkuse põhimõtte põhjal ning nende üle peaksid pidama läbirääkimisi ja neid sõlmima EÜ ja Ameerika Ühendriigid;
  - EÜ peaks pidama läbirääkimisi kohustuste üle, mis on seotud elektroonilise reisivolitussüsteemi võimaliku kehtestamisega ELi reisivate Ameerika Ühendriikide kodanike suhtes;
8. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule, komisjonile, liikmesriikide parlamentidele ja valitsustele, Ameerika Ühendriikide Kongressile ning Ameerika Ühendriikide sisejulgeolekuministrile.