

Διαπραγματεύσεις μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ όσον αφορά την εξαίρεση από τις ταξιδιωτικές θεωρήσεις

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 22ας Μαΐου 2008 σχετικά με τις διαπραγματεύσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής σχετικά με τις εξαιρέσεις από την υποχρέωση θεώρησης (πρόγραμμα κατάργησης θεωρήσεων)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

- έχοντας υπόψη τα άρθρα 2, 6, 24 και 29 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα άρθρα 62, 63, 286 και 300 της Συνθήκης ΕΚ, που αποτελούν τη νομική βάση για τον ευρωπαϊκό χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, καθώς και για τις διεθνείς διαπραγματεύσεις με τρίτες χώρες και οργανισμούς,
 - έχοντας υπόψη τις δηλώσεις του Συμβουλίου και της Επιτροπής προς την Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων στις 6 Μαρτίου 2008 και 21 Απριλίου 2008,
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 83 και το άρθρο 103, παράγραφος 2 του Κανονισμού του,
- A. λαμβάνοντας υπόψη ότι, μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης του Άμστερνταμ το 1999, το Συμβούλιο είναι υπεύθυνο για τη θέσπιση των κανόνων για τις θεωρήσεις, συμπεριλαμβανομένου του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υποχρεούνται να διαθέτουν θεώρηση ή απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή (άρθρο 62, παράγραφος 2, στοιχείο β), σημείο i), της Συνθήκης ΕΚ),
- B. λαμβάνοντας υπόψη ότι η αρμοδιότητα της Κοινότητας σε θέματα θεωρήσεων περιλαμβάνει τους όρους υπό τους οποίους παρέχεται καθεστώς απαλλαγής από θεωρήσεις σε τρίτες χώρες και ότι οι όροι αυτοί πρέπει να εξασφαλίζουν ίση μεταχείριση για όλους τους πολίτες της ΕΕ, όχι μόνο όσον αφορά τη χορήγηση ή τη μη χορήγηση αυτού καθεαυτού του καθεστώτος απαλλαγής από θεώρηση, αλλά επίσης και σε σχέση με τους όρους και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες παρέχεται το καθεστώς αυτό, ή δεν παρέχεται, σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ από τρίτες χώρες,
- Γ. λαμβάνοντας υπόψη ότι από το 2001 το Συμβούλιο εξήρεσε τους πολίτες των ΗΠΑ από την υποχρέωση θεώρησης¹· λαμβάνοντας υπόψη ότι, δυστυχώς, παρόμοια εξαίρεση δεν ισχύει για όλους τους πολίτες της ΕΕ, δεδομένου ότι οι ΗΠΑ εξακολουθούν να διατηρούν την υποχρέωση θεώρησης για τους πολίτες ορισμένων κρατών μελών (αυτή τη στιγμή: Βουλγαρία, Κύπρος, Δημοκρατία της Τσεχίας, Εσθονία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Πολωνία, Ρουμανία και Σλοβακία) και διότι, μεταξύ άλλων, το ποσοστό απορρίψεων θεώρησης, οι οποίες βασίζονται σε αδιαφανή κριτήρια, υπερβαίνει, για τις περισσότερες από τις εν λόγω χώρες, το 3% του συνόλου των αιτήσεων (10% υπό ορισμένες συνθήκες),

¹ Βλέπε Παράρτημα II του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 539/2001 του Συμβουλίου.

- Δ. λαμβάνοντας υπόψη ότι, μετά το 2005, υπάρχει δυνατότητα να ενεργοποιηθεί μηχανισμός αμοιβαιότητας σε κοινοτικό επίπεδο¹, κατόπιν γνωστοποίησης από κράτος μέλος, επαφής της Επιτροπής με την προκείμενη τρίτη χώρα και έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το οποίο θα μπορούσε στη συνέχεια να αποφασίσει «προσωρινή επαναφορά της υποχρέωσης θεώρησης έναντι των υπηκόων της οικείας τρίτης χώρας»,
- Ε. λαμβάνοντας υπόψη ότι, έστω και αν έχει επιτευχθεί αμοιβαιότητα με ορισμένες τρίτες χώρες, κάτι τέτοιο δεν έχει συμβεί με τις Ηνωμένες Πολιτείες, με αποτέλεσμα η Επιτροπή να προτείνει το 2006 «προσωρινή επαναφορά της υποχρέωσης θεώρησης για τους κατόχους διπλωματικών και υπηρεσιακών/επίσημων διαβατηρίων των ΗΠΑ για να επιταχύνει την πρόοδο προς πραγματική αμοιβαιότητα»². λαμβάνοντας υπόψη, ωστόσο, ότι η συμβολική αυτή πρόταση δεν έγινε δεκτή από το Συμβούλιο,
- ΣΤ. λαμβάνοντας υπόψη ότι ορισμένα κράτη μέλη συνέχισαν τις απευθείας διμερείς επαφές τους με την κυβέρνηση των ΗΠΑ, παρά τις σαφείς αρμοδιότητες της Κοινότητας στον τομέα αυτόν,
- Ζ. λαμβάνοντας υπόψη ότι η κατάσταση περιεπλάκη νομικά όταν οι ΗΠΑ, στις 3 Αυγούστου 2007 έθεσαν σε εφαρμογή το τμήμα 711 των «Εκτελεστικών Συστάσεων του Νόμου του 2007 για την Επιτροπή 9/11»³, δηλαδή τον «νόμο για ασφαλή ταξίδια και αντιτρομοκρατική σύμπραξη του 2007», αναθεώρησαν το καθεστώς κατάργησης θεωρήσεων, προσθέτοντας επτά νέες επεκτάσεις ασφαλείας⁴, με αποτέλεσμα όλα τα κράτη μέλη που επιθυμούν να ενταχθούν στο πρόγραμμα κατάργησης θεωρήσεων (VWP) να υποχρεούνται να υπογράψουν διμερές μνημόνιο κατανόησης, καθώς και τους δεσμευτικούς «εκτελεστικούς κανόνες» του,
- Η. λαμβάνοντας υπόψη ότι, παρά το γεγονός ότι το περιεχόμενο των αποκαλούμενων αυτών «εκτελεστικών κανόνων» δεν είναι ακόμη γνωστό στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, από το μνημόνιο κατανόησης είναι σαφές ότι ορισμένες από τις νέες «επεκτάσεις ασφαλείας» εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Κοινότητας (όπως η επέκταση σχετικά με τη χορήγηση θεωρήσεων ή τις συμπληρωματικές μελλοντικές υποχρεώσεις του ηλεκτρονικού συστήματος άδειας ταξιδιού (ESTA)), ορισμένες άλλες εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της ΕΕ (όπως ό,τι αφορά τα κλαπέντα διαβατήρια⁵, τα δεδομένα PNR ή τα σχετικά με τα εγκλήματα δεδομένα Schengen), ενώ οι εναπομένουσες επεκτάσεις ασφαλείας εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα κάθε κράτους μέλους (όπως όσες συνδέονται με το ποινικό μητρώο των υπηκόων κάθε κράτους ή προβλέπουν την παρουσία ένοπλων συνοδών σε υπερατλαντικές πτήσεις),

¹ Βλ. άρθρο 1, παράγραφος 4, του ενοποιημένου κειμένου του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 539/2001.

² Δεύτερη έκθεση περί αμοιβαιότητας, COM(2006)0568, της 3ης Οκτωβρίου 2006.

³ Προσπελάσιμες στη διεύθυνση: http://www.ise.gov/docs/nsis/Implementing911_Act.pdf.

⁴ Τέσσερις από αυτές είναι υποχρεωτικές, και συγκεκριμένα: (1) Ηλεκτρονικό Σύστημα Έγκρισης Ταξιδιών (ESTA)· (2) ισχυρότερες διαδικασίες μερισμού δεδομένων ασφαλείας· (3) απαιτήσεις για έγκαιρη αναφορά των απολεσθέντων και κλαπέντων διαβατηρίων, τόσο των κενών όσο και των εκδοθέντων· και (4) εγγυήσεις ότι οι χώρες του προγράμματος κατάργησης θεωρήσεων αποδέχονται τον επαναπατρισμό των υπηκόων τους η απομάκρυνση των οποίων διατάσσεται από τις Ηνωμένες Πολιτείες. Υπάρχουν επίσης τρεις διακριτικές επεκτάσεις ασφαλείας οι οποίες λαμβάνονται υπόψη προκειμένου να καθοριστεί εάν μπορεί να αρθεί η απαίτηση για ποσοστό άρνησης θεωρήσεων 3%: (1) πρότυπα ασφαλείας των αερολιμένων· (2) προγράμματα ένοπλων συνοδών στα αεροσκάφη· και (3) πρότυπα για τα εθνικά ταξιδιωτικά έγγραφα.

⁵ Βλ. κοινή θέση 2005/69/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 24ης Ιανουαρίου 2005, σχετικά με την ανταλλαγή δεδομένων με την Interpol (ΕΕ L 27, 29.1.2005, σ. 61).

- Θ. λαμβάνοντας υπόψη ότι προκειμένου να λυθεί το ζήτημα αυτό και να συμμετάσχουν όλα τα κράτη μέλη το 2009 στο αναθεωρημένο καθεστώς κατάργησης θεωρήσεων των ΗΠΑ, το Συμβούλιο αποφάσισε στις 18 Απριλίου 2008 προσέγγιση δύο επιπέδων, με την οποία:
- α) δίνεται στην Επιτροπή επίσημη εντολή να διαπραγματευθεί με τις ΗΠΑ όλα τα ζητήματα που συνδέονται με την Κοινότητα, και
 - β) εγκρίνονται «κόκκινες γραμμές» τις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να τηρούν στο διάλογό τους με τις ΗΠΑ πριν από την περάτωση των διαπραγματεύσεων ΕΚ/ΗΠΑ· αυτές οι «κόκκινες γραμμές» ορίζουν ποια θέματα εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της ΕΚ/ΕΕ και ποια, εφόσον εμπίπτουν στην εθνική αρμοδιότητα, είναι δυνατόν να υποστούν διμερή διαπραγματεύσεις και καθιστούν σαφές ότι, όσον αφορά τις διμερείς διαπραγματεύσεις, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν την αρχή της πιστής συνεργασίας με τα άλλα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, όπως ορίζει το άρθρο 10 της Συνθήκης ΕΚ και η απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στην υπόθεση C-105/03, σχετικά με την εκπλήρωση των υποχρεώσεων κατά τη Συνθήκη ΕΕ,
- I. λαμβάνοντας υπόψη ότι, ακόμη και για θέματα που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών, η αρχή της πιστής συνεργασίας θα μπορούσε να απειληθεί από διμερείς συμφωνίες που περιέχουν διαφορετικούς όρους για τη χορήγηση καθεστώτος απαλλαγής από θέωση σε ορισμένα κράτη μέλη, που θα οδηγούσαν σε διαφορετική μεταχείριση των πολιτών μεταξύ των κρατών μελών στον τομέα των θεωρήσεων· λαμβάνοντας υπόψη ότι η Επιτροπή, θα πρέπει να διασφαλίσει την αρχή της πιστής συνεργασίας,
- IA. λαμβάνοντας υπόψη ότι, προκειμένου να προστατεύονται καλύτερα οι πολίτες των ΗΠΑ και της ΕΕ από την τρομοκρατική απειλή, η διατλαντική συνεργασία πρέπει να βελτιώσει: α) τον εντοπισμό των απειλών μέσω κοινής ανάλυσης και ευρείας ανταλλαγής πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένης της ανταλλαγής βέλτιστης πρακτικής, στο πλαίσιο αυστηρών μέτρων προστασίας δεδομένων, β) το συντονισμό, σε επίπεδο ΕΕ και υπερατλαντικό, μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου και των υπηρεσιών πληροφοριών, πάντοτε με σεβασμό του κράτους δικαίου, των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της προστασίας της ιδιωτικής σφαιρας, και γ) την επιχειρησιακή ικανότητα, με στενότερη συνεργασία μεταξύ των υπηρεσιών επιβολής του νόμου και των υπηρεσιών πληροφοριών της ΕΕ και των ΗΠΑ, με βάση βαθύτερο επίπεδο αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των διαφόρων εμπλεκόμενων υπηρεσιών και φορέων,
- IB. λαμβάνοντας υπόψη ότι το Υπουργείο Εσωτερικής Ασφαλείας των ΗΠΑ σκοπεύει να εφαρμόσει αεροπορικές και θαλάσσιες βιομετρικές διαδικασίες εξόδου μέχρι τον Ιανουάριο του 2009· λαμβάνοντας υπόψη ότι το πρόγραμμα εξόδου θεωρείται κεφαλαιώδης διάταξη για την αποτελεσματική διαχείριση του προγράμματος κατάργησης θεωρήσεων· λαμβάνοντας υπόψη ότι οι αρχές των ΗΠΑ σκοπεύουν να μην επεκτείνουν το πρόγραμμα κατάργησης θεωρήσεων σε άλλους συμμάχους των ΗΠΑ εάν οι προτεινόμενες διαδικασίες εξόδου δεν έχουν τεθεί σε εφαρμογή το αργότερο στις 30 Ιουνίου 2009,
1. θεωρεί ότι οιαδήποτε μορφή αμέσων ή εμμέσων διακρίσεων μεταξύ των ευρωπαϊών πολιτών, περιλαμβανομένων και των διακρίσεων για λόγους εθνικότητας, πρέπει να απαγορεύεται όχι μόνο μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση όπως ορίζει το άρθρο 12 της Συνθήκης ΕΚ, αλλά και εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως όταν οι διακρίσεις αυτές είναι

απόρροια έλλειψης συντονισμού μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών στις διεθνείς διαπραγματεύσεις·

2. επισημαίνει το γεγονός ότι, για πρώτη φορά οι ΗΠΑ αναγνώρισαν την αρμοδιότητα της Κοινότητας να διαπραγματεύεται διεθνείς συμφωνίες σχετικά με την πολιτική θεώρησης, κατά την Τρόικα ΔΕΥ στις 13 Μαρτίου 2008, συμφωνώντας με κοινή δήλωση να τηρηθεί προσέγγιση «δύο επιπέδων»· η δήλωση προβλέπει ότι: «τα ζητήματα που εμπίπτουν στις εθνικές αρμοδιότητες θα συζητούνται με τις εθνικές αρχές, ενώ όσα εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της ΕΕ θα συζητούνται με τις αρχές της ΕΕ»· με βάση τη δήλωση αυτή οι Ηνωμένες Πολιτείες θα πρέπει στο εξής να διαπραγματεύονται:
 - με την Επιτροπή τα ζητήματα θεωρήσεων, όπως ήδη έπραξαν για τις αεροπορικές μεταφορές¹,
 - με το Συμβούλιο σχετικά με την πολιτική της ΕΕ σε θέματα του τομέα της ασφαλείας (Συμφωνία PNR ή Συμφωνίες ΕΕ-ΗΠΑ για την έκδοση προσώπων και για την αμοιβαία νομική συνδρομή), και
 - με τα κράτη μέλη σχετικά με την παρουσία ένοπλων συνοδών στις υπερατλαντικές πτήσεις και με ζητήματα που συνδέονται με την ασφάλεια εφόσον αφορούν τους δικούς τους πολίτες, υπό τις ίδιες συνθήκες·
3. επαναλαμβάνει ότι από την πλευρά της ΕΚ/ΕΕ, οιαδήποτε συμφωνία πρέπει να συμμορφώνεται με τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ατομικές ελευθερίες, όπως ορίζονται με το άρθρο 6, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων στην προστασία της ιδιωτικής σφαίρας και στην προστασία δεδομένων, όπως αυτά ορίζονται με:
 - τα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
 - την οδηγία 95/46/ΕΚ και συγκεκριμένες διατάξεις του κοινοτικού δικαίου (και μέτρα σχετικά με το Schengen) όταν πρόκειται για μεταφορά σε τρίτες χώρες,
 - τη Σύμβαση αριθ. 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την προστασία των ατόμων κατά την αυτόματη επεξεργασία προσωπικών δεδομένων και στο Συμπληρωματικό Πρωτόκολλο 181 αυτής σχετικά με τις εποπτικές αρχές και τις διαμεθοριακές ροές δεδομένων·
4. προτρέπει από την Επιτροπή να συμπεριλάβει στις διαπραγματεύσεις τον αποκλεισμό των Ευρωπαίων με HIV από το πρόγραμμα κατάργησης θεωρήσεων και να εξασφαλίσει ίση μεταχείριση όλων των πολιτών της ΕΕ· συμφωνεί με την Επιτροπή ότι δεν υπάρχουν αντικειμενικοί λόγοι ταξιδιωτικής απαγόρευσης για τα πρόσωπα με HIV (όπως δηλώνει στην από 19ης Φεβρουαρίου 2008 απάντησή της στην κοινοβουλευτική ερώτηση E-6038/07).
5. εγκρίνει την εντολή του Συμβουλίου προς την Επιτροπή για διαπραγμάτευση συμφωνίας προκειμένου να εξασφαλιστεί η κατάργηση θεωρήσεων διαβατηρίου για όλους τους πολίτες της ΕΕ που εισέρχονται στην επικράτεια των ΗΠΑ, όπως ήδη συμβαίνει για τους

¹ Η Συμφωνία «Ανοικτοί Ουρανοί» (ΕΕ L 134, 25.5.2007, σ. 4).

πολίτες των ΗΠΑ που εισέρχονται στην επικράτεια της ΕΕ· καλεί την Επιτροπή να ενημερώνει την αρμόδια κοινοβουλευτική επιτροπή μετά από κάθε διαπραγματευτική συνάντηση (εμπιστευτικά, εφόσον απαιτείται)·

6. θεωρεί ότι οι διαπραγματεύσεις πρέπει να περατωθούν πριν από τον Ιούνιο του 2009 και να μην επιτρέπεται περαιτέρω καμία διάκριση μεταξύ πολιτών της ΕΕ·
7. συμμερίζεται την άποψη ότι τα κράτη μέλη πρέπει να τηρούν τις «κόκκινες γραμμές» του Συμβουλίου¹ σύμφωνα με την αρχή της πιστής συνεργασίας η οποία εκτίθεται στο άρθρο 10 της Συνθήκης ΕΚ και ισχύει επίσης, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (απόφαση στην υπόθεση C-105/03 ή στην υπόθεση ΑΕΤΡ (22/70)), σχετικά με την εκπλήρωση των υποχρεώσεων κατά τη Συνθήκη ΕΕ· υπογραμμίζει ιδίως το γεγονός ότι:
 - η συμμετοχή στο πρόγραμμα VWP πρέπει να δημιουργεί το ταχύτερο δυνατό τα ίδια δικαιώματα για όλους τους πολίτες των κρατών μελών, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις, από πλευράς της κατάστασης των διαβατηρίων τους·
 - οποιαδήποτε πρόσβαση των ΗΠΑ σε βάσεις δεδομένων ή πληροφοριακά συστήματα της ΕΕ/ΕΚ πρέπει να απαγορεύεται εκτός εάν επιτρέπεται ρητά από το κοινοτικό δίκαιο και, εάν ναι, πρέπει να συμφωνείται από κοινού από την ΕΕ και να βασίζεται στην πλήρη τήρηση της αρχής της αμοιβαιότητας· κατά συνέπεια, η χορήγηση πρόσβασης πρέπει να επιτρέπεται μόνον εφόσον είναι σύμφωνη με τον συγκεκριμένο σκοπό των πληροφοριακών αυτών συστημάτων της ΕΕ, όπως αυτός δηλώνεται στις αντίστοιχες νομικές βάσεις τους· επιπλέον, πρέπει να εξασφαλίζεται επαρκές επίπεδο προστασίας, σύμφωνα με τα κριτήρια που εκτίθενται στις σχετικές πράξεις προστασίας δεδομένων της ΕΕ, είτε είναι γενικές (οδηγία 95/46/ΕΚ) είτε ειδικές (όπως η σύμβαση Europol, ο κανονισμός Eurodac, η σύμβαση Schengen)·
 - οποιαδήποτε επέκταση της αναφοράς δεδομένων στην Interpol σχετικά με τα απολεσθέντα και κλαπέντα διαβατήρια πρέπει να συμφωνείται από κοινού με την ΕΕ·
 - η ασφάλεια των αερολιμένων σύμφωνα με τα πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO) εξασφαλίζεται επαρκώς από τις υφιστάμενες διατάξεις της ΕΚ (επιθεωρήσεις από τις ΗΠΑ ενδέχεται να συμφωνούνται όταν εκτελούνται άμεσες πτήσεις μεταξύ αερολιμένων του εδάφους της ΕΕ και των ΗΠΑ)·
 - οποιαδήποτε επίσημη συμφωνία για τον επαναπατρισμό πολιτών της ΕΕ πρέπει να είναι αποδεκτή μόνο βάσει αμοιβαιότητας, και πρέπει να αποτελεί αντικείμενο διαπραγματεύσεων και να συνάπτεται μεταξύ ΕΚ και ΗΠΑ
 - οι υποχρεώσεις που συνδέονται με την ενδεχόμενη εισαγωγή ηλεκτρονικού συστήματος για τις ταξιδιωτικές εξουσιοδοτήσεις των πολιτών ΗΠΑ που ταξιδεύουν στην ΕΕ πρέπει να είναι προϊόν διαπραγματεύσεων με την ΕΚ·
8. αναθέτει στον Πρόεδρό του να διαβιβάσει το παρόν ψήφισμα στο Συμβούλιο, στην Επιτροπή, στα κοινοβούλια και στις κυβερνήσεις των κρατών μελών, στο Κογκρέσο των

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

Ηνωμένων Πολιτειών και στον Υπουργό Εσωτερικής Ασφάλειας των Ηνωμένων Πολιτειών.