Euroopan parlamentti
2019-2024

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

2022/0135(COD)

16.9.2022

***I
MIETINTÖLUONNOS

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EU) 2018/1806 muuttamisesta (Kuwait, Qatar)
(COM(2022)0189 – C9-0160/2022 – 2022/0135(COD))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Erik Marquardt

Menettelyjen symbolit

*	Kuulemismenettely
***	Hyväksyntämenettely
***I	Tavallinen lainsäätämisjärjestys (ensimmäinen käsittely)
***II	Tavallinen lainsäätämisjärjestys (toinen käsittely)
***III	Tavallinen lainsäätämisjärjestys (kolmas käsittely)

(Menettely määräytyy säädösesityksessä ehdotetun oikeusperustan mukaan.)

Tarkistukset säädösesitykseen

Palstoina esitettävät parlamentin tarkistukset

Poistettava teksti merkitään vasempaan palstaan ***lihavoidulla kursiivilla***. Tekstiä korvattaessa muutosmerkinnät tehdään molempiin palstoihin ***lihavoidulla kursiivilla***. Uusi teksti merkitään oikeaan palstaan ***lihavoidulla kursiivilla***.

Tarkistuksen tunnistetietojen ensimmäisellä ja toisella rivillä ilmoitetaan käsiteltävänä olevan säädösesityksen kohta, jota tarkistetaan. Jos tarkistus koskee olemassa olevaa säädöstä, jota säädösesityksellä muutetaan, tunnistetietojen kolmannella rivillä ilmoitetaan muutettavan säädöksen tyyppi ja numero ja neljännellä rivillä tarkistettavan tekstinkohdan paikannus.

Konsolidoituna tekstinä esitettävät parlamentin tarkistukset

Uusi teksti merkitään ***lihavoidulla kursiivilla***. Poistettava teksti merkitään symbolilla ▌ tai yliviivauksella. Tekstiä korvattaessa muutosmerkinnät tehdään siten, että uusi teksti ***lihavoidaan ja kursivoidaan*** ja korvattava teksti poistetaan tai viivataan yli.
Parlamentin yksiköiden tekemiä lopullisen tekstin teknisiä muutoksia ei merkitä.

SISÄLTÖ

Sivu

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI.5

PERUSTELUT 10

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EU) 2018/1806 muuttamisesta (Kuwait, Qatar)
(COM(2022)0189 – C9-0160/2022 – 2022/0135(COD))

(Tavallinen lainsäätämisjärjestys: ensimmäinen käsittely)

Euroopan parlamentti, joka

– ottaa huomioon komission ehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle (COM(2022)0189),

– ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 2 kohdan ja 77 artiklan 2 kohdan a alakohdan, joiden mukaisesti komissio on antanut ehdotuksen Euroopan parlamentille (C9-0160/2022),

– ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 3 kohdan,

– ottaa huomioon työjärjestyksen 59 artiklan,

– ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön (A9-0000/2022),

1. vahvistaa jäljempänä esitetyn ensimmäisen käsittelyn kannan;

2. pyytää komissiota antamaan asian uudelleen Euroopan parlamentin käsiteltäväksi, jos se korvaa ehdotuksensa, muuttaa sitä huomattavasti tai aikoo muuttaa sitä huomattavasti;

3. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle sekä kansallisille parlamenteille.

Tarkistus 1

Ehdotus asetukseksi
Johdanto-osan 3 kappale

Komission teksti	*Tarkistus*
(3) ***Kuwaitiin*** ja ***Qatariin liittyvät*** EU***:hun suuntautuvan laittoman muuttoliikkeen riskit ovat vähäisiä***, ***ja nämä*** maat myöntävät kansainvälisen	(3) ***Komission arvioinnin perusteella Kuwait*** ja ***Qatar täyttävät asetuksessa (***EU***) 2018/1806 vahvistetut perusteet, joten ne voidaan sisällyttää luetteloon***

siviili-ilmailujärjestön standardien mukaisia biometrisiä passeja. ***Turvallisuusyhteistyö näiden maiden kanssa on tiivistynyt viime vuosina. Taloudellisten etujen osalta Kuwait*** ja ***Qatar ovat unionille tärkeitä taloudellisia kumppaneita erityisesti energia-alalla. Vaikka*** ihmisoikeuksien ja perusvapauksien toteutumiseen liittyy edelleen haasteita***, Kuwaitissa*** ja ***Qatarissa on tapahtunut yhteiskunnallisia muutoksia*** ja ***edistysaskelia, jotka liittyvät naisten oikeuksiin***, ***työntekijöiden oikeuksiin sekä uskonnonvapauteen ja uskontojen väliseen vuoropuheluun, ja maiden odotetaan jatkavan edistymistä ja uudistuksia***. ***EU:hun suuntautuvan viisumivapaan matkustamisen pitkän aikavälin hyödyt voivat vahvistaa myönteistä kehitystä näissä kysymyksissä***.

maista, ***joiden kansalaisia viisumivaatimus ei koske. Lisäksi molemmat*** maat myöntävät kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön standardien mukaisia biometrisiä passeja. ***Komission arvioinnissa (komission yksiköiden valmisteluasiakirja asetuksen (EU) 2018/1806 1 artiklassa lueteltujen perusteiden täyttymisestä Kuwaitissa*** ja ***Qatarissa), EUH:n EU:n vuosikertomuksessa ihmisoikeuksista ja demokratiasta maailmassa 2021 (Maakohtaiset kertomukset) ja useiden kansalaisjärjestöjen raporteissa kuitenkin todetaan, että*** ihmisoikeuksien ja perusvapauksien toteutumiseen ***Kuwaitissa ja Qatarissa*** liittyy edelleen ***vakavia huolia ja useita*** haasteita ***viimeaikaisista*** ja ***yhä jatkuvista yhteiskunnallisista muutoksista ja lainsäädännön muutoksista huolimatta. Viisumivapauden tehokkuuden*** ja ***täyden vastavuoroisuuden takaamiseksi viisumivapaussopimuksella olisi varmistettava***, ***että jäsenvaltioiden ulkorajat ylittävän viisumivapaan matkustamisen hyötyjen kaikki esteet poistetaan antamalla hyödynsaajien nauttia näistä hyödyistä ilman syrjintää***. ***Erityisesti naisten, hlbtq+-yhteisöön kuuluvien ja kansalaisuudettomien henkilöiden on voitava matkustaa itsenäisesti***. ***Nämä ehdot olisi otettava huomioon kahdenvälisissä viisumivapaussopimuksissa, jotka unioni tekee näiden maiden kanssa.***

Or. en

Tarkistus 2

Ehdotus asetukseksi
Johdanto-osan 3 a kappale (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	(3 a) Tämän lisäksi Kuwaitin ja Qatarin kanssa olisi käytävä kattavaa virallista ihmisoikeusvuoropuhelua, jolla pyritään selviin parannuksiin ja saavutuksiin

esimerkiksi työntekijöiden perusoikeuksia, siirtotyöläisten oikeudet mukaan lukien, naisten oikeuksia, hlbtq+-henkilöiden oikeuksia, uskonnonvapautta, kidutuksen kieltoa, sananvapautta, kokoontumisvapautta ja kuolemanrangaistuksen kieltoa koskevissa kysymyksissä. Unionin ja Kuwaitin sekä unionin ja Qatarin välisiin kahdenvälisiin viisumivapaussopimuksiin olisi sisällytettävä tätä tavoitetta koskevia nimenomaisia ja konkreettisia sitoumuksia.

Or. en

Tarkistus 3

Ehdotus asetukseksi
Johdanto-osan 4 kappale

Komission teksti	*Tarkistus*
(4) Näiden maiden kansalaiset olisi ***tämän vuoksi*** vapautettava viisumipakosta sellaisen oleskelun osalta, jonka kokonaiskesto on enintään 90 päivää minkä tahansa 180 päivän jakson aikana, ja viittaukset kyseisiin maihin olisi siirrettävä asetuksen (EU) 2018/1806 liitteeseen II.	(4) ***Koska EU:hun suuntautuvan viisumivapaan matkustamisen ja sen kanssa toteutettavien vastavuoroisten vaihtojen pitkän aikavälin hyödyt voivat vahvistaa myönteistä kehitystä myös ihmisoikeus- ja perusvapauskysymyksissä,*** näiden maiden kansalaiset olisi vapautettava viisumipakosta sellaisen oleskelun osalta, jonka kokonaiskesto on enintään 90 päivää minkä tahansa 180 päivän jakson aikana, ja viittaukset kyseisiin maihin olisi siirrettävä asetuksen (EU) 2018/1806 liitteeseen II.

Or. en

Tarkistus 4

Ehdotus asetukseksi
Johdanto-osan 4 a kappale (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	(4 a) Jotta vastavuoroiseen viisumivapauteen liittyviä hyötyjä, saavutuksia ja mahdollisia parannuksia

voidaan arvioida, unionin ja Kuwaitin sekä unionin ja Qatarin välisissä kahdenvälisissä viisumivapaussopimuksissa olisi määrättävä, että komissio arvioi sopimusten määräysten, mukaan lukien niiden ihmisoikeusulottuvuuden, täytäntöönpanoa säännöllisin väliajoin.

Or. en

Tarkistus 5

Ehdotus asetukseksi
Johdanto-osan 6 kappale

Komission teksti	*Tarkistus*
(6) Kuwaitin ja Qatarin kansalaisia koskevaa viisumivapautta ei pitäisi soveltaa ennen kuin unionin sekä Kuwaitin ja Qatarin välillä on tehty kahdenväliset viisumivapaussopimukset, erityisesti jotta voidaan varmistaa täyden vastavuoroisuuden toteutuminen.	(6) Kuwaitin ja Qatarin kansalaisia koskevaa viisumivapautta ei pitäisi soveltaa ennen kuin unionin sekä Kuwaitin ja Qatarin välillä on tehty kahdenväliset viisumivapaussopimukset, erityisesti jotta voidaan varmistaa täyden vastavuoroisuuden toteutuminen. ***Kahdenvälisten viisumivapaussopimusten tekeminen unionin ja Kuwaitin ja unionin ja Qatarin välillä ei saisi riippua muita politiikanaloja, kuten palautuksia tai takaisinottoa, koskevien kahdenvälisten sopimusten tekemisestä, eikä sitä saisi muuten yhdistää tällaisten sopimusten tekemiseen.***

Or. en

Tarkistus 6

Ehdotus asetukseksi
Johdanto-osan 6 a kappale (uusi)

Komission teksti	*Tarkistus*
	(6 a) Komission olisi otettava mallia nykyisestä prosessista, joka kattaa Kuwaitin ja Qatarin kanssa tehtävät uudet asetuksen (EU) 2018/1806 mukaiset sopimukset, ja viipymättä arvioitava tilannetta muissa kolmansissa maissa,

jotka mahdollisesti täyttävät viisumivapauden kelpoisuusehdot, erityisesti Omanissa ja Ecuadorissa, ottaen kunkin maan osalta huomioon alueellisen yhtenäisyyden.

Or. en

PERUSTELUT

Komission ehdotuksella pyritään muuttamaan asetusta (EU) 2018/1806 siten, että Kuwaitin ja Qatarin kansalaiset vapautetaan vaatimuksesta, jonka mukaan heillä on oltava viisumi jäsenvaltioiden ulkorajojen ylittämistä varten, kun on kyse enintään 90 päivän oleskelusta minkä tahansa 180 päivän jakson aikana. Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 77 artiklan 2 kohdan a alakohta. Ehdotetulla asetuksella kehitetään Schengenin säännöstöä.

Kolmannet maat, joiden kansalaisia viisumivaatimus ei koske, määritetään arvioimalla tapauskohtaisesti eri perusteita, joista säädetään asetuksen (EU) 2018/1806 1 artiklassa. Nämä perusteet liittyvät muun muassa ”laittomaan maahanmuuttoon, yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, taloudellisiin etuihin erityisesti matkailun ja ulkomaankaupan kannalta sekä unionin ulkosuhteisiin näiden kolmansien maiden kanssa erityisesti ihmisoikeuksiin ja perusvapauksiin liittyvien seikkojen sekä alueelliseen yhtenäisyyteen ja vastavuoroisuuteen liittyvien seikkojen osalta”.

Viisumivapauden saattamiseksi voimaan EU:n on tehtävä kummankin maan kanssa viisumivapaussopimus. Sopimukseen sisältyy takeita, jotka liittyvät niihin asetuksessa (EU) 2018/1806 säädettyihin viisumivapauden perusteisiin, joiden perusteella viisumivapaus on myönnetty. Ehdotetun viisumivapauden soveltamisen jälkeen asetuksessa (EU) 2018/1806 säädettyjä vastavuoroisuus- ja keskeyttämismekanismeja voidaan soveltaa, jos viisumikohtelun täyttä vastavuoroisuutta ei ole varmistettu, tai jos viisumivapausjärjestelmää käytetään väärin tai viisumivapaudesta seuraa väärinkäytöksiä.

Viisumivapaasti matkustavat henkilöt tarkastetaan yhä EU:n ulkorajoilla sen varmistamiseksi, että he täyttävät maahanpääsyvaatimukset. Tähän tarkastukseen sisältyy Schengenin tietojärjestelmän ja jäsenvaltioiden kansallisten tietokantojen tarkistaminen. Lisäksi Schengen-alueella vierailevat viisumipakosta vapautetut matkustajat kuuluvat EU:n rajanylitystietojärjestelmän ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän piiriin heti kun nämä järjestelmät ovat täysin toimintakykyisiä.

Sekä Kuwait että Qatar ovat unionille tärkeitä taloudellisia kumppaneita erityisesti energia-alalla ja EU:n energiahuollon monipuolistamista koskevien tavoitteiden kannalta. Viime vuosina EU on myös tiivistänyt yhteistyötään Kuwaitin ja Qatarin kanssa useilla politiikan aloilla, esimerkiksi turvallisuuden alalla sekä kahdenvälisellä tasolla että Persianlahden arabimaiden yhteistyöneuvoston (GCC) kautta. Lisäksi sekä Kuwait että Qatar myöntävät biometrisiä passeja.

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien toteutumiseen liittyy kuitenkin edelleen vakavia huolenaiheita ja puutteita. Viimeaikaisista lainsäädännön uudistuksista ja poliittisista aloitteista huolimatta useissa kysymyksissä sekä äskettäin hyväksytyn lainsäädännön noudattamisen valvonnassa on edelleen monia haasteita, kuten muun muassa komission omassa arvioinnissa, EUH:n EU:n vuosikertomuksessa ihmisoikeuksista 2021 sekä Amnesty Internationalin ja Human Rights Watchin vuosittaisissa kertomuksissa todettiin. Pian järjestettävien FIFAn jalkapallon maailmanmestaruuskisojen vuoksi tässä yhteydessä on kiinnitetty erityistä huomiota siirtotyöläisten työoloihin. Tämän lisäksi on kuitenkin myös

muita huolenaiheita, kuten naisten oikeudet, hlbtq+-henkilöiden oikeudet, uskonnonvapaus, kidutuksen kielto, sananvapaus, kokoontumisvapaus ja kuolemanrangaistuksen kielto.

Viisumivapaus voi olla keskeisessä asemassa edistettäessä EU:n ja Persianlahden alueen välistä kumppanuutta ja vahvistettaessa poliittista vuoropuhelua ja taloudellista, tutkimus-, koulutus-, kulttuuri- ja yhteiskunnallista vaihtoa. Virallisten ihmisoikeusvuoropuhelujen käymisen on oltava olennainen osa sitoumuksia, jotka annetaan unionin ja Qatarin sekä unionin ja Kuwaitin välillä tehtävien kahdenvälisten sopimusten nojalla, ja myös näiden vuoropuhelujen jatkuvasta arvioinnista on sovittava. Koska nämä kahdenväliset sopimukset ovat ensimmäiset asetuksessa (EU) 2018/1806 säädetyn järjestelmän nojalla hyväksyttävät sopimukset, esittelijä katsoo, että tällaisten ehtojen lisääminen asettaa myönteisen esimerkin, jolla on suotuisia heijastusvaikutuksia myöhemmin tehtäviin vastaaviin sopimuksiin.

Viisumivapausjärjestelmän käyttöönotolla on suuri merkitys sekä Qatarin ja Kuwaitin että EU:n kansalaisille. Sillä osaltaan syvennetään ihmisten välisiä yhteyksiä ja vaihtoa ja vahvistetaan sosiaalisia ja kulttuurisuhteita. Tämän osalta on olennaisen tärkeää varmistaa, että molempien osapuolten kaikki kansalaiset voivat nauttia viisumivapausjärjestelmän hyödyistä yhdenvertaisesti ja ilman syrjintää.

Viisumivapausjärjestelmän tosiasiallisten hyötyjen ja saavutusten sekä mahdollisten parannustarpeiden arvioimiseksi esittelijän mielestä on asianmukaista, että tätä järjestelmää arvioidaan säännöllisin väliajoin sisällyttämällä kaikkiin tuleviin kahdenvälisiin viisumivapaussopimuksiin nimenomainen määräys komission tekemästä arvioinnista ja raportoinnista.

Viisumivapausjärjestelmästä osapuolille mahdollisesti koituvien hyötyjen vuoksi EU:n olisi tehostettava toimiaan, jotka koskevat yhteistyötä muiden viisumivapaasta matkustamisesta EU:hun kiinnostuneiden kolmansien maiden kanssa. Qatarin ja Kuwaitin kansalaisten ehdotetun viisumivapauden olisi kannustettava komissiota käynnistämään konkreettinen vuoropuhelu muiden maiden kanssa asetuksessa (EU) 2018/1806 vahvistettujen perusteiden ja menettelyn pohjalta ja tekemään hyvissä ajoin arvioinnit kelpoisuusehdot mahdollisesti täyttävistä ja kiinnostuneista maista.

Esittelijä katsoo, että hyväksymällä tämän komission ehdotuksen parlamentti vahvistaa sitoumuksensa ihmisten välisten suhteiden ja yhteiskunnallisen vaihdon vahvistamisesta Kuwaitin ja Qatarin kanssa. Edellä mainituista syistä ja ottaen huomioon, miten suuri merkitys viisumipakon poistamisella on kaikkien osapuolten kansalaisille, esittelijä suosittelee, että kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan jäsenet antavat tukensa tälle mietinnölle.