EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 30.8.2019
COM(2019) 405 final

2019/0184 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen, viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Toukokuussa 2009 pidetyn itäistä kumppanuutta koskevan huippukokouksen yhteydessä EU vahvisti jälleen poliittisen tukensa viisumikäytäntöjen helpottamiselle turvallisessa ympäristössä sekä liikkuvuuden edistämiselle siten, että itäisen kumppanuuden maiden kanssa tehdään sopimuksia viisumien myöntämisen helpottamisesta ja takaisinotosta. Jäsenvaltiot sopivat joulukuussa 2005 Coreperissa viisumien myöntämisen helpottamista koskevan EU:n politiikan kehittämiseen liittyvästä yhteisestä lähestymistavasta, jonka mukaan sopimusta viisumien myöntämisen helpottamisesta ei tehtäisi ennen takaisinottosopimusta.

Tällä perusteella komissio esitti 12. marraskuuta 2010 neuvostolle suosituksen antaa neuvotteluohjeet lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävien viisumien myöntämisen helpottamista ja luvattomasti maassa oleskelevien henkilöiden takaisinottoa koskevien sopimusten neuvottelemiseksi Valko-Venäjän tasavallan kanssa.

Neuvosto antoi valtuutuksen 28. helmikuuta 2011[1], minkä jälkeen neuvottelut Valko-Venäjän tasavallan kanssa aloitettiin virallisesti Brysselissä 12. kesäkuuta 2014.

Tämän jälkeen käytiin vielä viisi neuvottelukierrosta 24. lokakuuta 2014 Minskissä, 12. maaliskuuta 2015 Brysselissä, 20. kesäkuuta 2017 Minskissä sekä 11. lokakuuta 2018 ja 26. maaliskuuta 2019 Brysselissä. Pääneuvottelijat parafoivat sopimuksen tekstin sähköpostitse 17. kesäkuuta 2019.

Tällä välin Valko-Venäjä, Euroopan unioni ja seitsemän osallistuvaa jäsenvaltiota (Bulgaria, Romania, Liettua, Puola, Unkari, Suomi ja Latvia) allekirjoittivat yhteisen julistuksen liikkuvuuskumppanuudesta 13. lokakuuta 2016.

Euroopan unionin kansalaiset ovat 12. helmikuuta 2017 alkaen voineet saapua Valko-Venäjän tasavallan alueelle ja oleskella maassa enintään 5 päivän ajan ilman viisumia edellyttäen, että he ylittävät rajan Minskin kansainvälisellä lentoasemalla. Viisumivapaan oleskelun kestoa pidennettiin samoilla ehdoilla 30 päivään 24. heinäkuuta 2018. Yli 30 päivää ja enintään 90 päivää (minkä tahansa 180 päivän jakson aikana) kestävän oleskelun osalta sopimusta sovelletaan vastavuoroisesti.

Jäsenvaltioille on tiedotettu säännöllisesti neuvottelujen etenemisestä ja niitä on kuultu asiaa käsittelevissä neuvoston työryhmissä neuvottelujen kaikissa vaiheissa. Sopimustekstin lopullinen luonnos esitettiin viisumityöryhmälle, ja se hyväksyttiin yleisesti hiljaisen hyväksynnän menettelyllä 5. huhtikuuta 2019.

Euroopan parlamentille tiedotettiin 17. huhtikuuta 2019 sekä viisumimenettelyn helpottamista että takaisinottoa koskevien sopimusneuvottelujen saattamisesta päätökseen kirjeellä, jonka muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston pääjohtaja lähetti kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan puheenjohtajalle. Kirjeen liitteinä oli luonnokset kummastakin sopimuksesta.

Sopimuksen tekemistä koskevassa päätösehdotuksessa säädetään sopimuksen käytännön soveltamisessa tarvittavista sisäisistä järjestelyistä. Siinä säädetään muun muassa, että sopimuksen 12 artiklan nojalla perustetussa viisumien myöntämisen helpottamista

[1] Neuvosto muutti neuvotteluohjeita 2. maaliskuuta 2015, jotta neuvotteluihin voitaisiin sisällyttää mahdollisuus keskeyttää diplomaattinen viisumivapaus muistakin kuin keskeyttämistä koskevissa vakiosäännöksissä määritellyistä syistä. Tällaisia ovat esimerkiksi ihmisoikeus- ja demokratiakysymykset sekä kyseisen vapautuksen väärinkäyttö.

käsittelevässä sekakomiteassa unionia edustaa komissio jäsenvaltioiden asiantuntijoiden avustamana.

Oheinen ehdotus on oikeudellinen väline sopimuksen tekemistä varten. Neuvosto päättää asiasta määräenemmistöllä.

2. SOPIMUKSEN TARKOITUS JA SISÄLTÖ

Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen, jäljempänä ’sopimus’, tarkoituksena on vastavuoroisuutta noudattaen helpottaa viisumien myöntämistä unionin ja Valko-Venäjän tasavallan kansalaisille sellaista oleskelua varten, jonka on tarkoitus kestää enintään 90 päivää minkä tahansa 180 päivän jakson aikana.

Komissio katsoo, että neuvoston neuvotteluohjeissa asettamat tavoitteet on saavutettu ja että unioni voi hyväksyä sopimusluonnoksen.

Sopimuksen lopullinen sisältö voidaan tiivistää seuraavasti:

– Päätös viisumin myöntämisestä tai hakemuksen hylkäämisestä on tehtävä kaikkien hakijoiden osalta periaatteessa 10 kalenteripäivän kuluessa. Tätä määräaikaa voidaan pidentää enintään 30 kalenteripäivään, jos on tarpeen tehdä lisäselvityksiä. Kiireellisissä tapauksissa päätöksenteolle asetettu määräaika voidaan lyhentää kahteen työpäivään tai lyhemmäksi. Jos hakijoiden on varattava tapaamisaika hakemuksen jättämiseksi, aika on järjestettävä pääsääntöisesti kahden viikon kuluessa päivämäärästä, jona aikaa pyydettiin. Kiireellisissä tapauksissa aika on myönnettävä välittömästi, tai hakemus on voitava jättää ilman tapaamisaikaa.

– Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan kansalaisilta veloitetaan viisumihakemuksen käsittelystä 35 euron maksu. Maksu on sama kaikille viisuminhakijoille. Seuraavat henkilöryhmät vapautetaan kokonaan viisumimaksusta: alle 12-vuotiaat lapset, vammaiset, lähisukulaiset, hallituksen tehtävissä toimivat virallisten valtuuskuntien jäsenet, koululaiset, opiskelijat ja jatko-opiskelijat, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajat, humanitaariset tapaukset sekä tiede-, kulttuuri-, taide- ja urheilutapahtumien osanottajat.

– Jos osapuolet päättävät käyttää ulkoista palveluntarjoajaa esimerkiksi viisumihakemusten keräämisessä, ulkoiselle palveluntarjoajalle maksettava maksu voi olla enintään 30 euroa. Osapuolten kansalaisten mahdollisuus jättää hakemus suoraan konsulaatteihin on säilytettävä jos mahdollista, esimerkiksi kun työmäärästä selviytymiseen ja sopimuksella vahvistettujen velvoitteiden täyttämiseen on riittävästi henkilöstöä.

– Matkan tarkoitukseen liittyviä asiakirjoja koskevia vaatimuksia on yksinkertaistettu seuraavien hakijaryhmien osalta: lähisukulaiset, liikemiehet, virallisten valtuuskuntien jäsenet, koululaiset, opiskelijat ja jatko-opiskelijat, tiede-, kulttuuri- ja urheilutapahtumien osanottajat, toimittajat, sotilas- ja siviilihautausmailla vierailevat henkilöt (myös sukulaiset), kansalaisjärjestöjen edustajat, kansainvälisiin näyttelyihin, konferensseihin, symposiumeihin, seminaareihin tai muihin vastaaviin tapahtumiin osallistuvat vapaiden ammattien harjoittajat, kansainvälistä rahti- ja matkustajaliikennettä hoitavat autonkuljettajat, ystävyyskaupunkien järjestämien virallisten vaihto-ohjelmien osanottajat, lääketieteellisistä syistä maahan tulevat henkilöt, kansainvälisiin urheilutapahtumiin osallistuvat henkilöt, juna-, kylmäkuljetus- ja veturihenkilöstön jäsenet sekä EU:n virallisten, rajat ylittävien yhteistyöohjelmien osanottajat. Näihin ryhmiin kuuluvilta henkilöiltä voidaan vaatia matkan tarkoituksen perustelemiseksi ainoastaan sopimuksessa luetellut asiakirjat. Pääsääntöisesti heiltä ei voida vaatia muita jäsenvaltioiden tai Valko-Venäjän tasavallan lainsäädännössä mainittuja perusteluja, kutsuja tai vahvistuksia.

– Myös toistuvaisviisumin myöntämisedellytyksiä on helpotettu seuraavien henkilöryhmien osalta:

(a) kansallisten ja alueellisten hallitusten, parlamenttien ja tuomioistuinten jäsenet, virallisten valtuuskuntien pysyvät jäsenet, puolisot ja lapset, jotka vierailevat Valko-Venäjän alueella laillisesti oleskelevien unionin kansalaisten luona, jäsenvaltioiden alueella laillisesti oleskelevien Valko-Venäjän tasavallan kansalaisten luona tai sellaisten unionin kansalaisten luona, jotka oleskelevat sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalaisia he ovat, tai Valko-Venäjän alueella oleskelevien Valko-Venäjän tasavallan kansalaisten luona: toistuvaisviisumit, joiden voimassaoloaika on 5 vuotta (tai vähemmän, jos tarkoitus matkustaa säännöllisesti on selkeästi rajattu, esimerkiksi silloin, kun asianomaisen henkilön toimikauden kesto tai laillisen oleskeluluvan voimassaolo on lyhyempi).

(b) tiede-, kulttuuri- ja virallisten vaihto-ohjelmien, rajatylittävien ohjelmien tai kansainvälisten urheilutapahtumien osanottajat, toimittajat, opiskelijat, virallisten valtuuskuntien jäsenet, kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajat, kansainvälisiin näyttelyihin, konferensseihin, symposiumeihin, seminaareihin tai muihin vastaaviin tapahtumiin osallistuvat vapaiden ammattien harjoittajat, kansainvälistä rahti- ja junaliikennettä hoitavat kuljettajat sekä lääketieteellisistä syistä säännöllisesti vierailevat henkilöt: 1 vuoden voimassa olevat toistuvaisviisumit.

(c) samat luokat kuin kohdassa (b): viisumeja, jotka ovat voimassa vähintään 2 ja enintään 5 vuotta olisi myönnettävä (edellyttäen, että asianomaiset henkilöt ovat kahden edellisen vuoden aikana käyttäneet laillisesti 1 vuoden toistuvaisviisumeja, ellei tarve tai tarkoitus matkustaa usein rajoitu lyhempään jaksoon).

– Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan kansalaiset, joilla on voimassa oleva biometrinen diplomaattipassi tai voimassa oleva EU:n kulkulupa, eivät tarvitse viisumia lyhytaikaista oleskelua varten. Komissio esitti huhtikuussa 2015 ensimmäisen arvioinnin Valko-Venäjän diplomaattipassien myöntämisjärjestelmän turvallisuudesta ja eheydestä, passien turvaominaisuudet mukaan lukien. Tulos oli tyydyttävä myöntämisjärjestelmän osalta. Eräät jäsenvaltiot eivät kuitenkaan pitäneet Valko-Venäjän diplomaattipassien turvatasoa riittävänä. Valko-Venäjän tasavalta ilmoitti myöhemmin, että se aloittaa vuoden 2020 alusta alkaen biometristen passien myöntämisen Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön viimeisimpien ohjeiden ja suositusten mukaisesti, ja suostui rajoittamaan viisumivapauden koskemaan biometrisia diplomaattipasseja (lisävaatimus, jota ei esitetty neuvotteluohjeissa). Kuudennella ja viimeisellä neuvottelukierroksella 26. maaliskuuta 2019 Valko-Venäjän tasavalta toimitti komissiolle päivitetyt tiedot passien myöntämisjärjestelmästä ja teknisistä eritelmistä sekä sitoutui esittelemään uuden biometrisen passin mallin ja lopulliset tekniset eritelmät viimeistään lokakuussa 2019. Tässä tilanteessa lopullisen arvion Valko-Venäjän passien myöntämisjärjestelmästä tekee komissio kuullen myös jäsenvaltioita ennen sopimuksen tekemistä.

– Loppulausekkeissa osapuolille annetaan mahdollisuus keskeyttää sopimuksen soveltaminen kokonaan tai osittain (esimerkiksi biometristen diplomaattipassien haltijoiden viisumivapauden osalta) mistä tahansa syystä. Tämä määräys kattaa sen vuoksi keskeyttämisperusteet, kuten sopimuksen määräysten, esimerkiksi diplomaattipassin viisumivapauden (10 artikla), rikkomisen tai väärinkäytön, ihmisoikeus- ja demokratianäkökohdat (joihin viitataan myös sopimuksen johdanto-osassa) sekä yhteistyön puutteen takaisinotossa ja/tai takaisinottosopimuksen täytäntöönpanon epätyydyttävällä tavalla.

– Loppulausekkeissa määrätään myös, että viisumien myöntämisen helpottamista koskeva sopimus voi tulla voimaan vasta takaisinottosopimuksen voimaantulopäivänä.

– Sopimuksen johdanto-osassa korostetaan osapuolten välisen yhteistyön perusperiaatteiden tärkeyttä sekä velvoitteita ja vastuita, mukaan lukien demokratian periaatteiden ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, osapuolia velvoittavien asianmukaisten kansainvälisten sopimusten mukaisesti.

– Erityisen pöytäkirjan nojalla ne jäsenvaltiot, jotka eivät vielä sovella Schengenin säännöstöä täysimääräisesti, voivat yksipuolisesti tunnustaa Valko-Venäjän tasavallan kansalaisille myönnetyt Schengen-viisumit ja -oleskeluluvat niiden alueen kautta tapahtuvaa kauttakulkua varten päätöksen N:o 565/2014/EU mukaisesti.

– Sopimukseen liitetään yhteinen julistus matkustusasiakirjoja koskevasta yhteistyöstä ja matkustusasiakirjojen turvallisuutta koskevasta säännöllisestä tietojenvaihdosta.

– Sopimukseen liitetään yhteinen julistus lyhytaikaista oleskelua varten myönnettävien viisumien myöntämismenettelyjä koskevien tietojen yhdenmukaistamisesta ja asiakirjoista, jotka on toimitettava, kun haetaan lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja.

– Tanskan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin erityisasema otetaan huomioon sopimuksen johdanto-osassa ja sopimukseen liitettävissä yhteisissä julistuksissa. Myös Islannin, Norjan, Sveitsin ja Liechtensteinin tiivis osallistuminen Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen otetaan huomioon sopimukseen liitettävässä yhteisessä julistuksessa[2].

– Sopimukseen liitetään konsulihenkilöstöä koskeva yhteinen julistus, jotta voidaan ottaa huomioon se, miten tärkeänä osapuolet pitävät sitä, että niiden konsulaateissa on riittävästi henkilöstöä sopimuksen tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi.

3. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Tämä ehdotus esitetään neuvostolle, jotta se antaisi valtuutuksen sopimuksen allekirjoittamiseen.

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimus) 77 artiklan 2 kohdan a alakohta yhdessä sen 218 artiklan 5 kohdan kanssa.

• Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

Ei sovelleta.

• Suhteellisuusperiaate

Tässä ehdotuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen asetetun tavoitteen saavuttamiseksi, joka on viisumien myöntämistä Valko-Venäjän ja unionin kansalaisille helpottavan kansainvälisen sopimuksen allekirjoittaminen.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotus ei aiheuta lisäkustannuksia EU:n talousarvioon.

[2] Johdanto-osaa ja yhteistä julistusta on mahdollisesti tarkasteltava uudelleen Yhdistyneen kuningaskunnan tilanteen osalta Yhdistyneen kuningaskunnan EU:sta eroamisen jälkeen.

5. PÄÄTELMÄT

Edellä esitetyn perusteella komissio ehdottaa, että neuvosto päättää sopimuksen allekirjoittamisesta unionin puolesta ja valtuuttaa neuvoston pääsihteeristön laatimaan vastaavan valtakirjan.

2019/0184 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen, viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 77 artiklan 2 kohdan a alakohdan yhdessä sen 218 artiklan 5 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Neuvosto valtuutti 28 päivänä helmikuuta 2011 komission aloittamaan Valko-Venäjän tasavallan kanssa neuvottelut Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisestä viisumien myöntämisen helpottamista koskevasta sopimuksesta, jäljempänä ’sopimus’, samanaikaisesti luvattomasti maassa olevien henkilöiden takaisinottoa koskevasta sopimuksesta käytävien neuvottelujen kanssa. Neuvottelut saatiin menestyksekkäästi päätökseen, kun sopimus parafoitiin sähköpostitse 17 päivänä kesäkuuta 2019.

(2) Unioni ja sen kumppanimaat ilmaisivat itäistä kumppanuutta koskevan huippukokouksen yhteydessä 7 päivänä toukokuuta 2009 annetussa julkilausumassa poliittisen tukensa viisumikäytäntöjen helpottamiselle turvallisessa ympäristössä ja vahvistivat uudelleen aikomuksensa toteuttaa asteittain toimia viisumivapauden toteuttamiseksi kansalaistensa hyväksi sopivassa vaiheessa.

(3) Sopimuksen tarkoituksena on vastavuoroisuutta noudattaen helpottaa viisumien myöntämistä unionin ja Valko-Venäjän tasavallan kansalaisille sellaista oleskelua varten, jonka on tarkoitus kestää enintään 90 päivää minkä tahansa 180 päivän jakson aikana.

(4) Tällä päätöksellä kehitetään sellaisia Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 29 päivänä toukokuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen 2000/365/EY[1] mukaisesti. Yhdistynyt kuningaskunta ei sen vuoksi osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

(5) Tällä päätöksellä kehitetään sellaisia Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 28 päivänä helmikuuta 2002 tehdyn neuvoston päätöksen

[1] Neuvoston päätös 2000/365/EY, tehty 29 päivänä toukokuuta 2000, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin (EYVL L 131, 1.6.2000, s. 43).

2002/192/EY[2] mukaisesti. Irlanti ei sen vuoksi osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin.

(6) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.

(7) Sen vuoksi sopimus olisi allekirjoitettava unionin puolesta sillä varauksella, että sopimuksen tekeminen saatetaan päätökseen myöhemmin, ja sopimukseen liitetyt yhteiset julistukset olisi hyväksyttävä,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Hyväksytään Euroopan unionin ja Valko-Venäjän tasavallan välisen, viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen allekirjoittaminen unionin puolesta sillä varauksella, että mainitun sopimuksen tekeminen saatetaan päätökseen.[3]

2 artikla

Hyväksytään unionin puolesta sopimukseen liitetyt yhteiset julistukset.

3 artikla

Neuvoston pääsihteeristö laatii valtakirjan, jolla sopimuksen neuvottelijan nimeämä(t) henkilö(t) valtuutetaan allekirjoittamaan sopimus sillä varauksella, että sopimuksen tekeminen saatetaan päätökseen.

4 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se hyväksytään.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

[2] Neuvoston päätös N:o 2002/192/EY, tehty 28 päivänä helmikuuta 2002, Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin (EYVL L 64, 7.3.2002, s. 20).

[3] Sopimuksen teksti julkaistaan yhdessä sen tekemistä koskevan päätöksen kanssa.