C/2025/112

10.1.2025.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Revizija mehanizma EU-a za suspenziju izdavanja viza

(samoinicijativno mišljenje)

(C/2025/112)

Izvjestitelj: **Ionuț SIBIAN (RO-III)**

Savjetnik/ica:	Anca NICOVESCU (izvjestiteljeva savjetnica)
Odluka Plenarne skupštine:	30.11.2024.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	25.9.2024.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	23.10.2024.
Plenarno zasjedanje br.:	591
Rezultat glasanja (za/protiv/ suzdržani):	250/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) prepoznaje prednosti putovanja bez vize za građane obiju strana bezviznog režima i pozitivne učinke koje ono ima na daljnje jačanje odnosa EU-a s partnerima. Vizna politika EU-a trebala bi ostati alat za olakšavanje međuljudskih kontakata, turizma i poslovanja te istovremeno sprječavati sigurnosne rizike za EU.

1.2. EGSO istodobno priznaje da su nedavni geopolitički događaji snažno utjecali na sigurnost EU-a i njegovih vanjskih granica. Stoga podržava ideju da bi EU trebao biti u potpunosti spreman brzo reagirati na širok raspon potencijalnih budućih sigurnosnih rizika, uključujući hibridne prijetnje.

1.3. EGSO smatra da treba razjasniti kriterije za pokretanje mehanizma i pritom osigurati da oni budu dovoljno fleksibilni kako bi se omogućila njihova učinkovita i brza primjena kad god je potrebno.

1.4. Preporučuje da Komisija procijeni nužnost, proporcionalnost i posljedice suspenzije izuzeća od obveze posjedovanja vize, uzimajući u obzir sveukupne odnose Unije i njezinih država članica s dotičnom trećom zemljom, primjerenost suspenzije pri rješavanju određene situacije te učinak suspenzije na prava državljana dotične zemlje.

1.5. EGSO smatra da bi trebalo obratiti pozornost na potrebe boraca za ljudska prava u pogledu mobilnosti, kao i na potencijalne rizike za njihov rad i osobnu sigurnost koji proizlaze iz pokretanja mehanizma suspenzije njihove zemlje, posebno ako se situacija s ljudskim pravima u dotičnoj trećoj zemlji pogorša.

1.6. Također smatra da programi za dodjelu državljanstva ulagačima koje provode treće zemlje na koje se primjenjuje bezvizni režim predstavljaju rizik za javnu politiku i unutarnju sigurnost država članica te da bi trebalo biti moguće izuzeće od obveze posjedovanja vize suspendirati za one treće zemlje koje odluče provoditi programe za dodjelu državljanstva ulagačima koji nemaju nikakve stvarne veze s dotičnom zemljom.

2. **Opće napomene**

2.1. ***Kontekst mišljenja***

2.1.1. Vizna politika EU-a ključan je dio schengenske pravne stečevine i jedno od najvećih postignuća integracije EU-a. Trenutačno državljani 61 treće zemlje mogu iskoristiti pogodnosti bezviznog režima u EU-u, što znači da mogu ući u schengenski prostor bez vize radi kratkotrajnog boravka do 90 dana u bilo kojem razdoblju od 180 dana. Bezvizna politika EU-a temelji se na načelu viznog reciprociteta.

2.1.2. Međutim, s obzirom na sve veće izazove koji proizlaze iz nezakonitih migracija i prijetnji sigurnosti EU-a, postalo je jasno da potreban zaštitni mehanizam protiv zlouporabe izuzeća od obveze posjedovanja vize te da ga treba dodatno ojačati i poboljšati.

2.1.3. Mehanizam suspenzije uveden je 2013. kako bi se omogućila privremena suspenzija izuzeća od obveze posjedovanja vize u slučaju znatnog povećanja nezakonitih migracija. Zamišljen je kao zaštitni mehanizam protiv zlouporabe izuzeća od obveze posjedovanja vize.

2.1.4. Mehanizam je revidiran 2017. kako bi se državama članicama olakšalo izvještavanje Komisije o okolnostima zbog kojih bi se izuzeće moglo suspendirati i kako bi se Komisiji omogućilo pokretanje mehanizma suspenzije na vlastitu inicijativu.

2.1.5. Mehanizmom suspenzije, uspostavljenim Uredbom (EU) 2018/1806 ([1]), omogućuje se privremena suspenzija izuzeća od obveze posjedovanja vize u slučaju iznenadnog i znatnog povećanja rizika od nezakonitih migracija ili sigurnosnih rizika.

2.1.6. Komisija je 30. svibnja 2023. donijela Komunikaciju o praćenju EU-ovih režima putovanja bez vize ([2]) te je uvela postupak savjetovanja. U Komunikaciji se razmatra koliko dobro funkcioniraju bezvizni režimi EU-a i utvrđuju glavni izazovi u području nezakonitih migracija i sigurnosti. Kako bi se djelotvorno prevladalo mnoštvo izazova koji proizlaze iz putovanja bez vize u geopolitičkom kontekstu koji se stalno mijenja i uzimajući u obzir savjetovanje s Europskim parlamentom, državama članicama i ostalim partnerima, ovim se prijedlogom mehanizam suspenzije nastoji prilagoditi navedenim izazovima izmjenom relevantnih odredbi utvrđenih u članku 8. Uredbe (EU) 2018/1806.

2.1.7. EGSO podržava ideju da bi EU trebao biti u potpunosti spreman brzo reagirati na širok raspon potencijalnih budućih sigurnosnih rizika, uključujući hibridne prijetnje. Također vjeruje da bi trebalo preispitati i poboljšati postojeća pravila utvrđena člankom 8. Uredbe (EU) 2018/1806 („Uredba o vizama”) o praćenju funkcioniranja bezviznih režima s trećim zemljama i o suspenziji izuzeća od obveze posjedovanja vize u slučaju povećanih nezakonitih migracija ili sigurnosnih rizika („mehanizam suspenzije”).

2.1.8. EGSO smatra da treba razjasniti kriterije za pokretanje mehanizma i pritom osigurati da oni budu dovoljno fleksibilni kako bi se omogućila njihova učinkovita i brza primjena kad god je potrebno. To bi pomoglo u suočavanju s brojnim izazovima koji proizlaze iz putovanja bez viza u geopolitičkom kontekstu koji se stalno mijenja.

2.2. ***Opće napomene***

2.2.1. EGSO prepoznaje prednosti putovanja bez vize za građane s obje strane i pozitivne učinke koje ono ima na daljnje jačanje odnosa EU-a s partnerima. Putovanje bez vize potiče sektor putovanja i turizma, promiče kulturne i akademske razmjene, pogoduje području inovacija i tehnologije te poboljšava diplomatske odnose i međunarodnu suradnju.

([1]) Uredba (EU) 2018/1806 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva (kodificirani tekst) (SL L 303, 28.11.2018., str. 39.).

([2]) COM/2023/297 final.

2.2.2. EGSO istodobno ističe moguće negativne posljedice tih režima, poput značajnih migracijskih i sigurnosnih izazova. Povećane nezakonite migracije zbog prekoračenja dopuštenog boravka putnika bez viza ili velikog broja zahtjeva za azilom koje podnose državljani trećih zemalja kojima nisu potrebne vize s niskim stopama uspješnosti jasan su znak da se bezvizni režimi za te treće zemlje moraju pomno pratiti i po mogućnosti revidirati/suspendirati.

2.2.3. EGSO ima na umu da su na sigurnost EU-a i njegovih vanjskih granica snažno utjecali nedavni geopolitički događaji, što pokazuje da djelovanje nekih stranih aktera može predstavljati ozbiljnu prijetnju sigurnosnim interesima Unije.

2.2.4. Iako mehanizam suspenzije jasno štiti države članice od sigurnosnih prijetnji, EGSO smatra da ga se mora koristiti s najvećom pažnjom kako bi se osiguralo da ga neke države članice ne koriste proizvoljno.

2.2.5. Kad Komisija razmotri suspenziju izuzeća od obveze posjedovanja vize ili kada država članica izda obavijest, trebalo bi uzeti u obzir mogući učinak suspenzije na državljane dotične treće zemlje.

2.2.6. EGSO podržava ideju da se pokretanje mehanizma suspenzije treba razmotriti u širem kontekstu odnosa Unije s relevantnom trećom zemljom te da bi posebnu pozornost trebalo posvetiti diplomatskim i vanjskim odnosima Unije s trećim zemljama. Stoga bi mogući razlozi za pokretanje mehanizma mogli biti kršenja ljudskih prava i temeljnih sloboda, kršenja bilateralnih sporazuma između Unije i dotične treće zemlje (uključujući kršenja mehanizma viznog reciprociteta), neprijateljski postupci prema Uniji ili državama članicama te nepoštovanje relevantnih sankcija Unije ili neusklađenost s njima.

2.2.7. EGSO smatra da bi posebnu pozornost trebalo posvetiti izbjegavanju različitih tumačenja i rizika od različitih praksi u pogledu pokretanja/primjene mehanizma suspenzije.

2.2.8. EGSO preporučuje da Komisija procijeni nužnost, proporcionalnost i posljedice suspenzije izuzeća od obveze posjedovanja vize, uzimajući u obzir sveukupne odnose Unije i njezinih država članica s dotičnom trećom zemljom, primjerenost suspenzije za rješavanje neke situacije te učinak suspenzije na prava državljana dotične zemlje, posebice rizike za branitelje ljudskih prava.

2.2.9. EGSO smatra da programi za dodjelu državljanstva ulagačima koje provode treće zemlje na koje se primjenjuje bezvizni režim predstavljaju rizik za javnu politiku i unutarnju sigurnost država članica. Manjak sveobuhvatnih sigurnosnih provjera, postupaka provjere i dubinske analize predstavljaju nekoliko ozbiljnih sigurnosnih rizika za građane Unije, poput onih koji proizlaze iz pranja novca i korupcije. Kako bi se spriječilo da se Uniji pristupa bez viza u tu svrhu, treba biti moguće izuzeće od obveze posjedovanja viza suspendirati za one treće zemlje koje odluče provoditi programe za dodjelu državljanstva ulagačima koji nemaju nikakve stvarne veze s dotičnom zemljom.

2.3. ***Posebne napomene***

2.3.1. Odbor preporučuje pojačano praćenje i komunikaciju sa zemljama koje provode programe za dodjelu državljanstva ulagačima kako bi se otkrili nedostaci u postupcima tih zemalja te kako bi ih se istovremeno potaknulo da okončaju takve postupke naturalizacije.

2.3.2. EGSO preporučuje da, ako se mehanizam suspenzije aktivira, EU pruži zaštitu (uz pažljive procjene i imajući na umu potrebu za jamčenjem sigurnosti u Europskoj uniji) određenim kategorijama ljudi, kao što su aktivisti za građanska i ljudska prava, ranjive osobe izložene isključenosti ili kaznenom progonu u trećim zemljama (osobe s invaliditetom, pripadnici LGBTIQ+ zajednice itd.) i studenti ili članovi akademske zajednice koji žele putovati iz profesionalnih razloga i koji bi mogli doprinijeti tehničkom razvoju i inovacijama u EU-u.

2.3.3. EGSO smatra da bi trebalo obratiti pozornost na potrebe boraca za ljudska prava u pogledu mobilnosti, posebno ako se situacija s ljudskim pravima pogorša u dotičnoj trećoj zemlji, kao i na potencijalne rizike za njihov rad i osobnu sigurnost koji proizlaze iz aktivacije mehanizma suspenzije njihove zemlje. Aktivisti za ljudska prava ne bi smjeli biti izloženi riziku zbog mehanizma suspenzije ili trajnog ukidanja putovanja bez vize.

2.3.4. EGSO naglašava da bi, s obzirom na rizike povezane sa sve intenzivnijim radom službenika graničnog nadzora, trebalo povećati njihove kapacitete kako bi mogli učinkovito obavljati svoje zadaće.

2.3.5. EGSO naglašava potrebu da politika EU-a o izuzeću od obveze posjedovanja vize, koja se temelji na njegovoj politici poštivanja ljudskih prava, pogoduje zemljama kandidatkinjama, zemljama s kojima dijeli načela i vrijednosti te zemljama s kojima održava sporazume temeljene na demokratskoj klauzuli. Politika bi trebala biti koherentna, temeljiti se na interesima Unije i objektivnim kriterijima te ne bi smjela uzrokovati nepoštenu diskriminaciju. U tom smislu i u skladu s ishodom glasanja o tom pitanju u Odboru za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove Europskog parlamenta, EGSO traži od Komisije da pronađe način i čim prije, po mogućnosti prije kraja ovog mandatnog razdoblja, uvrsti Ekvador u Prilog II. (popis bez viza) Uredbi (EU) 2018/1806, s obzirom na to da je Ekvador nepravedno kažnjen zbog situacije koja mu se ne može stavljati na teret.

Bruxelles, 23. listopada 2024.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE