C/2025/112

10.1.2025

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Revisione del meccanismo di sospensione dell'esenzione dai visti dell'UE

(parere d'iniziativa)

(C/2025/112)

Relatore: **Ionuț SIBIAN (RO-III)**

Consigliera	Anca NICOVESCU (per il relatore)
Decisione dell'Assemblea	30.11.2024
Base regolamentare	Articolo 52, paragrafo 2, del Regolamento interno Parere d'iniziativa
Sezione competente	Relazioni esterne
Adozione in sezione	25.9.2024
Adozione in sessione plenaria	23.10.2024
Sessione plenaria n.	591
Esito della votazione (favorevoli/ contrari/astenuti)	250/0/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) riconosce i vantaggi dell'esenzione dal visto per i cittadini di entrambe le parti degli accordi pertinenti e gli effetti positivi che essa produce in termini di ulteriore rafforzamento dei rapporti dell'Unione europea (UE) con i suoi partner. La politica dell'UE in materia di visti dovrebbe rimanere uno strumento per facilitare i contatti tra i popoli, i flussi turistici e le attività delle imprese, prevenendo nel contempo i rischi per la sicurezza dell'UE.

1.2. Detto ciò, il CESE riconosce che sulla questione della sicurezza dell'UE e delle sue frontiere esterne hanno inciso e incidono profondamente i recenti eventi geopolitici, e sostiene pertanto l'idea che l'UE debba essere pienamente preparata a reagire rapidamente a un'ampia gamma di potenziali future minacce per la sicurezza, comprese quelle di natura ibrida.

1.3. Il CESE ritiene che occorra adoperarsi per chiarire i criteri di attivazione del meccanismo di sospensione dell'esenzione dai visti e, al tempo stesso, per garantire che tali criteri siano sufficientemente flessibili da consentirne, ove necessario, un'applicazione efficace e in tempi brevi.

1.4. Il CESE raccomanda alla Commissione europea di valutare la necessità, la proporzionalità e le conseguenze della sospensione dell'esenzione dall'obbligo del visto, tenendo conto dei rapporti complessivi dell'UE e dei suoi Stati membri con il paese terzo interessato, dell'adeguatezza di tale misura rispetto al fine di rimediare alla situazione prodottasi e degli effetti che la sospensione avrebbe sui diritti dei cittadini del paese interessato.

1.5. Il CESE ritiene che occorra dedicare una particolare attenzione alle esigenze di mobilità dei difensori dei diritti umani, in particolare in caso di deterioramento della situazione di tali diritti nel paese terzo interessato, nonché ai potenziali rischi che l'attivazione del meccanismo in questione nei confronti di tale paese comporterebbe per il loro lavoro e la loro sicurezza personale.

1.6. Il CESE ritiene che i programmi di concessione della cittadinanza agli investitori stranieri attuati da paesi terzi in regime di esenzione dal visto rappresentino un rischio per l'ordine pubblico e la sicurezza interna degli Stati membri e che dovrebbe essere possibile sospendere l'esenzione dal visto per i paesi terzi che scelgono di attuare tali programmi, in base ai quali la cittadinanza è concessa senza alcun legame effettivo con tali paesi.

2. **Considerazioni generali**

2.1. ***Contesto del parere***

2.1.1. La politica dell'UE in materia di visti costituisce una parte essenziale dell'*acquis* di Schengen e una delle realizzazioni più preziose dell'integrazione europea. Attualmente, nell'UE i cittadini di 61 paesi terzi possono beneficiare di un regime di esenzione dal visto, il che significa che possono entrare nello spazio Schengen senza visto per soggiorni di breve durata (fino a 90 giorni nell'arco di un periodo di 180 giorni). La politica di esenzione dall'obbligo del visto dell'UE è basata sul principio della reciprocità in materia di visti.

2.1.2. Tuttavia, le crescenti sfide derivanti dalla migrazione irregolare e le minacce alla sicurezza dell'UE hanno mostrato chiaramente la necessità di disporre di un meccanismo di salvaguardia contro l'abuso delle esenzioni dai visti e di rafforzare e migliorare ulteriormente tale meccanismo.

2.1.3. Il meccanismo di sospensione è stato introdotto nel 2013 per consentire una sospensione temporanea dell'esenzione dall'obbligo del visto nel caso di un aumento sostanziale della migrazione irregolare ed è stato concepito come un meccanismo di salvaguardia contro l'abuso delle esenzioni da tale obbligo.

2.1.4. Il meccanismo è stato riveduto nel 2017 allo scopo di rendere più facile per gli Stati membri notificare alla Commissione europea le circostanze che possono portare alla sospensione in questione e di permettere alla Commissione stessa di attivare il meccanismo di propria iniziativa.

2.1.5. Il meccanismo di sospensione, stabilito dal regolamento (UE) 2018/1806 ([1]) («regolamento sui visti»), consente di sospendere in via temporanea l'esenzione dal visto in caso di aumento improvviso e significativo dei rischi di migrazione irregolare o dei rischi per la sicurezza.

2.1.6. Il 30 maggio 2023 la Commissione ha adottato una comunicazione sul monitoraggio dei regimi di esenzione dal visto dell'UE ([2]) avviando un processo di consultazione. La comunicazione esaminava il funzionamento dei regimi di esenzione dal visto dell'UE e individuava le principali sfide da affrontare riguardo alla migrazione irregolare e in materia di sicurezza. Al fine di affrontare efficacemente la molteplicità delle sfide che derivano dall'esenzione dall'obbligo del visto in un contesto geopolitico in continua evoluzione, e tenendo conto della consultazione effettuata con il Parlamento europeo, gli Stati membri e altri portatori di interessi, la Commissione ha presentato una proposta per rendere il meccanismo di sospensione adeguato a tali sfide modificando le disposizioni pertinenti di cui all'articolo 8 del regolamento sui visti.

2.1.7. Il CESE sostiene l'idea che l'UE debba essere pienamente preparata a reagire rapidamente a un'ampia gamma di potenziali future minacce per la sicurezza, comprese quelle di natura ibrida. Ritiene inoltre che le attuali disposizioni dell'articolo 8 del regolamento sui visti, relative al monitoraggio del funzionamento degli accordi di esenzione dal visto con i paesi terzi e alla sospensione delle esenzioni dal visto in caso di aumento della migrazione irregolare o dei rischi per la sicurezza, debbano essere riesaminate e migliorate.

2.1.8. Il CESE ritiene che occorra adoperarsi per chiarire i criteri di attivazione del meccanismo di sospensione dell'esenzione dai visti e, al tempo stesso, per garantire che tali criteri siano sufficientemente flessibili da consentirne, ove necessario, un'applicazione efficace e in tempi brevi. Ciò consentirebbe di affrontare la molteplicità delle sfide che derivano dall'esenzione dall'obbligo del visto in un contesto geopolitico in continua evoluzione.

2.2. ***Osservazioni generali***

2.2.1. Il CESE riconosce i vantaggi dell'esenzione dal visto per i cittadini di entrambe le parti pertinenti e gli effetti positivi che essa produce in termini di ulteriore rafforzamento dei rapporti dell'UE con i suoi partner. L'esenzione dal visto favorisce il settore dei viaggi e del turismo, promuove gli scambi culturali e accademici, apporta benefici in materia di innovazione e tecnologia e migliora i rapporti diplomatici e la cooperazione internazionale.

([1]) Regolamento (UE) 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo (codificazione) (GU L 303 del 28.11.2018, pag. 39).

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

2.2.2. Al tempo stesso, il CESE richiama l'attenzione sui possibili svantaggi di tali accordi, e in particolare sulle considerevoli sfide che essi possono comportare in materia di migrazione e sicurezza. L'aumento della migrazione irregolare causato da soggiorni fuori termine di viaggiatori di determinati paesi terzi esenti dall'obbligo del visto o dovuto all'elevato numero di domande di asilo con basso tasso di successo presentate da cittadini di tali paesi è un chiaro segnale che i regimi di esenzione dal visto per i paesi terzi in questione devono essere monitorati attentamente ed eventualmente riveduti o sospesi.

2.2.3. Il CESE riconosce che sulla questione della sicurezza dell'UE e delle sue frontiere esterne hanno inciso e incidono profondamente i recenti eventi geopolitici, che dimostrano come le azioni di determinati attori stranieri possano porre gravi minacce per gli interessi dell'Unione in relazione alla sicurezza.

2.2.4. Il CESE ritiene che il meccanismo di sospensione in oggetto, pur essendo chiaramente inteso a proteggere gli Stati membri dalle minacce alla sicurezza, debba essere utilizzato con la massima attenzione onde evitare che alcuni Stati membri vi facciano ricorso in maniera arbitraria.

2.2.5. Ogni qual volta la Commissione valuta la possibilità di sospendere l'esenzione dal visto o uno Stato membro emette una notifica in tal senso, occorrerebbe considerare gli effetti che tale sospensione potrebbe avere per i cittadini del paese terzo interessato.

2.2.6. Il CESE sostiene l'idea che la possibilità di attivare il meccanismo di sospensione debba essere considerata nel più ampio contesto dei rapporti dell'Unione con il paese terzo in questione e che occorra prestare un'attenzione specifica alle relazioni diplomatiche ed esterne dell'Unione con i paesi terzi. A motivare l'eventuale ricorso a tale meccanismo potrebbero quindi essere violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali, violazioni degli accordi bilaterali tra l'Unione e il paese terzo interessato (comprese le violazioni del meccanismo di reciprocità in materia di visti), atti ostili nei confronti dell'Unione o degli Stati membri oppure ancora il mancato rispetto o allineamento in relazione a sanzioni rilevanti decise dall'Unione.

2.2.7. Il CESE ritiene che occorra prestare particolare attenzione ad evitare interpretazioni discordanti, come anche il rischio di prassi differenti, riguardo all'attivazione e/o all'applicazione del meccanismo di sospensione.

2.2.8. Il CESE raccomanda alla Commissione europea di valutare la necessità, la proporzionalità e le conseguenze della sospensione dell'esenzione dall'obbligo del visto, tenendo conto dei rapporti complessivi dell'UE e dei suoi Stati membri con il paese terzo interessato, dell'adeguatezza di tale misura rispetto al fine di rimediare alla situazione prodottasi e degli effetti che la sospensione avrebbe sui diritti dei cittadini del paese interessato e in particolare di coloro che difendono i diritti umani.

2.2.9. Il CESE ritiene che i programmi di concessione della cittadinanza agli investitori stranieri attuati da paesi terzi in regime di esenzione dal visto rappresentino un rischio per l'ordine pubblico e la sicurezza interna degli Stati membri. La mancanza di controlli di sicurezza completi, di procedure di controllo e della dovuta diligenza comporta diversi gravi rischi per la sicurezza dei cittadini dell'Unione, derivanti ad esempio dal riciclaggio di denaro e dalla corruzione. Per evitare che l'accesso all'Unione senza obbligo di visto sia utilizzato a questi scopi, dovrebbe essere possibile sospendere l'esenzione dal visto per i paesi terzi che scelgono di attuare programmi del tipo summenzionato e concedono quindi la cittadinanza agli investitori stranieri senza che questi abbiano alcun legame effettivo con i paesi in questione.

2.3. ***Osservazioni particolari***

2.3.1. Il Comitato raccomanda di potenziare il monitoraggio dei paesi che adottano i suddetti sistemi di concessione della cittadinanza agli investitori stranieri per individuare le criticità esistenti nelle relative procedure di naturalizzazione e, al tempo stesso, di rafforzare la comunicazione con tali paesi per incoraggiarli a porre fine a questo tipo di procedure.

2.3.2. Il CESE raccomanda che, in caso di attivazione del meccanismo di sospensione, l'UE offra protezione (previa attenta valutazione, tenendo conto della necessità di garantire la sicurezza nell'Unione europea) a determinate categorie di persone, quali gli attivisti per i diritti civili e umani, le persone vulnerabili esposte all'esclusione o all'azione penale in paesi terzi (persone con disabilità, membri della comunità LGBTIQ+ ecc.) e gli studenti e/o docenti universitari che desiderino viaggiare per motivi di studio o ricerca e che potrebbero contribuire allo sviluppo tecnologico e all'innovazione nell'UE.

2.3.3. Il CESE ritiene che occorra dedicare una particolare attenzione alle esigenze di mobilità dei difensori dei diritti umani, in particolare in caso di deterioramento della situazione di tali diritti nel paese terzo interessato, nonché ai potenziali rischi che l'attivazione del meccanismo in questione nei confronti di tale paese comporterebbe per il loro lavoro e la loro sicurezza personale. Coloro che si battono per i diritti umani non dovrebbero essere messi in situazioni di rischio dal meccanismo di sospensione o dalla cessazione definitiva dell'esenzione dai visti.

2.3.4. Il CESE sottolinea che, considerati i rischi associati al crescente intensificarsi del lavoro delle guardie di frontiera, occorre rafforzare la capacità di tali autorità di polizia affinché possano svolgere efficacemente i loro compiti.

2.3.5. Il CESE sottolinea che la politica dell'UE in materia di esenzione dai visti, basata sulla sua politica di rispetto dei diritti umani, deve favorire i paesi candidati all'adesione all'UE, i paesi con cui questa condivide principi e valori e i paesi con i quali essa mantiene accordi basati sulla clausola democratica. Tale politica dovrebbe essere coerente, basata sugli interessi dell'Unione e su criteri oggettivi e non dovrebbe dar luogo a discriminazioni ingiuste. In quest'ottica – e conformemente all'esito della votazione svoltasi sulla questione in seno alla commissione del Parlamento europeo per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni – il CESE chiede alla Commissione di trovare il modo di includere l'Ecuador nell'elenco dei paesi esenti dall'obbligo del visto (allegato II del regolamento sui visti) il prima possibile, preferibilmente prima della fine del presente mandato, in quanto tale paese è stato ingiustamente penalizzato da una situazione indipendente dalla sua volontà.

Bruxelles, 23 ottobre 2024

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Oliver RÖPKE