C/2025/112

10.1.2025

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Sprememba mehanizma zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti za EU

(mnenje na lastno pobudo)

(C/2025/112)

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

Svetovalka	Anca NICOVESCU (za poročevalca)
Sklep plenarne skupščine	30. 11. 2024
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika mnenje na lastno pobudo
Pristojnost	strokovna skupina za zunanje odnose
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	25. 9. 2024
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	23. 10. 2024
Plenarno zasedanje št.	591
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	250/0/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) priznava koristi potovanja brez vizumov za državljane na obeh straneh te ureditve in pozitivne učinke na nadaljnjo krepitev odnosov EU s partnerji. Vizumska politika EU mora ostati orodje za spodbujanje medosebnih stikov, turizma in podjetništva, hkrati pa preprečevati varnostna tveganja za EU.

1.2 EESO istočasno priznava, da nedavni geopolitični dogodki močno vplivajo na varnost EU in njenih zunanjih meja. Zato podpira zamisel, da bi morala biti EU v celoti pripravljena na hiter odziv na širok nabor morebitnih prihodnjih varnostnih tveganj, vključno s hibridnimi grožnjami.

1.3 EESO meni, da bi bilo treba opredeliti jasna merila za sprožitev mehanizma, obenem pa morajo biti ta dovolj prožna, da se jih lahko po potrebi učinkovito in hitro uporabi.

1.4 EESO priporoča, naj Komisija oceni nujnost, sorazmernost in posledice zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti, pri čemer naj upošteva splošne odnose EU in njenih držav članic z zadevno tretjo državo, preuči kako ustrezno bi bilo zadržanje za izboljšanje razmer in kako bi vplivalo na pravice državljanov te države.

1.5 EESO meni, da bi bilo treba upoštevati potrebe zagovornikov človekovih pravic po mobilnosti, zlasti v primeru poslabšanja razmer na področju človekovih pravic v zadevni tretji državi, ter morebitna tveganja za njihovo delo in osebno varnost, ki bi jih povzročila sprožitev mehanizma zadržanja zoper njihovo državo.

1.6 EESO meni, da so sheme državljanstva za vlagatelje, ki jih tretje države izvajajo tako, da jim omogočajo potovanja brez vizumov, tveganje za javni red in notranjo varnost držav članic, zato bi moralo biti mogoče zadržati izvzetje iz vizumske obveznosti za tretje države, ki se odločijo izvajati take sheme državljanstva za vlagatelje, ki jim državljanstvo podelijo, ne da bi imeli dejansko vez s to državo.

2. **Splošne ugotovitve**

2.1 ***Ozadje mnenja***

2.1.1 Vizumska politika EU je bistven del schengenskega pravnega reda in eden najbolj cenjenih dosežkov integracije EU. Trenutno lahko v EU brezvizumski režim koristijo državljani 61 tretjih držav, kar pomeni, da lahko brez vizuma vstopijo na schengensko območje za kratkoročno bivanje do 90 dni v katerem koli 180-dnevnem obdobju. Brezvizumska politika EU temelji na načelu vizumske vzajemnosti.

2.1.2 Vendar je zaradi vse večjih izzivov, ki so posledica nedovoljenih migracij, in groženj za varnost EU postalo jasno, da je potreben zaščitni mehanizem proti zlorabi izvzetja iz vizumske obveznosti ter je treba ta mehanizem še dodatno okrepiti in izboljšati.

2.1.3 Mehanizem zadržanja je bil prvič uveden leta 2013, da bi omogočil začasno zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti v primeru nenadnega in znatnega povečanja nedovoljenih migracij. Zamišljen je bil kot zaščitni mehanizem proti zlorabi izvzetja iz vizumske obveznosti.

2.1.4 Leta 2017 je bil mehanizem spremenjen, da bi se državam članicam olajšalo uradno obveščanje Komisije o okoliščinah, ki privedejo do možnega zadržanja, in da bi Komisija lahko sprožila mehanizem zadržanja na lastno pobudo.

2.1.5 Mehanizem zadržanja, kot je opredeljen z Uredbo (EU) 2018/1806 ([1]), omogoča začasno zadržanje izvzetja iz vizumske obveznosti v primeru nenadnega in znatnega povečanja nedovoljenih migracij ali varnostnih tveganj.

2.1.6 Komisija je 30. maja 2023 sprejela sporočilo o spremljanju brezvizumskih režimov EU ([2]), ki predvideva postopek posvetovanja. V sporočilu je obravnavano, kako dobro delujejo brezvizumski režimi EU, in opredeljeni so glavni izzivi na področju nedovoljenih migracij in varnosti. Namen predloga je na podlagi posvetovanja z Evropskim parlamentom, državami članicami in drugimi deležniki spremeniti ustrezne določbe iz člena 8 Uredbe (EU) 2018/1806, da bi mehanizem zadržanja prilagodili številnim izzivom, ki izhajajo iz potovanj brez vizumov v nenehno spreminjajočih se geopolitičnih razmerah.

2.1.7 EESO podpira zamisel, da bi morala biti EU v celoti pripravljena na hiter odziv na širok nabor morebitnih prihodnjih varnostnih tveganj, vključno s hibridnimi grožnjami. Meni tudi, da bi bilo treba ponovno oceniti in izboljšati obstoječa pravila iz člena 8 Uredbe (EU) 2018/1806 (t. i. uredba o vizumih) o spremljanju, kako delujejo brezvizumski režimi s tretjimi državami, in o zadržanju izvzetja iz vizumske obveznosti v primeru povečanih tveganj za nedovoljene migracije ali varnost (t. i. mehanizem zadržanja vizumov).

2.1.8 EESO meni, da bi bilo treba opredeliti jasna merila za sprožitev mehanizma, obenem pa morajo biti ta dovolj prožna, da se jih lahko po potrebi učinkovito in hitro uporabi. To bi pripomoglo k reševanju številnih izzivov, ki izhajajo iz potovanj brez vizumov v nenehno spreminjajočih se geopolitičnih razmerah.

2.2 ***Splošne ugotovitve***

2.2.1 EESO priznava koristi potovanja brez vizumov za državljane na obeh straneh in pozitivne učinke na nadaljnjo krepitev odnosov EU s partnerji. Potovanja brez vizumov krepijo potovalni in turistični sektor, spodbujajo kulturne in akademske izmenjave, koristijo inovacijam in tehnologiji ter izboljšujejo diplomatske odnose in mednarodno sodelovanje.

([1]) Uredba (EU) 2018/1806 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. novembra 2018 o seznamu tretjih držav, katerih državljani morajo pri prehodu zunanjih meja imeti vizume, in držav, katerih državljani so izvzeti iz te obveznosti (kodificirano besedilo) (UL L 303, 28.11.2018, str. 39).

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

2.2.2 EESO hkrati opozarja na morebitne pomanjkljivosti teh ureditev, zlasti na morebitne velike migracijske in varnostne izzive. Povečanje nedovoljenih migracij zaradi prekoračitve obdobja dovoljenega bivanja popotnikov brez vizumov ali velika stopnja zavrnjenih prošenj za azil, ki jih vložijo državljani tretjih držav, izvzetih iz vizumske obveznosti, so jasni znaki, da je treba brezvizumski režim za zadevno tretjo državo pozorno spremljati in po možnosti revidirati/zadržati.

2.2.3 EESO priznava, da nedavni geopolitični dogodki močno vplivajo na varnost EU in njenih zunanjih meja, kar kaže, da lahko ukrepi nekaterih tujih akterjev resno ogrozijo njene varnostne interese.

2.2.4 EESO meni, da mehanizem zadržanja sicer jasno ščiti države članice pred varnostnimi grožnjami, vendar ga je treba uporabljati čim bolj previdno, da ga nekatere države članice ne bi začele uporabljati samovoljno.

2.2.5 Kadar Komisija razmišlja o zadržanju izvzetja iz vizumske obveznosti ali kadar država članica izda uradno obvestilo, bi bilo treba upoštevati morebitni učinek zadržanja na državljane zadevne tretje države.

2.2.6 EESO se strinja, da bi bilo treba sprožitev mehanizma zadržanja obravnavati v širšem okviru odnosov EU z zadevno tretjo državo in posebno pozornost nameniti diplomatskim in zunanjim odnosom EU s tretjimi državami. Morebitni razlogi za sprožitev mehanizma bi lahko bili: kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kršitve dvostranskih sporazumov med EU in tretjimi državami (vključno s kršitvami mehanizma vizumske vzajemnosti), sovražna dejanja do EU ali držav članic ter nespoštovanje ali odstopanje od ustreznih sankcij EU.

2.2.7 EESO meni, da bi bilo treba posebno pozornost nameniti preprečevanju različnih razlag in tveganju različnih praks pri sprožitvi/uporabi mehanizma zadržanja.

2.2.8 EESO priporoča, naj Komisija oceni nujnost, sorazmernost in posledice zadržanja izvzetja iz vizumske obveznosti, pri čemer naj upošteva splošne odnose EU in njenih držav članic z zadevno tretjo državo, preuči kako ustrezno bi bilo zadržanje za izboljšanje razmer in kako bi vplivalo na pravice državljanov te države ter kakšna so tveganja za zagovornike človekovih pravic.

2.2.9 EESO meni, da so sheme državljanstva za vlagatelje, ki jih tretje države izvajajo tako, da jim omogočajo potovanja brez vizumov, tveganje za javni red in notranjo varnost držav članic. Pomanjkanje celovitih varnostnih pregledov, postopkov preverjanja in potrebne skrbnosti prinaša več resnih varnostnih tveganj za državljane EU, npr. tveganja, ki izhajajo iz pranja denarja in korupcije. Da bi se preprečila uporaba brezvizumskega dostopa do Unije v ta namen, bi moralo biti mogoče zadržati izvzetje iz vizumske obveznosti za tretje države, ki se odločijo izvajati take sheme državljanstva za vlagatelje, pri katerih se državljanstvo podeli brez dejanske povezave z zadevno državo.

2.3 *Posebne ugotovitve*

2.3.1 EESO priporoča, da se države, ki imajo sheme državljanstva za vlagatelje, bolje spremlja in da se z njimi komunicira, da bi odkrili pomanjkljivosti v postopkih, ki jih izvajajo, in jih hkrati spodbudili k odpravi tovrstne naturalizacije.

2.3.2 EESO priporoča, naj EU v primeru sprožitve mehanizma zadržanja (ob skrbni presoji, z upoštevanjem potrebe po zagotavljanju varnosti v Evropski uniji) ponudi zaščito nekaterim kategorijam ljudi, kot so aktivisti za državljanske in človekove pravice, ranljivi ljudje, izpostavljeni izključevanju ali preganjanju v tretjih državah (invalidi, člani skupnosti LGBTIQ+ itd.) ter študenti/akademiki, ki želijo potovati iz poklicnih razlogov in ki bi lahko prispevali k tehničnemu razvoju in inovacijam v EU.

2.3.3 EESO meni, da bi bilo treba pozornost nameniti potrebam zagovornikov človekovih pravic po mobilnosti, zlasti v primeru poslabšanja razmer na področju človekovih pravic v zadevni tretji državi, ter morebitnim tveganjem za njihovo delo in osebno varnost, ki bi jih povzročila sprožitev mehanizma zadržanja zoper njihovo državo. Mehanizem zadržanja ali trajna ukinitev potovanj brez vizumov ne bi smela ogrožati aktivistov za človekove pravice.

2.3.4 EESO poudarja, da je treba zaradi tveganj, povezanih z vse intenzivnejšim delom mejnih uslužbencev, povečati njihove zmogljivosti, da bodo lahko učinkovito opravljali svoje naloge.

2.3.5 EESO poudarja, da mora politika EU za izvzetje iz vizumske obveznosti, ki temelji na spoštovanju človekovih pravic, dajati prednost državam kandidatkam za vstop v EU, državam, s katerimi deli načela in vrednote, ter državam, s katerimi je sklenila sporazume na podlagi demokratične klavzule. Politika bi morala biti skladna, temeljiti na interesih Unije in objektivnih merilih ter ne bi smela povzročati diskriminacije. V tem smislu in v skladu z izidom glasovanja o tej zadevi v Odboru Evropskega parlamenta za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve EESO poziva Komisijo, naj najde način za čimprejšnjo vključitev Ekvadorja v Prilogo II (seznam držav, ki so oproščene vizumske obveznosti) k Uredbi (EU) 2018/1806, po možnosti pred iztekom tega mandata, saj je bil Ekvador neupravičeno kaznovan zaradi razmer, ki niso povezane z dosežki te države.

V Bruslju, 23. oktobra 2024

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Oliver RÖPKE