



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 20.4.2016.
COM(2016) 236 final

2016/0125 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EZ) br. 539/2001 o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani su izuzeti od tog zahtjeva

(Ukrajina)

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Dijalog između EU-a i Ukrajine o liberalizaciji viznog režima pokrenut je u listopadu 2008. U studenome 2010. Europska komisija predstavila je ukrajinskoj vladi akcijski plan za liberalizaciju viznog režima (VLAP). Komisija se obvezala predložiti da se državljanima Ukrajine koji imaju biometrijsku putovnicu odobri putovanje u Europsku uniju bez vize za kratkotrajni boravak čim ukrajinska vlada zadovolji sva mjerila iz VLAP-a.

Prije početka dijaloga o liberalizaciji viznog režima, EU i Ukrajina istovremeno su sklopili sporazum o pojednostavnjenju izdavanja viza te sporazum o ponovnom prihvatu; ti su sporazumi stupili na snagu 1. siječnja 2008. Izmijenjeni sporazum o pojednostavnjenju izdavanja viza stupio je na snagu 1. srpnja 2013. Potpuna i učinkovita provedba tih sporazuma preduvjet je za pokretanje dijaloga o vizama i uvjet za njegov nastavak.

VLAP se sastoji od četiri „bloka”: sigurnosti isprava, uključujući biometrijske podatke (I. blok), migracija i integriranog upravljanja granicama, uključujući azil (II. blok), javnog reda i sigurnosti (III. blok) te vanjskih odnosa i temeljnih prava (IV. blok). U VLAP-u se utvrđuje niz preciznih mjerila za svaki od tih četiriju „blokova” u pogledu tehnički relevantnih pitanja u cilju donošenja zakonodavnog, političkog i institucijskog okvira (1. faza) te osiguravanja njegove održive provedbe (2. faza).

Od pokretanja dijaloga o liberalizaciji viznog režima između EU-a i Ukrajine Komisija izvješćuje Europski parlament i Vijeće o napretku Ukrajine prema zadovoljavanju mjerila utvrđenih u okviru četiriju blokova iz prve i druge faze VLAP-a. Napredak se ocjenjuje na temelju evaluacija na licu mjesta koje vrše stručnjaci iz država članica EU-u te detaljnih informacija koje dostavlja Ukrajina.

Komisija je 16. rujna 2011. donijela svoje prvo izvješće o napretku¹ u provedbi VLAP-a u Ukrajini te je dala nekoliko preporuka za dovršenje prve faze (zakonodavstvo i planiranje). Komisija je svoje drugo izvješće o napretku² objavila 9. veljače 2012., a treće³ 15. studenoga 2013. Nakon četvrtog izvješća Komisije⁴ od 27. svibnja 2014. te nakon što ga je Vijeće prihvatilo 23. lipnja 2014., Ukrajina je službeno ušla u drugu fazu VLAP-a, tijekom koje je provedena ocjena održive provedbe zakonodavnog i političkog okvira.

Komisija je 8. svibnja 2015. donijela peto izvješće o napretku⁵ u provedbi VLAP-a u Ukrajini. U tom je izvješću navedeno da su ukrajinska nadležna tijela postigla znatan napredak u provedbi druge faze VLAP-a. U skladu s metodologijom opisanom u VLAP-u Komisija je organizirala evaluacije na licu mjesta u kojima su sudjelovali stručnjaci iz država članica EU-a. Izvješće je popraćeno ocjenom mogućih migracijskih i sigurnosnih učinaka buduće liberalizacije viznog režima za građane Ukrajine koji putuju u EU.

U šestom i konačnom izvješću o napretku⁶, donesenom 18. prosinca 2015., Komisija je zaključila da je Ukrajina ostvarila potreban napredak i poduzela sve potrebne reforme kako bi osigurala učinkovito i održivo zadovoljavanje preostalih mjerila.

¹ SEC (2011) 1076 završna verzija.

² SWD (2012) 10 završna verzija.

³ COM (2013) 809 završna verzija.

⁴ COM (2014) 336 završna verzija.

⁵ COM (2015) 200 završna verzija.

⁶ COM(2015) 905 završna verzija.

Na temelju te ocjene i s obzirom na rezultate trajnog praćenja i izvješćivanja provedenih od pokretanja dijaloga o liberalizaciji viznog režima između EU-a i Ukrajine, Komisija je potvrdila da je Ukrajina zadovoljila sva mjerila utvrđena za svaki od četiri bloka druge faze VLAP-a te da će početkom 2016. dati zakonodavni prijedlog za izmjenu Uredbe (EZ) br. 539/2001 tako da se Ukrajina prebaci na popis zemalja čijim državljanima nisu potrebne vize (Prilog II.).

Nadalje, Komisija je od donošenja šestog izvješća primijetila napredak ukrajinskih nadležnih tijela u provedbi potrebnih reformi u okviru VLAP-a. Nacionalni ured za borbu protiv korupcije aktivan je i započeo je suradnju s posebnim antikorupcijskim tužiteljstvom. Nakon uspješnog donošenja zakona o povratu imovine i izmjena Zakona o Uredu tužiteljstva povezanog s Uredom posebnog tužitelja za borbu protiv korupcije (18. veljače 2016.) te Zakona o elektronskim imovinskim karticama (15. ožujka 2016.), primijećen je daljnji napredak kad su sredinom ožujka 2016. imenovana još dva člana Odbora Nacionalne agencije za sprečavanje korupcije, čime se Odboru omogućilo da postigne kvorum. Ravnatelj Agencije izabran je 28. ožujka, a 30. ožujka Agencija je registrirana kao pravni subjekt. Ukrajinska nadležna tijela u državnom su proračunu za 2016. dodijelila financijska sredstva i za osiguravanje funkcionalnog institucijskog okvira za borbu protiv korupcije, uključujući Nacionalni ured za borbu protiv korupcije.

Uz izvješćivanje o VLAP-u, Komisija je i trajno nadzirala provedbu sporazuma o pojednostavnjenju izdavanja viza i sporazuma o ponovnom prihvatu, posebno u okviru zajedničkih odbora uspostavljenih na temelju tih sporazuma. Posljednja sjednica Zajedničkog odbora za pojednostavnjenje izdavanja viza održana je 23. travnja 2015., a Zajednički odbor za ponovni prihvrat posljednji se put sastao 6. svibnja 2014. U tom je kontekstu Komisija napomenula da je provedba sporazuma općenito bila vrlo zadovoljavajuća.

- **Usklađenost s postojećim propisima u tom području politike i drugim politikama Unije**

U Uredbi Vijeća (EZ) br. 539/2001⁷ navode se treće zemlje čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica država članica i zemlje čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva. Uredba (EZ) br. 539/2001 primjenjuje se u svim državama članicama, osim Irske i Ujedinjene Kraljevine, kao i u Islandu, Lihtenštajnu, Norveškoj i Švicarskoj. Ta je Uredba dio zajedničke vizne politike EU-a za kratak boravak od 90 dana u bilo kojem razdoblju od 180 dana.

Ukrajina je trenutačno navedena u Prilogu I. Uredbi (EZ) br. 539/2001, tj. među zemljama čiji državljani moraju imati vizu pri putovanju na područje država članica EU-a.

Uredba (EZ) br. 539/2001 zadnje je izmijenjena Uredbom (EU) br. 259/2014⁸, kad je Moldova nakon uspješne provedbe svojeg VLAP-a prebačena na popis zemalja čijim državljanima nisu potrebne vize, te Uredbom (EU) br. 509/2014⁹ kad su pet karipskih¹⁰ i

⁷ Uredba Vijeća (EZ) br. 539/2001 od 15. ožujka 2001. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva (SL L 81, 21.3.2001., str. 1.)

⁸ Uredba (EU) br. 259/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 539/2001 o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva, SL L 105, 8.4.2014., str. 9.

⁹ Uredba (EU) br. 509/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 539/2001 o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva, SL L 149, 20.5.2014., str. 67.

¹⁰ Dominika, Grenada, Sveta Lucija, Sveti Vincent i Grenadini, Trinidad i Tobago,

jedanaest pacifičkih država¹¹ te Kolumbija, Peru i Ujedinjeni Arapski Emirati nakon redovitog preispitivanja viznih popisa izuzeti od obveze posjedovanja vize, podložno sklapanju sporazuma o ukidanju viza između EU-a i tih trećih zemalja.

Kriteriji koje bi trebalo uzeti u obzir pri utvrđivanju, na temelju pojedinačne ocjene, trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu ili su izuzeti od tog zahtjeva utvrđeni su u članku –1. Uredbe (EZ) br. 539/2001 (kako je uvedeno Uredbom (EU) br. 509/2014). Ti se kriteriji odnose na „nezakonitu imigraciju, javni poredak i sigurnost, ekonomske pogodnosti, posebno u vidu turizma i vanjske trgovine te na vanjske odnose Unije s predmetnim trećim zemljama, posebno uključujući pitanja ljudskih prava i temeljnih sloboda kao i posljedice regionalne usklađenosti i uzajamnosti”¹². Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti sigurnosti putnih isprava koje izdaju dotične treće zemlje.

Budući da je Ukrajina već izuzela sve građane EU-a od obveze posjedovanja vize za boravak od najviše godinu dana, nema razloga da se provedba izuzeća od obveze posjedovanja vize za državljane Ukrajine uvjetuje sklapanjem sporazuma o ukidanju viza s EU-om. Ako se ta odluka opozove ili se bezvizni režim zlouporabi, postojeći mehanizmi uzajamnosti i suspenzije iz Uredbe (EZ) br. 539/2001 bili bi dostatna pravna sredstva.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Budući da će se ovim prijedlogom izmijeniti zajednička vizna politika EU-a, pravna je osnova prijedloga članak 77. stavak 2. točka (a) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Predložena će Uredba predstavljati razvoj schengenske pravne stečevine.

• Supsidijarnost

Budući da je Uredba (EZ) br. 539/2001 pravni akt EU-a, može se izmijeniti samo jednakovrijednim pravnim aktom. Države članice ne mogu djelovati pojedinačno.

• Proporcionalnost

Vidjeti gore – nisu dostupne druge mogućnosti za postizanje cilja politike.

• Odabir instrumenta

Vidjeti gore.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

• Ex post evaluacija / provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva

nije primjenjivo

• Savjetovanja s dionicima

Održavale su se redovite rasprave s državama članicama u Radnoj skupini Vijeća za istočnu Europu i srednju Aziju (COEST) i nekoliko prezentacija postupka liberalizacije viznog režima Europskom parlamentu.

¹¹ Kiribati, Maršalovi Otoci, Mikronezija, Nauru, Palau, Samoa, Salomonovi Otoci, Istočni Timor, Tonga, Tuvalu, Vanuatu.

¹² Članak 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 539/2001 od 15. ožujka 2001. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Komisija je prikupila sveobuhvatne podatke o primjeni svih mjerila iz VLAP-a u Ukrajini. Konačno izvješće Komisije o napretku u Ukrajini popraćeno je radnim dokumentom službi Komisije¹³ u kojem su navedene detaljnije popratne informacije o napretku u okviru svakog mjerila.

- **Procjena učinka**

U prilogu radnom dokumentu službi Komisija je predstavila ažuriranu činjeničnu analizu i informacije temeljene na statističkim podacima o mogućim migracijskim i sigurnosnim učincima liberalizacije viznog režima za državljane Ukrajine koji putuju u EU, na temelju informacija dobivenih od relevantnih agencija EU-a i dionika. Nije potrebna daljnja procjena učinka.

- **Primjerenost propisa i pojednostavnjenje**

nije primjenjivo

- **Temeljna prava**

Prijedlogom se ne utječe negativno na zaštitu temeljnih prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

nije primjenjivo

5. OSTALI ASPEKTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Izmijenjena Uredba izravno će se primjenjivati od svojeg stupanja na snagu i države članice odmah će je početi primjenjivati. Nije potreban plan provedbe.

Komisija će i dalje aktivno pratiti trajnu provedbu svih mjerila iz četiri bloka VLAP-a u Ukrajini putem postojećih struktura i dijaloga za pridruživanje te, prema potrebi, putem *ad hoc* mehanizama praćenja.

- **Dokumenti s obrazloženjima (za direktive)**

nije primjenjivo

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Izmijenit će se Uredba (EZ) br. 539/2001 tako da se Ukrajina prebaci iz Priloga I. (Popis zemalja čijim su državljanima potrebne vize) u Prilog II. (Popis zemalja čijim državljanima nisu potrebne vize). Dodat će se bilješka u kojoj će se navesti da je ukidanje viza ograničeno na građane koji imaju biometrijsku putovnicu izdanu u skladu s normama Međunarodne organizacije za civilno zrakoplovstvo (ICAO).

¹³ Radni dokument službi Komisije, SWD(2015) 705 završna verzija od 18.12.2015.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EZ) br. 539/2001 o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani su izuzeti od tog zahtjeva

(Ukrajina)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 77. stavak 2. točku (a),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

djelujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) U Uredbi Vijeća (EZ) br. 539/2001¹⁴ navode se treće zemlje čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica država članica i zemlje čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva. Sadržaj popisa trećih zemalja iz Priloga I. i II. treba biti i ostati dosljedan kriterijima utvrđenima u toj Uredbi. Upućivanja na treće zemlje za koje se promijenila situacija u pogledu tih kriterija treba prenijeti iz jednog priloga u drugi, prema potrebi.
- (2) Komisija smatra da je Ukrajina zadovoljila sva mjerila utvrđena u akcijskom planu liberalizacije viznog režima predstavljenom ukrajinskoj vladi u studenome 2010. i stoga ispunjava kriterije za izuzimanje njezinih državljana od obveze pribavljanja vize kad putuju na područje država članica EU-a.
- (3) Ukrajinu bi stoga trebalo prebaciti iz Priloga I. Uredbi (EZ) br. 539/2001 u njezin Prilog II. Ukidanje viza trebalo bi se primjenjivati samo na građane koji imaju biometrijsku putovnicu izdanu u skladu s normama Međunarodne organizacije za civilno zrakoplovstvo (ICAO).
- (4) Ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine, u kojoj Ujedinjena Kraljevina ne sudjeluje, u skladu s Odlukom Vijeća 2000/365/EZ¹⁵. Ujedinjena Kraljevina stoga ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.

¹⁴ Uredba Vijeća (EZ) br. 539/2001 od 15. ožujka 2001. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva (SL L 81, 21.3.2001., str. 1.)

¹⁵ Odluka Vijeća 2000/365/EZ od 29. svibnja 2000. o zahtjevu Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske za sudjelovanje u pojedinim odredbama schengenske pravne stečevine (SL L 131, 1.6.2000., str. 43.)

- (5) Ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine, u kojoj Irska ne sudjeluje, u skladu s Odlukom Vijeća 2002/192/EZ¹⁶. Irska stoga ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (6) U pogledu Islanda i Norveške, ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma sklopljenog između Vijeća Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o pridruživanju tih dviju država provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, koje su obuhvaćene područjem iz članka 1. točke B Odluke Vijeća 1999/437/EZ¹⁷.
- (7) U pogledu Švicarske, ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, koje su obuhvaćene područjem iz članka 1. točke B Odluke 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2008/146/EZ¹⁸.
- (8) U pogledu Lihtenštajna, ova Uredba predstavlja razvoj odredaba Schengenske pravne stečevine u smislu Protokola potpisanog između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju Schengenske pravne stečevine, što spada u područje iz članka 1. točke B Odluke Vijeća 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2011/350/EU¹⁹.

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Uredba (EZ) br. 539/2001 mijenja se kako slijedi:

- (a) u Prilogu I. dijelu 1. („DRŽAVE”), briše se upućivanje na Ukrajinu.
- (b) u Prilogu II. dijelu 1. („DRŽAVE”) umeće se sljedeće upućivanje:
„Ukrajina”*

* Ukidanje viza ograničeno je na građane koji imaju biometrijsku putovnicu izdanu u skladu s normama Međunarodne organizacije za civilno zrakoplovstvo (ICAO).

¹⁶ Odluka Vijeća 2002/192/EZ od 28. veljače 2002. o zahtjevu Irske za sudjelovanje u provedbi nekih odredbi schengenske pravne stečevine (SL L 64, 7.3.2002., str. 20.).

¹⁷ Odluka Vijeća 1999/437/EZ od 17. svibnja 1999. o određenim aranžmanima za primjenu Sporazuma sklopljenog između Vijeća Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o pridruživanju tih dviju država provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine (SL L 176, 10.7.1999., str. 31.).

¹⁸ Odluka Vijeća 2008/146/EZ od 28. siječnja 2008. o sklapanju, u ime Europske zajednice, Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine (SL L 53, 27.2.2008., str. 1.).

¹⁹ Odluka Vijeća 2011/350/EU od 7. ožujka 2011. o sklapanju Protokola između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pristupanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, u vezi s ukidanjem kontrola na unutarnjim granicama i kretanju osoba, u ime Europske unije (SL L 160, 18.6.2011., str. 19.).

Članak 2.

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik