



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 18. listopada 2023.
(OR. en)

14009/23

VISA 201
COEST 548
COWEB 123
MIGR 323
FRONT 307
ASIM 90
COMIX 445

POP RATNA BILJEŠKA

Od: Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine
DEPREZ

Datum primitka: 18. listopada 2023.

Za: Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije

Br. dok. Kom.: COM(2023) 730 final

Predmet: IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU
ŠESTO IZVJEŠĆE U OKVIRU MEHANIZMA SUSPENZIJE VIZA

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 730 final.

Priloženo: COM(2023) 730 final



Bruxelles, 18.10.2023.
COM(2023) 730 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU
ŠESTO IZVJEŠĆE U OKVIRU MEHANIZMA SUSPENZIJE VIZA

Sadržaj

UVOD	2
I. ZEMLJE U SUSJEDSTVU EU-A	5
1. ZEMLJE ČIJI SU DRŽAVLJANI IZUZETI OD OBVEZE POSJEDOVANJA VIZE PRIJE MANJE OD SEDAM GODINA	5
GRUZIJA	5
UKRAJINA	10
2. ZEMLJE ČIJI SU DRŽAVLJANI IZUZETI OD OBVEZE POSJEDOVANJA VIZE PRIJE VIŠE OD SEDAM GODINA.....	15
ALBANIJA.....	15
BOSNA I HERCEGOVINA	19
REPUBLIKA MOLDOVA	22
CRNA GORA.....	25
SJEVERNA MAKEDONIJA.....	28
SRBIJA	31
II. OSTALE ZEMLJE ČIJIM DRŽAVNIMA NIJE POTREBNA VIZA	35
ZEMLJE ČIJIM DRŽAVLJANIMA NIJE POTREBNA VIZA KOJE PROVODE PROGRAME DRŽAVLJANSTVA ZA ULAGAČE.....	35
VANUATU	36
ISTOČNOKARIPSKE DRŽAVE	38
ZAKLJUČAK	40

UVOD

Liberalizacija viznog režima stup je suradnje EU-a u području migracija, sigurnosti i pravosuđa. Olakšava mobilnost i međuljudske kontakte.

U skladu s člankom 8. stavkom 4. Uredbe (EU) 2018/1806 („Uredba o vizama”)¹ Komisija je dužna na odgovarajući način pratiti ispunjavaju li zemlje čiji su državljani dobili bezvizni pristup EU-u nakon uspješno završenog dijaloga o liberalizaciji viznog režima kontinuirano zahtjeve za izuzeće od obveze posjedovanja vize. Komisija je u tu svrhu od 2017. donijela pet izvješća u okviru mehanizma suspenzije viza², koja obuhvaćaju zemlje čijim državljanima nije potrebna viza na zapadnom Balkanu (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Sjeverna Makedonija i Srbija) i u Istočnom partnerstvu (Gruzija, Republika Moldova, koja se u nastavku teksta naziva Moldova, i Ukrajina).

Na temelju rezultata tih izvješća i općeg praćenja bezviznih režima koje je EU uveo za niz zemalja iz cijelog svijeta³ Komisija je 30. svibnja 2023. donijela Komunikaciju⁴ u kojoj su istaknuti glavni problemi u području nezakonitih migracija i sigurnosti povezani s funkcioniranjem bezviznih režima i glavni nedostaci postojećeg mehanizma suspenzije viza te u kojoj je utvrđen postupak savjetovanja o mogućim načinima rješavanja tih problema i poboljšanja mehanizma.

Jedan od aspekata obuhvaćenih Komunikacijom odnosio se na potrebu za pojačanim praćenjem zemalja čijim državljanima nije potrebna viza, u skladu sa zaključcima Europskog vijeća od 9. veljače 2023.⁵ Kako je najavljeno u dopisu predsjednice von der Leyen Europskom vijeću od 20. ožujka 2023., Komisija danas predstavlja zakonodavni prijedlog za reviziju mehanizma suspenzije viza⁶ te novo strateško i sveobuhvatno izvješće o mehanizmu suspenzije viza. Jedan je od glavnih ciljeva prijedloga ojačati Komisijine zadaće praćenja i izvješćivanja uvođenjem izričite mogućnosti da se izvješćem o mehanizmu suspenzije viza obuhvate druga zemljopisna područja izvan susjednih zemalja EU-a, posebno treće zemlje koje imaju specifične probleme koji, ako se ne riješe, mogu dovesti do aktiviranja mehanizma suspenzije.

S jedne strane, u skladu s člankom 8. stavkom 4. Uredbe (EU) 2018/1806, u izvješću se ocjenjuje kontinuirano ispunjavanje zahtjeva za liberalizaciju viznog režima u zemljama koje su dovršile dijalog o liberalizaciji viznog režima prije manje od sedam godina (Gruzija i Ukrajina). S druge strane, izvješćivanje o zemljama koje su dovršile dijalog o liberalizaciji viznog režima prije više od sedam godina (Albanija, Bosna i Hercegovina, Moldova, Crna Gora, Sjeverna Makedonija i Srbija)⁷

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, SL L 303, 28.11.2018., str. 39.

² COM(2017) 815 final (prvo izvješće), COM(2018) 856 final (drugo izvješće), COM(2020) 325 final (treće izvješće), COM(2021) 602 final (četvrto izvješće) i COM(2022) 715 final/2 (peto izvješće).

³ Kako je navedeno u Prilogu II. Uredbi (EU) 2018/1806.

⁴ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o praćenju bezviznih režima EU-a, COM(2023) 297 final.

⁵ Izvanredni sastanak Europskog vijeća (9. veljače 2023.) – zaključci, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2023-INIT/hr/pdf>. Europsko vijeće naglasilo je da je „[u]sklađivanje vizne politike od strane susjednih zemalja od hitne [...] i ključne važnosti za upravljanje migracijama te, ako je to relevantno, za opće dobro funkcioniranje i održivost režima putovanja bez viza” te da bi „trebalo pojačati praćenje viznih politika susjednih zemalja”.

⁶ COM(2023) 642.

⁷ Člankom 8. stavkom 4. Uredbe (EU) 2018/1806 od Komisije se zahtijeva da podnosi izvješće samo u razdoblju od sedam godina od datuma stupanja na snagu liberalizacije viznog režima za te treće zemlje; nakon toga Komisija može nastaviti izvješćivati kad smatra da je to potrebno ili na zahtjev Europskog parlamenta ili Vijeća.

usmjereno je na posebne izazove povezane s bezviznim režimima s tim zemljama, kao što su usklađivanje vizne politike, programi državljanstva za ulagače, suradnja na ponovnom prihvatu i neutemeljeni zahtjevi za azil.

Za svih osam zemalja pitanja povezana s mjerilima obuhvaćenima dijalozima o liberalizaciji viznog režima koje su zemlje dovršile ocjenjuju se u okviru procesa proširenja, u skladu s poglavljem 23., Pravosuđe i temeljna prava, i poglavljem 24., Pravosuđe i unutarnji poslovi, a o njima se detaljno izvješćuje u predstojećem Komisijinu godišnjem paketu za proširenje. Konkretno, u paketu za proširenje detaljno se izvješćuje o trudu zemalja kandidatkinja i potencijalnih kandidatkinja uloženom u jačanje vladavine prava i borbe protiv korupcije. To je obuhvaćeno takozvanim „osnovnim dijelovima”, koji su temelj procesa pristupanja i određuju opći tempo napretka partnera na njihovu putu prema EU-u.

Kad je riječ o zapadnom Balkanu, izvješće se temelji na aktualnoj provedbi akcijskog plana EU-a za rješavanje problema migracije na zapadnobalkanskoj ruti, koji je Komisija predstavila 5. prosinca 2022.⁸ Akcijski plan bavi se, među ostalim, problemom porasta nezakonitih migracija u EU na zapadnobalkanskoj ruti, koji se javio 2022. Povećani broj prelazaka vanjskih granica država članica u određenoj je mjeri bio rezultat sekundarnih kretanja preko regije i dolazaka osoba kojima nisu bile potrebne vize na zapadni Balkan, a koje su zatim putovale dalje u EU. Akcijski plan pridonio je smanjenju broja dolazaka i usmjeren je na razvoj zajedničkog, koordiniranog djelovanja na razini EU-a, ali i na daljnje jačanje suradnje između EU-a i partnera sa zapadnog Balkana u području migracija. Akcijski plan obuhvaća pitanja upravljanja granicama, kapaciteta za azil i prihvata, borbe protiv krijumčarenja migranata, suradnje na ponovnom prihvatu i pitanje vraćanja te usklađivanje vizne politike.

Općenito, provedba u svim tim područjima politika odvija se dobrim tempom zahvaljujući pojačanom angažmanu i kontaktu sa svim partnerima sa zapadnog Balkana na svim razinama. Međutim, potrebno je nastaviti s radom na provedbi akcijskog plana. Nezakonite migracije i dalje su glavni problem za partnere sa zapadnog Balkana. Borba protiv krijumčarenja migranata i trgovine ljudima i dalje je prioritet. Iako je u regiji ponovno uvedena obveza posjedovanja vize za državljane nekih ključnih zemalja čiji se broj nezakonitih dolazaka povećao 2022., potrebno je daljnje usklađivanje s viznom politikom. Komisija je povećala svoju financijsku potporu i u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA III) za aktivnosti povezane s migracijama u regiji osigurala je ukupno 291,9 milijuna EUR (2021.–2023.).

Od početka godine do 31. kolovoza 2023. zabilježeno je 62 967 nezakonitih prelazaka vanjskih granica država članica EU-a na zapadnobalkanskoj ruti⁹. Riječ je o smanjenju od 28 % u odnosu na isto razdoblje 2022., što je velikim dijelom posljedica aktualnog procesa usklađivanja partnera sa zapadnog Balkana s viznom politikom EU-a. Većina osoba na ruti i dalje su sirijski, afganistanski i turski državljani.

⁸ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/Western%20Balkans_en.pdf

⁹ Operativni podaci, Frontex, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/>.

Izvješće je sastavljeno na temelju doprinosa osam obuhvaćenih zemalja, Europske službe za vanjsko djelovanje i delegacija EU-a, relevantnih agencija EU-a za pravosuđe i unutarnje poslove¹⁰ te država članica. Relevantne primjere suradnje s predmetnim zemljama u područjima migracija i sigurnosti dostavilo je 17 država članica. Time su pridonijele relevantnim procjenama sadržanima u izvješću.

U ovom šestom izvješću ocjenjuju se mjere koje su predmetne zemlje poduzele 2022., uz ažuriranja za 2023., za koje se smatra da znatno utječu na ovogodišnje preporuke. Izvješćuje se i o operativnoj suradnji s EU-om i državama članicama¹¹, a u izvješće je uključen i pregled migracijskih trendova¹², koji odražava podatke Eurostata za statističku godinu 2022., uključujući promjene u odnosu na 2021.

U skladu s najavom iz Komunikacije od 30. svibnja 2023. i novim pristupom utvrđenim u zakonodavnom prijedlogu o reviziji mehanizma suspenzije, izvješće prvi put obuhvaća i druga zemljopisna područja osim zemalja u susjedstvu EU-a, a osobita pozornost posvećuje se zemljama čijim državljanima nije potrebna viza u kojima su se pojavili posebni problemi i s kojima će možda biti potrebna daljnja suradnja radi svladavanja posebnih migracijskih i/ili sigurnosnih izazova koji bi se mogli ocijeniti u okviru mehanizma suspenzije viza. U odjeljku II. izvješća ocjenjuju se zemlje čijim državljanima nije potrebna viza koje provode programe državljanstva za ulagače, jedan od glavnih problema prepoznatih u prethodno navedenoj Komunikaciji. Programi državljanstva za ulagače (ili programi za dodjelu državljanstva na temelju ulaganja, često se nazivaju „zlatne putovnice”) koje provode treće zemlje s bezviznim pristupom EU-u mogu stvoriti niz sigurnosnih rizika za EU. Tim se programima dodjeljuju prava državljanstva na temelju lokalnih ulaganja ili fiksne naknade, uz nedovoljnu ili nikakvu obvezu boravka, slabe sigurnosne provjere i bez stvarne povezanosti s predmetnom trećom zemljom. Predmetne treće zemlje te programe često reklamiraju kao „zlatne putovnice” s izričitom svrhom omogućivanja putovanja u Uniju bez vize državljanima trećih zemalja kojima bi inače bila potrebna viza. Ti programi korisnicima mogu omogućiti zaobilaznje redovnog postupka izdavanja schengenskih viza i detaljne procjene individualnih migracijskih i sigurnosnih rizika koja se provodi u okviru tog postupka, uključujući moguće izbjegavanje mjera za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma¹³.

Komisija prati sve treće zemlje čijim državljanima nije potrebna viza koje provode programe državljanstva za ulagače. Trenutačno se pomno prati niz trećih zemalja s takvim statusom zbog potencijalnih rizika koji nastaju zbog njihovih programa državljanstva za ulagače ili planova za uvođenje takvih programa.

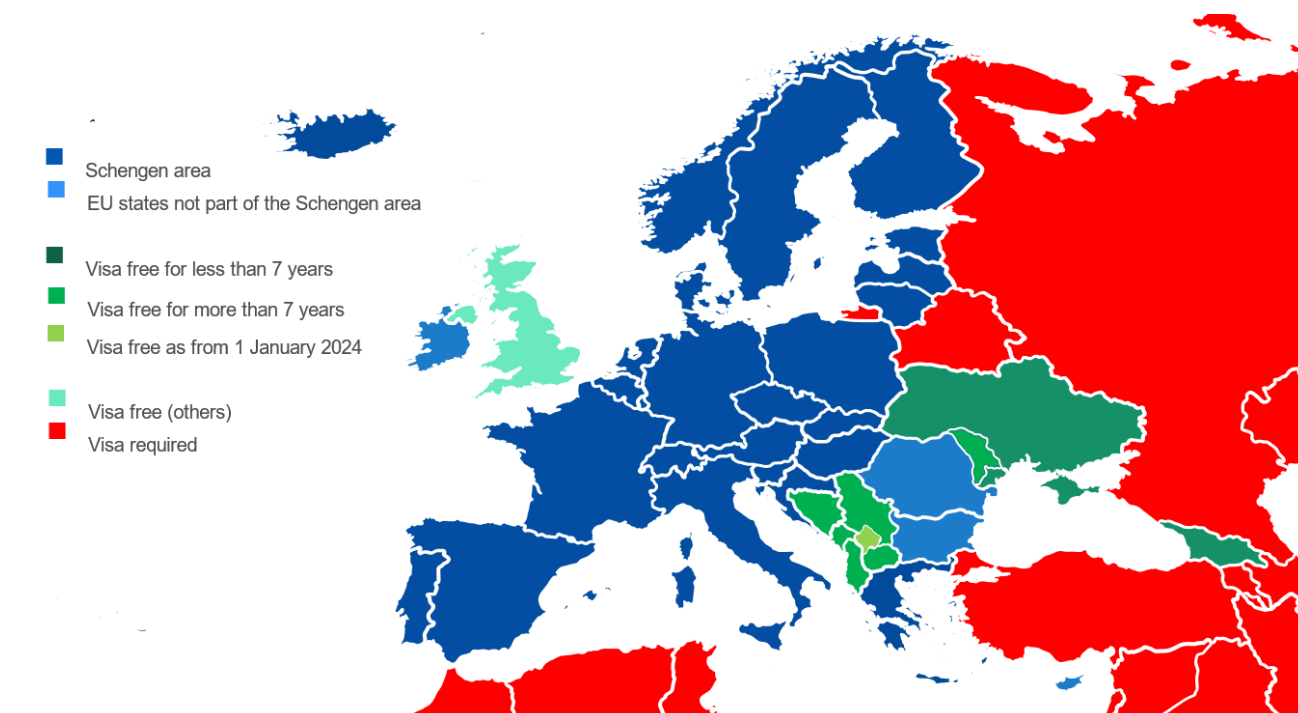
¹⁰ Agencija Europske unije za azil (EUAA), Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), Agencija Europske unije za suradnju u kaznenom pravosuđu (Eurojust) i Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol).

¹¹ Za potrebe ovog izvješća izraz „države članice” odnosi se na države članice koje primjenjuju Uredbu (EU) 2018/1806 („Uredba o vizama”), odnosno na sve sadašnje države članice (osim Irske) i zemlje pridružene Schengenu.

¹² Iako su mjerila za liberalizaciju viznog režima koja se odnose na migracije ograničena na migracijske politike u predmetnim trećim zemljama, odjeljak o migracijskim trendovima ukazuje na nezakonite migracije u države članice, zabrane ulaska koje izdaju države članice i zahtjeve za međunarodnu zaštitu koje su u državama članicama podnijeli državljani zemalja uključenih u izvješće.

¹³ Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima u Europskoj uniji, COM(2019) 12 final, str. 23.

I. ZEMLJE U SUSJEDSTVU EU-A



1. ZEMLJE ČIJI SU DRŽAVLJANI IZUZETI OD OBVEZE POSJEDOVANJA VIZE PRIJE MANJE OD SEDAM GODINA

GRUZIJA

1. Usklađivanje vizne politike

Gruzija ima bezvizni režim s 24 zemlje koje se nalaze na EU-ovu popisu zemalja čijim je državljanima potrebna viza¹⁴: Armenijom, Azerbajdžanom, Bahreinom, Bjelarusom, Belizeom, Bocvanom, Dominikanskom Republikom, Ekvadorom, Iranom, Jordanom, Južnom Afrikom, Katarom, Kazahstanom, Kirgistanom, Kuvajtom, Libanom, Omanom, Rusijom, Saudijskom Arabijom, Tadžikistanom, Tajlandom, Turkmenistanom, Turskom, i Uzbekistanom.

Gruzija 2022. nije ostvarila nikakav napredak prema daljnjem usklađivanju vizne politike.

2. Sigurnost isprava, uključujući biometrijske identifikatore

Gruzija izdaje biometrijske putovnice od 2010. Nebiometrijske putovnice bit će potpuno ukinute do 1. siječnja 2025., kad će isteći sve one koje su trenutačno važeće. Gruzija u okviru suradnje s Interpolom razmjenjuje informacije o izgubljenim i ukradenim putovnicama.

3. Integrirano upravljanje granicama, upravljanje migracijama, azil

Gruzija je nastavila raditi na rješavanju problema neutemeljenih zahtjeva za azil koje su njezini državljanima podnijeli u državama članicama. Na temelju novog zakona o ulasku i izlasku koji je stupio na snagu u siječnju 2021., gruzijska nadležna tijela provela su 2022. „provjere kontrole izlaska” na gruzijskim graničnim prijelazima. Gruzija izvješćuje da je u razdoblju 2021./2022. tim sustavom

¹⁴ Prilog I. Uredbi (EU) 2018/1806.

spriječen odlazak ukupno 4 677 državljana Gruzije za koje se smatralo da bi mogli izložiti EU riziku od nezakonitih migracija.

Gruzijske vlasti uložile su dodatan trud u rješavanje tog problema kaznenim progonom osoba i skupina uključenih u krijumčarenje migranata, među ostalim osoba koje su pružale lažne informacije o izgledima za podnošenje uspješnih zahtjeva za azil u EU-u. Međutim, broj stvarno optuženih osoba i dalje je nizak (11 osoba 2022.).

Gruzija redovito surađuje s predmetnim državama članicama EU-a u pitanjima povezanim s putovanjem bez vize, uključujući sprečavanje nezakonitog boravka gruzijskih državljana. U okviru te suradnje 16 gruzijskih policijskih službenika raspoređeno je 2022. u neke države članice EU-a kako bi pomogli lokalnim tijelima za izvršavanje zakonodavstva te je provedeno osam zajedničkih operacija.

Gruzija redovito surađuje s Frontexom na temelju radnog dogovora o operativnoj suradnji obnovljenog 2021. Brojni službenici Frontexa raspoređeni su na kopnene i morske granične prijelaze te u međunarodne zračne luke u Tbilisiju i Kutaisiju. Gruzijski policijski službenici raspoređeni su i u zračne luke država članica EU-a. Glavna je svrha te suradnje spriječiti gruzijske državljanke da zloupotrebljavaju putovanje bez vize, među ostalim podnošenjem neutemeljenih zahtjeva za azil.

Gruzija je blisko surađivala s državama članicama na ponovnom prihvatu. Stopa pozitivnih odluka gruzijskih nadležnih tijela o zahtjevima za ponovni prihvata u prosjeku je iznosila 98 % za cijelo razdoblje 2017.–2022. Gruzija je vrlo blisko surađivala i u području vraćanja, među ostalim na organizaciji repatrijacijskih letova u svrhu vraćanja. Gruzijski pratitelji sudjelovali su 2022. u Frontexovu osposobljavanju o operacijama vraćanja preuzimanjem¹⁵ kako bi se osigurali najviši standardi EU-a za vrijeme provedbe takvih operacija. Nekoliko država članica i Frontex pozdravili su dobru suradnju s Gruzijom u korištenju repatrijacijskih letova u svrhu vraćanja.

4. Praćenje kretanja u pogledu nezakonitih migracija, zahtjeva za međunarodnu zaštitu, vraćanja i ponovnog prihvata

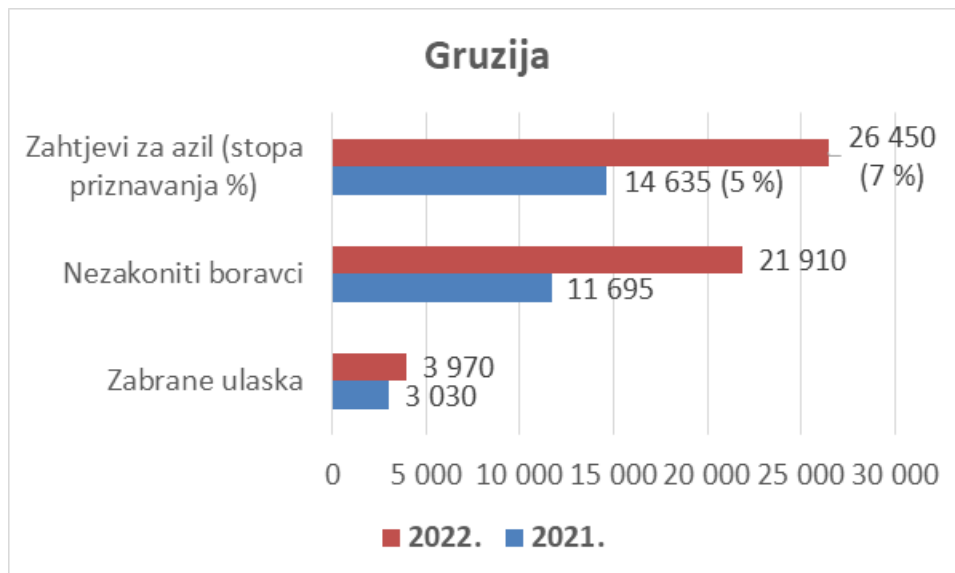
Broj zahtjeva gruzijskih državljana za međunarodnu zaštitu u državama članicama 2022. povećao se za 81 % u odnosu na 2021., a podneseno je 26 450 zahtjeva (u odnosu na 14 635 zahtjeva podnesenih 2021.). Stopa priznavanja¹⁶ povećala se od 2021. do 2022. s 5 % na 7 %.

U 2022. zabilježeno je 25 nezakonitih prelazaka granica gruzijskih državljana u države članice. Broj gruzijskih državljana za koje je utvrđeno da nezakonito borave u državama članicama povećao se 2022. za 87 %, s 11 695 državljana 2021. na 21 910 u 2022. Broj zabrana ulaska izdanih gruzijskim državljanima povećao se za 31 %, s 3 030 u 2021. na 3 970 u 2022.

Broj odluka o vraćanju izdanih državljanima Gruzije povećao se 2022. za 50 % (16 275 u 2022. u odnosu na 10 820 u 2021.), a povećao se i broj osoba koje su se vratile (7 760 u 2022. u odnosu na 4 935 u 2021., što je povećanje od 57 %). Stopa vraćanja blago se poboljšala od 2021. do 2022. s 46 % na 48 %.

¹⁵ Pri operacijama vraćanja preuzimanjem tijela zemlje odredišta preuzimaju povratnike iz polazišne zračne luke. Prijevozna sredstva i pratitelje osigurava ta treća zemlja.

¹⁶ Za potrebe ovog izvješća stopa priznavanja izračunava se kao udio pozitivnih prvostupajskih odluka (uključujući zaštitu Ženevskom konvencijom, supsidijarnu zaštitu i humanitarni status) u ukupnom broju prvostupajskih odluka. Za definiciju vidjeti: https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/recognition-rate-procedures-international-protection_en.



Izvor: Eurostat.

5. Javni red i sigurnost

Gruzija je nastavila s borbom protiv korupcije. Parlament je 2022. donio zakonodavni akt kojim je osnovan Ured za borbu protiv korupcije, agencija zadužena za razvoj antikorupcijske politike i praćenje njezine provedbe. On je nadležan za praćenje imovinskih kartica visokih dužnosnika i financijskih aktivnosti političkih stranaka, zaštitu zviždača te utvrđivanje i sprečavanje sukoba interesa u javnim ustanovama.

Uspostavljen je okvir za koordinaciju politika, ali glavna platforma za koordinaciju antikorupcijskih politika, Nacionalno vijeće za borbu protiv korupcije, nije se sastala od 2019. Nakon osnivanja Ureda za borbu protiv korupcije, on je zadužen za određene aspekte koordinacije tih politika. Potrebno je jasno razgraničiti mandate Ureda i Vijeća, posebno u područjima razvoja politika i praćenja njihove provedbe. Gruzija je krajem rujna 2023. Venecijanskoj komisiji poslala zahtjev za donošenje mišljenja o postojećim zakonima o osnivanju Ureda za borbu protiv korupcije i o Službi za posebne istrage.

Na operativnoj razini borba protiv korupcije odgovornost je Agencije za borbu protiv korupcije Državne sigurnosne službe Gruzije (SSSG). Time se bavio i Ured javnih službi, koji podupire provedbu antikorupcijske politike među državnim službenicima u Gruziji, pri čemu je jedna od njegovih glavnih zadaća upravljanje sustavom prijave imovine i interesa za javne dužnosnike. U prvih devet mjeseci 2022. ukupno 115 osoba kazneno je gonjeno zbog korupcije, a 95 ih je osuđeno. Za imovinske kartice sad je odgovoran Ured za borbu protiv korupcije.

Korupcija na visokoj razini i dalje je problematično područje, a poseban su izazov moćne interesne skupine i njihov utjecaj u političkoj, pravosudnoj i gospodarskoj sferi. Gruzija se u veljači 2023. povukla iz OECD-ove antikorupcijske mreže za istočnu Europu i središnju Aziju (OECD/ACN).

Gruzija je država sudionica Skupine država protiv korupcije (GRECO). Provela je ili razmotrila osam od 16 preporuka iz evaluacijskog izvješća iz četvrtog evaluacijskog kruga. U svibnju 2023. provela je jednu neprovedenu preporuku GRECO-a proširenjem područja primjene sustava imovinskih kartica na sve državne odvjetnike. Još treba provesti preporuku o ograničavanju imuniteta sudaca na aktivnosti povezane s njihovim sudjelovanjem u donošenju sudskih odluka („funkcionalni imunitet”).

Gruzija je uložila trud u poboljšanje pravnih načina borbe protiv pranja novca i financiranja terorizma proširenjem ovlasti Službe za financijski nadzor (FMS) i osnivanjem Stalne međuagencijske komisije. Ta komisija mora izraditi i dostaviti vladi nacionalnu strategiju i akcijski plan za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma za razdoblje 2023.–2025. Prvi radni sastanak te komisije održan je 20. rujna 2022. Na operativnoj razini u svibnju 2022. donesene su nove smjernice o privremenom oduzimanju virtualne valute, koje istražitelji i državni odvjetnici često upotrebljavaju u kaznenim predmetima povezanim s pranjem novca.

Kad je riječ o borbi protiv terorizma, nova Nacionalna strategija za borbu protiv terorizma za razdoblje 2022.–2026. i pripadajući akcijski plan doneseni su u siječnju 2022. Tom strategijom uvest će se mehanizam financijskih sankcija, a pri njezinoj izradi uzimaju se u obzir preporuke Stručne skupine za financijsko djelovanje (FATF) i preporuke iz izvješća¹⁷ Moneyvala o Gruziji za 2020. Državna sigurnosna služba Gruzije (SSSG) nastavila je aktivno surađivati s Europolom, pridruživši se Zajedničkom timu za vezu u borbi protiv terorizma (CT JLT) i sudjelujući u analitičkim projektima, među ostalim Programu za praćenje financiranja terorizma (TFTP).

U okviru Nacionalne strategije za borbu protiv organiziranog kriminala za razdoblje 2021.–2024. gruzijska tijela za izvršavanje zakonodavstva aktivno rade na suzbijanju kibernetičkog kriminala i trgovine drogom prema EU-u, koja je izvor znatne dobiti za kriminalne skupine. Gruzija je izvijestila da je 2022. povećala broj relevantnog osoblja, da nastoji povećati međuagencijsku suradnju i da je pokrenula kampanje za informiranje javnosti, posebno o opasnostima povezanim s kibernetičkim kriminalom. Osim toga, u svoja tijela za izvršavanje zakonodavstva uvela je pojmove „policijskog djelovanja u koje je uključena zajednica i policijskog djelovanja utemeljenog na obavještajnim podacima” na temelju, među ostalim, rezultata projekta „Potpora borbi protiv organiziranog kriminala u Gruziji”¹⁸ koji je financirao EU.

Gruzija ima mrežu policijskih atašea u brojnim državama članicama EU-a i ured za vezu u Europolu. Posebno blisko surađuje s Europolovim Europskim centrom za teški i organizirani kriminalitet (ESOCC) na suzbijanju kriminalnih skupina sa sjedištem u zemljama obuhvaćenima Istočnim partnerstvom. Aktivno je uključena i u aktivnosti Europske multidisciplinarnе platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT). U 2022. sudjelovala je u osam operativnih akcijskih planova od njih 15 i imenovala je nacionalnog koordinatora EMPACT-a. Radni dogovor s CEPOL-om, kojim se zamjenjuje prethodni sporazum o suradnji, potpisan je 22. lipnja 2022.

Gruzija je u rujnu 2022. potpisala drugi radni dogovor o tehničkoj suradnji s Europskim centrom za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA). U Gruziji je dostupno nekoliko nacionalnih sustava za prikupljanje podataka, od kojih su neki kompatibilni s protokolima EMCDDA-e.

Gruzija je korisnik projekta „EMCDDA4GE”, koji je usmjeren na prijenos znanja i izgradnju kapaciteta u područjima praćenja droga, izvješćivanja o njima, prevencije i liječenja od ovisnosti o drogama.

Gruzija je 28. rujna 2022. sklopila radni dogovor s Uredom europskog javnog tužitelja (EPPO). U okviru suradnje s Eurojustom 2022. sudjelovala je u dva zajednička istražna timova s kolegama iz EU-a. Imenovala je tužitelja za vezu u Eurojustu.

¹⁷ <https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>

¹⁸ <https://police.ge/en/ministry/structure-and-offices/international-relations-department/donor-coordination/proectebis-shesakheb/ongoing-projects/teqnikuri-daxmareba-organizaciuli-danashauli>

6. Vanjski odnosi i temeljna prava

U Petom izvješću u okviru mehanizma suspenzije viza Komisija je preporučila Gruziji da potpuno uskladi postupak imenovanja sudaca Vrhovnog suda s preporukama Venecijanske komisije¹⁹ te da donese i provede propise kojima se ocjenjuju integritet i uspješnost sudaca Vrhovnog suda.

Gruzija još nije potpuno provela relevantne preporuke Venecijanske komisije. Potrebno je osigurati djelotvorno pravo žalbe za kandidate u postupku imenovanja sudaca Vrhovnog suda i pojasniti obvezujuću prirodu odluke Vrhovnog suda za Visoko pravosudno vijeće. Osim toga, Gruzija nije pokrenula postupak pripreme propisa o dodatnim provjerama integriteta sudaca Vrhovnog suda uz sudjelovanje međunarodnih stručnjaka s odlučujućim glasom.

U Petom izvješću u okviru mehanizma suspenzije viza Komisija je preporučila i da Gruzija osigura neovisnost svojeg tijela za zaštitu podataka, Službe za zaštitu osobnih podataka (PDPS). Novi zakon o zaštiti podataka donesen je u lipnju 2023. i poslan Venecijanskoj komisiji u rujnu 2023. kako bi dala svoje mišljenje. Zakonom se nastoji uskladiti gruzijsko zakonodavstvo s pravnom stečevinom Unije te se njime općenito uvode poboljšanja u odnosu na zakon iz 2011. Međutim, nekoliko pitanja još uvijek nije riješeno, posebno kad je riječ o pravilima o međunarodnim prijenosima podataka i određenim ograničenjima prava na zaštitu podataka ili izuzećima od njih.

7. Preporuke

Općenito, Gruzija i dalje ispunjava mjerila za liberalizaciju viznog režima i poduzela je mjere za provedbu prethodnih preporuka Komisije. Međutim, potrebno je daljnje djelovanje. Konkretno, potrebno je dodatno se posvetiti sljedećim pitanjima:

- a) usklađivanju vizne politike Gruzije s EU-ovim popisom trećih zemalja čijim je državljanima potrebna viza, posebno kad je riječ o zemljama koje predstavljaju rizik od nezakonitih migracija ili sigurnosni rizik za EU;
- b) jačanju mjera za rješavanje problema neutemeljenih zahtjeva za azil i nezakonitih boravaka u državama članicama;
- c) sudjelovanju u mjerama Operativnog akcijskog plana EMPACT-a za borbu protiv krijumčarenja migranata;
- d) osnivanju Ureda za povrat imovine i Ureda za upravljanje imovinom te intenziviranju napora za povrat imovine praćenjem, zamrzavanjem, upravljanjem, oduzimanjem i raspolaganjem imovinom;
- e) donošenju nove strategije i akcijskog plana za borbu protiv korupcije, osiguravanju odgovarajućih resursa za njihovu provedbu i posvećivanju posebne pozornosti istragama, kaznenim progonima i donošenju presuda u predmetima povezanima s korupcijom na visokoj razini;
- f) osiguravanju da zakonodavstvo o Uredu za borbu protiv korupcije, Službi za posebne istrage i Službi za zaštitu osobnih podataka bude u skladu s preporukama Venecijanske komisije.

¹⁹ Preporuke iz mišljenja br. 949/2019 Venecijanske komisije, donesenog 24. lipnja 2019., zatim 30. rujna 2020. i 1. travnja 2021.

UKRAJINA

Rusija je 24. veljače 2022. započela svoj sveobuhvatni agresivni rat protiv Ukrajine. Europska unija i međunarodna zajednica na to su reagirale jedinstvenim odgovorom bez presedana. Ključan element tog odgovora bila je jednoglasna odluka država članica o prijedlogu Komisije da se aktivira Direktiva o privremenoj zaštiti²⁰, kojom je odobrena privremena zaštita ukrajinskim državljanima (i drugim kategorijama osoba) koji su raseljeni iz Ukrajine 24. veljače 2022. ili nakon toga. Vijeće je 28. rujna 2023. na temelju prijedloga Komisije postiglo dogovor o produljenju Direktive o privremenoj zaštiti od 4. ožujka 2024. do 4. ožujka 2025.

Od tad se bezviznim režimom između EU-a i Ukrajine olakšava putovanje u Ukrajinu i iz nje, čime se podupire provedba privremene zaštite u EU-u.

1. Usklađivanje vizne politike

Ukrajina ima bezvizni režim s 15 zemalja koje se nalaze na EU-ovu popisu zemalja čijim je državljanima potrebna viza: Armenijom, Azerbajdžanom, Bahreinom, Bjelarusom, Ekvadorom, Kazahstanom, Kuvajtom, Kirgistanom, Mongolijom, Omanom, Katarom, Saudijskom Arabijom, Tadžikistanom, Turskom i Uzbekistanom.

U 2022. nije ostvaren napredak prema većoj usklađenosti s EU-ovim popisom zemalja čijim je državljanima potrebna viza.

2. Sigurnost isprava, uključujući biometrijske identifikatore

Ukrajina izdaje biometrijske putovnice od 2015. Posljednje nebiometrijske putovnice izdane su 2016., a njihovo potpuno ukidanje planirano je za 2026., kad će isteći.

Rad Državne migracijske službe, koja je dio Ministarstva unutarnjih poslova i zadužena je za putovnice, obustavljen je 24. veljače 2022., a nastavio se nakon što je potrebna oprema premještena na sigurno područje. Trenutačno svi informacijski sustavi Državne migracijske službe uredno rade, osim na područjima pod nezakonitom ruskom okupacijom.

Dana 28. veljače 2022. donesena je izvanredna mjera kojom je omogućeno produljenje valjanosti putovnica za do pet godina i umetanje kartica s dječjim fotografijama u putovnice njihovih roditelja kako bi se ukrajinskim državljanima omogućilo putovanje u EU. Taj je privremeni postupak 18. listopada 2022. proširen i na slučajeve u kojima postoji potreba za hitnim putovanjima, npr. hitna potreba za liječenjem ili smrt srodnika u inozemstvu.

Razmjena informacija o ukradenim i izgubljenim ispravama među relevantnim ukrajinskim tijelima i njihov prijenos u Interpolove baze podataka o ukradenim i izgubljenim ispravama odvija se bez prekida, među ostalim i nakon početka agresivnog rata Rusije.

3. Integrirano upravljanje granicama, upravljanje migracijama, azil

Opća ruska invazija i agresivni rat protiv Ukrajine izazvali su najveće kretanje stanovništva u Europi od Drugog svjetskog rata. Milijuni Ukrajinaca bili su prisiljeni napustiti svoje mjesto boravka i otići u inozemstvo ili u zapadne regije Ukrajine. Stanje s raseljavanjem osoba pogođenih agresivnim ratom Rusije protiv Ukrajine stalno se mijenja ovisno o razvoju oružanih sukoba.

²⁰ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite, ST/6846/2022/INIT, SL L 71, 4.3.2022., str. 1.–6.

Ruska agresija utječe na upravljanje ukrajinskim granicama od 24. veljače 2022. Neke pogranične sektore okupirala je Rusija, a neku su postali ratna zona. U područjima koja graniče s Rusijom i Bjelarusom te u dijelu Pridnjestrovlja na granici s Moldovom iz sigurnosnih razloga zatvoreno je svih 111 graničnih prijelaza. Izgubljene su znatne količine specijalizirane opreme (koja je oduzeta ili uništena). Iako ukrajinski službenici graničnog nadzora, kao i druge ustanove zadužene za unutarnje poslove, aktivno sudjeluju u obrambenoj i civilnoj zaštiti zemlje, kontrole na graničnim prijelazima i dalje su djelotvorne, što pokazuje iznimnu otpornost i operativne kapacitete zemlje.

Započela je priprema novog akcijskog plana za integrirano upravljanje granicama za razdoblje 2023.–2025., kojim bi se trebao uvesti plan za ponovnu uspostavu upravljanja granicama na oslobođenim dijelovima državne granice. Do donošenja tog novog akcijskog plana nastavlja se rad na neprovedenim mjerama iz akcijskog plana za razdoblje 2020.–2022.

I u ratnom stanju nakon 24. veljače 2022. Ukrajina je nastavila suradnju u području upravljanja granicama s partnerima iz EU-a, odnosno državama članicama i agencijama EU-a, a posebno s Frontexom. Među ostalim, sa Slovačkom, Poljskom, Mađarskom, Rumunjskom i Moldovom provedena je zajednička analiza prijatni sigurnosti granica, a s njemačkom saveznom policijom provedena je zajednička analiza upravljanja granicama. Međutim, osoblje Frontexa koje je pružalo potporu Ukrajini u zračnim lukama i na graničnim prijelazima povučeno je zbog ruske agresije.

EU i Ukrajina zabrinuti su zbog potencijalnog porasta krijumčarenja vatrenog oružja. EU je u veljači 2023. započeo s provedbom „EU-ova popisa mjera za suzbijanje preusmjerenja vatrenog oružja i drugog malog i lakog oružja u kontekstu ruske agresije na Ukrajinu”²¹. U prvom je planu potpuno iskorištavanje sigurnosnih mjera na vanjskim granicama EU-a kako bi se otkrilo krijumčarenje vatrenog oružja, kao i tamo gdje su glavni akteri države članice (posebno carinski službenici i službenici graničnog nadzora/obalne straže), Frontex, EMPACT, Europol i Misija Europske unije za pomoć na granici u Moldovi i Ukrajini (EUBAM).

Ukrajina i dalje poduzima mjere protiv nezakonitih migracija. Imigracijski službenici otkrili su 2022. 5 062 migranta u nezakonitoj situaciji, od kojih je njih 336 nezakonito ušlo na državno područje, a razbijeno je 26 kriminalnih skupina koje su sudjelovale u krijumčarenju migranata.

Ukrajina je nastavila razmatrati zahtjeve za azil u 2022., pri čemu je 205 osoba podnijelo zahtjev za zaštitu, a doneseno je 46 pozitivnih odluka. Krajem 2022. zabilježene su 2 523 osobe s priznatim statusom izbjeglice koje žive u Ukrajini.

4. Praćenje kretanja u pogledu migracija, privremene zaštite, zahtjeva za međunarodnu zaštitu i ponovnog prihvata

Do veljače 2022. zabilježeno je više od 16 milijuna ulazaka osoba koje bježe od rata u EU, od čega se 14 milijuna odnosilo na državljane Ukrajine, dok je broj prelazaka granice državljana Ukrajine iz EU-a u Ukrajinu iznosio 11,4 milijuna²². Broj ulazaka bio je znatno veći u prvim mjesecima ruske agresije, kad je tjedni prosjek iznosio 800 000 ulazaka, a na vrhuncu je zabilježeno više od 200 000 dnevnih ulazaka na granici EU-a s Ukrajinom. Trend se od travnja 2022. stabilizirao na oko 240 000

²¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6929-2023-INIT/en/pdf>

²² Brojčani podaci o ulascima i izlascima odnose se na broj prekograničnih kretanja, a ne na pojedinačne osobe.

ulazaka tjedno, a broj prelazaka granice između EU-a i Ukrajine sad je sličan brojkama prije početka agresije i prije pandemije²³.

Nakon navedene aktivacije Direktive o privremenoj zaštiti 4 271 890 ukrajinskih državljana dobilo je 2022. privremenu zaštitu u EU-u i pridruženim zemljama. Osim toga, 2022. 27 135 Ukrajinaca podnijelo je zahtjev za međunarodnu zaštitu u državama članicama (u usporedbi sa 6 250 u 2021.), a stopa priznavanja iznosila je 88 % (u usporedbi sa 17 % u 2021.). Države članice nisu izvijestile o nikakvim problemima u provedbi sporazuma o ponovnom prihvatu između EU-a i Ukrajine.

5. Javni red i sigurnost

Nakon što je Ukrajini u lipnju 2022. dodijeljen status zemlje kandidatkinje za pristupanje EU-u, ukrajinska vlada pokrenula je reformu cjelokupnog ukrajinskog sektora kaznenog progona, koja je u tijeku.

Iako je ratno stanje otežalo rad tijela za izvršavanje zakonodavstva, Ukrajina se nastavila boriti protiv trgovine drogom. Izrađena je nova Strategija državne politike o drogama za razdoblje 2023.–2030. Kako bi se spriječilo preusmjerenje/nemedicinska upotreba lijekova koji sadržavaju opojne ili psihotropne tvari, 1. studenog 2022. uvedena je obveza izdavanja tih lijekova samo na recept.

Ukrajina je nastavila međunarodnu suradnju u tom području i u okviru EUBAM-a i u okviru EMPACT-a. Iako se suradnja nakon ruske agresije usporila, nije prekinuta. Ukrajinska tijela za izvršavanje zakonodavstva namjeravaju pojačati suradnju s partnerima iz EU-a u tom području, posebno kako bi se suzbilo krijumčarenje nezakonitih droga iz Afganistana, Irana i Pakistana.

U području borbe protiv organiziranog kriminala vlada je 27. rujna 2022. odobrila novi akcijski plan. Iako je borba protiv organiziranog kriminala otežana zbog ratnog stanja, ipak se nastavila. Uložen se poseban napor u suzbijanje zločinačkih skupina koje pokušavaju krasti humanitarnu i drugu pomoć koja stiže u Ukrajinu. Nastavila se suradnja s Europolom i Interpolom. Memorandum o razumijevanju o povjerljivosti i informacijskoj sigurnosti između Ukrajine i Europola stupio je na snagu 19. listopada 2022.; njime je omogućena izravna razmjena informacija između Ukrajine, Europola, država članica EU-a i trećih zemalja.

Nastavila se i suradnja na operativnoj razini s tijelima za izvršavanje zakonodavstva država članica EU-a, posebno u okviru zajedničkih istražnih timova za borbu protiv najopasnijih transnacionalnih kaznenih djela, kao i najtežih međunarodnih kaznenih djela počinjenih u kontekstu međunarodnog oružanog sukoba.

Za vrijeme privremene reforme državnog odvjetništva 2019.–2021. proveden je transparentan postupak odabira državnih odvjetnika na rukovodećoj razini koji je uključivao provjere integriteta, profesionalnosti i sposobnosti vođenja. Međutim, te se pozitivne prakse nisu nastavile nakon ponovne uspostave Državnoodvjetničkog vijeća u jesen 2021. Postupak nije transparentan, utemeljen na zaslugama i vjerodostojnim provjerama integriteta. Resursi i kapaciteti Državnoodvjetničkog vijeća za izvršavanje njegovih funkcija u tom području i dalje su ograničeni.

U kolovozu 2023. ukrajinska vlada donijela je strategiju za povrat imovine za razdoblje 2023.–2025., u kojoj su utvrđene strateške smjernice za poboljšanje pravnog i institucijskog okvira te suradnju među službama i međunarodnu suradnju. Akcijski plan za provedbu strategije tek treba izraditi.

²³ Za pojedinosti o slici stanja vidjeti Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu i Vijeću „Privremena zaštita osoba koje bježe od ruske ratne agresije na Ukrajinu: prva godina primjene”, COM(2023) 140 final.

Ukrajina je nastavila raditi na poboljšanju strateškog okvira za borbu protiv korupcije. Parlament je 20. lipnja 2022. donio Strategiju za borbu protiv korupcije za razdoblje 2021.–2025., među ostalim 72 cilja koja treba ostvariti do 2025. U 2022. dovršen je dugotrajan postupak odabira osoba za rukovodeće položaje u Posebnom državnom odvjetništvu za borbu protiv korupcije (SAPO); u srpnju 2022. popunjena su radna mjesta voditelja SAPO-a i njegova zamjenika. Osim toga, u ožujku 2023. odabran je i imenovan novi direktor Nacionalnog ukrajinskog ureda za borbu protiv korupcije (NABU) u transparentnom postupku koji se temeljio na zaslugama.

S druge strane, unatoč preporuci iz dvaju prethodnih izvješća u okviru mehanizma suspenzije viza, NABU još uvijek nije uveo neovisno prisluškivanje. U srpnju 2023. potpisan je radni dogovor o suradnji između Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO) i NABU-a. Novi voditelj Nacionalne agencije za pronalaženje, praćenje i upravljanje imovinom stečenom korupcijom i drugim kaznenim djelima (ARMA) konačno je imenovan nakon ponovnog raspisivanja natječaja u lipnju 2023.; međutim, i dalje je potrebno provesti sustavnu reformu cijelog postupka upravljanja imovinom.

Ratno stanje utjecalo je na rad raznih agencija odgovornih za borbu protiv korupcije, ali su i dalje ukupno operativno vrlo djelotvorne. NABU je 2022. pokrenuo ukupno 456 kaznenih postupaka (u usporedbi sa 633 u 2021. i 792 u 2020.), a u prvoj polovini 2023. pokrenuo je 286 postupaka. Na temelju rezultata istrage NABU-a i u skladu s postupovnim smjericama SAPO-a sudu su 2022. poslana 54 optužnice za kaznena djela korupcije protiv 132 osobe (u usporedbi s 57 optužnica protiv 127 osoba 2021. i 67 optužnica protiv 106 osoba 2020.). U prvoj polovini 2023. sudu je poslano 58 optužnica protiv 147 osoba.

6. Vanjski odnosi i temeljna prava

Ukrajina općenito poštuje međunarodne instrumente i standarde u području ljudskih prava, dok su ukrajinski građani teško pogođeni masovnim kršenjima temeljnih prava od strane Rusije, što ukrajinska tijela i civilno društvo nastoje ispraviti. Na početku opće ruske invazije uvedeno je izvanredno stanje kojim se ograničavaju prava i slobode, iako se i dalje u velikoj mjeri primjenjuje razmjerno stvarnim potrebama te oprezno, pri čemu je razina slobode izražavanja i dalje na dobroj razini unatoč ograničenjima na rad medija. Nadalje, zabilježeno je znatno smanjenje broja slučajeva diskriminacije manjina, među ostalim LGBTIQ+ osoba i nacionalnih manjina, kao i antisemitskog djelovanja.

Kad je riječ o pravima pripadnika nacionalnih manjina, Ukrajina još nije potpuno provela preporuke iz mišljenja Venecijanske komisije Vijeća Europe iz lipnja 2023. o zakonu o nacionalnim manjinama (zajednicama), koje je doneseno u prosincu 2022. Provode se druge važne reforme, primjerice u pogledu novog zakona o medijima, Istanbulske konvencije i Državne strategije za osiguravanje jednakih prava žena i muškaraca do 2030., no područja zatvorske reforme i položaja djece u ustanovama i dalje su problematična.

7. Preporuke

Općenito, Ukrajina i dalje ispunjava mjerila za liberalizaciju viznog režima i poduzela je mjere za provedbu nekih prethodnih preporuka Komisije. Međutim, potrebno je uložiti daljnji trud kad je to moguće u trenutačnom kontekstu. Konkretno, potrebno je dodatno se posvetiti sljedećim pitanjima:

- a) usklađivanju vizne politike Ukrajine s EU-ovim popisom trećih zemalja čijim je državljanima potrebna viza, posebno kad je riječ o zemljama koje predstavljaju rizik od nezakonitih migracija ili sigurnosni rizik za EU;

- b) daljnjoj borbi protiv organiziranog kriminala, s posebnim naglaskom na borbu protiv krijumčarenja vatrenog oružja i droga, unatoč izazovima povezanim s ratom;
- c) daljnjoj borbi protiv korupcije, među ostalim donošenjem akcijskog plana za provedbu strategije za povrat imovine za razdoblje 2023.–2025. i izmjenom zakonodavstva ARMA-e o upravljanju zaplijenjenom imovinom.

2. ZEMLJE ČIJI SU DRŽAVLJANI IZUZETI OD OBVEZE POSJEDOVANJA VIZE PRIJE VIŠE OD SEDAM GODINA

ALBANIJA

1. Usklađivanje vizne politike

Albanija ima bezvizni režim s 13 zemalja koje se nalaze na EU-ovu popisu zemalja čijim je državljanima potrebna viza, od kojih je osam trajno izuzeto od obveze posjedovanja vize (Armenija, Azerbajdžan, Bjelarus, Kina, Gvajana, Kazahstan, Kuvajt, Turska), a pet zemalja od travnja do prosinca ima sezonsko izuzeće od obveze posjedovanja vize za ulazak u Albaniju iz turističkih razloga (Bahrein, Oman, Katar, Saudijska Arabija i Tajland). Osim toga, državljani trećih zemalja koji imaju desetogodišnju boravišnu dozvolu u Ujedinjenim Arapskim Emiratima, koja u trenutku ulaska vrijedi najmanje godinu dana, također mogu ući u Albaniju bez vize.

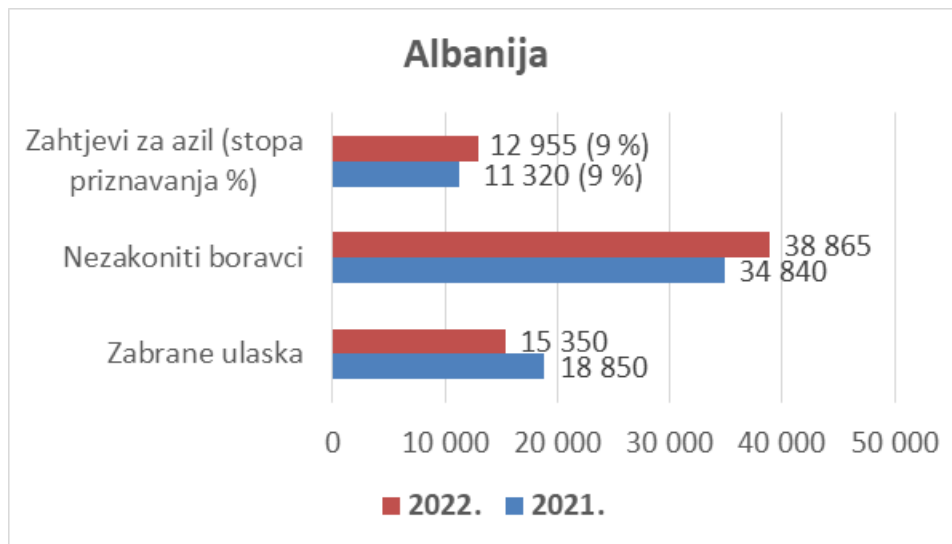
Albanija je ostvarila određeni napredak u usklađivanju vizne politike. Sezonsko izuzeće od obveze posjedovanja vize 2023. nije primijenjeno na Rusiju, Indiju i Egipat, za razliku od 2022. Albanija bi trebala nastaviti postupno usklađivati svoju viznu politiku s EU-om, posebno kad je riječ o zemljama koje predstavljaju migracijski ili sigurnosni rizik.

2. Praćenje kretanja u pogledu nezakonitih migracija, zahtjeva za međunarodnu zaštitu, vraćanja i ponovnog prihvata

Broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje su državljani Albanije podnijeli u državama članicama u razdoblju od 2021. do 2022. povećao se za 14 %, a 2022. podneseno je 12 955 zahtjeva. Stopa priznavanja 2022. iznosila je 9 %, jednako kao 2021.

Države članice prijavile su 2022. 746 nezakonitih prelazaka granice albanskih državljana, 36 % manje nego 2021. (1 160), dok se broj albanskih državljana za koje je utvrđeno da nezakonito borave u državama članicama povećao za 11,5 % u odnosu na 2021. (s 34 840 u 2021. na 38 865 u 2022.). Broj zabrana ulaska albanskim državljanima u države članice smanjio se 2022. za 18,5 % (s 18 850 u 2021. na 15 350 u 2022.).

Broj odluka o vraćanju donesenih 2022. (24 180) povećao se za 8 % u odnosu na 2021. (22 445). Ukupno je 2022. vraćeno 9 745 albanskih državljana, u odnosu na 8 610 u 2021. (povećanje od 13 %). Stopa vraćanja blago se povećala s 38 %, koliko je iznosila 2021., na 40 % u 2022., što je pozitivna promjena kretanja iz prethodnih godina.



Izvor: Eurostat.

3. Suradnja u području migracija, upravljanja granicama i ponovnog prihvata

Albanija pozitivno surađuje s EU-om na provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan. Albanski kapaciteti za prihvata migranata povećali su se, a plan za nepredvidive situacije u slučaju naglog porasta dolazaka ažuriran je, ali tek ga treba donijeti i osigurati njegovo potpuno financiranje. Albanija bi trebala donijeti i novu strategiju o migracijama, nadovezujući se na strategiju za razdoblje 2019.–2022. Trebalo bi razviti namjenske objekte za migrante i tražitelje azila koji su maloljetnici bez pratnje. Potrebno je dodatno poraditi na odgovarajućem pristupu postupku azila, djelotvornosti dobrovoljnog povratka i suradnji na ponovnom prijemu s glavnim zemljama podrijetla.

Albanija je nastavila surađivati s državama članicama u području migracija i upravljanja granicama. Primjeri suradnje u području migracija i upravljanja granicama uključuju: posjete stručnjaka, razmjenu informacija i najboljih primjera iz prakse, tehničku opremu i tečajeve osposobljavanja. Međunarodna organizacija za migracije (IOM) 2022. nastavila je provoditi projekt „Povećanje svijesti i informiranje za sigurnost i osnaživanje svih – Albanija” (ARISE ALL), uz potporu Fonda Europske unije za azil, migracije i integraciju, Belgije i Nizozemske²⁴. Cilj te preventivne kampanje bio je informirati albanske građane o rizicima nezakonitih migracija u Europu, postojećim gospodarskim i obrazovnim mogućnostima u Albaniji te načinima zakonite migracije u Europu. Projekt je započeo početkom 2021., a završio u prosincu 2022. Drugi primjeri suradnje uključivali su studijske posjete albanske granične policije (te savjetodavne misije i misije za osposobljavanje).

Države članice općenito su izvijestile o dobroj suradnji u području ponovnog prijema. Albanija je nastavila surađivati i s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), posebno provedbom zajedničke operacije „Albanija–kopno” i „Albanija–more” u okviru Sporazuma o statusu između EU-a i Albanije. Novi sporazum o statusu potpisan je 15. rujna 2023. Albanija je surađivala s tom agencijom i na organizaciji i podupiranju operacija vraćanja albanskih državljanina koji su nezakonito boravili u Francuskoj i drugim državama članicama. Albansko Ministarstvo unutarnjih poslova i Frontex potpisali su u lipnju 2023. Memorandum o razumijevanju o mehanizmu za

²⁴ <https://albania.iom.int/sites/g/files/tmzbd11401/files/inline-files/arise-all-project-brief.pdf>

podnošenje pritužbi u vezi sa zaštitom temeljnih prava. Frontexov časnik za vezu i dalje je prisutan u Albaniji. Albanija je općenito razvila vrlo opsežnu i pozitivnu suradnju s Frontexom u području upravljanja granicama, koja će se dodatno proširiti nakon provedbe novog sporazuma o statusu potpisanog u rujnu 2023.

Kad je riječ o suradnji s Agencijom EU-a za azil (EUAA), Plan suradnje za razdoblje 2021.–2022. produljen je do kraja 2023. i omogućio je EUAA-i da pomogne albanskim tijelima u jačanju sustava azila i prihvata.

4. Mjere poduzete u vezi s neutemeljenim zahtjevima za azil

Kako bi riješila pitanje neutemeljenih zahtjeva za azil koje su albanski državljani podnijeli u EU-u, Albanija je 2022. donijela akcijski plan „za sprečavanje pojave traženja azila albanskih državljana u zemljama Schengena/EU-a” i pojačala kontrole albanskih državljana koji prelaze granicu s EU-om. Osim toga, nastavila je jačati suradnju i razmjenu informacija s državama članicama, posebno onima koje su najviše pogođene tom pojavom. Konkretno, nastavila je provoditi svoja dva akcijska plana kako bi riješila pitanje albanskih maloljetnika bez pratnje u Italiji i pitanje albanskih tražitelja azila u Francuskoj.

Albanska vlada ujedno je nastavila informirati svoje građane o pravima i obvezama povezanim s putovanjem u EU bez vize, u suradnji s Frontexom, Europolom, državama članicama te međunarodnim organizacijama kao što su IOM, UNHCR i OESS. Letci s relevantnim informacijama o zahtjevima za putovanje bez vize i kaznama za svako kršenje tih obveza dijele se na svim graničnim prijelazima.

5. Državljanstvo na temelju ulaganja

U Petom izvješću u okviru mehanizma suspenzije viza navedeno je da je 2022. albanska vlada donijela odluku kojom je uvedena pravna osnova na temelju koje Ministarstvo unutarnjih poslova može pokrenuti postupak javno-privatnog partnerstva za provedbu programa državljanstva za ulagače. Albanija je 2023. najavila svoju odluku o obustavi inicijative povezane s uspostavom programa državljanstva za ulagače.

6. Suradnja u području sigurnosti

Albanija je 2022. sudjelovala u rastućem broju međunarodnih policijskih operacija i bila je dio 16 zajedničkih istražnih timova koji su i dalje aktivni. U veljači 2023. rasporedila je drugog časnika za vezu u Europol. Broj poruka u mrežnoj aplikaciji za sigurnu razmjenu informacija (SIENA) koje je albanska državna policija razmijenila s međunarodnim partnerima povećao se 2022. za 16,9 %.

Albanija je najaktivnija treća zemlja u Europskoj multidisciplinarnoj platformi za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT).

Zahvaljujući dobrom napretku postignutom u provedbi provedbenog dogovora o borbi protiv terorizma u okviru Zajedničkog akcijskog plana za borbu protiv terorizma na zapadnom Balkanu Albanija je 9. prosinca 2022. s Komisijom potpisala reviziju tog dogovora koja je obuhvaćala nove mjere i ambicioznije ciljeve.

7. Preporuke

Albanija je poduzela mjere za provedbu većine prethodnih preporuka Komisije. Međutim, potrebno je ostvariti daljnji napredak i posvetiti se sljedećim pitanjima:

- a) daljnjem usklađivanju vizne politike Albanije s EU-ovim popisom trećih zemalja čijim je državljanima potrebna viza, posebno kad je riječ o zemljama koje predstavljaju rizik od nezakonitih migracija ili sigurnosni rizik za EU;
- b) nastavku suradnje s državama članicama koje su najviše pogođene neutemeljenim zahtjevima albanskih državljana za azil i provedbom prilagođenih informativnih kampanja o bezviznom režimu;
- c) osiguravanju da se ne uspostavi program državljanstva za ulagače.

BOSNA I HERCEGOVINA

1. Usklađivanje vizne politike

Bosna i Hercegovina ima bezvizni režim s osam zemalja koje se nalaze na EU-ovu popisu zemalja čijim je državljanima potrebna viza: Azerbajdžanom, Katarom, Kinom, Kuvajtom, Omanom, Rusijom i Saudijskom Arabijom (sezonsko izuzeće) te Turskom.

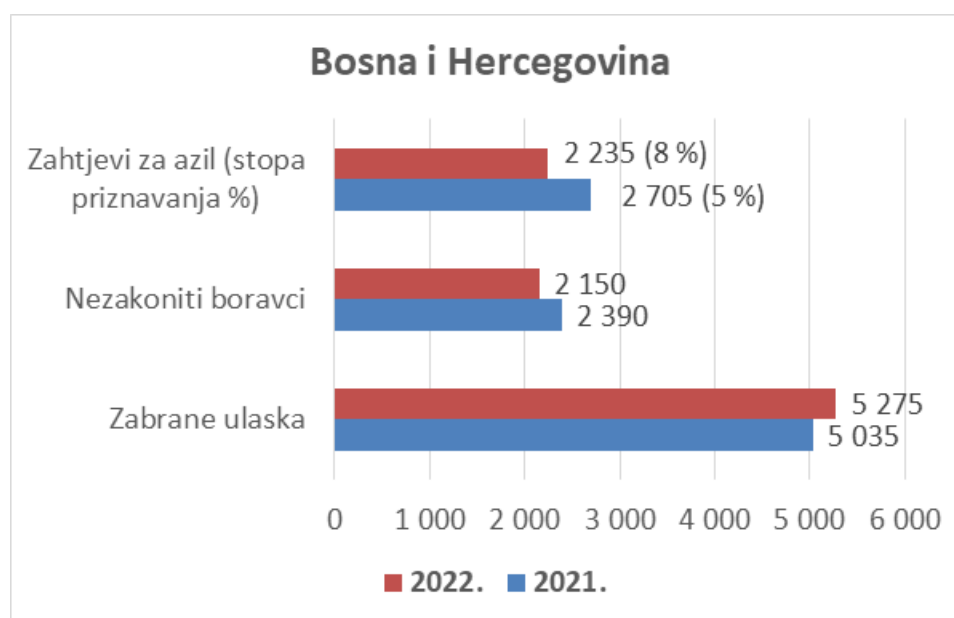
U 2022. nije poduzela nikakve korake u pogledu daljnjeg usklađivanja vizne politike. Međutim, 2023. uvela je putovanja bez vize za državljane Saudijske Arabije za ljetnu turističku sezonu i ukinula bezvizni režim za Bahrein od rujna 2023.

2. Praćenje kretanja u pogledu nezakonitih migracija, zahtjeva za međunarodnu zaštitu, vraćanja i ponovnog prihvata

Državljanima Bosne i Hercegovine 2022. podnijeli su 2 235 zahtjeva za međunarodnu zaštitu u državama članicama, odnosno 17 % manje nego 2021. (2 705). Stopa priznavanja povećala se od 2021. do 2022. s 5 % na 8 %.

Države članice 2022. prijavile su 23 nezakonita prelazaka granice koje su počinili državljani Bosne i Hercegovine na vanjskim granicama EU-a, u usporedbi sa 17 prelazaka 2021. Broj državljanima Bosne i Hercegovine za koje je utvrđeno da nezakonito borave u državama članicama povećao se 2022. za 19 %, s 4 105 nezakonitih boravaka 2021. na 4 900 u 2022. Broj zabrana ulaska blago se povećao (za 5 %) s 5 035 slučajeva u 2021. na 5 275 u 2022.

Broj odluka o vraćanju izdanih državljanima Bosne i Hercegovine (2 745 u 2022. u odnosu na 2 900 u 2021.) smanjio se za 5 %, dok se broj osoba koje su se vratile (1 260 u 2022. u odnosu na 900 u 2021.) povećao za 40 %. Stopa vraćanja povećala se od 2021. do 2022. s 31 % na 46 %.



Izvor: Eurostat.

3. Suradnja u području migracija, upravljanja granicama i ponovnog prihvata

Bosna i Hercegovina pozitivno surađuje s EU-om na provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan.

Donijela je Akcijski plan o migracijama i azilu (2021.–2025.), čime je njezin strateški okvir potpuno odobren. Povećala je kapacitete za prihvata, ali treba ostvariti daljnji napredak u identifikaciji i prihvatu maloljetnika bez pratnje i ranjivih osoba. Pristup azilu i dalje je ograničen jer je podnošenje zahtjeva dopušteno samo u glavnom gradu Sarajevu. Potrebno je poboljšati i obradu zahtjeva za azil.

Bosna i Hercegovina provodi strategiju za integrirano upravljanje granicama i popratni akcijski plan za razdoblje 2019.–2023. Novi zakon o nadzoru granica sastavljen 2022. odbijen je u Parlamentu početkom 2023.; Vijeće ministara trebalo bi brzo uputiti novi nacrt u parlamentarni postupak.

Bosna i Hercegovina još nije započela pregovore za sporazum o statusu s EU-om na temelju kojeg bi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) mogla rasporediti svoje stalne snage na granici te države s EU-om i zajedno s graničnom policijom provoditi operativne aktivnosti.

Bosna i Hercegovina nastavila je dobru suradnju u području ponovnog prihvata na temelju sporazuma s EU-om, za koji većina država članica smatra da se djelotvorno provodi. Međutim, dvije države članice ukazale su na određene probleme povezane s odbijanjem ponovnog prihvata i pravodobnim izdavanjem putnih isprava potrebnih za vraćanje.

EU je izrazio zabrinutost zbog snažnog porasta migracijskog pritiska državljana trećih zemalja koji su 2022. došli zapadnobalkanskom rutom te je od Bosne i Hercegovine zatražio maksimalnu suradnju. EU je konkretno zatražio da Bosna i Hercegovina primijeni klauzulu o državljanima trećih zemalja iz Sporazuma o ponovnom prihvatu između EU-a i Bosne i Hercegovine i osigura ponovni prihvata tih državljana ako se njihovi zahtjevi za azil u EU-u odbiju.

Bosna i Hercegovina nastavila je i bilateralnu suradnju s državama članicama. Projekt „Pojedinačna mjera za jačanje kapaciteta za reakciju radi upravljanja migracijskim tokovima u Bosni i Hercegovini”, koji financira EU i provodi IOM, obuhvaća namjensku aktivnost koja podupire Ministarstvo sigurnosti u izgradnji kapaciteta za djelotvornu provedbu vraćanja. U okviru mehanizma za upravljanje vraćanjem kojim upravlja IOM Ministarstvo će primiti i tehničku potporu država članica za provedbu cijelog spektra vraćanja.

Suradnja Agencije Europske unije za azil (EUAA) i Bosne i Hercegovine započela je 2014. Prvi plan podržan je u studenom 2020. U pripremi je plan druge generacije koji će obuhvatiti razdoblje 2023.–2025.

4. Suradnja u području sigurnosti

Europol dodatno jača operativnu suradnju s Bosnom i Hercegovinom. U lipnju 2023. uspostavljena je jedinstvena nacionalna kontaktna točka s Europolom koja povezuje sva tijela za izvršavanje zakonodavstva u zemlji sa sustavom Europolove mrežne aplikacije za sigurnu razmjenu informacija (SIENA). Časnik za vezu Bosne i Hercegovine raspoređen je u sjedište Europola u Haagu. Koordinator kontaktne točke Europola za Bosnu i Hercegovinu ujedno je i koordinator EMPACT-a.

Bosna i Hercegovina i Komisija potpisale su 2019. bilateralni sporazum o borbi protiv terorizma²⁵ radi provedbe Zajedničkog akcijskog plana za borbu protiv terorizma na zapadnom Balkanu²⁶. Došlo je do određenih kašnjenja u provedbi, ali u posljednjem je izvješću o napretku 2022. zabilježeno da

²⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-and-authorities-bosnia-and-herzegovina-endorse-arrangement-counterterrorism-cooperation-2019-11-19_en

²⁶ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2018-10/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf

provedba ipak dobro napreduje. Bosna i Hercegovina donijela je 2022. novu strategiju za borbu protiv terorizma te sprečavanje i suzbijanje nasilnog ekstremizma. Entiteti moraju donijeti zasebne akcijske planove. Bosna i Hercegovina treba donijeti novo zakonodavstvo za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma kako bi izbjegla ponovno uvrštavanje na sivi popis u okviru predstojeće evaluacije koju će provesti Moneyval.

Europol je ključni dionik EMPACT-a, a operativni rezultati govore u prilog dobroj suradnji s tom agencijom.

5. Preporuke

Bosna i Hercegovina poduzela je neke mjere za provedbu prethodnih preporuka Komisije. Međutim, potrebno je ostvariti daljnji napredak i posvetiti se sljedećim pitanjima:

- a) hitnom usklađivanju vizne politike Bosne i Hercegovine s EU-ovim popisom trećih zemalja čijim je državljanima potrebna viza, posebno kad je riječ o zemljama koje predstavljaju rizik od nezakonitih migracija ili sigurnosni rizik za EU;
- b) brzom pregovaranju, potpisivanju i ratificiranju sporazuma o statusu Frontexa s EU-om;
- c) rješavanju problema u suradnji u području ponovnog prihvata na koje su ukazale države članice.

REPUBLIKA MOLDOVA

1. Usklađivanje vizne politike

Moldova ima bezvizni režim s 12 zemalja koje se nalaze na EU-ovu popisu zemalja čijim je državljanima potrebna viza: Armenijom, Azerbajdžanom, Bjelarusom, Kubom, Ekvadorom, Kazahstanom, Kirgistanom, Katarom, Rusijom, Tadžikistanom, Turskom i Uzbekistanom.

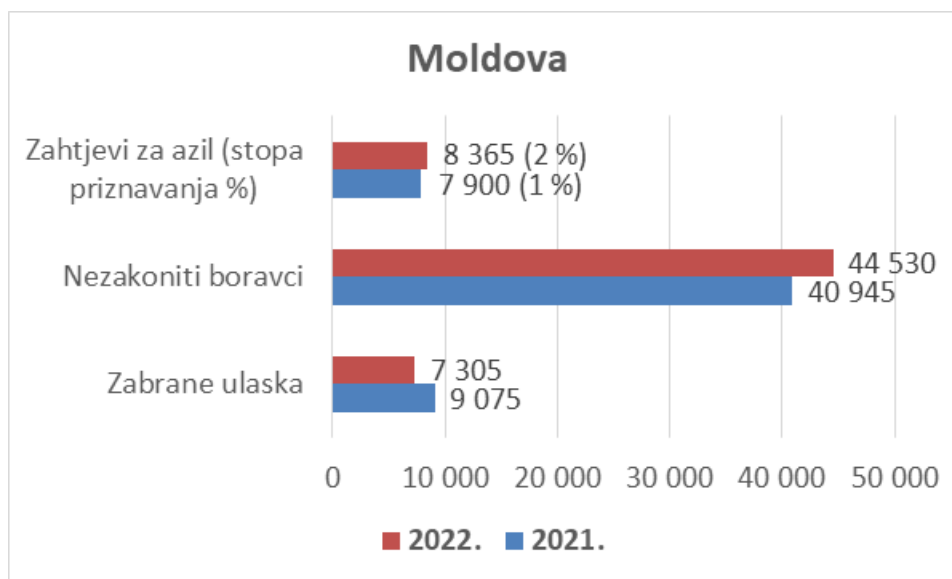
U 2022. nije ostvaren napredak prema većoj usklađenosti s EU-ovom viznom politikom.

2. Praćenje kretanja u pogledu nezakonitih migracija, zahtjeva za međunarodnu zaštitu, vraćanja i ponovnog prihvata

Broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje su državljani Moldove podnijeli u državama članicama povećao se za 6 % od 2021. do 2022., sa 7 900 zahtjeva podnesenih 2021. na 8 365 zahtjeva podnesenih 2022. Stopa priznavanja iznosila je 2 % u 2022., u usporedbi s 1 % u 2021.

Pokušaji moldavskih državljana da 2022. nezakonito prijeđu vanjske granice EU-a ostali su na niskoj razini (29 pokušaja u odnosu na 21 pokušaj u 2021). Broj moldavskih državljana za koje je utvrđeno da nezakonito borave u državama članicama povećao se s 40 945 u 2021. na 44 530 u 2022. (povećanje od 9 %). Broj moldavskih državljana kojima je 2022. odbijen ulazak u države članice iznosio je 7 305, što je 19,5 % manje nego 2021. (9 075).

Broj naloga za vraćanje izdanih moldavskim državljanima 2022. povećao se za 4 % (8 250 u 2022. u usporedbi sa 7 940 u 2021.), a broj vraćanja povećao se za 18,5 % (2 845 u 2022. u usporedbi s 2 400 u 2021.), što je pridonijelo višoj stopi vraćanja od 34 % u 2022. u odnosu na 30 % u 2021.



Izvor: Eurostat.

3. Suradnja u području migracija, upravljanja granicama i ponovnog prihvata

Moldova je nastavila poticati međunarodnu suradnju s agencijama EU-a i državama članicama u području upravljanja granicama. Aktivno sudjeluje u centru EU-a za potporu unutarnjoj sigurnosti i upravljanju granicama, inicijativi kojom je ojačana njezina suradnja u okviru EMPACT-a, kao i s Frontexom, Europolom, CEPOL-om, Misijom EU-a za pomoć na granici u Moldovi i Ukrajini (EUBAM) te državama članicama.

Moldova je 2022. donijela i svoju strategiju za unutarnje poslove (2022.–2030.) te šest sektorskih razvojnih strategija, od kojih se dvije odnose na migracije i upravljanje granicama: jedna se odnosi na upravljanje migracijskim tokovima, azil i integraciju stranaca, a druga na integrirano upravljanje granicama.

Moldova je 17. ožujka 2022. potpisala sporazum o statusu za operativne aktivnosti koje Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) provodi u Moldovi. Tim se sporazumom Frontexu omogućuje da Moldovi pruži punu i sveobuhvatnu potporu, a raspoređenim službenicima stalnih snaga daje se potrebna zaštita, imunitet i sigurnost. To je prvi sporazum o statusu i prva zajednička operacija s izvršnim ovlastima u zemljama Istočnog partnerstva. Operativna suradnja Frontexa i Moldove započela je 19. ožujka 2022. pokretanjem zajedničke operacije Moldova usmjerene na upotrebu krivotvorenih isprava na graničnim prijelazima.

Kako bi se poduprla veća suradnja s Moldovom, od srpnja 2022. u Kišinjev je privremeno raspoređen Frontexov časnik za vezu s regionalnim mandatom, koji obuhvaća zemlje Istočnog partnerstva dok se stanje u Kijevu, gdje je prvotno trebao biti raspoređen, ne stabilizira. Frontexov časnik za vezu iz Kišinjeva proaktivno surađuje s ustanovama u regiji Istočnog partnerstva i održava redovite kontakte s mrežom časnika za vezu zaduženih za imigraciju (ILO) u Moldovi.

Moldova je nastavila surađivala s državama članicama u području migracija i upravljanja granicama. Primjeri suradnje uključivali su tečajeve osposobljavanja, opremu, operativnu suradnju i posjete stručnjaka.

Frontex i države članice izvješćuju o dobroj suradnji i u pogledu ponovnog prihvata.

Reagirajući na agresivni rat Rusije protiv Ukrajine, EU je pojačao suradnju s Moldovom u području sigurnosti, pri čemu je posebnu pozornost posvetio upravljanju granicama. EU je u bliskoj suradnji s državama članicama mobilizirao puni paket instrumenata kako bi osigurao dodatnu opremu i osposobljavanje.

4. Suradnja u području sigurnosti

Učinci prelijevanja ruskog agresivnog rata protiv Ukrajine dodatna su prijetnja sigurnosti Moldove. Moldavske granične snage suočavaju se s povećanim rizikom od transnacionalnog kriminala, uključujući trgovinu ljudima, drogom i oružjem. Moldavska tijela za izvršavanje zakonodavstva suočavaju se s pojačanim hibridnim prijetnjama, uključujući rizike od poremećaja u opskrbi električnom i toplinskom energijom i kibernetičkih napada te sve češće pokušaje ruskih državljana da uđu u Moldovu služeći se krivotvorenim ispravama.

U srpnju 2022. povjerenica Johansson i moldavska ministrica unutarnjih poslova pokrenule su centar EU-a za potporu unutarnjoj sigurnosti i upravljanju granicama za Moldovu. Centar EU-a za potporu, kao operativna platforma, podupire suradnju u području unutarnje sigurnosti i upravljanja granicama između EU-a, njegovih agencija, država članica i moldavskih nadležnih tijela. Djeluje u sljedećim prioritetnim područjima: trgovina vatrenim oružjem, krijumčarenje migranata, trgovina ljudima, sprečavanje i suzbijanje terorizma i nasilnog ekstremizma, kibernetički kriminal, trgovina drogom te trgovina kemijskim, biološkim, radiološkim i nuklearnim (KBRN) materijalima.

Isto tako, zahvaljujući suradnji razvijenoj u kontekstu centra EU-a za potporu suradnja Europol, CEPOL-a i Frontexa u Moldovi znatno se pojačala. Europol je rasporedio jednog službenika Europol-a i dva gostujuća službenika u Moldovu kako bi pomogli u ranom otkrivanju kriminalnih aktivnosti povezanih s agresivnim ratom Rusije protiv Ukrajine, među ostalim u borbi protiv

kriminalnih mreža koje se bave krijumčarenjem migranata, trgovinom ljudima i drugim kriminalnim aktivnostima.

Suradnja između Europolu i Moldove temelji se na operativnom sporazumu koji je stupio na snagu u srpnju 2015. Moldavski časnik za vezu raspoređen je u sjedištu Europolu od 2015. Moldova je stalno uključena u Europsku multidisciplinarnu platformu za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT). Sudjelovala je u 15 operativnih mjera u pet različitih operativnih akcijskih planova 2022. i imenovala je nacionalnog koordinatora EMPACT-a. U okviru zajedničke sigurnosne i obrambene politike Vijeće EU-a pokrenulo je 22. svibnja 2023. Misiju partnerstva EU-a u Republici Moldovi (EUPM Moldova) kako bi se povećala otpornost sigurnosnog sektora u toj zemlji u područjima upravljanja krizama i hibridnih prijetnji.

U ožujku 2023. Europsko vijeće odobrilo je paket potpore za Moldovu za pet ključnih prioriteta, uključujući sigurnost. Iz paketa su naknadno raspoređena 4 milijuna EUR za hitne sigurnosne potrebe u okviru programa „Potpora zaštiti, tranzitu, dobrovoljnom i informiranom povratku i reintegraciji građana Istočnog partnerstva i državljana trećih zemalja pogođenih sukobom u Ukrajini”, koji financira EU. Sredstvima će se podupirati moldavska granična tijela i Ministarstvo unutarnjih poslova.

5. Preporuke

Moldova je poduzela mjere za provedbu prethodnih preporuka Komisije. Međutim, potrebno je ostvariti daljnji napredak i posvetiti se sljedećim pitanjima:

- a) daljnjem usklađivanju vizne politike Moldove s EU-ovim popisom trećih zemalja čijim je državljanima potrebna viza, posebno kad je riječ o zemljama koje predstavljaju rizik od nezakonitih migracija ili sigurnosni rizik za EU;
- b) daljnjoj borbi protiv organiziranog kriminala, posebno transnacionalnih kriminalnih aktivnosti koje su se pojavile u kontekstu ruske agresije na Ukrajinu.

CRNA GORA

1. Usklađivanje vizne politike

Crna Gora ima bezvizni režim s 12 zemalja koje se nalaze na EU-ovu popisu zemalja čijim je državljanima potrebna viza, od kojih je sedam trajno izuzeto od obveze posjedovanja vize (Azerbajdžan, Bjelarus, Kina, Kuvajt, Katar, Rusija, Turska), a pet zemalja od travnja do listopada ima sezonsko izuzeće od obveze posjedovanja vize za ulazak u Crnu Goru iz turističkih razloga (Armenija, Egipat, Kazahstan, Saudijska Arabija, Uzbekistan).

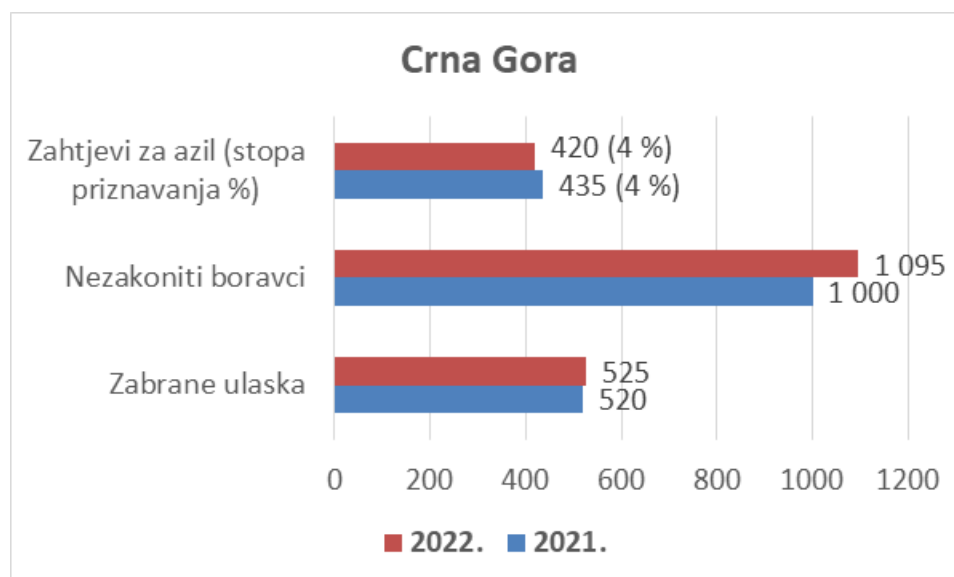
Crna Gora ostvarila je 2023. napredak u usklađivanju vizne politike: izuzeće od obveze posjedovanja vize ukinuto je za državljane Kube i Ekvadora te za državljane trećih zemalja s boravišnom dozvolom u Ujedinjenim Arapskim Emiratima.

2. Praćenje kretanja u pogledu nezakonitih migracija, zahtjeva za međunarodnu zaštitu, vraćanja i ponovnog prihvata

Broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje su državljani Crne Gore podnijeli u državama članicama u razdoblju od 2021. do 2022. smanjio se za 3 %, s 435 zahtjeva 2021. na 420 zahtjeva 2022. Stopa priznavanja od 4 % ostala je 2022. stabilna u usporedbi s prethodnom godinom.

Države članice prijavile su samo jedan nezakonit prelazak granice crnogorskog državljanina 2022. Broj crnogorskih državljanina za koje je utvrđeno da nezakonito borave u državama članicama povećao se 2022. za 9,5 % (s 1 000 u 2021. na 1 095 u 2022.). Broj zabrana ulaska državljanima Crne Gore u države članice 2022. ostao je stabilan, odnosno zabilježeno je 525 zabrana u 2022. u usporedbi s 520 u 2021.

Broj odluka o vraćanju izdanih državljanima te zemlje smanjio se za 12 % (435 u 2022. u odnosu na 495 u 2021.), dok se broj vraćenih osoba blago povećao za 2 % (270 u 2022. u odnosu na 265 u 2021.). Stopa vraćanja povećala se s 54 % u 2021. na 62 % u 2022.



Izvor: Eurostat.

3. Suradnja u području migracija, upravljanja granicama i ponovnog prihvata

Crna Gora pozitivno surađuje s EU-om na provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan.

Kako bi se riješio problem porasta nezakonitih migracija, u graničnoj policiji osnovana je nova jedinica za suzbijanje krijumčarenja ljudi i prekograničnog kriminala, čime se povećao nadzor nezakonitih prelazaka granice.

Povećani su kapaciteti sustava azila te su dodijeljena znatna sredstva iz državnog proračuna za proširenje kapaciteta za prihvata. Uprava za azil Crne Gore uložila je trud u smanjenje zaostataka u obradi zahtjeva za azil.

Crna Gora nastavila je surađivati u području migracija i upravljanja granicama i s državama članicama, koje su osigurale osposobljavanje i izgradnju kapaciteta, opremu i razmjenu informacija. I EUAA, Frontex, IOM i UNHCR pružili su joj tehničku pomoć u okviru regionalnog projekta koji financira EU. Države članice općenito su izvijestile i o dobroj suradnji u području ponovnog prihvata.

Crna Gora i Europska unija potpisale su 16. svibnja 2023. novi sporazum o statusu za operativne aktivnosti koje provodi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) u Crnoj Gori²⁷. Novim sporazumom omogućit će se raspoređivanje Frontexa bilo gdje na državnom području Crne Gore na zahtjev nadležnih tijela te zemlje. I dalje se provode dvije zajedničke operacije na temelju trenutnog sporazuma o statusu: na graničnom prijelazu s Hrvatskom i u zajedničkoj pomorskoj operaciji kojom se nastoji ojačanje nadzor plavih granica u Jadranu. Općenito, Crna Gora vrlo pozitivno surađuje s Frontexom u području upravljanja granicama, a to će se pojačati provedbom novog sporazuma o statusu.

EUAA je u prosincu 2021. potpisala zajednički plan s crnogorskim nadležnim tijelima. Uz potporu EUAA-e osnovana je nova jedinica koja se bavi informacijama o zemljama podrijetla, stvoreni su moduli osposobljavanja i izrađeni su standardni operativni postupci kako bi se postupci azila pojednostavnili.

4. Suradnja u području sigurnosti

U rujnu 2014. Crna Gora i Europol potpisali su Sporazum o operativnoj i strateškoj suradnji. Kvaliteta razmijenjenih informacija stalno se poboljšava tijekom godina, a dodatno se pojačala i suradnja s Europolom, posebno putem EMPACT-a, Europolovih analitičkih projekata i drugih inicijativa te zahvaljujući njima. Četiri policijske jedinice, među ostalim Financijska obavještajna jedinica i jedinica zadužena za borbu protiv organiziranog kriminala, imaju izravan pristup Europolu sigurnom komunikacijskom kanalu SIENA, koji omogućuje brzu, sigurnu i učinkovitu razmjenu informacija s Europolom i državama članicama EU-a.

Crna Gora ima jednog časnika za vezu raspoređenog u sjedište Europola i aktivno surađuje s Europolom i Europskim centrom za borbu protiv krijumčarenja migranata (EMSC).

Crna Gora potpisala je 2019. bilateralni dogovor s Komisijom o borbi protiv terorizma radi provedbe Zajedničkog akcijskog plana za borbu protiv terorizma za zapadni Balkan. Ostvaruje dobar napredak u provedbi tog dogovora.

5. Programi državljanstva za ulagače

²⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8354-2023-INIT/hr/pdf>

Program državljanstva za ulagače ukinut je 31. prosinca 2022. Radi se o pozitivnoj promjeni i konkretnom daljnjem postupanju u skladu s preporukama iz Petog izvješća u okviru mehanizma suspenzije viza.

Iako je program državljanstva za ulagače ukinut, Crna Gora i dalje obrađuje zahtjeve podnesene do 2022. Nakon preporuke Komisije od 28. ožujka 2022. o hitnim mjerama u kontekstu ruske invazije na Ukrajinu u pogledu programa državljanstva za ulagače i programima za dodjelu prava boravka ulagačima²⁸ Crna Gora uvela je dodatne provjere u postupku podnošenja zahtjeva kako bi provjerila nalaze li se podnositelji zahtjeva na popisu subjekata koji su podvrgnuti sankcijama ili je utvrđeno da je riječ o subjektima čija sredstva dolaze iz nezakonitih izvora. Ministarstvo unutarnjih poslova zatražilo je i dodatne provjere Nacionalne sigurnosne agencije za zahtjeve zaprimljene od ruskih i bjeloruskih državljana. U tijeku su i *ex post* provjere kako bi se utvrdilo je li državljanstvo dodijeljeno nekim pojedincima podvrgnutima međunarodnim mjerama ograničavanja, kojima bi se crnogorsko državljanstvo oduzelo.

Komisija će nastaviti pratiti razvoj događaja u tom pogledu dok se ne obrade svi neriješeni zahtjevi.

6. Preporuke

Crna Gora poduzela je mjere za provedbu prethodnih preporuka Komisije. Međutim, potrebno je ostvariti daljnji napredak i posvetiti se sljedećim pitanjima:

- a) hitnom usklađivanju vizne politike Crne Gore s EU-ovim popisom trećih zemalja čijim je državljanima potrebna viza, posebno kad je riječ o zemljama koje predstavljaju rizik od nezakonitih migracija ili sigurnosni rizik za EU;
- b) osiguravanju da se neriješeni zahtjevi u okviru nedavno ukinutog programa državljanstva za ulagače provjeravaju i obrađuju u skladu s najvišim mogućim sigurnosnim standardima.

²⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/recommendation-limit-access-individuals-connected-russian-belarusian-government-citizenship_en

SJEVERNA MAKEDONIJA

1. Usklađivanje vizne politike

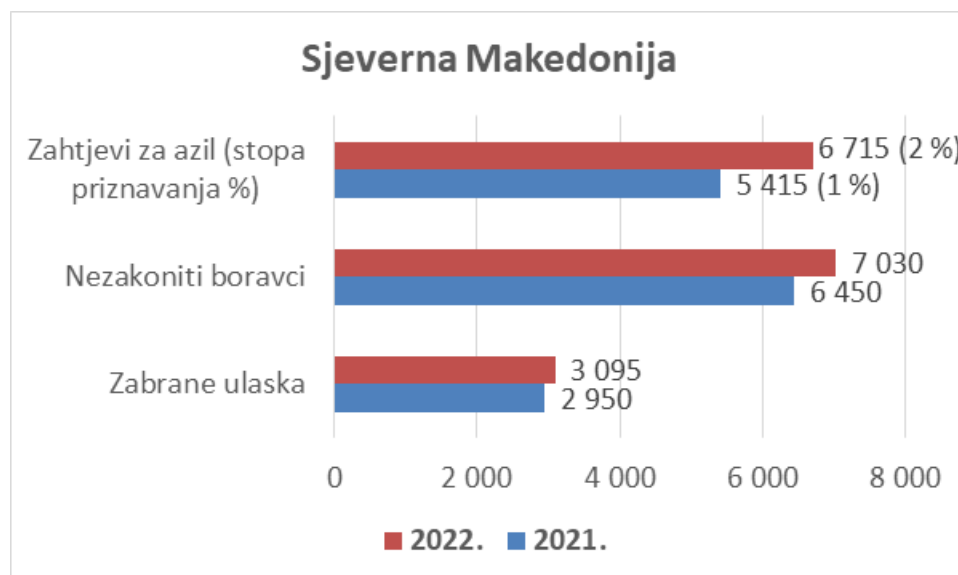
Sjeverna Makedonija ostvarila je znatan napredak u usklađivanju svoje vizne politike s viznom politikom EU-a. Sjeverna Makedonija trenutačno ima bezvizni režim samo s jednom zemljom koja nema bezvizni režim s EU-om (Turska). U siječnju 2023. ponovno je uvela obvezu posjedovanja vize za državljane Bocvane i Kube. Osim toga, odluka da se državljanima Azerbajdžana privremeno dopusti ulazak u Sjevernu Makedoniju bez vize istekla je u ožujku 2023. i nije produljena.

2. Praćenje kretanja u pogledu nezakonitih migracija, zahtjeva za međunarodnu zaštitu, vraćanja i ponovnog prihvata

Broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje su državljani Sjeverne Makedonije podnijeli u državama članicama povećao se za 24 %, s 5 415 zahtjeva 2021. na 6 715 zahtjeva 2022. Stopa priznavanja iznosila je 2 % (u usporedbi s 1 % u 2021.).

U 2022. na razini EU-a prijavljeno je devet nezakonitih prelazaka granice koje su počinili državljani Sjeverne Makedonije, u odnosu na 12 u 2021. Broj državljana Sjeverne Makedonije s nezakonitim boravkom povećao se 2022. za 9 % u odnosu na prethodnu godinu, sa 6 450 nezakonitih boravaka u 2021. na 7 030 u 2022. Broj zabrana ulaska blago se povećao za 5 %, s 2 950 zabrana 2021. na 3 095 u 2022.

U protekloj je godini zabilježen trend povećanja broja: i. odluka o vraćanju izdanih državljanima Sjeverne Makedonije (2 910 u 2022. u odnosu na 2 320 u 2021., što je povećanje od 25 %) i ii. vraćenika (1 590 u 2022. u odnosu na 985 u 2021., što je povećanje od 61 %). Države članice izvješćuju o dobroj suradnji u području vraćanja i ponovnog prihvata, a stopa vraćanja povećala se na 55 % vraćanja u 2022. u usporedbi s 42 % u 2021.



Izvor: Eurostat.

3. Suradnja u području migracija, upravljanja granicama i ponovnog prihvata

Sjeverna Makedonija pozitivno surađuje s EU-om na provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan.

Sjeverna Makedonija aktivno sudjeluje u upravljanju mješovitim migracijskim tokovima na jednoj od glavnih tranzitnih ruta za nezakonite migracije. Međutim, broj krijumčarenih migranata i dalje je visok, a borba protiv krijumčarskih mreža mora se prioritetno poboljšati.

Sjeverna Makedonija nastoji ojačati svoj sustav azila za osobe s posebnim potrebama i maloljetnike bez pratnje. Međutim, i dalje je potrebno poboljšati sustavnu registraciju migranata. Potrebno je dovršiti i donijeti plan za nepredvidive situacije za upravljanje velikim migracijskim tokovima.

Sjeverna Makedonija nastavila je surađivala s državama članicama u području migracija i upravljanja granicama. Primjeri suradnje uključuju: posjete stručnjaka, razmjenu informacija i najboljih primjera iz prakse, tehničku opremu i tečajeve osposobljavanja.

Sporazumi o ponovnom prihvatu i dalje se provode, a države članice općenito su izvijestile o dobroj suradnji u području ponovnog prihvata, osim jedne države članice koja je izvijestila o potrebi za poboljšanjima.

U listopadu 2022. Sjeverna Makedonija potpisala je sporazum o statusu za operativne aktivnosti koje Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) provodi u Sjevernoj Makedoniji²⁹. Nakon stupanja na snagu sporazuma o statusu 1. travnja 2023., 19. travnja 2023. pokrenuta je zajednička operacija i raspoređeno je 110 službenika koji pomažu nacionalnim tijelima u nadzoru državne granice, upravljanju nezakonitim migracijama i borbi protiv prekograničnog kriminala duž cijele granice s Grčkom. Sjeverna Makedonija općenito je uspostavila vrlo široku i pozitivnu suradnju s Frontexom u području upravljanja granicama, koja je dodatno ojačana u travnju 2023. nakon stupanja na snagu sporazuma o statusu.

Kad je riječ o suradnji s EUAA-om, plan za suradnju za razdoblje od listopada 2020. do rujna 2022. i dalje je važan za jačanje sustava azila, posebno u pogledu osoba s posebnim potrebama i maloljetnika bez pratnje, jačanje osposobljavanja u području azila i prihvata, povećanje kvalitete odluka o azilu i jačanje sustava prihvata ranjivih migranata i maloljetnika bez pratnje. EUAA i Sjeverna Makedonija izrađuju plan treće generacije, a plan druge generacije u međuvremenu je produljen kako se suradnja ne bi prekinula.

4. Suradnja u području sigurnosti

Europol je u siječnju 2007. potpisao strateški sporazum sa Sjevernom Makedonijom, a operativni sporazum potpisan je u rujnu 2011. Razina suradnje i razmjene informacija s Europolom dobra je i povećala se tijekom 2022. Časnik za vezu iz Sjeverne Makedonije raspoređen je u Europol od 2015. Tijela za izvršavanje zakonodavstva Sjeverne Makedonije dostavljaju informacije o zaplijenjenom oružju i uhićenim osumnjičenicima te na zahtjev pružaju povratne informacije u okviru operativnih aktivnosti. Sjeverna Makedonija sudjeluje i u EMPACT-u.

Zahvaljujući dobrom napretku postignutom u provedbi provedbenog dogovora o borbi protiv terorizma u okviru Zajedničkog akcijskog plana za borbu protiv terorizma na zapadnom Balkanu Sjeverna Makedonija potpisala je 9. prosinca 2022. s Komisijom reviziju tog dogovora, koja je obuhvaćala nove mjere i ambicioznije ciljeve.

5. Programi državljanstva za ulagače

²⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12896-2022-INIT/hr/pdf>

Zakonom o državljanstvu Sjeverne Makedonije omogućuje se stjecanje državljanstva bez ikakve obveze prethodnog boravka za osobe koje donose „poseban gospodarski interes” toj zemlji. Od 2005. do 2022. 121 osoba stekla je državljanstvo na temelju posebnog gospodarskog interesa (za usporedbu, 40 osoba primilo je negativnu odluku)³⁰. Komisija ponavlja da provedba tog zakona ne bi trebala dovesti do sustavnog dodjeljivanja državljanstva u zamjenu za ulaganje jer se to može upotrijebiti za zaobilazanje postupka izdavanja viza za kratkotrajni boravak u EU-u te dubinsku procjenu pojedinačnih migracijskih i sigurnosnih rizika iz tog postupka, pa može utjecati na bezvizni režim.

6. Preporuke

Sjeverna Makedonija poduzela je mjere za provedbu većine prethodnih preporuka Komisije. Međutim, potrebno je ostvariti daljnji napredak i posvetiti se sljedećim pitanjima:

- a) nastavku dobrog usklađivanja vizne politike;
- b) suzdržavanju od omogućivanja sustavnog stjecanja državljanstva na temelju posebnoga gospodarskog interesa.

³⁰ Izvješće o analitičkom pregledu za Sjevernu Makedoniju, srpanj 2023., https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/MK%20Cluster_1%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf.

SRBIJA

1. Usklađivanje vizne politike

Srbija je na početku 2022. imala bezvizni režim s 22 zemlje koje se nalaze na EU-ovu popisu zemalja čijim je državljanima potrebna viza. Neusklađenost s viznom politikom EU-a jedan je od čimbenika koji su doveli do povećanja nezakonitih migracija u EU na zapadnobalkanskoj ruti. To se posebno odnosi na državljane Burundija, Kube, Indije, Tunisa i Turske, koji su mogli ući u Srbiju bez vize, a zatim nezakonito prijeći vanjske granice država članica. To je dovelo do neposrednih i sveobuhvatnih kontakata između Komisije i srpskih tijela.

Zahvaljujući toj suradnji i koordiniranim naporima Srbija je ponovno uvela obvezu posjedovanja vize za Burundi (21. listopada 2022., odmah provedeno), Tunis (21. listopada 2022., provedeno 22. studenog 2022.), Gvineju Bisau (1. prosinca 2022., provedeno 6. prosinca 2022.), Indiju (9. prosinca 2022., provedeno 1. siječnja 2023.), Boliviju i Kubu (27. prosinca 2022., provedeno 10. veljače 2023. za Boliviju i 13. travnja 2023. za Kubu).

Srbija trenutačno ima bezvizni režim sa 16 zemalja koje se nalaze na EU-ovu popisu zemalja čijim je državljanima potrebna viza: Armenijom, Azerbajdžanom, Bahreinom, Bjelarusom, Kinom, Indonezijom, Jamajkom, Kirgistanom, Kuvajtom, Kazahstanom, Mongolijom, Omanom, Katarom, Rusijom, Surinamom i Turskom.

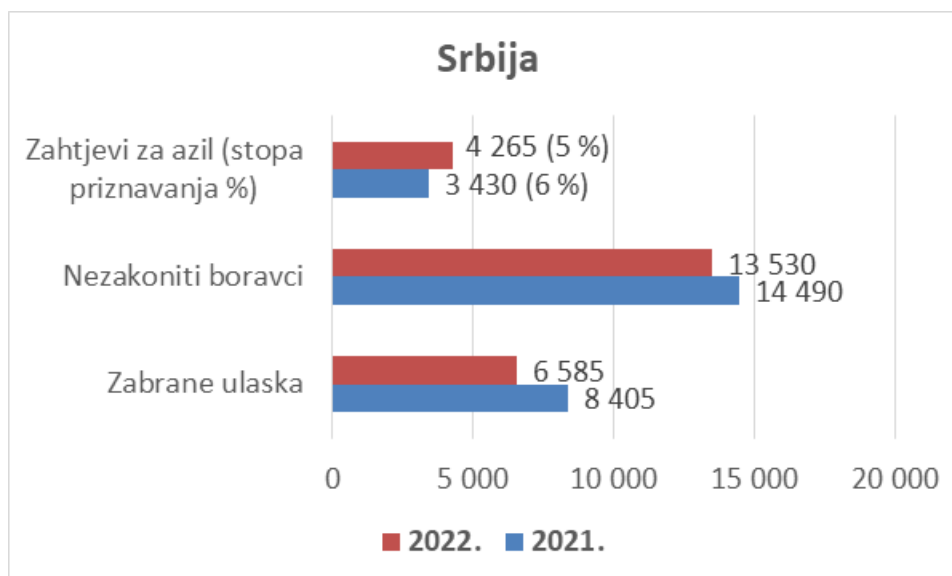
Komisija očekuje daljnje usklađivanje viznog režima u skladu s obvezom koju su preuzela srpska tijela te sa zanimanjem iščekuje dodatne pojedinosti Srbije o najavljenom „planu usklađivanja s viznom politikom” i njegovoj djelotvornoj provedbi.

2. Praćenje kretanja u pogledu nezakonitih migracija, zahtjeva za međunarodnu zaštitu, vraćanja i ponovnog prihvata

Državljanima Srbije podnijeli su 2022. 4 265 zahtjeva za međunarodnu zaštitu u državama članicama, što je povećanje od 24 % u odnosu na 2021. (3 430) i nastavak trenda iz prethodnih godina. Stopa priznavanja blago se smanjila sa 6 %, koliko je iznosila 2021., na 5 % u 2022.

Otkrivena su 32 nezakonita prelaska vanjskih granica država članica državljanima Srbije (37 u 2021.). Broj srpskih državljanina za koje je utvrđeno da nezakonito borave u državama članicama nastavio se smanjivati s 14 490 u 2021. na 13 530 osoba 2022. (smanjenje od 7 %). Broj srpskih državljanina kojima je odbijen ulazak u EU smanjio se 2022. za 22 % (6 585 u 2022. u odnosu na 8 405 u 2021.).

Broj odluka o vraćanju izdanih srpskim državljanima (5 705 u 2022. u odnosu na 6 045 u 2021.) smanjio se za 6 %, dok se broj vraćenih osoba povećao za 5 % (3 190 u 2022. u odnosu na 3 035 u 2021.), a stopa vraćanja povećala se s 50 % u 2021. na 56 % u 2022.



Izvor: Eurostat.

3. Suradnja u području migracija, upravljanja granicama i ponovnog prihvata

Srbija pozitivno surađuje s EU-om na provedbi Akcijskog plana EU-a za zapadni Balkan i pridonosi upravljanju mješovitim migracijskim tokovima prema EU-u od porasta nezakonitih prelazaka vanjskih granica država članica 2022.

Srbija je u kolovozu 2022. donijela novu strategiju integriranog upravljanja granicama za razdoblje 2022.–2027. i akcijski plan za razdoblje 2022.–2024. Bolji nadzor granica te ulaganje više napora u otkrivanje i sprečavanje krijumčarenja izbjeglica i migranata trebali bi i dalje biti prioritet.

Trebalo bi poboljšati identifikaciju i registraciju migranata i podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, među ostalim u prihvatnim centrima. Jačanje sustava azila i kapaciteta za vraćanje migranata koji nemaju zakonsko pravo ostanka i dalje su važna područja u kojima je potreban daljnji rad i u kojima je Komisija povećala potporu.

Srbija je 2022. poduzela niz mjera kako bi postrožila zahtjeve za dobivanje srpskih viza i ulazak u Srbiju. Ti izmijenjeni uvjeti objavljeni su i široko su dostupni na vladinim internetskim stranicama te su uneseni u operativnu platformu Međunarodnog udruženja zračnih prijevoznika, kojom se zračni prijevoznici koriste pri prijavi putnika za letove u Srbiju. Predstavnici srpskih diplomatskih i konzularnih misija održali su razgovore s najvećim zračnim prijevoznicima u zemljama u kojima imaju akreditaciju, za koje je utvrđeno da ih koriste putnici koji zloupotrebljavaju bezvizni režim. Srpska tijela razgovarala su i s predstavnicima svih velikih zračnih prijevoznika u Beogradu, kao i s turističkim organizacijama koje surađuju sa zemljama podrijetla ljudi koji potencijalno zloupotrebljavaju bezvizni režim Srbije.

Srbija je nastavila surađivati s državama članicama u području migracija i upravljanja granicama. Primjeri suradnje uključivali su financiranje, tehničku pomoć, zajedničke granične patrole i tečajeve osposobljavanja. Tehničkom pomoći EU-a podupire se strategija za integrirano upravljanje granicama za razdoblje 2022.–2027., posebno u pogledu učinkovite registracije nezakonitih migranata, njihove obrade, ali i koordinacije među institucijama u okviru sustava upravljanja migracijama i postupaka vraćanja u zemlju podrijetla ili zemlju prethodnog ulaska. Financijskim sredstvima EU-a podupire se i funkcioniranje centara za prihvata i azila kojima upravlja Tajništvo za izbjeglice i migracije, uključujući zdravstvene usluge, socijalnu pomoć i obrazovanje djece i ranjivih

skupina. Međunarodna organizacija za migracije (IOM) uz potporu EU-a i država članica provodi program potpomognutog dobrovoljnog vraćanja i reintegracije (AVRR) za izgradnju kapaciteta srpskog sustava vraćanja i olakšavanje pristupa potpomognutom dobrovoljnom vraćanju.

Općenito, Frontex i države članice izvješćuju o dobroj suradnji i u pogledu ponovnog prihvata.

Međutim, uočeni su problemi kod ponovnog prihvata državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom koji su došli u EU zapadnobalkanskom rutom. U tom kontekstu Komisija je od Srbije zatražila maksimalnu suradnju i da osigura ponovni prihvata tih državljana, ako njihovi zahtjevi za azil budu odbijeni, primjenom klauzule o državljanima trećih zemalja iz Sporazuma o ponovnom prihvatu između EU-a i Srbije.

Srbija je sklopila sporazum o statusu³¹ za operativne aktivnosti koje Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) provodi u Srbiji, koji je stupio na snagu 1. svibnja 2021. i kojim se omogućuje raspoređivanje timova stalnih snaga europske granične i obalne straže s izvršnim ovlastima na državnom području Srbije. Prva operacija na temelju sporazuma o statusu započela je 16. lipnja 2021. na srpsko-bugarskoj granici. U prosincu 2022. ta je zajednička operacija proširena na granične prijelaze duž granice Srbije s Mađarskom. Pregovori o novom sporazumu o statusu započeli su u svibnju 2023. i još traju.

Srbija je uspostavila zajednički plan s Agencijom EU-a za azil u svrhu poboljšanja nacionalnog sustava azila i prihvata u skladu sa standardima EU-a. Srbija je dio EUAA-ove mreže tijela za prihvata.

4. Suradnja u području sigurnosti

Srbija je nastavila dobru suradnju s Europolom i povećala upotrebu sigurnog kanala SIENA. Broj razmijenjenih poruka povećao se za 15 % u razdoblju od 2021. do 2022. Eurojust i Srbija nastavili su dobru suradnju u kaznenim stvarima, posebno putem srpskog tužitelja za vezu u sjedištu Eurojusta (upućenog tamo u ožujku 2020.).

Srbija aktivno sudjeluje u EMPACT-u. Tijekom 2022. sudjelovala je u 67 operativnih mjera i bila suvoditeljica jedne operativne mjere (u okviru operativnog akcijskog plana za kanabis, kokain i heroin). Nastavila je sudjelovati u danima zajedničke akcije EMPACT-a.

Srbija je 2019. potpisala bilateralni dogovor s Komisijom o borbi protiv terorizma radi provedbe Zajedničkog akcijskog plana za borbu protiv terorizma za zapadni Balkan. Srbija je podnosila redovita izvješća, no potreban je daljnji napredak da bi se provedba aranžmana mogla smatrati zadovoljavajućom; konkretno, Srbija još nije donijela novi strateški okvir za borbu protiv terorizma te sprečavanje i suzbijanje nasilnog ekstremizma nakon isteka prethodnih strategija 2021.

Srbija nije završila analizu uloga i praksi sigurnosnih službi i Vijeća za nacionalnu sigurnost u provođenju kaznenih istraga povezanih s teškim i organiziranim kriminalom, ali počela je s pripremnim radom. Ustaljena je suradnja s CEPOL-om, Eurojustom, Europolom i Interpolom, posebno u području trgovine oružjem, trgovine drogom i borbe protiv istaknutih organiziranih kriminalnih skupina. Srbija treba dodatno povećati tehničke, financijske i ljudske kapacitete Ureda tužitelja za organizirani kriminal kako bi mogao neovisno obavljati svoje dužnosti (među ostalim, treba osigurati prostor za smještaj novog osoblja). Umjesto pristupa koji se temelji na pojedinim

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A22020A0625%2801%29>

predmetima, Srbija bi se trebala strateški usmjeriti na zločinačke organizacije, a s predmeta male ili srednje važnosti trebala bi se preusmjeriti na istaknute predmete kako bi razbila velike i međunarodne organizacije te zaplijenila imovinu.

5. Ubrzano stjecanje državljanstva

U prvim mjesecima 2023. srpska vlada predložila je određene izmjene Zakona o državljanstvu kojima se predviđa mogućnost brzog stjecanja srpskog državljanstva za državljane trećih zemalja koji kratko borave u Srbiji, imaju visokoškolsku kvalifikaciju koja je stečena u Srbiji ili koju je priznala Srbija te su samozaposleni ili zaposleni u srpskom društvu.

Iako EU poštuje suvereno pravo Srbije da odlučuje o svojoj politici državljanstva i naturalizacije, Komisija je izrazila zabrinutost nadležnim srpskim tijelima o mogućim sigurnosnim rizicima za EU povezanim s ubrzanim stjecanjem prava na putovanje bez vize za državljane zemalja kojima bi bez srpskog državljanstva bila potrebna viza za EU. Vlada Srbije odlučila je povući taj prijedlog nakon što joj se Komisija obratila po tom pitanju.

6. Preporuke

Srbija je poduzela mjere za provedbu prethodnih preporuka Komisije. Međutim, potrebno je ostvariti daljnji napredak i posvetiti se sljedećim pitanjima:

- a) daljnjem usklađivanju vizne politike Srbije s EU-ovim popisom trećih zemalja čijim je državljanima potrebna viza, posebno kad je riječ o zemljama koje predstavljaju rizik od nezakonitih migracija ili sigurnosni rizik za EU;
- b) brzom dovršavanju pregovora o sklapanju novog sporazuma o statusu Frontexa s EU-om;
- c) potpunoj provedbi klauzule o državljanima trećih zemalja iz Sporazuma o ponovnom prihvatu između EU-a i Srbije.

II. OSTALE ZEMLJE ČIJIM DRŽAVNIMA NIJE POTREBNA VIZA

ZEMLJE ČIJIM DRŽAVLJANIMA NIJE POTREBNA VIZA KOJE PROVODE PROGRAME DRŽAVLJANSTVA ZA ULAGAČE

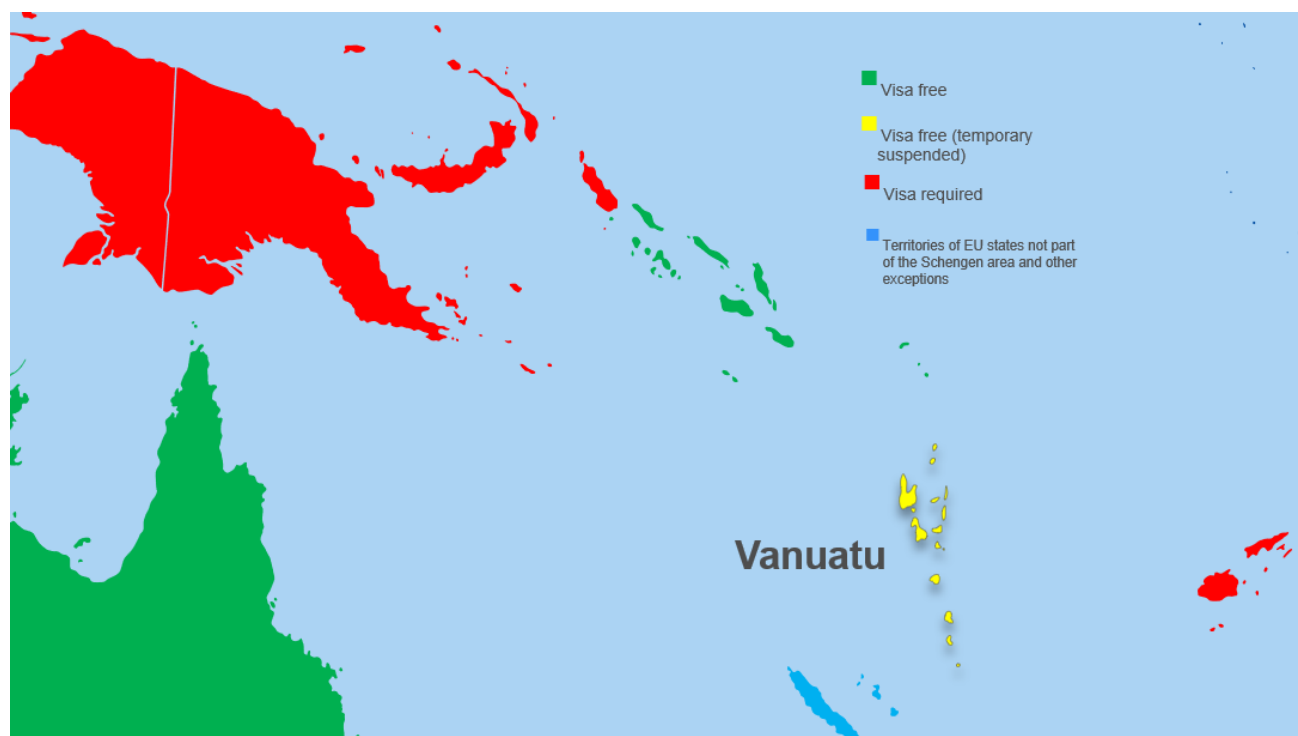
Iako EU poštuje pravo suverenih zemalja da odlučuju o vlastitim postupcima naturalizacije, programi državljanstva za ulagače koje provode treće zemlje čijim državljanima nije potrebna viza, a koji nisu u skladu s načelima i uvjetima na kojima se temelji izuzeće od obveze posjedovanja vize, mogli bi predstavljati sigurnosni rizik za EU i njegove države članice.

EU je posebno zabrinut zbog programa državljanstva za ulagače koji se komercijalno reklamiraju kao način stjecanja bezviznog pristupa EU-u. Svrha je sporazumâ o ukidanju viza olakšati međuljudske kontakte između državljanâ EU-a i trećih zemalja, a ne omogućiti državljanima drugih trećih zemalja kojima je potrebna viza da stjecanjem državljanstva zaobiđu postupak izdavanja viza za kratkotrajni boravak u EU-u. Bezvizni pristup EU-u ne bi trebao biti komercijalna roba koja se prodaje i kupuje.

To je pitanje istaknuo i Europski parlament u svojoj rezoluciji od 9. ožujka 2022. s preporukama Komisiji o programima stjecanja državljanstva i boravišta ulaganjem³². U rezoluciji se, među ostalim, poziva Komisiju da izvrši što veći pritisak kako bi se osiguralo da treće zemlje koje imaju uspostavljene programe državljanstva za ulagače i koje imaju koristi od putovanja bez vize u skladu s Prilogom II. Uredbi (EU) 2018/1806 ukinu te programe te da podnese prijedlog za izmjenu članka 8. Uredbe (EU) 2018/1806 kako bi primjena programa državljanstva za ulagače postala jedan od temelja za suspenziju izuzeća od obveze posjedovanja vize.

³² Rezolucija Europskog parlamenta od 9. ožujka 2022. s preporukama Komisiji o programima stjecanja državljanstva i boravišta ulaganjem (2021/2026(INL)).

VANUATU



Vanuatu od 2015. provodi programe državljanstva za ulagače, pri čemu vanuatsko državljanstvo dodjeljuje državljanima drugih zemalja koji prethodno nisu bili povezani s Vanuatuom i donosi pozitivne odluke o većini zahtjeva. Vanuatu je do ožujka 2021. izdao više od 10 500 putovnica u okviru takvih programa, a stopa odbijanja zahtjeva iznimno je niska.

U razdoblju od 2017. do 2021. Komisija je izrazila ozbiljnu zabrinutost i upozorila vladu Vanuatua da postoji mogućnost ponovnog uvođenja obveze posjedovanja vize. Objašnjenja koja je dostavio Vanuatu nisu uspjela otkloniti zabrinutost Komisije. Komisija je stoga 12. siječnja 2022. donijela Prijedlog odluke Vijeća o suspenziji sporazuma o ukidanju viza s Vanuatuom³³. To je bio prvi prijedlog EU-a o suspenziji sporazuma o ukidanju viza s trećom zemljom. Vijeće je 3. ožujka 2022. donijelo odluku o djelomičnoj suspenziji sporazuma o ukidanju viza s Vanuatuom³⁴. S obzirom na to da okolnosti koje su dovele do djelomične suspenzije nisu uklonjene, Komisija je 12. listopada 2022. predložila donošenje Odluke Vijeća o potpunoj suspenziji sporazuma od 4. veljače 2023.³⁵ Vijeće je donijelo tu odluku³⁶ 8. studenog 2022. Stoga je Komisija 1. prosinca 2022. donijela delegiranu uredbu u skladu s člankom 8. stavkom 6. točkom (b) Uredbe (EU) 2018/1806, u kojoj se navodi da

³³ Prijedlog odluke Vijeća o djelomičnoj suspenziji primjene Sporazuma između Europske unije i Republike Vanuatua o izuzeću od obveze posjedovanja vize za kratkotrajni boravak (COM(2022) 6 final).

³⁴ Odluka Vijeća (EU) 2022/366 od 3. ožujka 2022. o djelomičnoj suspenziji primjene Sporazuma između Europske unije i Republike Vanuatua o izuzeću od obveze posjedovanja vize za kratkotrajni boravak.

³⁵ Prijedlog odluke Vijeća o potpunoj suspenziji primjene Sporazuma između Europske unije i Republike Vanuatua o izuzeću od obveze posjedovanja vize za kratkotrajni boravak, COM(2022) 531 final.

³⁶ Odluka Vijeća (EU) 2022/2198 od 8. studenoga 2022. o potpunoj suspenziji primjene Sporazuma između Europske unije i Republike Vanuatua o izuzeću od obveze posjedovanja vize za kratkotrajni boravak.

se izuzeće od obveze posjedovanja vize za sve državljane Vanuatua suspendira od 4. veljače 2023. do 3. kolovoza 2024.³⁷

Od stupanja na snagu djelomične suspenzije Komisija je intenzivirala suradnju s nadležnim tijelima Vanuatua u okviru pojačanog dijaloga³⁸ kako bi se otklonile okolnosti koje su dovele do suspenzije izuzeća od obveze posjedovanja vize i omogućilo EU-u da ukine suspenziju.

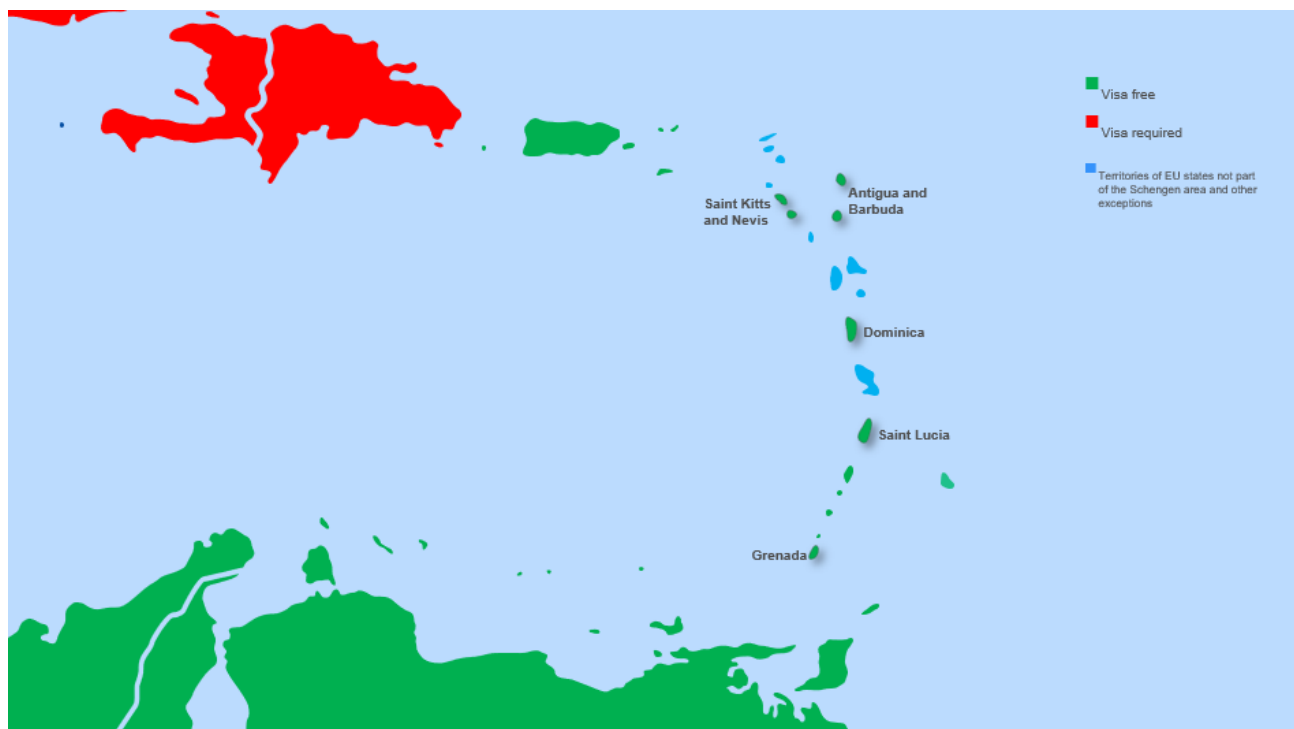
U ožujku 2023. vlada Vanuatua izmijenila je Zakon o državljanstvu kako bi povećala sigurnost programa državljanstva za ulagače. U tijeku je Komisijina procjena tih zakonodavnih izmjena. Dogovoreno je da će Vanuatu na sljedećem sastanku u okviru pojačanog dijaloga detaljno objasniti zakonodavne izmjene programa za ulagače koje je vlada donijela u ožujku.

Razmjena informacija s tijelima Vanuatua nastavit će se sve dok Komisija ne zaključi da je primila dovoljno informacija da bi dovršila procjenu jesu li okolnosti koje su dovele do suspenzije ispravljene ili još uvijek postoje. Komisija će ovisno o ishodu takve procjene predložiti ukidanje suspenzije ili premještanje Vanuatua na popis zemalja čijim je državljanima potrebna viza, kako je utvrđeno u članku 8. stavku 7. Uredbe (EU) 2018/1806.

³⁷ Delegirana uredba Komisije (EU) 2023/222 od 1. prosinca 2022. o privremenoj suspenziji izuzeća od obveze posjedovanja vize za sve državljane Vanuatua.

³⁸ Članak 8. stavak 6. točka (a) Uredbe (EU) 2018/1806.

ISTOČNOKARIPSKE DRŽAVE



Komisija od 2020. surađuje s pet istočnokaripskih država koje provode programe državljanstva za ulagače (Antigva i Barbuda, Dominika, Grenada, Sveti Kristofor i Nevis te Sveta Lucija) kako bi prikupila relevantne informacije i podatke o tim programima, koji su klasificirani kao potencijalno visokorizični za integritet zajedničkog standarda izvješćivanja OECD-a, što uzrokuje sumnju na moguću utaju poreza i pranje novca³⁹.

Na temelju informacija dobivenih od nadležnih tijela Komisija je zaključila da je u svim ocijenjenim programima za ulagače velik broj podnositelja zahtjeva uspješno ishodio državljanstvo, a dosad je ukupno izdano najmanje 88 000 putovnica. Za određene je zemlje taj broj veći od 30 000 (34 500 putovnica koje je izdala Dominika i 36 742 putovnice koje je izdao Sveti Kristofor i Nevis). Pritom je stopa odbijanja iznimno niska (od 3 do 6 %), što zajedno s kratkim vremenom obrade (u nekim slučajevima samo dva mjeseca) dovodi u pitanje temeljitost dubinske sigurnosne provjere.

Među uspješnim podnositeljima zahtjeva nalaze se državljani kojima bi inače bila potrebna viza za ulazak u EU. Prema primljenim informacijama podnositelji zahtjeva uglavnom potječu iz, među ostalim, Kine i Rusije te Sirije, Irana, Iraka, Jemena, Nigerije i Libije. Komisija je stoga pozdravila odluku iz ožujka 2022. o suspenziji razmatranja zahtjeva ruskih i bjeloruskih državljana zbog agresije Rusije na Ukrajinu, koju je donijelo svih pet karipskih zemalja.

Karipski programi stjecanja državljanstva na temelju ulaganja trenutačno su među najjeftinijima u svijetu za pojedinačne ulagače i obitelji. U nekim slučajevima trošak po pojedincu iznosi samo 100 000 USD. Ostali programi koji se ocjenjuju samo su neznatno skuplji.

Primljene informacije ukazuju na to da se razmjena informacija sa zemljom podrijetla ili glavnog prethodnog boravišta podnositelja zahtjeva u određenoj mjeri provodi u četiri od pet ocijenjenih

³⁹ <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>

zemalja. Međutim, čini se da se to ne provodi sustavno. Svih pet zemalja surađuje sa Zajedničkim regionalnim komunikacijskim centrom (JRCC) CARICOM-ove Provedbene agencije za kriminal i sigurnost (IMPACS), koji im pomaže pribaviti povjerljive informacije o svakom članu zahtjeva. Međutim, nijedna od ocijenjenih zemalja ne zahtijeva boravak ili čak fizičku prisutnost u zemlji prije dodjele državljanstva, pa čak ni za vrijeme postupka podnošenja zahtjeva.

U nekim slučajevima zemlje angažiraju privatne subjekte u svim fazama postupka podnošenja zahtjeva i dubinske provjere, među ostalim za osobne provjere uživo i provjeru dokumenata koje su dostavili podnositelji zahtjeva. Eksternalizacija postupka provjere privatnim društvima dodatan je čimbenik koji izaziva sumnje u pristup informacijama tijela za izvršavanje zakonodavstva i pravosudnih tijela u zemlji podrijetla ili prethodnog glavnog boravišta.

Naposljetku, svih pet zemalja u različitoj mjeri omogućuje uspješnim podnositeljima zahtjeva da promijene identitet nakon stjecanja državljanstva ulaganjem. U Antigvi i Barbudi te Dominiki promjena identiteta dopuštena je pet godina nakon stjecanja državljanstva, u Grenadi nakon jedne godine, u Svetom Kristoforu i Nevisu dopuštena je odmah po stjecanju državljanstva. U nekim su slučajevima dopuštene i višestruke promjene imena (prema dostupnim informacijama samo ih Sveti Kristofor i Nevis ograničava na jednu promjenu).

Općenito, kratko vrijeme obrade, niske naknade, velik broj zahtjeva i niske stope odbijanja te određeni aspekti postupaka sigurnosne provjere elementi su koji upućuju na to da bi takvi programi mogli predstavljati određene rizike za sigurnost država članica EU-a. Činjenica da uspješni podnositelji zahtjeva mogu promijeniti svoj identitet nakon stjecanja novog državljanstva ukazuje na dodatne potencijalne sigurnosne rizike.

Iako su bilateralna savjetovanja u tijeku, Komisija će nastaviti blisko surađivati s tim trećim zemljama kako bi se pronašla dugoročna rješenja nakon što Komisija dovrši svoju ocjenu. U tom kontekstu Komisija će sazvati zajedničke odbore stručnjaka osnovane bilateralnim sporazumima o ukidanju viza, čiji je cilj pratiti provedbu sporazumâ i rješavati sporove koji proizlaze iz njihove primjene.

ZAKLJUČAK

Komisija smatra da je svih osam susjednih zemalja EU-a ocijenjenih u ovom izvješću poduzelo mjere za provedbu niza preporuka iznesenih u Petom izvješću u okviru mehanizma suspenzije viza. Kad je riječ o Gruziji i Ukrajini, zemljama čiji su državljani izuzeti od obveze posjedovanja vize prije manje od sedam godina i za koje je izvješćivanje o ispunjenju mjerila za liberalizaciju viznog režima još uvijek potrebno, Komisija smatra da te zemlje i dalje ispunjavaju zahtjeve za liberalizaciju viznog režima. Međutim, svih osam zemalja mora poduzeti daljnje mjere kako bi primijenile preporuke Komisije.

Države članice izvješćuju o općenito dobroj suradnji sa svih osam zemalja u području migracija i sigurnosti. Nekoliko zemalja mora nastaviti rješavati problem neutemeljenih zahtjeva za azil, među ostalim jačanjem sudjelovanja u EMPACT-u i nastavkom organiziranja ciljanih informativnih kampanja. Sve zemlje trebale bi nastaviti usklađivati svoju viznu politiku s politikom EU-a kako bi se spriječio rizik od ulaska državljana trećih zemalja bez viza na njihova državna područja i nezakonitog putovanja prema EU-u. Potrebni su i daljnji naponi u borbi protiv organiziranog kriminala i korupcije.

Liberalizacija viznog režima ključan je dio suradnje EU-a u području migracija, sigurnosti i pravosuđa sa zemljama zapadnog Balkana i Istočnog partnerstva. Olakšava mobilnost i kontakte među ljudima, a može potaknuti i ključne reforme politika u tim zemljama. Taj će se proces i dalje pomno pratiti, među ostalim putem sastanaka visokih dužnosnika, kao i redovitih sastanaka pododbora za pravosuđe, slobodu i sigurnost te razgovora između EU-a i zemalja uključenih u izvješće. Osim toga, praćenje problema povezanih s mjerilima za liberalizaciju viznog režima i dalje će biti uključeno u Komisijina izvješća u okviru godišnjeg paketa za proširenje.

Komisija će nastaviti pratiti i sve zemlje čijim državljanima nije potrebna viza koje provode programe državljanstva za ulagače te će intenzivirati dijalog s tim zemljama kako bi se pronašla dugoročna rješenja za sprečavanje mogućih zaobilaženja postupka izdavanja viza za kratkotrajni boravak u EU-u te temeljitih procjena pojedinačnih migracijskih i sigurnosnih rizika iz tog postupka.

Naposljetku, Komisija će nastaviti provoditi novi sveobuhvatni pristup praćenju najavljen u njezinoj komunikaciji od 30. svibnja 2023., kojim su obuhvaćene sve treće zemlje čijim državljanima nije potrebna viza. Na temelju rezultata tog postupka praćenja Komisija će i izvan okvira postojećih obveza izvješćivanja nastaviti izvješćivati o migracijskim i sigurnosnim izazovima povezanim s trećim zemljama čijim državljanima nije potrebna viza.