Europaparlamentet
2019-2024

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

2023/0371(COD)

19.2.2024

***I
FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om förslaget till Europarlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1806 vad gäller översyn av upphävandemekanismen (COM(2023)0642 – C9-0392/2023 – 2023/0371(COD))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Matjaž Nemec

Teckenförklaring

*	Samrådsförfarande
***	Godkännandeförfarande
***I	Ordinarie lagstiftningsförfarande (första behandlingen)
***II	Ordinarie lagstiftningsförfarande (andra behandlingen)
***III	Ordinarie lagstiftningsförfarande (tredje behandlingen)

(Det angivna förfarandet baseras på den rättsliga grund som angetts i förslaget till akt.)

Ändringsförslag till ett förslag till akt

När parlamentets ändringsförslag utformas i två spalter gäller följande:

Text som utgår markeras med ***fetkursiv stil*** i vänsterspalten. Text som ersätts markeras med ***fetkursiv stil*** i båda spalterna. Ny text markeras med ***fetkursiv stil*** i högerspalten.

De två första raderna i hänvisningen ovanför varje ändringsförslag anger vilket textavsnitt som avses i det förslag till akt som behandlas. Om ett ändringsförslag avser en befintlig akt som förslaget till akt är avsett att ändra innehåller hänvisningen även en tredje och en fjärde rad. Den tredje raden anger den befintliga akten och den fjärde vilken bestämmelse i denna akt som ändringsförslaget avser.

När parlamentets ändringsförslag utformas som en konsoliderad text gäller följande:

Nya textdelar markeras med ***fetkursiv stil***. Textdelar som utgår markeras med symbolen ▌ eller med genomstrykning. Textdelar som ersätts anges genom att ny text markeras med ***fetkursiv stil*** och text som utgår stryks eller markeras med genomstrykning.
Sådana ändringar som endast är tekniska och som gjorts av de berörda avdelningarna vid färdigställandet av den slutliga texten markeras däremot inte.

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION 5

MOTIVERING 10

BILAGA: ENHETER ELLER PERSONER SOM FÖREDRAGANDEN AV YTTRANDE HAR MOTTAGIT SYNPUNKTER FRÅN 13

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION

om förslaget till Europarlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1806 vad gäller översyn av upphävandemekanismen (COM(2023)0642 – C9-0392/2023 – 2023/0371(COD))

(Ordinarie lagstiftningsförfarande: första behandlingen)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av kommissionens förslag till Europaparlamentet och rådet (COM(2023)0642),

– med beaktande av artiklarna 294.2 och 77.2 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i enlighet med vilka kommissionen har lagt fram sitt förslag för parlamentet (C9-0392/2023),

– med beaktande av artikel 294.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

– med beaktande av artikel 59 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A9-0000/2024).

1. Europaparlamentet antar nedanstående ståndpunkt vid första behandlingen.

2. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att på nytt lägga fram ärendet för parlamentet om den ersätter, väsentligt ändrar eller har för avsikt att väsentligt ändra sitt förslag.

3. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända parlamentets ståndpunkt till rådet, kommissionen och de nationella parlamenten.

Ändringsförslag 1

Förslag till förordning
Skäl 2

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
2) Mekanismen för tillfälligt upphävande av undantaget från viseringskravet för medborgare i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II till förordning (EU) 2018/1806 (upphävandemekanismen) bör stärkas så att unionen har tillgång till en effektivare	2) Mekanismen för tillfälligt upphävande av undantaget från viseringskravet för medborgare i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II till förordning (EU) 2018/1806 (upphävandemekanismen) bör stärkas så att unionen har tillgång till en effektivare

skyddsåtgärd som syftar till att förhindra ett bredare spektrum av risker för irreguljär migration eller hot mot allmän ordning och säkerhet vilka härrör från de tredjeländer som förtecknas i den bilagan ***samt*** missbruk av undantaget från viseringskravet genom att dessa tredjeländer tillämpar system för medborgarskap för investerare.	skyddsåtgärd som syftar till att förhindra ett bredare spektrum av risker för irreguljär migration eller hot mot allmän ordning och säkerhet vilka härrör från de tredjeländer som förtecknas i den bilagan***,*** missbruk av undantaget från viseringskravet genom att dessa tredjeländer tillämpar system för medborgarskap för investerare ***samt bristande efterlevnad av de särskilda kraven, i synnerhet de som gäller unionens yttre förbindelser med det berörda tredjelandet, inbegripet överväganden som rör de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna***.

Or. en

Ändringsförslag 2

Förslag till förordning
Skäl 6a (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	(6a) Det bör vara möjligt att utlösa upphävandemekanismen i fall som rör unionens yttre förbindelser med det berörda tredjelandet, inbegripet i synnerhet överväganden som rör de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Sådana överväganden bör inbegripa överträdelse av bilaterala eller multilaterala avtal mellan unionen eller unionen och medlemsstaterna, å ena sidan, och det berörda tredjelandet, å andra sidan; allvarliga överträdelser av internationell rätt och internationella normer, inbegripet internationell människorättslagstiftning, av det berörda tredjelandet, inbegripet bristande efterlevnad av internationella domstolsavgöranden; fientliga handlingar eller angrepp av det berörda tredjelandet mot en eller flera medlemsstater eller unionen; allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna, inbegripet kriminalisering av aborter och hbtq+-

personer, och införande eller användning av dödsstraff i det berörda tredjelandet samt bristande efterlevnad av relevanta unionssanktioner i förhållande till det berörda tredjelandet.

Or. en

Ändringsförslag 3

Förslag till förordning
Artikel 1 – led 2
Förordning (EU) 2018/1806
Artikel 8a – punkt 1 – led d – led ii

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
ii) Hybridhot.	***utgår***

Or. en

Motivering

Föredraganden anser att denna grund bör ingå i överläggningarna om grunderna i samband med unionens yttre förbindelser med det berörda tredjelandet i enlighet med vad som föreslås i led ga.

Ändringsförslag 4

Förslag till förordning
Artikel 1 – led 2
Förordning (EU) 2018/1806
Artikel 8a – punkt 1 – led ga (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	ga) Bristande efterlevnad av de särskilda krav som grundar sig på artikel 1 – i synnerhet unionens yttre förbindelser med det berörda tredjelandet, inbegripet överväganden som rör de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna – och som härrör från något av följande:
	i) Överträdelse av bilaterala och multilaterala avtal mellan unionen eller unionen och medlemsstaterna, å ena sidan, och det berörda tredjelandet, å

andra sidan.

ii) Allvarliga överträdelser av internationell rätt och internationella normer, inbegripet internationell människorättslagstiftning, av det berörda tredjelandet, inbegripet bristande efterlevnad av internationella domstolsavgöranden.

iii) Fientliga handlingar eller angrepp av det berörda tredjelandet mot en eller flera medlemsstater eller unionen.

iv) Allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna, inbegripet kriminalisering av aborter och hbtq+-personer, och införande eller användning av dödsstraff i det berörda tredjelandet.

v) Bristande efterlevnad av relevanta unionssanktioner i förhållande till det berörda tredjelandet.

Or. en

Motivering

I artikel 1 fastställs grunden för undantaget från viseringskrav för tredjeländernas medborgare när de reser till medlemsstaternas territorium, vilka grundar sig på en bedömning från fall till fall av en rad olika kriterier. I artikel 8 anges grunder för upphävandet av undantaget. Det finns dock en lucka mellan villkoren för undantag från viseringskravet och grunderna för upphävandet, i synnerhet när det gäller unionens yttre förbindelser med det berörda tredjelandet, inbegripet i synnerhet överväganden som rör de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Föredraganden vill täppa till denna lucka genom att utvidga de grunder för upphävande som anges i artikel 8.

Ändringsförslag 5

Förslag till förordning
Artikel 1 – led 2
Förordning (EU) 2018/1806
Artikel 8c – punkt 1 – stycke 2a (nytt)

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
	Kommissionen ska övervaka att de särskilda krav som grundar sig på artikel 1 fortsatt uppfylls, i synnerhet unionens yttre förbindelser med det berörda

tredjelandet och, med avseende på de tredjeländer som förtecknas i bilaga II och som omfattas av viseringsliberalisering, de grunder för upphävande som avses i artikel 8a.1 ga.

Or. en

Ändringsförslag 6

Förslag till förordning
Artikel 1 – led 2
Förordning (EU) 2018/1806
Artikel 8d – punkt 1

Kommissionens förslag	*Ändringsförslag*
1. Kommissionen ska rapportera till Europaparlamentet och rådet om den övervakning som genomförts i enlighet med artikel 8c.1 ***med avseende på de tredjeländer som har angetts i förteckningen i bilaga II till följd av ett framgångsrikt slutförande av en dialog om viseringsliberalisering mellan unionen och det tredjelandet, minst en gång om året och under en period på sju år efter den dag då viseringsliberaliseringen trädde i kraft för de berörda tredjeländerna, och därefter*** när kommissionen anser att det är nödvändigt, eller på begäran av Europaparlamentet eller rådet. Rapporten ska inriktas på de tredjeländer som enligt kommissionens bedömning på grundval av konkret och tillförlitlig information inte längre uppfyller vissa särskilda krav som grundar sig på artikel 1 och som användes för att bedöma lämpligheten i att bevilja viseringsliberalisering.	1. Kommissionen ska ***årligen*** rapportera till Europaparlamentet och rådet om den övervakning som genomförts i enlighet med artikel 8c.1***, i synnerhet*** när kommissionen anser att det nödvändigt, eller på begäran av Europaparlamentet eller rådet. Rapporten ska inriktas på de tredjeländer som enligt kommissionens bedömning på grundval av konkret och tillförlitlig information inte längre uppfyller vissa särskilda krav som grundar sig på artikel 1 och som användes för att bedöma lämpligheten i att bevilja viseringsliberalisering.

Or. en

MOTIVERING

1. Bakgrund

En av grundpelarna i EU:s viseringspolitik är Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1806 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav vid vistelser på högst 90 dagar under en 180-dagarsperiod.

Denna förordning fastställer de grundläggande principerna för beviljande av viseringsliberalisering samt ”positivlistorna” över viseringsbefriade tredjeländer och ”negativlistorna” över tredjeländer med viseringskrav, och den föreskriver skyddsåtgärder där viseringsfria system kan upphävas genom två grundläggande mekanismer, nämligen ömsesidighetsmekanismen och upphävandemekanismen, liksom förfaranden för att utlösa dessa.

Efter uppmaningarna från båda medlagstiftarna om behovet att se över upphävandemekanismen för att anpassa den bättre till de framväxande utmaningarna lade kommissionen i oktober 2023 fram ett riktat förslag om översyn av upphävandemekanismen i syfte att stärka och förbättra flera delar av den. Den föreslagna översynen avser en revidering av artikel 8 och innehåller flera innehållsmässiga ändringar som rör de möjliga grunderna för upphävande samt förfarandena.

Denna upphävandemekanism infördes för första gången 2013[1] med det huvudsakliga syftet att göra det möjligt att tillfälligt upphäva undantaget från viseringskravet i händelse av en plötslig och betydande ökning av irreguljär migration. Mekanismen reviderades sedermera 2017[2] för att göra det lättare för medlemsstaterna att lämna underrättelse om omständigheter som kan leda till ett eventuellt upphävande och för att göra det möjligt för kommissionen att på eget initiativ utlösa upphävandemekanismen.

2. De föreslagna ändringarna av upphävandemekanismen

I sitt senaste förslag gör kommissionen flera ändringar av den nuvarande mekanismen. Nya upphävandegrunder föreslås i samband med hybridhot, såsom situationer med statsunderstödd instrumentalisering av migranter i syfte att destabilisera eller undergräva samhället och viktiga institutioner, liksom nya grunder som specifikt gäller system för medborgarskap för investerare, som för närvarande tillämpas av ett antal tredjeländer som är undantagna från viseringskrav.

---

[1] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1289/2013 av den 11 december 2013 om ändring av rådets förordning (EG) nr 539/2001 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav, EUT L 347, 20.12.2013, s. 74.

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/371 av den 1 mars 2017 om ändring av rådets förordning (EG) nr 539/2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav (revidering av upphävandemekanismen), EUT L 61, 8.3.2017, s. 1.

En ny upphävandegrund läggs också till för att täcka fall där bristande anpassning av viseringspolitiken i ett tredjeland som anges i förteckningen i bilaga II till unionens viseringspolitik skulle kunna leda till situationer där medborgare i andra tredjeländer än det aktuella lagligen anländer till det tredjelandets territorium och sedan irreguljärt reser in på medlemsstaternas territorium.

En nyhet i förslaget är också möjligheten för kommissionen att överväga andra tröskelvärden när den beslutar huruvida ett undantag från viseringskravet ska upphävas i fall av en betydande ökning av irreguljär migration, ogrundade asylansökningar eller allvarliga brott med anknytning till medborgare i det tredjelandet, efter en bedömning från fall till fall.

Förslaget innebär också ändringar av förfarandet och villkoren för en medlemsstats underrättelse till kommissionen när den ställs inför en eller flera omständigheter som utgör grund för upphävande samt förfarandet för kommissionens granskning av en sådan underrättelse. Det ändrar också referensperioden för att fastställa att det föreligger omständigheter som kan leda till upphävande.

Kommissionen kommer också att ha en skyldighet att regelbundet övervaka huruvida det föreligger grunder för upphävande med avseende på alla tredjeländer som förtecknas i bilaga II samt förfarandet för att utlösa upphävandemekanismen på grundval av kommissionens egen analys av förekomsten av sådana grunder.

Detta förfarande ändras ytterligare genom att giltighetstiden för det tillfälliga upphävandet av undantaget från viseringskravet ökas från nio månader till tolv månader (för den första fasen) och från 18 månader till 24 månader (för den andra fasen), och ett nytt skyndsamt förfarande införs när situationen kräver omedelbara åtgärder från kommissionens sida.

3. Föredragandens ståndpunkt

Det viseringsfria resandet har utvidgats till flera nya tredjeländer under de senaste åren. Med tanke på de ständigt nya framväxande utmaningarna och kriserna runt om i världen anser föredraganden att Europeiska unionen behöver effektiva och tillräckliga verktyg för att möta sådana utmaningar, även på viseringspolitikens område.

Föredraganden stöder därför i stor utsträckning kommissionens mål och behovet att stärka och förbättra upphävandemekanismen för viseringar. Det är värt att notera att upphävandemekanismen bara har aktiverats en gång sedan den infördes 2013. Det gällde då Vanuatu, på grund av EU:s oro över landets tillämpning av system för medborgarskap för investerare. I mars 2022 antog rådet ett partiellt upphävande, vilket i oktober 2022 följdes av ett fullständigt upphävande som fortfarande gäller.

I en värld som ständigt förändras och där EU:s politik och det viseringsfria systemet fortsätter att utvecklas anser föredraganden att man vid översynen av upphävandemekanismen bör titta på EU:s viseringspolitik i ett helhetsperspektiv ur alla aspekter.

Föredraganden anser därför att det finns en inneboende lucka mellan villkoren för undantag från EU:s viseringskrav, som grundar sig på en bedömning från fall till fall av en rad olika kriterier, och de grunder som gör det möjligt att upphäva detta undantag. Föredraganden anser också att det finns en diskrepans särskilt när det gäller unionens yttre förbindelser med de berörda tredjeländerna, inbegripet överväganden som rör de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

I detta avseende anser föredraganden att grunderna för upphävande av viseringsfriheten med ett tredjeland måste inbegripa överväganden som rör unionens eller i vissa fall medlemsstaternas yttre förbindelser med det berörda tredjelandet.

Dessa grunder för upphävande bör bland annat omfatta **a)** överträdelse eller upphävande av bilaterala och multilaterala avtal mellan Europeiska unionen eller Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och de berörda tredjeländerna, å andra sidan; **b)** allvarliga överträdelser av internationell rätt och internationella normer, inbegripet internationell humanitär rätt, av det berörda tredjelandet, inbegripet bristande efterlevnad av internationella domstolsavgöranden; **c)** fientliga handlingar eller angrepp av det berörda tredjelandet mot en eller flera medlemsstater eller unionen; **d)** allvarliga kränkningar av de mänskliga rättigheterna, inbegripet kriminalisering av aborter och hbtq+-personer, och införande eller användning av dödsstraff i det berörda tredjelandet samt **e)** bristande efterlevnad av relevanta EU-sanktioner.

Föredraganden anser också att det behövs en regelbunden utvärdering av det fortsatta uppfyllandet av de grundläggande grunderna för tredjeländer som omfattas av viseringsliberalisering som inte är resultatet av ett framgångsrikt slutförande av en dialog om viseringsliberalisering. I detta avseende stöder föredraganden kommissionens förslag avseende övervakningen av huruvida det föreligger grunder för upphävande för alla tredjeländer, men deras överläggningar måste utan tvekan inbegripa överväganden som rör unionens eller i vissa fall medlemsstaternas yttre förbindelser med det berörda tredjelandet.

Eftersom den innevarande valperioden snabbt närmar sig sitt slut vill föredraganden snabbt gå vidare med antagandet av Europaparlamentets förhandlingsmandat för att få till stånd en progressiv text som bör återspeglas även i EU:s viseringspolitik framöver.

BILAGA: ENHETER ELLER PERSONER SOM FÖREDRAGANDEN AV YTTRANDE HAR MOTTAGIT SYNPUNKTER FRÅN

I enlighet med artikel 8 i bilaga I till arbetsordningen förklarar föredraganden att han har tagit emot bidrag från följande enheter eller personer vid utarbetandet av förslaget till betänkande:

Enhet och/eller person
College Green Group Ltd

Ovanstående förteckning upprättas uteslutande på föredragandens ansvar.