Parlamento Europeo
2019-2024

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

2023/0418(COD)

5.3.2024

***I
PROYECTO DE INFORME

sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1806 en lo que respecta a los titulares de pasaportes serbios expedidos por la Dirección de coordinación serbia (*Koordinaciona uprava*)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

Ponente: Matjaž Nemec

Explicación de los signos utilizados

*	Procedimiento de consulta
***	Procedimiento de aprobación
***I	Procedimiento legislativo ordinario (primera lectura)
***II	Procedimiento legislativo ordinario (segunda lectura)
***III	Procedimiento legislativo ordinario (tercera lectura)

(El procedimiento indicado se sustenta en la base jurídica propuesta en el proyecto de acto).

Enmiendas a un proyecto de acto

Enmiendas del Parlamento presentadas en dos columnas

Las supresiones se señalan en ***cursiva y negrita*** en la columna izquierda. Las sustituciones se señalan en ***cursiva y negrita*** en ambas columnas. El texto nuevo se señala en ***cursiva y negrita*** en la columna derecha.

En las dos primeras líneas del encabezamiento de cada enmienda se indica el pasaje del proyecto de acto examinado que es objeto de la enmienda. Si una enmienda se refiere a un acto existente que se quiere modificar con el proyecto de acto, su encabezamiento contiene además una tercera y cuarta líneas en las que se indican, respectivamente, el acto existente y la disposición de que se trate.

Enmiendas del Parlamento en forma de texto consolidado

Las partes de texto nuevas se indican en ***cursiva y negrita***. Las partes de texto suprimidas se indican mediante el símbolo ▌ o se tachan. Las sustituciones se indican señalando el texto nuevo en ***cursiva y negrita*** y suprimiendo o tachando el texto sustituido.
Como excepción, no se marcan las modificaciones de carácter estrictamente técnico introducidas por los servicios para la elaboración del texto final.

ÍNDICE

Página

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO 5

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 6

PROYECTO DE RESOLUCIÓN LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1806 en lo que respecta a los titulares de pasaportes serbios expedidos por la Dirección de coordinación serbia (*Koordinaciona uprava*) (COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

(Procedimiento legislativo ordinario: primera lectura)

El Parlamento Europeo,

– Vista la propuesta de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo (COM(2023)0733),

– Vistos el artículo 294, apartado 2, y el artículo 77, apartado 2, letra a), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, conforme a los cuales la Comisión le ha presentado su propuesta (C9-0412/2023),

– Visto el artículo 294, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

– Visto el artículo 59 de su Reglamento interno,

– Visto el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (A9-0000/2024),

1. Aprueba su Posición en primera lectura aceptando la propuesta de la Comisión;

2. Pide a la Comisión que le consulte de nuevo si sustituye su propuesta, la modifica sustancialmente o se propone modificarla sustancialmente;

3. Encarga a su presidenta que transmita la Posición del Parlamento al Consejo y a la Comisión, así como a los Parlamentos nacionales.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Antecedentes

El 16 de noviembre de 2023, la Comisión Europea presentó una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1806 en lo que respecta a los titulares de pasaportes serbios expedidos por la Dirección de coordinación serbia (*Koordinaciona uprava*).

Según la Comisión, esta modificación del Reglamento (UE) 2018/1806 permitiría eximir a los titulares de pasaportes serbios expedidos por la Dirección de coordinación serbia de la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros para estancias no superiores a noventa días por período de ciento ochenta días.

En 2009, Kosovo fue incluido en la parte 2 del anexo I del Reglamento (CE) n.º 539/2001, lo que implicaba que los titulares de pasaportes expedidos por Kosovo debían estar en posesión de un visado para cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros. El 19 de enero de 2012, la Comisión puso en marcha un diálogo sobre la liberalización de visados con Kosovo. Asimismo, el 14 de junio de 2012 entregó a Kosovo un programa de reformas que señalaba toda la legislación y las demás medidas que Kosovo necesitaba adoptar y aplicar para avanzar hacia la liberalización de los visados. Este diálogo concluyó con éxito y, el 4 de mayo de 2016, la Comisión presentó una propuesta[1] para transferir Kosovo al anexo II del Reglamento (CE) n.º 539/2001.

Esta propuesta fue finalmente adoptada como acto jurídico el 19 de abril de 2023. El Reglamento (UE) 2023/850[2] modificó el Reglamento (UE) 2018/1806[3] (que entretanto había sustituido al Reglamento (CE) n.º 539/2001), transfiriendo Kosovo de la parte 2 del anexo I a la parte 4 del anexo II de dicho Reglamento. Al igual que en todos los diálogos anteriores sobre la liberalización de visados concluidos con éxito, se decidió que la exención de la obligación de visado solo debía aplicarse a los titulares de pasaportes biométricos. Además, se decidió que dicha exención no debe ser aplicable hasta la fecha a partir de la cual el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV), establecido mediante el Reglamento (UE) 2018/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo[4], se ponga en funcionamiento o hasta el 1 de enero de 2024, si esta fecha fuera anterior. Tras la adopción

[1] COM(2016)0277.

[2] Reglamento (UE) 2023/850 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de abril de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1806 por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación [Kosovo (La denominación «Kosovo» se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatuto y está en consonancia con la Resolución 1244/1999 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y con la opinión de la Corte Internacional de Justicia sobre la declaración de independencia de Kosovo.)] (DO L 110 de 25.4.2023, p. 1).

[3] Reglamento (UE) 2018/1806 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación (DO L 303 de 28.11.2018, p. 39).

[4] Reglamento (UE) 2018/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de septiembre de 2018, por el que se crea un Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (SEIAV) y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1077/2011, (UE) n.º 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 y (UE) 2017/2226 (DO L 236 de 19.9.2018, p. 1).

del Reglamento (UE) 2023/850, los titulares de pasaportes serbios expedidos por la Dirección de coordinación serbia siguen siendo los únicos ciudadanos de la región de los Balcanes Occidentales que deben estar en posesión de un visado cuando viajan a la UE para estancias de corta duración.

Con la entrada en vigor de la exención de visado para los titulares de pasaportes de Kosovo, en su propuesta, la Comisión consideró que ya no existían las razones de la exclusión de los titulares de pasaportes serbios expedidos por la Dirección de coordinación serbia de dicha exención de visado, y que todos los ciudadanos de la región de los Balcanes Occidentales debían beneficiarse de la exención de visado para viajar al espacio Schengen.

b. La Dirección de coordinación serbia

La Dirección de coordinación serbia se creó durante el diálogo sobre la liberalización de visados con Serbia. El objetivo era sustituir a las siete direcciones regionales de policía dispersas por el territorio serbio, que hasta entonces habían sido responsables de la expedición de pasaportes a la población serbia de Kosovo. Los pasaportes expedidos por la Dirección de coordinación serbia son biométricos y sus titulares los han utilizado como documentos de viaje para viajar a la UE desde la creación de la Dirección.

Desde el inicio de los primeros diálogos sobre la liberalización de visados en 2008, la Comisión expuso el objetivo general de conceder a toda la región de los Balcanes Occidentales acceso sin visado al espacio Schengen. Las obligaciones de visado para Montenegro, Macedonia del Norte y Serbia se suprimieron en 2009, para Albania y Bosnia y Herzegovina en 2010 y para Kosovo en 2023. En este contexto, la supresión de la exclusión de la exención de visado relativa a los titulares de pasaportes serbios expedidos por la Dirección de coordinación serbia garantizaría que toda la región de los Balcanes Occidentales esté sujeta al mismo régimen de visados.

c. Posición del ponente

La política de visados de la Unión Europea, incluido su régimen de liberalización de visados, ha sido, sin duda, uno de los instrumentos flexibles de política exterior de Europa más influyentes. Sin embargo, debido a la complejidad de la geopolítica mundial, pero también a las habituales divisiones internas de la Unión Europea, es necesario adoptar ciertos compromisos y tomar decisiones que a menudo crean problemas en el futuro. Este es el caso cuando se trata de los Balcanes Occidentales, donde las cuestiones nunca son sencillas y rara vez son fáciles.

En lo que respecta a la propuesta de la Comisión, el ponente opina que esta compleja cuestión requiere el examen de todos los hechos y aspectos, y que, sin embargo, también merece un enfoque que deje de lado la política por un momento.
Hay que reconocer que la Unión Europea ha sido en gran medida un catalizador de este problema, por lo que el ponente considera que ahora debe ser también quien lo resuelva.

Quizás haya sido imprudente imponer a Serbia, en el marco de su diálogo sobre la liberalización de visados en 2008, una distinción para la expedición de pasaportes a los serbios residentes en Kosovo, sabiendo que tal solución solo podría ser de carácter temporal, y que no se introdujeran en esta solución temporal suficientes salvaguardias que previesen su posible fin.

Además, la falta de avances en la normalización de las relaciones entre Serbia y Kosovo y el hecho de que entre Serbia y Kosovo aun no exista un reconocimiento mutuo de sus documentos tampoco han contribuido en modo alguno a evitar que este asunto se haya convertido en un problema.

El ponente es plenamente consciente de que los residentes serbios de Kosovo que son titulares de los pasaportes expedidos por la Dirección de coordinación serbia siguen siendo hoy, sin ser culpables de ello, el último segmento/grupo de población de los Balcanes Occidentales que necesita un visado de la UE. El ponente considera que esto constituye una discriminación y cree firmemente que toda discriminación debe prohibirse y erradicarse inmediatamente si se produce. Este mismo principio debe aplicarse también a esta propuesta.

Hasta que se resuelva el estatuto definitivo de Kosovo o se logren avances significativos en la normalización de las relaciones entre Kosovo y Serbia, el ponente estima que esta propuesta no debe intentar ni puede resolver el conflicto entre Serbia y Kosovo, ni cabe esperar que pueda hacerlo. El ponente cree que, con el fin de lograr el mejor resultado posible, la política debe dejarse a un lado y que ha de examinarse este asunto como una cuestión técnica.

Por lo tanto, teniendo en cuenta la complejidad de las cuestiones y habiendo considerado todos los diferentes aspectos, el ponente acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión y apoya su rápida adopción en el Parlamento sin enmiendas antes de que se termine la actual legislatura.