Euroopa Parlament
2019-2024

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

2023/0418(COD)

5.3.2024

***I
RAPORTI PROJEKT

ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) 2018/1806 Serbia kooskõlastamisüksuse (Koordinaciona uprava) välja antud Serbia passi kasutajate osas (COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjon

Raportöör: Matjaž Nemec

Kasutatud tähised

*	nõuandemenetlus
***	nõusolekumenetlus
***I	seadusandlik tavamenetlus (esimene lugemine)
***II	seadusandlik tavamenetlus (teine lugemine)
***III	seadusandlik tavamenetlus (kolmas lugemine)

(Märgitud menetlus põhineb õigusakti eelnõus esitatud õiguslikul alusel.)

Õigusakti eelnõu muudatusettepanekud

Kahes veerus esitatud Euroopa Parlamendi muudatusettepanekud

Välja jäetav tekst on märgistatud vasakpoolses veerus ***paksus kaldkirjas***. Teksti asendamine on märgistatud mõlemas veerus ***paksus kaldkirjas***. Uus tekst on märgistatud parempoolses veerus ***paksus kaldkirjas***.

Iga muudatusettepaneku päise esimene ja teine rida osutavad läbivaadatava õigusakti eelnõu asjaomasele tekstiosale. Kui muudatusettepanek puudutab kehtivat õigusakti, mida õigusakti eelnõus soovitakse muuta, märgitakse päises lisaks kolmandale reale viide kehtivale õigusaktile ja neljandale reale viide muudetavale sättele.

Konsolideeritud tekstina esitatud Euroopa Parlamendi muudatusettepanekud

Uued tekstiosad on märgistatud ***paksus kaldkirjas***. Välja jäetud tekstiosad on tähistatud sümboliga ▌ või läbi kriipsutatud. Teksti asendamise puhul on uus tekst märgistatud ***paksus kaldkirjas*** ja asendatav tekst kustutatud või läbi kriipsutatud.
Erandina ei tähistata teenistuste tehtud puhtalt tehnilist laadi muudatusi lõpliku teksti vormistamiseks.

SISUKORD

lk

EUROOPA PARLAMENDI SEADUSANDLIKU RESOLUTSIOONI PROJEKT 5

SELETUSKIRI 6

EUROOPA PARLAMENDI SEADUSANDLIKU RESOLUTSIOONI PROJEKT

ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) 2018/1806 Serbia kooskõlastamisüksuse (Koordinaciona uprava) välja antud Serbia passi kasutajate osas
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

(Seadusandlik tavamenetlus: esimene lugemine)

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse komisjoni ettepanekut Euroopa Parlamendile ja nõukogule (COM(2023)0733),

– võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 294 lõiget 2 ja artikli 77 lõike 2 punkti a, mille alusel komisjon esitas ettepaneku Euroopa Parlamendile (C9-0412/2023),

– võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 294 lõiget 3,

– võttes arvesse kodukorra artiklit 59,

– võttes arvesse kodanikuvabaduste, justiits- ja siseasjade komisjoni raportit (A9-0000/2024),

1. võtab vastu esimese lugemise seisukoha, võttes üle komisjoni ettepaneku;

2. palub komisjonil ettepaneku uuesti Euroopa Parlamendile saata, kui komisjon asendab oma ettepaneku, muudab seda oluliselt või kavatseb seda oluliselt muuta;

3. teeb presidendile ülesandeks edastada Euroopa Parlamendi seisukoht nõukogule ja komisjonile ning liikmesriikide parlamentidele.

SELETUSKIRI

a. Taust

16. novembril 2023 esitas komisjon ettepaneku võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) 2018/1806 Serbia kooskõlastamisüksuse (Koordinaciona uprava) välja antud Serbia passi kasutajate osas.

Komisjoni sõnul võimaldaks määruse (EL) 2018/1806 muutmine vabastada Serbia kooskõlastamisüksuse välja antud Serbia passi kasutajad viisanõudest, kui nad ületavad liikmesriikide välispiire eesmärgiga viibida liidus kõige rohkem 90 päeva mis tahes 180-päevase ajavahemiku jooksul.

2009. aastal lisati määruse (EÜ) nr 539/2001 I lisa 2. osasse Kosovo. Kosovo välja antud passide kasutajatelt hakati seega nõudma liikmesriikide välispiiride ületamisel viisat. Komisjon alustas Kosovoga 19. jaanuaril 2012 viisanõude kaotamise dialoogi. 14. juunil 2012 esitas ta Kosovole tegevuskava, mis sisaldas kõiki õigusakte ja muid meetmeid, mille Kosovo pidi vastu võtma ja rakendama, et tema suhtes oleks võimalik viisanõue kaotada. Dialoog viidi edukalt lõpule ja 4. mail 2016 esitas komisjon ettepaneku[1] viia Kosovo üle määruse (EÜ) nr 539/2001 II lisasse.

Ettepanekus jõuti viimaks kokkuleppele ja see võeti vastu 19. aprillil 2023 Määrusega (EL) 2023/850[2] muudeti määrust (EL) 2018/1806[3] (millega oli vahepeal asendatud määrus (EÜ) nr 539/2001), viies Kosovo määruse (EL) 2018/1806 I lisa 2. osast üle II lisa 4. osasse. Nagu kõigi varasemate edukalt lõpule viidud viisanõude kaotamise dialoogide raames, otsustati ka nüüd, et vabastust viisanõudest tuleks kohaldada ainult biomeetrilise passi kasutajate suhtes. Lisaks sellele otsustati, et seda vabastust ei tohiks kohaldada enne kuupäeva, mil hakkab toimima Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2018/1240[4] loodud Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS), või enne 1. jaanuari 2024, olenevalt sellest, kumb kuupäev on varasem. Pärast määruse (EL) 2023/850 vastuvõtmist on Serbia kooskõlastamisüksuse välja antud Serbia passi kasutajad ainsad Lääne-Balkani piirkonna kodanikud, kellelt nõutakse lühiajaliseks ELi reisimiseks viisat.

Kosovo passi kasutajate viisanõudest vabastamise peatset jõustumist silmas pidades leidis komisjon oma ettepanekus, et põhjused, miks Serbia kooskõlastamisüksuse välja antud Serbia

---

1 COM/2016/0277 final.

2 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. aprilli 2023. aasta määrus (EL) 2023/850, millega muudetakse määrust (EL) 2018/1806, milles loetletakse kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud (Kosovo (Kõnealune nimetus ei piira seisukohti staatuse suhtes ning on kooskõlas ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1244/1999 ja Rahvusvahelise Kohtu arvamusega Kosovo iseseisvusdeklaratsiooni kohta.)) (ELT L 110, 25.4.2023, lk 1–4).

3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. novembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1806, milles loetletakse kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud (ELT L 303, 28.11.2018, lk 39).

4 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. septembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1240, millega luuakse Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) ning muudetakse määrusi (EL) nr 1077/2011, (EL) nr 515/2014, (EL) 2016/399, (EL) 2016/1624 ja (EL) 2017/2226 (ELT L 236, 19.9.2018, lk 1–71).

passi kasutajad ei ole viisanõudest vabastatud, enam ei kehti, ning et kõik Lääne-Balkani piirkonna kodanikud peaksid saama reisida Schengeni alale viisavabalt.

b. Serbia kooskõlastamisüksus

Serbia kooskõlastamisüksus moodustati Serbiaga peetud viisanõude kaotamise dialoogi käigus, et asendada seitse Serbia territooriumil paiknevat piirkondlikku üksust, kes vastutasid seni Kosovo serblastele passide väljaandmise eest. Serbia kooskõlastamisüksus annab välja biomeetrilisi passe, mida on üksuse moodustamisest saadik kasutatud reisidokumentidena ELi territooriumile reisimiseks.

Alates esimeste viisanõude kaotamise dialoogide alustamisest 2008. aastal seadis komisjon üldeesmärgiks tagada kogu Lääne-Balkani piirkonna jaoks viisavaba juurdepääs Schengeni alale. Viisanõuded Montenegro, Põhja-Makedoonia ja Serbia suhtes kaotati 2009. aastal, Albaania ning Bosnia ja Hertsegoviina suhtes 2010. aastal ning Kosovo suhtes 2023. aastal. Seega tagaks Serbia kooskõlastamisüksuse välja antud Serbia passi kasutajate viisanõudest vabastamine selle, et kogu Lääne-Balkani piirkonna suhtes kohaldatakse ühte ja sama viisarežiimi.

c. Raportööri seisukoht

Euroopa Liidu viisapoliitika, sealhulgas viisanõude kaotamise kord, on kahtlemata olnud üks Euroopa kõige mõjukamaid pehmeid välispoliitika vahendeid. Maailma geopoliitika keerukuse tõttu, kuid sageli ka Euroopa Liidu sisemiste lõhede tõttu tuli siiski teha teatavaid kompromisse ja otsuseid, mis tekitavad tulevikus sageli probleeme. Nii on see Lääne-Balkani riikide puhul, kus asjad ei ole kunagi lihtsad ega kerged.

Seoses komisjoni ettepanekuga on raportöör arvamusel, et see keerukas küsimus nõuab kõigi faktide ja aspektide kaalumist, kuid väärib ka lähenemisviisi, kus poliitika tuleks hetkeks kõrvale jätta.
Tuleb tunnistada, et Euroopa Liit on olnud suurel määral selle probleemi soodustaja, ning seetõttu on raportöör veendunud, et EL peab nüüd ka selle probleemi lahendama.

Võib olla ei ole olnud mõistlik kehtestada 2008. aastal peetud Serbiale viisanõude kaotamise dialoogi raames Kosovos elavatele serblastele passide väljastamisel erinõudeid, teades, et selline lahendus saab alati olla vaid ajutine. Samal ajal ei võeta selles ajutises lahenduses kasutusele piisavaid kaitsemeetmeid, mis näeksid ette selle lõppemise.

Lisaks ei ole asjaolu, et Serbia ja Kosovo suhted ei ole normaliseerunud ning et Serbia ja Kosovo ei tunnusta ikka veel vastastikku üksteise dokumente, aidanud vältida selle probleemi süvenemist.

Raportöör on teadlik sellest, et Kosovo Serbia elanikud, kellel on praegu Serbia kooskõlastamisüksuse väljastatud pass, on endiselt ainsaid Lääne-Balkani riikide isikud, kellelt nõutakse ELi viisat põhjustel, mis neist ei sõltu. Raportöör on seisukohal, et tegemist on diskrimineerimisega ja on põhimõtteliselt veendunud, et igasugune diskrimineerimine tuleks

keelata ja seda heastada niipea, kui see juhtub. Sama põhimõtet tuleks kohaldada ka kõnealuse ettepaneku suhtes.

Niikaua, kuni Kosovo lõplik staatus ei ole lahendatud või kui Kosovo ja Serbia suhete normaliseerimisel ei ole tehtud märkimisväärseid edusamme, on raportöör seisukohal, et kõnealuse ettepanekuga ei tohiks üritada ega saakski Serbia ja Kosovo vaidlust lahendada ning ei maksa ka eeldada, et see seda teeks. Raportöör on seisukohal, et parima tulemuse saavutamiseks tuleks poliitika jätta kõrvale ja käsitleda seda küsimust tehnilisena.

Olles aru saanud küsimuste keerukusest ja kaalunud kõiki eri aspekte, väljendab raportöör komisjoni ettepaneku üle heameelt ja toetab selle kiiret vastuvõtmist parlamendi praegusel ametiajal ilma muudatusettepanekuteta.