Parlement européen
2019-2024

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

2023/0418(COD)

5.3.2024

***I
PROJET DE RAPPORT

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1806 en ce qui concerne les titulaires d'un passeport serbe délivré par la direction de coordination serbe (Koordinaciona uprava)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Matjaž Nemec

Légende des signes utilisés

*	Procédure de consultation
***	Procédure d'approbation
***I	Procédure législative ordinaire (première lecture)
***II	Procédure législative ordinaire (deuxième lecture)
***III	Procédure législative ordinaire (troisième lecture)

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par le projet d'acte.)

Amendements à un projet d'acte

Amendements du Parlement présentés en deux colonnes

Les suppressions sont signalées par des ***italiques gras*** dans la colonne de gauche. Les remplacements sont signalés par des ***italiques gras*** dans les deux colonnes. Le texte nouveau est signalé par des ***italiques gras*** dans la colonne de droite.

Les première et deuxième lignes de l'en-tête de chaque amendement identifient le passage concerné dans le projet d'acte à l'examen. Si un amendement porte sur un acte existant, que le projet d'acte entend modifier, l'en-tête comporte en outre une troisième et une quatrième lignes qui identifient respectivement l'acte existant et la disposition de celui-ci qui est concernée.

Amendements du Parlement prenant la forme d'un texte consolidé

Les parties de textes nouvelles sont indiquées en ***italiques gras***. Les parties de texte supprimées sont indiquées par le symbole ▌ ou barrées. Les remplacements sont signalés en indiquant en ***italiques gras*** le texte nouveau et en effaçant ou en barrant le texte remplacé.
Par exception, les modifications de nature strictement technique apportées par les services en vue de l'élaboration du texte final ne sont pas marquées.

SOMMAIRE

Page

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN 5

EXPOSÉ DES MOTIFS 6

PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1806 en ce qui concerne les titulaires d'un passeport serbe délivré par la direction de coordination serbe (Koordinaciona uprava)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

(Procédure législative ordinaire: première lecture)

Le Parlement européen,

vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2023)0733),

– vu l'article 294, paragraphe 2, et l'article 77, paragraphe 2, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C9-0412/2023),

– vu l'article 294, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

– vu l'article 59 de son règlement intérieur,

– vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A9-0000/2024),

1. arrête sa position en première lecture en faisant sienne la proposition de la Commission;

2. demande à la Commission de le saisir à nouveau si elle remplace, modifie de manière substantielle ou entend modifier de manière substantielle sa proposition;

3. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux parlements nationaux.

EXPOSÉ DES MOTIFS

a. Contexte général

Le 16 novembre 2023, la Commission a présenté une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1806 en ce qui concerne les titulaires d'un passeport serbe délivré par la direction de coordination serbe (Koordinaciona uprava).

Selon la Commission, cette modification du règlement (UE) 2018/1806 permettrait d'exempter les titulaires d'un passeport serbe délivré par la direction de coordination serbe, de l'obligation de visa lors du franchissement des frontières extérieures des États membres pour des séjours dont la durée n'excède pas 90 jours sur toute période de 180 jours.

En 2009, le Kosovo a été inscrit à l'annexe I, partie 2, du règlement (CE) nº 539/2001, ce qui impliquait que les titulaires d'un passeport délivré par le Kosovo étaient soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres. Le 19 janvier 2012, la Commission européenne a engagé un dialogue avec le Kosovo sur la libéralisation du régime des visas. Le 14 juin 2012, elle a présenté au Kosovo une feuille de route, qui énumérait les mesures législatives et toutes les autres mesures que le Kosovo devait adopter et mettre en œuvre afin d'avancer sur la voie de l'assouplissement du régime des visas. Ce dialogue a été mené à bonne fin et la Commission a présenté, le 4 mai 2016, une proposition[1] de transfert du Kosovo à l'annexe II du règlement (CE) nº 539/2001.

Cette proposition a finalement été approuvée et adoptée le 19 avril 2023. Le règlement (UE) 2023/850[2] a modifié le règlement (UE) 2018/1806[3] [qui avait entre-temps remplacé le règlement (CE) nº 539/2001] en transférant le Kosovo de l'annexe I, partie 2, à l'annexe II, partie 4, de ce règlement. Comme dans le cas de tous les dialogues précédents sur la libéralisation du régime des visas qui ont été menés à bonne fin, il a été décidé que l'exemption de l'obligation de visa s'appliquerait aux seuls titulaires d'un passeport biométrique. En outre, il a été décidé que cette exemption ne devrait pas s'appliquer avant la date de mise en service du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS), créé par le règlement (UE) 2018/1240 du Parlement européen et du Conseil[4], ou le 1er janvier 2024, la date la plus proche étant retenue. À la suite de l'adoption du règlement (UE) 2023/850, les titulaires d'un passeport serbe délivré par la direction de coordination serbe resteraient les seuls

---

1 COM(2016) 0277 final.

2 Règlement (UE) 2023/850 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2018/1806 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation [Kosovo (Cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution 1244/1999 du Conseil de sécurité des Nations unies ainsi qu'à l'avis de la CIJ sur la déclaration d'indépendance du Kosovo.)] (JO L 110 du 25.4.2023, p. 1).

3 Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 303 du 28.11.2018, p. 39).

4 Règlement (UE) 2018/1240 du Parlement européen et du Conseil du 12 septembre 2018 portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) et modifiant les règlements (UE) nº 1077/2011, (UE) nº 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 et (UE) 2017/2226 (JO L 236 du 19.9.2018, p. 1).

citoyens de la région des Balkans occidentaux encore soumis à l'obligation de visa pour se rendre dans l'UE pour de courts séjours.

Avec l'entrée en vigueur de l'exemption de visa pour les titulaires d'un passeport du Kosovo, la Commission a considéré, dans sa proposition, que les raisons à l'origine de l'exclusion, des titulaires d'un passeport serbe délivré par la direction de coordination serbe, de cette exemption de visa n'existent plus et que tous les citoyens de la région des Balkans occidentaux devraient bénéficier d'une exemption de l'obligation de visa pour se rendre dans l'espace Schengen.

b. La direction de coordination serbe

La direction de coordination serbe a été créée lors du dialogue avec la Serbie sur la libéralisation du régime des visas. L'objectif était de remplacer les sept directions régionales de la police dispersées sur le territoire serbe, qui avaient jusqu'alors été chargées de délivrer des passeports aux Serbes du Kosovo. Les passeports délivrés par la direction de coordination serbe sont biométriques et sont utilisés par leurs titulaires comme documents de voyage pour se rendre dans l'UE depuis la création de la direction.

Depuis le lancement des premiers dialogues sur la libéralisation du régime des visas en 2008, la Commission a fixé un objectif général consistant à accorder à l'ensemble de la région des Balkans occidentaux une exemption de l'obligation de visa pour entrer dans l'espace Schengen. L'obligation de visa pour le Monténégro, la Macédoine du Nord et la Serbie a été levée en 2009, pour l'Albanie et la Bosnie-Herzégovine en 2010 et pour le Kosovo en 2023. Dans ce contexte, supprimer l'exclusion de l'exemption de visa dont font l'objet les titulaires d'un passeport serbe délivré par la direction de coordination serbe garantirait l'application du même régime de visa à l'ensemble de la région des Balkans occidentaux.

c. Position du rapporteur

La politique des visas de l'Union européenne, y compris son régime de libéralisation du régime des visas, a sans aucun doute été l'un des instruments de politique étrangère douce les plus influents de l'Europe. Toutefois, en raison de la complexité de la géopolitique mondiale, mais aussi souvent des divisions internes de l'Union, il est nécessaire de faire certains compromis et de prendre des décisions qui posent souvent des problèmes par la suite. C'est le dans les Balkans occidentaux, où les questions ne sont jamais simples et rarement faciles.

En ce qui concerne la proposition de la Commission, votre rapporteur est d'avis que cette question complexe nécessite l'examen de tous les tenants et les aboutissants, mais qu'elle mérite également une démarche laissant pour l'instant de côté la politique.
Il convient de reconnaître que l'Union a été, dans une large mesure, un catalyseur de ce problème; votre rapporteur estime dès lors que l'Union doit désormais également le résoudre.

Il n'a peut-être pas été judicieux d'imposer à la Serbie, dans le cadre de son dialogue sur la libéralisation du régime des visas en 2008, une distinction pour la délivrance des passeports des Serbes vivant au Kosovo, sachant qu'une telle solution ne pouvait de toute manière être que

temporaire par nature. Dans le même temps, cette solution temporaire n'introduit pas de garanties suffisantes qui prévoiraient sa fin à terme.

En outre, l'absence de progrès dans la normalisation des relations entre la Serbie et le Kosovo, et le fait que la Serbie et le Kosovo n'assurent toujours pas la reconnaissance mutuelle des documents délivrés, n'ont pas non plus contribué utilement à éviter que cette question ne devienne un problème.

Votre rapporteur est bien conscient du fait que les résidents serbes du Kosovo qui sont titulaires de passeports délivrés par la direction serbe de coordination constituent aujourd'hui la dernière catégorie de personnes des Balkans occidentaux soumises à l'obligation de visa de l'Union sans qu'il y ait eu faute de leur part. Votre rapporteur estime qu'il s'agit là d'une discrimination et estime, en principe, qu'il convient d'interdire toute discrimination et d'y remédier immédiatement si elle se produit. Ce même principe devrait également s'appliquer à cette proposition.

Aussi longtemps que le statut définitif du Kosovo n'aura pas été résolu ou que des progrès significatifs n'auront pas été accomplis dans la normalisation des relations entre le Kosovo et la Serbie, votre rapporteur estime que la présente proposition ne devrait pas tenter de résoudre le différend entre la Serbie et le Kosovo, qu'elle ne peut pas le faire et qu'il ne faut pas s'attendre à ce que cela arrive. Votre rapporteur estime que, pour obtenir les meilleurs résultats, il convient de laisser de côté la politique et d'aborder cette question comme s'il s'agissait d'une question technique.

Par conséquent, compte tenu de la complexité des questions en présence et après avoir en examiné tous les tenants et les aboutissants, votre rapporteur se félicite de la proposition de la Commission et soutient son adoption rapide au Parlement sans amendements au cours de la législature actuelle.