Europski parlament
2019-2024

Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove

2023/0418(COD)

5.3.2024

***I
NACRT IZVJEŠĆA

o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2018/1806 u pogledu nositelja srpskih putovnica koje je izdala srpska Koordinacijska uprava („Koordinaciona uprava”)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove

Izvjestitelj: Matjaž Nemec

Oznake postupaka

*	Postupak savjetovanja
***	Postupak suglasnosti
***I	Redovni zakonodavni postupak (prvo čitanje)
***II	Redovni zakonodavni postupak (drugo čitanje)
***III	Redovni zakonodavni postupak (treće čitanje)

(Navedeni se postupak temelji na pravnoj osnovi predloženoj u nacrtu akta.)

Izmjene nacrta akta

Amandmani Parlamenta u obliku dvaju stupaca

Brisanja su označena ***podebljanim kurzivom*** u lijevom stupcu. Izmjene su označene ***podebljanim kurzivom*** u obama stupcima. Novi tekst označen je ***podebljanim kurzivom*** u desnom stupcu.

U prvom i drugom retku zaglavlja svakog amandmana naznačen je predmetni odlomak iz nacrta akta koji se razmatra. Ako se amandman odnosi na postojeći akt koji se želi izmijeniti nacrtom akta, zaglavlje sadrži i treći redak u kojem se navodi postojeći akt te četvrti redak u kojem se navodi odredba akta na koju se izmjena odnosi.

Amandmani Parlamenta u obliku pročišćenog teksta

Novi dijelovi teksta označuju se ***podebljanim kurzivom***. Brisani dijelovi teksta označuju se oznakom ▌ ili su precrtani. Izmjene se naznačuju tako da se novi tekst označi ***podebljanim kurzivom***, a da se zamijenjeni tekst izbriše ili precrta.
Iznimno, izmjene strogo tehničke prirode koje unesu nadležne službe prilikom izrade konačnog teksta ne označuju se.

SADRŽAJ

Stranica

NACRT ZAKONODAVNE REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 5

OBRAZLOŽENJE 6

NACRT ZAKONODAVNE REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2018/1806 u pogledu nositelja srpskih putovnica koje je izdala srpska Koordinacijska uprava („Koordinaciona uprava”)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

(Redovni zakonodavni postupak: prvo čitanje)

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Prijedlog Komisije upućen Europskom parlamentu i Vijeću (COM(2023)0733),

– uzimajući u obzir članak 294. stavak 2. i članak 77. stavak 2. točka a Ugovora o funkcioniranju Europske unije, u skladu s kojima je Komisija podnijela Prijedlog Parlamentu (C9-0412/2023),

– uzimajući u obzir članak 294. stavak 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije,

– uzimajući u obzir članak 59. Poslovnika,

– uzimajući u obzir izvješće Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove (A9-0000/2024),

1. usvaja stajalište u prvom čitanju preuzimajući Prijedlog Komisije;

2. poziva Komisiju da predmet ponovno uputi Parlamentu ako zamijeni, bitno izmijeni ili namjerava bitno izmijeniti svoj Prijedlog

3. nalaže svojoj predsjednici da stajalište Parlamenta proslijedi Vijeću, Komisiji i nacionalnim parlamentima.

OBRAZLOŽENJE

a. Kontekst

Komisija je 16. studenoga 2023. predstavila Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2018/1806 u pogledu nositelja srpskih putovnica koje je izdala srpska Koordinacijska uprava („Koordinaciona uprava”).

Komisija navodi da bi se ovom izmjenom Uredbe (EU) 2018/1806 omogućilo da se nositelji srpskih putovnica koje je izdala srpska Koordinacijska uprava izuzmu od obveze posjedovanja vize pri prelasku vanjskih granica država članica za boravke od najviše 90 dana unutar bilo kojeg razdoblja od 180 dana.

Kosovo je 2009. uvršteno u dio 2. Priloga I. Uredbi (EZ) br. 539/2001, prema kojem su nositelji putovnica koje je izdalo Kosovo morali imati vizu pri prelasku vanjskih granica država članica. Komisija je s Kosovom pokrenula dijalog o liberalizaciji viznog režima 19. siječnja 2012. Kosovu je 14. lipnja 2012. predstavila plan djelovanja u kojem su utvrđene sve zakonodavne i druge mjere koje je Kosovo trebalo donijeti i provesti kako bi napredovalo prema liberalizaciji viznog režima. Dijalog je uspješno završen te je Komisija 4. svibnja 2016. predstavila prijedlog[1] za premještanje Kosova u Prilog II. Uredbi (EZ) br. 539/2001.

Taj je prijedlog konačno dogovoren i donesen 19. travnja 2023. Uredbom (EU) 2023/850[2] izmijenjena je Uredba (EU) 2018/1806[3] (kojom je u međuvremenu zamijenjena Uredba (EZ) br. 539/2001) tako što je Kosovo premješteno iz dijela 2. Priloga I. u dio 4. Priloga II. toj uredbi. Kao i u slučaju svih prethodnih uspješno zaključenih dijaloga o liberalizaciji viznog režima, odlučeno je da bi se izuzeće od obveze posjedovanja vize trebalo primjenjivati samo na nositelje biometrijskih putovnica. Osim toga je odlučeno da se to izuzeće ne bi trebalo primjenjivati prije datuma na koji Europski sustav za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS), uspostavljen Uredbom (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća[4], počne s radom ili prije 1. siječnja 2024., ovisno o tome što nastupi ranije. Nakon donošenja Uredbe (EU) 2023/850 nositelji srpskih putovnica koje je izdala srpska Koordinacijska uprava i dalje bi bili jedini građani u regiji zapadnog Balkana koji za putovanje u EU moraju imati vizu za kratkotrajni boravak.

Komisija u Prijedlogu navodi da stupanjem na snagu izuzeća od obveze posjedovanja vize za nositelje kosovskih putovnica više ne postoje razlozi za isključenje nositelja srpskih putovnica

---

1 COM/2016/0277 final.

2 Uredba (EU) 2023/850 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. travnja 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2018/1806 o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva (Kosovo (Ovim se nazivom ne dovode u pitanje stajališta o statusu te je on u skladu s RVSUN-om 1244/1999 i mišljenjem Međunarodnog suda o proglašenju neovisnosti Kosova.)) (SL L 110, 25.4.2023., str. 1.).

3 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.).

4 Uredba (EU) 2018/1240 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. rujna 2018. o uspostavi europskog sustava za informacije o putovanjima i odobravanje putovanja (ETIAS) i izmjeni uredaba (EU) br. 1077/2011, (EU) br. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 i (EU) 2017/2226 (SL L 236, 19.9.2018., str. 1.)

koje je izdala srpska Koordinacijska uprava iz tog izuzeća od obveze posjedovanja vize te da bi svi građani regije zapadnog Balkana trebali moći putovati u schengensko područje bez vize.

b. Srpska Koordinacijska uprava

Srpska Koordinacijska uprava osnovana je tijekom dijaloga o liberalizaciji viznog režima sa Srbijom. Cilj je bio zamijeniti sedam regionalnih policijskih uprava raspršenih na državnom području Srbije, koje su dotad bile odgovorne za izdavanje putovnica kosovskim Srbima. Srpska Koordinacijska uprava izdaje biometrijske putovnice, koje nositelji upotrebljavaju kao putne isprave za potrebe putovanja u EU od osnivanja te uprave.

Od pokretanja prvih dijaloga o liberalizaciji viznog režima 2008. Komisija je utvrdila opći cilj da se cijeloj regiji zapadnog Balkana omogući bezvizni pristup schengenskom području. Obveza posjedovanja vize za Crnu Goru, Sjevernu Makedoniju i Srbiju ukinuta je 2009., za Albaniju i Bosnu i Hercegovinu 2010. te za Kosovo 2023. U tom bi se kontekstu uključivanjem nositelja srpskih putovnica koje je izdala srpska Koordinacijska uprava u izuzeće od obveze posjedovanja vize osiguralo da cijela regija zapadnog Balkana podliježe istom viznom režimu.

c. Stajalište izvjestitelja

Vizna politika Europske unije, uključujući njezin režim liberalizacije viznog režima, nesumnjivo je jedan od najutjecajnijih europskih neobvezujućih instrumenata vanjske politike. Međutim, zbog složenosti svjetske geopolitike, ali nerijetko i unutarnjih podijeljenosti Europske unije, potrebno je postići određene kompromise i donositi odluke koje često stvaraju probleme u budućnosti. To je slučaj sa zapadnim Balkanom, gdje pitanja nikad nisu laka i rijetko su jednostavna.

Kad je riječ o prijedlogu Komisije, izvjestitelj smatra da to složeno pitanje zahtijeva razmatranje svih činjenica i aspekata, no zaslužuje i pristup prema kojem bi politiku trebalo ostaviti po strani.
Potrebno je priznati da je Europska unija u velikoj mjeri katalizator tog problema te stoga izvjestitelj smatra da ga EU sada mora riješiti.

Možda nije bilo mudro Srbiji nametnuti, u okviru dijaloga o liberalizaciji viznog režima 2008. godine, različit postupak za izdavanje putovnica srpskim državljanima koji žive na Kosovu znajući da bi takvo rješenje uvijek moglo biti samo privremeno. Iako se istodobno u to privremeno rješenje ne uvode dostatne zaštitne mjere kojima bi se predvidjelo njegovo okončanje.

Nadalje, izostanak napretka u normalizaciji odnosa između Srbije i Kosova te činjenica da Srbija i Kosovo još uvijek međusobno ne priznaju dokumente druge strane nisu ni na koji koristan način doprinijeli izbjegavanju da to pitanje postane problem.

Izvjestitelj je svjestan da su srpski stanovnici na Kosovu koji su nositelji putovnica koje je izdala srpska Koordinacijska uprava bez vlastite krivnje i dalje posljednja kategorija osoba na zapadnom Balkanu koje moraju imati vizu EU-a. Izvjestitelj smatra da je riječ o diskriminaciji

te u načelu najsnažnije zastupa stajalište da svaku diskriminaciju treba zabraniti i odmah ispraviti ako do nje dođe. Isto bi se načelo trebalo primjenjivati i na ovaj prijedlog.

Dok se ne riješi konačni status Kosova ili ne postigne znatan napredak u normalizaciji odnosa između Kosova i Srbije, izvjestitelj smatra da se ovim prijedlogom ne bi trebao pokušati riješiti spor između Srbije i Kosova niti bi se trebalo očekivati da će se njime riješiti. Izvjestitelj smatra da se najbolji ishod može postići ostavljanjem politike po strani i rješavanjem ovog problema kao tehničkog pitanja.

Stoga, s obzirom na složenost pitanja i uzimajući u obzir sve različite aspekte, izvjestitelj pozdravlja prijedlog Komisije i podržava njegovo brzo donošenje u Parlamentu bez izmjena u trenutačnom parlamentarnom sazivu.