Parlament Europejski
2019-2024

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

2023/0418(COD)

5.3.2024

***I
PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/1806 w odniesieniu do posiadaczy serbskich paszportów wydanych przez serbską Dyrekcję ds. Koordynacji (Koordinaciona uprava)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych

Sprawozdawca: Matjaž Nemec

Objaśnienie używanych znaków

*	Procedura konsultacji
***	Procedura zgody
***I	Zwykła procedura ustawodawcza (pierwsze czytanie)
***II	Zwykła procedura ustawodawcza (drugie czytanie)
***III	Zwykła procedura ustawodawcza (trzecie czytanie)

(Wskazana procedura opiera się na podstawie prawnej zaproponowanej w projekcie aktu.)

Poprawki do projektu aktu

Poprawki Parlamentu w postaci dwóch kolumn

Skreślenia zaznacza się ***wytłuszczonym drukiem i kursywą*** w lewej kolumnie. Zmianę brzmienia zaznacza się ***wytłuszczonym drukiem i kursywą*** w obu kolumnach. Nowy tekst zaznacza się ***wytłuszczonym drukiem i kursywą*** w prawej kolumnie.

Pierwszy i drugi wiersz nagłówka każdej poprawki wskazuje element rozpatrywanego projektu aktu, którego dotyczy poprawka. Jeżeli poprawka odnosi się do obowiązującego aktu, do którego zmiany zmierza projekt aktu, nagłówek zawiera dodatkowo trzeci wiersz wskazujący obowiązujący akt i czwarty wiersz wskazujący przepis tego aktu, którego dotyczy poprawka.

Poprawki Parlamentu w postaci tekstu skonsolidowanego

Nowe fragmenty tekstu zaznacza się ***wytłuszczonym drukiem i kursywą***. Fragmenty tekstu, które zostały skreślone, zaznacza się za pomocą symbolu ▌ lub przekreśla. Zmianę brzmienia zaznacza się przez wyróżnienie nowego tekstu ***wytłuszczonym drukiem i kursywą*** i usunięcie lub przekreślenie zastąpionego tekstu.
Tytułem wyjątku nie zaznacza się zmian o charakterze ściśle technicznym wprowadzonych przez służby w celu opracowania końcowej wersji tekstu.

SPIS TREŚCI

Strona

PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO 5

UZASADNIENIE 6

PROJEKT REZOLUCJI USTAWODAWCZEJ PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/1806 w odniesieniu do posiadaczy serbskich paszportów wydanych przez serbską Dyrekcję ds. Koordynacji (Koordinaciona uprava) (COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

(Zwykła procedura ustawodawcza: pierwsze czytanie)

Parlament Europejski,

– uwzględniając wniosek Komisji przedstawiony Parlamentowi Europejskiemu i Radzie (COM(2023)0733),

– uwzględniając art. 294 ust. 2 oraz art. 77 ust. 2 lit. a) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z którymi wniosek został przedstawiony Parlamentowi przez Komisję (C9-0412/2023),

– uwzględniając art. 294 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

– uwzględniając art. 59 Regulaminu,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (A9-0000/2024),

1. zatwierdza swoje stanowisko w pierwszym czytaniu, przyjmując wniosek Komisji;

2. zwraca się do Komisji o ponowne przekazanie mu sprawy, jeśli zastąpi ona pierwotny wniosek, wprowadzi w nim istotne zmiany lub planuje ich wprowadzenie;

3. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie, Komisji i parlamentom narodowym.

UZASADNIENIE

a. Kontekst

16 listopada 2023 r. Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/1806 w odniesieniu do posiadaczy serbskich paszportów wydanych przez serbską Dyrekcję ds. Koordynacji (Koordinaciona uprava).

Według Komisja zmiana rozporządzenia (UE) 2018/1806 pozwoli na zwolnienie posiadaczy serbskich paszportów wydanych przez serbską Dyrekcję ds. Koordynacji z obowiązku posiadania wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych państw członkowskich, gdy ich pobyt nie jest dłuższy niż 90 dni w ciągu każdego 180-dniowego okresu.

W 2009 r. Kosowo zostało włączone do części 2 załącznika I do rozporządzenia (WE) nr 539/2001, co oznacza, że posiadacze paszportów wydanych przez Kosowo mieli obowiązek posiadać wizę przy przekraczaniu granic zewnętrznych państw członkowskich. 19 stycznia 2012 r. Komisja rozpoczęła dialog z Kosowem w sprawie liberalizacji reżimu wizowego. 14 czerwca 2012 r. przedstawiła Kosowu plan działania, w którym określiła wszystkie przepisy prawne i inne środki, jakie Kosowo musi przyjąć i wdrożyć, aby osiągnąć postępy na drodze do liberalizacji reżimu wizowego. Wspomniany dialog zakończył się pomyślnie i 4 maja 2016 r. Komisja przedstawiła wniosek[1] w sprawie przeniesienia Kosowa do załącznika II do rozporządzenia (WE) nr 539/2001.

Wniosek ten ostatecznie uzgodniono i przyjęto 19 kwietnia 2023 r. Rozporządzeniem (UE) 2023/850[2] zmieniono rozporządzenie (UE) 2018/1806[3] (które w międzyczasie zastąpiło rozporządzenie (WE) nr 539/2001), przenosząc Kosowo z części 2 załącznika I do części 4 załącznika II do tego rozporządzenia. Podobnie jak w przypadku wszystkich poprzednich pomyślnie zakończonych dialogów w sprawie liberalizacji reżimu wizowego zdecydowano, że zwolnienie z obowiązku wizowego powinno mieć zastosowanie wyłącznie do posiadaczy paszportów biometrycznych. Uznano ponadto, że zwolnienia tego nie należy stosować przed datą uruchomienia europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS), ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240[4], lub przed dniem 1 stycznia 2024 r., w zależności od tego, która data przypadnie wcześniej. Po przyjęciu rozporządzenia (UE) 2023/850 posiadacze serbskich

---

1 COM/2016/0277 final.

2 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/850 z dnia 19 kwietnia 2023 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE) 2018/1806 wymieniającego państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (Kosowo (Użycie tej nazwy nie wpływa na stanowiska w sprawie statusu Kosowa i jest zgodne z rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244/1999 oraz z opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie Deklaracji niepodległości Kosowa.)) (Dz.U. L 110 z 25.4.2023, s. 1–4).

3 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 z dnia 14 listopada 2018 r. wymieniające państwa trzecie, których obywatele muszą posiadać wizy podczas przekraczania granic zewnętrznych, oraz te, których obywatele są zwolnieni z tego wymogu (Dz.U. L 303 z 28.11.2018, s. 39).

4 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1240 z dnia 12 września 2018 r. ustanawiające europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS) i zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1077/2011, (UE) nr 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 i (UE) 2017/2226, (Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 1–71).

paszportów wydanych przez serbską Dyrekcję ds. Koordynacji pozostaliby jedynymi obywatelami w regionie Bałkanów Zachodnich objętymi obowiązkiem posiadania wizy podczas podróży do UE na pobyt krótkoterminowy.

W swoim wniosku Komisja uznała, że wraz z wejściem w życie zwolnienia posiadaczy kosowskich paszportów z obowiązku posiadania wizy uzasadnienie straciło wyłączenie z tego zwolnienia posiadaczy serbskich paszportów wydanych przez serbską Dyrekcję ds. Koordynacji oraz że wszyscy obywatele regionu Bałkanów Zachodnich powinni korzystać z ruchu bezwizowego do strefy Schengen.

b. Serbska Dyrekcja ds. Koordynacji

Serbską Dyrekcję ds. Koordynacji ustanowiono w trakcie dialogu z Serbią w sprawie liberalizacji reżimu wizowego. Dyrekcja miała zastąpić siedem regionalnych dyrekcji policji rozproszonych po terytorium Serbii, które do tego czasu były odpowiedzialne za wydawanie paszportów kosowskim Serbom. Paszporty wydawane przez serbską Dyrekcję ds. Koordynacji są biometryczne. Od czasu ustanowienia tej dyrekcji posiadacze tych paszportów wykorzystują je jako dokumenty podróży do UE.

Od rozpoczęcia w 2008 r. pierwszych dialogów w sprawie liberalizacji reżimu wizowego Komisja określa ogólny cel, jakim jest przyznanie całemu regionowi Bałkanów Zachodnich bezwizowego dostępu do strefy Schengen. W 2009 r. zniesiono obowiązek wizowy dla Czarnogóry, Macedonii Północnej i Serbii, w 2010 r. – dla Albanii i Bośni i Hercegowiny, a w 2023 r. – dla Kosowa. W tym kontekście zniesienie wyłączenia posiadaczy serbskich paszportów wydanych przez serbską Dyrekcję ds. Koordynacji ze zwolnienia z obowiązku posiadania wizy oznaczałoby, że cały regionu Bałkanów Zachodnich byłby objęty jednolitym systemem wizowym.

c. Stanowisko sprawozdawcy

Polityka wizowa Unii Europejskiej, w tym jej system liberalizacji reżimu wizowego, jest niewątpliwie jednym z najbardziej wpływowych narzędzi miękkiej polityki zagranicznej w Europie. Jednak z uwagi na złożoność światowej geopolityki, a często także ze względu na podziały wewnątrz Unii Europejskiej, konieczne są pewne kompromisy i decyzje, które później często stwarzają problemy. Tak jest w przypadku Bałkanów Zachodnich – regionu, którego sprawy nigdy nie są proste i rzadko można sobie z nimi łatwo poradzić.

Jeśli chodzi o wniosek Komisji, sprawozdawca jest zdania, że ta złożona kwestia wymaga uwzględnienia wszystkich faktów i aspektów. Należy jednak również przyjąć podejście, zgodnie z którym polityka zostaje chwilowo odłożona na bok.
Należy przyznać, że Unia Europejska była i jest w dużym stopniu katalizatorem tego problemu. Dlatego sprawozdawca uważa, że to UE musi go teraz rozwiązać.

Być może narzucenie Serbii podczas dialogu w sprawie liberalizacji reżimu wizowego w 2008 r. osobnego systemu wydawania paszportów Serbom mieszkającym w Kosowie, nie było dobrym rozwiązaniem. Wiadomo było bowiem, że takie rozwiązanie może mieć jedynie

charakter tymczasowy. Tego tymczasowego rozwiązania nie obwarowano jednocześnie wystarczającymi zabezpieczeniami, które przewidywałyby koniec jego stosowania.

Ponadto brak postępów w normalizacji stosunków między Serbią a Kosowem oraz fakt, że Serbia i Kosowo nadal nie uznają wzajemnie swoich dokumentów, również nie przyczyniły się w żaden sposób do uniknięcia tego problemu.

Sprawozdawca zdaje sobie sprawę, że Serbowie mieszkający w Kosowie, którzy posiadają paszporty wydane przez serbską Dyrekcję ds. Koordynacji, pozostają ostatnią kategorią osób na Bałkanach Zachodnich, które – nie z własnej winy – są objęte obowiązkiem wizowym UE. Sprawozdawca uważa, że stanowi to dyskryminację. Co do zasady jest on głęboko przekonany, że należy zakazywać wszelkiej dyskryminacji, a w razie jej wystąpienia – natychmiast ją usuwać. Ta sama zasada powinna mieć zastosowanie do wspomnianego wniosku.

Według sprawozdawcy do czasu rozwiązania kwestii ostatecznego statusu Kosowa lub osiągnięcia znacznych postępów w normalizacji stosunków między Kosowem a Serbią niniejszy wnioskiem nie należy próbować rozwiązać sporu między Serbią a Kosowem. Nie jest to też możliwe, ani nie powinno się tego oczekiwać. Sprawozdawca uważa, że aby osiągnąć jak najlepsze rezultaty, należy odłożyć na bok politykę i traktować tę sprawę jak kwestię techniczną.

W związku z tym sprawozdawca z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji i – z uwagi złożoność sprawy i po rozważeniu jej wszystkich aspektów – opowiada się za tym, by Parlament szybko przyjął go bez poprawek jeszcze w obecnej kadencji.