Europaparlamentet
2019-2024

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

2023/0418(COD)

5.3.2024

***I
FÖRSLAG TILL BETÄNKANDE

om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1806 vad gäller innehavare av serbiska pass som har utfärdats av det serbiska samordningsdirektoratet (Koordinaciona uprava)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor

Föredragande: Matjaž Nemec

Teckenförklaring

*	Samrådsförfarande
***	Godkännandeförfarande
***I	Ordinarie lagstiftningsförfarande (första behandlingen)
***II	Ordinarie lagstiftningsförfarande (andra behandlingen)
***III	Ordinarie lagstiftningsförfarande (tredje behandlingen)

(Det angivna förfarandet baseras på den rättsliga grund som angetts i förslaget till akt.)

Ändringsförslag till ett förslag till akt

När parlamentets ändringsförslag utformas i två spalter gäller följande:

Text som utgår markeras med ***fetkursiv stil*** i vänsterspalten. Text som ersätts markeras med ***fetkursiv stil*** i båda spalterna. Ny text markeras med ***fetkursiv stil*** i högerspalten.

De två första raderna i hänvisningen ovanför varje ändringsförslag anger vilket textavsnitt som avses i det förslag till akt som behandlas. Om ett ändringsförslag avser en befintlig akt som förslaget till akt är avsett att ändra innehåller hänvisningen även en tredje och en fjärde rad. Den tredje raden anger den befintliga akten och den fjärde vilken bestämmelse i denna akt som ändringsförslaget avser.

När parlamentets ändringsförslag utformas som en konsoliderad text gäller följande:

Nya textdelar markeras med ***fetkursiv stil***. Textdelar som utgår markeras med symbolen ▌ eller med genomstrykning. Textdelar som ersätts anges genom att ny text markeras med ***fetkursiv stil*** och text som utgår stryks eller markeras med genomstrykning.
Sådana ändringar som endast är tekniska och som gjorts av de berörda avdelningarna vid färdigställandet av den slutliga texten markeras däremot inte.

INNEHÅLL

Sida

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION.....5

MOTIVERING 6

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION

om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1806 vad gäller innehavare av serbiska pass som har utfärdats av det serbiska samordningsdirektoratet (Koordinaciona uprava)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

(Ordinarie lagstiftningsförfarande: första behandlingen)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

– med beaktande av kommissionens förslag till Europaparlamentet och rådet (COM(2023)0733),

– med beaktande av artiklarna 294.2 och 77.2 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i enlighet med vilka kommissionen har lagt fram sitt förslag för parlamentet (C9-0412/2023),

– med beaktande av artikel 294.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

– med beaktande av artikel 59 i arbetsordningen,

– med beaktande av betänkandet från utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A9-0000/2024).

1. Europaparlamentet antar sin ståndpunkt vid första behandlingen genom att godta kommissionens förslag.

2. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att på nytt lägga fram ärendet för parlamentet om den ersätter, väsentligt ändrar eller har för avsikt att väsentligt ändra sitt förslag.

3. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända parlamentets ståndpunkt till rådet, kommissionen och de nationella parlamenten.

MOTIVERING

a. Bakgrund

Den 16 november 2023 lade kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/1806 vad gäller innehavare av serbiska pass som utfärdats av det serbiska samordningsdirektoratet (Koordinaciona uprava).

Enligt kommissionen skulle denna ändring av förordning (EU) 2018/1806 göra det möjligt att undanta innehavare av serbiska pass som utfärdats av det serbiska samordningsdirektoratet från kravet på att inneha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser för vistelser som inte överstiger 90 dagar under en 180-dagarsperiod.

2009 inbegreps Kosovo i del 2 i bilaga I till förordning (EG) nr 539/2001, vilket innebar att innehavare av pass som utfärdats av Kosovo var skyldiga att inneha visering när de passerade medlemsstaternas yttre gränser. Kommissionen inledde den 19 januari 2012 en dialog om viseringsliberalisering med Kosovo. Den 14 juni 2012 presenterade den en färdplan för Kosovo, med all lagstiftning och andra åtgärder som Kosovo behövde anta och genomföra på vägen mot viseringsliberalisering. Dialogen slutfördes med framgång, och den 4 maj 2016 lade kommissionen fram ett förslag[1] om att överföra Kosovo till bilaga II till förordning (EG) nr 539/2001.

Förslaget godkändes och antogs slutligen den 19 april 2023. Genom förordning (EU) 2023/850[2] ändrades förordning (EU) 2018/1806[3] (som under tiden hade ersatt förordning (EG) nr 539/2001) genom att Kosovo överfördes från del 2 i bilaga I till del 4 i bilaga II till den förordningen. Precis som i alla tidigare framgångsrikt slutförda dialoger om viseringsliberalisering beslutade man att undantaget från viseringskravet bör vara tillämpligt enbart på innehavare av biometriska pass. Vidare beslutade man att undantaget inte bör vara tillämpligt förrän från och med det datum då EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias), inrättat genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1240[4], tas i drift, eller från och med den 1 januari 2024, beroende på vilket datum som infaller först. Till följd av antagandet av förordning (EU) 2023/850 skulle innehavare av serbiska pass som utfärdats av det serbiska samordningsdirektoratet vara de enda medborgarna på västra Balkan som är skyldiga att inneha visering när reser till EU för kortare vistelser.

---

[1] COM(2016)0277.

[2] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/850 av den 19 april 2023 om ändring av förordning (EU) 2018/1806 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav (Kosovo (Denna beteckning påverkar inte ståndpunkter om Kosovos status och är i överensstämmelse med FN:s säkerhetsråds resolution 1244/1999 och med Internationella domstolens utlåtande om Kosovos självständighetsförklaring.)) (EUT L 110, 25.4.2023, s. 1).

[3] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1806 av den 14 november 2018 om fastställande av förteckningen över tredjeländer vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredjeländer vars medborgare är undantagna från detta krav (EUT L 303, 28.11.2018, s. 39).

[4] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1240 av den 12 september 2018 om inrättande av ett EU-system för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) och om ändring av förordningarna (EU) nr 1077/2011, (EU) nr 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 och (EU) 2017/2226 (EUT L 236, 19.9.2018, s. 1).

I och med ikraftträdandet av undantaget från viseringskravet för innehavare av pass från Kosovo ansåg kommissionen i sitt förslag att det inte längre föreligger skäl att utesluta innehavare av serbiska pass som utfärdats av det serbiska samordningsdirektoratet från undantaget från viseringskravet och att samtliga medborgare på västra Balkan bör åtnjuta viseringsfria resor till Schengenområdet.

b. Det serbiska samordningsdirektoratet

Det serbiska samordningsdirektoratet inrättades under dialogen om viseringsliberalisering med Serbien. Syftet var att ersätta de sju regionala polisdirektorat som var utspridda över det serbiska territoriet och som dittills hade ansvarat för utfärdandet av pass till kosovoserber. De pass som utfärdas av det serbiska samordningsdirektoratet är biometriska, och innehavarna har använt dem som resehandlingar vid resor till EU sedan direktoratet inrättades.

Sedan de första dialogerna om viseringsliberalisering inleddes 2008 har kommissionen satt upp ett övergripande mål att ge hela västra Balkan viseringsfritt tillträde till Schengenområdet. Viseringskraven för Montenegro, Nordmakedonien och Serbien avskaffades 2009, för Albanien och Bosnien och Hercegovina 2010 och för Kosovo 2023. Att innehavare av serbiska pass som utfärdats av det serbiska samordningsdirektoratet inte längre utesluts från undantaget från viseringskravet skulle således säkerställa att hela västra Balkan omfattas av samma viseringssystem.

c. Föredragandens ståndpunkt

EU:s viseringspolitik, inklusive unionens system för viseringsliberalisering, har utan tvekan varit ett av dess viktigaste mjuka utrikespolitiska verktyg. På grund av den globala geopolitikens komplexitet, men ofta också ett EU som präglas av inre splittring, har det dock varit nödvändigt att göra vissa kompromisser och fatta vissa beslut som inte sällan skapat problem för framtiden. Detta är fallet när det gäller västra Balkan, där frågorna aldrig är enkla.

När det gäller kommissionens förslag anser föredraganden att denna komplexa fråga kräver att alla fakta och aspekter beaktas, men också förtjänar en strategi där politiken för ögonblicket bör lämnas åt sidan.
Det måste erkännas att EU i stor utsträckning har varit en katalysator för detta problem, och föredraganden anser därför att EU nu också måste lösa det.

Det var kanske oklokt att som en del av dialogen om viseringsliberalisering 2008 få Serbien att göra åtskillnad för utfärdande av pass för serbiska medborgare bosatta i Kosovo, eftersom en sådan lösning aldrig kunde bli något annat än tillfällig till sin natur, samtidigt som man inte införde tillräckliga skyddsåtgärder i denna tillfälliga lösning så att den så småningom skulle upphöra.

Dessutom har bristen på framsteg i normaliseringen av förbindelserna mellan Serbien och Kosovo, och det faktum att Serbien och Kosovo fortfarande inte ömsesidigt erkänner varandras handlingar, inte gjort saken bättre.

Föredraganden är väl medveten om att de serbiska invånare i Kosovo som är innehavare av pass som utfärdats av det serbiska samordningsdirektoratet i dag är den sista kategorin av personer på västra Balkan som är skyldiga att inneha visering för resa till EU, utan att själva ha gjort något fel. Föredraganden anser att detta utgör diskriminering och anser principiellt att all diskriminering måste förbjudas och omedelbart åtgärdas där den förekommer. Samma princip bör också gälla för just detta förslag.

Fram till dess att frågan om Kosovos slutliga status har lösts eller betydande framsteg har gjorts i normaliseringen av förbindelserna mellan Kosovo och Serbien anser föredraganden att detta förslag inte bör, och inte kan, vara ett försök till lösning av tvisten mellan Serbien och Kosovo, och detta bör inte heller förväntas. För att uppnå bästa resultat anser föredraganden att politiken bör lämnas åt sidan och denna fråga ses som en teknisk fråga.

Väl medveten om frågornas komplexitet, och efter att ha beaktat alla olika aspekter, välkomnar föredraganden därför kommissionens förslag och stöder ett snabbt antagande i parlamentet utan ändringar ännu under innevarande valperiod.