



2023/0418(COD)

5.3.2024

*****I**

ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΘΕΣΗΣ

σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1806 όσον αφορά τους κατόχους σερβικών διαβατηρίων που εκδίδονται από τη σερβική υπηρεσία συντονισμού (Koordinaciona uprava)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων

Εισηγητής: Matjaž Nemeč

Υπόμνημα για τα χρησιμοποιούμενα σύμβολα

- * Διαδικασία διαβούλευσης
- *** Διαδικασία έγκρισης
- ***I Συνήθης νομοθετική διαδικασία (πρώτη ανάγνωση)
- ***II Συνήθης νομοθετική διαδικασία (δεύτερη ανάγνωση)
- ***III Συνήθης νομοθετική διαδικασία (τρίτη ανάγνωση)

(Η ενδεικνυόμενη διαδικασία στηρίζεται στη νομική βάση που προτείνεται στο σχέδιο πράξης.)

Τροπολογίες σε σχέδιο πράξης

Τροπολογίες του Κοινοβουλίου σε δύο στήλες

Η διαγραφή κειμένου σημαίνεται με **πλάγιους έντονους χαρακτήρες** στην αριστερή στήλη. Η αντικατάσταση κειμένου σημαίνεται με **πλάγιους έντονους χαρακτήρες** και στις δύο στήλες. Το νέο κείμενο σημαίνεται με **πλάγιους έντονους χαρακτήρες** στη δεξιά στήλη.

Η πρώτη και η δεύτερη γραμμή της επικεφαλίδας κάθε τροπολογίας προσδιορίζουν το σχετικό τμήμα του εξεταζόμενου σχεδίου πράξης. Εάν μια τροπολογία αναφέρεται σε ήδη υφιστάμενη πράξη την οποία το σχέδιο πράξης αποσκοπεί να τροποποιήσει, η επικεφαλίδα περιέχει επιπλέον και μία τρίτη και μία τέταρτη γραμμή που προσδιορίζουν αντίστοιχα την υφιστάμενη πράξη και τη διάταξή της στην οποία αναφέρεται η τροπολογία.

Τροπολογίες του Κοινοβουλίου με μορφή ενοποιημένου κειμένου

Τα νέα τμήματα του κειμένου σημαίνονται με **πλάγιους έντονους χαρακτήρες**. Τα τμήματα του κειμένου που απαλείφονται σημαίνονται με το σύμβολο ■ ή με διαγραφή. Η αντικατάσταση κειμένου σημαίνεται με **πλάγιους έντονους χαρακτήρες** που υποδηλώνουν το νέο κείμενο και με διαγραφή του κειμένου που αντικαθίσταται.

Κατ' εξαίρεση, δεν σημαίνονται οι τροποποιήσεις αυστηρά τεχνικής φύσης που επιφέρουν οι υπηρεσίες κατά την επεξεργασία του τελικού κειμένου.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Σελίδα

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ.....	5
ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ.....	6

ΣΧΕΔΙΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΨΗΦΙΣΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1806 όσον αφορά τους κατόχους σερβικών διαβατηρίων που εκδίδονται από τη σερβική υπηρεσία συντονισμού (Koordinaciona uprava)
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

(Συνήθης νομοθετική διαδικασία: πρώτη ανάγνωση)

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο,

- έχοντας υπόψη την πρόταση της Επιτροπής προς το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο (COM(2023)0733),
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 294 παράγραφος 2 και το άρθρο 77 παράγραφος 2 στοιχείο α) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με τα οποία του υποβλήθηκε η πρόταση από την Επιτροπή (C9-0412/2023),
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 294 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
 - έχοντας υπόψη το άρθρο 59 του Κανονισμού του,
 - έχοντας υπόψη την έκθεση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (A9-0000/2024),
1. εγκρίνει τη θέση του σε πρώτη ανάγνωση, αποδεχόμενο την πρόταση της Επιτροπής·
 2. ζητεί από την Επιτροπή να του υποβάλει εκ νέου την πρόταση, αν την αντικαταστήσει με νέο κείμενο, αν της επιφέρει σημαντικές τροποποιήσεις ή αν προτίθεται να της επιφέρει σημαντικές τροποποιήσεις·
 3. αναθέτει στην Πρόεδρό του να διαβιβάσει τη θέση του Κοινοβουλίου στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή, καθώς και στα εθνικά κοινοβούλια.

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

α. Ιστορικό

Στις 16 Νοεμβρίου 2023, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1806 όσον αφορά τους κατόχους σερβικών διαβατηρίων που εκδίδονται από τη σερβική υπηρεσία συντονισμού (Koordinaciona uprava)

Σύμφωνα με την Επιτροπή, η παρούσα τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1806 θα επέτρεπε να απαλλαγούν οι κάτοχοι σερβικών διαβατηρίων που εκδίδονται από τη σερβική υπηρεσία συντονισμού από την υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών για διαμονή η συνολική διάρκεια της οποίας δεν υπερβαίνει τις 90 ημέρες εντός οποιασδήποτε περιόδου 180 ημερών.

Το 2009, το Κόσοβο συμπεριλήφθηκε στο μέρος 2 του παραρτήματος Ι του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 539/2001, σύμφωνα με το οποίο οι κάτοχοι διαβατηρίων που εκδίδονται από το Κόσοβο έπρεπε να διαθέτουν θεώρηση κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών. Στις 19 Ιανουαρίου 2012, η Επιτροπή δρομολόγησε διάλογο με το Κόσοβο για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων. Στις 14 Ιουνίου 2012, παρουσίασε στο Κόσοβο χάρτη πορείας, στον οποίο προσδιορίζονται όλα τα νομοθετικά και άλλα μέτρα που έπρεπε να θεσπίσει και να εφαρμόσει το Κόσοβο, ώστε να σημειώσει πρόοδο ως προς την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων. Ο διάλογος αυτός ολοκληρώθηκε επιτυχώς και στις 4 Μαΐου 2016, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση¹ για τη μεταφορά του Κοσόβου στο παράρτημα ΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 539/2001.

Η πρόταση αυτή απέσπασε τελικά συμφωνία και εγκρίθηκε στις 19 Απριλίου 2023. Με τον κανονισμό (ΕΕ) 2023/850² τροποποιήθηκε ο κανονισμός (ΕΕ) 2018/1806³ [ο οποίος εν τω μεταξύ είχε αντικαταστήσει τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 539/2001], μεταφέροντας το Κόσοβο από το μέρος 2 του παραρτήματος Ι στο μέρος 4 του παραρτήματος ΙΙ του εν λόγω κανονισμού. Όπως και στην περίπτωση όλων των προηγούμενων επιτυχημένων διαλόγων για την ελευθέρωση του καθεστώτος των θεωρήσεων, αποφασίστηκε ότι η απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης θα πρέπει να ισχύει μόνο για τους κατόχους βιομετρικών διαβατηρίων. Επιπλέον, αποφασίστηκε ότι η εν λόγω απαλλαγή δεν θα πρέπει να ισχύσει έως την ημερομηνία της έναρξης λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS) που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2018/1240 του Ευρωπαϊκού

¹ COM/2016/0277 final.

² Κανονισμός (ΕΕ) 2023/850 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Απριλίου 2023, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1806 περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή [Κόσοβο (Η ονομασία αυτή χρησιμοποιείται με επιφύλαξη των θέσεων ως προς το καθεστώς και συνάδει με την ΑΣΑΗΕ 1244/1999 και τη γνώμη του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τη διακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσόβου.)] (ΕΕ L 110 της 25.4.2023, σ. 1).

³ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1806 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Νοεμβρίου 2018, περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή (ΕΕ L 303 της 28.11.2018, σ. 39).

Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁴, ή έως την 1η Ιανουαρίου 2024, αναλόγως ποια ημερομηνία προηγηθεί. Μετά την έκδοση του κανονισμού (ΕΕ) 2023/850, οι κάτοχοι σερβικών διαβατηρίων που εκδίδονται από τη σερβική υπηρεσία συντονισμού θα παρέμεναν οι μόνοι πολίτες στην περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων για τους οποίους θα ίσχυε η απαίτηση θεώρησης για τα ταξίδια τους βραχείας διαμονής στην ΕΕ.

Με την έναρξη ισχύος της απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης για τους κατόχους διαβατηρίων του Κοσόβου, η Επιτροπή, στην πρότασή της, θεώρησε ότι οι λόγοι για τον αποκλεισμό των κατόχων σερβικών διαβατηρίων που εκδίδονται από τη σερβική υπηρεσία συντονισμού από την εν λόγω απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης δεν υφίστανται πλέον και ότι όλοι οι πολίτες της περιοχής των Δυτικών Βαλκανίων θα πρέπει να επωφελούνται από την απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης για ταξίδια στον χώρο Σένγκεν.

β. Η σερβική υπηρεσία συντονισμού

Η σερβική υπηρεσία συντονισμού συστάθηκε κατά τη διάρκεια του διαλόγου με τη Σερβία για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων. Σκοπός ήταν η αντικατάσταση των επτά περιφερειακών αστυνομικών διευθύνσεων που ήταν διάσπαρτες στο σερβικό έδαφος, οι οποίες μέχρι τότε ήταν υπεύθυνες για την έκδοση διαβατηρίων στους Σέρβους του Κοσόβου. Τα διαβατήρια που εκδίδονται από τη σερβική υπηρεσία συντονισμού είναι βιομετρικά και έχουν χρησιμοποιηθεί από τους κατόχους τους ως ταξιδιωτικά έγγραφα με σκοπό τη μετάβαση στην ΕΕ από την ίδρυσή της υπηρεσίας αυτής.

Από την έναρξη των πρώτων διαλόγων για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων το 2008, η Επιτροπή έθεσε ως γενικό στόχο να χορηγηθεί σε ολόκληρη την περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων πρόσβαση στον χώρο Σένγκεν χωρίς υποχρέωση θεώρησης. Οι απαιτήσεις θεώρησης για το Μαυροβούνιο, τη Βόρεια Μακεδονία και τη Σερβία καταργήθηκαν το 2009, για την Αλβανία και τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη το 2010 και για το Κόσοβο το 2023. Στο πλαίσιο αυτό, η κατάργηση της εξαίρεσης από την απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης όσον αφορά τους κατόχους σερβικών διαβατηρίων που εκδίδονται από τη σερβική υπηρεσία συντονισμού θα διασφαλίσει ότι ολόκληρη η περιοχή των Δυτικών Βαλκανίων υπόκειται στο ίδιο καθεστώς θεωρήσεων.

γ. Θέση του εισηγητή

Η πολιτική θεωρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του καθεστώτος απαλλαγής από υποχρέωση θεώρησης, ήταν αναμφίβολα ένα από τα πιο σημαντικά εργαλεία ήπιας εξωτερικής πολιτικής της Ευρώπης. Ωστόσο, λόγω της πολυπλοκότητας της παγκόσμιας γεωπολιτικής, αλλά και συχνά και λόγω των εσωτερικών διαιρέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, χρειάστηκε να γίνουν ορισμένοι συμβιβασμοί και να ληφθούν αποφάσεις που συχνά δημιουργούν προβλήματα στο μέλλον. Αυτό ισχύει όταν πρόκειται για τα Δυτικά Βαλκάνια, όπου τα ζητήματα δεν είναι ποτέ απλά και σπάνια εύκολα.

⁴ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1240 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Σεπτεμβρίου 2018, για τη θέσπιση Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS), καθώς και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1077/2011, (ΕΕ) αριθ. 515/2014, (ΕΕ) 2016/399, (ΕΕ) 2016/1624 και (ΕΕ) 2017/2226 (ΕΕ L 236 της 19.9.2018, σ. 1-71).

Σε ό, τι αφορά την πρόταση της Επιτροπής, ο εισηγητής είναι της γνώμης ότι αυτό το περίπλοκο ζήτημα απαιτεί την εξέταση όλων των γεγονότων και των πτυχών, ωστόσο, αξίζει επίσης να υιοθετηθεί μια προσέγγιση στην οποία η πολιτική θα πρέπει να παραμεριστεί επί του παρόντος. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση υπήρξε σε μεγάλο βαθμό καταλύτης αυτού του προβλήματος και, ως εκ τούτου, ο εισηγητής πιστεύει ότι η ΕΕ πρέπει τώρα να το επιλύσει.

Ήταν ίσως παράλογο να επιβληθεί στη Σερβία, στο πλαίσιο του διαλόγου της για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων το 2008, μια διάκριση για την έκδοση διαβατηρίων των Σέρβων που ζουν στο Κόσοβο, γνωρίζοντας ότι μια τέτοια λύση θα μπορούσε πάντα να έχει προσωρινό χαρακτήρα. Ενώ ταυτόχρονα δεν εισήχθησαν στην προσωρινή αυτή λύση επαρκείς διασφαλίσεις που θα προέβλεπαν την ενδεχόμενη λήξη της.

Επιπλέον, η έλλειψη προόδου όσον αφορά την εξομάλυνση των σχέσεων μεταξύ Σερβίας και Κοσόβου, καθώς και το γεγονός ότι η Σερβία και το Κόσοβο εξακολουθούν να μην αναγνωρίζουν αμοιβαία τα έγγραφά τους, δεν έχουν συμβάλει με κανέναν τρόπο στην αποφυγή του προβλήματος αυτού.

Ο εισηγητής γνωρίζει καλά ότι οι Σέρβοι κάτοικοι του Κοσόβου, οι οποίοι είναι κάτοχοι διαβατηρίων που εκδίδονται από τη σερβική διεύθυνση συντονισμού, παραμένουν η τελευταία κατηγορία προσώπων στα Δυτικά Βαλκάνια που υπόκεινται σε θεώρηση της ΕΕ χωρίς δική τους υπαιτιότητα. Ο εισηγητής θεωρεί ότι αυτό συνιστά διάκριση και έχει, κατ' αρχήν, την πιο ισχυρή άποψη ότι κάθε διάκριση θα πρέπει να απαγορεύεται και να διορθώνεται αμέσως εάν προκύψει. Η ίδια αρχή θα πρέπει να ισχύει και για την παρούσα πρόταση.

Έως ότου επιλυθεί το τελικό καθεστώς του Κοσόβου ή σημειωθεί σημαντική πρόοδος στην εξομάλυνση των σχέσεων μεταξύ Κοσόβου και Σερβίας, ο εισηγητής είναι της άποψης ότι η παρούσα πρόταση ούτε θα πρέπει να προσπαθήσει ούτε μπορεί να επιλύσει τη διαφορά μεταξύ Σερβίας και Κοσόβου, ούτε θα πρέπει να προσδοκάται ότι θα μπορούσε να το πράξει. Ο εισηγητής πιστεύει ότι, προκειμένου να επιτευχθεί το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα, η πολιτική θα πρέπει να μείνει κατά μέρος και να υιοθετηθεί μία προσέγγιση αντιμετώπισης αυτού του θέματος ως τεχνικού ζητήματος.

Ως εκ τούτου, κατανοώντας την πολυπλοκότητα των ζητημάτων και έχοντας εξετάσει όλες τις διαφορετικές πτυχές, ο εισηγητής χαιρετίζει την πρόταση της Επιτροπής και υποστηρίζει την ταχεία έγκρισή της στο Κοινοβούλιο χωρίς τροπολογίες ακόμη κατά την τρέχουσα κοινοβουλευτική περίοδο.