



2023/0418(COD)

5.3.2024

*****I**

MIETINTÖLUONNOS

ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2018/1806 muuttamisesta Serbian koordinointiyksikön (Kordinaciona uprava) myöntämien Serbian passien haltijoiden osalta
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))

Kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta

Esittelijä: Matjaž Nemeč

Menettelyjen symbolit

- * Kuulemismenettely
- *** Hyväksyntämenettely
- ***I Tavallinen lainsäätämismenettely (ensimmäinen käsittely)
- ***II Tavallinen lainsäätämismenettely (toinen käsittely)
- ***III Tavallinen lainsäätämismenettely (kolmas käsittely)

(Menettely määräytyy säädösesityksessä ehdotetun oikeusperustan mukaan.)

Tarkistukset säädösesitykseen

Palstoina esitettävät parlamentin tarkistukset

Poistettava teksti merkitään vasempaan palstaan ***lihavoidulla kursiivilla***. Tekstiä korvattaessa muutosmerkinnät tehdään molempiin palstoihin ***lihavoidulla kursiivilla***. Uusi teksti merkitään oikeaan palstaan ***lihavoidulla kursiivilla***.

Tarkistuksen tunnistetietojen ensimmäisellä ja toisella rivillä ilmoitetaan käsiteltävänä olevan säädösesityksen kohta, jota tarkistetaan. Jos tarkistus koskee olemassa olevaa säädöstä, jota säädösesityksellä muutetaan, tunnistetietojen kolmannella rivillä ilmoitetaan muutettavan säädöksen tyyppi ja numero ja neljännellä rivillä tarkistettavan tekstinkohdan paikannus.

Konsolidoituna tekstinä esitettävät parlamentin tarkistukset

Uusi teksti merkitään ***lihavoidulla kursiivilla***. Poistettava teksti merkitään symbolilla ¶ tai yliviivauksella. Tekstiä korvattaessa muutosmerkinnät tehdään siten, että uusi teksti lihavoidaan ja kursivoidaan ja korvattava teksti poistetaan tai viivataan yli. Parlamentin yksiköiden tekemiä lopullisen tekstin teknisiä muutoksia ei merkitä.

SISÄLTÖ

Sivu

| | |
|--|---|
| LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI.5 | |
| PERUSTELUT | 6 |

LUONNOS EUROOPAN PARLAMENTIN LAINSÄÄDÄNTÖPÄÄTÖSLAUSELMAKSI

**ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2018/1806 muuttamisesta Serbian koordinointiyksikön (Kordinaciona uprava) myöntämien Serbian passien haltijoiden osalta
(COM(2023)0733 – C9-0412/2023 – 2023/0418(COD))**

(Tavallinen lainsäätämisympäristö: ensimmäinen käsittely)

Euroopan parlamentti, joka

- ottaa huomioon komission ehdotuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle (COM(2023)0733),
 - ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 2 kohdan ja 77 artiklan 2 kohdan a alakohdan, joiden mukaisesti komissio on antanut ehdotuksen Euroopan parlamentille (C9-0412/2023),
 - ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklan 3 kohdan,
 - ottaa huomioon työjärjestyksen 59 artiklan,
 - ottaa huomioon kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan mietinnön (A9-0000/2024),
1. vahvistaa ensimmäisen käsittelyn kantanaan komission ehdotuksen;
 2. pyytää komissiota antamaan asian uudelleen Euroopan parlamentin käsiteltäväksi, jos se korvaa ehdotuksensa, muuttaa sitä huomattavasti tai aikoo muuttaa sitä huomattavasti;
 3. kehottaa puhemiestä välittämään parlamentin kannan neuvostolle ja komissiolle sekä kansallisille parlamenteille.

PERUSTELUT

a. Taustaa

Komissio esitti 16. marraskuuta 2023 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2018/1806 muuttamisesta Serbian koordinointiyksikön (Kordinaciona uprava) myöntämien Serbian passien haltijoiden osalta.

Komission mukaan asetuksen (EU) 2018/1806 muuttamisen avulla Serbian koordinointiyksikön myöntämien Serbian passien haltijat voitaisiin vapauttaa vaatimuksesta, jonka mukaan heillä on oltava viisumi jäsenvaltioiden ulkorajojen ylittämistä varten, kun on kyse enintään 90 päivän oleskelusta minkä tahansa 180 päivän jakson aikana.

Kosovo sisällytettiin vuonna 2009 asetuksen (EY) N:o 539/2001 liitteessä I olevaan 2 osaan, mikä merkitsi sitä, että Kosovon myöntämien passien haltijoilta vaadittiin viisumi heidän ylittäessään jäsenvaltioiden ulkorajat. Komissio käynnisti 19. tammikuuta 2012 Kosovon kanssa viisumivapautta koskevan vuoropuhelun. Se esitti 14. kesäkuuta 2012 Kosovolle etenemissuunnitelman, jossa määritettiin säädökset ja muut toimenpiteet, jotka Kosovon oli hyväksyttävä ja pantava täytäntöön edetäkseen kohti viisumivapautta. Vuoropuhelu saatiin onnistuneesti päätökseen, ja komissio esitti 4. toukokuuta 2016 ehdotuksen¹ Kosovon siirtämisestä asetuksen (EY) N:o 539/2001 liitteeseen II.

Ehdotuksesta päästiin lopulta yhteisymmärrykseen, ja se hyväksyttiin 19. huhtikuuta 2023. Asetusta (EU) 2018/1806² (joka oli tällä välin korvannut asetuksen (EY) N:o 539/2001) muutettiin asetuksella (EU) 2023/850³ siten, että Kosovo siirrettiin mainitun asetuksen liitteessä I olevasta 2 osasta liitteessä II olevaan 4 osaan. Kuten kaikkien aiempien päätökseen saatettujen viisumivapautta koskevien vuoropuhelujen yhteydessä, nytkin päätettiin, että viisumivapautta olisi sovellettava ainoastaan biometristen passien haltijoihin. Lisäksi päätettiin, että viisumivapautta ei tulisi soveltaa ennen sitä päivää, jona Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2018/1240⁴ perustettu Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmä (ETIAS) otetaan käyttöön, tai ennen 1. päivää tammikuuta 2024, sen mukaan, kumpi ajankohta on aikaisempi. Asetuksen (EU) 2023/850 hyväksymisen jälkeen Serbian koordinointiyksikön myöntämien Serbian passien haltijat olisivat ainoat Länsi-Balkanin alueen

¹ COM/2016/0277 final.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2018/1806, annettu 14 päivänä marraskuuta 2018, luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske (EUVL L 303, 28.11.2018, s. 39).

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2023/850, annettu 19 päivänä huhtikuuta 2023, luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, annetun asetuksen (EU) 2018/1806 muuttamisesta (Kosovo (Tämä nimitys ei vaikuta asemaa koskeviin kantoihin, ja se on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 ja Kansainvälisen tuomioistuimen Kosovon itsenäisyysjulistuksesta antaman lausunnon mukainen.)) (EUVL L 110, 25.4.2023, s. 1–4).

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2018/1240, annettu 12 päivänä syyskuuta 2018, Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän (ETIAS) perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 1077/2011, (EU) N:o 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 ja (EU) 2017/2226 muuttamisesta (EUVL L 236, 19.9.2018, s. 1–71).

maiden kansalaiset, joilla olisi edelleen oltava viisumi heidän matkustaessaan EU:hun lyhytaikaista oleskelua varten.

Koska Kosovon passin haltijoita koskeva viisumivapaus on tulossa voimaan, komissio katsoo, että syitä, joiden vuoksi Serbian koordinointiyksikön myöntämien Serbian passien haltijat on suljettu viisumivapauden ulkopuolelle, ei ole enää olemassa ja että kaikkien Länsi-Balkanin alueen kansalaisten olisi voitava matkustaa Schengen-alueelle viisumivapaasti.

b. Serbian koordinointiyksikkö

Serbian koordinointiyksikkö perustettiin Serbian kanssa käydyn viisumivapautta koskevan vuoropuhelun yhteydessä. Tarkoituksena oli korvata Serbian alueella hajallaan sijainneet seitsemän alueellista poliisiviranomaista, jotka olivat siihen asti vastanneet passien myöntämisestä Kosovon serbeille. Serbian koordinointiyksikön myöntämät passit ovat biometrisiä, ja niiden haltijat ovat yksikön perustamisesta lähtien käyttäneet niitä matkustusasiakirjoina matkustaessaan EU:hun.

Siitä lähtien, kun ensimmäiset viisumivapautta koskevat vuoropuhelut aloitettiin vuonna 2008, komissio asetti yleiseksi tavoitteeksi myöntää koko Länsi-Balkanin alueelle viisumivapaa pääsy Schengen-alueelle. Viisumipakko poistettiin Montenegron, Pohjois-Makedonian ja Serbian kansalaisten osalta vuonna 2009, Albanian sekä Bosnia ja Hertsegovinan kansalaisten osalta vuonna 2010 ja Kosovon kansalaisten osalta vuonna 2023. Näin ollen sisällyttämällä myös Serbian koordinointiyksikön myöntämien Serbian passien haltijat viisumivapauden piiriin varmistettaisiin, että koko Länsi-Balkanin alueeseen sovelletaan samaa viisumijärjestelmää.

c. Esittelijän kanta

Euroopan unionin viisumipolitiikka ja sen viisumivapausjärjestelmä ovat epäilemättä kuuluneet EU:n vaikutusvaltaisimpiin pehmeän ulkopolitiikan välineisiin. Maailman geopolitiikan monimutkaisuuden ja usein myös Euroopan unionin sisäisten jakolinjojen vuoksi on kuitenkin pitänyt tehdä tiettyjä kompromisseja ja päätöksiä, jotka usein aiheuttavat ongelmia tulevaisuudessa. Tällainen tilanne on Länsi-Balkanilla, jossa asiat eivät ole koskaan yksinkertaisia ja harvoin helppoja.

Komission ehdotuksen osalta esittelijä katsoo, että tämä monitahoinen kysymys edellyttää kaikkien tosiasioiden ja näkökohtien huomioon ottamista, mutta se ansaitsee myös lähestymistavan, jossa politiikka olisi hetkeksi sysättävä sivuun.

On tunnustettava, että Euroopan unioni on ollut merkittävästi pahentamassa tätä ongelmaa, ja siksi esittelijä katsoo, että EU:n on nyt myös ratkaistava se.

Ei ehkä ollut viisasta vaatia Serbiaa viisumivapautta koskevan vuoropuhelunsa yhteydessä vuonna 2008 toimimaan eri tavalla passien myöntämisessä Kosovossa asuville serbialaisille, kun tiedettiin, että tällainen ratkaisu olisi aina väliaikainen luonteeltaan, ja samalla tähän väliaikaiseen ratkaisuun ei sisällytetty riittäviä takeita, joissa otettaisiin huomioon sen loppuminen aikanaan.

Lisäksi tilanne, jossa Serbian ja Kosovon suhteiden normalisointi ei edisty eivätkä Serbia ja Kosovo edelleenkään tunnusta vastavuoroisesti toistensa asiakirjoja, ei todellakaan ole auttanut estämään kysymyksen muuttumista ongelmaksi.

Esittelijä on hyvin tietoinen siitä, että Kosovon serbialaiset asukkaat, joilla on Serbian koordinointiyksikön myöntämä passi, ovat nyt Länsi-Balkanilla viimeinen henkilöryhmä, jolta vaaditaan viisumi heidän matkustaessaan EU:hun, ja täysin ilman omaa syytään. Esittelijä pitää tätä syrjintänä ja on periaatteessa sitä mieltä, että kaikenlainen syrjintä olisi kiellettävä ja poistettava välittömästi, jos sitä esiintyy. Saman periaatteen tulisi koskea myös tätä ehdotusta.

Ennen kuin päästään siihen, että Kosovon lopullinen asema on ratkaistu tai Kosovon ja Serbian suhteiden normalisoinnissa on tapahtunut merkittävää edistystä, esittelijä katsoo, että Serbian ja Kosovon välistä kiistaa ei pitäisi yrittää ratkaista tällä ehdotuksella. Sillä ei voida sitä ratkaista eikä tulisi edes odottaa, että se ratkaisisi sen. Esittelijä katsoo, että parhaan tuloksen saavuttamiseksi olisi politiikka siirrettävä sivuun ja tätä asiaa olisi käsiteltävä teknisenä kysymyksenä.

Kysymysten monimutkaisuuden vuoksi ja kaikkia eri näkökohtia tarkasteltuaan esittelijä suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen ja kannattaa sen nopeaa hyväksymistä parlamentissa ilman tarkistuksia vielä nykyisen vaalikauden aikana.