



Βρυξέλλες, 10 Μαρτίου 2023
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2016/0139(COD)

5103/1/23
REV 1 ADD 1

VISA 2
COWEB 2
COMIX 5
CODEC 5
PARLNAT 32

ΣΚΕΠΤΙΚΟ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

Θέμα: Θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση ενόψει της έκδοσης ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 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*)

– Σκεπτικό του Συμβουλίου
– Εγκρίνεται από το Συμβούλιο στις 9 Μαρτίου 2023

* Η ονομασία αυτή χρησιμοποιείται με επιφύλαξη των θέσεων ως προς το καθεστώς και συνάδει με την απόφαση 1244/1999 του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και τη γνώμη του Διεθνούς Δικαστηρίου σχετικά με τη διακήρυξη της ανεξαρτησίας του Κοσόβου.

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στις 4 Μαΐου 2016, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση¹ κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με σκοπό τη διαγραφή της αναφοράς στο Κόσοβο* στο παράρτημα I (υποχρέωση θεώρησης) και την προσθήκη της εν λόγω αναφοράς στο παράρτημα II (απαλλαγή από την υποχρέωση θεώρησης) στον ισχύοντα κανονισμό (ΕΕ) 2018/1806. Στην τελική της έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του χάρτη πορείας για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων², η Επιτροπή επιβεβαίωσε ότι το Κόσοβο είχε εκπληρώσει τις απαιτήσεις, με την προϋπόθεση ότι, έως την ημερομηνία έκδοσης της πρότασης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, το Κόσοβο θα είχε επικυρώσει τη συμφωνία για τα σύνορα με το Μαυροβούνιο και θα είχε ενισχύσει το ιστορικό επιδόσεων του όσον αφορά την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς.
2. Τον Ιούλιο του 2018, η Επιτροπή δημοσιοποίησε έκθεση³ στην οποία κατέληγε στο συμπέρασμα ότι το Κόσοβο είχε εκπληρώσει αυτά τα δύο εκκρεμή κριτήρια αξιολόγησης, ως αποτέλεσμα της επικύρωσης της συμφωνίας οριοθέτησης των συνόρων με το Μαυροβούνιο.
3. Στις 28 Μαρτίου 2019, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καθόρισε τη θέση του σε πρώτη ανάγνωση, εγκρίνοντας την πρόταση της Επιτροπής. Η αρχική εισηγήτρια, κα Tanja Fajon (S&D, ΣΛ), αντικαταστάθηκε το 2022 από τον κ. Thijs Reuten (S&D, ΚΧ).
4. Στο Συμβούλιο, τα προπαρασκευαστικά όργανα ανέστειλαν την εξέταση της πρότασης της Επιτροπής το 2016, δεδομένου ότι έπρεπε να εκπληρωθούν τα δύο εκκρεμή κριτήρια αξιολόγησης πριν από οποιαδήποτε νέα συζήτηση επί του φακέλου. Περαιτέρω συζητήσεις πραγματοποιήθηκαν επίσης το 2018 και το 2020.
5. Το 2022, η Επιτροπή συμφώνησε να υποβάλει γραπτή έκθεση σχετικά με την περαιτέρω πρόοδο που σημείωσε το Κόσοβο. Με τον τρόπο αυτό, ανταποκρίθηκε στο μακροχρόνιο αίτημα του Συμβουλίου. Το ανεπίσημο σημείωμα της Επιτροπής με τίτλο «Επικαιροποίηση όσον αφορά τις κύριες εξελίξεις στους τομείς βασικού ενδιαφέροντος για τα κράτη μέλη» κατέληγε στο συμπέρασμα ότι το Κόσοβο συνέχισε να εδραιώνει την πρόοδο σε βασικούς τομείς που προσδιορίζονται στον χάρτη πορείας για την ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων και ότι, κατά συνέπεια, η βάση στην οποία στηρίχθηκε η σύσταση της Επιτροπής του 2018 για την απαλλαγή των κατόχων διαβατηρίων του Κόσοβου από την υποχρέωση θεώρησης όσον αφορά τη βραχεία διαμονή εξακολουθούσε να ισχύει πλήρως.

¹ 8670/1/16 REV 1.

² 8764/16.

³ 11295/18 + ADD 1 REV 1.

6. Μετά την παρουσίαση του ανεπίσημου σημειώματος της Επιτροπής, ξεκίνησαν εκ νέου στο Συμβούλιο οι εργασίες επί του φακέλου. Κατά τη συνεδρίασή της στις 30 Νοεμβρίου 2022, η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων ενέκρινε εντολή έναρξης διαπραγματεύσεων με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁴.
7. Κατόπιν τούτου, ξεκίνησαν σύντομα οι διαπραγματεύσεις. Μετά από μια πρώτη τεχνική συνεδρίαση που πραγματοποιήθηκε στις 12 Δεκεμβρίου 2022, συγκλήθηκε πολιτικός τριμερής διάλογος στις 14 Δεκεμβρίου 2022 στο Στρασβούργο. Οι δύο συννομοθέτες κατέληξαν σε συμφωνία με την εξεύρεση συμβιβαστικής λύσης σχετικά με τα ευάριθμα εκκρεμή ζητήματα που εντοπίστηκαν σε τεχνικό επίπεδο.
8. Στις 20 Δεκεμβρίου 2022, η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων ανέλυσε το τελικό συμβιβαστικό κείμενο ενόψει της επίτευξης συμφωνίας και το επιβεβαίωσε⁵.
9. Στις 12 Ιανουαρίου 2023, η επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (Επιτροπή LIBE) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επιβεβαίωσε την πολιτική συμφωνία και στις 13 Ιανουαρίου 2023, ο πρόεδρος της επιτροπής LIBE απέστειλε επιστολή στον πρόεδρο της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων με την οποία επιβεβαίωνε ότι, εάν το Συμβούλιο εγκρίνει τον κανονισμό σε πρώτη ανάγνωση, μετά την αναθεώρηση από τους γλωσσομαθείς νομικούς, το Κοινοβούλιο θα εγκρίνει τη θέση του Συμβουλίου σε δεύτερη ανάγνωση.
10. Η Ιρλανδία δεν συμμετέχει στην έκδοση του κανονισμού και δεν δεσμεύεται από αυτόν ούτε υπόκειται στην εφαρμογή του, δεδομένου ότι αποτελεί ανάπτυξη των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν, στις οποίες δεν συμμετέχει η Ιρλανδία.
11. Σε ό,τι αφορά την Ισλανδία, τη Νορβηγία, την Ελβετία και το Λιχτενστάιν, ο κανονισμός αποτελεί ανάπτυξη των διατάξεων του κεκτημένου Σένγκεν.
12. Σε ό,τι αφορά την Κύπρο, τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, ο κανονισμός συνιστά πράξη που βασίζεται στο κεκτημένο Σένγκεν ή συνδέεται άλλως με αυτό κατά την έννοια των αντίστοιχων πράξεων προσχώρησης.

⁴ 15462/22.

⁵ 16276/22.

II. ΣΚΟΠΟΣ

13. Ο κανονισμός αποσκοπεί στη μεταφορά της αναφοράς στο Κόσοβο* από το παράρτημα I (κατάλογος των χωρών που υπόκεινται σε υποχρέωση θεώρησης) στο παράρτημα II (κατάλογος χωρών που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης) στον κανονισμό (ΕΕ) 2018/1806. Συνεπώς, οι κάτοχοι βιομετρικών διαβατηρίων του Κοσόβου θα απολαύουν απαλλαγής από την υποχρέωση θεώρησης για βραχεία διαμονή (δηλαδή έως 90 ημέρες εντός οποιασδήποτε περιόδου 180 ημερών) στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

III. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΣΕ ΠΡΩΤΗ ΑΝΑΓΝΩΣΗ

14. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο διεξήγαγαν διαπραγματεύσεις με σκοπό τη σύναψη συμφωνίας με βάση τη θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση, την οποία θα μπορούσε να εγκρίνει το Κοινοβούλιο χωρίς τροπολογίες κατά τη δεύτερή του ανάγνωση. Το κείμενο της θέσης του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση αποτυπώνει πλήρως τον συμβιβασμό που επιτεύχθηκε μεταξύ των δύο συννομοθετών, επικουρούμενων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
15. Η θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση επιδιώκει να συμβιβάσει τον στόχο της απαλλαγής των κατόχων διαβατηρίων του Κοσόβου από την υποχρέωση θεώρησης με ορισμένες ανησυχίες που σχετίζονται με τους μεταναστευτικούς κινδύνους και τους κινδύνους για την ασφάλεια.
16. Στο πλαίσιο αυτό, η ημερομηνία εφαρμογής της ελευθέρωσης του καθεστώτος θεωρήσεων έχει συνδεθεί με την έναρξη λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Συστήματος Πληροφοριών και Αδειοδότησης Ταξιδιού (ETIAS), προκειμένου να αξιοποιηθεί πλήρως το νέο σύστημα ΤΠ της ΕΕ, το οποίο έχει ως στόχο να συμβάλει στην επίτευξη υψηλού επιπέδου ασφάλειας και στην πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης μέσω ενδελεχούς αξιολόγησης των ταξιδιωτών που απαλλάσσονται από την υποχρέωση θεώρησης, πριν από την άφιξή τους στα σημεία διέλευσης των εξωτερικών συνόρων.
17. Έχοντας επίγνωση ότι το χρονοδιάγραμμα για την έναρξη λειτουργίας των συστημάτων ΤΠ της ΕΕ υπόκειται σε αναθεώρηση, η θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση καθιστά σαφές ότι η ελευθέρωση του καθεστώτος θεωρήσεων θα εφαρμοστεί σε κάθε περίπτωση από την 1η Ιανουαρίου 2024 το αργότερο, σε περίπτωση που καθυστερήσει περαιτέρω η έναρξη λειτουργίας του ETIAS.

18. Στη θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση επισημαίνονται περαιτέρω δύο σημεία. Πρώτον, η σημασία της συνεργασίας του Κοσόβου για την επανεισδοχή, ιδίως μέσω της σύναψης συμφωνιών ή ρυθμίσεων στον τομέα αυτό με τα κράτη μέλη, όπου αυτές δεν υπάρχουν ήδη, και τούτο σε πλήρη συμμόρφωση με την αρχή της μη επαναπροώθησης. Η πρόσκληση αυτή δεν θίγει τις θέσεις των κρατών μελών όσον αφορά το καθεστώς του Κοσόβου. Δεύτερον, στη θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση τονίζεται η σημασία της ευθυγράμμισης της πολιτικής θεωρήσεων του Κοσόβου με την πολιτική θεωρήσεων της Ένωσης, προκειμένου να αποτραπεί η αντικανονική μετανάστευση προς τον χώρο Σένγκεν.

IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

19. Η θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση αποτυπώνει πλήρως τον συμβιβασμό που επήλθε κατά τις διαπραγματεύσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, με τη μεσολάβηση της Επιτροπής.
20. Η εν λόγω συμβιβαστική λύση επιβεβαιώθηκε με την επιστολή που απέστειλε ο πρόεδρος της Επιτροπής LIBE στον πρόεδρο της Επιτροπής των Μόνιμων Αντιπροσώπων στις 13 Ιανουαρίου 2023. Στην εν λόγω επιστολή, ο πρόεδρος της επιτροπής LIBE αναφέρει ότι θα εισηγηθεί στα μέλη της επιτροπής της οποίας προεδρεύει και, στη συνέχεια, στην ολομέλεια, να αποδεχτούν τη θέση του Συμβουλίου σε πρώτη ανάγνωση χωρίς τροπολογίες κατά τη δεύτερη ανάγνωση του Κοινοβουλίου, με την επιφύλαξη της επαλήθευσης του κειμένου από τους γλωσσομαθείς νομικούς των δύο θεσμικών οργάνων.