

Uzasadnienie Rady: Stanowisko Rady (UE) nr .../2023 w pierwszym czytaniu w sprawie przyjęcia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 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) *

(2023/C 105/05)

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 4 maja 2016 r. Komisja przedłożyła wniosek ⁽¹⁾ dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady mający na celu skreślenie odniesienia do „Kosowa (*)” w załączniku I (obowiązek wizowy) oraz dodanie tego samego odniesienia w załączniku II (zwolnienie z obowiązku wizowego) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1806 ⁽²⁾. W sprawozdaniu końcowym w sprawie wdrażania planu działania dotyczącego liberalizacji reżimu wizowego ⁽³⁾ Komisja potwierdziła, że Kosowo spełniło wymogi przewidziane w tym planie, przy założeniu, że do dnia przyjęcia przedmiotowego wniosku przez Parlament Europejski i Radę Kosowo ratyfikuje umowę o przebiegu granicy z Czarnogórą i poprawi swoje osiągnięcia w walce z przestępczością zorganizowaną i korupcją.
2. W lipcu 2018 r. Komisja opublikowała sprawozdanie ⁽⁴⁾, w którym stwierdziła, że Kosowo spełniło te dwa pozostałe kryteria, ponieważ ratyfikowało umowę w sprawie wyznaczenia granicy z Czarnogórą.
3. W dniu 28 marca 2019 r. Parlament Europejski przyjął stanowisko w pierwszym czytaniu, zatwierdzając wniosek Komisji. W 2022 r. pierwotna sprawozdawczyni, Tanja Fajon (S&D, SI), została zastąpiona przez Thijsa Reutena (S&D, NL).
4. W Radzie w 2016 r. organy przygotowawcze zawiesiły analizę wniosku Komisji z uwagi na to, że rozpoczęcie jakichkolwiek nowych dyskusji na jego temat uzależnione było od wcześniejszego spełnienia wspomnianych dwóch kryteriów. Dalsze dyskusje przeprowadzono również w 2018 i 2020 roku.
5. W 2022 r. Komisja zgodziła się przedstawić na piśmie informacje na temat dalszych postępów poczynionych przez Kosowo. Była to odpowiedź na złożony dużo wcześniej wniosek Rady. W dokumencie roboczym zatytułowanym „Factual update on key developments in the areas of main interest for Member States” („Merytoryczna aktualizacja najważniejszych osiągnięć w obszarach będących głównym przedmiotem zainteresowania państw członkowskich”) Komisja stwierdziła, że Kosowo kontynuowało umacnianie postępów w kluczowych obszarach określonych w planie działania dotyczącym liberalizacji reżimu wizowego i w związku z tym podstawa zalecenia Komisji z 2018 r., które przewiduje zwolnienie posiadaczy paszportów wydanych przez Kosowo z obowiązku wizowego w odniesieniu do pobytów krótkoterminowych, pozostaje w pełni aktualna.
6. Po przedstawieniu przez Komisję tego dokumentu roboczego wznowiono prace nad przedmiotowym dossier w Radzie. Na posiedzeniu w dniu 30 listopada 2022 r. Komitet Stałych Przedstawicieli przyjął mandat do rozpoczęcia negocjacji z Parlamentem Europejskim ⁽⁵⁾.
7. Wkrótce potem rozpoczęły się negocjacje. Po pierwszym posiedzeniu technicznym, które odbyło się w dniu 12 grudnia 2022 r., zorganizowano w Strasburgu w dniu 14 grudnia 2022 r. polityczne rozmowy trójstronne. Dwaj współprawodawcy osiągnęli porozumienie, wypracowując kompromis w sprawie kilku nierozstrzygniętych kwestii odnotowanych na szczeblu technicznym.
8. W dniu 20 grudnia 2022 r. Komitet Stałych Przedstawicieli przeanalizował ostateczny tekst kompromisowy z myślą o osiągnięciu porozumienia i zatwierdził ten tekst ⁽⁶⁾.

* This designation is without prejudice to positions on status, and is in line with UNSCR 1244/1999 and the ICJ Opinion on the Kosovo declaration of independence.

⁽¹⁾ Dok. 8670/1/16 REV 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 303 z 28.11.2018, s. 39.

⁽³⁾ Dok. 8764/16.

⁽⁴⁾ Dok. 11295/18 + ADD 1 REV 1.

⁽⁵⁾ Dok. 15462/22.

⁽⁶⁾ Dok. 16276/22.

9. W dniu 12 stycznia 2023 r. parlamentarna Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (komisja LIBE) potwierdziła porozumienie polityczne, a w dniu 13 stycznia 2023 r. przewodniczący tej komisji przesłał przewodniczącemu Komitetu Stałych Przedstawicieli pismo, w którym potwierdził, że jeżeli Rada zatwierdzi przedmiotowe rozporządzenie w pierwszym czytaniu, po weryfikacji prawno-językowej, Parlament w drugim czytaniu zatwierdzi stanowisko Rady.
10. Irlandia nie uczestniczy w przyjęciu rozporządzenia i nie jest nim związana ani go nie stosuje, ponieważ stanowi ono rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii.
11. W odniesieniu do Islandii, Norwegii, Szwajcarii i Liechtensteinu rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen.
12. W odniesieniu do Cypru, Bułgarii i Rumunii rozporządzenie jest aktem stanowiącym rozwinięcie dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związanym w rozumieniu odpowiednich aktów przystąpienia.

II. CEL

13. Celem rozporządzenia jest przeniesienie odniesienia do „Kosowa*” z załącznika I (wykaz państw podlegających obowiązkowi wizowemu) do załącznika II (wykaz państw zwolnionych z obowiązku wizowego) w rozporządzeniu (UE) 2018/1806. W związku z tym posiadacze paszportów biometrycznych wydawanych przez Kosowo będą mogli korzystać z ruchu bezwizowego w przypadku pobytów krótkoterminowych (tj. do 90 dni w dowolnym 180-dniowym okresie) w Unii Europejskiej.

III. ANALIZA STANOWISKA RADY W PIERWSZYM CZYTANIU

14. Parlament Europejski i Rada przeprowadziły negocjacje z myślą o osiągnięciu porozumienia na podstawie stanowiska Rady w pierwszym czytaniu, które to stanowisko Parlament mógłby zatwierdzić bez poprawek w drugim czytaniu. Tekst stanowiska Rady w pierwszym czytaniu w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty przez obu współprawodawców, przy wsparciu Komisji Europejskiej.
15. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu starano się pogodzić cel, który zakłada zwolnienie posiadaczy paszportów wydanych przez Kosowo z obowiązku wizowego, z szeregiem obaw związanych z zagrożeniami w zakresie migracji i bezpieczeństwa.
16. W związku z tym datę wdrożenia liberalizacji reżimu wizowego powiązano z datą uruchomienia europejskiego systemu informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż (ETIAS). Dzięki temu można będzie w pełni wykorzystać nowy system informatyczny UE, którego jednym z celów jest przyczynianie się do wysokiego poziomu bezpieczeństwa i zapobieganie nielegalnej imigracji poprzez szczegółową ocenę podróżnych zwolnionych z obowiązku wizowego przed ich przybyciem na przejścia graniczne na granicy zewnętrznej.
17. Zdając sobie sprawę, że harmonogram uruchamiania systemów informatycznych UE może jeszcze być zmieniany, w stanowisku Rady w pierwszym czytaniu wyraźnie stwierdzono, że gdyby uruchomienie systemu ETIAS miało ulec dalszym opóźnieniom, liberalizacja reżimu wizowego będzie miała zastosowanie w każdym razie najpóźniej od dnia 1 stycznia 2024 r.
18. W stanowisku Rady w pierwszym czytaniu podkreślono ponadto dwie kwestie. Po pierwsze – znaczenie współpracy Kosowa w zakresie readmisji, w szczególności poprzez zawieranie umów lub uzgodnień w tej dziedzinie z państwami członkowskimi, które jeszcze nie mają takich umów lub uzgodnień, z zastrzeżeniem pełnego poszanowania zasady non-refoulement. Zachęta do zawierania takich umów lub uzgodnień pozostaje bez uszczerbku dla stanowisk państw członkowskich w sprawie statusu Kosowa. Po drugie – znaczenie dostosowywania polityki wizowej Kosowa do polityki wizowej Unii w celu zapobiegania nielegalnej migracji do strefy Schengen.

IV. PODSUMOWANIE

19. Stanowisko Rady w pierwszym czytaniu w pełni odzwierciedla kompromis osiągnięty podczas negocjacji między Parlamentem Europejskim i Radą, prowadzonych przy wsparciu Komisji.
 20. Kompromis ten został potwierdzony pismem z dnia 13 stycznia 2023 r. skierowanym przez przewodniczącego komisji LIBE do przewodniczącego Komitetu Stałych Przedstawicieli. W piśmie tym przewodniczący komisji LIBE stwierdza, że zaleci członkom swojej komisji, a następnie zgromadzeniu parlamentarnemu, by podczas drugiego czytania w Parlamencie zaakceptowali bez poprawek stanowisko Rady w pierwszym czytaniu – z zastrzeżeniem weryfikacji, której mają dokonać prawnicy lingwiści obu instytucji.
-