



EUROOPA LIIT

EUROOPA PARLAMENT

NÕUKOGU

**Brüssel, 30. november 2022
(OR. en)**

2022/0274(COD)

PE-CONS 57/22

**FRONT 363
VISA 158
COMIX 465
CODEC 1511**

SEADUSANDLIKUD AKTID JA MUUD DOKUMENDID

Teema: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS Ukrainas ja Gruusias
välja antud Venemaa Föderatsiooni reisidokumentide mitteaktsepteerimise
kohta

**EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU
OTSUS (EL) 2022/...,**

...

**Ukrainas ja Gruusias välja antud Venemaa Föderatsiooni reisidokumentide
mitteaktsepteerimise kohta**

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 77 lõike 2 punkte a ja b,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt¹

¹ Euroopa Parlamendi 24. novembri 2022. aasta seisukoht (*Euroopa Liidu Teatajas* seni avaldamata) ja nõukogu ... otsus.

ning arvestades järgmist:

- (1) Vastusena Krimmi Autonoomse Vabariigi ja Sevastopoli linna ebaseaduslikule annekteerimisele Venemaa Föderatsiooni (Venemaa) poolt 2014. aastal ning Venemaa poolsele jätkuvale olukorra destabiliseerimisele Ida-Ukrainas, on liit juba kehtestanud majandussanktsioonid, mis on seotud Minskis OSCE kolmepoolse kontaktrühma egiidi all Ukrainas ja selle ümbruses toimuvale kriisile reageerimiseks allkirjastatud kokkulepete (Minski kokkulepped) mittetäieliku täitmisega, sanktsioonid seoses Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust kahjustava või ohustava tegevusega ning sanktsioonid vastusena Krimmi Autonoomse Vabariigi ja Sevastopoli linna ebaseaduslikule annekteerimisele Venemaa poolt.
- (2) Minski kokkulepetele allakirjutanud poolena on Venemaal selge ja otsene kohustus püüda leida konfliktile rahumeelne lahendus vastavalt Minski kokkulepetes sätestatud põhimõtetele. Otsusega tunnustada Ida-Ukrainas valitsuse kontrolli alt väljas olevaid piirkondi sõltumatute üksustena on Venemaa selgelt rikkunud Minski kokkuleppeid, mis näevad ette, et kontroll nende piirkondade üle läheb täielikult tagasi Ukraina valitsusele. See otsus ning sellest tulenev otsus saata nendesse piirkondadesse Venemaa väed kahjustavad veelgi Ukraina suveräänsust ja sõltumatust ning kujutavad endast rahvusvahelise õiguse ja rahvusvaheliste lepingute, sealhulgas ÜRO põhikirja, Helsingi lõppakti, Pariisi harta ja Budapesti memorandumid rasket rikkumist.

- (3) 24. veebruaril 2022 mõistis Euroopa Ülemkogu koos oma rahvusvaheliste partneritega kõige karmimalt hukka Venemaa provotseerimata ja põhjendamatu sõjalise agressiooni Ukraina vastu ning väljendas täielikku solidaarsust Ukrainaga ja ukraina rahvaga. Peale selle nõudis Euroopa Ülemkogu oma 24. veebruari 2022. aasta järeldustes, et Venemaa lõpetaks viivitamata sõjalise tegevuse, viiks tervelt Ukraina territooriumilt tingimusteta välja kõik väed ja sõjalise varustuse ning austaks täielikult Ukraina territoriaalset terviklikkust, suveräänsust ja sõltumatust Ukraina rahvusvaheliselt tunnustatud piirides. Seda seisukohta kordas Euroopa Ülemkogu oma järeldustes 25. märtsil 2022, 31. mail 2022 ja 24. juunil 2022.
- (4) Mis puudutab Gruusiat, siis mõistis Euroopa Ülemkogu 1. septembril 2008 toimunud Euroopa Ülemkogu erakorralise kohtumise eesistujariigi järeldustes karmilt hukka Venemaa ühepoolse otsuse tunnustada Abhaasia ja Lõuna-Osseetia iseseisvust ning kutsus teisi riike tungivalt üles nende sõltumatust mitte tunnustama.
- (5) Liiduga piirnevas riigis aset leidev sõjaline agressioon, nagu see on toimunud Ukrainas ja mille tõttu on kehtestatud piiravad meetmed, õigustab abinõusid, mille eesmärk on kaitsta liidu ja selle liikmesriikide olulisi julgeolekuhuve.

- (6) Pärast Krimmi Autonoomse Vabariigi ja Sevastopoli linna ebaseaduslikku annekteerimist 18. märtsil 2014 on Venemaa nende territooriumite elanikele välja andnud Venemaa välispassid. Venemaa president kirjutas 24. aprillil 2019 alla dekreedile, millega lihtsustati Ukraina Donetski ja Luhanski piirkonna valitsuse kontrolli alt väljas olevate alade elanike Venemaa kodakondsuse saamise menetlust, sealhulgas Venemaa välispasside väljastamist nendele elanikele. 11. juuli 2022. aasta dekreediga laiendas Venemaa tava anda Ukraina teiste valitsuse kontrolli alt väljas olevate piirkondade, eelkõige Hersoni ja Zaporizžja piirkonna elanikele välja tavalisi Venemaa välispassse. 2022. aasta mais kehtestas Venemaa lihtsustatud menetluse naturalisatsiooni korras nn Donetski Rahvavabariigist ja nn Luhanski Rahvavabariigist ning Ukrainast pärit orbudele Venemaa kodakondsuse andmiseks. Dekreeti kohaldatakse ka nendes kahes okupeeritud piirkonnas elavate vanemliku hoolitsuseta laste ja teovõimetute isikute suhtes. Venemaa passide süstemaatiline väljaandmine neis okupeeritud piirkondades kujutab endast täiendavat rahvusvahelise õiguse ning Ukraina territoriaalse terviklikkuse, suveräänsuse ja sõltumatuse rikkumist.

- (7) Liit ja selle liikmesriigid ning Island, Norra, Šveits ja Liechtenstein ei ole tunnustanud ebaseaduslikku annekteerimist ning on mõistnud hukka Ukraina piirkondade ja territooriumide ebaseadusliku okupeerimise Venemaa poolt. See puudutab eelkõige Krimmi Autonoomse Vabariigi ja Sevastopoli linna ebaseaduslikku annekteerimist ning Donetski ja Luhanski piirkonna ebaseaduslikku okupeerimist, aga ka edasist ebaseaduslikku okupeerimist Ukraina ida- ja lõunapiirkondades, nimelt Hersoni ja Zaporizžja piirkonnas. Liikmesriigid ning Island, Norra, Šveits ja Liechtenstein ei tunnusta nendes piirkondades ja territooriumitel välja antud Venemaa Föderatsiooni reisidokumente (edaspidi „Venemaa reisidokumendid“) või viivad praegu läbi mittetunnustamiseks vajalikku menetlust. Sama kehtib Venemaa reisidokumentide kohta, mis on välja antud Gruusia Abhaasia ja Lõuna-Osseetia territooriumitel, mis ei ole käesoleva otsuse jõustumise ajal Gruusia valitsuse kontrolli all (edaspidi „separatistlikud territooriumid“).

- (8) Selleks et tagada ühine viisapoliitika ja ühine lähenemisviis välispiire ületavate isikute kontrollimisele, ei tohiks ühtegi Venemaa poolt okupeeritud Ukraina piirkondades või territooriumitel ning Gruusia separatistlikel territooriumitel välja antud või seal elavatele isikutele välja antud Venemaa reisidokumenti aktsepteerida viisade väljaandmisel ja välispiiride ületamisel kehtiva reisidokumendina. Liikmesriikidel peaks olema võimalik teha erand isikutele, kes olid Venemaa kodanikud kuupäeval, mil Venemaa reisidokumente hakati vastavas okupeeritud piirkonnas või vastaval territooriumil või separatistlikul territooriumil välja andma. See erand peaks kehtima ka selliste isikute alanejate sugulaste suhtes. Liikmesriikidel peaks olema võimalik teha erand ka juhul, kui isik oli sellise reisidokumendi väljastamise ajal alaealine või teovõimetu isik.
- (9) Käesolev otsus ei mõjuta liikmesriikide pädevust reisidokumentide tunnustamisel.

- (10) Õiguskindluse ja läbipaistvuse huvides peaks komisjon koostama liikmesriikide abiga nimekirja mitteaktsepteeritavatest Venemaa reisidokumentidest. See nimekiri peaks sisaldama kuupäeva, millest alates hakati kõnealuseid reisidokumente väljastama ning millest alates neid reisidokumente ei tohiks aktsepteerida. Komisjon peaks vastu võtma kõnealust nimekirja sisaldava rakendusakti. Kõnealune rakendusakt tuleks avaldada *Euroopa Liidu Teatajas* ning nimekiri tuleks lisada Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsuse nr 1105/2011/EL¹ alusel koostatud reisidokumentide nimekirja kolmandate riikide ja territoriaalüksuste välja antud reisidokumentide tabelis, mis on internetis avalikult kättesaadav.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2011. aasta otsus nr 1105/2011/EL selliste reisidokumentide, mille kasutajal on õigus ületada välispiire ja kuhu võib kanda viisa, nimekirja kohta ning sellise nimekirja koostamise korra kehtestamise kohta (ELT L 287, 4.11.2011, lk 9).

- (11) Käesolev otsus ei mõjuta liidu kodanike ja nende pereliikmete vaba liikumise õigust, sealhulgas liidu kodanike pereliikmete võimalust siseneda liikmesriikide territooriumile ilma kehtiva reisidokumendita eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2004/38/EÜ¹ tähenduses ning ühelt poolt liidu ja liikmesriikide ning teiselt poolt teatavate kolmandate riikide vahel sõlmitud isikute vaba liikumist käsitlevate lepingute tähenduses. Direktiiviga 2004/38/EÜ on lubatud selles sätestatud tingimustel piirata vaba liikumist avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise huvides.
- (12) Käesolevas otsuses austatakse põhiõigusi ja järgitakse eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT L 158, 30.4.2004, lk 77).

- (13) Käesolev otsus ei mõjuta varjupaigaküsimusi käsitlevat liidu *acquis*'d ja eelkõige õigust taotleda rahvusvahelist kaitset. Nagu on meelde tuletatud komisjoni 4. märtsi 2022. aasta teatises „Välispiiride haldamise tegevussuunised, mille kohaselt hõlbustatakse piiriületamist ELi ja Ukraina piiril“, jääb liikmesriikidele võimalus lubada käesoleva otsuse kohaldamisalasse kuuluvate reisidokumentide kasutajatel, kes seetõttu ei täida ühte või mitut Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/399¹ artikli 6 lõikes 1 sätestatud sisenemistingimust ning kes ei ole kasutanud oma õigust taotleda rahvusvahelist kaitset, üksikjuhtudel siseneda liikmesriikide territooriumile, nagu on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 810/2009² artiklites 25 ja 29 ning määruse (EL) 2016/399 artikli 6 lõikes 5. Neid erandeid tuleks praeguses kriisis kohaldada võimalikult suures ulatuses, eelkõige selleks, et võimaldada sisenemist kõigile isikutele, kes kuuluvad nõukogu rakendusotsuse (EL) 2022/382³ kohaldamisalasse.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieskirjad) (ELT L 77, 23.3.2016, lk 1).

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuli 2009. aasta määrus (EÜ) nr 810/2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri (viisaeeskiri) (ELT L 243, 15.9.2009, lk 1).

³ Nõukogu 4. märtsi 2022. aasta rakendusotsus (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse (ELT L 71, 4.3.2022, lk 1).

- (14) Kuna käesoleva otsuse eesmärki, nimelt tugevdada ühise viisapoliitika ja Schengeni ala toimimist, kehtestades kohustuse mitte aktsepteerida teatavaid reisidokumente viisa väljastamisel ja välispiiride ületamisel, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada, küll aga saab seda paremini saavutada liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev otsus selle eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.
- (15) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokoll nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav. Arvestades, et käesolev otsus põhineb Schengeni *acquis*'l, otsustab Taani kõnealuse protokoll artikli 4 kohaselt kuue kuu jooksul pärast nõukogu poolt otsuse tegemist käesoleva otsuse üle, kas ta rakendab seda oma siseriiklikus õiguses.

- (16) Käesolev otsus kujutab endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist, milles Iirimaa ei osale vastavalt nõukogu otsusele 2002/192/EÜ¹; seetõttu ei osale Iirimaa käesoleva otsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav.
- (17) Islandi ja Norra puhul kujutab käesolev otsus endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist Euroopa Liidu Nõukogu ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahelise lepingu (nende osalemiseks Schengeni *acquis*'² sätete rakendamises, kohaldamises ja edasiarendamises) tähenduses, mis kuuluvad nõukogu otsuse 1999/437/EÜ³ artikli 1 punktides A ja B osutatud valdkondadesse.

¹ Nõukogu 28. veebruari 2002. aasta otsus 2002/192/EÜ Iirimaa taotluse kohta osaleda teatavates Schengeni *acquis*' sätetes (EÜT L 64, 7.3.2002, lk 20).

² EÜT L 176, 10.7.1999, lk 36.

³ Nõukogu 17. mai 1999. aasta otsus 1999/437/EÜ Euroopa Liidu Nõukogu ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahel sõlmitud lepingu teatavate rakenduseeskirjade kohta nende kahe riigi ühinemiseks Schengeni *acquis*' sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega (EÜT L 176, 10.7.1999, lk 31).

- (18) Šveitsi puhul kujutab käesolev otsus endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepingu (Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*'¹ sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega) tähenduses, mis kuuluvad otsuse 1999/437/EÜ artikli 1 punktides A ja B osutatud valdkondadesse, kusjuures nimetatud otsuse vastavaid punkte tõlgendatakse koostoimes nõukogu otsuse 2008/146/EÜ² artikliga 3.

¹ ELT L 53, 27.2.2008, lk 52.

² Nõukogu 28. jaanuari 2008. aasta otsus 2008/146/EÜ sõlmida Euroopa Ühenduse nimel Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vaheline leping Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega (ELT L 53, 27.2.2008, lk 1).

- (19) Liechtensteini puhul kujutab käesolev otsus endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vahelise protokolliga (mis käsitleb Liechtensteini Vürstiriigi ühinemist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepinguga Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*'¹ rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega) tähenduses, mis kuuluvad otsuse 1999/437/EÜ artikli 1 punktides A ja B osutatud valdkondadesse, kusjuures nimetatud otsuse vastavaid punkte tõlgendatakse koostoimes nõukogu otsuse 2011/350/EL² artikliga 3.

¹ ELT L 160, 18.6.2011, lk 21.

² Nõukogu 7. märtsi 2011. aasta otsus 2011/350/EL Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vahelise protokolliga (mis käsitleb Liechtensteini Vürstiriigi ühinemist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepinguga Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega) Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta, seoses sisepiiridel piirikontrolli kaotamise ja isikute liikumisega (ELT L 160, 18.6.2011, lk 19).

- (20) Küprose, Bulgaaria ja Rumeenia ning Horvaatia puhul kujutab käesoleva otsuse artikli 1 punkt a akti, mis põhineb Schengeni *acquis*'l või on muul viisil sellega seotud 2003. aasta ühinemisakti artikli 3 lõike 2, 2005. aasta ühinemisakti artikli 4 lõike 2 ja 2011. aasta ühinemisakti artikli 4 lõike 2 tähenduses, samas kui artikli 1 punkt b on akt, mis põhineb Schengeni *acquis*'l või on muul viisil sellega seotud 2003. aasta ühinemisakti artikli 3 lõike 1, 2005. aasta ühinemisakti artikli 4 lõike 1 ja 2011. aasta ühinemisakti artikli 4 lõike 1 tähenduses.
- (21) Võttes arvesse olukorra kiireloomulisust, peetakse asjakohaseks teha erand ELi lepingule, ELi toimimise lepingule ja Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingule lisatud protokoll nr 1 (riikide parlamentide rolli kohta Euroopa Liidus) artiklis 4 sätestatud kaheksa nädala pikkusest tähtajast.
- (22) Selleks et käesolevas otsuses sätestatud meetmeid oleks võimalik viivitamata kohaldada ja arvestades Venemaa poolt okupeeritud Ukraina territooriumitel ja Gruusia separatistlikel territooriumitel valitsevat hädaolukorda, peaks käesolev otsus jõustuma võimalikult kiiresti järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Venemaa Föderatsiooni poolt okupeeritud Ukraina piirkondades või territooriumitel ning Gruusia separatistlikel territooriumitel, mis ei ole käesoleva otsuse jõustumise ajal Gruusia valitsuse kontrolli all, välja antud või seal elavatele isikutele välja antud Venemaa Föderatsiooni reisidokumente (edaspidi „Venemaa reisidokumendid“) ei aktsepteerita kehtivate reisidokumentidena järgmistel eesmärkidel:

- a) viisa andmine kooskõlas määrusega (EÜ) nr 810/2009;
- b) välispiiride ületamine kooskõlas määrusega (EÜ) nr 2016/399.

Artikkel 2

Erandina artiklist 1 võib artiklis 1 osutatud Venemaa reisidokumenti aktsepteerida, kui:

- a) selle kasutaja oli Venemaa kodanik enne artiklis 3 osutatud rakendusaktis märgitud asjakohast kuupäeva või kui selle kasutaja on sellise Venemaa kodaniku alaneja sugulane;
- b) selle kasutaja oli sellise reisidokumendi väljastamise ajal alaealine või piiratud teovõimega isik.

Liikmesriigid võivad lubada käesoleva otsusega hõlmatud reisidokumentide kasutajatel üksikjuhtudel siseneda liikmesriikide territooriumile, nagu on sätestatud määruse (EÜ) nr 810/2009 artiklites 25 ja 29 ning määruse (EL) 2016/399 artikli 6 lõikes 5.

Käesolev otsus ei mõjuta varjupaigaküsimusi käsitlevat liidu *acquis*'d ja eelkõige õigust taotleda rahvusvahelist kaitset.

Artikkel 3

Komisjon koostab liikmesriikide abiga artiklis 1 osutatud reisidokumentide nimekirja koos kuupäevadega, millest alates hakati neid reisidokumente väljastama.

Komisjon võtab vastu rakendusakti, mis sisaldab esimeses lõigus osutatud nimekirja. Kõnealune rakendusakt avaldatakse *Euroopa Liidu Teatajas* ja nimekiri lisatakse otsusega nr 1105/2011/EL kehtestatud reisidokumentide nimekirja.

Artikkel 4

Käesolev otsus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Artikkel 5

Käesolev otsus on adresseeritud liikmesriikidele kooskõlas aluslepingutega.

...

Euroopa Parlamendi nimel
president

Nõukogu nimel
eesistuja