



EUROPSKA UNIJA

EUROPSKI PARLAMENT

VIJEĆE

**Strasbourg, 14. prosinca 2022.
(OR. en)**

**2022/0274(COD)
LEX 2210**

**PE-CONS 57/1/22
REV 1**

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

**ODLUKA EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA O NEPRIHVAĆANJU PUTNIH ISPRAVA
RUSKE FEDERACIJE IZDANIH U UKRAJINI I GRUZIJI**

ODLUKA (EU) 2022/...
EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

od 14. prosinca 2022.

**o neprihvatanju putnih isprava Ruske Federacije
izdanih u Ukrajini i Gruziji**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 77. stavak 2. točke (a) i (b),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrtu zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom¹,

¹ Stajalište Europskog parlamenta od 24. studenoga 2022. (još nije objavljeno u Službenom listu) i odluka Vijeća od 8. prosinca 2022.

budući da:

- (1) Kao odgovor na nezakonito pripojenje Autonomne Republike Krima i grada Sevastopolja koje je Ruska Federacija („Rusija”) provela 2014. i njezino daljnje destabilizirajuće djelovanje u istočnoj Ukrajini, Unija je već uvela gospodarske sankcije u vezi s nepotpunom provedbom sporazumâ potpisanih u Minsku pod pokroviteljstvom trilateralne kontaktne skupine OEES-a kao odgovor na krizu u Ukrajini i njezinu okruženju („sporazumi iz Minska”), sankcije u pogledu djelovanja kojima se podrivaju ili ugrožavaju teritorijalna cjelovitost, suverenitet i neovisnost Ukrajine te sankcije zbog nezakonitog ruskog pripojenja Autonomne Republike Krima i grada Sevastopolja.
- (2) Kao potpisnica sporazumâ iz Minska Rusija ima jasnu i izravnu odgovornost da pokuša pronaći mirno rješenje sukoba u skladu s načelima utvrđenima u sporazumima iz Minska. Odlukom da regije istočne Ukrajine koje nisu pod kontrolom vlade prizna kao neovisne entitete Rusija je očito prekršila sporazume iz Minska, kojima je propisano potpuno vraćanje tih regija pod kontrolu ukrajinske vlade. Tom odlukom i naknadnom odlukom o slanju ruskih postrojbi u te regije dodatno se podrivaju suverenitet i neovisnost Ukrajine te je riječ o teškom kršenju međunarodnog prava i međunarodnih sporazuma, uključujući Povelju UN-a, Helsinški završni akt, Parišku povelju i Memorandum iz Budimpešte.

- (3) Europsko vijeće je 24. veljače 2022. zajedno sa svojim međunarodnim partnerima najoštrije osudilo ničim izazvanu i neopravdanu vojnu agresiju Rusije na Ukrajinu te je izrazilo punu solidarnost s Ukrajinom i njezinim narodom. Nadalje, Europsko vijeće je u svojim zaključcima od 24. veljače 2022. zatražilo da Rusija odmah prekine svoje vojno djelovanje, bezuvjetno povuče sve svoje snage i vojnu opremu s cijelog državnog područja Ukrajine i u potpunosti poštuje teritorijalnu cjelovitost, suverenitet i neovisnost Ukrajine unutar njezinih međunarodno priznatih granica. To je stajalište Europsko vijeće ponovno istaknulo u svojim zaključcima od 25. ožujka 2022., 31. svibnja 2022. i 24. lipnja 2022.
- (4) U pogledu Gruzije Europsko vijeće je 1. rujna 2008. u zaključcima predsjedništva s izvanrednog sastanka Europskog vijeća snažno osudilo jednostranu odluku Rusije da prizna neovisnost Abhazije i Južne Osetije te je pozvalo druge zemlje da ne priznaju njihovu neovisnost.
- (5) Vojna agresija na zemlju koja graniči s Unijom, poput one koja se dogodila u Ukrajini i koja je dovela do mjera ograničavanja, opravdava mjere namijenjene zaštiti osnovnih sigurnosnih interesa Unije i njezinih država članica.

- (6) Od nezakonitog pripojenja Autonomne Republike Krima i grada Sevastopolja 18. ožujka 2014. Rusija izdaje ruske međunarodne putovnice stanovnicima tih područja. Predsjednik Rusije potpisao je 24. travnja 2019. dekret kojim se pojednostavnjuje postupak za stjecanje ruskog državljanstva za stanovnike ukrajinskih regija Doneck i Luhansk koje nisu pod kontrolom vlade, uključujući i postupak za izdavanje ruskih međunarodnih putovnica tim stanovnicima. Dekretom od 11. srpnja 2022. Rusija je proširila praksu izdavanja običnih ruskih međunarodnih putovnica na stanovnike drugih ukrajinskih regija koje nisu pod kontrolom vlade, osobito regija Herson i Zaporizžja. U svibnju 2022. Rusija je uvela pojednostavnjeni postupak ruske naturalizacije za djecu bez roditelja iz takozvane „Donecke narodne republike” i takozvane „Luhanske narodne republike”, kao i iz Ukrajine. Dekret se primjenjuje i na djecu bez roditeljske skrbi i poslovno nesposobne osobe koje su stanovnici tih dviju okupiranih regija. Sustavno izdavanje ruskih putovnica u tim okupiranim regijama daljnje je kršenje međunarodnog prava i nepoštovanje teritorijalne cjelovitosti, suvereniteta i neovisnosti Ukrajine.

- (7) Unija i njezine države članice te Island, Norveška, Švicarska i Lihtenštajn nisu priznali nezakonito pripojenje te su osudili nezakonitu okupaciju regija i područja Ukrajine koju je provela Rusija. To se posebno odnosi na nezakonito pripojenje Autonomne Republike Krima i grada Sevastopolja, nezakonitu okupaciju regija Doneck i Luhansk, ali i daljnju nezakonitu okupaciju u istočnim i južnim regijama Ukrajine, osobito regijama Herson i Zaporizžja. Putne isprave Ruske Federacije („ruske putne isprave”) izdane u tim regijama i na tim područjima nisu priznate niti su u postupku priznavanja u državama članicama, kao ni u Islandu, Norveškoj, Švicarskoj i Lihtenštajnu. Isto vrijedi i za ruske putne isprave izdane na gruzijskim područjima Abhazije i Južne Osetije koja nisu pod kontrolom gruzijske vlade u trenutku stupanja na snagu ove Odluke („odcijepljena područja”).

- (8) Kako bi se osigurali zajednička vizna politika i zajednički pristup kontrolama kojima podliježu osobe koje prelaze vanjske granice, niti jedna ruska putna isprava izdana u regijama ili na područjima u Ukrajini pod okupacijom Rusije ili odcijepljenim područjima u Gruziji, ili izdana osobama s boravištem u tim regijama ili na tim područjima, ne bi se trebala prihvaćati kao valjana putna isprava za potrebe izdavanja vize i prelaska vanjskih granica. Države članice trebale bi moći primijeniti odstupanje za osobe koje su bile ruski državljani na datum na koji su se ruske putne isprave počele izdavati u dotičnoj okupiranoj regiji ili na dotičnom okupiranom području ili odcijepljenom području. To bi se odstupanje trebalo primjenjivati i na potomke tih osoba. Države članice također bi trebale moći primijeniti odstupanje ako je osoba u trenutku izdavanja takve putne isprave bila maloljetna osoba ili poslovno nesposobna osoba.
- (9) Ova Odluka ne utječe na nadležnost država članica za priznavanje putnih isprava.

- (10) Radi pravne sigurnosti i transparentnosti Komisija bi uz pomoć država članica trebala sastaviti popis ruskih putnih isprava koje se ne prihvaćaju. Taj bi popis trebao sadržavati datume od kojih su se te putne isprave počele izdavati i od kojih se te putne isprave ne bi trebale prihvaćati. Komisija bi trebala donijeti provedbeni akt koji sadržava taj popis. Taj bi provedbeni akt trebalo objaviti u *Službenom listu Europske unije*, a popis bi trebalo uključiti u popis putnih isprava uspostavljen na temelju Odluke br. 1105/2011/EU Europskog parlamenta i Vijeća¹, u tablici putnih isprava koje izdaju treće zemlje i teritorijalni subjekti, koja je javno dostupna na internetu.

¹ Odluka br. 1105/2011/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o popisu putnih isprava koje nositelju omogućuju prijelaz vanjskih granica i u koje se može upisati viza, te o uspostavi mehanizma za uspostavu tog popisa (SL L 287, 4.11.2011., str. 9.).

- (11) Ova Odluka ne utječe na pravo građana Unije i članova njihovih obitelji na slobodno kretanje, uključujući mogućnost da ti članovi obitelji uđu na državno područje država članica bez valjane putne isprave, posebno u smislu Direktive 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća¹ i sporazumâ o slobodnom kretanju osoba koje su sklopile Unija i države članice, s jedne strane, i određene treće zemlje, s druge strane. Direktivom 2004/38/EZ dopuštaju se, pod uvjetima koji su u njoj navedeni, ograničenja slobodnog kretanja iz razloga javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja.
- (12) Ovom se Odlukom poštuju temeljna prava i načela koja su posebno priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.

¹ Direktiva 2004/38/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o pravu građana Unije i članova njihovih obitelji slobodno se kretati i boraviti na državnom području država članica, o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1612/68 i stavljanju izvan snage direktiva 64/221/EEZ, 68/360/EEZ, 72/194/EEZ, 73/148/EEZ, 75/34/EEZ, 75/35/EEZ, 90/364/EEZ, 90/365/EEZ i 93/96/EEZ (SL L 158, 30.4.2004., str. 77.).

- (13) Ova Odluka ne utječe na pravnu stečevinu Unije u području azila, osobito na pravo na podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Kako je navedeno u komunikaciji Komisije od 4. ožujka 2022. naslovljenoj „Pružanje operativnih smjernica za upravljanje vanjskim granicama radi olakšavanja prelaska granice na granicama između EU-a i Ukrajine”, države članice zadržavaju mogućnost da nositeljima putnih isprava na koje se odnosi ova Odluka i koji stoga ne ispunjavaju jedan ili više uvjeta ulaska utvrđenih u članku 6. stavku 1. Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća¹, a nisu ostvarili svoje pravo na podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, dopuste ulazak na državno područje država članica u pojedinačnim slučajevima, kako je predviđeno člancima 25. i 29. Uredbe (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća² i člankom 6. stavkom 5. Uredbe (EU) 2016/399. Ta bi se odstupanja u trenutačnoj krizi trebala primjenjivati u najvećoj mogućoj mjeri, posebno kako bi se omogućio ulazak svim osobama koje su obuhvaćene područjem primjene Provedbene odluke Vijeća (EU) 2022/382³.

¹ Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL L 77, 23.3.2016., str. 1.).

² Uredba (EZ) br. 810/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uspostavi Zakonika Zajednice o vizama (Zakonik o vizama) (SL L 243, 15.9.2009., str. 1.).

³ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite (SL L 71, 4.3.2022., str. 1.).

- (14) S obzirom na to da cilj ove Odluke, to jest jačanje funkcioniranja zajedničke vizne politike i schengenskog područja uvođenjem obveze neprihvatanja određenih putnih isprava za potrebe izdavanja vize i prelaska vanjskih granica, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se on na bolji način može ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji (UEU). U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Odluka ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja.
- (15) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog UEU-u i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Danska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. S obzirom na to da ova Odluka predstavlja daljnji razvoj schengenske pravne stečevine, Danska, u skladu s člankom 4. navedenog protokola, u roku od šest mjeseci nakon što Vijeće odluči o ovoj Odluci odlučuje hoće li je provesti u svojem nacionalnom pravu.

- (16) Ova Odluka predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u kojima Irska ne sudjeluje, u skladu s Odlukom Vijeća 2002/192/EZ¹; Irska stoga ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (17) U pogledu Islanda i Norveške ova Odluka predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma između Vijeća Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o pridruživanju tih država provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine², koje pripadaju području iz članka 1. točaka A i B Odluke Vijeća 1999/437/EZ³.

¹ Odluka Vijeća 2002/192/EZ od 28. veljače 2002. o zahtjevu Irske za sudjelovanje u pojedinim odredbama schengenske pravne stečevine (SL L 64, 7.3.2002., str. 20.).

² SL L 176, 10.7.1999., str. 36.

³ Odluka Vijeća 1999/437/EZ od 17. svibnja 1999. o određenim aranžmanima za primjenu Sporazuma sklopljenog između Vijeća Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o pridruživanju tih dviju država provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine (SL L 176, 10.7.1999., str. 31.).

- (18) U pogledu Švicarske ova Odluka predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine¹, koje pripadaju području iz članka 1. točaka A i B Odluke 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2008/146/EZ².

¹ SL L 53, 27.2.2008., str. 52.

² Odluka Vijeća 2008/146/EZ od 28. siječnja 2008. o sklapanju, u ime Europske zajednice, Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine (SL L 53, 27.2.2008., str. 1.).

- (19) U pogledu Lihtenštajna ova Odluka predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Protokola između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine¹, koje pripadaju području iz članka 1. točaka A i B Odluke 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2011/350/EU².

¹ SL L 160, 18.6.2011., str. 21.

² Odluka Vijeća 2011/350/EU od 7. ožujka 2011. o sklapanju Protokola između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pristupanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, u vezi s ukidanjem kontrola na unutarnjim granicama i kretanju osoba, u ime Europske unije (SL L 160, 18.6.2011., str. 19.).

- (20) U pogledu Cipra, Bugarske i Rumunjske te Hrvatske članak 1. točka (a) ove Odluke predstavlja akt koji se temelji na schengenskoj pravnoj stečevini ili je na drugi način s njom povezan u smislu članka 3. stavka 2. Akta o pristupanju iz 2003., članka 4. stavka 2. Akta o pristupanju iz 2005. odnosno članka 4. stavka 2. Akta o pristupanju iz 2011., dok članak 1. točka (b) predstavlja akt koji se temelji na schengenskoj pravnoj stečevini ili je na drugi način s njom povezan u smislu članka 3. stavka 1. Akta o pristupanju iz 2003., članka 4. stavka 1. Akta o pristupanju iz 2005. odnosno članka 4. stavka 1. Akta o pristupanju iz 2011.
- (21) Uzimajući u obzir hitnost situacije, smatra se primjerenim predvidjeti iznimku od roka od osam tjedana iz članka 4. Protokola br. 1 o ulozi nacionalnih parlamenata u Europskoj uniji, priloženog UEU-u, UFEU-u i Ugovoru o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju.
- (22) Kako bi se omogućila brza primjena mjera predviđenih ovom Odlukom te zbog hitne situacije u regijama i područjima u Ukrajini pod okupacijom Rusije te u odcijepljenim područjima u Gruziji, ova bi Odluka trebala hitno stupiti na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*,

DONIJELI SU OVU ODLUKU:

Članak 1.

Putne isprave Ruske Federacije („ruske putne isprave”) izdane u regijama ili na područjima u Ukrajini koje je okupirala Ruska Federacija ili odcijepljenim područjima u Gruziji koja u trenutku stupanja na snagu ove Odluke nisu pod kontrolom gruzijske vlade, ili izdane osobama s boravištem u tim regijama ili na tim područjima, ne prihvaćaju se kao valjane putne isprave u sljedeće svrhe:

- (a) izdavanja vize u skladu s Uredbom (EZ) br. 810/2009;
- (b) prelaska vanjskih granica u skladu s Uredbom (EU) 2016/399.

Članak 2.

Odstupajući od članka 1., ruska putna isprava iz članka 1. može se prihvatiti:

- (a) ako je njezin nositelj bio ruski državljanin prije relevantnog datuma navedenog u provedbenom aktu iz članka 3. ili ako je nositelj potomak takvog ruskog državljanina;
- (b) ako je njezin nositelj bio maloljetna osoba ili poslovno nesposobna osoba u trenutku izdavanja takve putne isprave.

Države članice mogu nositeljima putnih isprava obuhvaćenih ovom Odlukom dopustiti ulazak na državno područje država članica u pojedinačnim slučajevima, kako je predviđeno člancima 25. i 29. Uredbe (EZ) br. 810/2009 i člankom 6. stavkom 5. Uredbe (EU) 2016/399.

Ova Odluka ne utječe na pravnu stečevinu Unije u području azila, osobito na pravo na podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

Članak 3.

Komisija uz pomoć država članica sastavlja popis putnih isprava iz članka 1., u kojem se navode datumi od kojih su se te putne isprave počele izdavati.

Komisija donosi provedbeni akt koji sadržava popis iz prvog stavka. Taj se provedbeni akt objavljuje u *Službenom listu Europske unije*, a popis se uključuje u popis putnih isprava uspostavljen na temelju Odluke br. 1105/2011/EU.

Članak 4.

Ova Odluka stupa na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 5.

Ova je Odluka upućena državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Strasbourgu

Za Europski parlament
Predsjednica

Za Vijeće
Predsjednik/Predsjednica