



UNIA EUROPEJSKA

PARLAMENT EUROPEJSKI

RADA

**Strasburg, 14 grudnia 2022 r.
(OR. en)**

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

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

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

**DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
W SPRAWIE NIEAKCEPTOWANIA DOKUMENTÓW PODRÓŻY
FEDERACJI ROSYJSKIEJ WYDAWANYCH W UKRAINIE I GRUZJI**

DECYZJA
PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) 2022/...

z dnia 14 grudnia 2022 r.

**w sprawie nieakceptowania dokumentów podróży Federacji Rosyjskiej
wydawanych w Ukrainie i Gruzji**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 77 ust. 2 lit. a) i b),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą¹,

¹ Stanowisko Parlamentu Europejskiego z dnia 24 listopada 2022 r. (dotychczas nieopublikowane w Dzienniku Urzędowym) oraz decyzja Rady z dnia 8 grudnia 2022 r.

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W odpowiedzi na bezprawną aneksję Autonomicznej Republiki Krymu i miasta Sewastopol przez Federację Rosyjską (zwaną dalej „Rosją”) w 2014 r. oraz ciągle destabilizujące działania Rosji we wschodniej Ukrainie Unia wprowadziła już sankcje gospodarcze w związku z niepełnym wdrożeniem porozumień podpisanych w Mińsku pod auspicjami trójstronnej grupy kontaktowej OBWE w reakcji na kryzys w Ukrainie i w jej sąsiedztwie (zwanymi dalej „porozumieniami mińskimi”), sankcje w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niepodległość Ukrainy lub im zagrażających oraz sankcje w odpowiedzi na bezprawną aneksję Autonomicznej Republiki Krymu i miasta Sewastopol przez Rosję.
- (2) Jako sygnatariusz porozumień mińskich Rosja ma wyraźny i bezpośredni obowiązek, by działać na rzecz pokojowego rozwiązania konfliktu zgodnie z zasadami określonymi w porozumieniach mińskich. Podejmując decyzję o uznaniu niekontrolowanych przez rząd regionów wschodniej Ukrainy za niepodległe podmioty, Rosja wyraźnie naruszyła porozumienia mińskie, które przewidują całkowity powrót tych regionów pod kontrolę rządu Ukrainy. Decyzja ta oraz wynikająca z niej decyzja o wprowadzeniu rosyjskich wojsk do tych regionów dodatkowo podważają suwerenność i niepodległość Ukrainy oraz stanowią poważne naruszenie prawa międzynarodowego i umów międzynarodowych, w tym Karty Narodów Zjednoczonych, aktu końcowego z Helsinek, karty paryskiej i memorandum budapeszteńskiego.

- (3) W dniu 24 lutego 2022 r. Rada Europejska wraz ze swoimi partnerami międzynarodowymi z całą mocą potępiła niczym niesprowokowaną i nieuzasadnioną agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy i wyraziła pełną solidarność z Ukrainą i jej obywatelami. Ponadto w konkluzjach z dnia 24 lutego 2022 r. Rada Europejska zażądała, by Rosja niezwłocznie zaprzestała działań wojskowych, bezwarunkowo wycofała wszystkie swoje siły i sprzęt wojskowy z całego terytorium Ukrainy oraz w pełni respektowała integralność terytorialną, suwerenność i niepodległość Ukrainy w ramach jej granic uznanych przez społeczność międzynarodową. Stanowisko to Rada Europejska potwierdziła w konkluzjach z dnia 25 marca 2022 r., dnia 31 maja 2022 r. i dnia 24 czerwca 2022 r.
- (4) W odniesieniu do Gruzji, w dniu 1 września 2008 r. Rada Europejska w konkluzjach prezydencji z nadzwyczajnego posiedzenia Rady Europejskiej zdecydowanie potępiła jednostronną decyzję Rosji w sprawie uznania niepodległości Abchazji i Osetii Południowej i wezwała pozostałe państwa, by odmówiły uznania ich niepodległości.
- (5) Agresja wojskowa, która ma miejsce w państwie graniczącym z Unią – taka jak ta, do której doszło w Ukrainie i która doprowadziła do zastosowania środków ograniczających – uzasadnia wprowadzenie środków mających na celu ochronę podstawowych interesów bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich.

- (6) Od czasu bezprawnej aneksji Autonomicznej Republiki Krymu i miasta Sewastopol, która nastąpiła w dniu 18 marca 2014 r., Rosja wydaje rosyjskie międzynarodowe paszporty mieszkańcom tych terytoriów. W dniu 24 kwietnia 2019 r. prezydent Rosji podpisał dekret upraszczający procedurę uzyskiwania rosyjskiego obywatelstwa przez mieszkańców ukraińskich regionów donieckiego i ługańskiego niekontrolowanych przez rząd, w tym procedurę wydawania tym mieszkańcom rosyjskich paszportów międzynarodowych. Na mocy dekretu z dnia 11 lipca 2022 r. Rosja objęła praktyką wydawania zwykłych rosyjskich paszportów międzynarodowych mieszkańców innych regionów Ukrainy niekontrolowanych przez rząd, w szczególności regionów chersońskiego i zaporoskiego. W maju 2022 r. Rosja wprowadziła uproszczoną procedurę nadawania obywatelstwa rosyjskiego osieroconym dzieciom z tzw. Donieckiej Republiki Ludowej i tzw. Ługańskiej Republiki Ludowej, a także z Ukrainy. Dekret ma również zastosowanie do dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej i osób niemających zdolności do czynności prawnych będących mieszkańcami tych dwóch okupowanych regionów. Systematyczne wydawanie rosyjskich paszportów w tych okupowanych regionach stanowi kolejne naruszenie prawa międzynarodowego oraz podważenie integralności terytorialnej, suwerenności i niepodległości Ukrainy.

- (7) Unia i jej państwa członkowskie oraz Islandia, Norwegia, Szwajcaria i Liechtenstein nie uznały bezprawnej aneksji i potępiły bezprawną okupację regionów i terytoriów Ukrainy przez Rosję. Dotyczy to w szczególności bezprawnej aneksji Autonomicznej Republiki Krymu i miasta Sewastopol, bezprawnej okupacji regionów donieckiego i ługańskiego, ale również późniejszej bezprawnej okupacji wschodnich i południowych regionów Ukrainy, w szczególności regionów chersońskiego i zaporoskiego. Dokumenty podróży Federacji Rosyjskiej (zwane dalej „rosyjskimi dokumentami podróży”) wydane w tych regionach i na tych terytoriach nie są uznawane lub są obecnie przedmiotem procedury prowadzącej do ich nieuznawania przez państwa członkowskie oraz Islandię, Norwegię, Szwajcarię i Liechtenstein. To samo dotyczy rosyjskich dokumentów podróży wydawanych na gruzińskich terytoriach Abchazji i Osetii Południowej, które w momencie wejścia w życie niniejszej decyzji nie są kontrolowane przez rząd Gruzji (zwanymi dalej „terytoriami separatystycznymi”).

- (8) W celu zapewnienia wspólnej polityki wizowej i wspólnego podejścia do kontroli, którym podlegają osoby przekraczające granice zewnętrzne, żadne rosyjskie dokumenty podróży wydawane w regionach lub na terytoriach w Ukrainie, które są okupowane przez Rosję, lub na terytoriach separatystycznych w Gruzji, albo wydawane osobom zamieszkającym w tych regionach i na tych terytoriach nie powinny być akceptowane jako ważne dokumenty podróży do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych. Państwa członkowskie powinny mieć możliwość wprowadzenia odstępstwa dla osób, które były rosyjskimi obywatelami w dniu, w którym rosyjskie dokumenty podróży zaczęły być wydawane w odnośnych okupowanych regionach lub na odnośnych okupowanych terytoriach lub na terytoriach separatystycznych. Odstępstwo to powinno mieć zastosowanie również do zstępnych takich osób. Państwa członkowskie powinny także mieć możliwość wprowadzenia odstępstwa, w przypadku gdy w momencie wydawania takiego dokumentu podróży dana osoba była małoletnia lub nie miała zdolności do czynności prawnych.
- (9) Niniejsza decyzja nie narusza kompetencji państw członkowskich w zakresie uznawania dokumentów podróży.

- (10) Ze względu na pewność i przejrzystość prawa Komisja powinna sporządzić przy pomocy państw członkowskich wykaz rosyjskich dokumentów podróży, które nie są akceptowane. Wykaz ten powinien zawierać daty, od których te dokumenty podróży zaczęły być wydawane oraz od których te dokumenty podróży nie powinny być akceptowane. Komisja powinna przyjąć akt wykonawczy zawierający ten wykaz. Ten akt wykonawczy powinien zostać opublikowany w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, a wykaz należy włączyć do wykazu dokumentów podróży sporządzonego zgodnie z decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1105/2011/UE¹ w tabeli dokumentów podróży wydawanych przez państwa trzecie i podmioty terytorialne, która jest publicznie dostępna w internecie.

¹ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1105/2011/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie wykazu dokumentów podróży, które uprawniają posiadacza do przekraczania granic zewnętrznych i mogą być wizowane oraz w sprawie ustanowienia mechanizmu sporządzania takiego wykazu (Dz.U. L 287 z 4.11.2011, s. 9).

- (11) Niniejsza decyzja nie wpływa na prawo obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się, w tym na możliwość wjazdu takich członków rodziny na terytorium państw członkowskich bez ważnego dokumentu podróży w rozumieniu w szczególności dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady¹ oraz umów o swobodnym przepływie osób zawartych przez Unię i państwa członkowskie, z jednej strony, a niektóre państwa trzecie, z drugiej strony. Dyrektywa 2004/38/WE zezwala, na warunkach w niej określonych, na ograniczenia swobodnego przemieszczania się uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego.
- (12) Niniejsza decyzja nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

¹ Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77).

- (13) Niniejsza decyzja nie narusza dorobku Unii w zakresie prawa azyłowego, a w szczególności prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową. Jak przypomniano w komunikacie Komisji z dnia 4 marca 2022 r. zawierającym wytyczne operacyjne dotyczące zarządzania granicami zewnętrznymi w celu ułatwienia przekraczania granicy między UE a Ukrainą, państwa członkowskie zachowują możliwość zezwolenia posiadaczom dokumentów podróży objętych niniejszą decyzją, którzy to posiadacze w związku z tym nie spełniają co najmniej jednego warunku wjazdu ustanowionego w art. 6 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399¹ i którzy nie skorzystali z przysługującego im prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową, na wjazd na terytorium państw członkowskich w indywidualnych przypadkach, jak przewidziano w art. 25 i 29 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009² i art. 6 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2016/399. W obecnym kryzysie odstępstwa te powinny być stosowane w jak najszerszym zakresie, w szczególności w celu umożliwienia wjazdu wszystkim osobom objętym zakresem stosowania decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382³.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1).

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 810/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Wizowy (kodeks wizowy) (Dz.U. L 243 z 15.9.2009, s. 1).

³ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2022, s. 1).

- (14) Ponieważ cel niniejszej decyzji, a mianowicie usprawnienie funkcjonowania wspólnej polityki wizowej i strefy Schengen poprzez wprowadzenie obowiązku nieakceptowania niektórych dokumentów podróży do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych, nie może zostać osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza decyzja nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.
- (15) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do TUE i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana, ani jej nie stosuje. Ponieważ niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, zgodnie z art. 4 tego protokołu Dania – w terminie sześciu miesięcy po przyjęciu przez Radę niniejszej decyzji – podejmuje decyzję, czy dokona jej transpozycji do swojego prawa krajowego.

- (16) Niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii zgodnie z decyzją Rady 2002/192/WE¹; Irlandia nie uczestniczy w związku z tym w jej przyjęciu i nie jest nią związana, ani jej nie stosuje.
- (17) W odniesieniu do Islandii i Norwegii niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy zawartej przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącej włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen², które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A i B decyzji Rady 1999/437/WE³.

¹ Decyzja Rady 2002/192/WE z dnia 28 lutego 2002 r. dotycząca wniosku Irlandii o zastosowanie wobec niej niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 64 z 7.3.2002, s. 20).

² Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 36.

³ Decyzja Rady 1999/437/WE z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 31).

- (18) W odniesieniu do Szwajcarii niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen¹, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A i B decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE².

¹ Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 52.

² Decyzja Rady 2008/146/WE z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 1).

- (19) W odniesieniu do Liechtensteinu niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen¹, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A i B decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2011/350/UE².

¹ Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 21.

² Decyzja Rady 2011/350/UE z dnia 7 marca 2011 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, odnoszącego się do zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych i do przemieszczania się osób (Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 19).

- (20) W odniesieniu do Cypru, Bułgarii oraz Rumunii i Chorwacji art. 1 lit. a) niniejszej decyzji jest aktem stanowiącym rozwinięcie dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związanym w rozumieniu, odpowiednio, art. 3 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2003 r., art. 4 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2005 r. i art. 4 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2011 r., natomiast art. 1 lit. b) jest aktem stanowiącym rozwinięcie dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związanym w rozumieniu, odpowiednio, art. 3 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2003 r., art. 4 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2005 r. i art. 4 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2011 r.
- (21) Z uwagi na pilny charakter sytuacji, należy zastosować wyjątek od terminu ośmiu tygodni przewidziany w art. 4 Protokołu nr 1 w sprawie roli parlamentów narodowych w Unii Europejskiej, załączonego do TUE, do TFUE i do Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej.
- (22) Aby umożliwić szybkie zastosowanie środków przewidzianych w niniejszej decyzji i ze względu na sytuację nadzwyczajną w regionach i na terytoriach w Ukrainie, które są okupowane przez Rosję, jak również na terytoriach separatystycznych w Gruzji, niniejsza decyzja powinna wejść w życie w trybie pilnym, następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Dokumenty podróży Federacji Rosyjskiej (zwane dalej „rosyjskimi dokumentami podróży”) wydawane w regionach lub na terytoriach w Ukrainie, które są okupowane przez Federację Rosyjską, lub na terytoriach separatystycznych w Gruzji, które w momencie wejścia w życie niniejszej decyzji nie są kontrolowane przez rząd Gruzji, albo wydawane osobom zamieszkałym w tych regionach i na tych terytoriach nie są akceptowane jako ważne dokumenty podróży do następujących celów:

- a) wydanie wizy zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 810/2009;
- b) przekroczenie granic zewnętrznych zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2016/399.

Artykuł 2

W drodze odstępstwa od art. 1 rosyjski dokument podróży, o którym mowa w art. 1, może zostać zaakceptowany:

- a) jeżeli jego posiadacz był rosyjskim obywatelem przed odpowiednią datą wskazaną w akcie wykonawczym, o którym mowa w art. 3, lub jeżeli posiadacz jest zstępnym takiego rosyjskiego obywatela;
- b) jeżeli w momencie wydawania takiego dokumentu podróży jego posiadacz był małoletni lub nie miał zdolności do czynności prawnych.

Państwa członkowskie mogą zezwolić posiadaczom dokumentów podróży objętych niniejszą decyzją na wjazd na terytorium państw członkowskich w indywidualnych przypadkach, jak przewidziano w art. 25 i 29 rozporządzenia (WE) nr 810/2009 oraz w art. 6 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2016/399.

Niniejsza decyzja nie narusza dorobku Unii w zakresie prawa azylowego, a w szczególności prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową.

Artykuł 3

Komisja sporządza przy pomocy państw członkowskich wykaz dokumentów podróży, o których mowa w art. 1, zawierający daty, od których te dokumenty podróży zaczęły być wydawane.

Komisja przyjmuje akt wykonawczy zawierający wykaz, o którym mowa w akapicie pierwszym. Ten akt wykonawczy publikuje się w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, a wykaz włącza się do wykazu dokumentów podróży ustanowionego na podstawie decyzji nr 1105/2011/UE.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do państw członkowskich zgodnie z Traktatami.

Sporządzono w Strasburgu

W imieniu Parlamentu Europejskiego

Przewodnicząca

W imieniu Rady

Przewodniczący / Przewodnicząca