

Bruselj, 25. november 2022
(OR. en)

15173/22

**Medinstitucionalna zadeva:
2022/0274(COD)**

**CODEC 1830
FRONT 436
VISA 190
COMIX 560
PE 145**

INFORMATIVNI DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	Predlog SKLEPA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o nepriznavanju ruskih potnih listin, izdanih v zasedenih tujih regijah – izid prve obravnave v Evropskem parlamentu (Strasbourg, 21.–24. november 2022)

I. UVOD

V skladu z določbami člena 294 PDEU in Skupno izjavo o praktičnih ureditvah za postopek soodločanja¹ so se Svet, Evropski parlament in Komisija večkrat neformalno sestali, da bi dogovor o tej zadevi dosegli v prvi obravnavi.

V zvezi s tem je predsednik Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve (LIBE) Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR (S&D, ES) v imenu odbora predstavil sporazumni predlog spremembe (predlog spremembe 3) navedenega predloga sklepa. Dogovor o tem predlogu spremembe je bil dosežen na navedenih neformalnih sestankih. Drugih predlogov sprememb ni bilo.

¹ UL C 145, 30.6.2007, str. 5.

II. GLASOVANJE

Poslanci in poslanke so na glasovanju na plenarnem zasedanju 24. novembra 2022 sprejeli sporazumno spremembo (sprememba 3) navedenega predloga sklepa. Tako spremenjeni predlog Komisije predstavlja stališče Parlamenta v prvi obravnavi, ki je del zakonodajne resolucije iz priloge k temu dopisu².

Stališče Parlamenta odraža predhodni dogovor med institucijami, zato bi ga moral biti Svet pripravljen odobriti.

Akt bi bil nato sprejet v besedilu, ki ustreza stališču Parlamenta.

² V različici stališča Parlamenta iz zakonodajne resolucije so spremembe predloga Komisije označene na naslednji način: deli, ki so bili besedilu Komisije dodani, so označeni s ***krepkim in poševnim tiskom***, znak „■“ pa označuje črtano besedilo.

P9_TA(2022)0413

Nesprejemanje potnih listin Ruske federacije, izdanih v Ukrajini in Gruziji

Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 24. novembra 2022 o predlogu sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o nepriznavanju ruskih potnih listin, izdanih v zasedenih tujih regijah (COM(2022)0662 – C9-0302/2022 – 2022/0274(COD))

(Redni zakonodajni postopek: prva obravnava)

Evropski parlament,

- ob upoštevanju predloga Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu (COM(2022)0662),
 - ob upoštevanju člena 294(2) ter člena 77(2), točki (a) in (b), Pogodbe o delovanju Evropske unije, na podlagi katerih je Komisija podala predlog Parlamentu (C9-0302/2022),
 - ob upoštevanju člena 294(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije,
 - ob upoštevanju začasnega dogovora, ki ga je odobril pristojni odbor na podlagi člena 74(4) Poslovnika, in zaveze predstavnika Sveta v pismu z dne 16. novembra 2022, da bo odobril stališče Evropskega parlamenta v skladu s členom 294(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije,
 - ob upoštevanju členov 59 in 163 Poslovnika,
1. sprejme stališče v prvi obravnavi, kakor je določeno v nadaljevanju¹;
 2. poziva Komisijo, naj mu zadevo ponovno predloži, če svoj predlog nadomesti, ga bistveno spremeni ali ga namerava bistveno spremeniti;
 3. naroči svoji predsednici, naj stališče Parlamenta posreduje Svetu, Komisiji in nacionalnim parlamentom.

¹ To stališče nadomesti spremembe, sprejete 20. oktobra 2022 (Sprejeta besedila, P9_TA(2022)0370).

Stališče Evropskega parlamenta, sprejeto v prvi obravnavi 24. novembra 2022 z namenom sprejetja Sklepa (EU) 2022/... Evropskega parlamenta in Sveta o *nesprejemanju* potnih listin Ruske federacije, izdanih v *Ukrajini in Gruziji*

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 77(2), točki (a) in (b), Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom¹,

¹ Stališče Evropskega parlamenta z dne 24. novembra 2022.

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) V odziv na nezakonito priključitev Avtonomne republike Krim in mesta Sevastopol Ruski federaciji (v nadaljnjem besedilu: Rusija) leta 2014 ter na nadaljnje destabilizacijske ukrepe Rusije v vzhodni Ukrajini je Unija že uvedla gospodarske sankcije, povezane z nepopolnim izvajanjem sporazumov, podpisanih v Minsku pod pokroviteljstvom tristranske kontaktne skupine OVSE v odziv na krizo v Ukrajini in njeni okolici (v nadaljnjem besedilu: sporazumi iz Minska), sankcije v zvezi z dejanji, ki spodbujajo ali ogrožajo ozemeljsko nedotakljivost, suverenost in neodvisnost Ukrajine, ter sankcije v odziv na nezakonito priključitev Avtonomne republike Krim in mesta Sevastopol Rusiji.
- (2) Rusija ima kot podpisnica sporazumov iz Minska jasno in neposredno odgovornost, da si prizadeva za mirno rešitev konflikta v skladu z načeli, določenimi v sporazumih iz Minska. Rusija z odločitvijo, da prizna regiji vzhodne Ukrajine, ki nista pod vladnim nadzorom, kot neodvisni entiteti, očitno krši sporazume iz Minska, ki določajo popolno vrnitev navedenih regij pod nadzor ukrajinske vlade. **Navedena** odločitev ■ in posledična odločitev o napotitvi ruskih vojakov v navedeni regiji dodatno spodbujata suverenost in neodvisnost Ukrajine ter pomenita resno kršitev mednarodnega prava in mednarodnih sporazumov, vključno z Ustanovno listino ZN, Helsinško sklepno listino, Pariško listino in Memorandumom iz Budimpešte.

- (3) *Evropski svet je 24. februarja 2022 skupaj s svojimi mednarodnimi partnerji najostreje obsodil neizzvano in neupravičeno vojaško agresijo Rusije proti Ukrajini ter izrazil popolno solidarnost z Ukrajino in njenim prebivalstvom. V svojih sklepih z dne 24. februarja 2022 je zahteval tudi, da Rusija nemudoma preneha z vojaškimi akcijami, brezpogojno umakne vse sile in vojaško opremo s celotnega ozemlja Ukrajine ter v celoti spoštuje ozemeljsko nedotakljivost, suverenost in neodvisnost Ukrajine znotraj njenih mednarodno priznanih meja. To stališče je ponovno poudaril v sklepih z dne 25. marca 2022, 31. maja 2022 in 24. junija 2022.*
- (4) *V zvezi z Gruzijo je Evropski svet 1. septembra 2008 v sklepih predsedstva z izrednega zasedanja Evropskega sveta ostro obsodil enostransko odločitev Rusije, da prizna neodvisnost Abhazije in Južne Osetije, ter pozval druge države, naj ne priznajo njune neodvisnosti.*
- (5) Vojaška agresija v državi, ki meji na Unijo, kot se je zgodila v Ukrajini in zaradi katere so bili sprejeti omejevalni ukrepi, upravičuje ukrepe za zaščito bistvenih varnostnih interesov Unije in njenih držav članic.

- (6) Odkar je Rusija **18. marca 2014** nezakonito priključila Avtonomno republiko Krim in mesto Sevastopol, prebivalcem navedenih ozemelj izdaja ruske mednarodne potne liste. ***Predsednik Rusije je 24. aprila 2019 podpisal odlok o poenostavitvi postopka za pridobitev ruskega državljanstva za prebivalce ukrajinskih regij Doneck in Lugansk, ki nista pod vladnim nadzorom, vključno s postopkom za izdajo ruskih mednarodnih potnih listov navedenim prebivalcem. Rusija je z odlokom z dne 11. julija 2022 razširila prakso izdajanja navadnih ruskih mednarodnih potnih listov na prebivalce drugih regij Ukrajine, ki niso pod vladnim nadzorom, zlasti na regiji Herson in Zaporožje.*** Rusija je maja 2022 uvedla poenostavljen postopek ruske naturalizacije za otroke sirote iz t. i. „Ljudske republike Doneck“ in t. i. „Ljudske republike Lugansk“ ter iz Ukrajine. Odlok se uporablja tudi za otroke brez starševske oskrbe in za poslovno nesposobne osebe, ki so prebivalci **navedenih** dveh zasedenih regij. Sistematično izdajanje ruskih potnih listov v **navedenih** zasedenih regijah pomeni nadaljnjo kršitev mednarodnega prava ter ozemeljske celovitosti, suverenosti in neodvisnosti Ukrajine.

(7) *Unija in njene države članice ter Islandija, Norveška, Švica in Lihtenštajn niso priznali nezakonite priključitve ter so obsodili nezakonito zasedbo regij in ozemelj Ukrajine s strani Rusije. To zadeva zlasti nezakonito priključitev Avtonomne republike Krim in mesta Sevastopol, nezakonito zasedbo regij Doneck in Lugansk, pa tudi nadaljnjo nezakonito okupacijo v vzhodnih in južnih regijah Ukrajine, zlasti v regijah Herson in Zaporožje. Države članice ter Islandija, Norveška, Švica in Lihtenštajn potnih listin Ruske federacije (v nadaljnjem besedilu: ruske potne listine), izdanih v navedenih regijah in ozemljih, ne priznavajo ali pa izvajajo postopke za njihovo nepriznavanje. Enako velja za ruske potne listine, izdane na gruzijskih ozemljih Abhazije in Južne Osetije, ki ob začetku veljavnosti tega sklepa nista pod nadzorom gruzijske vlade (v nadaljnjem besedilu: separatistični ozemlji).*

- (8) Da se zagotovita skupna vizumska politika in skupni pristop h kontrolam oseb, ki prehajajo zunanje meje, se nobene ruske potne listine, izdane v [] regijah *ali na ozemljih v Ukrajini, ki jih je zasedla Rusija, ali na separatističnih ozemljih v Gruziji* ali osebam s prebivališčem v teh regijah ali na teh ozemljih, ne bi smele *sprejemati* kot veljavne potne listine za namene izdaje vizuma in prehoda zunanjih meja. [] Države članice [] bi morale *imeti možnost uporabe odstopanja za osebe, ki so bile ruski državljani na dan, ko so se ruske potne listine začele izdajati v zadevni zasedeni regiji ali na zasedenem ozemlju ali na separatističnem ozemlju. To odstopanje bi moralo veljati tudi za potomce takih oseb. Države članice bi morale imeti tudi možnost odstopanja, če je bila oseba v času izdaje take potne listine mladoletnik ali poslovno nesposobna oseba.*
- (9) *Ta sklep ne vpliva na pristojnost držav članic glede priznavanja potnih listin.*

- (10) Zaradi pravne varnosti in preglednosti bi morala Komisija *ob pomoči držav članic pripraviti* seznam ruskih potnih listin, *ki se ne sprejemajo*. *Navedeni seznam bi moral vključevati datume, od katerih so se te potne listine začele izdajati* in *od katerih se te potne listine ne bi smele sprejemati*. Komisija bi morala sprejeti *izvedbeni akt, ki bi vseboval navedeni seznam*. *Navedeni izvedbeni akt bi bilo treba objaviti v Uradnem listu Evropske unije*, seznam *pa* vključiti na seznam potnih listin, vzpostavljen na podlagi Sklepa št. 1105/2011/EU Evropskega parlamenta in Sveta¹, v razpredelnici potnih listin, *ki jih izdajo tretje države in ozemeljske enote*, ki je javno dostopna na spletu.

¹ Sklep št. 1105/2011/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o seznamu potnih listin, ki imetniku omogočajo prehod zunanjih meja in v katere se lahko vpiše vizum, ter o vzpostavitvi mehanizma za pripravo tega seznama (UL L 287, 4.11.2011, str. 9).

- (11) Ta sklep ne vpliva na pravico do prostega gibanja državljanov Unije in njihovih družinskih članov, vključno z možnostjo, da ti družinski člani vstopijo na ozemlje držav članic brez veljavne potne listine, v smislu zlasti Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES¹ in sporazumov o prostem gibanju oseb, sklenjenih med Unijo in državami članicami na eni strani ter nekaterimi tretjimi državami na drugi strani. Direktiva 2004/38/ES pod pogoji, določenimi v njej, dovoljuje omejitve prostega gibanja zaradi javnega reda, javne varnosti ali javnega zdravja.
- (12) Ta sklep spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki so priznana zlasti v Listini Evropske unije o temeljnih pravicah.

¹ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS (UL L 158, 30.4.2004, str. 77).

- (13) ***Ta sklep ne vpliva na pravni red Unije na področju azila in zlasti na pravico do vložitve prošnje za mednarodno zaščito. Kot je navedeno v sporočilu Komisije z dne 4. marca 2022 z naslovom „Operativne smernice za upravljanje zunanjih meja za poenostavitev prehajanja meja med EU in Ukrajino“, države članice ohranjajo možnost, da imetnikom potnih listin, na katere se nanaša ta sklep, ki zato ne izpolnjujejo enega ali več pogojev za vstop iz člena 6(1) Uredbe (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta¹ ter ki niso uveljavili svoje pravice, da zaprosijo za mednarodno zaščito, v posameznih primerih dovolijo vstop na ozemlje držav članic, kot je določeno v členih 25 in 29 Uredbe (ES) št. 810/2009 Evropskega parlamenta in Sveta² ter členu 6(5) Uredbe (EU) 2016/399. Ta odstopanja bi bilo treba v sedanji krizi uporabljati v največjem možnem obsegu, zlasti da se omogoči vstop vsem osebam, za katere se uporablja Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2022/382³.***

¹ Uredba (EU) 2016/399 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. marca 2016 o Zakoniku Unije o pravilih, ki urejajo gibanje oseb prek meja (Zakonik o schengenskih mejah) (UL L 77, 23.3.2016, str. 1).

² Uredba (ES) št. 810/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o vizumskem zakoniku Skupnosti (Vizumski zakonik) (UL L 243, 15.9.2009, str. 1).

³ Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2022/382 z dne 4. marca 2022 o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES in z učinkom uvedbe začasne zaščite (UL L 71, 4.3.2022, str. 1).

- (14) Ker cilja tega sklepa, in sicer okrepitev delovanja skupne vizumske politike in schengenskega območja z uvedbo obveznosti *nesprejemanja* nekaterih potnih listin za namene izdaje vizuma in prehoda zunanjih meja, države članice ne morejo zadovoljivo doseči, temveč se lažje doseže na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji (PEU). V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta sklep ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenega cilja.
- (15) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen PEU in Pogodbi o delovanju Evropske unije (PDEU), Danska ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja. Ker ta sklep nadgrajuje schengenski pravni red, se Danska v skladu s členom 4 navedenega protokola v šestih mesecih od dne, ko Svet sprejme ta sklep, odloči, ali ga bo prenesla v svoje nacionalno pravo.

- (16) Ta sklep predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda, pri katerih Irska v skladu s Sklepom Sveta 2002/192/ES¹ ne sodeluje; Irska torej ne sodeluje pri sprejetju tega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja.
- (17) Ta sklep za Islandijo in Norveško predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško o pridružitvi obeh k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda², ki spadajo na področje iz člena 1, točki A in B, Sklepa Sveta 1999/437/ES³.

¹ Sklep Sveta 2002/192/ES z dne 28. februarja 2002 o prošnji Irske, da sodeluje pri izvajanju nekaterih določb schengenskega pravnega reda (UL L 64, 7.3.2002, str. 20).

² UL L 176, 10.7.1999, str. 36.

³ Sklep Sveta 1999/437/ES z dne 17. maja 1999 o nekaterih izvedbenih predpisih za uporabo Sporazuma, sklenjenega med Svetom Evropske unije in Republiko Islandijo ter Kraljevino Norveško, v zvezi s pridružitvijo teh dveh držav k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda (UL L 176, 10.7.1999, str. 31).

- (18) Ta sklep za Švico predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda¹, ki spadajo na področje iz člena 1, točki A in B, Sklepa 1999/437/ES v povezavi s členom 3 Sklepa Sveta 2008/146/ES².

¹ UL L 53, 27.2.2008, str. 52.

² Sklep Sveta 2008/146/ES z dne 28. januarja 2008 o sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda v imenu Evropske skupnosti (UL L 53, 27.2.2008, str. 1).

- (19) Ta sklep za Lihtenštajn predstavlja razvoj določb schengenskega pravnega reda v smislu Protokola med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn o pristopu Kneževine Lihtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda¹, ki spadajo na področje iz člena 1, točki A in B, Sklepa 1999/437/ES v povezavi s členom 3 Sklepa Sveta 2011/350/EU².

¹ UL L 160, 18.6.2011, str. 21.

² Sklep Sveta 2011/350/EU z dne 7. marca 2011 o sklenitvi Protokola med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo, Švicarsko konfederacijo in Kneževino Lihtenštajn o pristopu Kneževine Lihtenštajn k Sporazumu med Evropsko unijo, Evropsko skupnostjo in Švicarsko konfederacijo o pridružitvi Švicarske konfederacije k izvajanju, uporabi in razvoju schengenskega pravnega reda, v zvezi z odpravo kontrol na notranjih mejah in prostim gibanjem oseb, v imenu Evropske unije (UL L 160, 18.6.2011, str. 19).

- (20) ***Za Ciper, Bolgarijo in Romunijo ter Hrvaško*** člen 1, točka (a), tega sklepa predstavlja akt, ki temelji na schengenskem pravnem redu oziroma je z njim kako drugače povezan v smislu člena 3(2) Akta o pristopu iz leta 2003, člena 4(2) Akta o pristopu iz leta 2005 in člena 4(2) Akta o pristopu iz leta 2011, člen 1, točka (b), tega sklepa pa predstavlja akt, ki temelji na schengenskem pravnem redu oziroma je z njim kako drugače povezan v smislu člena 3(1) Akta o pristopu iz leta 2003, člena 4(1) Akta o pristopu iz leta 2005 in člena 4(1) Akta o pristopu iz leta 2011.
- (21) Glede na nujnost razmer se je primerno sklicevati na izjemo od roka osmih tednov, določeno v členu 4 Protokola št. 1 o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji, ki je priložen PEU, PDEU in Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo.
- (22) Da se omogoči takojšnja uporaba ukrepov iz tega sklepa in zaradi izrednih razmer v regijah in na ozemljih v Ukrajini, ki jih je zasedla Rusija, in na separatističnih ozemljih v Gruziji, bi moral ta sklep nujno začeti veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije* –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Potne listine Ruske federacije (v nadaljnjem besedilu: ruske potne listine), izdane v regijah ***ali na ozemljih v Ukrajini, ki jih je zasedla Ruska federacija, ali na separatističnih ozemljih v Gruziji, ki ob začetku veljavnosti tega sklepa nista pod nadzorom gruzijske vlade***, ali osebam s prebivališčem v teh regijah ali na teh ozemljih, se ne ***sprejemajo*** kot veljavne potne listine za naslednje namene:

- (a) izdajo vizuma v skladu z Uredbo (ES) št. 810/2009;
- (b) prehod zunanjih meja v skladu z Uredbo (EU) 2016/399.

Člen 2

Z odstopanjem od člena 1 se lahko ruska potna listina iz člena 1 sprejme:

- (a) če je bil njen imetnik ruski državljan pred ustreznim datumom, navedenim v izvedbenem aktu iz člena 3, ali če je imetnik potomec takega ruskega državljana;*
- (b) če je bil njen imetnik v času izdaje take potne listine mladoletnik ali poslovno nesposobna oseba.*

Države članice lahko imetnikom potnih listin, na katere se nanaša ta sklep, v posameznih primerih dovolijo vstop na ozemlje držav članic, kot je določeno v členih 25 in 29 Uredbe (ES) št. 810/2009 ter v členu 6(5) Uredbe (EU) 2016/399.

Ta sklep ne vpliva na pravni red Unije na področju azila in zlasti na pravico do vložitve prošnje za mednarodno zaščito.

Člen 3

Komisija *ob pomoči držav članic pripravi* seznam potnih listin iz člena 1, *vkjučno z datumi, od katerih so se navedene potne listine začele izdajati.*

Komisija sprejme *izvedbeni akt, v katerem je naveden seznam iz prvega odstavka. Navedeni izvedbeni akt se* objavi v *Uradnem listu Evropske unije*, seznam pa se *vkluči na* seznam potnih listin, vzpostavljen na podlagi Sklepa št. 1105/2011/EU.

Člen 4

Ta sklep začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Člen 5

Ta sklep je naslovljen na države članice v skladu s Pogodbama.

V ...,

Za Evropski parlament

Za Svet

predsednica

predsednik/predsednica