

Bryssel den 25 november 2022
(OR. en)

15173/22

**Interinstitutionellt ärende:
2022/0274(COD)**

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

INFORMERANDE NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Ärende:	Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS BESLUT om icke- erkännande av ryska resehandlingar som utfärdats i ockuperade utländska regioner – Resultatet av Europaparlamentets första behandling (Strasbourg den 21–24 november 2022)

I. INLEDNING

I enlighet med bestämmelserna i artikel 294 i EUF-fördraget och den gemensamma förklaringen om praktiska bestämmelser för medbeslutandeförfarandet¹ har informella kontakter ägt rum mellan rådet, Europaparlamentet och kommissionen i syfte att nå en överenskommelse i detta ärende vid första behandlingen.

I detta sammanhang lade ordföranden för utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (LIBE), Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR (S&D, ES), som företrädare för utskottet fram ett kompromissändringsförslag (ändringsförslag 3) till det ovannämnda förslaget till beslut. En överenskommelse om detta ändringsförslag hade nåtts vid de ovannämnda informella kontakterna. Inga andra ändringsförslag lades fram.

¹ EUT C 145, 30.6.2007, s. 5.

II. OMRÖSTNINGSRISULTAT

Vid omröstningen i plenum den 24 november 2022 antogs kompromissändringsförslaget (ändringsförslag 3) till det ovannämnda förslaget till beslut. Det ändrade kommissionsförslaget utgör parlamentets ståndpunkt vid första behandlingen, vilken återges i lagstiftningsresolutionen i bilagan².

Parlamentets ståndpunkt motsvarar det som institutionerna tidigare kommit överens om. Rådet bör därför kunna godkänna parlamentets ståndpunkt.

Akten kommer då att vara antagen i den lydelse som motsvarar parlamentets ståndpunkt.

² Den version av parlamentets ståndpunkt som finns i lagstiftningsresolutionen har markerats för att ange de ändringar som har gjorts genom ändringsförslagen till kommissionens förslag. Tilläggen till kommissionens text markeras med *fetstil och kursivering*. Symbolen ”■” anger struken text.

P9_TA(2022)0413

Icke godtagande av den Ryska federationens resehandlingar som har utfärdats i Ukraina och Georgien

Europaparlamentets lagstiftningsresolution av den 24 november 2022 om förslaget till Europaparlamentets och rådets beslut om icke-erkännande av ryska resehandlingar som utfärdats i ockuperade utländska regioner (COM(2022)0662 – C9-0302/2022 – 2022/0274(COD))

(Ordinarie lagstiftningsförfarande: första behandlingen)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution,

- med beaktande av kommissionens förslag till Europaparlamentet och rådet (COM(2022)0662),
 - med beaktande av artikel 294.2 och artikel 77.2 a och b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i enlighet med vilka kommissionen har lagt fram sitt förslag för parlamentet (C9-0302/2022),
 - med beaktande av artikel 294.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
 - med beaktande av den preliminära överenskommelse som godkänts av det ansvariga utskottet enligt artikel 74.4 i arbetsordningen och det skriftliga åtagandet från rådets företrädare av den 16 november 2022 att godkänna parlamentets ståndpunkt i enlighet med artikel 294.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
 - med beaktande av artiklarna 59 och 163 i arbetsordningen,
1. Europaparlamentet antar nedanstående ståndpunkt vid första behandlingen¹.
 2. Europaparlamentet uppmanar kommissionen att på nytt lägga fram ärendet för parlamentet om den ersätter, väsentligt ändrar eller har för avsikt att väsentligt ändra sitt förslag.
 3. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända parlamentets ståndpunkt till rådet, kommissionen och de nationella parlamenten.

¹ Denna ståndpunkt ersätter de ändringsförslag som antogs den 20 oktober 2022 (antagna texter P9_TA(2022)0370).

Europaparlamentets ståndpunkt fastställd vid första behandlingen den 24 november 2022 inför antagandet av Europaparlamentets och rådets beslut (EU) 2022/... om icke-godtagande av Ryska federationens resehandlingar som utfärdats i *Ukraina och Georgien*

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA
BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 77.2 a och b,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet¹, och

¹ Europaparlamentets ståndpunkt av den 24 november 2022.

av följande skäl:

- (1) Med anledning av Ryska federationens (*Ryssland*) olagliga annektering av Autonoma republiken Krim och staden Sevastopol 2014 och Rysslands fortsatta destabiliserande agerande i östra Ukraina har unionen redan infört ekonomiska sanktioner i anslutning till det ofullständiga genomförandet av de avtal som undertecknats i Minsk inom ramen för OSSE:s trepartsgrupp som svar på krisen i och omkring Ukraina (*Minskavtalen*), sanktioner med avseende på agerande som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och självständighet, och sanktioner med anledning av Rysslands olagliga annektering av Autonoma republiken Krim och staden Sevastopol.
- (2) Som signatär till Minskavtalen har Ryssland ett tydligt och direkt ansvar att arbeta för att finna en fredlig lösning på konflikten i enlighet med de principer som anges i Minskavtalen. I och med beslutet att erkänna de icke-regeringskontrollerade regionerna i östra Ukraina som självständiga enheter har Ryssland tydligt brutit mot Minskavtalen, som föreskriver att dessa regioner helt och hållet ska återställas till den ukrainska regeringens kontroll. **Det** beslutet och det påföljande beslutet att sända ryska trupper till dessa regioner undergräver ytterligare Ukrainas suveränitet och oberoende och utgör en allvarlig överträdelse av internationell rätt och internationella avtal, däribland FN-stadgan, Helsingforslutakten, Parisstadgan och samförståndsavtalet från Budapest.

- (3) *Den 24 februari 2022 fördömde Europeiska rådet tillsammans med sina internationella partner i starkast möjliga ordalag Rysslands provocerade och oerättigade militära aggression mot Ukraina och uttryckte full solidaritet med Ukraina och dess folk. Dessutom krävde Europeiska rådet i sina slutsatser av den 24 februari 2022 att Ryssland omedelbart skulle upphöra med sina militära insatser, villkorslöst dra tillbaka samtliga sina styrkor och all militär utrustning från hela Ukrainas territorium och fullt ut respektera Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende inom landets internationellt erkända gränser. Denna ståndpunkt upprepades av Europeiska rådet i dess slutsatser av den 25 mars 2022, den 31 maj 2022 och den 24 juni 2022.*
- (4) *När det gäller Georgien fördömde Europeiska rådet den 1 september 2008, genom ordförandeskapets slutsatser från Europeiska rådets extra möte, med kraft Rysslands ensidiga beslut att erkänna Abchaziens och Sydossetiens självständighet och uppmanade övriga stater att inte erkänna deras självständighet.*
- (5) ***En** militär aggression i ett land som gränsar till unionen, såsom den som har ägt rum i Ukraina och som har gett upphov till de restriktiva åtgärderna, motiverar åtgärder som syftar till att skydda unionens och dess medlemsstaters väsentliga säkerhetsintressen.*

- (6) Sedan den olagliga annekteringen av Autonoma republiken Krim och staden Sevastopol **den 18 mars 2014** har Ryssland utfärdat ryska internationella pass till invånare i dessa territorier. **Den 24 april 2019 undertecknade Rysslands president ett dekret om förenkling av förfarandet för att erhålla ryskt medborgarskap för personer som är bosatta i de icke-regeringskontrollerade regionerna Donetsk och Luhansk i Ukraina, inbegripet förfarandet för utfärdande av ryska internationella pass till dessa invånare. Genom ett dekret av den 11 juli 2022 har Ryssland utvidgat bruket att utfärda vanliga ryska internationella pass till personer som är bosatta i andra icke-regeringskontrollerade regioner i Ukraina, särskilt regionerna Cherson och Zaporizjzja.** I maj 2022 införde Ryssland ett förenklat ryskt naturaliseringsförfarande för föräldralösa barn från den så kallade Folkrepubliken Donetsk och den så kallade Folkrepubliken Luhansk samt från Ukraina. Dekretet gäller även barn utan föräldraomsorg och personer med inskränkt rättshandlingsförmåga som bor i **dess**a två ockuperade regioner. Det systematiska utfärdandet av ryska pass i **dess**a ockuperade regioner utgör ytterligare en överträdelse av internationell rätt och av Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende.

- (7) *Unionen och dess medlemsstater samt Island, Norge, Schweiz och Liechtenstein har inte erkänt den olagliga annekteringen och har fördömt Rysslands olagliga ockupation av regioner och territorier i Ukraina. Detta gäller särskilt den olagliga annekteringen av Autonoma republiken Krim och staden Sevastopol, den olagliga ockupationen av regionerna Donetsk och Luhansk, men även ytterligare olaglig ockupation i Ukrainas östra och södra regioner, särskilt regionerna Cherson och Zaporizjzja. Ryska federationens resehandlingar (ryska resehandlingar) som utfärdas i dessa regioner och territorier erkänns inte eller väntas inte erkännas av medlemsstaterna eller av Island, Norge, Schweiz och Liechtenstein. Detsamma gäller ryska resehandlingar som utfärdas i de georgiska territorierna Abchazien och Sydossetien, som vid tidpunkten för detta besluts ikraftträdande inte kontrolleras av Georgiens regering (utbrytarterritorier).*

- (8) *För att säkerställa en gemensam viseringspolitik och en gemensam strategi för kontroller av personer som passerar de yttre gränserna, bör inga ryska resehandlingar som utfärdas i, eller till personer som är bosatta i, ■ regioner **eller territorier i Ukraina som ockuperas av Ryssland eller i utbrytarterritorier i Georgien**, godtas som giltiga resehandlingar för utfärdande av visering och passage av de yttre gränserna. ■ Medlemsstaterna ■ bör **kunna göra undantag för personer som var ryska medborgare den dag då de ryska resehandlingarna började utfärdas i respektive ockuperad region eller ockuperat territorium eller på ett utbrytarterritorium. Det undantaget bör även gälla för släktingar i nedstigande led till sådana personer. Medlemsstaterna bör också kunna göra undantag om en person var ett underårigt barn eller hade inskränkt rättshandlingsförmåga vid tidpunkten för utfärdandet av en sådan resehandling.***
- (9) *Detta beslut påverkar inte medlemsstaternas behörighet att erkänna resehandlingar.*

- (10) Av rättssäkerhets- och öppenhetsskäl bör kommissionen, *med bistånd av medlemsstaterna, upprätta* en förteckning över ryska resehandlingar *som inte godtas. Denna förteckning bör innehålla de datum från och med vilka dessa resehandlingar började utfärdas och från och med vilka dessa resehandlingar inte bör godtas.* Kommissionen bör anta *en genomförandeakt som innehåller den förteckningen. Den genomförandeakten bör offentliggöras i Europeiska unionens officiella tidning och* förteckningen bör införlivas i den förteckning över resehandlingar som upprättats genom Europaparlamentets och rådets beslut nr 1105/2011/EU¹ i en tabell över resehandlingar *som utfärdas av tredjeländer och territoriella enheter* som är allmänt tillgänglig online.

¹ Europaparlamentets och rådets beslut nr 1105/2011/EU av den 25 oktober 2011 om förteckningen över resehandlingar som möjliggör passage av de yttre gränserna och i vilka en visering kan införas samt om införandet av en mekanism för upprättande av denna förteckning (EUT L 287, 4.11.2011, s. 9).

- (11) Detta beslut påverkar inte unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars rätt till fri rörlighet, inbegripet möjligheten för sådana familjemedlemmar att resa in på medlemsstaternas territorium utan giltig resehandling i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG¹ och avtalen om fri rörlighet för personer som ingåtts av unionen och medlemsstaterna, å ena sidan, och vissa tredjeländer, å andra sidan. Direktiv 2004/38/EG tillåter, på de villkor som anges där, inskränkningar i den fria rörligheten av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.
- (12) Detta beslut är förenligt med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77).

- (13) ***Detta beslut påverkar inte unionens regelverk på asylområdet, särskilt inte rätten att ansöka om internationellt skydd. Såsom påpekas i kommissionens meddelande av den 4 mars 2022 om operativa riktlinjer för förvaltning av de yttre gränserna i syfte att underlätta gränspassage vid gränserna mellan EU och Ukraina*** behåller medlemsstaterna möjligheten att tillåta innehavare av resehandlingar som omfattas av detta beslut och ***som därför inte uppfyller ett eller flera av de inresevillkor som fastställs i artikel 6.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399¹ och som*** inte har utövat sin rätt att ansöka om internationellt ***skydd att*** resa in på medlemsstaternas territorium i enskilda fall, i enlighet med artiklarna 25 och 29 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009² och artikel 6.5 i förordning (EU) 2016/399. ***Dessa undantag bör tillämpas i största möjliga utsträckning under den nuvarande krisen, särskilt för att möjliggöra inresa för alla personer som omfattas av tillämpningsområdet för rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382³.***

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) (EUT L 77, 23.3.2016, s. 1).

² Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar (viseringskodex) (EUT L 243, 15.9.2009, s. 1).

³ Rådets genomförandebeslut (EU) 2022/382 av den 4 mars 2022 om fastställande av att det föreligger massiv tillströmning av fördrivna personer från Ukraina i den mening som avses i artikel 5 i direktiv 2001/55/EG, med följden att tillfälligt skydd införs (EUT L 71, 4.3.2022, s. 1).

- (14) Eftersom målet för detta beslut, nämligen att stärka den gemensamma viseringspolitikens och Schengenområdet funktion genom att införa en skyldighet att inte *godta* vissa resehandlingar för utfärdande av visering och passage av de yttre gränserna, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta beslut inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (15) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark. Eftersom detta beslut är en utveckling av Schengenregelverket, ska Danmark, i enlighet med artikel 4 i det protokollet, inom sex månader efter det att rådet har beslutat om detta beslut, besluta huruvida landet ska genomföra det i sin nationella lagstiftning.

- (16) Detta beslut utgör en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket i vilka Irland inte deltar i enlighet med rådets beslut 2002/192/EG¹; Irland deltar därför inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Irland.
- (17) När det gäller Island och Norge utgör detta beslut, i enlighet med avtalet mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket² som omfattas av det område som avses i artikel 1 A och B i rådets beslut 1999/437/EG³.

¹ Rådets beslut 2002/192/EG av den 28 februari 2002 om Irlands begäran om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket (EGT L 64, 7.3.2002, s. 20).

² EGT L 176, 10.7.1999, s. 36.

³ Rådets beslut 1999/437/EG av den 17 maj 1999 om vissa tillämpningsföreskrifter för det avtal som har ingåtts mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa båda staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket (EGT L 176, 10.7.1999, s. 31).

- (18) När det gäller Schweiz utgör detta beslut, i enlighet med avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket¹ som omfattas av det område som avses i artikel 1 A och B i beslut 1999/437/EG jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2008/146/EG².

¹ EUT L 53, 27.2.2008, s. 52.

² Rådets beslut 2008/146/EG av den 28 januari 2008 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket (EUT L 53, 27.2.2008, s. 1).

- (19) När det gäller Liechtenstein utgör detta beslut, i enlighet med protokollet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket¹ som omfattas av det område som avses i artikel 1 A och B i rådets beslut 1999/437/EG jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2011/350/EU².

¹ EUT L 160, 18.6.2011, s. 21.

² Rådets beslut 2011/350/EU av den 7 mars 2011 om ingående på Europeiska unionens vägnar av protokollet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, om avskaffande av kontroller vid de inre gränserna och om personers rörlighet (EUT L 160, 18.6.2011, s. 19).

- (20) ***Vad gäller Cypern, Bulgarien och Rumänien samt Kroatien*** utgör artikel 1 a i detta beslut en akt som utvecklar Schengenregelverket eller som på annat sätt har samband med detta i den mening som avses i artikel 3.2 i 2003 års anslutningsakt, artikel 4.2 i 2005 års anslutningsakt respektive artikel 4.2 i 2011 års anslutningsakt, medan artikel 1 b utgör en akt som utvecklar Schengenregelverket eller som på annat sätt har samband med detta i den mening som avses i artikel 3.1 i 2003 års anslutningsakt, artikel 4.1 i 2005 års anslutningsakt respektive artikel 4.1 i 2011 års anslutningsakt.
- (21) Med beaktande av situationens brådskande karaktär anses det lämpligt att åberopa det undantag från tidsfristen på åtta veckor som föreskrivs i artikel 4 i protokoll nr 1 om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen, fogat till EU-fördraget, EUF-fördraget och fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.
- (22) För att de åtgärder som föreskrivs i detta beslut ska kunna genomföras så snart som möjligt, och på grund av nödsituationen i regioner och territorier i Ukraina som ockuperats av Ryssland samt i utbrytarterritorier i Georgien, bör detta beslut av brådskande skäl träda i kraft dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Ryska federationens resehandlingar (*ryska resehandlingar*) som utfärdas i, eller till personer som är bosatta i, ■ regioner ***eller territorier i Ukraina som ockuperas av Ryska federationen eller i utbrytarterritorier i Georgien som vid tidpunkten för detta besluts ikraftträdande inte kontrolleras av Georgiens regering*** ska inte ***godtas*** som giltiga resehandlingar för följande ändamål:

- a) Utfärdande av en visering i enlighet med förordning (EG) nr 810/2009.
- b) Passage av de yttre gränserna i enlighet med förordning (EU) 2016/399.

Artikel 2

Med avvikelse från artikel 1 får en rysk resehandling som avses i artikel 1 godtas

- a) om innehavaren var rysk medborgare före det berörda datum som anges i den genomförandeakt som avses i artikel 3, eller om innehavaren är en släkting i nedstigande led till en sådan rysk medborgare,*
- b) om innehavaren var ett underårigt barn eller hade inskränkt rättshandlingsförmåga vid tidpunkten för utfärdandet av en sådan resehandling.*

Medlemsstaterna får tillåta innehavare av resehandlingar som omfattas av detta beslut att resa in på medlemsstaternas territorium i enskilda fall, i enlighet med artiklarna 25 och 29 i förordning (EG) nr 810/2009 och artikel 6.5 i förordning (EU) 2016/399.

Detta beslut påverkar inte unionens regelverk på asylområdet, särskilt inte rätten att ansöka om internationellt skydd.

Artikel 3

Kommissionen *ska, med bistånd av medlemsstaterna*, upprätta en förteckning över *de* resehandlingar som avses i artikel 1, *inklusive de datum från och med vilka dessa resehandlingar började utfärdas*.

Kommissionen ska *anta en genomförandeakt som innehåller den förteckning som avses i första stycket. Den genomförandeakten* ska offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning* och förteckningen ska *införlivas i* den förteckning över resehandlingar som upprättats enligt beslut nr 1105/2011/EU.

Artikel 4

Detta beslut träder i kraft dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i ...

På Europaparlamentets vägnar

På rådets vägnar

Ordförande

Ordförande
