Raad van de
Europese Unie

Brussel, 3 oktober 2022
(OR. en)

13054/22

JAI 1257
VISA 151
MIGR 284
COEST 701

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	30 september 2022
aan:	het secretariaat-generaal van de Raad
nr. vorig doc.:	12351/22
Betreft:	MEDEDELING VAN DE COMMISSIE 1. tot actualisering van de richtsnoeren voor de algemene afgifte van visa aan Russische aanvragers overeenkomstig Besluit (EU) 2022/1500 van 9 september 2022 van de Raad betreffende de gedeeltelijke opschorting van de toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Russische Federatie inzake de versoepeling van de afgifte van visa aan burgers van de Europese Unie en de Russische Federatie en 2. met richtsnoeren voor de controles van Russische burgers aan de buitengrenzen

Hierbij gaat voor de delegaties document C(2022) 7111 final.

Bijlage: C(2022) 7111 final

EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 30.9.2022
C(2022) 7111 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

1. tot actualisering van de richtsnoeren voor de algemene afgifte van visa aan Russische aanvragers overeenkomstig Besluit (EU) 2022/1500 van 9 september 2022 van de Raad betreffende de gedeeltelijke opschorting van de toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Russische Federatie inzake de versoepeling van de afgifte van visa aan burgers van de Europese Unie en de Russische Federatie en
2. met richtsnoeren voor de controles van Russische burgers aan de buitengrenzen

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

1. **tot actualisering van de richtsnoeren voor de algemene afgifte van visa aan Russische aanvragers overeenkomstig Besluit (EU) 2022/1500 van 9 september 2022 van de Raad betreffende de gedeeltelijke opschorting van de toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Russische Federatie inzake de versoepeling van de afgifte van visa aan burgers van de Europese Unie en de Russische Federatie en**
2. **met richtsnoeren voor de controles van Russische burgers aan de buitengrenzen**

1. Op 9 september 2022 heeft de Raad zijn goedkeuring gehecht aan een besluit betreffende de volledige opschorting van de toepassing van de Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Russische Federatie inzake de versoepeling van de afgifte van visa aan burgers van de Europese Unie en de Russische Federatie (hierna "de Overeenkomst" genoemd)[1]. Het besluit van de Raad is in werking getreden op de tweede dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* en van de kennisgeving aan de Russische Federatie. Dat besluit verving Besluit (EU) 2022/333 van de Raad.

2. Bij het besluit van de Raad wordt de toepassing van alle bepalingen van de Overeenkomst opgeschort ten aanzien van burgers van de Russische Federatie. De visumversoepelingen voor Russische burgers zijn niet van toepassing totdat de opschorting is opgeheven. Bijgevolg zullen op Russische onderdanen die een visum voor kort verblijf aanvragen, standaard de algemene regels van de Visumcode[2] van toepassing zijn.

3. Denemarken en de met Schengen geassocieerde landen (Noorwegen, IJsland, Zwitserland en Liechtenstein) hebben bilaterale visumversoepelingsovereenkomsten met de Russische Federatie gesloten, die identiek zijn aan de Overeenkomst. Ingevolge het besluit van de Raad betreffende de volledige opschorting van de toepassing van de Overeenkomst zullen de geassocieerde landen naar verwachting hun bilaterale overeenkomsten opschorten volgens hun respectieve nationale procedures. Overeenkomstig Besluit (EU) 2022/1500 van de Raad heeft Denemarken de toepassing van de bilaterale overeenkomst tussen de regering van het Koninkrijk Denemarken en de regering van de Russische Federatie inzake de versoepeling van de afgifte van visa met ingang van 16 september 2022 geheel opgeschort.

4. Gezien de zeer specifieke context waarin de consulaten van de lidstaten opereren en rekening houdend met de algemene context van de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde militaire agressie van de Russische Federatie tegen Oekraïne, alsook met de noodzaak om een geharmoniseerde aanpak van het onderzoek van visumaanvragen in de Russische Federatie en gemeenschappelijke oplossingen binnen het Schengengebied te bevorderen, is het bovendien passend en noodzakelijk de lidstaten richtsnoeren te verstrekken voor de procedures en voorwaarden voor de afgifte van visa aan Russische aanvragers. Deze richtsnoeren zijn essentieel om bij alle consulaire vestigingen te zorgen voor samenhang, duidelijkheid en transparantie bij de visumprocedure ten aanzien van burgers van de Russische Federatie.

5. De niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde aanvalsoorlog van de Russische Federatie tegen Oekraïne heeft wijdverbreide gevolgen gehad, waaronder een verergering van de risico's en bedreigingen voor de veiligheid en de openbare orde waarmee de EU wordt geconfronteerd. Het

---

[1] Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en de Russische Federatie inzake de versoepeling van de afgifte van visa aan burgers van de Europese Unie en de Russische Federatie (PB L 129 van 17.5.2007).

[2] Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (PB L 243 van 15.9.2009, blz. 1).

is voor de consulaten van de lidstaten lastiger om het doel te controleren van toeristische bezoeken dan van andere soorten reizen (bv. familiebezoeken), zeker nu de consulaire capaciteit van een aantal lidstaten aanzienlijk is beperkt doordat de Russische autoriteiten consulair en diplomatiek personeel van veel lidstaten hebben uitgezet. Voorts bestaat er nog steeds een reëel risico dat personen die beweren te reizen voor toeristische doeleinden, propaganda ter ondersteuning van de aanvalsoorlog van de Russische Federatie tegen Oekraïne zouden kunnen bevorderen of andere subversieve activiteiten ten nadele van de EU zouden kunnen ondernemen. Russische visumaanvragers die voor essentiële doeleinden reizen, zoals met name familieleden van EU-burgers, dissidenten, onafhankelijke journalisten en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, moeten de mogelijkheid hebben om de EU binnen te komen. In het kader van de volledige opschorting van de Overeenkomst beveelt de Commissie de lidstaten dan ook aan om bij de behandeling van aanvragen voor visa voor kort verblijf van Russische onderdanen rekening te houden met de navolgende overwegingen.

6. De recente escalatie van de oorlog door de Russische leiders, onder meer door middel van een militaire mobilisatie, schijnreferenda in delen van de bezette Oekraïense gebieden ter voorbereiding van de illegale annexatie daarvan door de Russische Federatie, en gevaarlijke dreigingen om massavernietigingswapens, waaronder kernwapens, in te zetten, heeft geleid tot een aanzienlijke toename van het aantal Russische burgers dat aankomt aan de buitengrenzen van de Unie alsook van het aantal visumaanvragen bij en verzoeken om inlichtingen aan de lidstaten.

7. Naar aanleiding van de mobilisatie zal mogelijk een aanzienlijk aantal dienstplichtigen en hun familieleden besluiten uit de Russische Federatie naar de EU te vluchten. Het kan niet worden uitgesloten dat Russische burgers die proberen de mobilisatie te ontlopen en de EU binnenkomen, ook een bedreiging vormen voor de openbare orde, de binnenlandse veiligheid of de internationale betrekkingen van een lidstaat of de Unie als geheel. De visumaanvragen van dergelijke Russische burgers moeten door de lidstaten per geval worden onderzocht en de controles van Russische burgers aan de buitengrenzen van de Unie moeten op gecoördineerde wijze worden uitgevoerd, met bijzondere aandacht voor mogelijke veiligheidsrisico's voor de lidstaten en de Unie.

8. Dit vereist een verscherpte controle bij de beoordeling van visumaanvragen van Russische burgers en bijzonder grondige controles aan de buitengrenzen van de EU. In dit verband is het belangrijk te benadrukken dat strenge en gecoördineerde grondige controles aan de buitengrenzen van de EU niet alleen de veiligheid van de betrokken lidstaat waarborgen, maar ook de integriteit van het Schengengebied als geheel. Veilige buitengrenzen zijn een eerste voorwaarde voor de werking van het gebied zonder controles aan de binnengrenzen, zoals de Commissie met name in de Schengenstrategie heeft benadrukt[3]. Ook in de huidige context moet worden benadrukt dat de herinvoering van grenscontroles aan de binnengrenzen een laatste redmiddel moet blijven. De lidstaten worden eraan herinnerd dat binnen het Schengengebied de voorkeur moet worden gegeven aan alternatieve maatregelen voor controles aan de binnengrenzen, zoals versterkte politiële samenwerking.

9. Er zij aan herinnerd dat Schengenvisa worden afgegeven voor een kort verblijf van 90 dagen binnen een periode van 180 dagen en als zodanig geen langetermijnoplossing kunnen bieden voor Russische burgers die mobilisatie willen ontlopen door hun land te ontvluchten. Dit doet geen afbreuk aan het recht van dergelijke personen om internationale bescherming aan te vragen

[3] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad "Een strategie voor een volledig functionerend en veerkrachtig Schengengebied" (COM(2021) 277 van 2.6.2021).

uit hoofde van de asielwetgeving van de EU, noch aan de mogelijkheid om nationale visa voor verblijf van langere duur of verblijfsvergunningen aan te vragen.

10. In deze herziene richtsnoeren wordt ingegaan op de bestaande mogelijkheden krachtens Verordening (EG) nr. 810/2009 (hierna "de Visumcode" genoemd)[4] en Verordening (EU) 2016/399 (hierna "de Schengengrenscode" genoemd)[5] om te zorgen voor een zo hoog mogelijk niveau van veiligheidscontrole door de consulaten en grensautoriteiten van de lidstaten bij de individuele beoordeling van visumaanvragen en de controles van Russische burgers aan de buitengrenzen van de Unie.

11. Deze richtsnoeren doen geen afbreuk aan het toepasselijke rechtskader op het gebied van asiel, met inbegrip van het recht op asiel, het beginsel van non-refoulement en de mogelijkheid voor de lidstaten om asielaanvragen te behandelen volgens een versnelde en/of aan de grens of in transitzones gevoerde procedure, overeenkomstig artikel 31, lid 8, punt j), en artikel 43 van Richtlijn 2013/32/EU[6].

12. De Commissie zal de uitvoering van deze richtsnoeren permanent evalueren, met het oog op de ondersteuning van snelle en gecoördineerde maatregelen op EU-niveau om het hoofd te bieden aan alle nieuwe uitdagingen. De Commissie zal hiertoe verslag uitbrengen in het kader van de IPCR-regeling en de nodige informatie verzamelen via het EU-netwerk voor paraatheid en crisisbeheer in verband met migratie.

I. Geactualiseerde richtsnoeren voor de algemene afgifte van visa aan Russische aanvragers

13. De lidstaten moeten er in het bijzonder voor zorgen dat de bevoegdheidsregels van de artikelen 5 en 6 van de Visumcode bij elke visumaanvraag goed worden bekeken en correct worden toegepast, om visumshopping tussen verschillende consulaten te vermijden. Richtsnoeren voor het bepalen van de bevoegde lidstaat zijn opgenomen in Visumcodehandleiding I, deel II, hoofdstuk 1[7]. Indien de lidstaat die de aanvraag heeft ontvangen, niet bevoegd is om deze te behandelen, moeten de volledige aanvraag en alle bewijsstukken worden teruggestuurd en moeten de visumleges worden terugbetaald. De aanvrager moet naar het consulaat van de bevoegde lidstaat worden verwezen.

a) Bevoegde lidstaat en consulaire territoriale bevoegdheid voor de behandeling van visumaanvragen

14. Overeenkomstig artikel 6 van de Visumcode mag een aanvraag alleen worden onderzocht door het consulaat van de bevoegde lidstaat in het ambtsgebied waarvan de aanvrager legaal woonachtig is. Na het militaire mobilisatiebevel van president Poetin zijn aanzienlijke aantallen Russische dienstplichtigen naar buurlanden en andere landen gevlucht om mobilisatie in het

---

4 Verordening (EG) nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (PB L 243 van 15.9.2009, blz. 1).

5 Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1).

6 Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (herschikking) (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 60).

7 Bijlage bij Uitvoeringsbesluit C(2020) 395 van de Commissie van 28 januari 2020 tot wijziging van Besluit C(2010) 1620 definitief van de Commissie, met betrekking tot de vervanging van de handleiding voor de behandeling van visumaanvragen en de wijziging van afgegeven visa (Visumcodehandleiding I).

Russische leger te ontlopen. Algemeen wordt aangenomen dat velen wellicht een Schengenvisum zullen aanvragen om verder te reizen binnen de EU. De lidstaten moeten geen visumaanvragen aanvaarden van burgers van de Russische Federatie die zich in een derde land bevinden, zoals Georgië, Armenië, Kazachstan, Servië, Turkije of de Verenigde Arabische Emiraten, als het visum slechts bedoeld is voor een kort verblijf of voor doorreis. Deze aanvragers moeten worden doorverwezen naar het consulaat dat bevoegd is voor hun woonplaats, die gewoonlijk in de Russische Federatie zal liggen. Uitzonderingen kunnen worden gemaakt op grond van artikel 6, lid 2, van de Visumcode en de richtsnoeren in Visumcodehandleiding I, deel II, punt 1.8, met name in geval van schrijnende gevallen en om humanitaire redenen (bv. voor familiebezoek in verband met plotselinge ernstige ziekte van een in de EU woonachtig familielid, dissidenten, mensenrechtenactivisten). In deze gevallen moeten de consulaten ook onderzoeken of de visumaanvrager daadwerkelijk voornemens is gedurende ten hoogste 90 dagen binnen een periode van 180 dagen in het Schengengebied te verblijven. Indien een langer verblijf wordt gepland, zoals waarschijnlijk is voor personen die de militaire mobilisatie ontvluchten, moet het geval worden behandeld volgens de toepasselijke regels voor visa voor verblijf van langere duur. In dit verband moeten de consulaten nagaan of de bescherming tegen refoulement gewaarborgd is in het derde land waar de visumaanvraag wordt ingediend.

b) <u>Procedurele aspecten van een visumaanvraag in de Russische Federatie in de huidige situatie</u>

Doordat de Russische autoriteiten het consulaire en diplomatieke personeel van veel lidstaten hebben uitgezet, beschikken de lidstaten thans over aanzienlijk minder consulaire capaciteit voor het behandelen van door Russische onderdanen ingediende aanvragen voor visa voor kort verblijf. Bovendien maakt de algemene context van de Russische aanvalsoorlog (uitgebreider militair optreden van de Russische Federatie, propaganda, verhoogde risico's voor de veiligheid en de openbare orde van de lidstaten) het noodzakelijk strengere eisen te stellen aan Russische onderdanen of bepaalde categorieën Russische onderdanen. Een dergelijke situatie zou de lidstaten ertoe kunnen nopen hun procedures aan te passen, zonder afbreuk te doen aan een behoorlijke behandeling van elk afzonderlijk verzoek. Dit zou kunnen worden bereikt door:

i) Het vaststellen van prioriteiten bij het inboeken van afspraken voor het indienen van een visumverzoek

15. Artikel 9, lid 2, van de Visumcode bepaalt dat de lidstaten van aanvragers kunnen verlangen dat zij een afspraak maken. De wachttijd tot de afspraak dient in de regel ten hoogste twee weken te bedragen, te rekenen van de datum waarop om de afspraak is verzocht. Als gevolg van het personeelstekort bij de consulaten van de meeste lidstaten kan het momenteel zeer moeilijk zijn voor de lidstaten om deze regel na te leven.

16. Daarom is de Commissie van mening dat de lidstaten bij het inboeken van afspraken een lagere prioriteit moeten geven aan kandidaten die geen essentiële reden hebben om te reizen.

ii) Termijn waarbinnen een beslissing over een visumaanvraag moet worden genomen

17. Gezien de huidige situatie is het zaak alle aanvragen van Russische onderdanen grondig te onderzoeken. De Commissie is van mening dat de lidstaten, indien nodig, ten volle gebruik moeten maken van de mogelijkheid om de termijn voor het nemen van een beslissing over een visumaanvraag te verlengen tot 45 dagen, overeenkomstig artikel 23, lid 2, van de Visumcode.

18. De Commissie benadrukt ook dat het verlengen van de termijn voor het nemen van een beslissing over aanvragen voor bepaalde categorieën aanvragers, d.w.z. personen die geen essentiële reden hebben om te reizen, zoals personen die een visum aanvragen voor toeristische doeleinden of personen van wie de reis niet urgent is, het ook mogelijk zou kunnen maken om binnen een kortere termijn beslissingen te nemen voor personen die wel een essentieel reisdoel hebben of zich kunnen beroepen op de bepaling inzake gemotiveerde spoedeisende gevallen, zoals vereist op grond van artikel 23, lid 2 bis, van de Visumcode.

iii) Het verzoeken om aanvullende bewijsstukken of het beperken van het soort documenten dat in het kader van de visumaanvraag als bewijsstuk wordt aanvaard

19. Niettegenstaande de geharmoniseerde lijst van bewijsstukken die aanvragers in de Russische Federatie moeten overleggen (Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 6.6.2016 [C(2016) 3347 final]) en in afwachting van de eventuele wijziging ervan, zou het in de huidige situatie gerechtvaardigd zijn dat de consulaten van de lidstaten bij de behandeling van een aanvraag voor bepaalde categorieën Russische onderdanen om aanvullende documenten verzoeken, teneinde een hoog niveau van toezicht te waarborgen, met name wat betreft mogelijke bedreigingen voor de veiligheid, de openbare orde en de internationale betrekkingen.

20. Indien er redelijke twijfel bestaat aan de echtheid van de door de aanvrager overgelegde bewijsstukken dan wel aan de geloofwaardigheid van de inhoud ervan, of aan de betrouwbaarheid van de verklaringen van de aanvrager, met name wat het doel van de reis betreft, moet een dergelijke aanvraag worden afgewezen overeenkomstig artikel 32, lid 1, punt b), van de Visumcode en in het Visuminformatiesysteem (VIS) worden geregistreerd overeenkomstig artikel 12 van de VIS-verordening[8], zodat daarvan voor alle consulaten een aantekening zichtbaar blijft, zoals gebruikelijk is voor alle visumweigeringen.

21. Indien een aanvraag wordt afgewezen op grond van artikel 32, lid 1, punt b), van de Visumcode omdat er redelijke twijfel bestaat aan het doel van de reis en aan de bewijsstukken of verklaringen van de aanvrager (bijvoorbeeld wanneer deze beweert student te zijn of naar een begrafenis te gaan terwijl het doel van de reis toerisme of het ontlopen van militaire dienst is), zou, indien de lidstatelijke wetgeving dit toestaat, kunnen worden overwogen een inreisverbod uit te vaardigen en overeenkomstig artikel 24 van Verordening (EG) nr. 1987/2006[9] (hierna "de SIS II-verordening" genoemd) een signalering in te voeren in het Schengeninformatiesysteem (SIS) met het oog op weigering van toegang en verblijf.

iv) Voorafgaande raadpleging overeenkomstig artikel 22 van de Visumcode

22. Een lidstaat kan, wegens een bedreiging van de openbare orde, de binnenlandse veiligheid of de internationale betrekkingen, de centrale autoriteiten van andere lidstaten vragen om zijn centrale autoriteiten te raadplegen in verband met de afgifte van visa aan Russische onderdanen of specifieke categorieën Russische onderdanen en in individuele gevallen bezwaar maken tegen de afgifte van één visum voor het hele Schengengebied. In dat geval moet het, indien de lidstaat waarbij de aanvraag is ingediend overeenkomstig artikel 25, lid 1, punt a), ii), niettemin besluit een visum af te geven, gaan om een visum met territoriaal beperkte geldigheid (geldig voor het

---

8 Verordening (EU) 2021/1133 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 603/2013, (EU) 2016/794, (EU) 2018/1862, (EU) 2019/816 en (EU) 2019/818 wat betreft de voorwaarden voor toegang tot andere EU-informatiesystemen met het oog op het Visuminformatiesysteem (PB L 248 van 13.7.2021, blz. 1).

9 Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) (PB L 381 van 28.12.2006, blz. 4).

grondgebied van de lidstaat van afgifte of, bij wijze van uitzondering, voor het grondgebied van meerdere lidstaten, mits deze daarmee instemmen).

23. Een lidstaat die verzoekt om te worden geraadpleegd, moet de Commissie daarvan krachtens artikel 22, lid 3, van de Visumcode in kennis stellen.

c) <u>Beoordeling van door burgers van de Russische Federatie of in de Russische Federatie ingediende visumaanvragen</u>

De volgende elementen zijn overigens reeds opgenomen in de richtsnoeren C(2022) 3084 van 5 mei 2022 en C(2022) 6596 van 9 september 2022:

24. In het licht van de huidige economische en politieke situatie in de Russische Federatie dienen de lidstaten, in het bijzonder in verband met het aanzienlijke aantal burgers dat het land verlaat naar aanleiding van het mobilisatiebevel van president Poetin, bijzondere aandacht te besteden aan de beoordeling of een aanvrager een risico vormt voor de veiligheid van de lidstaten en te bepalen of aan de toegangsvoorwaarden is voldaan, overeenkomstig artikel 21 van de Visumcode en de richtsnoeren in Visumcodehandleiding I, deel II, hoofdstuk 6. Hierbij moeten in het bijzonder de volgende elementen in overweging worden genomen:

i. **Medische reisverzekering:** het is de verantwoordelijkheid van het consulaat om te bepalen of de door de aanvrager voorgelegde verzekering toereikend is overeenkomstig artikel 15 van de Visumcode. De aandacht wordt gevestigd op de bepalingen van artikel 15, lid 5, op grond waarvan consulaten moeten nagaan of aanspraken jegens de verzekeringsmaatschappij in een lidstaat kunnen worden verhaald. In het geval van door Russische verzekeraars uitgegeven polissen kan een dergelijke verzekering als ontoereikend worden beschouwd als gevolg van de beperkende maatregelen van de EU die momenteel van kracht zijn. In dergelijke gevallen kunnen de lidstaten van aanvragers verlangen dat zij een medische reisverzekering overleggen die is afgegeven door verzekeraars buiten de Russische Federatie.

ii. **Nagaan of de aanvrager aan de toegangsvoorwaarden voldoet en of dit naar verwachting het geval zal zijn gedurende de gehele beoogde geldigheidsduur van het visum:** de economische instabiliteit, de beperkende maatregelen en de politieke ontwikkelingen in de Russische Federatie kunnen de kans vergroten dat de aanvragers na verloop van tijd niet langer aan de toegangsvoorwaarden zullen voldoen. In dergelijke gevallen moet worden overwogen visa met een kortere geldigheidsduur en/of visa voor één binnenkomst af te geven in plaats van meervoudige visa. De aandacht wordt gevestigd op artikel 24, lid 2 bis, van de Visumcode, waarin is bepaald dat de geldigheidsduur van het afgegeven visum in individuele gevallen kan worden verkort, wanneer er redelijke twijfel bestaat of voor de gehele periode aan de toegangsvoorwaarden zal worden voldaan. Als gevolg van de verslechterende omstandigheden moeten de lidstaten afzien van de afgifte van meervoudige inreisvisa met een lange geldigheidsduur, aangezien het niet zeker is of Russische burgers aan de toegangsvoorwaarden zouden blijven voldoen, met name wanneer het opgegeven doel van de reis toerisme is.

iii. **Beoordelen van het voornemen van de aanvrager om het grondgebied van de lidstaten vóór het verstrijken van de geldigheidsduur van het aangevraagde visum te verlaten, zoals bepaald in artikel 21, lid 1, van de Visumcode, onverminderd de mogelijkheid om een visum met territoriaal beperkte geldigheid op humanitaire gronden af te geven:** de huidige situatie in de Russische Federatie kan de kans vergroten dat aanvragers overwegen

de toegestane verblijfsduur in de EU te overschrijden. Dit kan met name het geval zijn voor Russische burgers die proberen zich te onttrekken aan het militaire mobilisatiebevel, alsook voor hun familieleden. In geval van twijfel over het voornemen om het grondgebied van de lidstaten te verlaten, moet het visum worden geweigerd. De Visumcode biedt de lidstaten voldoende flexibiliteit om op specifieke situaties in te spelen en vanwege humanitaire redenen af te wijken van enkele van de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om een visum voor kort verblijf te kunnen afgeven (bv. ten behoeve van dissidenten, onafhankelijke journalisten, mensenrechtenactivisten of andere kwetsbare categorieën). De lidstaten moeten bij het benutten van deze flexibiliteit ten volle rekening houden met de noodzaak om de veiligheid te handhaven en zij moeten zorgvuldig beoordelen of derogaties gerechtvaardigd zijn, aangezien deze beperkt moet blijven tot uitzonderlijke gevallen. Een oproep voor militaire dienstplicht of dienstneming en gewetensbezwaren moeten op zichzelf niet toereikend worden geacht voor de afgifte van een visum op humanitaire gronden. Een visum met territoriaal beperkte geldigheid moet overeenkomstig artikel 25 van de Visumcode worden afgegeven wanneer niet is voldaan aan een aantal voorwaarden voor de afgifte van een visum voor kort verblijf (geldig voor het grondgebied van de lidstaat van afgifte of, bij wijze van uitzondering, van meerdere lidstaten mits deze daarmee instemmen).

iv. **Beoordelen of de aanvrager over voldoende middelen van bestaan beschikt:** naar verwachting zullen aanvragers die in de Russische Federatie wonen, geen gebruik meer kunnen maken van internationale krediet- of betaalkaarten wanneer zij in de EU reizen. Dit doet twijfels rijzen over hun vermogen om over voldoende middelen van bestaan te beschikken, en dit des te meer wanneer activa worden aangehouden op rekeningen bij banken of andere entiteiten die onderworpen zijn aan beperkende maatregelen van de EU.

v. **Bij de beoordeling van een visumaanvraag** moeten de consulaten nagaan of de aanvragers banden hebben met, worden aangestuurd door, of materiële dan wel immateriële steun kunnen verlenen aan personen of entiteiten die onderworpen zijn aan beperkende maatregelen van de EU die zijn genomen in verband met acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen[10] of in verband met ernstige mensenrechtenschendingen in Oekraïne[11]. Indien dat het geval is, moet worden beoordeeld of het visum moet worden geweigerd op grond van artikel 32, lid 1, punt a), vi), van de Visumcode. In geval van twijfel kan de Overzichtskaart EU-sancties[12] een leidraad bieden voor de volledige lijst van personen en entiteiten waarop beperkende maatregelen van de EU van toepassing zijn.

25. Gezien de moeilijke veiligheidssituatie in de Russische Federatie en het feit dat sinds het militaire mobilisatiebevel het aantal Russen dat de EU probeert binnen te komen, stijgt, moeten de consulaten van de lidstaten bij de behandeling van door Russische burgers ingediende aanvragen niet alleen met de bovengenoemde elementen rekening houden, maar ook met de navolgende zaken.

---

10 Besluit 2014/145/GBVB van de Raad van 17 maart 2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L 78 van 17.3.2014, blz. 16) en Verordening (EU) nr. 269/2014 van de Raad van 17 maart 2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L 78 van 17.3.2014, blz. 6).

11 Besluit (GBVB) 2020/1999 van de Raad van 7 december 2020 betreffende beperkende maatregelen tegen ernstige schendingen van de mensenrechten (PB L 410I van 7.12.2020, blz. 13) en Verordening (EU) 2020/1998 van de Raad van 7 december 2020 betreffende beperkende maatregelen tegen ernstige schendingen van de mensenrechten (PB L 410I van 7.12.2020, p. 1).

12 https://www.sanctionsmap.eu; https://data.europa.eu/data/datasets/consolidated-list-of-persons-groups-and-entities-subject-to-eu-financial-sanctions?locale=nl

26. **Het is belangrijk dat consulaten nauwgezet controleren of aanvragers kunnen worden geacht een bedreiging te vormen voor de openbare orde, de binnenlandse veiligheid of de internationale betrekkingen van een lidstaat.** Is dat het geval, dan moet het visum worden geweigerd. In het SIS moet worden nagegaan of de aanvrager met het oog op weigering van toegang gesignaleerd staat. De consulaten wordt aangeraden om, indien mogelijk en in geval van twijfel, uiterst waakzaam te zijn en bijvoorbeeld naast het SIS ook de nationale en Interpol-databanken te raadplegen, overeenkomstig de nationale wetgeving van elke lidstaat. De consulaten moeten er ook rekening mee houden dat verschillende lidstaten overeenkomstig artikel 22 van de Visumcode de eis stellen dat hun centrale autoriteiten worden geraadpleegd bij de behandeling van alle aanvragen die door burgers van de Russische Federatie zijn ingediend.

27. De consulaten moeten bij de behandeling van een aanvraag voor een Schengenvisum **bijzondere aandacht besteden aan bepaalde categorieën Russische aanvragers**, als bedoeld in punt 24, v), en punt 26, voor wie de waarschijnlijkheid van een potentieel risico hoog wordt geacht, en besluiten baseren op een individuele beoordeling.

28. De lidstaten kunnen met name overwegen dat het voor bepaalde categorieën Russische aanvragers zeer waarschijnlijk is dat zij een **potentiële bedreiging zouden kunnen vormen voor de internationale betrekkingen van een lidstaat**. De lidstaten moeten onderzoeken of Russische visumaanvragers die als doel van hun reis toerisme hebben opgegeven, banden zouden kunnen hebben met of anderszins steun zouden kunnen verlenen aan het regime en derhalve een verhoogd risico zouden kunnen vormen in de zin dat zij oorlogspropaganda zouden kunnen bedrijven en/of lobbyactiviteiten ten gunste van de Russische regering zouden kunnen uitoefenen.

29. De lidstaten zouden een brede aanpak kunnen vaststellen voor het bepalen van de factoren die ertoe zouden kunnen leiden dat een persoon als **potentiële bedreiging** wordt aangemerkt. In de praktijk zou dit kunnen betekenen dat als er op basis van een onderzoek van de individuele situatie in de huidige geopolitieke context sprake is van een potentiële dreiging, dit een weigering van het visum tot gevolg zou kunnen hebben. Dit is van bijzonder belang in het geval van Russische burgers die het militaire mobilisatiebevel ontvluchten.

30. Wat betreft **Russische burgers die voor toeristische doeleinden reizen**, is een zeer strikte aanpak gerechtvaardigd, aangezien het daarbij lastiger is om de redenen voor de reis te beoordelen dan wanneer iemand voor andere doeleinden reist (zoals zaken, familiebezoek of medische afspraken). Bovendien is het mogelijk dat de betrokkene geen banden heeft met een persoon die zich op het grondgebied van de lidstaten bevindt (anders dan bij bv. familiebezoek, zakenreizen of medische afspraken). Er moet worden nagegaan of er redelijke twijfel bestaat over de betrouwbaarheid van de verklaringen van de aanvrager of diens voornemen om het grondgebied van de lidstaten te verlaten vóór het verstrijken van de geldigheidsduur van het aangevraagde visum te verlaten, in welk geval de visumaanvragen moet worden geweigerd overeenkomstig artikel 32, lid 1, punt b), van de Visumcode[13]. De lidstaten worden aangemoedigd **meer informatie uit te wisselen** in het kader van de plaatselijke Schengensamenwerking en zo, voor zover mogelijk en in overeenstemming met artikel 48, lid 1, van de Visumcode, te zorgen voor een geharmoniseerde aanpak van de behandeling van in de Russische Federatie ingediende visumaanvragen.

---

[13] Een afwijzende beslissing en de redenen voor de afwijzing van de aanvraag worden aan de aanvrager kenbaar gemaakt door middel van het standaardformulier van bijlage VI, in de taal van de lidstaat die de definitieve beslissing over de aanvraag heeft genomen en een andere officiële taal van de instellingen van de Unie. Aanvragers aan wie een visum is geweigerd, hebben het recht in beroep te gaan.

31. De regels van Richtlijn 2004/38/EG[14] betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden blijven van toepassing[15].

32. Er wordt op gewezen dat in de Visumcode derogatiebepalingen zijn opgenomen die voorzien in de afgifte van **visa om humanitaire redenen**, om **redenen van nationaal belang** of op grond van **internationale verplichtingen**. De te betalen visumleges kunnen overeenkomstig artikel 16, lid 6, van de Visumcode, worden verlaagd of kwijtgescholden wanneer daarmee culturele of sportieve belangen, belangen op het gebied van buitenlands beleid of ontwikkelingsbeleid en andere vitale openbare belangen of internationale verplichtingen gediend zijn. Van die bepalingen kan gebruik worden gemaakt om **reizen van onafhankelijke journalisten, dissidenten, scholieren, studenten en onderzoekers te vergemakkelijken**, aangezien deze categorieën reizigers nu 80 EUR aan visumleges moeten betalen in plaats van 35 EUR, tenzij de leges worden kwijtgescholden of verlaagd overeenkomstig artikel 16, lid 2, 4 of 5, van de Visumcode. Op grond van artikel 19, lid 4, van de Visumcode kunnen aanvragen die niet aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden voldoen, toch worden aanvaard, en op grond van artikel 25, lid 1, van de Visumcode kunnen visa met territoriaal beperkte geldigheid worden afgegeven, ook als niet aan de toegangsvoorwaarden is voldaan. Dit is bijvoorbeeld relevant voor visumaanvragen van **dissidenten, onafhankelijke journalisten, mensenrechtenactivisten en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties (en hun naaste familieleden)** die niet onder zeggenschap staan van de regering van de Russische Federatie.

33. De lidstaten moeten deze derogatiebepalingen slechts toepassen na een grondige beoordeling te hebben verricht. Het is daarom aan de lidstaten om op basis van een individueel onderzoek te beoordelen of aanvragen van Russische burgers kunnen worden aangemerkt als vallend onder de categorie "humanitaire redenen". Er bestaat geen vaste documentatie waarmee kan worden aangetoond dat een persoon om humanitaire redenen in aanmerking komt voor een visum, aangezien de individuele omstandigheden te sterk zullen verschillen en elk geval afzonderlijk moet worden beoordeeld.

34. De regels van Richtlijn 2004/38/EG[16] betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden blijven van toepassing[17].

d) <u>Intrekking en nietigverklaring van geldige visa die in het bezit zijn van Russische burgers</u>

35. In artikel 34 van de Visumcode zijn de regels voor de nietigverklaring en intrekking van visa opgenomen. Nietigverklaring is mogelijk indien blijkt dat op het moment van afgifte niet aan de afgiftevoorwaarden was voldaan (bv. als wordt vastgesteld dat het visum op onrechtmatige wijze is verkregen), en intrekking is mogelijk indien blijkt dat niet langer aan de

---

14 Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77).

15 Met name moet weigering van een visum aan een persoon die het recht op vrij verkeer geniet, worden beschouwd als een beperking van dat verkeer. Bij weigering moet derhalve worden voldaan aan de vereisten van hoofdstuk VI van Richtlijn 2004/38/EG, en met name de procedurele waarborgen van dat hoofdstuk.

16 Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77).

17 Met name moet weigering van een visum aan een persoon die het recht op vrij verkeer geniet, worden beschouwd als een beperking van dat verkeer. Bij weigering moet derhalve worden voldaan aan de vereisten van hoofdstuk VI van Richtlijn 2004/38/EG, en met name de procedurele waarborgen van dat hoofdstuk.

afgiftevoorwaarden wordt voldaan. Een visum moet bijvoorbeeld worden ingetrokken aan de grens indien voor de houder van het visum, na de afgifte ervan, in het Schengeninformatiesysteem (SIS) een signalering met het oog op weigering van toegang of verblijf is opgenomen.

36. Rekening houdend met de huidige omstandigheden moeten de lidstaten hun consulaten en grenswachten opdracht geven verscherpte controles te verrichten bij de beoordeling van de geldigheid van reeds afgegeven visa. Met name worden de lidstaten aangemoedigd om visa die nog geldig zijn, op individuele basis opnieuw te beoordelen teneinde na te gaan of in het licht van de huidige omstandigheden nog wordt voldaan aan de voorwaarden voor de afgifte ervan, dan wel of het visum, na een grondige beoordeling, moet worden ingetrokken. Bij de beoordeling moeten onder andere de volgende aspecten in aanmerking worden genomen:

- medische reisverzekering: er moet worden nagegaan of een vordering bij een Russische verzekeringsmaatschappij al dan niet invorderbaar is, gezien de beperkende maatregelen die de EU aan bepaalde marktdeelnemers heeft opgelegd (zie punt 23, i), met betrekking tot medische reisverzekeringen);

- voornemen om het grondgebied van de lidstaten vóór het verstrijken van het visum te verlaten: met name met betrekking tot Russische burgers in de leeftijd van 18–60 jaar die als reservisten kunnen worden opgeroepen en die trachten aan militaire mobilisatiebevelen te ontkomen;

- veiligheidsoverwegingen: er moet worden nagegaan of, in het licht van de huidige omstandigheden en met name de militaire mobilisatie in de Russische Federatie, met betrekking tot visa die vóór de mobilisatie zijn afgegeven en nog geldig zijn wellicht niet langer wordt voldaan aan de afgiftevoorwaarden, als bedoeld in artikel 34, lid 2, en artikel 21, lid 3, punt d), van de Visumcode. Indien er redenen zijn voor nietigverklaring/intrekking, kan het besluit daartoe door de grenswacht of door het consulaat worden genomen, ongeacht de lidstaat die het visum heeft afgegeven. De autoriteit moet de lidstaat van afgifte hiervan in kennis stellen, het dienovereenkomstige stempel op de visumsticker aanbrengen en de informatie over de nietigverklaring/intrekking in het Visuminformatiesysteem invoeren, overeenkomstig artikel 13 van de VIS-verordening18. Personen van wie het visum is ingetrokken, hebben het recht om in beroep te gaan.

37. Er zijn beperkende maatregelen[19] vastgesteld met betrekking tot het verbod op binnenkomst in of doorreis via het grondgebied van de lidstaten voor burgers van de Russische Federatie. Het SIS bevat signaleringen van dergelijke burgers die onderworpen zijn aan beperkende maatregelen van de EU en het Schengengebied niet mogen binnenkomen en er niet mogen verblijven. Visa die vóór de inwerkingtreding van het reisverbod aan dergelijke burgers zijn afgegeven en die nog steeds geldig zijn, moeten overeenkomstig artikel 34, lid 2, en artikel 21, lid 3, punt c), van de Visumcode door de lidstaten worden **ingetrokken**, aangezien niet langer wordt voldaan aan de voorwaarden voor de afgifte. Informatie over ingetrokken visa moet in het VIS worden ingevoerd overeenkomstig artikel 13 van de VIS-verordening. De visumhouder

---

18 Verordening (EG) nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (VIS-verordening).

19 Zie met name: Besluit 2014/145/GBVB van de Raad van 17 maart 2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L 78 van 17.3.2014, blz. 16) en Verordening (EU) nr. 269/2014 van de Raad van 17 maart 2014 betreffende beperkende maatregelen met betrekking tot acties die de territoriale integriteit, soevereiniteit en onafhankelijkheid van Oekraïne ondermijnen of bedreigen (PB L 78 van 17.3.2014, blz. 6).

moet overeenkomstig artikel 34, lid 6, van de Visumcode in kennis worden gesteld van de intrekking.

38. De lidstaten zouden ook een strikte aanpak moeten vaststellen voor de **herbeoordeling van visa** die reeds zijn afgegeven aan burgers van de Russische Federatie, uitgaande van de beginselen die worden toegepast bij de beoordeling van nieuwe visumaanvragen van burgers van de Russische Federatie: verscherpte controle van Russische onderdanen, op basis van een **nieuw onderzoek van de individuele situatie in de huidige geopolitieke context, zou ertoe kunnen leiden dat een persoon als potentiële bedreiging wordt aangemerkt**. Indien blijkt dat niet langer aan de voorwaarden voor de afgifte van een visum wordt voldaan, moeten de lidstaten visa die aan de betrokken burgers zijn afgegeven en die nog steeds geldig zijn, intrekken overeenkomstig artikel 34, lid 2, en artikel 21, lid 1, van de Visumcode. Overeenkomstig artikel 13 van de VIS-verordening moet informatie over ingetrokken visa in het Visuminformatiesysteem (VIS) worden ingevoerd. De visumhouder moet overeenkomstig artikel 34, lid 6, van de Visumcode in kennis worden gesteld van de intrekking. Een visum moet in beginsel worden ingetrokken door de bevoegde instantie van de lidstaat die het heeft afgegeven. Een visum kan door de bevoegde instantie van een andere lidstaat worden ingetrokken; in dat geval moeten de autoriteiten van de lidstaat die het visum heeft afgegeven van de intrekking in kennis worden gesteld. Een visum moet bijvoorbeeld worden ingetrokken aan de grens als voor de houder van het visum na de afgifte van het visum een signalering in het SIS is opgenomen. Personen van wie het visum is ingetrokken, kunnen tegen het desbetreffende besluit beroep instellen.

39. Bovendien wordt erop gewezen dat overeenkomstig artikel 30 van de Visumcode **aan het bezit van een visum als zodanig geen automatisch recht op binnenkomst in het Schengengebied kan worden ontleend**. Het feit dat een burger van de Russische Federatie een aan hem of haar afgegeven geldig visum overlegt, doet niets af aan de verplichting van de lidstaten om uitgebreide grenscontroles uit te voeren teneinde na te gaan of aan de voorwaarden voor toegang van artikel 6 van de Schengengrenscode is voldaan, en te waarborgen dat de toegang wordt geweigerd wanneer niet aan die voorwaarden is voldaan.

e) <u>Vigerende bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten met de Russische Federatie</u>

40. Bij de visumverordening[20] is een gemeenschappelijke lijst vastgesteld van derde landen waarvan de burgers bij overschrijding van de buitengrenzen van de EU in het bezit moeten zijn van een visum en een lijst van landen waarvan de burgers van die plicht zijn vrijgesteld. Die lijsten zijn opgenomen in de bijlagen bij de visumverordening.

41. Daarnaast is in artikel 6, lid 1, punt a), van de visumverordening bepaald dat "[e]en lidstaat kan voorzien in uitzonderingen op […] de visumplicht […] ten aanzien van: a) houders van diplomatieke paspoorten, dienst- of officiële paspoorten of speciale paspoorten". Overeenkomstig artikel 12 moeten de lidstaten meedelen welke maatregelen zij nemen op grond van artikel 6 van de visumverordening. Deze mededelingen worden door de Commissie ter informatie bekendgemaakt.

42. Om de effectiviteit van het besluit van de Raad betreffende de volledige opschorting van de toepassing van de Overeenkomst te waarborgen, moeten de lidstaten ook de toepassing

[20] Verordening (EU) 2018/1806 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot vaststelling van de lijst van derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen in het bezit moeten zijn van een visum en de lijst van derde landen waarvan de onderdanen van die plicht zijn vrijgesteld (PB L 303 van 28.11.2018, blz. 39).

opschorten van bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten met de Russische Federatie die voorzien in visumvrij reizen voor houders van een dienstpaspoort of een speciaal paspoort van de Russische Federatie, en die opschorting aan de Commissie melden.

43. De lidstaten moeten toezien op de toepassing en de effectiviteit van de beperkende maatregelen van de EU, ook wanneer er bilaterale visumvrijstellingsovereenkomsten met de Russische Federatie van kracht zijn.

f) Uitvoering en publieksinformatie

44. Deze operationele richtsnoeren zijn bedoeld om de lidstaten te helpen bij de behandeling van alle aanvragen die worden ingediend door burgers van de Russische Federatie, ongeacht hun woonplaats.

45. Het is aan de centrale autoriteiten van de lidstaten om deze richtsnoeren aan al hun consulaire vertegenwoordigingen over de hele wereld ter kennis te brengen.

46. De lidstaten blijven verantwoordelijk voor het informeren van het publiek over de volledige opschorting van de Overeenkomst (artikel 47, lid 1, van de Visumcode).

g) Follow-up in het kader van de plaatselijke Schengensamenwerking

47. Overeenkomstig artikel 48, lid 1, van de Visumcode zal de EU-delegatie in het kader van de plaatselijke Schengensamenwerking zorgen voor de coördinatie en organisatie van de regelmatige uitwisseling van informatie over de uitvoering van deze richtsnoeren en toezien op de correcte toepassing van de wijzigingen die voortvloeien uit de volledige opschorting van de Overeenkomst. De verslagen van vergaderingen over de uitvoering van deze richtsnoeren moeten worden gedeeld met de centrale visumautoriteiten van de lidstaten, overeenkomstig artikel 48, lid 5, van de Visumcode, en met de Commissie.

II. Richtsnoeren voor de controle van Russische burgers aan de buitengrenzen overeenkomstig de Schengengrenscode

48. Het is aan het personeel van de nationale grensbewakingsautoriteiten, in voorkomend geval ondersteund door het permanente korps van Frontex, om bij de uitvoering van controles aan de buitengrenzen per geval alle aspecten in verband met de naleving van de toegangsvoorwaarden te beoordelen, ongeacht de plaats waarvan een Russische burger die de buitengrens wil overschrijden, is vertrokken.

49. Overeenkomstig artikel 8, lid 3, van de Schengengrenscode moet het grensoverschrijdende verkeer van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen door grenswachters aan grondige controles worden onderworpen om na te gaan of die onderdanen van derde landen voldoen aan de toegangsvoorwaarden van artikel 6, lid 1, van de Schengengrenscode. In de specifieke context van de illegale aanvalsoorlog van de Russische Federatie tegen Oekraïne is het essentieel dat de grenswachters aan alle grensdoorlaatposten aan de buitengrenzen op coherente wijze beoordelen of een Russische burger die de buitengrens overschrijdt, voldoet aan de toegangsvoorwaarden voor het Schengengebied, teneinde te voorkomen dat een aanvrager aan wie door een lidstaat de toegang is ontzegd, door een andere lidstaat wordt toegelaten.

50. Indien een grenswachter na een individuele beoordeling concludeert dat de Russische burger niet aan alle toegangsvoorwaarden voldoet, moet de toegang tot het Schengengebied worden geweigerd overeenkomstig artikel 14 van de Schengengrenscode.

51. Een van de in artikel 6, lid 1, punt e), van de Schengengrenscode vermelde toegangsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen is dat de betrokkene niet wordt beschouwd als een **bedreiging van de openbare orde, de binnenlandse veiligheid of de internationale betrekkingen van een lidstaat**. In het licht van de huidige geopolitieke situatie, de militaire mobilisatie in de Russische Federatie en de gevolgen van deze gebeurtenissen voor de stabiliteit en de veiligheid van de Unie en haar lidstaten, moeten de grensautoriteiten intensief individueel onderzoek verrichten naar het potentiële verhoogde veiligheidsrisico dat de toegang tot het Schengengebied van een burger van een land dat in Europa oorlog voert, met zich meebrengt. Met het oog op een dergelijke individuele beoordeling moeten de grenswachters Russische burgers die toegang wensen te krijgen tot het Schengengebied met name grondig ondervragen. Naast de controle op basis van reisdocumentgegevens moeten systematisch de vingerafdrukken in het Schengeninformatiesysteem worden gecontroleerd om ook signaleringen van personen die valse of onbekende identiteiten gebruiken, op het spoor te komen.

52. In dit verband moeten de grenswachters, met inachtneming van de geopolitieke context, ook nagaan of de toelating van een Russische burger tot het Schengengebied op een moment dat diens land van herkomst betrokken is bij een illegale militaire aanvalsoorlog tegen een kandidaat-lidstaat van de EU, de internationale betrekkingen van een of meer lidstaten ernstig zou kunnen schaden. Gezien de extra werklast die deze verscherpte controle met zich mee zal brengen, worden de lidstaten aangemoedigd meer personeel over te hevelen naar de grenswachten die aan de betrokken buitengrenzen zijn gestationeerd.

53. De verscherpte controle mag er echter niet toe leiden dat personen die er een rechtmatig belang bij hebben de Russische Federatie te verlaten en het Schengengebied binnen te komen, de toegang wordt ontzegd. Met name moeten de grensbewakingsautoriteiten van de lidstaten bijzondere aandacht schenken aan Russische mensenrechtenactivisten, dissidenten of onafhankelijke journalisten die zich aan een grensdoorlaatpost aan de buitengrens vervoegen. De grensbewakingsautoriteiten worden aangemoedigd om toegangsverzoeken van deze personen ook te beoordelen in het licht van artikel 6, lid 5, punt c), van de Schengengrenscode, dat voorziet in de mogelijkheid om onderdanen van derde landen op grond van humanitaire overwegingen toegang te verlenen, ook indien die onderdanen van een derde land niet voldoen aan een of meer van de voorwaarden van artikel 6, lid 1. Hetzelfde moet gelden voor Oekraïense burgers aan wie de Russische nationaliteit na de bezetting van hun regio is opgedrongen, indien zij hun vroegere Oekraïense nationaliteit kunnen aantonen.

54. Indien een Russische burger de toegang is ontzegd omdat die burger geacht wordt een bedreiging te vormen van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid van de lidstaten, zou de lidstaat die de toegang heeft geweigerd ook kunnen overwegen om op basis van een afzonderlijke individuele beoordeling een nationaalrechtelijk besluit tot weigering van toegang en verblijf te nemen en overeenkomstig artikel 24 van de SIS II-verordening een signalering met het oog daarop in het Schengeninformatiesysteem op te nemen. De duur van het volgens nationale recht ingestelde inreisverbod moet in overeenstemming zijn met de dreiging. Door de signalering in het Schengeninformatiesysteem op te nemen, wordt voorkomen dat de persoon die als een bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid wordt beschouwd, het Schengengebied binnenkomt via een andere grensdoorlaatpost van dezelfde of een andere lidstaat. Alle biografische gegevens van de persoon alsmede diens vingerafdrukken en foto's moeten deel uitmaken van de signalering.

Aansprakelijkheid van vervoerders

55. Overeenkomstig artikel 26 van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen en Richtlijn 2001/51/EG[21] zijn vervoerders (dat wil zeggen natuurlijke personen of rechtspersonen die beroepsmatig vervoer van personen door de lucht, over zee of over land verrichten) ertoe verplicht onmiddellijk de aansprakelijkheid op zich te nemen voor de kosten van het verblijf en de terugbrenging van onderdanen van derde landen die zij naar de buitengrens hebben vervoerd en aan wie de toegang tot het grondgebied van een van de lidstaten is geweigerd. Bovendien zijn vervoerders die reizigers door de lucht, over zee of over land per bus vervoeren, verplicht alle noodzakelijke maatregelen te treffen om te waarborgen dat een onderdaan van een derde land in het bezit is van alle voor de toegang tot het grondgebied van de lidstaten vereiste reisdocumenten en kunnen zij een boete krijgen indien zij die documenten onvoldoende hebben gecontroleerd.

56. Het is daarom van belang dat vervoerders zorgvuldig nagaan of de passagier in het bezit is van de voor de toegang vereiste reisdocumenten. De lidstaten worden aangemoedigd de vervoerders daarbij praktische ondersteuning te bieden, teneinde het aantal zonder de benodigde reisdocumenten aankomende Russische burgers te beperken.

57. Indien een geldig visum wordt ingetrokken en de reiziger om die reden of naar aanleiding van de algemene beoordeling van de toegangsvoorwaarden de toegang wordt geweigerd, ook al is het bij het instappen getoonde visum nog steeds geldig, blijft de vervoerder aansprakelijk voor de terugkeer van de persoon naar de plaats waarvandaan deze is vertrokken of naar het land dat het reisdocument heeft afgegeven of naar een ander derde land.

VOOR GELIJKLUIDEND AFSCHRIFT
Voor de secretaris-generaal

Martine DEPREZ
Directeur
Besluitvorming & Collegialiteit
EUROPESE COMMISSIE

[21] Artikel 26 van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen (PB L 239 van 22.9.2000, blz. 1) en Richtlijn 2001/51/EG van de Raad van 28 juni 2001 tot aanvulling van het bepaalde in artikel 26 van de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985 (PB L 187 van 10.7.2001, blz. 45).