

I

(Lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE (EU) 2022/2512

af 14. december 2022

om ikkeaccept af Den Russiske Føderations rejsedokumenter udstedt i Ukraine og Georgien

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 77, stk. 2, litra a) og b),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

efter den almindelige lovgivningsprocedure ⁽¹⁾, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Som reaktion på Den Russiske Føderations (Ruslands) ulovlige annektering af Den Autonome Republik Krim og byen Sevastopol i 2014 og dens fortsatte destabiliserende handlinger i det østlige Ukraine har Unionen allerede indført økonomiske sanktioner forbundet med den ufuldstændige gennemførelse af de aftaler, der blev undertegnet i Minsk under OSCE's trilaterale kontaktgruppes auspicer som reaktion på krisen i og omkring Ukraine (Minskaftalerne), sanktioner over for handlinger, der undergraver eller truer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed, og sanktioner som svar på Ruslands ulovlige annektering af Den Autonome Republik Krim og byen Sevastopol.
- (2) Som underskriver af Minskaftalerne har Rusland et klart og direkte ansvar for at arbejde hen imod at finde en fredelig løsning på konflikten i overensstemmelse med de principper, der er fastlagt i Minskaftalerne. Med beslutningen om at anerkende de ikkeregeringskontrollerede regioner i det østlige Ukraine som uafhængige enheder har Rusland klart overtrådt Minskaftalerne, som fastsætter, at disse regioner fuldt ud skal føres tilbage under den ukrainske regerings kontrol. Denne beslutning og den efterfølgende beslutning om at sende russiske tropper til disse regioner undergraver Ukraines suverænitet og uafhængighed yderligere og udgør en alvorlig overtrædelse af folkeretten og internationale aftaler, herunder FN-pagten, Helsingforslutakten, Parischartret og Budapestmemorandummet.
- (3) Den 24. februar 2022 fordømte Det Europæiske Råd sammen med sine internationale partnere på det kraftigste Ruslands uprovokerede og uberettigede militære aggression mod Ukraine og udtrykte fuld solidaritet med Ukraine og dets befolkning. Derudover forlangte Det Europæiske Råd i sine konklusioner af 24. februar 2022, at Rusland øjeblikkeligt indstiller sine militære aktioner, betingelsesløst trækker alle sine styrker og alt sit militære udstyr tilbage fra hele Ukraines område og fuldt ud respekterer Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed inden for dets internationalt anerkendte grænser. Den holdning blev gentaget af Det Europæiske Råd i sine konklusioner af 25. marts 2022, 31. maj 2022 og 24. juni 2022.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets holdning af 24.11.2022 (endnu ikke offentliggjort i EUT) og Rådets afgørelse af 8.12.2022.

- (4) Med hensyn til Georgien fordømte Det Europæiske Råd den 1. september 2008 i formandskabets konklusioner fra det ekstraordinære møde i Det Europæiske Råd på det kraftigste Ruslands ensidige beslutning om at anerkende Abkhasiens og Sydossetiens uafhængighed og opfordrede indtrængende andre lande til ikke at anerkende deres uafhængighed.
- (5) En militær aggression, som finder sted i et land, der grænser op til Unionen, således som det er sket i Ukraine, og som har givet anledning til restriktive foranstaltninger, berettiger foranstaltninger, der har til formål at beskytte Unionens og dens medlemsstaters væsentlige sikkerhedsinteresser.
- (6) Siden den ulovlige annektering af Den Autonome Republik Krim og byen Sevastopol den 18. marts 2014 har Rusland udstedt russiske internationale pas til indbyggere i disse områder. Den 24. april 2019 undertegnede Ruslands præsident et dekret om forenkling af proceduren for, hvordan indbyggere i de ikkeregjeringskontrollerede regioner i Donetsk og Luhansk i Ukraine kan opnå russisk statsborgerskab, herunder proceduren for udstedelse af russiske internationale pas til disse indbyggere. Ved et dekret af 11. juli 2022 har Rusland udvidet praksis med at udstede almindelige russiske internationale pas til indbyggere i andre ikkeregjeringskontrollerede regioner i Ukraine, navnlig regionerne Kherson og Zaporizjzja. I maj 2022 indførte Rusland en forenklet russisk naturalisations-procedure for forældreløse børn fra den såkaldte Folkerepublikken Donetsk og den såkaldte Folkerepublikken Luhansk samt fra Ukraine. Dekretet finder også anvendelse på børn uden forældreomsorg og juridisk umyndiggjorte personer, der er indbyggere i disse to besatte regioner. Den systematiske udstedelse af russiske pas i disse besatte regioner udgør en yderligere overtrædelse af folkeretten og undergraver Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed.
- (7) Unionen og dens medlemsstater samt Island, Norge, Schweiz og Liechtenstein har ikke anerkendt den ulovlige annektering og har fordømt Ruslands ulovlige besættelse af regioner og områder i Ukraine. Dette gælder navnlig den ulovlige annektering af Den Autonome Republik Krim og byen Sevastopol og den ulovlige besættelse af regionerne Donetsk og Luhansk, men også yderligere ulovlig besættelse i Ukraines østlige og sydlige regioner, navnlig regionerne Kherson og Zaporizjzja. Den Russiske Føderations rejsedokumenter (russiske rejsedokumenter), der er udstedt i disse regioner og områder, anerkendes ikke eller er i færd med ikke at blive anerkendt af medlemsstaterne samt af Island, Norge, Schweiz og Liechtenstein. Det samme gælder for russiske rejsedokumenter udstedt i de georgiske områder Abkhasien og Sydossetien, som ikke er under den georgiske regerings kontrol på tidspunktet for denne afgørelses ikrafttræden (løsrivelsesområder).
- (8) For at sikre en fælles visumpolitik og en fælles tilgang til kontrol af personer, der passerer de ydre grænser, bør ingen russiske rejsedokumenter udstedt i eller til personer med bopæl i regioner eller områder i Ukraine, som er besat af Rusland, eller løsrivelsesområder i Georgien accepteres som gyldige rejsedokumenter med henblik på udstedelse af visum eller på passage af de ydre grænser. Medlemsstaterne bør kunne gøre en undtagelse for personer, der var russiske statsborgere på den dato, hvor de russiske rejsedokumenter begyndte at blive udstedt i den pågældende besatte region eller det pågældende besatte område eller i et løsrivelsesområde. Denne undtagelse bør også gælde for efterkommere af sådanne personer. Medlemsstaterne bør også kunne gøre en undtagelse, hvis en person var mindreårig eller juridisk umyndiggjort på tidspunktet for udstedelsen af et sådant rejsedokument.
- (9) Denne afgørelse berører ikke medlemsstaternes kompetence med hensyn til anerkendelsen af rejsedokumenter.
- (10) Af hensyn til retssikkerheden og gennemsigtigheden bør Kommissionen med bistand fra medlemsstaterne udarbejde en liste over russiske rejsedokumenter, der ikke accepteres. Denne liste bør omfatte de datoer, fra hvilke disse rejsedokumenter begyndte at blive udstedt og fra hvilke disse rejsedokumenter ikke bør accepteres. Kommissionen bør vedtage en gennemførelsesretsakt, der indeholder denne liste. Denne gennemførelsesretsakt bør offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*, og listen bør indarbejdes i den liste over rejsedokumenter, der er opstillet i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1105/2011/EU ⁽²⁾, i en tabel over rejsedokumenter udstedt af tredjelande og territoriale områder, som er offentligt tilgængelig online.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1105/2011/EU af 25. oktober 2011 om listen over rejsedokumenter, der giver indehaveren ret til at passere de ydre grænser, og som kan forsynes med et visum, og om oprettelse af en mekanisme til at opstille denne liste (EUT L 287 af 4.11.2011, s. 9).

- (11) Denne afgørelse berører ikke unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til fri bevægelighed, herunder sådanne familiemedlemmers mulighed for at indrejse på medlemsstaternes område uden et gyldigt rejsedokument i den betydning, der navnlig er anvendt i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF ⁽³⁾ og aftalerne om fri bevægelighed for personer, der er indgået mellem Unionen og medlemsstaterne på den ene side og visse tredjelande på den anden side. I henhold til direktiv 2004/38/EF er det tilladt på de heri specificerede betingelser at indføre restriktioner for den frie bevægelighed af hensyn til den offentlige orden, sikkerhed eller sundhed.
- (12) Denne afgørelse respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der navnlig er anerkendt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
- (13) Denne afgørelse berører ikke gældende EU-ret på asylområdet og navnlig ikke retten til at ansøge om international beskyttelse. Som der erindres om i Kommissionens meddelelse af 4. marts 2022 med titlen »Fastsættelse af operationelle retningslinjer for forvaltningen af de ydre grænser for at lette grænsepassagen ved grænserne mellem EU og Ukraine«, bevarer medlemsstaterne muligheden for at tillade, at indehavere af de rejsedokumenter, der er omfattet af denne afgørelse, som derfor ikke opfylder en eller flere af de indrejsebetingelser, der er fastsat i artikel 6, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 ⁽⁴⁾, og som ikke har udøvet deres ret til at ansøge om international beskyttelse, i individuelle tilfælde indrejser på medlemsstaternes område, jf. artikel 25 og 29 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 ⁽⁵⁾ og artikel 6, stk. 5, i forordning (EU) 2016/399. Disse undtagelser bør under den aktuelle krise anvendes i videst muligt omfang, navnlig for at tillade indrejse for alle personer, der er omfattet af anvendelsesområdet for Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 ⁽⁶⁾.
- (14) Målet for denne afgørelse, nemlig at styrke den måde, hvorpå den fælles visumpolitik og Schengenområdet fungerer, ved at indføre en forpligtelse til ikke at acceptere visse rejsedokumenter med henblik på udstedelse af visum og passage af de ydre grænser, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU). I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne afgørelse ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.
- (15) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til TEU og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Inden seks måneder efter at Rådet har truffet foranstaltning om denne afgørelse til udbygning af Schengenreglerne, træffer Danmark afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning, jf. artikel 4 i protokollen.
- (16) Denne afgørelse udgør en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, som Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2002/192/EF ⁽⁷⁾; Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT L 158 af 30.4.2004, s. 77).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT L 77 af 23.3.2016, s. 1).

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 af 13. juli 2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) (EUT L 243 af 15.9.2009, s. 1).

⁽⁶⁾ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1).

⁽⁷⁾ Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne (EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20).

- (17) For så vidt angår Island og Norge udgør denne afgørelse en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen indgået mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne ⁽⁸⁾, der henhører under det område, som er nævnt i artikel 1, litra A og B, i Rådets afgørelse 1999/437/EF ⁽⁹⁾.
- (18) For så vidt angår Schweiz udgør denne afgørelse en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne ⁽¹⁰⁾, der henhører under det område, som er nævnt i artikel 1, litra A og B, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/146/EF ⁽¹¹⁾.
- (19) For så vidt angår Liechtenstein udgør denne afgørelse en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne ⁽¹²⁾, der henhører under det område, som er nævnt i artikel 1, litra A og B, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2011/350/EU ⁽¹³⁾.
- (20) For så vidt angår Cypern, Bulgarien og Rumænien og Kroatien udgør denne afgørelses artikel 1, litra a), en retsakt, der bygger på, eller som på anden måde har tilknytning til, Schengenreglerne, jf. henholdsvis artikel 3, stk. 2, i tiltrædelsesakten af 2003, artikel 4, stk. 2, i tiltrædelsesakten af 2005 og artikel 4, stk. 2, i tiltrædelsesakten af 2011, mens artikel 1, litra b), udgør en retsakt, der bygger på, eller som på anden måde har tilknytning til, Schengenreglerne, jf. henholdsvis artikel 3, stk. 1, i tiltrædelsesakten af 2003, artikel 4, stk. 1, i tiltrædelsesakten af 2005 og artikel 4, stk. 1, i tiltrædelsesakten af 2011.
- (21) I betragtning af sagens hastende karakter anses det for hensigtsmæssigt at anvende den fravigelse af perioden på otte uger, der er angivet i artikel 4 i protokol nr. 1 om de nationale parlamenters rolle i Den Europæiske Union, der er knyttet som bilag til TEU, til TEUF og til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab.
- (22) For at sikre omgående anvendelse af foranstaltningerne i denne afgørelse, og på grund af nødsituationen i regioner og områder i Ukraine, som er besat af Rusland, samt i løsrivelsesområder i Georgien, bør denne afgørelse træde i kraft hurtigst muligt dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* —

⁽⁸⁾ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

⁽⁹⁾ Rådets afgørelse 1999/437/EF af 17. maj 1999 om visse gennemførelsesbestemmelser til den aftale, som Rådet for Den Europæiske Union har indgået med Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengen-reglerne (EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31).

⁽¹⁰⁾ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

⁽¹¹⁾ Rådets afgørelse 2008/146/EF af 28. januar 2008 om indgåelse, på Det Europæiske Fællesskabs vegne, af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne (EUT L 53 af 27.2.2008, s. 1).

⁽¹²⁾ EUT L 160 af 18.6.2011, s. 21.

⁽¹³⁾ Rådets afgørelse 2011/350/EU af 7. marts 2011 om indgåelse, på Den Europæiske Unions vegne, af protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, navnlig for så vidt angår afskaffelsen af kontrollen ved de indre grænser og personbevægelser (EUT L 160 af 18.6.2011, s. 19).

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den Russiske Føderations rejsedokumenter (russiske rejsedokumenter) udstedt i eller til personer med bopæl i regioner eller områder i Ukraine, der er besat af Den Russiske Føderation, eller løsrivelsesområder i Georgien, som på tidspunktet for denne afgørelses ikrafttræden ikke er under den georgiske regerings kontrol, accepteres ikke som gyldige rejsedokumenter til følgende formål:

- a) udstedelse af et visum i henhold til forordning (EF) nr. 810/2009
- b) passage af de ydre grænser i henhold til forordning (EU) 2016/399.

Artikel 2

Uanset artikel 1 kan et russisk rejsedokument omhandlet i artikel 1 accepteres:

- a) hvis dets indehaver var russisk statsborger inden den relevante dato, der er angivet i den gennemførelsesretsakt, der er omhandlet i artikel 3, eller hvis indehaveren er en efterkommer af en sådan russisk statsborger
- b) hvis dets indehaver var mindreårig eller juridisk umyndiggjort på tidspunktet for udstedelsen af et sådant rejsedokument.

Medlemsstaterne kan tillade indehavere af de rejsedokumenter, der er omfattet af denne afgørelse, at indrejse på medlemsstaternes område i individuelle tilfælde, jf. artikel 25 og 29 i forordning (EF) nr. 810/2009 og artikel 6, stk. 5, i forordning (EU) 2016/399.

Denne afgørelse berører ikke gældende EU-ret på asylområdet og navnlig ikke retten til at ansøge om international beskyttelse.

Artikel 3

Kommissionen udarbejder med bistand fra medlemsstaterne en liste over de rejsedokumenter, der er omhandlet i artikel 1, herunder de datoer, fra hvilke disse rejsedokumenter begyndte at blive udstedt.

Kommissionen vedtager en gennemførelsesretsakt, der indeholder den i stk. 1 omhandlede liste. Denne gennemførelsesretsakt offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*, og listen indarbejdes i den liste over rejsedokumenter, der er opstillet i henhold til afgørelse nr. 1105/2011/EU.

Artikel 4

Denne afgørelse træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Strasbourg, den 14. december 2022.

På Europa-Parlamentets vegne
R. METSOLA
Formand

På Rådets vegne
M. BEK
Formand