

I

(Atos legislativos)

DECISÕES

DECISÃO (UE) 2022/2512 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**de 14 de dezembro de 2022****relativa à não aceitação dos documentos de viagem da Federação da Rússia emitidos na Ucrânia e na Geórgia**

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 77.º, n.º 2, alíneas a) e b),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário ⁽¹⁾,

Considerando o seguinte:

- (1) Em reação à anexação ilegal da República Autónoma da Crimeia e da cidade de Sebastopol pela Federação da Rússia (Rússia) em 2014 e à continuação das ações de desestabilização no leste da Ucrânia levadas a cabo por aquele país, a União já introduziu sanções económicas associadas à implementação incompleta dos acordos assinados em Minsk sob os auspícios do Grupo de Contacto Trilateral da OSCE em resposta à crise na Ucrânia e na região circundante do país («Acordos de Minsk»), sanções relativas a ações que comprometem ou ameaçam a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia, e sanções em resposta à anexação ilegal da República Autónoma da Crimeia e da cidade de Sebastopol pela Rússia.
- (2) Enquanto signatária dos Acordos de Minsk, a Rússia tem a responsabilidade clara e direta de trabalhar no sentido de encontrar uma solução pacífica para o conflito, em consonância com os princípios estabelecidos nos Acordos de Minsk. Com a decisão de reconhecer como entidades independentes as regiões do leste da Ucrânia não controladas pelo Governo, a Rússia violou claramente os Acordos de Minsk, que estipulam a restituição integral do controlo dessas regiões ao Governo ucraniano. Essa decisão e a decisão subsequente de enviar tropas russas para essas regiões comprometem ainda mais a soberania e a independência da Ucrânia e constituem uma grave violação do direito internacional e dos acordos internacionais, incluindo a Carta das Nações Unidas, a Ata Final de Helsínquia, a Carta de Paris e o Memorando de Budapeste.
- (3) Em 24 de fevereiro de 2022, o Conselho Europeu, juntamente com os seus parceiros internacionais, condenou com a maior veemência a agressão militar não provocada e injustificada da Rússia contra a Ucrânia e manifestou total solidariedade para com a Ucrânia e o seu povo. Além disso, nas suas conclusões de 24 de fevereiro de 2022, exigiu à Rússia que cessasse imediatamente as suas ações militares, retirasse incondicionalmente todas as suas forças e equipamento militar de todo o território da Ucrânia e respeitasse plenamente a integridade territorial, a soberania e a independência da Ucrânia dentro das suas fronteiras internacionalmente reconhecidas. Essa posição foi reiterada pelo Conselho Europeu nas suas conclusões de 25 de março de 2022, de 31 de maio de 2022 e de 24 de junho de 2022.

⁽¹⁾ Posição do Parlamento Europeu de 24 de novembro de 2022 (ainda não publicada no Jornal Oficial) e decisão do Conselho de 8 de dezembro de 2022.

- (4) No que diz respeito à Geórgia, em 1 de setembro de 2008 o Conselho Europeu, nas conclusões da Presidência do Conselho Europeu extraordinário, condenou firmemente a decisão unilateral da Rússia de reconhecer a independência da Abcázia e da Ossétia do Sul e fez um apelo aos outros países para que não reconhecessem a sua independência.
- (5) Uma agressão militar que ocorre num país limítrofe da União, como a que ocorreu na Ucrânia e que deu origem às medidas restritivas, justifica medidas destinadas a proteger os interesses essenciais de segurança da União e dos seus Estados-Membros.
- (6) Desde a anexação ilegal da República Autónoma da Crimeia e da cidade de Sebastopol em 18 de março de 2014, a Rússia tem emitido passaportes internacionais russos aos residentes desses territórios. Em 24 de abril de 2019, o presidente da Rússia assinou um decreto que simplifica o procedimento de obtenção da cidadania russa por residentes de Donetsk e Lugansk, regiões ucranianas não controladas pelo Governo, incluindo o procedimento de emissão de passaportes internacionais russos a esses residentes. Por decreto de 11 de julho de 2022, a Rússia alargou a prática de emitir passaportes internacionais russos ordinários a residentes de outras regiões da Ucrânia não controladas pelo Governo, em particular das regiões de Quérson e Zaporíjia. Em maio de 2022, a Rússia introduziu um procedimento simplificado de naturalização russa para as crianças órfãs da chamada «República Popular de Donetsk» e da chamada «República Popular de Lugansk», bem como da Ucrânia. O decreto aplica-se igualmente às crianças sem cuidados parentais e às pessoas juridicamente incapacitadas que sejam habitantes dessas duas regiões ocupadas. A emissão sistemática de passaportes russos nessas regiões ocupadas constitui uma nova violação do direito internacional e da integridade territorial, da soberania e da independência da Ucrânia.
- (7) A União e os seus Estados-Membros, bem como a Islândia, a Noruega, a Suíça e o Listenstaine não reconheceram a anexação ilegal e condenaram a ocupação ilegal de regiões e territórios da Ucrânia pela Rússia. Tal diz respeito, em especial, à anexação ilegal da República Autónoma da Crimeia e da cidade de Sebastopol, à ocupação ilegal das regiões de Donetsk e Lugansk, mas também à ocupação ilegal de outros territórios nas regiões do leste e do sul da Ucrânia, em particular as regiões de Quérson e Zaporíjia. Os documentos de viagem da Federação da Rússia (documentos de viagem russos) emitidos nessas regiões e territórios não são reconhecidos ou estão em vias de não ser reconhecidos pelos Estados-Membros, bem como pela Islândia, pela Noruega, pela Suíça e pelo Listenstaine. O mesmo se aplica aos documentos de viagem russos emitidos nos territórios georgianos da Abcázia e da Ossétia do Sul que não estão sob o controlo do Governo da Geórgia no momento da entrada em vigor da presente decisão (territórios separatistas).
- (8) A fim de assegurar uma política comum de vistos e uma abordagem comum dos controlos a que são submetidas as pessoas que atravessam as fronteiras externas, nenhum documento de viagem russo emitido em regiões ou territórios da Ucrânia ocupados pela Rússia ou em territórios separatistas da Geórgia, ou emitido a pessoas aí residentes, deverá ser aceite como documento de viagem válido para efeitos de emissão de vistos e de passagem das fronteiras externas. Os Estados-Membros deverão poder conceder uma derrogação às pessoas que já eram cidadãs russas na data em que os documentos de viagem russos começaram a ser emitidos na respetiva região ou território ocupado ou num território separatista. Essa derrogação também deverá aplicar-se aos descendentes dessas pessoas. Os Estados-Membros também deverão poder conceder uma derrogação no caso de, no momento da emissão do documento de viagem, a pessoa ser um menor ou uma pessoa juridicamente incapacitada.
- (9) A presente decisão não afeta a competência dos Estados-Membros quanto ao reconhecimento dos documentos de viagem.
- (10) Por razões de segurança jurídica e transparência, a Comissão deverá elaborar, com a ajuda dos Estados-Membros, uma lista dos documentos de viagem russos não aceites. Essa lista deverá incluir as datas a partir das quais esses documentos de viagem começaram a ser emitidos e a partir das quais esses documentos de viagem não deverão ser aceites. A Comissão deverá adotar um ato de execução que contenha essa lista. Esse ato de execução deverá ser publicado no *Jornal Oficial da União Europeia* e a lista deverá ser incorporada na lista dos documentos de viagem, estabelecida ao abrigo da Decisão n.º 1105/2011/UE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽²⁾, numa tabela de documentos de viagem emitidos por países terceiros e entidades territoriais que está publicada em linha.

⁽²⁾ Decisão n.º 1105/2011/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativa à lista dos documentos de viagem que autorizam o respetivo titular a atravessar as fronteiras externas e nos quais podem ser apostos vistos, e à criação de um mecanismo para elaborar essa lista (JO L 287 de 4.11.2011, p. 9).

- (11) A presente decisão não afeta o direito à livre circulação dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias, incluindo a possibilidade de esses membros entrarem no território dos Estados-Membros sem um documento de viagem válido, na aceção, nomeadamente, da Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽³⁾ e dos acordos sobre a livre circulação de pessoas celebrados entre a União e os Estados-Membros, por um lado, e certos países terceiros, por outro. A Diretiva 2004/38/CE permite, nas condições nela especificadas, restrições à livre circulação por razões de ordem pública, segurança pública ou saúde pública.
- (12) A presente decisão respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, nomeadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
- (13) A presente decisão não afeta o acervo da União em matéria de asilo, em particular, o direito de requerer proteção internacional. Tal como recordado na Comunicação da Comissão de 4 de março de 2022, intitulada «Comunicação da Comissão que fornece orientações operacionais para a gestão das fronteiras externas a fim de facilitar as passagens de fronteira nas fronteiras entre a UE e a Ucrânia», os Estados-Membros conservam a possibilidade de permitir que os titulares de documentos de viagem visados pela presente decisão que, por conseguinte, não preencham uma ou mais das condições de entrada estabelecidas no artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁴⁾ e que não tenham exercido o seu direito de requerer proteção internacional, em casos individuais, entrem no território dos Estados-Membros tal como previsto nos artigos 25.º e 29.º do Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁵⁾ e no artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2016/399. Essas derrogações deverão ser aplicadas o mais possível na atual crise, em especial para permitir a entrada de todas as pessoas abrangidas pelo âmbito de aplicação da Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho ⁽⁶⁾.
- (14) Atendendo a que o objetivo da presente decisão, a saber, reforçar o funcionamento da política comum de vistos e do espaço Schengen através da introdução de uma obrigação de não aceitar determinados documentos de viagem para efeitos de emissão de vistos e de passagem das fronteiras externas, não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, mas pode ser mais bem alcançado ao nível da União, a União pode tomar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE). Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente decisão não excede o necessário para alcançar esse objetivo.
- (15) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao TUE e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão e não fica a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação. Uma vez que a presente decisão desenvolve o acervo de Schengen, a Dinamarca decide, nos termos do artigo 4.º do Protocolo acima referido e no prazo de seis meses a contar da decisão do Conselho relativa à presente decisão, se procede à sua transposição para o seu direito interno.
- (16) A presente decisão constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen em que a Irlanda não participa, nos termos da Decisão 2002/192/CE do Conselho ⁽⁷⁾. Por conseguinte, a Irlanda não participa na sua adoção e não fica a ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.

⁽³⁾ Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (JO L 158 de 30.4.2004, p. 77).

⁽⁴⁾ Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen) (JO L 77 de 23.3.2016, p. 1).

⁽⁵⁾ Regulamento (CE) n.º 810/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece o Código Comunitário de Vistos (Código de Vistos) (JO L 243 de 15.9.2009, p. 1).

⁽⁶⁾ Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária (JO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

⁽⁷⁾ Decisão 2002/192/CE do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002, sobre o pedido da Irlanda para participar em algumas das disposições do acervo de Schengen (JO L 64 de 7.3.2002, p. 20).

- (17) Em relação à Islândia e à Noruega, a presente decisão constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Acordo celebrado pelo Conselho da União Europeia e a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação dos dois Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen ⁽⁸⁾, que se inserem no domínio a que se refere o artigo 1.º, pontos A e B, da Decisão 1999/437/CE do Conselho ⁽⁹⁾.
- (18) Em relação à Suíça, a presente decisão constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen ⁽¹⁰⁾, que se inserem no domínio a que se refere o artigo 1.º, pontos A e B, da Decisão 1999/437/CE, em conjugação com o artigo 3.º da Decisão 2008/146/CE do Conselho ⁽¹¹⁾.
- (19) Em relação ao Listenstaine, a presente decisão constitui um desenvolvimento das disposições do acervo de Schengen, na aceção do Protocolo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia, a Confederação Suíça e o Principado do Listenstaine relativo à adesão do Principado do Listenstaine ao Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen ⁽¹²⁾, que se inserem no domínio a que se refere o artigo 1.º, pontos A e B, da Decisão 1999/437/CE, em conjugação com o artigo 3.º da Decisão 2011/350/UE do Conselho ⁽¹³⁾.
- (20) No que respeita a Chipre, à Bulgária e à Roménia e à Croácia, o artigo 1.º, alínea a), da presente decisão constitui um ato baseado no acervo de Schengen ou de algum modo com ele relacionado, na aceção, respetivamente, do artigo 3.º, n.º 2, do Ato de Adesão de 2003, do artigo 4.º, n.º 2, do Ato de Adesão de 2005 e do artigo 4.º, n.º 2, do Ato de Adesão de 2011, enquanto o artigo 1.º, alínea b), constitui um ato baseado no acervo de Schengen ou de algum modo com ele relacionado, na aceção, respetivamente, do artigo 3.º, n.º 1, do Ato de Adesão de 2003, do artigo 4.º, n.º 1, do Ato de Adesão de 2005 e do artigo 4.º, n.º 1, do Ato de Adesão de 2011.
- (21) Tendo em conta a urgência da situação, considera-se oportuno invocar a exceção ao prazo de oito semanas prevista no artigo 4.º do Protocolo n.º 1 relativo ao papel dos parlamentos nacionais na União Europeia, anexo ao TUE, ao TFUE e ao Tratado que institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica.
- (22) A fim de permitir uma rápida aplicação das medidas previstas na presente decisão, e devido à situação de emergência nas regiões e territórios da Ucrânia ocupados pela Rússia, bem como nos territórios separatistas da Geórgia, a presente decisão deverá entrar em vigor com caráter de urgência no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*,

⁽⁸⁾ JO L 176 de 10.7.1999, p. 36.

⁽⁹⁾ Decisão 1999/437/CE do Conselho, de 17 de maio de 1999, relativa a determinadas regras de aplicação do Acordo celebrado pelo Conselho da União Europeia com a República da Islândia e o Reino da Noruega relativo à associação dos dois Estados à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen (JO L 176 de 10.7.1999, p. 31).

⁽¹⁰⁾ JO L 53 de 27.2.2008, p. 52.

⁽¹¹⁾ Decisão 2008/146/CE do Conselho, de 28 de janeiro de 2008, respeitante à celebração, em nome da Comunidade Europeia, do Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen (JO L 53 de 27.2.2008, p. 1).

⁽¹²⁾ JO L 160 de 18.6.2011, p. 21.

⁽¹³⁾ Decisão 2011/350/UE do Conselho, de 7 de março de 2011, respeitante à celebração, em nome da União Europeia, do Protocolo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia, a Confederação Suíça e o Principado do Listenstaine relativo à adesão do Principado do Listenstaine ao Acordo entre a União Europeia, a Comunidade Europeia e a Confederação Suíça relativo à associação da Confederação Suíça à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen, no que respeita à supressão dos controlos nas fronteiras internas e à circulação das pessoas (JO L 160 de 18.6.2011, p. 19).

ADOTARAM A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Os documentos de viagem da Federação da Rússia (documentos de viagem russos) emitidos em regiões ou territórios na Ucrânia ocupados pela Federação da Rússia ou em territórios separatistas da Geórgia que não estejam sob o controlo do Governo da Geórgia no momento da entrada em vigor da presente decisão, ou emitidos a pessoas aí residentes, não são aceites como documentos de viagem válidos para os seguintes efeitos:

- a) Emissão de um visto, nos termos do Regulamento (CE) n.º 810/2009;
- b) Passagem das fronteiras externas, nos termos do Regulamento (UE) 2016/399.

Artigo 2.º

Em derrogação do artigo 1.º, os documentos de viagem russos referidos no artigo 1.º podem ser aceites:

- a) Se o seu titular fosse cidadão russo antes da data relevante indicada no ato de execução a que se refere o artigo 3.º, ou se o titular for descendente de um tal cidadão russo;
- b) Se, no momento da emissão do documento de viagem, o seu titular fosse um menor ou uma pessoa juridicamente incapacitada.

Os Estados-Membros podem permitir que os titulares de documentos de viagem abrangidos pela presente decisão, em casos individuais, entrem no território dos Estados-Membros, tal como previsto nos artigos 25.º e 29.º do Regulamento (CE) n.º 810/2009 e no artigo 6.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2016/399.

A presente decisão não afeta o acervo da União em matéria de asilo, em particular, o direito de requerer proteção internacional.

Artigo 3.º

A Comissão elabora, com a ajuda dos Estados-Membros, uma lista dos documentos de viagem referidos no artigo 1.º, incluindo as datas a partir das quais esses documentos de viagem começaram a ser emitidos.

A Comissão adota um ato de execução que contenha a lista referida no primeiro parágrafo. Esse ato de execução é publicado no *Jornal Oficial da União Europeia* e a lista é incorporada na lista de documentos de viagem estabelecida ao abrigo da Decisão n.º 1105/2011/UE.

Artigo 4.º

A presente decisão entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 5.º

Os destinatários da presente decisão são os Estados-Membros em conformidade com os Tratados.

Feito em Estrasburgo, em 14 de dezembro de 2022.

Pelo Parlamento Europeu

A Presidente

R. METSOLA

Pelo Conselho

O Presidente

M. BEK