EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 6.9.2022
COM(2022) 661 final

2022/0273 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o úplném pozastavení uplatňování Dohody mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací o usnadnění udělování víz občanům Evropské unie a Ruské federace

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Dohoda mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací o usnadnění udělování víz občanům Evropské unie a Ruské federace (dále jen „dohoda o zjednodušení vízového režimu“) vstoupila v platnost dne 1. června 2007[1]. Účelem této dohody o zjednodušení vízového režimu je usnadnit na základě vzájemnosti udělování víz k zamýšlenému pobytu nepřesahujícímu 90 dnů během 180denního období pro občany Evropské unie a Ruské federace. Evropská unie uzavřela dohody o zjednodušení vízového režimu pouze s vybraným a omezeným počtem třetích zemí. Tyto dohody mají být důkazem vzájemného partnerství mezi EU a danou zemí a jsou založeny na vzájemném respektování společných hodnot.

V roce 2011 byla zahájena jednání o revizi dohody o zjednodušení vízového režimu s cílem zohlednit změny právního rámce EU a zkušenosti získané při provádění této dohody. Současně byl zahájen dialog o „společných krocích směrem k uvolnění vízového režimu“. Obě tyto aktivity byly zmrazeny v důsledku protiprávní anexe Autonomní republiky Krym a města Sevastopolu ze strany Ruska v roce 2014[2].

V reakci na tuto protiprávní anexi z roku 2014 a pokračující destabilizující činnosti na východní Ukrajině zavedla Evropská unie i) hospodářské sankce vzhledem k činnostem Ruska destabilizujícím situaci na Ukrajině, spojeným s neúplným plněním minských dohod; ii) sankce za činnosti narušující nebo ohrožující územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny; iii) sankce v reakci na protiprávní anexi Autonomní republiky Krym a města Sevastopolu Ruskou federací.

Rozhodnutí Ruské federace uznat území Doněcké oblasti a Luhanské oblasti na Ukrajině, která nejsou kontrolována vládou, za nezávislé subjekty a rozhodnutí vyslat na Ukrajinu ruské jednotky, což představuje neoprávněnou a nevyprovokovanou vojenskou agresi namířenou vůči územní celistvosti, svrchovanosti a nezávislosti Ukrajiny, jsou závažným porušením mezinárodního práva a mezinárodních dohod, včetně Charty OSN, Helsinského závěrečného aktu, Pařížské charty a Budapešťského memoranda.

Jako signatář minských dohod je Rusko jednoznačně a přímo odpovědné za to, aby usilovalo o mírové urovnání. Rozhodnutím uznat oblasti východní Ukrajiny, které nejsou kontrolovány vládou, za nezávislé subjekty Rusko jednoznačně porušilo minské dohody, jež stanoví úplný návrat těchto oblastí pod kontrolu ukrajinské vlády.

Dne 23. února 2022 se EU jednomyslně dohodla na prvním balíčku sankcí, které Rusku v reakci na jeho činnost uložily dodatečné náklady. Tento balíček zahrnoval individuální sankce, finanční omezení a omezení hospodářských vztahů mezi EU a územími Doněcké a Luhanské oblasti na Ukrajině, která nejsou kontrolována vládou.

Dne 24. února 2022 Evropská rada co nejdůrazněji odsoudila nevyprovokovanou a neodůvodněnou vojenskou agresi Ruska vůči Ukrajině a spolu se svými mezinárodními partnery vyjádřila plnou solidaritu Unie s Ukrajinou a jejími občany. Rusko svou nezákonnou

[1] Dohoda mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací o usnadnění udělování víz občanům Evropské unie a Ruské federace (Úř. věst. L 129, 17.5.2007).

[2] Závěry Rady o Ukrajině, zasedání Rady pro zahraniční věci dne 3. března 2014 v Bruselu.

vojenskou agresí nadále hrubě porušuje mezinárodní právo, páchá krutosti vůči ukrajinskému obyvatelstvu a ohrožuje evropskou a globální bezpečnost a stabilitu. Evropská rada dále požadovala, aby Rusko okamžitě ukončilo vojenské akce, bezpodmínečně stáhlo veškeré síly a vojenské vybavení z celého území Ukrajiny a plně respektovalo územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny v rámci jejích mezinárodně uznaných hranic. [3]

Následně Unie reagovala dalšími balíčky sankcí, včetně zmrazení majetku a zákazu cestování pro jednotlivce. Unie rovněž přijala omezující opatření týkající se finančního odvětví, energetiky, dopravy a technologií. Přijala rovněž další opatření, zejména částečné pozastavení uplatňování dohody o zjednodušení vízového režimu[4]. Toto opatření pozastavilo uplatňování zjednodušení, která se týkají dokladů, vízového poplatku, vydávání víz pro více vstupů a délky postupů pro vyřizování žádostí o víza. Bylo zaměřeno na ruské držitele diplomatických pasů, vládní úředníky, podnikatele a zástupce obchodních organizací.

Od počátku rozsáhlé ruské agrese vůči Ukrajině se situace výrazně zhoršovala a nesla s sebou tragické humanitární důsledky pro civilní obyvatelstvo i infrastrukturu a Rusko dále pokračovalo v plné nebo částečné okupaci ve východních a jižních oblastech Ukrajiny. Miliony Ukrajinců byly nuceny uprchnout přes pozemní hranice, protože letecká spojení nejsou k dispozici. V přímém důsledku rozsáhlé invaze neustále roste počet překročení ukrajinských hranic se sousedními zeměmi. Dne 23. srpna přesáhl podle údajů Úřadu vysokého komisaře OSN pro uprchlíky 11 milionů, z nichž přibližně 10 milionů osob vstoupilo do EU.

Dne 31. srpna považovaly členské státy na neformálním zasedání ministrů zahraničních věcí za nezbytné dohodu o zjednodušení vízového režimu zcela pozastavit s cílem výrazně snížit počet nových víz vydávaných ruským občanům členskými státy EU a zabránit možnému spekulativnímu podávání žádostí o víza ze strany ruských občanů.

EU nemůže považovat Rusko, které se dopouští válečné agrese, za protějšek dohody o zjednodušení vízového režimu, dokud bude pokračovat v destruktivní zahraniční politice a vojenské agresi vůči kandidátské zemi EU a naprosto ignorovat mezinárodní řád založený na pravidlech.

2. NAVRHOVANÁ OPATŘENÍ

Vojenská agrese proti zemi sousedící s Evropskou unií odůvodňuje opatření na ochranu základních bezpečnostních zájmů Evropské unie a jejích členských států.

Ruská federace nejen ohrozila vztahy s Evropskou unií a jejími členskými státy, ale také porušila minské dohody tím, že v rozporu se svými mezinárodními závazky narušila územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny.

Ruská federace navíc provádí proaktivní politiku spočívající v tom, že ukrajinské občany v oblastech okupovaných ruskou armádou nutí používat její mezinárodní pasy, což je v rozporu s územní celistvostí, svrchovaností a nezávislostí Ukrajiny.

Podle čl. 15 odst. 5 dohody o zjednodušení vízového režimu může každá smluvní strana její uplatňování zcela nebo zčásti pozastavit z důvodů veřejného pořádku, ochrany bezpečnosti státu nebo ochrany veřejného zdraví. Všechna tato kritéria byla ruskou invazí na Ukrajinu ohrožena. Zjevné nerespektování mezinárodního řádu založeného na pravidlech ze strany Ruska představuje závažné riziko pro veřejný pořádek. Jsou zde také specifická rizika, jako je

[3] Závěry Evropské rady ze dne 24. února 2022.

[4] Rozhodnutí Rady (EU) 2022/333.

pohyb obyvatel okupovaných oblastí Ukrajiny, kteří mají blízko k ruskému režimu a kterým mohou být vydány mezinárodní pasy Ruské federace. Tato vojenská agrese napomáhá rozvoji organizované trestné činnosti a oběhu nelegálních zbraní, čímž ohrožuje bezpečnostní zájmy Unie a národní bezpečnost členských států. Zvýšená rizika spojená s využíváním záporožské jaderné elektrárny Ruskou federací jako vojenského zařízení představují závažnou hrozbu pro lidské životy.

Obecněji řečeno, rozhodnutí napadnout Ukrajinu a pokračovat ve vojenské agresi je neslučitelné s důvěryhodným vztahem mezi EU a Ruskou federací. Dohody o zjednodušení vízového režimu byly uzavřeny pouze s vybraným a omezeným počtem třetích zemí a vyplývají ze vzájemného partnerství mezi EU a danou zemí. Země, která vede nevyprovokovanou a neodůvodněnou válečnou agresi, by již na zjednodušení vízového režimu neměla mít nárok. Je proto odůvodněné pozastavit uplatňování dohody o zjednodušení vízového režimu v plném rozsahu, pokud jde o všechny občany Ruské federace.

Pozastavení bude mít rovněž dopad na kategorie cestujících, jako jsou novináři, žáci, studenti a výzkumní pracovníci, kteří již nebudou moci využívat zjednodušení vízového režimu podle pozastavené dohody. Vzhledem k významu těchto kategorií cestujících pro EU a k důležitosti zachování mezilidských kontaktů bude tato otázka řešena v nadcházejících pokynech, které Komise přijme k obecným vízovým otázkám s Ruskem.

Jakmile rozhodnutí Rady vstoupí v platnost, bude pozastavena platnost pravidel stanovených v dohodě o zjednodušení vízového režimu. Namísto toho se tudíž použijí obecná pravidla vízového kodexu.

3. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

Hmotněprávním základem je čl. 77 odst. 2 písm. a) Smlouvy o fungování Evropské unie.

Vedle toho čl. 15 odst. 5 dohody o zjednodušení vízového režimu stanoví: *„Každá strana může zcela nebo zčásti pozastavit uplatňování této dohody z důvodů veřejného pořádku, bezpečnosti státu nebo ochrany veřejného zdraví. Rozhodnutí o pozastavení se oznámí druhé straně nejpozději do 48 hodin před jeho vstupem v platnost. Strana, která pozastavila uplatňování této dohody, neprodleně informuje druhou stranu, jakmile důvody pozastavení pominou.“*

• Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)

Nevztahuje se na tento dokument.

• Proporcionalita

Tento návrh je přiměřený potřebě chránit bezpečnost Unie a členských států a reagovat na nevyprovokovanou a neodůvodněnou ruskou vojenskou agresi vůči Ukrajině. Vzhledem ke zhoršení bezpečnostní situace na Ukrajině v důsledku vojenských akcí Ruské federace a ke zvýšeným rizikům, která tyto akce představují pro Evropskou unii, je přiměřené dohodu o zjednodušení vízového režimu zcela pozastavit.

4. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

Členské státy projednaly úplné pozastavení dohody o zjednodušení vízového režimu na zasedání Pracovní skupiny pro víza dne 13. července 2022. Členské státy rovněž vyjádřily své názory na pozastavení na neformálním zasedání ministrů zahraničních věcí konaném v Gymnichu dne 31. srpna 2022 a dosáhly politické dohody o úplném pozastavení.

5. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Tento návrh neobnáší dodatečné náklady pro rozpočet EU.

6. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsoby monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Provádění opatření bude sledovat Komise, zejména v souvislosti se schengenskými hodnoceními.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Cílem návrhu je zcela pozastavit uplatňování zjednodušení stanovených v dohodě o zjednodušení vízového režimu pro ruské občany. Týká se dokladů, které má žadatel předložit před cestou, výše vízového poplatku, vydávání víz pro více vstupů a délky postupů pro vyřizování žádostí o víza. Zjednodušení týkající se těchto různých prvků přestanou platit a na ruské občany se budou vztahovat standardní pravidla vízového kodexu, pokud jde o: vízový poplatek (článek 16 vízového kodexu), maximální dobu pro vyřízení žádostí o víza (článek 23), vydávání víz pro více vstupů (čl. 24 odst. 2) a doklady, které musí žadatel předložit před cestou (článek 14)[5].

[5] Prováděcí rozhodnutí Komise C(2016) 3347 final ze dne 6. června 2016, kterým se stanoví seznam podpůrných dokladů, které musí předložit žadatelé o vízum v Íránu, Iráku a Ruské federaci.

2022/0273 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o úplném pozastavení uplatňování Dohody mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací o usnadnění udělování víz občanům Evropské unie a Ruské federace

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 77 odst. 2 písm. a) a čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dohoda mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací o usnadnění udělování víz občanům Evropské unie a Ruské federace[6] (dále jen „dohoda“) vstoupila v platnost dne 1. června 2007 souběžně s Dohodou mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací o předávání a zpětném přebírání osob[7].

(2) Účelem této dohody je usnadnit na základě vzájemnosti udělování víz k zamýšlenému pobytu nepřesahujícímu 90 dnů během 180denního období pro občany Evropské unie a Ruské federace. V preambuli dohody je zdůrazněno přání usnadnit kontakty mezi lidmi jako důležitý předpoklad stálého rozvoje hospodářských, humanitárních, kulturních, vědeckých a dalších vztahů.

(3) Podle čl. 15 odst. 5 dohody „každá strana může zcela nebo zčásti pozastavit uplatňování této dohody z důvodů veřejného pořádku, bezpečnosti státu nebo ochrany veřejného zdraví“. Rozhodnutí o pozastavení se oznámí druhé straně nejpozději do 48 hodin před jeho vstupem v platnost. Strana, která pozastavila uplatňování této dohody, neprodleně informuje druhou stranu, jakmile důvody pozastavení pominou.

(4) V reakci na protiprávní anexi Autonomní republiky Krym a města Sevastopolu Ruskou federací v roce 2014 a na pokračující destabilizační činnosti Ruska na východní Ukrajině Unie zavedla hospodářské sankce s ohledem na činnosti Ruska destabilizující situaci na Ukrajině v souvislosti s neúplným prováděním minských dohod; sankce s ohledem na činnosti narušující nebo ohrožující územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny a sankce v reakci na protiprávní anexi Autonomní republiky Krym a města Sevastopolu Ruskou federací.

(5) Ruská federace coby signatář minských dohod je jednoznačně a přímo odpovědná za to, aby usilovala o nalezení mírového urovnání konfliktu v souladu s těmito zásadami.

---

[6] Úř. věst. L 129, 17.5.2007.

[7] Dohoda mezi Evropským společenstvím a Ruskou federací o předávání a zpětném přebírání osob (Úř. věst. L 129, 17.5.2007).

Rozhodnutím uznat území východní Ukrajiny, která nejsou kontrolována vládou, za nezávislé subjekty Ruská federace jednoznačně porušila minské dohody, jež stanoví úplný návrat těchto oblastí pod kontrolu ukrajinské vlády.

(6) Rozhodnutí Ruské federace uznat území Doněcké oblasti a Luhanské oblasti Ukrajiny, která nejsou kontrolována vládou, za nezávislé subjekty a následné rozhodnutí vyslat na Ukrajinu ruské jednotky dále narušily územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny a jsou závažným porušením mezinárodního práva a mezinárodních dohod, včetně Charty OSN, Helsinského závěrečného aktu, Pařížské charty a Budapešťského memoranda.

(7) Od začátku nevyprovokované a neodůvodněné vojenské agrese Ruska vůči Ukrajině dne 24. února 2022 se situace zhoršila a Rusko rozšířilo svou plnou nebo částečnou okupaci ve východních a jižních regionech Ukrajiny. Rusko rovněž využívá největší ukrajinskou jadernou elektrárnu v Záporoží jako vojenské zařízení, což vytváří riziko závažného jaderného incidentu s vedlejšími účinky na sousední země, včetně členských států.

(8) Dne 24. února 2022 Evropská rada co nejdůrazněji odsoudila nevyprovokovanou a neodůvodněnou vojenskou agresi Ruska vůči Ukrajině a vyjádřila plnou solidaritu s Ukrajinou a jejím lidem spolu se svými mezinárodními partnery. Svými protiprávními vojenskými akcemi Rusko hrubě porušuje mezinárodní právo a oslabuje evropskou a globální bezpečnost a stabilitu. Následně dne 25. února přijala Unie v reakci na nevyprovokovanou a neodůvodněnou vojenskou agresi ze strany Ruska další omezující opatření, která částečně pozastavila uplatňování dohody[8].

(9) Vojenská agrese, ke které dochází v zemi sousedící s Evropskou unií, jako je ta na Ukrajině, a která vedla k přijetí omezujících opatření, odůvodňuje opatření určená k ochraně základních bezpečnostních zájmů Evropské unie a jejích členských států.

(10) Ruská federace rovněž porušila minské dohody tím, že narušila územní celistvost, svrchovanost a nezávislost Ukrajiny. To je v rozporu s mezinárodními závazky Ruské federace.

(11) Vojenské akce Ruské federace na Ukrajině zvýšily ohrožení veřejného pořádku, bezpečnosti státu a veřejného zdraví členských států.

(12) S ohledem na zhoršující se situaci způsobenou ruskou vojenskou agresí vůči Ukrajině se Rada proto domnívá, že uplatňování ustanovení dohody, která stanoví zjednodušení pro občany Ruské federace žádající o krátkodobá víza, by mělo být zcela pozastaveno.

(13) Toto rozhodnutí rozvíjí ta ustanovení schengenského *acquis*, kterých se neúčastní Irsko v souladu s rozhodnutím Rady 2002/192/ES; Irsko se tedy nepodílí na jeho přijímání a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné.

(14) V souladu s články 1 a 2 Protokolu (č. 22) o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání tohoto rozhodnutí a toto rozhodnutí pro ně není závazné ani použitelné,

[8] Rozhodnutí Rady (EU) 2022/333.

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Uplatňování ustanovení dohody je ve vztahu k občanům Ruské federace zcela pozastaveno.

Článek 2

Rozhodnutí Rady (EU) 2022/333 se nahrazuje tímto rozhodnutím.

Toto rozhodnutí vstupuje v platnost druhým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie* a oznámení Ruské federaci.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně