KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 6.9.2022 r.
COM(2022) 662 final

2022/0274 (COD)

Wniosek

# DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

## w sprawie nieuznawania rosyjskich dokumentów podróży wydawanych w okupowanych regionach zagranicznych

# UZASADNIENIE

## 1. KONTEKST WNIOSKU

### • Przyczyny i cele wniosku

W odpowiedzi na nielegalną aneksję Autonomicznej Republiki Krymu i miasta Sewastopol przez Federację Rosyjską w 2014 r. oraz ciągłe destabilizujące działania Rosji we wschodniej Ukrainie Unia Europejska wprowadziła już (i) sankcje gospodarcze w obliczu działań Rosji destabilizujących sytuację na Ukrainie, w związku z niepełnym wdrożeniem porozumień mińskich; (ii) sankcje w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających; (iii) sankcje w odpowiedzi na bezprawną aneksję Autonomicznej Republiki Krymu i miasta Sewastopol przez Federację Rosyjską.

Decyzja Federacji Rosyjskiej o uznaniu niekontrolowanych przez rząd obszarów obwodów donieckiego i ługańskiego Ukrainy za niepodległe podmioty oraz decyzja o skierowaniu rosyjskich wojsk do Ukrainy – bezprecedensowa agresja wojskowa skierowana przeciwko integralności terytorialnej, suwerenności i niezależności Ukrainy – stanowi poważne naruszenie prawa międzynarodowego i umów międzynarodowych, w tym Karty Narodów Zjednoczonych, aktu końcowego z Helsinek, Karty paryskiej i memorandum budapeszteńskiego.

Jako sygnatariusz porozumień mińskich Federacja Rosyjska ponosi wyraźną i bezpośrednią odpowiedzialność za działania na rzecz pokojowego rozwiązania konfliktu. Podejmując decyzję o uznaniu niekontrolowanych przez rząd regionów wschodniej Ukrainy za niepodległe podmioty, Rosja wyraźnie naruszyła porozumienia mińskie, które przewidują całkowity powrót tych obszarów pod kontrolę rządu Ukrainy.

23 lutego 2022 r. UE jednomyślnie uzgodniła pierwszy pakiet sankcji, na mocy którego obarczono Rosję dodatkowym kosztem w odpowiedzi na jej działania. Pakiet obejmował sankcje indywidualne, finansowe środki ograniczające oraz środki ograniczające w zakresie stosunków gospodarczych między UE a niekontrolowanymi przez rząd obszarami obwodów donieckiego i ługańskiego.

24 lutego 2022 r. Rada Europejska z całą mocą potępiła niczym niesprowokowaną i nieuzasadnioną agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy i wyraziła wraz ze swoimi partnerami międzynarodowymi pełną solidarność z Ukrainą i jej obywatelami. Poprzez swoje bezprawne działania wojskowe Rosja nadal rażąco narusza prawo międzynarodowe, dopuszczając się aktów okrucieństwa wobec ukraińskiej ludności oraz podważając bezpieczeństwo i stabilność w Europie i na świecie. Ponadto Rada Europejska zażądała od Rosji niezwłocznego zaprzestania działań wojskowych, bezwarunkowego wycofania wszystkich sił i sprzętu wojskowego z całego terytorium Ukrainy oraz do pełnego respektowania jej integralności terytorialnej, suwerenności i niezależności w ramach jej granic uznanych przez społeczność międzynarodową. [1]

Unia zareagowała następnie przyjęciem kolejnych pakietów sankcji, obejmujących m.in. zamrożenie aktywów i zakaz wjazdu poszczególnych osób na terytorium Unii Europejskiej. Unia wprowadziła również środki ograniczające dotyczące branży finansowej, energetycznej, transportowej i technologicznej. Wprowadziła również dodatkowe środki, skutkujące przede wszystkim częściowym zawieszeniem stosowania umowy o ułatwieniach wizowych[2]. To częściowe zawieszenie objęło niektóre kategorie obywateli Federacji Rosyjskiej, w tym

[1] Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 24 lutego 2022 r.

[2] Decyzja Rady (UE) 2022/333.

członków oficjalnych delegacji Federacji Rosyjskiej, członków rządu i parlamentu krajowego oraz rządów i parlamentów regionalnych Federacji Rosyjskiej oraz przedsiębiorców.

Od początku rosyjskiej agresji wobec Ukrainy sytuacja pogorszyła się, wywołując katastrofalne skutki humanitarne dla ludności cywilnej oraz infrastruktury, a Rosja dodatkowo bezprawnie rozszerzyła swoją pełną lub częściową okupację wschodnich i południowych regionów Ukrainy.

Niekorzystny rozwój polityki wewnętrznej Rosji, charakteryzujący się rosnącymi represjami politycznymi ze strony rządu w celu zachowania obecnego porządku politycznego i gospodarczego, w coraz większym stopniu wpływa na stosunki między UE a Rosją. W odpowiedzi Komisja, równolegle z niniejszym wnioskiem, zaproponowała również całkowite zawieszenie umowy o ułatwieniach wizowych między UE a Rosją[3].

Ponieważ państwa członkowskie nie uznały bezprawnej aneksji Republiki Autonomicznej Krymu i miasta Sewastopol przez Federację Rosyjską ani innych okupowanych przez Rosję regionów w Ukrainie, dokumenty podróży wydawane przez władze rosyjskie na tych terytoriach zasadniczo nie były uznawane przez państwa członkowskie do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych. To samo dotyczy dokumentów podróży wydawanych na okupowanych przez Rosję gruzińskich terytoriach Abchazji i Osetii Południowej. Stanowiska te znajdują odzwierciedlenie w tabeli dotyczącej uznawania dokumentów podróży wydawanych przez państwa trzecie[4], którą Komisja często aktualizuje w oparciu o powiadomienia państw członkowskich.

Komisja wydała wytyczne dla konsulatów państw członkowskich w Ukrainie i w Federacji Rosyjskiej dotyczące składania wniosków o wydanie wizy Schengen przez mieszkańców Krymu w następstwie nielegalnej aneksji Krymu przez Rosję w 2014 r. Dalsze wytyczne opracowano w 2016 r. jako wspólne podejście do kwestii nieuznawania niektórych kategorii zwykłych rosyjskich paszportów międzynarodowych wydawanych przez rosyjskie organy administracyjne ustanowione przez Rosję na Krymie i w Sewastopolu. W 2019 r. służby Komisji i Europejska Służba Działań Zewnętrznych przygotowały wytyczne dotyczące sposobu rozpatrywania wniosków wizowych składanych przez mieszkańców ukraińskich regionów donieckiego i ługańskiego, posiadających zwykłe rosyjskie paszporty międzynarodowe. Federacja Rosyjska rozszerza obecnie praktykę wydawania zwykłych rosyjskich paszportów międzynarodowych na inne niekontrolowane przez rząd obszary Ukrainy, w szczególności na regiony Chersonia i Zaporoża. W maju 2022 r. Rosja wprowadziła uproszczoną rosyjską procedurę nadania obywatelstwa osieroconym dzieciom z tzw. Donieckiej Republiki Ludowej i tzw. Ługańskiej Republiki Ludowej, a także z Ukrainy. Dekret ma również zastosowanie do dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej i osób ubezwłasnowolnionych, które są mieszkańcami tych dwóch okupowanych regionów.

Niniejszy wniosek ma na celu zapewnienie, aby rosyjskie dokumenty podróży wydawane w okupowanych regionach zagranicznych lub wydawane osobom zamieszkałym w tych regionach, niezależnie od położenia geograficznego, nie były uznawane przez państwa członkowskie do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych. Środek ten ustanawia wspólne podejście do nieuznawania takich dokumentów podróży.

---

[3] Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie całkowitego zawieszenia stosowania Umowy między Wspólnotą Europejską a Federacją Rosyjską o ułatwieniach w wydawaniu wiz obywatelom Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej (COM(2022) 661).

[4] Dokumenty podróży wydawane przez państwa trzecie i podmioty terytorialne (część I), wykaz dostępny pod adresem: <https://home-affairs.ec.europa.eu/travel-documents-issued-third-countries-and-territorial-entities-part-i_en>.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Przedmiotowa inicjatywa jest zgodna z działaniami określonymi w konkluzjach Rady Europejskiej z 24 lutego 2022 r. Nawiązuje również do wytycznych dla konsulatów państw członkowskich i państw stowarzyszonych w ramach Schengen w Federacji Rosyjskiej i w Ukrainie dotyczących sposobu rozpatrywania wniosków wizowych składanych przez mieszkańców ukraińskich regionów donieckiego i ługańskiego, posiadających zwykłe rosyjskie paszporty międzynarodowe wydane po 24 kwietnia 2019 r. Niniejszy wniosek stanowi uzupełnienie częściowego zawieszenia umowy o ułatwieniach wizowych między UE a Rosją oraz przedstawianego jednocześnie wniosku Komisji w sprawie całkowitego zawieszenia tej umowy.

Niniejsza decyzja nie ma wpływu na stosowanie decyzji nr 1105/2011/UE ani na obowiązki państw członkowskich wynikające z tej decyzji w odniesieniu do dokumentów podróży, w stosunku do których Unia nie zajęła stanowiska.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek stanowi kolejną odpowiedź Unii na rosyjską agresję wojskową wobec Ukrainy i rosyjską paszportyzację w okupowanych regionach zagranicznych. Wniosek jest w pełni zgodny z oświadczeniem wysokiego przedstawiciela wydanym w imieniu UE w sprawie podejmowanych przez Federację Rosyjską prób siłowej integracji części ukraińskiego terytorium[5]. Ponadto uwzględnienie dokumentów podróży wydawanych w okupowanych przez Rosję gruzińskich terytoriach Osetii Południowej i Abchazji jest zgodne z apelami Rady Europejskiej[6] stanowczo potępiającymi jednostronną decyzję Rosji o uznaniu niepodległości Abchazji i Osetii Południowej i odwodzącymi inne państwa od uznawania ich niepodległości.

Niniejszy wniosek pozostaje bez uszczerbku dla prawa do swobodnego przemieszczania się obywateli Unii w rozumieniu art. 20 ust. 1 TFUE oraz obywateli państw trzecich, którzy korzystają z takich samych praw do swobodnego przemieszczania się jak obywatele Unii, oraz członków ich rodzin. Przepisy dotyczące wjazdu obywateli państw trzecich korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się ustanowiono dyrektywą 2004/38/WE[7].

## 2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Podstawę prawną wniosku stanowi art. 77 ust. 2 lit. a) i b) TFUE.

---

5 Komunikat prasowy, „Ukraina: oświadczenie wysokiego przedstawiciela wydane w imieniu UE w sprawie podejmowanych przez Federację Rosyjską prób siłowej integracji części ukraińskiego terytorium", 3 czerwca 2022 r., dostępny pod adresem: https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/06/03/ukraine-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-attempts-of-the-russian-federation-to-forcefully-integrate-parts-of-ukrainian-territory/.

6 Konkluzje Prezydencji z nadzwyczajnego posiedzenia Rady Europejskiej, 1 września 2008 r. (12594/2/08 REV2).

7 Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG (Dz.U. L 158 z 30.4.2004, s. 77).

Wniosek nakłada na państwa członkowskie obowiązek nieuznawania dokumentów podróży wydawanych przez rosyjskie władze w okupowanych regionach zagranicznych lub wydawanych osobom zamieszkałym w tych regionach do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Działania w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości wchodzą w zakres kompetencji dzielonych między Unią Europejską a państwami członkowskimi zgodnie z art. 4 ust. 2 TFUE. Z tego względu na mocy art. 5 ust. 3 TUE zastosowanie ma zasada pomocniczości, zgodnie z którą Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie na poziomie centralnym, regionalnym ani lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii.

Uznawanie dokumentów podróży należało dotychczas do kompetencji państw członkowskich, ponieważ Unia nie wykonywała wcześniej swoich kompetencji dzielonych zgodnie z art. 77 ust. 2 lit. a) i b) TFUE w zakresie uznawania dokumentów podróży w dziedzinie wspólnej polityki wizowej i kontroli, którym podlegają osoby przekraczające granice zewnętrzne.

Cele niniejszego wniosku nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie działające samodzielnie, natomiast możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii. Cele te dotyczą bowiem unieważnienia dokumentów podróży wymaganych przy składaniu wniosku wizowego lub przekraczaniu granic zewnętrznych państw członkowskich. Integralność strefy Schengen oraz potrzeba zapewnienia jednolitej reakcji na rosyjską paszportyzację w okupowanych regionach zagranicznych wymagają spójnego podejścia w całej strefie Schengen. Jeśli wniosek ten nie zostałby przyjęty, uznawanie lub nieuznawanie takich dokumentów podróży podlegałoby decyzjom poszczególnych państw członkowskich i mogłoby prowadzić do poważnych rozbieżności w zakresie wydawania wiz osobom mającym miejsce zwykłego pobytu w regionach okupowanych przez Rosję oraz zdolności tych osób do przekraczania granic zewnętrznych. Środek ten zapewni pewność prawa w tej kwestii i będzie bezpośrednio stosowany w państwach członkowskich.

Unia może w związku z tym wprowadzić proponowany środek zgodnie z zasadą pomocniczości.

- **Proporcjonalność**

Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w art. 5 ust. 4 TUE konieczne jest dostosowanie charakteru i intensywności danego działania do zidentyfikowanego problemu.

Celem środka jest zapewnienie dobrze funkcjonującej wspólnej polityki wizowej i polityki w zakresie kontroli na granicach zewnętrznych, a także ochrona bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich. Proponowany środek stanowi odpowiedź na niczym niesprowokowaną i nieuzasadnioną agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy. Wniosek w pełni respektuje suwerenne prawo państw członkowskich wynikające z prawa międzynarodowego w dziedzinie uznawania państwowości. Proponowane nieuznawanie dokumentów podróży nie wpływa na prawo państw do podejmowania decyzji dotyczących uznania dowolnej jednostki terytorialnej za podmiot prawa międzynarodowego należący do społeczności międzynarodowej. Ponadto proponowany środek nie ma wpływu na ewentualną ważność tych dokumentów podróży w kontekście dowodzenia tożsamości w postępowaniach lub

kontaktach krajowych. Nadal zatem do państw członkowskich należeć będzie decyzja o tym, jakie rodzaje dokumentów można przedstawić, aby dowieść swojej tożsamości.

Ponieważ UE nie uznała nielegalnej aneksji Krymu przez Federację Rosyjską ani innych okupowanych przez Rosję regionów Ukrainy, dokumenty podróży wydawane przez rosyjskie władze na tych terytoriach powinny zostać jednoznacznie unieważnione na mocy prawa Unii do celów podróży. To samo dotyczy dokumentów podróży wydawanych na okupowanych przez Rosję gruzińskich terytoriach Abchazji i Osetii Południowej. Przez analogię nieuznawanie miałoby również zastosowanie do wszelkich dokumentów podróży wydawanych przez rosyjskie władze w innych regionach zagranicznych, na które Rosja może bezprawnie napaść lub które może bezprawnie okupować w przyszłości.

- **Wybór instrumentu**

Wniosek dotyczy nieuznawania w całej strefie Schengen dokumentów podróży wydawanych przez rosyjskie władze w okupowanych regionach zagranicznych, w kontekście wspólnej polityki wizowej i kontroli, którym podlegają osoby przekraczające granice zewnętrzne. Ponieważ zastosowanie ma zwykła procedura ustawodawcza i ze względu na docelowy zakres proponowanego środka, właściwym instrumentem jest decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady.

## 3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

Kwestię nieuznawania rosyjskich dokumentów podróży wydawanych w okupowanych regionach zagranicznych omówiono na posiedzeniu Grupy Roboczej ds. Wiz Rady, które miało miejsce 13 lipca 2022 r. W następstwie nieformalnego spotkania ministrów spraw zagranicznych (spotkania Gymnich), które odbyło się 31 sierpnia 2022 r., wysoki przedstawiciel poinformował, że państwa członkowskie osiągnęły porozumienie polityczne w sprawie nieuznawania rosyjskich dokumentów podróży wydawanych w okupowanych regionach zagranicznych.

- **Prawa podstawowe**

Proponowany środek respektuje prawa podstawowe i zasady określone w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, w szczególności swobodę przemieszczania się i pobytu, prawo do azylu, prawa dziecka oraz zasadę non-refoulement i niedyskryminacji.

Choć proponowany środek zasadniczo utrudni podróżowanie niektórym kategoriom obywateli państw trzecich do UE w wyniku nieuznawania ich dokumentów podróży za ważne do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych, środek ten nie będzie równoznaczny z zakazem wjazdu tych osób na terytorium Unii Europejskiej. Państwa członkowskie zachowują prawo do wydania wizy o ograniczonej ważności terytorialnej i umieszczenia naklejki wizowej na oddzielnym blankiecie wizowym zgodnie z art. 25 i 29 rozporządzenia (WE) nr 810/2009 lub odstąpienia od warunków wjazdu określonych w art. 6 rozporządzenia (UE) 2016/399. Państwa członkowskie powinny korzystać z tego prawa szczególnie w celu zapewnienia poszanowania praw dziecka i zasady non-refoulement.

Proponowany środek nie ma wpływu na prawo do azylu ani na dorobek Unii w zakresie prawa azylowego.

Ponadto, choć dokumenty podróży wydawane przez Rosję w okupowanych regionach zagranicznych nie byłyby uznawane do celów wjazdu do strefy Schengen, przedmiotowy środek nie wpływałby na ważność tych dokumentów jako dokumentów tożsamości w kontekście krajowym.

## 4. WPŁYW NA BUDŻET

Wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet UE.

## 5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Komisja będzie monitorować i oceniać wdrażanie proponowanego środka w kontekście lokalnej współpracy schengeńskiej i w ramach Komitetu ds. Dokumentów Podróży ustanowionego na mocy art. 8 decyzji nr 1105/2011/UE.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Wniosek przewiduje nieuznawanie rosyjskich dokumentów podróży wydawanych przez rosyjskie władze w okupowanych regionach zagranicznych lub wydawanych osobom zamieszkałym w tych regionach do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych. Ze względu na pewność, jasność i przejrzystość prawa Komisja powinna ustanowić wykaz tych rosyjskich dokumentów podróży, które nie powinny być uznawane do celów podróży do strefy Schengen. Zgodnie z decyzją nr 1105/2011/UE wykaz ten będzie publicznie dostępny na stronie internetowej Komisji jako część tabeli dotyczącej uznawania dokumentów podróży i wykazu dokumentów podróży wydawanych przez państwa trzecie.

2022/0274 (COD)

Wniosek

# DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

## w sprawie nieuznawania rosyjskich dokumentów podróży wydawanych w okupowanych regionach zagranicznych

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 77 ust. 2 lit. a) i b),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W związku z nielegalną aneksją Autonomicznej Republiki Krymu i miasta Sewastopol przez Federację Rosyjską w 2014 r. oraz ciągłymi destabilizującymi działaniami Rosji we wschodniej Ukrainie Unia Europejska wprowadziła sankcje gospodarcze w odpowiedzi na działania Rosji destabilizujące sytuację na Ukrainie, powiązane z niepełnym wdrożeniem porozumień mińskich; sankcje w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających a także sankcje w odpowiedzi na bezprawną aneksję Autonomicznej Republiki Krymu i miasta Sewastopol przez Federację Rosyjską.

(2) Jako sygnatariusz porozumień mińskich Federacja Rosyjska ponosi wyraźną i bezpośrednią odpowiedzialność za działania na rzecz pokojowego rozwiązania konfliktu zgodnie z tymi zasadami. Podejmując decyzję o uznaniu niekontrolowanych przez rząd regionów wschodniej Ukrainy za niepodległe podmioty, Federacja Rosyjska wyraźnie naruszyła porozumienia mińskie, które przewidują całkowity powrót tych obszarów pod kontrolę rządu Ukrainy.

(3) Decyzja Federacji Rosyjskiej o uznaniu niekontrolowanych przez rząd obszarów obwodów donieckiego i ługańskiego Ukrainy za niepodległe podmioty oraz wynikająca z niej decyzja o wprowadzeniu rosyjskich wojsk na te obszary dodatkowo podważają suwerenność i niezależność Ukrainy oraz stanowią poważne naruszenie prawa międzynarodowego i umów międzynarodowych, w tym Karty Narodów Zjednoczonych, aktu końcowego z Helsinek, Karty paryskiej i memorandum budapeszteńskiego.

(4) Agresja wojskowa, która ma miejsce w państwie graniczącym z Unią Europejską, taka jak ta, do której doszło w Ukrainie i która doprowadziła do zastosowania środków ograniczających, uzasadnia wprowadzenie środków mających na celu ochronę podstawowych interesów bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich.

(5) Od czasu nielegalnej aneksji Krymu Rosja wydaje rosyjskie międzynarodowe paszporty mieszkańcom Krymu. W maju 2022 r. Federacja Rosyjska wprowadziła uproszczoną rosyjską procedurę przyznawania obywatelstwa osieroconym dzieciom

z tzw. Donieckiej Republiki Ludowej i tzw. Ługańskiej Republiki Ludowej, a także z Ukrainy. Dekret ma również zastosowanie do dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej i osób ubezwłasnowolnionych, które są mieszkańcami tych dwóch okupowanych regionów. Systematyczne wydawanie rosyjskich paszportów w tych okupowanych regionach stanowi kolejne naruszenie prawa międzynarodowego oraz podważenie integralności terytorialnej, suwerenności i niezależności Ukrainy.

(6) W związku z tym, z uwagi na naruszenia prawa międzynarodowego i agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy oraz w celu zapewnienia wspólnej polityki wizowej i wspólnego podejścia do kontroli, którym podlegają osoby przekraczające granice zewnętrzne, żadne rosyjskie dokumenty podróży wydane w okupowanych regionach zagranicznych lub wydane osobom zamieszkałym w tych regionach nie powinny być uznawane za ważne dokumenty podróży do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych.

(7) Uznawanie dokumentów podróży do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych leży i powinno pozostać w kompetencji państw członkowskich, jeżeli Unia nie zajęła stanowiska w tej sprawie.

(8) Nieuznawanie rosyjskich dokumentów podróży wydawanych w okupowanych regionach zagranicznych lub wydawanych osobom zamieszkałym w tych regionach do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych powinno obejmować wszystkie regiony geograficzne, w tym okupowane przez Rosję gruzińskie terytoria Abchazji i Osetii Południowej. Nieuznawanie nie wpływa na ważność takich dokumentów do innych celów, w tym jako dowodu tożsamości w kontekście krajowym.

(9) Ze względu na pewność i przejrzystość prawa Komisja powinna podać do wiadomości publicznej wykaz rosyjskich dokumentów podróży, które są wydawane w okupowanych regionach zagranicznych lub wydawane osobom zamieszkałym w tych regionach i które nie powinny być uznawane. Wykaz ten należy włączyć do wykazu dokumentów podróży ustanowionego na mocy decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1105/2011/UE[8] oraz towarzyszącej mu tabeli dotyczącej uznawania, która zawiera informacje na temat uznawanych i nieuznawanych dokumentów podróży i która jest publicznie dostępna w internecie.

(10) Niniejsza decyzja nie wpływa na prawo obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się, w tym na możliwość wjazdu takich członków rodziny na terytorium państw członkowskich bez ważnego dokumentu podróży w rozumieniu w szczególności dyrektywy 2004/38/WE oraz umów o swobodnym przepływie osób zawartych przez Unię i państwa członkowskie, z jednej strony, a niektóre państwa trzecie, z drugiej strony. Dyrektywa 2004/38/WE zezwala, na warunkach w niej określonych, na ograniczenia swobodnego przemieszczania się uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego.

(11) Niniejsza decyzja nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Niniejsza decyzja nie powinna naruszać prawa do azylu.

---

[8] Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1105/2011/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie wykazu dokumentów podróży, które uprawniają posiadacza do przekraczania granic zewnętrznych i mogą być wizowane oraz w sprawie ustanowienia mechanizmu sporządzania takiego wykazu (Dz.U. L 287 z 4.11.2011, s. 9).

(12) Państwa członkowskie zachowują możliwość zezwolenia posiadaczom dokumentów podróży objętych niniejszą decyzją, którzy nie skorzystali z przysługującego im prawa do ubiegania się o ochronę międzynarodową, na wjazd na terytorium państw członkowskich w indywidualnych przypadkach, jak przewidziano w art. 25 i 29 rozporządzenia (WE) nr 810/2009 oraz art. 6 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2016/399.

(13) Celem niniejszej decyzji jest usprawnienie funkcjonowania wspólnej polityki wizowej i strefy Schengen. Cele te nie mogą zostać osiągnięte przez państwa członkowskie działające samodzielnie. W związku z tym konieczne jest wprowadzenie na szczeblu Unii obowiązku nieuznawania niektórych dokumentów podróży do celów wydawania wiz i przekraczania granic zewnętrznych. W związku z tym Unia może podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza decyzja nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.

(14) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje. Ponieważ niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, zgodnie z art. 4 tego protokołu Dania – w terminie sześciu miesięcy po przyjęciu przez Radę niniejszej decyzji – podejmuje decyzję, czy dokona jej transpozycji do swego prawa krajowego.

(15) Niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii[9]; Irlandia nie uczestniczy w związku z tym w jej przyjęciu i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

(16) W odniesieniu do Islandii i Norwegii niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy zawartej przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącej włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen[10], które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A i B decyzji Rady 1999/437/WE[11].

(17) W odniesieniu do Szwajcarii niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen[12], które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A i B decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE[13].

---

9 Niniejsza decyzja nie wchodzi w zakres środków ustanowionych w decyzji Rady 2002/192/WE z dnia 28 lutego 2002 r. dotyczącej wniosku Irlandii o zastosowanie wobec niej niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 64 z 7.3.2002, s. 20).

10 Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 36.

11 Decyzja Rady 1999/437/WE z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 31).

12 Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 52.

13 Decyzja Rady 2008/146/WE z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 1).

(18) W odniesieniu do Liechtensteinu niniejsza decyzja stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen[14], które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A i B decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2011/350/UE[15].

(19) Art. 1 lit. a) niniejszej decyzji stanowi akt oparty na dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związany w rozumieniu, odpowiednio, art. 3 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2003 r., art. 4 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2005 r. i art. 4 ust. 2 Aktu przystąpienia z 2011 r., natomiast art. 1 lit. b) stanowi akt oparty na dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związany w rozumieniu, odpowiednio, art. 3 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2003 r., art. 4 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2005 r. i art. 4 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2011 r.

(20) Ze względu na pilny charakter sytuacji i trwającą nielegalną obecność Rosji w regionach zagranicznych niniejsza decyzja powinna wejść w życie pierwszego dnia po jej opublikowaniu,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

*Artykuł 1*

Rosyjskie dokumenty podróży, które są wydawane w okupowanych regionach zagranicznych lub wydawane osobom zamieszkałym w tych regionach, nie są uznawane za ważne dokumenty podróży do następujących celów:

a) wydawanie wizy zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 810/2009;

b) przekroczenie granic zewnętrznych zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2016/399.

*Artykuł 2*

Komisja ustanawia wykaz rosyjskich dokumentów podróży, o których mowa w art. 1.

Wykaz ten jest udostępniany publicznie jako część wykazu dokumentów podróży ustanowionego decyzją nr 1105/2011/UE.

[14] Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 21.

[15] Decyzja Rady 2011/350/UE z dnia 7 marca 2011 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, odnoszącego się do zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych i do przemieszczania się osób (Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 19).

*Artykuł 3*

Niniejsza decyzja wchodzi w życie pierwszego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

| | |
|---|---|
| *W imieniu Parlamentu Europejskiego* | *W imieniu Rady* |
| *Przewodnicząca* | *Przewodniczący* |