



Bruselas, 29.9.2021  
COM(2021) 612 final

2021/0311 (NLE)

Propuesta de

**DECISIÓN DEL CONSEJO**

**relativa a la suspensión parcial del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de  
Bielorrusia sobre la facilitación de la expedición de visados**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA**

El Acuerdo entre la UE y la República de Bielorrusia sobre la facilitación de la expedición de visados (en lo sucesivo, «Acuerdo sobre la facilitación de visados») entró en vigor el 1 de julio de 2020<sup>1</sup>, paralelamente al Acuerdo sobre readmisión<sup>2</sup>. El Acuerdo sobre la facilitación de visados tiene por objeto facilitar, sobre una base de reciprocidad, la expedición de visados a los ciudadanos de la Unión y de Bielorrusia para estancias de duración prevista no superior a 90 días en cualquier período de 180 días.

El Acuerdo sobre la facilitación de visados contribuye a mejorar los contactos interpersonales y el intercambio de valores, incluidos los derechos humanos y los valores democráticos de la UE. En un considerando del Acuerdo sobre la facilitación de visados se subraya la importancia de los principios fundamentales que rigen la cooperación entre la UE y Bielorrusia, así como las obligaciones y responsabilidades, incluidos el respeto de los derechos humanos y de los principios democráticos resultantes de los instrumentos internacionales pertinentes a los que están sujetos.

El 12 de octubre de 2020, el Consejo adoptó sus Conclusiones sobre la respuesta de la UE a la evolución de la situación en Bielorrusia<sup>3</sup>, en las que reiteró que las elecciones presidenciales del 9 de agosto de 2020 no fueron ni libres ni limpias y que el régimen bielorruso carecía de legitimidad democrática. El Consejo reiteró su pleno apoyo a la soberanía e independencia de Bielorrusia e hizo hincapié en el derecho democrático del pueblo bielorruso a elegir a su presidente mediante elecciones libres y limpias, sin injerencias externas. En las Conclusiones se recordaban asimismo las medidas restrictivas, consistentes en la prohibición de viajar y la inmovilización de activos, impuestas a cuarenta personas responsables del carácter fraudulento de las elecciones presidenciales y de la violenta represión de las protestas pacíficas, y se declaraba que la UE estaba dispuesta a adoptar nuevas medidas restrictivas contra entidades y altos funcionarios, incluido Aleksandr Lukashenko<sup>4</sup>.

La UE redujo la cooperación bilateral con las autoridades bielorrusas a nivel central, aumentó su apoyo al pueblo y la sociedad civil bielorrusos y reestructuró su ayuda financiera bilateral en consecuencia. En consonancia con estas medidas, la UE ofreció recursos financieros

---

<sup>1</sup> Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Bielorrusia sobre la facilitación de la expedición de visados (DO L 180 de 9.6.2020).

<sup>2</sup> Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Bielorrusia sobre readmisión de residentes en situación ilegal (DO L 181 de 9.6.2020).

<sup>3</sup> Conclusiones del Consejo sobre Bielorrusia, 12 de octubre de 2020, 11661/20.

<sup>4</sup> El 6.11.2020 se adoptó un segundo paquete de sanciones [Reglamento de Ejecución (UE) 2020/1648 del Consejo de 6 de noviembre de 2020 por el que se aplica el artículo 8 *bis*, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a Belarús; Decisión de Ejecución (PESC) 2020/1650 del Consejo de 6 de noviembre de 2020 por la que se aplica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Belarús (DO L 370I)]. El 17.12.2020 se adoptó un tercer paquete de sanciones [Reglamento de Ejecución (UE) 2020/2129 del Consejo de 17 de diciembre de 2020 por el que se aplica el artículo 8 *bis*, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a Belarús; Decisión de Ejecución (PESC) 2020/2130 del Consejo de 17 de diciembre de 2020 por la que se aplica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Belarús (DO L 426I)]. Las medidas restrictivas de ambos paquetes incluyen la prohibición de viajar y la inmovilización de activos que afectan a las personas y entidades enumeradas en los actos mencionados.

adicionales para las víctimas de la violencia, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación independientes.

La represión contra activistas de la oposición, organizaciones de la sociedad civil, defensores de los derechos humanos y medios de comunicación independientes continúa. A mediados de septiembre de 2021 había más de 670 presos políticos y su número aumenta cada semana. Se están celebrando juicios por motivos políticos contra ellos, a menudo a puerta cerrada y de forma apresurada y resueltos con vergonzosos veredictos de muchos años de cárcel.

**El Acuerdo sobre la facilitación de visados ha continuado aplicándose pese al aplazamiento de la creación del Comité Mixto de Facilitación de la Expedición de Visados, destinado a hacer un seguimiento de la aplicación del Acuerdo.**

En respuesta a la represión brutal y continuada contra todos los segmentos de la sociedad bielorrusa, y en particular al secuestro de un avión de pasajeros el 23 de mayo de 2021, la UE prohibió a las compañías aéreas bielorrusas sobrevolar el espacio aéreo de la UE y acceder a los aeropuertos de la UE<sup>5</sup>, y adoptó un cuarto paquete de sanciones en el que se mencionaban personas y entidades<sup>6</sup>, así como sanciones económicas específicas<sup>7</sup>.

Tras estas medidas, las autoridades bielorrusas tomaron represalias anunciando la suspensión de su participación en la Asociación Oriental y la suspensión del Acuerdo sobre readmisión con la UE el 28 de junio de 2021. Además, Bielorrusia llamó a consultas a su embajador ante la UE, solicitó que se llamara a consultas en Bruselas al embajador de la UE y anunció que se denegaría la entrada en Bielorrusia a representantes de las instituciones europeas y a las personas de la UE que hubieran contribuido a preparar las sanciones. Las autoridades bielorrusas exigieron la suspensión de las actividades de los institutos culturales de los Estados miembros. Bielorrusia declaró también que estudiaría otras posibles contramedidas. Además, el 8 de septiembre de 2021 se presentó en el Parlamento de Bielorrusia un proyecto de ley sobre la suspensión del Acuerdo sobre readmisión con la UE.

---

<sup>5</sup> Reglamento (UE) 2021/907 del Consejo de 4 de junio de 2021 por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a Bielorrusia y Decisión (PESC) 2021/908 del Consejo de 4 de junio de 2021 por la que se modifica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia (DO L 197I).

<sup>6</sup> Reglamento (UE) 2021/996 del Consejo de 21 de junio de 2021 por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a Belarús; Reglamento de Ejecución (UE) 2021/997 del Consejo de 21 de junio de 2021 por el que se aplica el artículo 8 *bis*, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a Bielorrusia; Reglamento de Ejecución (UE) 2021/999 del Consejo de 21 de junio de 2021 por el que se aplica el artículo 8 *bis*, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a Belarús; Decisión (PESC) 2021/1001 del Consejo de 21 de junio de 2021 por la que se modifica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia; Decisión de Ejecución (PESC) 2021/1002 del Consejo de 21 de junio de 2021 por la que se aplica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia (DO L 219I). Las personas y entidades que figuran en las listas de los actos mencionados están sujetas a inmovilización de activos y los ciudadanos y empresas de la UE tienen prohibido poner fondos a disposición de ellas. Las medidas restrictivas incluyen también la prohibición de viajar para las personas que figuran en las listas.

<sup>7</sup> Reglamento (UE) 2021/1030 del Consejo de 24 de junio de 2021 por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 765/2006 relativo a la adopción de medidas restrictivas con respecto a Belarús; Decisión (PESC) 2021/1031 del Consejo de 24 de junio de 2021 por la que se modifica la Decisión 2012/642/PESC relativa a la adopción de medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Bielorrusia (DO L 224I).

Aunque la **situación en las fronteras exteriores de la UE con Bielorrusia se ha estabilizado** en lo que respecta a las llegadas, en particular debido a la suspensión de los vuelos directos entre Bagdad y Minsk, sigue siendo tensa y persiste la presión migratoria, mientras **se mantiene elevado el número de intentos frustrados de cruzar la frontera de forma irregular**. El 19 de septiembre de 2021, 4 145 personas habían cruzado de forma irregular la frontera entre Lituania y Bielorrusia; esta cifra es 56 veces mayor que la de 2020. Más de la mitad de los nacionales de terceros países que cruzaron la frontera lituana con Bielorrusia procedían de Irak (2 805), seguidos de nacionales de la República del Congo, Camerún y un pequeño porcentaje de nacionales de Siria, Irán y Afganistán. Por lo que se refiere a Polonia, en el mismo período, 1 493 nacionales de terceros países cruzaron la frontera con Bielorrusia. Esta cifra es 23 veces mayor que la de 2020. Del mismo modo, la principal nacionalidad es la iraquí, pero con una mayor presencia de nacionales afganos. En términos relativos, sin embargo, Letonia experimentó el mayor aumento, pasando de tres detecciones de cruces irregulares de fronteras en 2020 a 377 en 2021. La misma tendencia se observa en las solicitudes de asilo. En comparación con el mismo período del año pasado, Lituania ha registrado hasta la fecha 14 veces más solicitudes de asilo en 2021 (2 399), principalmente de nacionales de Irak (50 %). Polonia ha registrado un 131 % más de solicitudes de asilo (4 109), siendo los afganos los solicitantes más frecuentes (33 %), seguidos por los bielorrusos (29 %) y los rusos (18 %). Asimismo, Letonia recibió 465 solicitudes de asilo, casi seis veces más que en 2020.

Este aumento repentino induce a pensar que el régimen está fomentando la migración irregular con fines políticos, y en particular como represalia contra Lituania, Polonia y Letonia por su posición sobre Bielorrusia. La acción bielorrusa contra Estados miembros de la UE requiere una respuesta unida.

## 2. MEDIDAS PROPUESTAS

El Acuerdo sobre la facilitación de visados se celebró partiendo de la premisa de que el respeto de los derechos humanos y de los principios democráticos es uno de los principios fundamentales que rigen la cooperación entre la Unión y Bielorrusia, así como sus obligaciones y responsabilidades<sup>8</sup>. Tanto la Unión como Bielorrusia reconocieron que este Acuerdo no debería favorecer la migración irregular, al mismo tiempo que se prestaba especial atención a la seguridad y la readmisión<sup>9</sup>.

A la vista del contexto descrito anteriormente, Bielorrusia está violando estos principios. Bielorrusia no solo está poniendo en peligro las relaciones mutuas entre la Unión y sus Estados miembros, sino que también ha intensificado las violaciones de los derechos humanos, contrarias a sus obligaciones internacionales<sup>10</sup>.

Por lo tanto, una medida apropiada es suspender la aplicación de algunos artículos del Acuerdo sobre la facilitación de visados que prevén facilidades para determinadas categorías específicas de solicitantes, a saber:

- i) los miembros de delegaciones oficiales de Bielorrusia, permanentes o no, que, como consecuencia de una invitación oficial dirigida a Bielorrusia, deban participar en reuniones, consultas, negociaciones o programas de intercambio oficiales, o bien en actos celebrados por organizaciones intergubernamentales en el territorio de uno de los Estados miembros;

<sup>8</sup> Considerando 3 del preámbulo del Acuerdo sobre la facilitación de visados.

<sup>9</sup> Considerando 2 del preámbulo del Acuerdo sobre la facilitación de visados.

<sup>10</sup> Tal como se expone en el Informe de la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en Belarús, Anaís Marín, A/HRC/47/49, de 4 de mayo de 2021.

ii) los miembros de los gobiernos y parlamentos nacionales y regionales de Bielorrusia y los miembros de los tribunales Constitucional y Supremo de Bielorrusia, en el ejercicio de sus funciones.

Por consiguiente, debe suspenderse la aplicación de los siguientes artículos del Acuerdo sobre la facilitación de visados: artículo 4, apartado 1, letra a), sobre «Pruebas documentales del objeto del viaje»; artículo 5, apartado 1, letras a) y b); artículo 5, apartado 2, letra a), sobre «Expedición de visados de entrada múltiple»; y artículo 6, apartado 3, letras a) y b), sobre «Tasas exigidas por la tramitación de las solicitudes de visado».

Una vez que entre en vigor la Decisión del Consejo, se suspenderá la aplicación de las normas específicas establecidas en dichas disposiciones. En consecuencia, se aplicarán en su lugar las normas generales del Código de visados<sup>11</sup>.

La aplicación de otras disposiciones del Acuerdo sobre la facilitación de visados no se suspende, y seguirán aplicándose las facilidades que ofrecen a la población de Bielorrusia. Esto hará que puedan mantenerse los «contactos interpersonales». No obstante, las disposiciones no suspendidas del Acuerdo no deben utilizarse para eludir el objeto de la Decisión del Consejo relativa a la suspensión parcial del Acuerdo sobre la facilitación de visados. Los Estados miembros deben informar a la Comisión sobre los intentos de elusión o las presuntas elusiones de la suspensión parcial del Acuerdo.

### **3. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD**

#### **• Base jurídica**

La base jurídica procedimental de la presente propuesta es el artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). La base jurídica sustantiva es el artículo 77, apartado 2, letra a), del TFUE.

Además, el artículo 14, apartado 5, del Acuerdo sobre la facilitación de visados establece lo siguiente: *«Cualquiera de las Partes podrá suspender total o parcialmente el presente Acuerdo. La decisión de suspensión deberá notificarse a la otra Parte como mínimo 48 horas antes de que surta efecto. En cuanto desaparezcan las razones de dicha suspensión, la Parte que haya tomado la decisión informará inmediatamente a la otra Parte».*

#### **• Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

n.a.

#### **• Proporcionalidad**

La presente propuesta no excede de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido, a saber, suspender determinadas facilidades actualmente en vigor para funcionarios de Bielorrusia y, al mismo tiempo, seguir apoyando a los ciudadanos bielorrusos mediante la facilitación de los procedimientos de expedición de visados.

---

<sup>11</sup> Reglamento (CE) n.º 810/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados), DO L 243 de 15.9.2009, p. 1.

#### **4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS**

La propuesta no representa coste adicional alguno para el presupuesto de la UE.

Propuesta de

## DECISIÓN DEL CONSEJO

### **relativa a la suspensión parcial del Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Bielorrusia sobre la facilitación de la expedición de visados**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 77, apartado 2, letra a), y su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Bielorrusia sobre la facilitación de la expedición de visados<sup>1</sup> (en lo sucesivo, «el Acuerdo») entró en vigor el 1 de julio de 2020, paralelamente al Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Bielorrusia sobre readmisión de residentes en situación ilegal<sup>2</sup> (en lo sucesivo, «el Acuerdo sobre readmisión»).
- (2) El Acuerdo tiene por objeto facilitar, sobre una base de reciprocidad, la expedición de visados a los ciudadanos de la Unión y de Bielorrusia para estancias de duración prevista no superior a 90 días en cualquier período de 180 días. El Acuerdo contribuye a mejorar los contactos interpersonales y el intercambio de valores, incluidos los derechos humanos y los principios democráticos.
- (3) De conformidad con el artículo 14, apartado 5, del Acuerdo, cualquiera de las Partes puede suspender total o parcialmente el Acuerdo. La decisión de suspensión debe notificarse a la otra Parte como mínimo 48 horas antes de que surta efecto. En cuanto desaparezcan las razones de dicha suspensión, la Parte que haya tomado la decisión debe informar inmediatamente a la otra Parte.
- (4) En respuesta a la represión brutal y continuada contra todos los segmentos de la sociedad en Bielorrusia, y en particular al secuestro de un avión de pasajeros el 23 de mayo de 2021, la Unión prohibió a las compañías aéreas bielorrusas sobrevolar el territorio de la Unión y acceder a los aeropuertos de la Unión, e introdujo un cuarto paquete de sanciones en el que se mencionaban personas y entidades, así como sanciones económicas específicas mediante el Reglamento (CE) n.º 765/2006<sup>3</sup> y la Decisión 2012/642/PESC<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Bielorrusia sobre la facilitación de la expedición de visados (DO L 180 de 9.6.2020).

<sup>2</sup> Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Bielorrusia sobre readmisión de residentes en situación ilegal (DO L 181 de 9.6.2020).

<sup>3</sup> Reglamento (CE) n.º 765/2006 del Consejo, de 18 de mayo de 2006, relativo a la adopción de medidas restrictivas contra el Presidente Lukashenko y determinados funcionarios de Belarús (DO L 134 de 20.5.2006, p. 1), modificado por el Reglamento (UE) 2021/907 del Consejo (DO L 197I de 4.6.2021), el Reglamento (UE) 2021/996 del Consejo (DO L 219I de 21.6.2021, p. 1), el Reglamento de Ejecución

- (5) Tras estas medidas, Bielorrusia tomó represalias anunciando la suspensión de su participación en la Asociación Oriental y la suspensión del Acuerdo sobre readmisión el 28 de junio de 2021. El 8 de septiembre de 2021 se presentó en el Parlamento de Bielorrusia un proyecto de ley relativo a la suspensión del Acuerdo sobre readmisión con la Unión Europea.
- (6) Al mismo tiempo, Lituania y, más recientemente, Polonia y Letonia han experimentado un aumento sin precedentes de los flujos migratorios irregulares procedentes de Bielorrusia. Este aumento repentino induce a pensar que el régimen está fomentando la migración irregular con fines políticos, y en particular como represalia contra Lituania, Polonia y Letonia por su posición sobre Bielorrusia.
- (7) Estas acciones de Bielorrusia vulneran los principios fundamentales sobre los que se celebró el Acuerdo y van en contra de los intereses de la Unión y de sus Estados miembros. En particular, las acciones de Bielorrusia no respetan los derechos humanos y los principios democráticos, además de provocar flujos de migración irregular desde el territorio de Bielorrusia hacia la Unión.
- (8) Por consiguiente, debe suspenderse la aplicación de determinadas disposiciones del Acuerdo que prevén facilidades para determinadas categorías de solicitantes de visados para estancias de corta duración, a saber, los miembros de delegaciones oficiales bielorrusas, los miembros de los gobiernos y parlamentos nacionales y regionales de Bielorrusia, y los miembros de los tribunales Constitucional y Supremo de Bielorrusia, en el ejercicio de sus funciones.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

#### *Artículo 1*

Se suspenderá la aplicación de las siguientes disposiciones del Acuerdo:

- a) El artículo 4, apartado 1, letra a), por lo que respecta a todo solicitante de visado que sea miembro de una delegación oficial de Bielorrusia, permanente o no, que, como consecuencia de una invitación oficial dirigida a Bielorrusia, deba participar en reuniones, consultas, negociaciones o programas de intercambio oficiales, o bien en actos celebrados por organizaciones intergubernamentales en el territorio de uno de los Estados miembros;
- b) el artículo 5, apartado 1, letras a) y b), por lo que respecta a cualquier solicitante de visado que, en el ejercicio de sus funciones, sea miembro de los gobiernos o parlamentos nacionales o regionales de Bielorrusia o de los tribunales Constitucional o Supremo de Bielorrusia, así como a todo solicitante de visado que sea miembro permanente de una delegación oficial bielorrusa, que, como consecuencia de una invitación oficial dirigida a Bielorrusia, deba participar regularmente en reuniones, consultas, negociaciones o programas de intercambio, o bien en actos celebrados por

---

(UE) 2021/997 del Consejo (DO L 219I de 21.6.2021, p. 3), el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/999 del Consejo (DO L 219I de 21.6.2021, p. 55) y el Reglamento (UE) 2021/1030 del Consejo (DO L 224I de 24.6.2021, p. 1).

<sup>4</sup> Decisión 2012/642/PESC del Consejo, de 15 de octubre de 2012, relativa a la adopción de medidas restrictivas contra Belarús (DO L 285 de 17.10.2012, p. 1), modificada por la Decisión (PESC) 2021/908 del Consejo (DO L 197I de 4.6.2021, p. 3), la Decisión (PESC) 2021/1001 del Consejo (DO L 219I de 21.6.2021, p. 67), la Decisión de Ejecución (PESC) 2021/1002 del Consejo (DO L 219I de 21.6.2021, p. 70) y la Decisión (PESC) 2021/1031 del Consejo (DO L 224I de 24.6.2021).

organizaciones intergubernamentales en el territorio de uno de los Estados miembros;

- c) el artículo 5, apartado 2, letra a), por lo que respecta a todo solicitante de visado que sea miembro de una delegación oficial de Bielorrusia, que, como consecuencia de una invitación oficial dirigida a Bielorrusia, deba participar regularmente en reuniones, consultas, negociaciones o programas de intercambio, o bien en actos celebrados por organizaciones intergubernamentales en el territorio de uno de los Estados miembros;
- d) el artículo 6, apartado 3, letras a) y b), por lo que respecta a todo solicitante de visado que sea miembro de los gobiernos o parlamentos nacionales o regionales de Bielorrusia o de los tribunales Constitucional o Supremo de Bielorrusia, así como a todo solicitante de visado que sea miembro de una delegación oficial de Bielorrusia, que, como consecuencia de una invitación oficial dirigida a Bielorrusia, deba participar en reuniones, consultas, negociaciones o programas de intercambio, o bien en actos celebrados por organizaciones intergubernamentales en el territorio de uno de los Estados miembros.

### *Artículo 2*

La presente Decisión entrará en vigor a los dos días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Hecho en Bruselas, el

*Por el Consejo  
El Presidente*