



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 6.9.2022
COM(2022) 662 final

2022/0274 (COD)

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**relativa al non riconoscimento dei documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni
straniere occupate**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

In risposta all'annessione illegale della Repubblica autonoma di Crimea e della città di Sebastopoli da parte della Federazione russa nel 2014 e alle continue azioni di destabilizzazione nell'Ucraina orientale, l'Unione europea ha già introdotto: i) sanzioni economiche in risposta alle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, connesse all'attuazione incompleta degli accordi di Minsk; ii) sanzioni relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina; iii) sanzioni in risposta all'annessione illegale della Repubblica autonoma di Crimea e della città di Sebastopoli da parte della Federazione russa.

La decisione della Federazione russa di riconoscere come entità indipendenti le zone non controllate dal governo delle *oblast* ucraine di Donetsk e Luhansk e la decisione di inviare truppe russe in Ucraina in un'aggressione militare senza precedenti all'integrità territoriale, alla sovranità e all'indipendenza di quel paese costituiscono una grave violazione del diritto internazionale e degli accordi internazionali, tra cui la Carta delle Nazioni Unite, l'Atto finale di Helsinki, la Carta di Parigi e il memorandum di Budapest.

In quanto firmataria degli accordi di Minsk, la Russia ha la chiara e diretta responsabilità di trovare una soluzione pacifica. Con la decisione di riconoscere le regioni dell'Ucraina orientale non controllate dal governo come entità indipendenti, la Russia ha violato palesemente gli accordi di Minsk, che prevedono il pieno ritorno di tali zone sotto il controllo del governo ucraino.

Il 23 febbraio 2022 l'UE ha approvato all'unanimità un primo pacchetto di sanzioni, il quale ha comportato per la Russia un costo aggiuntivo in risposta al suo operato, sotto forma di sanzioni a singole persone, organismi o entità, restrizioni finanziarie e restrizioni delle relazioni economiche tra l'UE e le zone non controllate dal governo delle *oblast* di Donetsk e Luhansk.

Il 24 febbraio 2022 il Consiglio europeo ha condannato con la massima fermezza l'aggressione militare non provocata e ingiustificata della Russia nei confronti dell'Ucraina e insieme ai partner internazionali ha espresso totale solidarietà all'Ucraina e alla sua popolazione. Con le azioni militari illegali, la Russia continua da allora a violare palesemente il diritto internazionale, perpetrando atrocità nei confronti della popolazione ucraina e minando la sicurezza e la stabilità europee e mondiali. Il Consiglio europeo ha parimenti esortato la Russia a cessare immediatamente le azioni militari, a ritirare senza condizioni tutte le forze e le attrezzature militari dall'intero territorio dell'Ucraina e a rispettare pienamente l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale.¹

L'Unione ha reagito all'evolversi della situazione con ulteriori pacchetti di sanzioni, tra cui il congelamento dei beni e il divieto di viaggio per le persone fisiche. Ha adottato misure restrittive nei settori finanziario, energetico, tecnologico e dei trasporti. Ha inoltre adottato misure supplementari, fra cui la sospensione parziale dell'applicazione dell'accordo di facilitazione del rilascio dei visti². Tale sospensione parziale riguardava alcune categorie di cittadini russi, fra cui i membri delle delegazioni ufficiali russe, i membri dei governi e dei parlamenti nazionali e regionali e gli imprenditori.

¹ Conclusioni del Consiglio europeo, 24 febbraio 2022.

² Decisione (UE) 2022/333 del Consiglio.

Dall'inizio dell'aggressione russa all'Ucraina, la situazione è peggiorata, con tragiche conseguenze umanitarie per la popolazione civile e le infrastrutture, e la Russia ha ancora illegalmente allargato la zona di occupazione totale o parziale nelle regioni orientali e meridionali dell'Ucraina.

L'evoluzione negativa della politica interna russa, caratterizzata dalla crescente repressione politica esercitata dal governo per preservare l'attuale ordine politico ed economico, ha influito in misura crescente sulle relazioni tra l'Unione e la Russia. In risposta a tali sviluppi e parallelamente alla presente proposta la Commissione ha proposto di sospendere completamente l'accordo UE-Russia di facilitazione del rilascio dei visti³.

Poiché gli Stati membri non hanno riconosciuto l'annessione illegale da parte della Federazione russa della Repubblica autonoma di Crimea e della città di Sebastopoli o di altre regioni dell'Ucraina occupate dalla Russia, in generale i documenti di viaggio rilasciati dalle autorità russe in tali territori non sono stati riconosciuti dagli Stati membri ai fini del rilascio di un visto e dell'attraversamento delle frontiere esterne. Lo stesso avviene per i documenti di viaggio rilasciati nei territori georgiani dell'Abkhazia e dell'Ossezia meridionale occupati dalla Russia. Tali posizioni sono riflesse nella tabella dei documenti di viaggio riconosciuti rilasciati da paesi terzi⁴, che la Commissione aggiorna frequentemente sulla base delle comunicazioni degli Stati membri.

La Commissione ha emanato orientamenti ai consolati degli Stati membri in Ucraina e nella Federazione russa sulla presentazione delle domande di visto Schengen da parte dei residenti della Crimea a seguito dell'annessione illegale della Crimea da parte della Russia nel 2014. Ulteriori orientamenti sono stati elaborati nel 2016 per un approccio comune alla questione del non riconoscimento di determinate categorie di passaporti internazionali ordinari russi rilasciati dalle autorità amministrative istituite dalla Russia in Crimea e a Sebastopoli. Nel 2019 i servizi della Commissione e il servizio europeo per l'azione esterna hanno elaborato orientamenti su come trattare le domande di visto presentate dai residenti delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk titolari di passaporti internazionali ordinari russi. La Federazione russa sta attualmente estendendo la pratica di rilasciare passaporti internazionali ordinari russi ad altre zone dell'Ucraina non controllate dal governo, in particolare alle regioni di Kherson e di Zaporizhzhia. Nel maggio 2022 la Russia ha introdotto una procedura di naturalizzazione semplificata per i bambini orfani provenienti dalla cosiddetta Repubblica popolare di Donetsk e dalla cosiddetta Repubblica popolare di Luhansk, nonché dal resto dell'Ucraina. Il decreto si applica anche ai minori privi di cure genitoriali e alle persone giuridicamente incapaci che risiedono in queste due regioni occupate.

La presente proposta mira a garantire che i documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni straniere occupate o a persone ivi residenti, indipendentemente dall'ubicazione geografica, non siano riconosciuti dagli Stati membri ai fini del rilascio di un visto e dell'attraversamento delle frontiere esterne. Il provvedimento stabilisce un approccio comune al non riconoscimento di tali documenti di viaggio.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

L'iniziativa è coerente con le azioni individuate nelle conclusioni del Consiglio europeo del 24 febbraio 2022 ed elabora ulteriormente gli orientamenti per i consolati degli Stati membri e

³ Proposta di decisione del Consiglio sulla sospensione totale dell'applicazione dell'accordo tra la Comunità europea e la Federazione russa di facilitazione del rilascio dei visti ai cittadini dell'Unione europea e della Federazione russa (COM(2022) 661).

⁴ Documenti di viaggio rilasciati dai paesi terzi e dalle entità territoriali (parte I), disponibile all'indirizzo <https://home-affairs.ec.europa.eu/travel-documents-issued-third-countries-and-territorial-entities-part-i_en>.

dei paesi associati Schengen presenti nella Federazione russa e in Ucraina sulle modalità di trattamento delle domande di visto presentate da residenti delle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk titolari di passaporti internazionali ordinari russi rilasciati dopo il 24 aprile 2019. La presente proposta integra la sospensione parziale dell'accordo UE-Russia di facilitazione del rilascio dei visti e la proposta della Commissione, presentata in parallelo, di sospensione integrale di detto accordo.

La presente decisione non pregiudica l'applicazione della decisione n. 1105/2011/UE né gli obblighi degli Stati membri ai sensi di tale decisione per quanto riguarda i documenti di viaggio sui quali l'Unione non ha adottato una posizione.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La proposta costituisce un'ulteriore risposta dell'Unione all'aggressione militare russa all'Ucraina e alla politica di "passaportizzazione" attuata dalla Russia nelle regioni estere occupate. La proposta è pienamente coerente con la dichiarazione dell'alto rappresentante a nome dell'UE sui tentativi della Federazione russa di integrare con la forza parti del territorio ucraino⁵. Inoltre, l'inclusione dei documenti di viaggio rilasciati nei territori georgiani dell'Ossezia meridionale e dell'Abkhazia occupati dalla Russia è in linea con gli appelli del Consiglio europeo⁶ di ferma condanna della decisione unilaterale della Russia di riconoscere l'indipendenza dell'Abkhazia e dell'Ossezia meridionale e di esortazione ad altri paesi affinché non ne riconoscano l'indipendenza.

La presente proposta non pregiudica il diritto di libera circolazione dei cittadini dell'Unione ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 1, TFUE e dei cittadini di paesi terzi e loro familiari che godono di diritti di libera circolazione equivalenti a quelli dei cittadini dell'Unione. La direttiva 2004/38/CE⁷ stabilisce norme sull'ingresso dei cittadini di paesi terzi che godono del diritto di libera circolazione.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La proposta si basa sull'articolo 77, paragrafo 2, lettere a) e b), TFUE.

La proposta stabilisce l'obbligo per gli Stati membri di non riconoscere i documenti di viaggio rilasciati dalle autorità russe nelle regioni straniere occupate o a persone ivi residenti ai fini del rilascio dei visti e dell'attraversamento delle frontiere esterne.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

L'azione nel settore della libertà, sicurezza e giustizia rientra nella competenza concorrente dell'UE e degli Stati membri a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, TFUE. Pertanto si applica il principio di sussidiarietà in virtù dell'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea

⁵ Comunicato stampa, "Ucraina: dichiarazione dell'alto rappresentante a nome dell'UE sui tentativi della Federazione russa di integrare con la forza parti del territorio ucraino", del 3 giugno 2022, disponibile su <[Ucraina: dichiarazione dell'alto rappresentante a nome dell'UE sui tentativi della Federazione russa di integrare con la forza parti del territorio ucraino - Consilium \(europa.eu\)](#)>.

⁶ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo straordinario del 1° settembre 2008 (12594/2/08 REV2).

⁷ Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 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 (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77).

(TUE), secondo cui l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione.

Il riconoscimento dei documenti di viaggio è stato finora una competenza degli Stati membri perché in precedenza l'Unione non ha esercitato la propria competenza concorrente ai sensi dell'articolo 77, paragrafo 2), lettere a) e b), TFUE relativamente al riconoscimento dei documenti di viaggio nell'ambito della politica comune dei visti e dei controlli cui sono soggette le persone che attraversano le frontiere esterne.

Gli obiettivi della presente proposta non possono essere conseguiti in misura sufficiente dai soli Stati membri e possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, perché riguardano l'invalidamento dei documenti di viaggio necessari nel contesto della presentazione di una domanda di visto o dell'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri. L'integrità dello spazio Schengen e la necessità di garantire una risposta uniforme alla "passportizzazione" attuata dalla Russia nelle regioni estere occupate richiedono un approccio coerente per tutto lo spazio Schengen. Senza la presente proposta, il riconoscimento o meno di tali documenti di viaggio sarebbe soggetto a decisioni dei singoli Stati membri da cui potrebbero derivare discrepanze considerevoli per il rilascio dei visti alle persone che risiedono abitualmente nelle regioni occupate dalla Russia e per la possibilità per queste persone di attraversare le frontiere esterne. Il provvedimento garantirà la certezza del diritto in materia e sarà direttamente applicabile negli Stati membri.

L'Unione può quindi adottare la misura proposta in conformità al principio di sussidiarietà.

- **Proporzionalità**

Conformemente al principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, paragrafo 4, TUE, occorre che la natura e l'intensità di una determinata misura corrispondano al problema individuato.

L'obiettivo della misura è garantire il buon funzionamento della politica comune dei visti e della politica sui controlli alle frontiere esterne, nonché salvaguardare la sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri. La misura proposta è una risposta all'aggressione militare non provocata e ingiustificata della Russia all'Ucraina. La presente proposta rispetta pienamente il diritto sovrano degli Stati membri ai sensi del diritto internazionale pubblico sul riconoscimento degli Stati. Il proposto non riconoscimento dei documenti di viaggio non pregiudica il diritto degli Stati di adottare decisioni relative al riconoscimento di qualsiasi entità territoriale quale dotata di personalità internazionale nella comunità internazionale. Inoltre, la misura proposta non pregiudica l'eventuale validità dei suddetti documenti di viaggio nel contesto della comprovazione dell'identità nei procedimenti o nelle interazioni nazionali. Di conseguenza, rimarrebbe prerogativa dei singoli Stati membri decidere quali tipi di documenti possano essere forniti per comprovare la propria identità.

Poiché l'UE non ha riconosciuto l'annessione illegale da parte della Federazione russa della penisola di Crimea e delle altre regioni ucraine occupate, i documenti di viaggio rilasciati dalle autorità russe in tali territori dovrebbero essere inequivocabilmente invalidati ai fini dei viaggi in forza del diritto dell'Unione. Lo stesso si applica ai documenti di viaggio rilasciati nei territori georgiani dell'Abkhazia e dell'Ossezia meridionale occupati dalla Russia. Analogamente, la presente misura di non riconoscimento si applicherebbe a tutti i documenti di viaggio rilasciati dalle autorità russe in qualsiasi regione straniera eventualmente e illegalmente invasa od occupata dalla Russia in futuro.

- **Scelta dell'atto giuridico**

La proposta riguarda il non riconoscimento nello spazio Schengen dei documenti di viaggio rilasciati dalle autorità russe nelle regioni straniere occupate nell'ambito della politica comune in materia di visti e dei controlli cui sono soggette le persone che attraversano le frontiere esterne. Considerando che si applica la procedura legislativa ordinaria e tenuto conto del campo di applicazione mirato della misura proposta, è appropriato deliberare con una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

La questione del non riconoscimento dei documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni straniere occupate è stata discussa in sede di gruppo "Visti" del Consiglio il 13 luglio 2022. In seguito alla riunione informale dei ministri degli Affari esteri (Gymnich) del 31 agosto 2022, l'alto rappresentante ha riferito che gli Stati membri hanno raggiunto un accordo politico sul non riconoscimento dei documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni estere occupate.

- **Diritti fondamentali**

La misura proposta rispetta i diritti fondamentali e i principi sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare la libertà di circolazione e di soggiorno, il diritto di asilo, i diritti del minore e i principi di non respingimento e di non discriminazione.

Sebbene la misura proposta abbia essenzialmente l'effetto di ostacolare i viaggi di determinate categorie di cittadini di paesi terzi verso l'UE in virtù del non riconoscimento della validità dei loro documenti di viaggio ai fini del rilascio di un visto e dell'attraversamento delle frontiere esterne, essa non equivale a un divieto di viaggio nei confronti di dette persone. Gli Stati membri conservano il diritto di rilasciare un visto con validità territoriale limitata e di apporre il visto adesivo su foglio separato conformemente agli articoli 25 e 29 del regolamento (CE) n. 810/2009 e/o di derogare alle condizioni d'ingresso di cui all'articolo 6 del regolamento (UE) 2016/399. In particolare, gli Stati membri dovrebbero avvalersi di tale diritto per garantire il rispetto dei diritti del minore e del principio di non respingimento.

La misura proposta non incide sul diritto di asilo e sull'*acquis* dell'Unione in materia di asilo.

Infine, sebbene i documenti di viaggio rilasciati dalla Russia nelle regioni straniere occupate non siano riconosciuti ai fini dell'ingresso nello spazio Schengen, non ne è pregiudicata la validità come documenti d'identità in un contesto nazionale.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

La Commissione monitorerà e valuterà l'attuazione della misura proposta nel contesto della cooperazione locale Schengen e nel quadro del comitato documenti di viaggio istituito a norma dell'articolo 8 della decisione n. 1105/2011/UE.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

La proposta dispone il non riconoscimento dei documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni straniere occupate o a persone ivi residenti ai fini del rilascio di un visto e dell'attraversamento delle frontiere esterne. Per motivi di certezza del diritto, chiarezza e trasparenza, è opportuno che la Commissione stili un elenco dei documenti di viaggio russi che non dovrebbero essere riconosciuti per recarsi nello spazio Schengen. Detto elenco sarà a disposizione del pubblico sul sito web della Commissione nell'ambito della tabella sul riconoscimento dei documenti di viaggio e dell'elenco dei documenti di viaggio rilasciati da paesi terzi, conformemente alla decisione n. 1105/2011/UE.

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativa al non riconoscimento dei documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni straniere occupate

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 77, paragrafo 2, lettere a) e b),

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) In risposta all'annessione illegale della Repubblica autonoma di Crimea e della città di Sebastopoli da parte della Federazione russa nel 2014 e alle continue azioni russe di destabilizzazione nell'Ucraina orientale, l'Unione europea ha già introdotto sanzioni economiche in considerazione delle azioni della Russia che destabilizzano la situazione in Ucraina, connesse all'attuazione incompleta degli accordi di Minsk, sanzioni relative ad azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina, e sanzioni in risposta all'annessione illegale della Repubblica autonoma di Crimea e della città di Sebastopoli da parte della Federazione russa.
- (2) In quanto firmataria degli accordi di Minsk, la Federazione russa ha la chiara e diretta responsabilità di adoperarsi per trovare una soluzione pacifica del conflitto in linea con tali principi. Con la decisione di riconoscere le regioni dell'Ucraina orientale non controllate dal governo come entità indipendenti, la Federazione russa ha violato palesemente gli accordi di Minsk, che prevedono il pieno ritorno di tali zone sotto il controllo del governo ucraino.
- (3) La decisione della Federazione russa di riconoscere come entità indipendenti le zone non controllate dal governo delle oblast di Donetsk e Luhansk dell'Ucraina e la conseguente decisione di inviare truppe russe in tali zone compromettono ulteriormente la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina e costituiscono una grave violazione del diritto internazionale e degli accordi internazionali, tra cui la Carta delle Nazioni Unite, l'Atto finale di Helsinki, la Carta di Parigi e il memorandum di Budapest.
- (4) Un'aggressione militare di un paese limitrofo dell'Unione come quella compiuta ai danni dell'Ucraina, che ha determinato l'adozione di misure restrittive, giustifica l'adozione di misure volte a tutelare gli interessi essenziali di sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri.
- (5) Sin dall'annessione illegale della penisola di Crimea, la Russia ha rilasciato passaporti internazionali russi ai residenti della Crimea. Nel maggio 2022 la Federazione russa ha

introdotto una procedura di naturalizzazione semplificata per i bambini orfani provenienti dalla cosiddetta Repubblica popolare di Donetsk e dalla cosiddetta Repubblica popolare di Luhansk, nonché dal resto dell'Ucraina. Il decreto si applica anche ai minori privi di cure genitoriali e alle persone giuridicamente incapaci che risiedono in queste due regioni occupate. Il rilascio sistematico di passaporti russi in queste regioni occupate costituisce un'ulteriore violazione del diritto internazionale e dell'integrità territoriale, della sovranità e dell'indipendenza dell'Ucraina.

- (6) Pertanto, in considerazione delle violazioni del diritto internazionale e dell'aggressione militare all'Ucraina da parte della Russia e al fine di garantire una politica comune dei visti e un approccio comune ai controlli ai quali sono sottoposte le persone che attraversano le frontiere esterne, tutti i documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni straniere occupate o a persone ivi residenti non dovrebbero essere riconosciuti come documenti di viaggio validi ai fini del rilascio di un visto e dell'attraversamento delle frontiere esterne.
- (7) La competenza per il riconoscimento dei documenti di viaggio ai fini del rilascio di un visto e del permesso al titolare di attraversare le frontiere esterne è competenza degli Stati membri e dovrebbe rimanere tale fintanto che l'Unione non abbia adottato una posizione al riguardo.
- (8) Il non riconoscimento dei documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni straniere occupate o a persone ivi residenti ai fini del rilascio di un visto e dell'attraversamento delle frontiere esterne dovrebbe estendersi a tutte le regioni geografiche, compresi i territori georgiani occupati dalla Russia dell'Abkhazia e dell'Ossezia meridionale. Il non riconoscimento non pregiudica la validità dei documenti per altri fini, fra cui la comprovazione dell'identità in un contesto nazionale.
- (9) Per motivi di certezza del diritto e di trasparenza, la Commissione dovrebbe mettere a disposizione del pubblico un elenco dei documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni straniere occupate o a persone ivi residenti e che non dovrebbero essere riconosciuti. Detto elenco dovrebbe essere inserito nell'elenco dei documenti di viaggio istituito a norma della decisione n. 1105/2011/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁸ e nella relativa tabella sul riconoscimento che comprende informazioni sui documenti di viaggio riconosciuti e non riconosciuti ed è accessibile al pubblico online.
- (10) La presente decisione non pregiudica il diritto alla libera circolazione dei cittadini dell'Unione e dei rispettivi familiari, compresa la possibilità per questi ultimi di entrare nel territorio degli Stati membri senza un documento di viaggio valido ai sensi, in particolare, della direttiva 2004/38/CE e degli accordi sulla libera circolazione delle persone conclusi fra l'Unione e gli Stati membri, da una parte, e alcuni paesi terzi, dall'altra. La direttiva 2004/38/CE consente, alle condizioni in essa specificate, restrizioni alla libera circolazione per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica.
- (11) La presente decisione rispetta i diritti fondamentali ed osserva i principi riconosciuti, in particolare, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. La presente decisione non dovrebbe pregiudicare il diritto di asilo.

⁸ Decisione n. 1105/2011/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativa all'elenco dei documenti di viaggio che consentono di attraversare le frontiere esterne e sui quali può essere apposto un visto e relativa alla creazione di un meccanismo per stabilire tale elenco (GU L 287 del 4.11.2011, pag. 9).

- (12) Gli Stati membri conservano la prerogativa di consentire l'ingresso nel loro territorio, in singoli casi, ai titolari di documenti di viaggio oggetto della presente decisione che non hanno esercitato il diritto di chiedere protezione internazionale, a norma degli articoli 25 e 29 del regolamento (CE) n. 810/2009 e dell'articolo 6, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2016/399.
- (13) Obiettivo della presente decisione è rafforzare il funzionamento della politica comune dei visti e dello spazio Schengen. Tali obiettivi non possono essere conseguiti dai singoli Stati membri. È pertanto necessario introdurre a livello dell'Unione l'obbligo di non riconoscere determinati documenti di viaggio ai fini del rilascio di un visto e dell'attraversamento delle frontiere esterne. L'Unione può quindi adottare misure in conformità al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La presente decisione si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (14) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione, Dato che la presente decisione si basa sull'*acquis* di Schengen, la Danimarca decide, ai sensi dell'articolo 4 di tale protocollo, entro sei mesi dalla decisione del Consiglio sulla presente decisione, se intende recepirla nel proprio diritto interno.
- (15) La presente decisione costituisce uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen a cui l'Irlanda non partecipa⁹; l'Irlanda non partecipa pertanto alla sua adozione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione.
- (16) Per quanto riguarda l'Islanda e la Norvegia, la presente decisione costituisce, ai sensi dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sulla loro associazione all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen¹⁰, uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere A e B, della decisione 1999/437/CE del Consiglio¹¹.
- (17) Per quanto riguarda la Svizzera, la presente decisione costituisce, ai sensi dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione di quest'ultima all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen¹², uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere A e B, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2008/146/CE del Consiglio¹³.

⁹ La presente decisione non rientra nell'ambito di applicazione delle misure previste dalla decisione 2002/192/CE del Consiglio, del 28 febbraio 2002, riguardante la richiesta dell'Irlanda di partecipare ad alcune disposizioni dell'*acquis* di Schengen (GU L 64 del 7.3.2002, pag. 20).

¹⁰ GU L 176 del 10.7.1999, pag. 36.

¹¹ Decisione 1999/437/CE del Consiglio, del 17 maggio 1999, relativa a talune modalità di applicazione dell'accordo concluso dal Consiglio dell'Unione europea con la Repubblica d'Islanda e il Regno di Norvegia sull'associazione di questi due Stati all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen (GU L 176 del 10.7.1999, pag. 31).

¹² GU L 53 del 27.2.2008, pag. 52.

¹³ Decisione 2008/146/CE del Consiglio, del 28 gennaio 2008, relativa alla conclusione, a nome della Comunità europea, dell'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera, riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen (GU L 53 del 27.2.2008, pag. 1).

- (18) Per quanto riguarda il Liechtenstein, la presente decisione costituisce, ai sensi del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen¹⁴, uno sviluppo delle disposizioni dell'*acquis* di Schengen che rientrano nei settori di cui all'articolo 1, lettere A e B, della decisione 1999/437/CE del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 3 della decisione 2011/350/UE del Consiglio¹⁵.
- (19) L'articolo 1, lettera a), della presente decisione costituisce un atto basato sull'*acquis* di Schengen o a esso altrimenti connesso ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 3, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2003, dell'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2005 e dell'articolo 4, paragrafo 2, dell'atto di adesione del 2011, mentre l'articolo 1, lettera b), costituisce un atto basato sull'*acquis* di Schengen o ad esso altrimenti connesso ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 3, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2003, dell'articolo 4, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2005 e dell'articolo 4, paragrafo 1, dell'atto di adesione del 2011.
- (20) Data l'urgenza della situazione e l'attuale presenza illegale della Russia in regioni straniere, è opportuno che la presente decisione entri in vigore il primo giorno successivo alla pubblicazione,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

I documenti di viaggio russi rilasciati nelle regioni straniere occupate o a persone ivi residenti non sono riconosciuti come documenti di viaggio validi per i seguenti scopi:

- (a) il rilascio di un visto a norma del regolamento (CE) n. 810/2009;
- (b) l'attraversamento delle frontiere esterne a norma del regolamento (UE) 2016/399.

Articolo 2

La Commissione stila un elenco dei documenti di viaggio russi di cui all'articolo 1.

Detto elenco è messo a disposizione del pubblico nell'ambito dell'elenco dei documenti di viaggio istituito dalla decisione n. 1105/2011/UE.

¹⁴ GU L 160 del 18.6.2011, pag. 21.

¹⁵ Decisione 2011/350/UE del Consiglio, del 7 marzo 2011, sulla conclusione, a nome dell'Unione europea, del protocollo tra l'Unione europea, la Comunità europea, la Confederazione svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'adesione del Principato del Liechtenstein all'accordo tra l'Unione europea, la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'associazione della Confederazione svizzera all'attuazione, all'applicazione e allo sviluppo dell'*acquis* di Schengen, con particolare riguardo alla soppressione dei controlli alle frontiere interne e alla circolazione delle persone (GU L 160 del 18.6.2011, pag. 19).

Articolo 3

La presente decisione entra in vigore il primo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
La presidente

Per il Consiglio
Il presidente