



Bruxelles, den 1.12.2021
COM(2021) 752 final

2021/0401 (CNS)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om midlertidige hasteforanstaltninger til fordel for Letland, Litauen og Polen

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Aktivering af artikel 78, stk. 3, i TEUF som reaktion på instrumentalisering af migranter ved de ydre grænser

I Det Europæiske Råds konklusioner af 21.-22. oktober 2021 blev det understreget, at EU ikke vil acceptere forsøg fra tredjelands side på at

instrumentalisere migranter til politiske formål. Lederne forpligtede sig til fortsat at bekæmpe det igangværende hybride angreb, der er iværksat af det belarussiske regime. De mindede også om behovet for at sikre effektive tilbagesendelser og fuld gennemførelse af tilbagetagelsesaftaler og -ordninger ved hjælp af den nødvendige indflydelse. De erklærede, at Den Europæiske Union fortsat er fast besluttet på at sikre effektiv kontrol af sine ydre grænser. I den sammenhæng opfordrede Det Europæiske Råds Kommissionen til at foreslå eventuelle nødvendige ændringer af EU's retlige ramme og konkrete foranstaltninger understøttet af tilstrækkelig finansiel støtte for at sikre en øjeblikkelig og passende reaktion i overensstemmelse med EU-retten og internationale forpligtelser, herunder respekt for de grundlæggende rettigheder.

I betragtning af at Letland, Litauen og Polen står over for en nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandsstatsborgere, der er instrumentaliseret af Belarus til politiske formål, fremlægger Kommissionen blandt de planlagte konkrete foranstaltninger et forslag til midlertidige hasteforanstaltninger på grundlag af artikel 78, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Det sker også efter anmodning fra de berørte medlemsstater, således at de kan regne med, at der træffes foreløbige foranstaltninger for effektivt at håndtere den akutte migrationssituation ved EU's ydre grænser. Dette er således en reaktion på det hybride angreb på EU som helhed.

Belarus har udfordret Unionen, navnlig Letland, Litauen og Polen, med en indsats, der har ført til en hidtil uset stigning i antallet af irregulære grænsepassager fra Belarus. Selv om der i de seneste år næsten ikke er gjort forsøg på at krydse de ydre grænser ulovligt fra Belarus til EU, har antallet af ulovlige passager siden sommeren 2021 været støt stigende. Disse handlinger udgør et hybridt angreb, der viser et beslutsomt forsøg på at skabe en vedvarende og langvarig krise som led i en bredere samlet indsats for at destabilisere Den Europæiske Union og underminere samfundet og de vigtigste institutioner. Disse handlinger udgør en reel trussel og aktuel fare for Unionens sikkerhed.

Formålet med forslaget er at støtte Letland, Litauen og Polen ved at fastlægge bestemmelser om de foranstaltninger og den operationelle støtte, der er nødvendige for at forvalte den persontilstrømning, der instrumentaliseres af Belarus, på en human, velordnet og værdig måde under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder. Forslaget supplerer den diplomatiske indsats og andre foranstaltninger, som Unionen har vedtaget som reaktion på dette hybride angreb.

Belarus' instrumentalisering af migranter har ført til en alvorlig situation for disse mennesker i grænseområdet mellem Den Europæiske Union og Belarus. Belarus' handlinger har skabt en humanitær krise med et allerede bekræftet antal dødsfald. Det primære ansvar for at håndtere denne krise ligger hos Belarus. Belarus er bundet af Genèvekonventionen, herunder princippet

om *non-refoulement*, og har tilsluttet sig Global Compact-initiativet. Selv om EU fortsat vil bidrage til den humanitære bistand til dem, der har behov for det på Belarus' område, skal Belarus derfor sørge for passende beskyttelse af flygtningene på sit område og samarbejde med De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) og Den Internationale Organisation for Migration (IOM) med henblik herpå. Kommissionen og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil har arbejdet meget tæt sammen med FN og dets særorganisationer og med relevante menneskerettighedsorganisationer for at forhindre en forværring af den humanitære krise, også i lyset af de stadig dårligere vejrforhold.

Som følge af denne instrumentalisering er 7 831 tredjelandsstatsborgere i 2021, indtil den 21. november, indrejst ulovligt på Letlands, Litauens og Polens område fra Belarus, sammenlignet med 257 i hele 2020. Desuden har Litauen modtaget 2 676 asylansøgninger, Letland 579 og Polen 6 730. Derudover har de tre medlemsstater forhindret 42 741 forsøg på at passere grænserne. Skønt det vanskeligt kan gives et præcist skøn, kan der i øjeblikket være op til 10 000 migranter, som er strandet i Belarus, og der ankommer dagligt flere.

Letland, Litauen og Polen har derfor erklæret undtagelsestilstand. Trods alle Unionens og medlemsstaternes bestræbelser er situationen fortsat blevet værre. Tredjelandsstatsborgere forsøger fortsat at rejse fra Belarus ind på Letlands, Litauens og Polens område, og trods de nuværende forbedringer er situationen fortsat meget ustabil.

Efter Litauens underretning i juni oprettede Kommissionen en regelmæssig overvågningsmekanisme gennem EU-netværket for beredskab og krisestyring på migrationsområdet ("migrationsplannetværket") i overensstemmelse med Kommissionens henstilling (EU) 2020/1366 af 23. september 2020 om en EU-mekanisme til kriseberedskab og -styring i forbindelse med migration¹. Inden for disse rammer har de berørte medlemsstater, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, relevante EU-agenturer og Kommissionens tjenestegrene udvekslet data, oplysninger og indsigt, som rapporteres regelmæssigt.

Den Europæiske Union støtter de medlemsstater, som det belarussiske regimes strategi er rettet imod. Siden krisens start har Kommissionen arbejdet på, at Unionens solidaritet med Letland, Litauen og Polen gøres operationel, og ydede i juli 36 mio. EUR som finansiel nødhjælp til Litauen. Ud over de 360 mio. EUR, der er afsat til disse medlemsstater under instrumentet for grænseforvaltning og visa (IGFV) for denne finansieringsperiode, har Kommissionen også stillet yderligere 200 mio. EUR til rådighed for 2021 og 2022.

Desuden aktiverede Litauen den 15. juli 2021 EU's civilbeskyttelsesmekanisme, og Kommissionen har koordineret bistanden fra 19 medlemsstater. Via denne mekanisme har Litauen modtaget telte, senge, varmesystemer og andet materiel, der er afgørende for at opfylde behovene hos de migranter, der befinder sig på Litauens område. Letland og Polen kan også vælge at benytte denne mulighed.

Et andet vigtigt aspekt har været den operationelle støtte fra EU-agenturerne. Efter anmodning fra Litauen, da krisen startede, iværksatte EU straks bistand. Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) har ydet operationel støtte til Letland og Litauen for at hjælpe dem med at håndtere situationen med instrumentalisering. EASO har navnlig bistået med behandling af asylansøgninger, forvaltning af modtagelse og tolkning. Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) og Europol har også ydet støtte til de medlemsstater, der har

¹ EUT L 317 af 1.10.2020, s. 26.

anmodet om deres bistand. Navnlig har EU-agenturerne udsendt eksperter til at gennemføre grænsekontrol og efterretningsforanstaltninger og har arbejdet på at styrke tilbagesendelseskapaciteten og gennemføre tilbagesendelsesoperationer. Denne støtte har allerede resulteret i et betydeligt antal tilbagesendelsesoperationer. På nuværende tidspunkt omfatter støtten over 111 grænsevagter, over 82 asyleksperter og to gæstemedarbejdere fra Europol. Agenturerne kan nu fortsætte med at optrappe den operationelle støtte, og det er vigtigt, at de tre medlemsstater fuldt ud udnytter denne støtte.

Denne finansielle og operationelle støtte er blevet understøttet af udenrigspolitiske foranstaltninger, der tager sigte på at håndtere instrumentaliseringen af migranter og begrænse antallet af ankomster, og som er truffet i forbindelse med den nuværende fastlåste situation i forholdet til Belarus efter det svigagtige præsidentvalg i august 2020, efterfulgt af Lukasjenko-regimets omfattende og stadig større undertrykkelse af den belarussiske befolkning og den tvungen landing af Ryanair-flyet. Ud over den omfattende pakke af økonomiske og finansielle sanktioner og forbuddet mod flyvninger gennem EU's luftrum og mod belarussiske luftfartsselskabers adgang til EU's lufthavne som reaktion på det svigagtige valg og omdirigeringen af Ryanair-flyet har Unionen truffet yderligere foranstaltninger som specifik reaktion på Belarus' instrumentalisering af migranter. Den 9. november 2021 vedtog Rådet Kommissionens forslag til en delvis suspension af visumlempelsesaftalen mellem EU og Belarus. Den 15. november 2021 ændrede Rådet EU's sanktionsordning over for Belarus, og Unionen kan nu ramme både enkeltpersoner og enheder, der organiserer eller bidrager til aktiviteter, der fremmer ulovlig passage af EU's grænser. Rådet er også nået til politisk enighed om en femte pakke af opførelser på sanktionslisten. Den 23. november 2021 fremsatte Kommissionen et forslag om at forebygge og begrænse aktiviteterne i transportvirksomheder, der er involveret i eller letter menneskehandel eller -smugling til EU.

Kommissionen, den højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik og medlemsstaterne har også gjort en intens diplomatisk indsats over for de vigtigste oprindelses- og transitlande for at forhindre yderligere indrejse af statsborgere fra disse lande gennem Belarus. Dette har omfattet opsøgende arbejde over for tredjelande for at bekæmpe desinformation fra Belarus og for at få støtte til tilbagesendelse og tilbagetagelse af disse landes egne statsborgere. Det opsøgende arbejde har også omfattet direkte kontakter med luftfartsselskaber og civile luftfartsmyndigheder for at undersøge, hvordan man kan bidrage til at begrænse rejser til Belarus, der ikke foretages i god tro.

Disse foranstaltninger har givet hurtige resultater, men situationen ved grænsen er stadig meget skrøbelig, idet Belarus fortsat instrumentaliserer migranter, der bliver ved med at ankomme til Unionens ydre grænser. Det er af afgørende betydning, at der udvises årvågenhed og er beredskab klar til at reagere hurtigt ved ny udvikling.

Ud over fortsat at bistå de berørte medlemsstater, både operationelt og finansielt, bør Unionen udstyre de berørte medlemsstater med de retlige instrumenter, der er nødvendige for at reagere hurtigt for at forsvare både deres nationale sikkerhed og Unionens sikkerhed. Disse foranstaltninger bør supplere de foranstaltninger, der træffes af Unionen og de berørte medlemsstater. I henhold til artikel 78, stk. 3, i TEUF har Rådet en vid skønsmargin ved valget af de foranstaltninger, det træffer, hvis der dermed kan reageres hurtigt og effektivt på en bestemt nødsituation. Disse foranstaltninger kan udvikles og tilpasses, hvis de bevarer deres midlertidige karakter.

Foranstaltningerne i dette forslag gør det muligt for de berørte medlemsstater at håndtere situationen på en kontrolleret og effektiv måde under fuld overholdelse af de grundlæggende

rettigheder og internationale forpligtelser som fremhævet i Det Europæiske Råds opfordring til Kommissionen.

Bestemmelserne går videre end bestemmelserne i direktiv 2013/32/EU om asylprocedurer i tilfælde af ankomster, der indebærer et stort antal tredjelandstatsborgere eller statsløse, og tager sigte på at tage højde for den særlige situation med instrumentalisering af migranter uden at underminere retten til asyl eller princippet om non-refoulement.

Bestemmelserne i direktivet om asylprocedurer er ikke udformet til at håndtere situationer, hvor Unionens integritet og sikkerhed er under angreb som følge af instrumentaliseringen af migranter. Derfor fastsættes der i dette forslag en midlertidig nødprocedure for migrations- og asylforvaltning, der er skræddersyet til behovene i de berørte medlemsstater i den nuværende situation. Nødproceduren for migrations- og asylforvaltning og de øvrige foranstaltninger i denne afgørelse tager sigte på at hjælpe de berørte medlemsstater med at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at reagere effektivt på tredjelandets fjendtlige handlinger i overensstemmelse med Unionens grundlæggende værdier.

Litauen, Letland og Polen har intensiveret grænseovervågningen og andre grænsekontrolforanstaltninger for at beskytte Unionens integritet og sikkerhed. De skal desuden håndtere de tredjelandstatsborgere, der ankommer til deres grænser. Som led i disse foranstaltninger er disse medlemsstater på grund af de nuværende omstændigheder blevet tvunget til at begrænse antallet af åbne grænseovergangssteder og har indsat et betydeligt antal grænsevagter langs den grønne grænse.

Foranstaltningerne i denne afgørelse er af midlertidig, ekstraordinær og undtagelsesvis karakter og vil supplere grænsekontrolforanstaltningerne med særlige foranstaltninger på asyl- og tilbagesendelsesområdet. På baggrund af den nuværende situation og i betragtning af, at Unionens samordnede aktioner er begyndt at føre til færre ankomster, bør disse foranstaltninger gælde i en periode på seks måneder. Denne periode anses for at være tilstrækkelig til at give de berørte medlemsstater mulighed for effektivt at håndtere den ekstraordinære situation. Kommissionen vil inden udløbet af denne periode på seks måneder regelmæssigt tage situationen op til fornyet overvejelse og kan foreslå Rådet at forlænge eller ophæve anvendelsen af foranstaltningerne i dette forslag.

Den nødprocedure for migrations- og asylforvaltning, der fastlægges i dette forslag, indeholder særlige proceduremæssige bestemmelser for registrering og indgivelse af ansøgninger om international beskyttelse, længere registreringsfrister og muligheden for ved grænsen eller i transitområdet at træffe afgørelse om antagelsen af eller substansen i alle asylansøgninger, med undtagelse af de tilfælde, hvor der ikke kan tages højde for særlige sårbarheder. Den indeholder også særlige bestemmelser om tilbagesendelse og materielle modtagelsesforhold. Disse foranstaltninger ledsages af en række beskyttelsesforanstaltninger. I alle andre aspekter finder direktivet om asylprocedurer og navnlig garantiene i direktivets kapitel II anvendelse.

Forslaget indeholder også et kapitel om operationel støtte med henblik på en eventuel optræning af EU-agenturernes støtte efter anmodning fra de tre berørte medlemsstater.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Dette forslag er i fuld overensstemmelse med den nye pagt om migration og asyl, der blev vedtaget i september 2020, og de ledsagende lovgivningsforslag.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Dette forslag er i overensstemmelse med behovet for at opretholde et mindre pres som følge af irregulære indrejser og stærke ydre grænser i overensstemmelse med den samlede tilgang, der er fastlagt i den nye pagt om migration og asyl. Det supplerer Schengenrænsekodeksen og den kommende Schengenreform, hvor Kommissionen har til hensigt at foreslå en permanent ramme for håndtering af eventuelle situationer med instrumentalisering, som Unionen stadig kan komme ud for i fremtiden. Det har også til formål at mindske irregulære migranternes videre bevægelser og presset på Schengenområdet. Hurtig og effektiv tilbagesendelse og tilbagesendelse håndteres effektivt i en situation med instrumentalisering i overensstemmelse med den samlede tilgang til migrationsstyring, der er fastsat i den nye pagt om migration og asyl. Det er også i overensstemmelse med og bør anvendes parallelt med Unionens optræden udadtil, såsom EU's restriktive foranstaltninger. Dette forslag er en del af en omfattende række EU-tiltag for at imødegå det hybride angreb og det kunstigt skabte migrationspres ved EU's grænser.

2. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

Resumé af foranstaltningerne

1) Nødprocedure for migrations- og asylforvaltning ved de ydre grænser

Letland, Litauen og Polen er på grund af et hybridt angreb blevet tvunget til at indskrænke grænsetrafikken til et minimum ved at begrænse antallet af åbne grænseovergangssteder med henblik på at forhindre ulovlig indrejse og beskytte deres nationale sikkerhed og territoriale integritet.

Mange migranter er dog stadig strandet på de tre berørte medlemsstaters område, og situationen er fortsat ustabil på den belarussiske side af grænsen, hvor der fortsat finder irregulære indrejser sted. For at sikre en sammenhængende tilgang til grænsekontrolforanstaltningerne i den nuværende nødsituation og gøre det muligt for Letland, Litauen og Polen at håndtere ikke kun de nuværende strømme, men også de personer, der allerede befinder sig på deres område, indføres der med dette forslag en nødprocedure for migrations- og asylforvaltning i forbindelse med tredjelandsstatsborgere, der er blevet pågrebet eller fundet i nærheden af grænsen til Belarus efter ulovlig indrejse, eller som har indfundet sig ved grænseovergangsstederne.

a) Asylprocedure ved de ydre grænser

De vigtigste elementer i denne procedure er:

- **De berørte medlemsstaters mulighed for at registrere en asylansøgning og give mulighed for, at den rent faktisk kun kan indgives til bestemte registreringssteder i nærheden af grænsen, herunder de grænseovergangssteder, der er udpeget til dette formål**

I henhold til denne procedure bør det være muligt for de berørte medlemsstater at kræve, at registrering og indgivelse af ansøgninger om international beskyttelse finder sted på særlige registreringssteder i nærheden af grænsen, hvilket også kan omfatte de grænseovergangssteder, der er udpeget til dette formål. Dette vil muliggøre en mere velordnet forvaltning af strømmene og er også i overensstemmelse med de muligheder, der allerede findes i direktivet om asylprocedurer.

I henhold til artikel 6, stk. 3, i direktivet om asylprocedurer kan en medlemsstat kræve, at ansøgninger om international beskyttelse indgives på et bestemt sted. I direktivet præciseres det imidlertid ikke, hvor registreringen skal finde sted. I direktivets artikel 6, stk. 1, kræves

det kun, at når en person indgiver en ansøgning om international beskyttelse, skal ansøgningen registreres. Medlemsstaterne kan derfor udpege særlige registreringssteder, som også kan være grænseovergangssteder, til registrering og indgivelse af en ansøgning om international beskyttelse. I henhold til artikel 6, stk. 2, skal medlemsstaterne sikre, at ansøgerne i praksis har mulighed for at indgive en ansøgning så hurtigt som muligt. Af den grund og for at sikre reel og effektiv adgang til asylproceduren skal Letland, Litauen og Polen sikre, at der udpeges et tilstrækkeligt antal registreringssteder, herunder grænseovergangssteder, som er åbne til dette formål, og at ansøgerne modtager oplysninger om placeringen af de nærmeste steder, hvor deres ansøgning kan indgives.

- **Registreringsfristen forlænges til op til fire uger**

I den særlige asylprocedure ved de ydre grænser fastsættes det, at fristen for registrering af ansøgninger om international beskyttelse vil være op til fire uger (i modsætning til direktivet om asylprocedurer, hvori fristen er fastsat til tre eller seks dage og i tilfælde af massetilstrømning op til 10 dage).

Letland, Litauen og Polen kan have brug for denne fleksibilitet for effektivt at kunne reagere på Belarus' fjendtlige handlinger og samtidig være i stand til at håndtere den pludselige tilstrømning på baggrund af instrumentaliseringssituationen og de hybride angreb fra Belarus.

Som følge af Belarus' pludselige og uforudsigelige indblanding/intervention er de berørte medlemsstater nødt til at flytte ressourcer for at beskytte deres territoriale integritet ud over at forvalte de tredjelandsstatsborgere, der ankommer til deres grænser. Som følge heraf kan de berørte medlemsstater have brug for tid til at omorganisere deres ressourcer og øge deres kapacitet, bl.a. med støtte fra EU-agenturerne.

Hvis medlemsstaterne gør brug af den længere registreringsfrist, skal de prioritere registreringen og behandlingen af de ansøgninger, der sandsynligvis vil være velbegrundede eller indgivet af mindreårige og deres familiemedlemmer.

- **Mulighed for at anvende den fremskyndede procedure ved grænsen for alle ansøgninger**

I den nuværende situation bør foranstaltningerne hjælpe de berørte medlemsstater med at beskytte deres territoriale integritet og forhindre indrejse for dem, der ikke opfylder indrejsebetingelserne, samtidig med at de grundlæggende rettigheder beskyttes. Muligheden for at behandle en ansøgning ved grænsen uden at tillade indrejse på området i overensstemmelse med artikel 43 i direktivet om asylprocedurer giver denne form for beskyttelse, men i henhold til de nuværende regler kan ansøgningernes grundlag kun behandles i en grænseprocedure under et begrænset antal omstændigheder. Selv om dette på visse betingelser kan være tilfældet for ansøgere, der ulovligt er indrejst på området, udvides denne mulighed ved denne afgørelse til at omfatte alle ansøgere, idet der ikke udelukkes nogen kategori af ansøgere.

Forslaget giver Letland, Litauen og Polen mulighed for inden for rammerne af den særlige asylprocedure at anvende den fremskyndede grænseprocedure til at træffe afgørelse om antagelsen af eller substansen i alle asylansøgninger, med undtagelse af de tilfælde, hvor der ikke kan ydes tilstrækkelig støtte til ansøgere med særlige sundhedsproblemer. Denne foranstaltning vil begrænse Belarus' mulighed for med henblik på instrumentalisering at fokusere på tredjelandsstatsborgere, som grænseproceduren ikke kan anvendes på. Som fastsat i direktivet om asylprocedurer og udtrykkeligt anført i dette forslag finder de grundlæggende principper og garantier i kapitel II i direktivet om asylprocedurer anvendelse under grænseproceduren for at sikre, at rettighederne for de personer, der søger international

beskyttelse, beskyttes, samtidig med at retten til asyl og non-refoulement-princippet opretholdes. Endvidere indeholder forslaget bestemmelser om obligatorisk prioritering af velbegrundede ansøgninger og familiers og børns ansøgninger.

Desuden kan Letland, Litauen og Polen forlænge grænseprocedurens varighed med 16 uger. En afgørelse om ansøgningen, herunder en eventuel klage over en administrativ afgørelse, bør træffes inden for disse 16 uger. I lighed med ovennævnte forlængelse af registreringsfristen kan det overvejes en længere varighed for grænseproceduren for at hjælpe medlemsstaterne i forbindelse med instrumentalisering af migranter på baggrund af den belarussiske handlings art og pludselige karakter. De berørte medlemsstater kan have brug for tid til at omorganisere deres ressourcer og øge deres kapacitet, bl.a. med støtte fra EU-agenturerne. Desuden vil antallet af sager, der skal behandles efter grænseproceduren, være større (da alle ansøgere i princippet kan være omfattet af den) end under normale omstændigheder. Forlængelsen vil derfor hjælpe medlemsstaten med at anvende fiktionen om ikke-indrejse i en længere periode og give mere fleksibilitet til at håndtere den øgede arbejdsbyrde.

Letland, Litauen og Polen kan også udvide anvendelsen af reglerne i artikel 46, stk. 6, i direktivet om asylprocedurer, som giver medlemsstaterne mulighed for at begrænse den automatiske opsættende virkning af en klage, til at omfatte alle grænseprocedurer og i stedet tillægge en domstol eller domstol beføjelse til at afgøre, om ansøgeren kan forblive på området, forudsat at garantierne i henhold til artikel 46, stk. 7 og 8, respekteres.

I betragtning af de garantier, der er fastsat i direktivet om asylprocedurer og direktivet om modtagelsesforhold, bør frihedsberøvelse af ansøgere også i forbindelse med asylproceduren ved grænsen kun anvendes som en sidste udvej, når andre tilstrækkelige og mindre indgribende foranstaltninger ikke kan anvendes i et konkret tilfælde. Asylproceduren vil derfor ikke indebære en systematisk frihedsberøvelse af ansøgere. For at give sårbare ansøgere mulighed for at udnytte deres rettigheder, hvis det på grundlag af ansøgerens sundhedstilstand ikke kan sikres, at ansøgningen behandles ved grænsen eller transitområderne med den nødvendige støtte, anvender Letland, Litauen og Polen ikke grænseproceduren.

b) Materielle modtagelsesforhold — Mulighed for kun at dække basale behov

I en instrumentaliseringssituation med pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere kan det være vanskeligt for medlemsstaten at sikre, at standarderne for de materielle modtagelsesforhold overholdes. Letland, Litauen og Polen skal dog sikre, at alle foranstaltninger respekterer de grundlæggende humanitære garantier såsom at give tredjelandstatsborgere på deres område mad, vand, tøj, passende lægebehandling, bistand til sårbare personer og midlertidig indkvartering, som Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol også har fastsat i de seneste kendelser om midlertidige foranstaltninger for så vidt angår disse medlemsstater.

I henhold til artikel 18, stk. 9, i direktivet om modtagelsesforhold kan medlemsstaten i behørigt begrundede tilfælde og på visse betingelser fastsætte nærmere bestemmelser om andre materielle modtagelsesforhold end dem, der er fastsat i direktivet om modtagelsesforhold, hvis de basale behov under alle omstændigheder er dækket. I kraft af dette forslag udvides muligheden for at fastsætte andre materielle modtagelsesforhold i den nuværende situation med instrumentalisering af migranter, forudsat at de basale behov

dækkes, herunder midlertidig indkvartering, mad, vand, tøj, passende lægebehandling, bistand til sårbare personer, i fuld overensstemmelse med retten til menneskelig værdighed.

c) Tilbagesendelsesprocedure ved de ydre grænser

For at hjælpe Letland, Litauen og Polen med at håndtere den nuværende tilstrømning af tredjelandstatsborgere gives der i forslaget mulighed for at fravige anvendelsen af direktiv 2008/115/EF for tredjelandstatsborgere og statsløse, hvis ansøgning om international beskyttelse er blevet afvist efter proceduren i artikel 2 i dette forslag. For så vidt angår tredjelandstatsborgere, der ikke har ansøgt om international beskyttelse, kan bestemmelsen i tilbagesendelsesdirektivets artikel 2, stk. 2, litra a), anvendes af Letland, Litauen og Polen. Undtagelsen i artikel 3 i dette forslag har til formål at indføre en mekanisme svarende til undtagelsen i tilbagesendelsesdirektivets artikel 2, stk. 2, litra a), som specifikt gælder for de tredjelandstatsborgere og statsløse, hvis ansøgning om international beskyttelse er blevet afvist efter proceduren i artikel 2 i dette forslag.

d) Yderligere beskyttelsesforanstaltninger

Med forslaget sikres det, at der findes ordninger, som sikrer retten til at anmode om beskyttelse på en reel og effektiv måde ved at sikre, at der findes et tilstrækkeligt antal steder, hvor ansøgerne formelt kan indgive en asylansøgning. For at sikre adgang til asylproceduren informerer Letland, Litauen og Polen på behørig vis tredjelandstatsborgere eller statsløse på et sprog, som tredjelandstatsborgeren forstår eller med rimelighed formodes at forstå, om de anvendte foranstaltninger, de steder, der er tilgængelige for registrering og indgivelse af en ansøgning om international beskyttelse, navnlig det nærmeste sted, hvor de kan indgive en ansøgning om international beskyttelse, muligheden for at gøre indsigelse om den afgørelse, der træffes om ansøgningen, og varigheden af foranstaltningerne.

2) Operationel støtte fra EU-agenturer

Da virkningerne af Belarus' foranstaltninger let kan sprede sig for (eller endda have som mål) at ramme de tilgrænsende medlemsstater og Den Europæiske Union mere bredt, er det nødvendigt at forudse, hvordan der kan ydes støtte på EU-plan. Hvis Letland, Litauen og Polen anmoder om støtte fra EU-agenturer, bør agenturerne prioritere deres operationelle støtte. Dette vil især være tilfældet for Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO), som kan hjælpe med at registrere og behandle ansøgningerne, sikre screening af sårbare migranter, støtte forvaltningen, udformningen og indførelsen af passende standarder for modtagelsesfaciliteter, støtte fra Frontex til at understøtte grænsekontrolaktiviteter, herunder screening og tilbagesendelsesoperationer, eller fra Europol til at levere efterretninger.

3) Andre bestemmelser

Forslaget indeholder også bestemmelser om samarbejde mellem Kommissionen, medlemsstaterne og EU-agenturer, om medlemsstaternes forpligtelse til fortsat at indberette relevante data og statistikker via EU-netværket for Beredskab og Krisestyring på Migrationsområdet og om, at Kommissionen regelmæssigt skal vurdere situationen. Det indeholder også bestemmelser om det personelle anvendelsesområde, idet det sikres, at personer, der er ankommet før denne afgørelse, men stadig inden for rammerne af instrumentalisering, og som har indgivet ansøgninger om international beskyttelse, der endnu ikke er blevet registreret, eller for hvem tilbagesendelsesproceduren endnu ikke er indledt, er omfattet af afgørelsens bestemmelser. Dette vil sikre retssikkerheden og forudsigeligheden for disse tredjelandstatsborgere med hensyn til de procedureregler, der finder anvendelse. Flere

betragtninger omhandler variabel geometri med hensyn til Irlands og Danmarks deltagelse i denne afgørelse. De berørte medlemsstater er forpligtet til at indstille enhver foranstaltning, hvis nødsituationen ikke længere består.

- **Retsgrundlag**

Dette forslag omfatter midlertidige foranstaltninger til fordel for tre medlemsstater (Letland, Litauen og Polen), som står over for en nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere, der er skabt som følge af en instrumentalisering af migranter. De nødvendige midlertidige støtteforanstaltninger kan gå videre end det fælles europæiske asylsystem. Det relevante retsgrundlag for Rådets vedtagelse af disse midlertidige foranstaltninger, efter høring af Europa-Parlamentet, er derfor artikel 78, stk. 3, i TEUF.

Ifølge EU-Domstolens retspraksis² er begrebet "midlertidige foranstaltninger" som omhandlet i artikel 78, stk. 3, i TEUF tilstrækkeligt bredt til at gøre det muligt at vedtage alle de midlertidige foranstaltninger, der er nødvendige for effektivt og hurtigt at håndtere en nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere, i dette tilfælde som følge af en instrumentalisering af migranter til politiske formål. Disse foranstaltninger kan i princippet også fravige bestemmelser i retsakter. Generelt set har Kommissionen og Rådet en vid skønsmargin ved valget af de foranstaltninger, de træffer, hvis der dermed kan reageres hurtigt og effektivt på en bestemt nødsituation. Disse foranstaltninger kan udvikles og tilpasses, hvis de bevarer deres midlertidige karakter³.

I overensstemmelse med denne retspraksis omfatter forslaget derfor specifikke midlertidige foranstaltninger på de områder, der er reguleret af direktivet om asylprocedurer (om registrering, formel indkvartering og grænseproceduren), direktivet om modtagelsesforhold og tilbagesendelsesdirektivet, ledsaget af de nødvendige garantier for at respektere de grundlæggende rettigheder, og operationelle støtteforanstaltninger fra EU-agenturer til fordel for og på anmodning af de berørte medlemsstater.

- **Nærhedsprincippet**

Ifølge afsnit V i TEUF om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed har Den Europæiske Union visse beføjelser på dette område. Disse beføjelser skal udøves i henhold til artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union, dvs. hvis og i det omfang målene for den påtænkte foranstaltning ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, men på grund af den påtænkte foranstaltnings omfang eller virkninger bedre kan nås på EU-plan.

En situation, hvor medlemsstaternes territoriale integritet og sikkerhed er i fare på grund af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere som følge af et tredjelandts aktive engagement i at lette disse tredjelandstatsborgeres indrejse, bør anses for at påvirke EU som helhed og bør derfor kræve EU-løsninger og EU-støtte. Der er behov for, at alle medlemsstater hurtigt reagerer og støtter den berørte medlemsstat.

Det kræver en indsats på EU-plan at nå disse mål, da de i sagens natur er grænseoverskridende. Det er klart, at foranstaltninger truffet af de enkelte medlemsstater ikke i tilfredsstillende grad kan opfylde behovet for en fælles EU-tilgang til et fælles problem.

En sådan fælles tilgang kan ikke i tilstrækkelig grad opnås af medlemsstaterne hver for sig og kan på grund af denne afgørelses omfang og virkninger derfor bedre opnås på EU-plan.

² Dom af 6. september 2017, *Den Slovakiske Republik og Ungarn mod Rådet*, forenede sager C-643/15 og C-647/15, præmis 77 og 78.

³ Forenede sager C-643/15 og C-647/15, præmis 133 og 134.

Unionen skal derfor handle og kan vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union.

- **Proportionalitetsprincippet**

I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. artikel 5, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union, fastsættes der i dette forslag til afgørelse de nøjagtige betingelser for, hvornår særlige asylprocedureregler kan anvendes, og ligeledes anvendelsesområdet og tidsfristerne for anvendelsen af sådanne regler samt de nødvendige garantier.

Alle de elementer i de foranstaltninger, der foreslås for at håndtere den særlige situation med instrumentalisering af migranter, er begrænset til, hvad der er nødvendigt for at sikre, at medlemsstaterne kan håndtere situationen på en velordnet og effektiv måde, samtidig med at der sikres ligebehandling med hensyn til rettigheder og garantier for ansøgere. Varigheden af disse foranstaltninger er også tidsmæssigt begrænset til, hvad der er strengt nødvendigt for at sætte de berørte medlemsstater i stand til at håndtere den situation, der bringer deres sikkerhed eller territoriale integritet i fare.

I forslaget fastsættes der beskyttelsesforanstaltninger for anvendelsen af undtagelserne. Disse foranstaltninger foreslås sammen med andre foranstaltninger, og når udenrigspolitiske foranstaltninger begynder at give resultater for at hjælpe de berørte medlemsstater med at håndtere situationen, navnlig i betragtning af det betydelige antal tredjelandsstatsborgere, der stadig ankommer til disse tre medlemsstater fra Belarus, og fordi der stadig er et betydeligt antal migranter, som er strandet i grænseområdet mellem EU og Belarus. Kommissionen foreslår dem som hasteforanstaltninger af ekstraordinær og undtagelsesvis karakter, der er tidsbegrænsede.

De specifikke foranstaltninger med hensyn til de aspekter, der reguleres af direktivet om asylprocedurer og tilbagesendelsesdirektivet, er forholdsmæssige, idet der indføres en række beskyttelsesforanstaltninger, som skaber en balance mellem de berørte medlemsstaters umiddelbare behov for at håndtere situationen med instrumentalisering og den nødvendige beskyttelse af tredjelandsstatsborgere, der instrumentaliseres.

- **Valg af retsakt**

Da retsgrundlaget for dette forslag er artikel 78, stk. 3, i TEUF, kræves der en rådsafgørelse efter høring af Europa-Parlamentet.

- **Grundlæggende rettigheder**

Forslaget respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der anerkendes i bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, samt de forpligtelser, der følger af folkeretten.

Bestemmelserne i denne afgørelse skal anvendes i fuld overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som er nedfældet i chartret, herunder retten til menneskelig værdighed (artikel 1), forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (artikel 4), retten til frihed og sikkerhed (artikel 6), asylretten (artikel 18), forbuddet mod kollektive udvisninger og beskyttelsen mod *refoulement* (artikel 19, stk. 1 og 2), retten til ikkeforskelsbehandling (artikel 21), princippet om ligestilling mellem mænd og kvinder (artikel 23), børns rettigheder (artikel 24) og retten til adgang til effektive retsmidler (artikel 47). I dette forslag tages der fuldt ud hensyn til sårbare personers særlige behov. De beskyttelsesforanstaltninger, der er fastsat for børn og sårbare personer i direktiv 2013/33/EU om modtagelsesforhold, skal være af afgørende betydning for de kompetente myndigheder.

Retten til frihed og fri bevægelighed beskyttes, idet sådanne regler, såfremt de medfører frihedsberøvelse i forbindelse med asylgrænseproceduren eller på tilbagesendelsesområdet, kun må anvendes inden for en strengt reguleret ramme og i en begrænset periode. I henhold til artikel 26, stk. 1, i direktivet om asylprocedurer må medlemsstaterne ikke frihedsberøve en person alene fordi vedkommende er asylansøger. I de samme bestemmelse henvises der til artikel 8 i direktivet om modtagelsesforhold for så vidt angår grundene til og forholdene under frihedsberøvelsen. I henhold til artikel 8, stk. 3, litra c), i direktivet om modtagelsesforhold kan en ansøger frihedsberøves, for at der som led i en procedure kan træffes afgørelse om ansøgerens ret til indrejse på medlemsstatens område. I henhold til artikel 8, stk. 2, kan medlemsstaterne også kun frihedsberøve en ansøger, hvis andre mindre indgribende foranstaltninger — såsom begrænsninger af den frie bevægelighed i henhold til artikel 7 — ikke kan anvendes effektivt.

Princippet om *non-refoulement*, der er nedfældet i artikel 33 i flygtningekonventionen fra 1951 og artikel 19 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, overholdes også, når der anvendes undtagelser fra tilbagesendelsesdirektivet. I forslaget mindes der udtrykkeligt om medlemsstaternes pligt til altid at overholde dette princip i forbindelse med opfyldelsen af deres forpligtelse til at kontrollere grænserne. Overholdelsen af princippet om *non-refoulement* omfatter en vurdering af, om der hverken er risiko for forfølgelse, tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller risiko for *kæderefolement*.

For så vidt angår anvendelsen af asylgrænseproceduren og undtagelsen fra tilbagesendelsesdirektivet finder de grundlæggende principper og garantier i direktivet om asylprocedurer, direktivet om modtagelsesforhold og tilbagesendelsesdirektivet fortsat anvendelse på ansøgere, der er omfattet af grænseproceduren. Endvidere indeholder forslaget bestemmelser om obligatorisk prioritering af velbegrundede ansøgninger og familiers og børns ansøgninger. Det er til fordel for disse ansøgere at få deres asylansøgninger afgjort så hurtigt som muligt. Forslaget garanterer retten til effektive retsmidler og sikrer, at domstolene har beføjelse til at afgøre, om ansøgeren kan forblive på medlemsstatens område, indtil der er truffet afgørelse i en appelsag, og med de rette garantier for, at en ansøger kan fremsætte sådanne anmodninger til domstolene.

3. HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER

- **Evidensbaseret politikudformning**

Forslaget blev udarbejdet som et hasteanliggende. Det kan baseres på det arbejde, der er udført til forberedelse af krise- og *force majeure*-forslaget inden for rammerne af den nye pagt om migration og asyl, og på oplysninger fra interessenter under høringsprocessen siden starten på den hybride trussel i sommeren 2021.

- **Resultater af høringer af interesserede parter og ekspertbistand**

Siden den hybride trussel begyndte i sommeren 2021, har Kommissionen rådført sig med alle relevante interessenter om, hvordan man kan håndtere situationen. De medlemsstater, der er berørt af den nuværende instrumentalisering, navnlig Litauen, foreslog konkrete lovgivningsinitiativer, som efter deres opfattelse i tilstrækkelig grad ville afhjælpe situationen. I dette forslag tages der hensyn til en række af disse forslag. Kommissionen mødtes og udvekslede breve med internationale og ikkestatslige organisationer, som har vurderet situationen og foreslået en passende reaktion. Kommissionen har flere gange besøgt Polen og Litauen, både på politisk og teknisk plan. Ud over at mødes med de nationale myndigheder

indsamlede Kommissionen under disse besøg oplysninger fra UNHCR's og IOM's nationale afdelinger og fra nationale ikkestatslige menneskerettighedsorganisationer, der støtter migranter i grænseregionerne.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

På grund af karakteren af dette forslag, der er knyttet til et tilfælde af instrumentalisering af migranter, er det ikke muligt på forhånd at vurdere de mulige budgetmæssige virkninger. Det vil blive omfattet af budgettet for de eksisterende EU-finansieringsinstrumenter i perioden 2014-2020 og 2021-2027 for migration, asyl og grænseforvaltning. Hvis det undtagelsesvis er nødvendigt, kan fleksibilitetsmekanismerne inden for FFR 2021-2027 anvendes, hvis situationen forværres yderligere. Europa-Kommissionen og medlemsstaterne har løbende drøftet de finansielle behov, der opstår som følge af situationen ved de ydre grænser med Belarus. Som følge heraf ydede Europa-Kommissionen nødhjælp til Litauen i efteråret, og Litauen, Letland og Polen har samtidig truffet foranstaltninger til at flytte (udnyttede) ressourcer under deres nationale programmer for 2014-2020 under disse finansieringsinstrumenter. Ud over de 360 mio. EUR, der er afsat til disse medlemsstater i henhold til IGFV i denne regnskabsperiode, vil der i den forbindelse være et yderligere tillæg på ca. 200 mio. EUR til rådighed for 2021 og 2022 fra de eksisterende midler, hovedsagelig bevillingsrammen for IGFV's tematiske facilitet. På grundlag af en fortsat regelmæssig dialog vil det være muligt at opnå en optimal udnyttelse af de midler, der er til rådighed under disse instrumenter.

Af ovennævnte årsager er det ikke muligt på forhånd at vurdere de mulige budgetmæssige virkninger for de berørte decentrale organer. De har en vis fleksibilitet inden for deres eksisterende budgetter, men afhængigt af den fremtidige udvikling og det faktum, at agenturernes ressourcer er begrænsede, er det ikke udelukket, at der kan være behov for en omfordeling af ressourcer.

De finansielle behov i forbindelse med dette forslag er forenelige med den indeværende flerårige finansielle ramme og kan medføre anvendelse af særlige instrumenter.

Med hensyn til de proceduremæssige aspekter af asyl indebærer dette forslag ingen yderligere finansiell eller administrativ byrde for Unionen. Hvad angår disse aspekter har det derfor ingen virkninger for Unionens budget.

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE**om midlertidige hasteforanstaltninger til fordel for Letland, Litauen og Polen**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 78, stk. 3,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet⁴, og

ud fra følgende betragtninger:

- 1) Hvis en eller flere medlemsstater står over for en nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere, kan Rådet på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet vedtage midlertidige foranstaltninger til fordel for den eller de berørte medlemsstater, jf. artikel 78, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF).
- 2) Siden sommeren 2021 har Unionen som helhed og navnlig Letland, Litauen og Polen været udsat for en hybrid trussel i form af instrumentalisering af mennesker. Dette har ført til en hidtil uset stigning i antallet af irregulære grænsepassager fra Belarus. Selv om der i de seneste år kun sjældent er registreret forsøg på at krydse de ydre grænser ulovligt fra Belarus til EU, er dette nu en daglig realitet. Dette er igangsat og tilrettelagt af Lukasjenko-regimet, som i samarbejde med migrantsmuglere og kriminelle netværk, lokker migranter til grænsen.
- 3) Denne instrumentalisering har ført til en alvorlig situation for disse migranter ved EU's ydre grænse til Belarus. Belarus' handlinger har skabt en humanitær krise med et allerede bekræftet antal dødsfald. Det primære ansvar for at håndtere denne krise ligger hos Belarus. Landet er bundet af Genèvekonventionen, herunder princippet om *non-refoulement*. Belarus skal derfor sørge for passende beskyttelse af migranter på sit område og samarbejde med De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) og Den Internationale Organisation for Migration (IOM) med henblik herpå. Selv om begrænset adgang har gjort det svært at vurdere behovene på den belarussiske side af grænsen, har Kommissionen arbejdet meget tæt sammen med De Forenede Nationer og de tilhørende specialiserede organisationer og med relevante menneskerettighedsorganisationer og humanitære partnerorganisationer for at forhindre, at en humanitær krise udvikler sig yderligere, bl.a. i lyset af de forværrede vejrforhold. De seneste beslutninger har mobiliseret humanitær bistand til en værdi af 700 000 EUR for at hjælpe partnere med at yde bistand til sårbare mennesker, der er strandet ved grænsen og inde i Belarus.
- 4) Som følge af denne instrumentalisering er 7 831 tredjelandstatsborgere i 2021, indtil den 21. november, indrejst ulovligt på Letlands, Litauens og Polens område fra

⁴ EUT C af , s. .

Belarus, sammenlignet med 257 i hele 2020. Litauen har modtaget 2 676 asylansøgninger, Letland 579 og Polen 6 730. Derudover har de tre medlemsstater forhindret 42 741 forsøg på at passere grænserne. Skønt der vanskeligt kan gives et præcist skøn, kan der i øjeblikket være op til 10 000 migranter, som er strandet i Belarus, og der ankommer dagligt flere.

- 5) Unionen har på det kraftigste fordømt denne instrumentalisering af sårbare migranter og flygtninge på højeste niveau. Det Europæiske Råd adresserede denne trussel på møderne i juni og oktober 2021⁵. I talen om Unionens tilstand betegnede Ursula von der Leyen Belarus' tiltag som et hybridt angreb for at destabilisere Europa⁶. Disse handlinger udgør et beslutsomt forsøg på at skabe en vedvarende og langvarig krise som led i en bredere samlet indsats for at destabilisere Den Europæiske Union og underminere samfundet og de vigtigste institutioner. De udgør en reel trussel og aktuel fare for Unionens sikkerhed.
- 6) Det nuværende forslag kommer efter Det Europæiske Råds opfordring til Kommissionen i dets konklusioner af 22. oktober om at fremsætte forslag om alle nødvendige ændringer af Unionens retlige ramme og konkrete foranstaltninger for at sikre en øjeblikkelig og passende reaktion på den hybride trussel i overensstemmelse med EU-retten og internationale forpligtelser. Det sker også efter anmodning fra de berørte medlemsstater, således at de kan regne med, at der træffes foreløbige foranstaltninger for effektivt at håndtere den akutte migrationssituation ved Unionens ydre grænser. Disse foranstaltninger har til formål at yde yderligere støtte til Letland, Litauen og Polen, så de på en kontrolleret og hurtig måde kan håndtere den nuværende situation, samtidig med at de grundlæggende rettigheder og internationale forpligtelser respekteres fuldt ud.
- 7) Som reaktion på den aktuelle nødsituation har Litauen, Letland og Polen erklæret undtagelsestilstand og intensiveret grænseovervågningen og andre grænsekontrolforanstaltninger for at beskytte Unionens integritet og sikkerhed. Som led i disse foranstaltninger er de omtalte medlemsstater blevet tvunget til at begrænse antallet af åbne grænseovergangssteder og har indsat et betydeligt antal grænsevagter langs landgrænsen til Belarus. De skal desuden håndtere de tredjelandsstatsborgere, der ankommer til deres grænser, hvoraf mange søger eller har til hensigt at søge international beskyttelse i Den Europæiske Union, samt dem, der allerede befinder sig på deres område.
- 8) Unionen har vist sin resolute støtte til disse medlemsstater, der er valgt som mål af det belarussiske regime, og som forvalter de ydre grænser på vegne af EU.
- 9) Kommissionen har ydet finansiell nødhjælp til Litauen. Ud over de 360 mio. EUR, der er afsat til disse medlemsstater under instrumentet for grænseforvaltning og visa (IGFV) for denne finansieringsperiode, vil yderligere 200 mio. EUR være til rådighed for 2021 og 2022. Desuden har Litauen aktiveret EU's civilbeskyttelsesmekanisme, og Kommissionen har koordineret bistanden fra 19 medlemsstater. Via denne mekanisme har Litauen modtaget telte, senge, varmesystemer og andet materiel, der er afgørende for at opfylde behovene hos de migranter, der befinder sig på Litauens område. Letland og Polen kan også vælge at benytte denne mulighed.
- 10) Desuden har Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) og Europol ydet operationel støtte til de

⁵ EUCO's konklusioner af 24.-25. juni 2021 og 20.-21. oktober 2021.

⁶ Tale om Unionens tilstand 2021 af 15. september 2021

medlemsstater, der anmodede om bistand til at håndtere den nuværende krisesituation. Navnlig har agenturerne udsendt eksperter til at behandle asylansøgninger, gennemføre grænsekontrol og efterretningsforanstaltninger og har arbejdet på at styrke tilbagesendelseskapaciteten og gennemføre tilbagesendelsesoperationer. Denne operationelle støtte har allerede resulteret i et betydeligt antal tilbagesendelsesoperationer. Agenturerne kan nu tage endnu et skridt fremad med hensyn til den operationelle støtte, og det er vigtigt, at de tre medlemsstater fuldt ud udnytter denne støtte.

- 11) Denne finansielle og operationelle støtte er blevet understøttet af foranstaltninger på det udenrigspolitiske område, der har til formål at håndtere instrumentaliseringssituationen og begrænse antallet af ankomster. Ud over den omfattende pakke af økonomiske og finansielle sanktioner og lukningen af EU's luftrum og af belarussiske luftfartsselskabers adgang til EU's lufthavne som reaktion på det svingagtige valg og omdirigeringen af Ryanair-flyet har Unionen truffet yderligere foranstaltninger som specifik reaktion på Belarus' instrumentalisering af migranter. Den 9. november 2021 vedtog Rådet Kommissionens forslag til en delvis suspension af visumlempesaftalen mellem EU og Belarus. Den 15. november 2021 ændrede Rådet EU's sanktionsordning over for Belarus, og Unionen kan nu ramme både enkeltpersoner og enheder, der organiserer eller bidrager til aktiviteter, der fremmer ulovlig passage af EU's grænser. Den 23. november fremsatte Kommissionen et forslag om at forebygge og begrænse aktiviteterne i transportvirksomheder, der er involveret i eller letter menneskehandel eller -smugling til Unionen.
- 12) Kommissionen, den højtstående repræsentant med støtte fra Tjenesten for EU's Optræden Udadtil og medlemsstaterne har gjort en intens diplomatisk indsats over for de vigtigste oprindelses- og transitlande for at forhindre yderligere indrejse af statsborgere fra disse lande gennem Belarus. Disse bestræbelser har omfattet opsøgende arbejde og en stigning i antallet af besøg i vigtige oprindelses- og transitpartnerlande for at bekæmpe desinformation fra Belarus, begrænse antallet af afrejser og få landenes tilsagn om at ville tage de af deres egne statsborgere tilbage, der i øjeblikket er strandet i Belarus. Det opsøgende arbejde har også omfattet direkte kontakter med luftfartsselskaber og civile luftfartsmyndigheder for at undersøge, hvordan man kan bidrage til at begrænse rejser til Belarus, der ikke foretages i god tro.
- 13) Denne diplomatiske, humanitære, operationelle og finansielle indsats fra Unionens eller dens medlemsstaters side har ført til hurtige resultater. Transitruiter, der udnyttes af smuglere til at bringe migranter til den belarussiske grænse, lukkes én for én. De foranstaltninger, som Belarus har iværksat, udgør imidlertid stadig en reel og umiddelbar fare for Unionens og de berørte medlemsstaters sikkerhed og for deres territoriale integritet. Situationen er fortsat meget ustabil, idet Belarus fortsat instrumentaliserer migranter, der stadig ankommer til Unionens ydre grænser, hvilket udgør et hybridangreb på EU.
- 14) Som følge heraf er situationen på stedet fortsat en udfordring for Letland, Litauen og Polen, hvor tusindvis af migranter er strandet på deres område og ved grænsen mellem EU og Belarus, og hvor tredjelandstatsborgere, fortsat ankommer. I betragtning af den nuværende ustabile og vanskelige situation i de tre berørte medlemsstater er det derfor nødvendigt at vedtage midlertidige foranstaltninger til fordel for disse medlemsstater.
- 15) Foranstaltningerne bør give de berørte medlemsstater de nødvendige retlige redskaber til at reagere hurtigt og effektivt på nødsituationen, der kendetegnes af en pludselig

tilstrømning af tredjelandsstatsborgere, som Letland, Litauen og Polen står over for. Disse midlertidige foranstaltninger kan omfatte alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at reagere effektivt og hurtigt på det nuværende angreb. Disse foranstaltninger kan i princippet også fravige bestemmelser i retsakter.

- 16) De foranstaltninger, der vedtages i denne afgørelse, er af midlertidig, ekstraordinær og exceptionel karakter og skal træffes for at muliggøre en velordnet og værdig forvaltning af strømmene under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder og for at beskytte de berørte medlemsstaters territoriale integritet og nationale sikkerhed.
- 17) På grundlag af en vurdering af den nuværende nødsituation anses indførelse af en nødprocedure for migrations- og asylforvaltning ved de ydre grænser, der fraviger nogle af bestemmelserne i direktiv 2013/32/EU om asylprocedurer, direktiv 2013/33/EU om modtagelsesforhold og direktiv 2008/115/EF om tilbagesendelse for at være det bedst egnede redskab til at støtte de berørte medlemsstater. Nødproceduren for migrations- og asylforvaltning og de operationelle støtteforanstaltninger, der er fastsat i denne afgørelse, bør hjælpe den pågældende medlemsstat med at håndtere situationen på en kontrolleret og effektiv måde og samtidig sikre fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder og internationale forpligtelser som understreget i Det Europæiske Råds opfordring til Kommissionen. Foranstaltningerne i denne afgørelse respekterer navnlig retten til asyl ved at sikre en reel og effektiv adgang til proceduren og princippet om *non-refoulement*.
- 18) Nødproceduren for migrations- og asylforvaltning ved de ydre grænser, der er fastsat i denne afgørelse, respekterer og skal anvendes i fuld overensstemmelse med Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig artikel 1, 4, 7, 24, 18 og 19, stk. 1, og 2. For navnlig at afspejle det primære hensyn, der skal tages til barnets tarv, behovet for at respektere familielivet og sikre beskyttelsen af de berørte personers sundhed, bør denne afgørelse indeholde særlige regler og garantier for mindreårige og deres familiemedlemmer og ansøgere, hvis helbredstilstand kræver en særlig og passende støtte. De garantier, der er fastsat i direktiv 2013/32 (direktivet om asylprocedurer) og direktiv 2013/33 (direktivet om modtagelsesforhold) i forbindelse med ansøgere med særlige behov eller sårbarheder, bør fortsat finde anvendelse på personer, der er omfattet af nødproceduren for migrations- og asylforvaltning. Direktiv 2013/33, herunder reglerne og garantiene vedrørende frihedsberøvelse af personer, der ansøger om international beskyttelse, bør fortsat finde anvendelse fra det tidspunkt, hvor der indgives en ansøgning om international beskyttelse. Muligheden for at fravige visse bestemmelser i dette direktiv bør ikke berøre medlemsstaternes forpligtelse til til enhver tid at sikre respekt for den menneskelige værdighed og til navnlig at tage hensyn til de basale behov hos tredjelandsstatsborgere, der er omfattet af nødproceduren for migrations- og asylforvaltning.
- 19) Det er nødvendigt at indføre en nødprocedure for migrations- og asylforvaltning ved de ydre grænser, der er skræddersyet til de berørte medlemsstaters særlige behov, da de nuværende bestemmelser i direktivet om asylprocedurer ikke giver passende redskaber til effektivt at reagere på den aktuelle nødsituation, der er kendetegnet ved Belarus' instrumentalisering af migranter. Selv om nogle af bestemmelserne i direktiv 2013/32/EU om asylprocedurer kan anvendes til at håndtere den nuværende situation på en velordnet måde, er de ikke specifikt udformet med henblik på en situation, hvor Unionens integritet og sikkerhed er under angreb som følge af instrumentalisering af migranter. Der er derfor behov for særlige proceduremæssige bestemmelser, navnlig om fastsættelse af en nødprocedure for forvaltning af migration og asyl, for at tage højde for denne særlige nødsituation. For så vidt angår de aspekter, der ikke specifikt

er reguleret i denne afgørelse, bør alle de øvrige regler og garantier i direktivet om asylprocedurer finde anvendelse.

- 20) For at gøre det lettere for de berørte medlemsstater at forvalte strømmene på en ordentlig måde inden for rammerne af nødproceduren for migrations- og asylforvaltning, kan Letland, Litauen og Polen for så vidt angår tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, der er blevet pågrebet eller fundet i nærheden af grænsen til Belarus efter ulovlig indrejse, eller som har indfundet sig ved grænseovergangsstederne, beslutte kun at registrere ansøgninger om international beskyttelse ved specifikke registreringssteder, der er udpeget til dette formål og ligger i nærheden af grænsen, og som kan omfatte specifikke grænseovergangssteder, og kun give effektiv mulighed for at indgive en ansøgning om international beskyttelse på de specifikke steder, der er udpeget til dette formål og som bør være let tilgængelige. En effektiv og reel adgang til proceduren for international beskyttelse skal dog sikres i overensstemmelse med artikel 18 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Med henblik herpå bør Letland, Litauen og Polen sikre, at et tilstrækkeligt antal registreringssteder, som kan omfatte grænseovergangssteder, udpeges og gøres tilgængelige til dette formål. Ansøgere bør informeres behørigt om de steder, hvor deres ansøgning vil blive registreret og kan indgives.
- 21) For at sikre, at de berørte medlemsstater har den nødvendige fleksibilitet, og undgå, at Belarus udser sig specifikke kategorier af tredjelandstatsborgere, bør det være muligt inden for rammerne af den nødprocedure for migrations- og asylforvaltning, der er fastsat i denne afgørelse, for de berørte medlemsstater inden for rammerne af en grænseprocedure i henhold til artikel 43 i direktivet om asylprocedurer at træffe afgørelse om, hvorvidt alle ansøgninger om international beskyttelse fra tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, der er blevet pågrebet eller fundet i nærheden af grænsen til Belarus efter ulovlig indrejse, eller som har indfundet sig ved grænseovergangsstederne, kan antages til behandling. Garantierne i kapitel II i direktivet om asylprocedurer skal overholdes.
- 22) I forbindelse med nødproceduren for migrations- og asylforvaltning bør de kompetente myndigheder først og fremmest tage hensyn til barnets tarv og beskyttelsesforanstaltningerne for ansøgere med helbredsproblemer. Derfor bør Letland, Litauen og Polen i forbindelse med nødproceduren for migrations- og asylforvaltning prioritere behandlingen af ansøgninger fra personer med velbegrundede ansøgninger eller fra mindreårige og deres familiemedlemmer. Hvis ansøgerens sundhedstilstand ikke gør det muligt at behandle ansøgningen ved grænsen eller transitområderne, bør Letland, Litauen og Polen ikke anvende grænseproceduren. Dette samme gælder, hvis sundhedsproblemer konstateres under behandlingen af ansøgningen. Hvis det under behandlingen af ansøgningen viser sig, at en ansøger har behov for særlige proceduremæssige garantier, og at der i forbindelse med asylproceduren ved grænsen ikke kan ydes tilstrækkelig støtte, bør den pågældende medlemsstat i overensstemmelse med artikel 24, stk. 3, i direktivet om asylprocedurer henvise ansøgeren til den normale procedure på området.
- 23) I henhold til artikel 26, stk. 1, i direktivet om asylprocedurer bør medlemsstaterne ikke frihedsberøve en person alene fordi vedkommende er asylansøger. I tilfælde af frihedsberøvelse bør de grunde og betingelser for frihedsberøvelse, der er fastsat i artikel 8 i direktivet om modtagelsesforhold, finde anvendelse. I henhold til artikel 8, stk. 3, litra c), i direktivet om modtagelsesforhold kan en ansøger frihedsberøves, for at der som led i en procedure kan træffes afgørelse om ansøgerens ret til indrejse på medlemsstatens område. I henhold til artikel 8, stk. 2, kan medlemsstaterne også kun

frihedsberøve en ansøger, hvis andre mindre indgribende foranstaltninger — såsom begrænsninger af den frie bevægelighed i henhold til artikel 7 — ikke kan anvendes effektivt. Garantierne i forbindelse med frihedsberøvelse, der er fastsat i direktivet om modtagelsesforhold, finder anvendelse, navnlig for specifikke grupper såsom mindreårige og deres familier. Alternativer til frihedsberøvelse, såsom begrænsninger i den frie bevægelighed, kan under de nuværende omstændigheder være lige så effektive som frihedsberøvelse og bør derfor overvejes af myndighederne, navnlig for mindreårige.

- 24) Nødproceduren for migrations- og asylforvaltning i henhold til denne afgørelse giver medlemsstaterne mulighed for at forlænge fristen for registrering af ansøgninger om international beskyttelse til op til fire uger og den maksimale varighed af anvendelsen af en grænseprocedure til 16 uger, i løbet af hvilke der bør træffes en afgørelse om ansøgningen, herunder en afgørelse om en eventuel klage over en negativ afgørelse. Disse proceduremæssige frister, som er længere end dem, der er fastsat i direktivet om asylprocedurer, er udformet med henblik på at hjælpe de berørte medlemsstater med at håndtere den pludselige tilstrømning i en situation, hvor migranter instrumentaliseres. I lyset af den nuværende situation er de berørte medlemsstater nødt til at omdirigere ressourcer for at beskytte deres territoriale integritet og derudover håndtere de tredjelandstatsborgere, der ankommer til deres grænser, eller som allerede befinder sig på deres område. Som følge heraf kan de berørte medlemsstater have brug for tid til at omorganisere deres ressourcer og øge deres kapacitet, bl.a. med støtte fra EU-agenturerne. Desuden vil antallet af ansøgere inden for rammerne af grænseproceduren være højere end under normale omstændigheder, og den pågældende medlemsstat kan derfor have brug for mere tid for at kunne træffe afgørelser uden at tillade indrejse på området. Letland, Litauen og Polen bør dog prioritere registrering af ansøgninger fra mindreårige børn og deres familiemedlemmer.
- 25) Enhver form for voldshandlinger ved grænsen skal undgås for enhver pris, ikke blot for at beskytte den pågældende medlemsstats territoriale integritet og sikkerhed, men også for at garantere sikkerheden for tredjelandstatsborgere, herunder familier og børn, der venter på mulighed for at søge om asyl i Unionen på fredelig vis. Hvis de berørte medlemsstater ved deres ydre grænser oplever voldelige handlinger, herunder i forbindelse med tredjelandstatsborgeres forsøg på at gennemtvinge indrejse *en masse* og ved hjælp af uforholdsmæssige voldelige midler, bør de berørte medlemsstater kunne træffe de nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med deres nationale lovgivning for at bevare sikkerhed, lov og orden og sikre en effektiv anvendelse af denne afgørelse.
- 26) Artikel 18, stk. 9, i direktiv 2013/33/EU giver medlemsstaterne mulighed for midlertidigt at fastsætte andre former for materielle modtagelsesforhold end dem, der er fastsat i direktivet, i behørigt begrundede tilfælde og på visse betingelser. Den nuværende nødsituation er en ekstraordinær situation, der berettiger til anderledes materielle modtagelsesforhold, da der er opstået en pludselig og uforudsigelig strøm af tredjelandstatsborgere, der skal behandles og håndteres ved grænsen. Derfor bør den pågældende medlemsstat i den nuværende nødsituation kunne fravige standarderne i direktivet om modtagelsesforhold og give tredjelandstatsborgere og statsløse midlertidigt husly, som bør tilpasses sæsonbestemte vejrforhold, og dække deres basale behov, navnlig ved at levere mad, vand, tøj, passende lægebehandling og bistand til sårbare personer under fuld overholdelse af retten til menneskelig værdighed.

- 27) For at Letland, Litauen og Polen bedre kan håndtere den nødsituation, der er kendetegnet ved de nuværende irregulære strømme af tredjelandstatsborgere, og med henblik på at supplere og sikre fuld overensstemmelse med grænseforanstaltningerne og asylproceduren ved de ydre grænser bør de berørte medlemsstater have mulighed for midlertidigt at fravige anvendelsen af direktiv 2008/115/EF (tilbagesendelsesdirektivet) for så vidt angår tredjelandstatsborgere og statsløse, hvis ansøgning om international beskyttelse er blevet afvist i forbindelse med en asylprocedure som fastsat i denne afgørelse. I tilfælde, hvor der indgives en fornyet ansøgning alene for at forsinke eller hindre tilbagesendelsen, kan medlemsstaterne afvise ansøgningen i overensstemmelse med artikel 33, stk. 2, litra d), i direktivet om asylprocedurer. Denne afgørelse berører ikke Letlands, Litauens og Polens mulighed for at fravige anvendelsen af direktiv 2008/115/EF i medfør af artikel 2, stk. 2, litra a), i samme direktiv for så vidt angår tredjelandstatsborgere uden lovligt ophold, der pågribes i forbindelse med ulovlig passage af en medlemsstats ydre grænse ad land-, sø- eller luftvejen, og som ikke efterfølgende har opnået tilladelse eller ret til ophold i den pågældende medlemsstat.
- 28) Ved anvendelse af undtagelsen fra anvendelsen af tilbagesendelsesdirektivet skal Letland, Litauen og Polen sikre fuld overholdelse af princippet om *non-refoulement* og tage behørigt hensyn til barnets tarv, familielivet og den pågældende tredjelandstatsborgers sundhedstilstand, som det ellers gælder for undtagelser i tilbagesendelsesdirektivet. Medlemsstaterne skal også sikre, at behandlingen og beskyttelsesniveauet i forbindelse med begrænsninger af anvendelsen af tvangsforanstaltninger, udsættelse af udsendelse, akut lægebehandling og sårbare personers behov samt forholdene under frihedsberøvelse ikke er mindre gunstige end fastsat i tilbagesendelsesdirektivet.
- 29) Letland, Litauen og Polen bør underrette tredjelandstatsborgere om de foranstaltninger, der træffes i henhold til denne afgørelse. Navnlig bør Letland, Litauen og Polen informere tredjelandstatsborgere eller statsløse på et sprog, som tredjelandstatsborgeren forstår eller med rimelighed formodes at forstå, om de anvendte foranstaltninger, de steder, der er tilgængelige for registrering og indgivelse af en ansøgning om international beskyttelse, navnlig det nærmeste sted, hvor de kan indgive en ansøgning om international beskyttelse, muligheden for at gøre indsigelse om den afgørelse, der træffes om ansøgningen, og varigheden af foranstaltningerne.
- 30) For at hjælpe de berørte medlemsstater med at yde den nødvendige bistand til tredjelandstatsborgere, der er omfattet af denne afgørelses anvendelsesområde, herunder ved at fremme frivillige tilbagesendelser eller udføre deres humanitære opgaver, bør FN-agenturer og andre relevante partnerorganisationer, navnlig Den Internationale Organisation for Migration og Det Internationale Forbund af Røde Kors- og Røde Halvmåne-selskaber, have reel adgang til grænsen på de betingelser, der er fastsat i direktivet om modtagelsesforhold og direktivet om asylprocedurer. I henhold til artikel 29 i direktivet om asylprocedurer bør De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge have adgang til ansøgere, herunder ansøgere ved grænsen. Med henblik herpå bør Letland, Litauen og Polen arbejde tæt sammen med FN-agenturer og relevante partnerorganisationer.
- 31) Letland, Litauen og Polen bør kun anvende foranstaltninger i henhold til denne afgørelse, så længe det er strengt nødvendigt for at håndtere nødsituationen og under ingen omstændigheder længere end seks måneder. Hvis den situation, der førte til anvendelsen af disse særlige foranstaltninger, ophører med at eksistere inden denne seks måneders periodes udløb, bør de berørte medlemsstater straks ophøre med at

anvende dem. Kommissionen bør i samarbejde med de berørte medlemsstater og relevante EU-agenturer løbende overvåge og vurdere situationen og om nødvendigt foreslå Rådet og de berørte medlemsstater, at anvendelsen af foranstaltningerne i denne afgørelse bringes til ophør, eller at de eventuelt forlænges ved hjælp af et forslag i henhold til artikel 78, stk. 3, i TEUF.

- 32) I tilfælde af en anmodning om støtte fra Letland, Litauen og Polen bør Den Europæiske Unions agenturer vurdere landenes behov i samarbejde med dem. For at bistå de tre medlemsstater, der står over for særlige udfordringer som følge af Belarus' instrumentalisering af migranter, bør den europæiske grænse- og kystvagt (Frontex), Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) og Europol samt medlemsstaterne yde tilstrækkelig støtte til Letland, Litauen og Polen ved at prioritere de nødvendige ressourcer og samtidig fortsat opfylde behovene i andre medlemsstater, der er udsat for migrationspres.
- 33) For at bistå de tre medlemsstater, der står over for særlige udfordringer som følge af instrumentaliseringen af migranter, bør den europæiske grænse- og kystvagt (Frontex) i tilfælde af en anmodning fra de berørte medlemsstater prioritere sin støtte til disse tre medlemsstater. I denne forbindelse bør den administrerende direktør for Frontex efter anmodning fra en af disse medlemsstater iværksætte en hurtig grænseindsats eller tilbagesendelsesindsats i en begrænset periode på den pågældende værtsmedlemsstats område og indsætte de nødvendige ressourcer. Derudover bør Frontex efter anmodning prioritere ydelse af enhver anden form for bistand såsom Eurosurs fusionstjenester eller risikoanalyseprodukter samt det nødvendige udstyr til at forbedre grænseovervågningen. En situation med instrumentalisering af migranter bør desuden foranledige Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning til at foretage en særlig sårbarhedsvurdering, bl.a. for at vurdere eventuelle yderligere behov for støtte.
- 34) For at støtte disse medlemsstater, der står over for særlige udfordringer som følge af instrumentaliseringen af migranter, i forbindelse med gennemførelsen af undtagelserne i denne afgørelse, bør Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) efter anmodning fra de berørte medlemsstater prioritere sin støtte ved at stille de nødvendige ressourcer til rådighed for Letland, Litauen og Polen, navnlig gennem udsendelse af asylstøttehold til bl.a. at bistå med registrering og behandling af ansøgninger, identifikation og vurdering af sårbarheder, sikring af passende modtagelsesforhold eller tilvejebringelse af nødvendige oversættelsestjenester, ekspertise og uddannelse.
- 35) For at bistå de tre medlemsstater, der står over for særlige udfordringer som følge af instrumentaliseringen af migranter, bør Europol efter anmodning fra de berørte medlemsstater støtte dem ved at udsende eksperter, prioritere deres anmodninger, levere skræddersyede analyseprodukter såsom trusselsvurderinger, strategiske og operationelle analyser og situationsrapporter og fortsætte med at støtte medlemsstaterne i bekæmpelsen af smugling af migranter og hermed forbundne forbrydelser.
- 36) Hvor det er relevant, bør Den Europæiske Unions agenturer iværksætte indkaldelser af eksperter med henblik på at imødekomme Letlands, Litauens eller Polens anmodning om støtte. I så fald bør medlemsstaterne tilskyndes til hurtigst muligt at udarbejde passende profiler for de nødvendige eksperter. I forbindelse med en hurtig grænseindsats eller en tilbagesendelsesindsats organiseret af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning bør medlemsstaterne tilskyndes til at yde deres respektive bidrag til indsættelse af hold fra det stående korps, herunder fra reserven til hurtig udrykning eller alt det nødvendige udstyr, herunder fra udstyrspuljen til hurtig

udrykning. Medlemsstaterne bør også opfordres til at støtte Letland, Litauen og Polen i forbindelse med tilbagesendelsesforanstaltninger og deres opsøgende arbejde over for tredjelande.

- 37) Målene for denne afgørelse kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan på grund af handlingens omfang og virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union (TEU). I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne afgørelse ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- 38) Denne afgørelse overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, som anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
- 39) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 21 om Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF, og med forbehold af artikel 4 i samme protokol, deltager Irland ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland.
- 40) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.
- 41) I betragtning af sagens hastende karakter bør denne afgørelse træde i kraft dagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.
- 42) På grund af deres midlertidige karakter bør de vedtagne foranstaltninger være tidsbegrænsede og ophøre, når den nuværende nødsituation ikke længere er aktuel.
- 43) Personer, der er ankommet til Letland, Litauen og Polen fra Belarus inden denne afgørelses ikrafttræden, bør være omfattet af afgørelsens anvendelsesområde, hvis de endnu ikke er registreret, eller hvis deres tilbagesendelsesprocedure endnu ikke er indledt —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

KAPITEL I

INDLEDENDE BESTEMMELSER

Artikel 1

Genstand

Ved denne afgørelse fastsættes der midlertidige foranstaltninger til fordel for Letland, Litauen og Polen med henblik på at hjælpe dem med at håndtere den nødsituation, der er forårsaget af Belarus' handlinger, som har ført til en pludselig tilstrømning af tredjelandsstatsborgere på grundlag af den aktuelle instrumentalisering af migranter ved de ydre grænser.

KAPITEL II

NØDPROCEDUREN FOR MIGRATIONS- OG ASYLFORVALTNING VED LETLANDS, LITAUENS OG POLENS YDRE GRÆNSER

Artikel 2

Asylprocedure

1. Uanset artikel 6, stk. 1, i direktivet om asylprocedurer skal registreringen af tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer, der er blevet pågrebet eller fundet i nærheden af grænsen til Belarus efter ulovlig indrejse, eller som har indfundet sig ved grænseovergangsstederne, finde sted senest fire uger efter indgivelsen af ansøgningen.
Letland, Litauen og Polen prioriterer registrering af ansøgninger fra mindreårige og deres familiemedlemmer.
2. Uanset artikel 25, stk. 6, litra b), artikel 31, stk. 8, og artikel 43, stk. 1, litra b), i direktivet om asylprocedurer kan Letland, Litauen og Polen ved deres grænse eller transitområder træffe afgørelse om antageligheden, eller i forbindelse med en procedure i henhold til artikel 31, stk. 8, i nævnte direktiv, om realiteten af alle ansøgninger, der er registreret i overensstemmelse med stk. 1. De grundlæggende principper og garantier i kapitel II i direktivet om asylprocedurer finder anvendelse.
3. Letland, Litauen og Polen prioriterer behandlingen af ansøgninger, der sandsynligvis er velbegrundede eller indgivet af mindreårige og deres familiemedlemmer.
4. For ansøgere, hvis sundhedstilstand kræver en form for støtte, der ikke kan sikres tilstrækkeligt ved grænsen eller i transitområderne, herunder når dette viser sig i løbet af proceduren, ophører grænseproceduren med at finde anvendelse, og ansøgeren gives tilladelse til at indrejse på området med henblik på behandling af ansøgningen, uden at dette nødvendigvis betyder, at proceduren starter forfra.
5. Uanset artikel 43, stk. 2, i direktivet om asylprocedurer kan fristen for at give tilladelse til at indrejse på området forlænges til 16 uger, inden for hvilken der skal træffes afgørelse om ansøgningen, herunder en eventuel klage.
6. Uanset artikel 46, stk. 5 og 6, i direktivet om asylprocedurer kan Letland, Litauen og Polen beslutte at anvende reglerne i stk. 6 i nævnte artikel på alle afgørelser, der træffes om ansøgninger, der behandles i forbindelse med en grænseprocedure som omhandlet i denne artikels stk. 2.

Artikel 3

Materielle modtagelsesforhold:

Uanset bestemmelserne i direktiv 2013/33/EU kan Letland, Litauen og Polen midlertidigt fastsætte andre materielle modtagelsesforhold end dem, der er fastsat i artikel 17 og 18 i direktiv 2013/33/EU, for så vidt angår ansøgere, der er blevet pågrebet eller fundet i nærheden af grænsen til Belarus efter ulovlig indrejse, eller som har indfundet sig ved grænseovergangsstederne, og med forbehold af foranstaltningerne i artikel 2, stk. 1, i denne afgørelse, forudsat at disse medlemsstater dækker ansøgernes grundlæggende behov, navnlig mad, vand, tøj, passende lægebehandling og midlertidig indkvartering i fuld respekt for de sæsonbestemte vejrforhold.

Artikel 4

Tilbagesendelsesprocedure:

1. Letland, Litauen og Polen kan for så vidt angår tredjelandsstatsborgere og statsløse, hvis ansøgning om international beskyttelse er blevet afvist, og hvor artikel 2 har fundet anvendelse, beslutte ikke at anvende direktiv 2008/115/EF.
2. For så vidt angår de tredjelandsstatsborgere og statsløse personer, der er omhandlet i stk. 1, skal Letland, Litauen og Polen:
 - a) respektere princippet om *non-refoulement* og tage behørigt hensyn til den pågældende tredjelandsstatsborgers tarv, familieliv og helbredstilstand, jf. artikel 5 i direktiv 2008/115/EF (tilbagesendelsesdirektivet)
 - b) sikre, at behandlingen af og beskyttelsesniveauet for disse personer ikke er mindre gunstig end det, der er fastsat i artikel 8, stk. 4 og 5 (begrænsning af anvendelsen af tvangsforanstaltninger), artikel 9, stk. 2, litra a) (udsættelse af udsendelse), artikel 14, stk. 1, litra b) og d) (akut lægebehandling og hensyntagen til sårbare personers behov), og artikel 16 og 17 (forholdene under frihedsberøvelse) i direktiv 2008/115/EF (tilbagesendelsesdirektivet).

Artikel 5

Særlige garantier

1. Ved anvendelse af denne afgørelse informerer Letland, Litauen og Polen på behørig vis tredjelandsstatsborgere eller statsløse på et sprog, som tredjelandsstatsborgeren forstår eller med rimelighed formodes at forstå, om de anvendte foranstaltninger, de udpegede steder, der er tilgængelige for registrering og indgivelse af en ansøgning om international beskyttelse, navnlig det nærmeste sted, hvor de kan indgive en ansøgning om international beskyttelse, muligheden for at gøre indsigelse mod afgørelsen, og varigheden af foranstaltningerne.
2. Letland, Litauen og Polen anvender ikke artikel 2, 3, 4 og 5 længere, end hvad der er strengt nødvendigt for at håndtere den nødsituation, som Belarus har forårsaget, og under ingen omstændigheder længere end den periode, der er fastsat i artikel 10.

KAPITEL III

OPERATIONEL STØTTE

Artikel 6

Operationel støtte fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning

1. Efter anmodning fra Letland, Litauen eller Polen yder eller øger Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning sin operationelle støtte til Letland, Litauen og Polen på området grænseforvaltning og tilbagesendelse ved at indsætte den europæiske grænse- og kystvagts stående korps, herunder, hvor det er relevant, ved at udsende teknisk udstyr og personale fra reserven til hurtig udrykning, som omfatter 1 500 medarbejdere, og yde anden relevant støtte.
2. Den administrerende direktør for Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) kan iværksætte en hurtig grænseindsats i overensstemmelse med artikel 39, stk. 5, i forordning (EU) 2019/1896 eller en tilbagesendelsesindsats i overensstemmelse med artikel 53 i nævnte forordning.
3. I overensstemmelse med Letlands, Litauens og Polens respektive anmodninger støtter agenturet dem via følgende aktiviteter:

- a) indsættelse af personale fra det stående korps i form af grænseforvaltningshold og relevant teknisk udstyr (patruljevogne, transportbiler, helikoptere, køretøjer med termovision, kameraer osv.) til støtte for grænsekontrollen, navnlig for så vidt angår følgende aktiviteter:
- grænseovervågning
 - grænsekontrol
 - afsløring af grænseoverskridende kriminalitet
 - rapportering
 - tolkning
 - identifikation af mindreårige og andre sårbare migranter og hjælp til at sikre en korrekt henvisning.
- b) indsættelse af personale fra det stående korps i form af grænseforvaltningshold og relevant teknisk udstyr til støtte for tilbagesendelser af tredjelandsstatsborgere, der enten ikke har ansøgt om international beskyttelse, eller hvis ret til at forblive på området er ophørt, navnlig ved at bistå med:
- aktiviteter forud for tilbagesendelse, herunder tilbagesendelsesrådgivning og støtte til samarbejdet med tredjelande ved at tilrettelægge undersøgelsesmissioner og tilbyde videokonferencetjenester med henblik på identifikationssamtaler
 - frivillig tilbagevenden
 - tilbagesendelsesoperationer med kommercielle flyvninger og charterflyvninger, herunder ledsagelse af tilbagesendte til oprindelsestredjelandet og, hvis det er relevant, aktiviteter i tredjelande efter tilbagesendelsen.
- c) indsættelse af personale fra det stående korps i form af migrationsstyringsstøttehold med henblik på at støtte identifikationen af migranter, herunder screening af nationalitet og kontrol af rejsedokumenter, navnlig ved at:
- yde støtte til debriefingaktiviteter og anvende fælles risikoindikatorer til at identificere personer, der kan have forbindelse til terrorisme, og indsamle flere oplysninger om ruter, mellemmand og modus operandi
 - yde støtte i form af Eurodac-udstyr og personale, der støtter registrering af migranter og optagelse af deres fingeraftryk
 - sørge for, at alle anmodninger fra de tre berørte medlemsstater til Eurosurfs fusionstjenester prioriteres, navnlig med hensyn til:
 - overvågning af lufttrafikken med henblik på overvågning af flyvninger, der ankommer til Belarus fra forskellige afgangsteder
 - regelmæssig overvågning med tjenester til observationsbilleder, herunder satellitbilleder, der dækker de tilstødende områder før grænsen i Belarus for at vurdere situationen, samt yderligere fjernliggende områder før grænsen, der er relevante for bedre at forstå potentielle trusler mod det udsendte personales og det tekniske udstyrs sikkerhed

- levering af skræddersyede, multifunktionelle luftovervågningstjenester, når det er muligt og nødvendigt, som omfatter det belarussiske område langs grænsen enten med en regional tilgang, der dækker Letland, Litauen og Polen, eller støtte specifikke medlemsstater med kapacitet til at udføre overvågning om natten
- d) overvågning af sociale medieplatforme for at opspore grupper af potentielle migranter i tide og reagere på enhver form for massebevægelser mod EU's grænser
 - e) levering af skræddersyede risikoanalyseprodukter
 - f) anden specifik støtte, hvor det er relevant.

Artikel 7

Operationel støtte fra Det Europæiske Asylstøttekontor

Efter anmodning om støtte fra Letland, Litauen eller Polen prioriterer Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO) at stille den nødvendige operationelle støtte til rådighed, især gennem følgende aktiviteter:

- a) udsendelse af asylstøttehold
- b) registrering af ansøgninger om international beskyttelse
- c) bistand til at lette en indledende analyse af asylansøgninger
- d) afholdelse af personlige samtaler med ansøgere om deres ansøgninger og om omstændighederne ved deres ankomst
- e) støtte til en passende identifikation og vurdering af sårbare ansøgere
- f) støtte til forvaltning, udformning og indførelse af passende standarder for modtagelsesfaciliteter
- g) sikring af, at ansøgere eller potentielle ansøgere om international beskyttelse får de oplysninger og den særlig bistand, som de måtte have behov for
- h) tilvejebringelse af ekspertise, navnlig i forbindelse med tolke- og oversættelsestjenester, præcise og ajourførte oplysninger om oprindelseslande og viden om håndtering og forvaltning af asylsager
- i) uddannelse af personale hos de kompetente myndigheder eller andre myndigheder
- j) anden specifik støtte, hvor det er relevant.

Artikel 8

Operationel støtte fra Europol

Efter anmodning om støtte fra Letland, Litauen og Polen prioriterer Europol at stille den nødvendige operationelle støtte til rådighed gennem følgende aktiviteter:

- a) udsendelse af eksperter til at krydstjekke data med data i Europol's databaser, bistand til at lette hurtig og sikker udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne og støtte til operationelle analyser
- b) levering af skræddersyede analyseprodukter såsom trusselvurderinger, strategiske og operationelle analyser og situationsrapporter

- c) støtte til medlemsstaterne i bekæmpelsen af smugling af migranter og hermed forbundne forbrydelser, der lettes, fremmes eller begås ved hjælp af internettet, og de aktiviteter, der er omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra m), i forordning (EU) 2016/794
- d) eventuel anden specifik støtte, hvis det er nødvendigt.

KAPITEL IV

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 9

Samarbejde og vurdering

1. Kommissionen, de relevante EU-agenturer og Letland, Litauen og Polen arbejder tæt sammen og holder regelmæssigt hinanden underrettet om gennemførelsen af denne afgørelse. Letland, Litauen og Polen indberetter fortsat alle relevante data, herunder statistikker, der er relevante for gennemførelsen af denne afgørelse, via EU-netværket for Beredskab og Krisestyring på Migrationsområdet.
2. Letland, Litauen og Polen sikrer tæt samarbejde med UNHCR og relevante partnerorganisationer for at fastlægge de nærmere bestemmelser med henblik på støtte til ansøgere i den aktuelle nødsituation i overensstemmelse med reglerne i denne afgørelse og i direktivet om asylprocedurer og direktivet om modtagelsesforhold.
3. Kommissionen overvåger og vurderer løbende situationen i samarbejde med Letland, Litauen og Polen og foreslår, hvis det er relevant, at ophæve eller forlænge denne afgørelse ved hjælp af et forslag til Rådets afgørelse i henhold til artikel 78, stk. 3, i TEUF. Med henblik herpå forelægger Letland, Litauen og Polen Kommissionen specifikke oplysninger, der er nødvendige for, at den kan foretage denne vurdering og fremsætte forslaget om ophævelse eller forlængelse, samt alle andre oplysninger, som Kommissionen måtte anmode om.

Artikel 10

Ikrafttræden og anvendelse

1. Denne afgørelse træder i kraft på [...]dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.
2. Den anvendes indtil seks måneder efter ikrafttrædelsen, jf. dog artikel 9.
3. Denne afgørelse finder anvendelse på alle tredjelandstatsborgere, der ankommer til Letlands, Litauens og Polens område fra datoen for denne afgørelses ikrafttræden, samt på tredjelandstatsborgere, der allerede befinder sig på Letlands, Litauens og Polens område inden denne afgørelses ikrafttræden som følge af det belarussiske regimes handlinger, og hvis ansøgninger om international beskyttelse ikke er blevet registreret, eller for hvem tilbagesendelsesproceduren ikke er indledt.
4. Denne afgørelse finder fortsat anvendelse på de ansøgere, hvis ansøgninger om international beskyttelse er blevet registreret i overensstemmelse med bestemmelserne i denne afgørelse, indtil der er truffet endelig afgørelse om deres ansøgninger, eller indtil de pågældende tredjelandstatsborgere er tilbagesendt i overensstemmelse med artikel 4.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formand