



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 3. prosinca 2021.
(OR. en)

14692/21

**Međuinstitucijski predmet:
2021/0401(CNS)**

**JAI 1343
MIGR 266
ASILE 71
FRONT 422
RELEX 1055**

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	2. prosinca 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2021) 752 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o privremenim kriznim mjerama u korist Latvije, Litve i Poljske

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2021) 752 final.

Priloženo: COM(2021) 752 final



Bruxelles, 1.12.2021.
COM(2021) 752 final

2021/0401 (CNS)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o privremenim kriznim mjerama u korist Latvije, Litve i Poljske

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

- **Razlozi i ciljevi prijedloga**

Aktiviranje članka 78. stavka 3. UFEU-a kao odgovor na instrumentalizaciju migranata na vanjskim granicama

Europsko vijeće je u Zaključcima od 21. i 22. listopada 2021. navelo da EU neće prihvatiti nikakav pokušaj trećih zemalja da iskoriste migrante u političke svrhe. Čelnici su se obvezali da će nastaviti suzbijati aktualni hibridni napad bjeloruskog režima. Također su podsjetili da je potrebno osigurati učinkovito vraćanje i potpunu provedbu sporazumâ i aranžmanâ o ponovnom prihvatu, koristeći se pritom nužnim sredstvima utjecaja. Naveli su da je Europska unija i dalje odlučna u osiguravanju učinkovitog nadzora svojih vanjskih granica. U tom kontekstu Europsko vijeće pozvalo je Komisiju da predloži sve potrebne izmjene pravnog okvira EU-a i konkretne mjere popraćene odgovarajućom financijskom potporom kako bi se osigurao neposredan i odgovarajući odgovor u skladu s pravom EU-a i međunarodnim obvezama, uključujući temeljna prava.

S obzirom na to da se Latvija, Litva i Poljska suočavaju s kriznom situacijom zbog naglog priljeva državljana trećih zemalja koje Bjelorus instrumentalizira u političke svrhe, Komisija kao jednu od konkretnih razmatranih radnji podnosi prijedlog privremenih kriznih mjera na temelju članka 78. stavka 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Pogođene države članice također su uputile zahtjev u tom smislu kako bi imale na raspolaganju privremene mjere za djelotvorno nošenje s kriznom migracijskom situacijom na vanjskim granicama EU-a. Ovo je stoga odgovor na hibridni napad na EU u cjelini.

Bjelorus stavlja Uniju na iskušenje, posebno Latviju, Litvu i Poljsku, postupcima koji su uzrokovali dosad nezabilježen porast nezakonitih prelazaka granice iz te države. Dok zadnjih godina gotovo nije bilo pokušaja nezakonitog prelaska vanjskih granica iz Bjelorusa u EU, od ljeta 2021. nezakonitih je prelazaka sve više. Ti su postupci hibridni napad u kojem se ogleda odlučan pokušaj stvaranja neprekinute i dugotrajne krize kao dio šireg usklađenog pokušaja destabilizacije Europske unije i podriivanja društva i ključnih institucija. Ti postupci predstavljaju stvarnu prijetnju i opasnost za sigurnost Unije.

Cilj je ovog prijedloga poduprijeti Latviju, Litvu i Poljsku mjerama i operativnom potporom potrebnima za humano, uredno i dostojanstveno upravljanje dolaskom osoba koje Bjelorus instrumentalizira, uz potpuno poštovanje temeljnih prava. Prijedlogom se dopunjuju diplomatske aktivnosti i druge mjere koje je Unija donijela kako bi odgovorila na trenutačni hibridni napad.

Zbog bjeloruske su instrumentalizacije migranti u pograničnom području između Europske unije i Bjelorusa dovedeni u težak položaj. Postupci Bjelorusa uzrokovali su humanitarnu krizu, s već potvrđenim nizom smrtnih slučajeva. Bjelorus ima primarnu odgovornost za smirivanje krize. Obvezan je Ženevskom konvencijom, uključujući načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, a usto je pridružen Globalnom sporazumu. EU će nastaviti doprinositi humanitarnoj pomoći onima kojima je potrebna na državnom području Bjelorusa, ali Bjelorus mora osigurati odgovarajuću zaštitu izbjeglica na svojem državnom području i u tu svrhu surađivati s Visokim povjerenikom Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) i Međunarodnom organizacijom za migracije (IOM). Komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje blisko surađuju s Ujedinjenim narodima i njihovim specijaliziranim agencijama te

s relevantnim organizacijama za ljudska prava kako bi se spriječilo produbljivanje humanitarne krize, među ostalim i uslijed pogoršanja vremenskih uvjeta.

Zbog navedene je instrumentalizacije iz Bjelarusu na državna područja Latvije, Litve i Poljske do 21. studenoga 2021. neovlašteno ušao 7 831 državljanin treće zemlje, u usporedbi s 257 cijele 2020. Usto je u Litvi podneseno 2 676, u Latviji 579, a u Poljskoj 6 730 zahtjeva za azil. Osim toga, te tri države članice spriječile su 42 741 pokušaj prelaska. Teško je dati točnu procjenu, ali u Bjelarusu bi trenutačno moglo biti blokirano dodatnih 10 000 migranata, a svaki dan stiže ih još.

Zbog toga su Latvija, Litva i Poljska proglasile izvanredno stanje. Unatoč svemu što čine Unija i države članice, stanje je sve lošije. Državljanima trećih zemalja i dalje nastoje iz Bjelarusu ući na državno područje Latvije, Litve i Poljske, a situacija je i dalje vrlo nestabilna unatoč nedavnim poboljšanjima.

Nakon obavijesti Litve u lipnju Komisija je uspostavila mehanizam redovitog praćenja putem Mreže za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija („Mreža Plana u području migracija”) u skladu s Preporukom Komisije (EU) 2020/1366 od 23. rujna 2020. o Mehanizmu EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija¹. Unutar tog okvira pogođene države članice, Europska služba za vanjsko djelovanje, relevantne agencije EU-a i službe Komisije dijelile su podatke, informacije i uvide, o čemu se redovito izvješćuje.

Europska unija podupire države članice na koje je usredotočen bjelaruski režim. Od početka krize Komisija s Latvijom, Litvom i Poljskom radi na operacionalizaciji solidarnosti Unije te je Litvi u srpnju odobrila hitnu financijsku pomoć u iznosu od 36 milijuna EUR. Uz 360 milijuna EUR predviđenih za te države članice u okviru Instrumenta za upravljanje granicama i vize (BMVI) za ovo financijsko razdoblje, Komisija je za 2021. i 2022. stavila na raspolaganje dodatna sredstva u iznosu od otprilike 200 milijuna EUR.

Osim toga, Litva je 15. srpnja 2021. aktivirala Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu, u sklopu čega Komisija koordinira pomoć iz 19 država članica. U okviru Mehanizma Litva je primila šatore, krevete, sustave grijanja i druge predmete neophodne migrantima koji se nalaze na njezinu državnom području. Ta je mogućnost i dalje otvorena za Latviju i Poljsku.

Još jedan važan aspekt bila je operativna potpora agencija EU-a. Na zahtjev Litve EU je od početka krize odmah slao pomoć. Operativna potpora Europskog potpornog ureda za azil (EASO) pružena je Latviji i Litvi kako bi im se pomoglo u situaciji instrumentalizacije. EASO je posebno pomogao u obradi zahtjeva za azil, upravljanju prihvatom i usmenom prevođenju. Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) i Europol također pružaju potporu državama članicama koje su je od njih zatražile. Konkretno, agencije EU-a rasporedile su stručnjake za provedbu graničnih kontrola i obavještajnih mjera te rade na jačanju kapaciteta za vraćanje i provedbi operacija vraćanja. Ta je potpora već dovela do znatnog broja operacija vraćanja. Potpora danas uključuje više od 111 službenika graničnog nadzora, više od 82 stručnjaka za azil i dva gostujuća službenika Europola. Agencije sad mogu nastaviti povećavati operativnu potporu, pri čemu je važno da je tri navedene države članice u potpunosti iskoriste.

Navedena financijska i operativna potpora temelji se na vanjskopolitičkim mjerama usmjerenima na situaciju instrumentalizacije migranata i ograničavanje dolazaka, a pruža u kontekstu sadašnjih napetih odnosa s Bjelarusom slijedom namještenih predsjedničkih izbora

¹ SL L 317, 1.10.2020., str. 26.–38.

u kolovozu 2020., nakon kojih je Lukašenkov režim proširio i povećao represiju nad vlastitim stanovništvom i uzrokovao prisilno prizemljenje zrakoplova Ryanaira. Osim sveobuhvatnog paketa gospodarskih i financijskih sankcija te zabrane letova kroz zračni prostor EU-a i pristupa bjelaruskih prijevoznika zračnim lukama EU-a kao odgovor na namještene izbore i preusmjeravanje leta Ryanaira, Unija je poduzela dodatne mjere kao poseban odgovor na bjelarusku instrumentalizaciju migranata. Vijeće je 9. studenoga 2021. donijelo prijedlog Komisije o djelomičnoj suspenziji Sporazuma između EU-a i Bjelarusu o pojednostavnjenju izdavanja viza. Vijeće je 15. studenoga 2021. izmijenilo režim sankcija EU-a u pogledu Bjelarusu, čime je Unija sad u mogućnosti uvesti sankcije i pojedincima i subjektima koji organiziraju ili potpomažu aktivnosti kojima se olakšava nezakoniti prelazak granica EU-a. Usto, Vijeće je postiglo politički dogovor o petom krugu uvrštavanja na crnu listu. Komisija je 23. studenoga 2021. podnijela prijedlog za sprečavanje i ograničavanje aktivnosti prijevoznika koji olakšavaju ili sudjeluju u krijumčarenju ljudi ili trgovanju ljudima u EU-u.

Komisija, Visoki predstavnik za vanjske poslove i sigurnosnu politiku i države članice usto su poduzeli intenzivne diplomatske aktivnosti prema glavnim zemljama podrijetla i tranzita kako bi se spriječili daljnji dolasci državljana tih zemalja kroz Bjelarus. To je uključivalo komunikaciju s trećim zemljama kako bi se suzbile bjelaruske dezinformacije te dobila potpora za vraćanje i ponovni prihvati njihovih državljana. Komunikacija je uključivala i neposredne kontakte sa zračnim prijevoznicima i tijelima civilnog zrakoplovstva kako bi se istražili načini za ograničavanje putovanja u Bjelarus koja se ne poduzimaju u dobroj vjeri.

Te su mjere brzo donijele rezultate, ali stanje na granici i dalje je vrlo osjetljivo, pri čemu Bjelarus nastavlja instrumentalizirati migrante, koji i dalje dolaze na vanjske granice Unije. Od ključne je važnosti biti na oprezu i u pripravnosti za brzo reagiranje na promjene stanja.

Uz nastavak operativne i financijske pomoći dotičnim državama članicama, Unija bi im trebala osigurati i pravne alate potrebne za brzu reakciju u obrani njihove nacionalne sigurnosti i sigurnosti Unije. Tim bi se mjerama trebale dopunjavati mjere Unije i dotičnih država članica. U skladu s člankom 78. stavkom 3. UFEU-a Vijeće ima široko diskrecijsko pravo pri odabiru mjera ako se njima brzo i učinkovito odgovara na određenu kriznu situaciju. Te se mjere mogu razvijati i prilagođavati ako ostaju privremene prirode.

Mjerama iz ovog prijedloga dotičnim se državama članicama omogućuje kontrolirano i učinkovito upravljanje situacijom, uz potpuno poštovanje temeljnih prava i međunarodnih obveza, kako je istaknuto u pozivu Europskog vijeća Komisiji.

Odredbe sežu dalje od odredaba Direktive 2013/32/EU o postupcima azila u slučaju dolazaka velikog broja državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva te se njima nastoji riješiti posebna situacija instrumentalizacije migranata, a da se pritom ne dovede u pitanje pravo na azil ni načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja.

Odredbe Direktive o postupcima azila nisu namijenjene rješavanju situacija u kojima su integritet i sigurnost Unije ugroženi zbog instrumentalizacije migranata. Zbog toga se ovim prijedlogom uspostavlja privremeni krizni postupak upravljanja migracijama i azilom, prilagođen potrebama dotičnih država članica u trenutačnoj situaciji. Kriznim postupkom upravljanja migracijama i azilom i drugim mjerama iz ove Odluke želi se pomoći dotičnim državama članicama u poduzimanju koraka potrebnih za učinkovit odgovor na neprijateljske postupke treće zemlje u skladu s temeljnim vrijednostima Unije.

Litva, Latvija i Poljska pojačale su zaštitu državne granice i druge mjere nadzora granice radi zaštite cjelovitosti i sigurnosti Unije. Usto, moraju upravljati dolascima državljana trećih zemalja na njihove granice. U okviru tih mjera te su države članice zbog trenutačnih okolnosti prisiljene ograničiti broj otvorenih graničnih prijelaza te su rasporedile znatan broj službenika graničnog nadzora duž zelene granice.

Mjere iz ove Odluke privremene su, izvanredne i iznimne prirode te će se njima dopuniti mjere nadzora granice kad je riječ o azilu i vraćanju. S obzirom na trenutačnu situaciju i uzimajući u obzir to da su usklađena djelovanja Unije počela donositi rezultate, tj. da se smanjio broj dolazaka, te bi se mjere trebale primjenjivati šest mjeseci. To se razdoblje smatra dovoljnim da se dotičnim državama članicama omogući djelotvorno upravljanje izvanrednom situacijom. Do isteka tog šestomjesečnog razdoblja Komisija će redovito preispitivati situaciju, pri čemu Vijeću može predložiti da produlji ili stavi izvan snage primjenu mjera iz ovog prijedloga.

Kriznim postupkom upravljanja migracijama i azilom utvrđenim u ovom prijedlogu predviđaju se posebne postupovne odredbe za evidentiranje i podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, dulji rokovi za evidentiranje i mogućnost da se na granici ili u tranzitnoj zoni odlučuje o dopuštenosti ili potkrijepljenosti bilo kojeg zahtjeva, osim u slučajevima u kojima se posebne ranjivosti ne mogu uzeti u obzir. Usto se predviđaju posebne odredbe o vraćanju i materijalnim uvjetima prihvata. Te su mjere popraćene nizom zaštitnih mjera. U svim ostalim aspektima primjenjuje se Direktiva o postupcima azila, a posebno jamstva predviđena u njezinu poglavlju II.

Prijedlog sadržava i poglavlje o operativnoj potpori u vidu mogućeg povećanja potpore agencija EU-a na zahtjev triju dotičnih država članica.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Ovaj je prijedlog u potpunosti u skladu s novim paktom o migracijama i azilu, donesenim u rujnu 2020., i popratnim zakonodavnim prijedlozima.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je prijedlog u skladu s potrebom održavanja smanjenog pritiska uzrokovanog nezakonitim dolascima i održavanja čvrstih vanjskih granica u skladu sa sveobuhvatnim pristupom utvrđenim u novom paktu o migracijama i azilu. Njime se dopunjuju Zakonik o schengenskim granicama i predstojeća schengenska reforma, u okviru koje Komisija namjerava predložiti trajni okvir za postupanje u situacijama instrumentalizacije, s kojima bi se Unija mogla suočavati i u budućnosti. Cilj je i smanjiti daljnja kretanja nezakonitih migranata i pritisak na schengensko područje. Pitanje brzog i učinkovitog vraćanja i ponovnog prihvata u situaciji instrumentalizacije učinkovito je obuhvaćeno, u skladu sa sveobuhvatnim pristupom upravljanju migracijama utvrđenim u novom paktu o migracijama i azilu. Prijedlog je ujedno u skladu s vanjskim djelovanjem Unije, kao što su EU-ove mjere ograničavanja, te bi ga trebalo primjenjivati usporedno s njime. Dio je sveobuhvatnog skupa mjera EU-a za suzbijanje hibridnih napada i umjetno stvorenog migracijskog pritiska na granicama EU-a.

2. PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA

Sažetak mjera

(1) Krizni postupak upravljanja migracijama i azilom na vanjskim granicama

Suočene s hibridnim napadom, Latvija, Litva i Poljska bile su prisiljene svesti granični protok na najmanju moguću mjeru te su ograničile broj otvorenih graničnih prijelaza s ciljem sprečavanja neovlaštenih ulazaka i zaštite nacionalne sigurnosti i teritorijalne cjelovitosti.

Međutim, mnogo migranata i dalje je blokirano na državnom području triju dotičnih država članica, stanje je i dalje nestabilno na bjelaruskoj strani granice, a nezakoniti migranti i dalje pristižu. Kako bi se osigurao dosljedan pristup u pogledu mjera nadzora granice u sadašnjoj kriznoj situaciji, a Latviji, Litvi i Poljskoj omogućilo upravljanje trenutačnim tokovima, ali i osobama koje se već nalaze na njihovu državnom području, ovim se prijedlogom uspostavlja krizni postupak upravljanja migracijama i azilom u vezi s državljanima trećih zemalja koji su uhićeni ili pronađeni u blizini granice s Bjelarusom nakon nezakonitog ulaska ili nakon što su se javili na graničnim prijelazima.

(a) Postupak azila na vanjskim granicama

Glavne značajke postupka su sljedeće:

- **Mogućnost da dotične države članice evidentiraju zahtjev za azil i omoguće njegovo stvarno podnošenje samo na određenim točkama za evidentiranje u blizini granice, uključujući granične prijelaze određene u tu svrhu**

U okviru postupka dotične države članice trebale bi moći zahtijevati da se zahtjevi za međunarodnu zaštitu evidentiraju i podnose na posebnim točkama za evidentiranje u blizini granice, što može uključivati i granične prijelaze određene u tu svrhu. Time bi se omogućilo uređenije upravljanje tokovima, a i u skladu je s mogućnostima koje se već nude u Direktivi o postupcima azila.

U skladu s člankom 6. stavkom 3. Direktive o postupcima azila država članica može zahtijevati da se zahtjevi za međunarodnu zaštitu podnose na određenom mjestu. Međutim, u Direktivi se ne navodi gdje se mora obavljati evidentiranje. Člankom 6. stavkom 1. Direktive propisuje se samo obveza evidentiranja zahtjeva osoba za međunarodnu zaštitu. Države članice stoga mogu odrediti posebne točke za evidentiranje, među ostalim granične prijelaze, kao mjesta na kojima će se evidentirati i podnositi zahtjevi za međunarodnu zaštitu. U skladu s člankom 6. stavkom 2. države članice osiguravaju da podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu imaju stvarnu mogućnost zahtjev podnijeti što ranije. Iz tog razloga te kako bi se osigurao stvaran i djelotvoran pristup postupku azila, Latvija, Litva i Poljska moraju osigurati da u tu svrhu bude određen i otvoren dovoljan broj točaka za evidentiranje, uključujući granične prijelaze, te da podnositelji zahtjeva dobiju informacije o tome gdje su najbliže točke na kojima mogu podnijeti zahtjev.

- **Rok za evidentiranje produljen je na četiri tjedna**

Posebnim postupkom azila na vanjskim granicama predviđa se da bi rok za evidentiranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu bio do najviše četiri tjedna (za razliku od Direktive o postupcima azila kojom se utvrđuje rok od tri do šest dana, a u slučaju masovnog priljeva do 10 dana).

Ta fleksibilnost možda će biti potrebna Latviji, Litvi i Poljskoj kako bi djelotvorno odgovorile na neprijateljske postupke Bjelarusa i istodobno mogle upravljati iznenadnim priljevom povezanim sa situacijom instrumentalizacije i hibridnim napadom Bjelarusa.

S obzirom na iznenadno i nepredvidivo uplitanje/intervenciju Bjelarusa, dotične države članice moraju preusmjeriti sredstva kako bi zaštitile svoju teritorijalnu cjelovitost uz upravljanje priljevom državljana trećih zemalja na njihove granice. Zbog toga će dotičnim

državama članicama možda trebati vremena za preraspodjelu svojih resursa i povećanje kapaciteta, među ostalim uz potporu agencija EU-a.

Ako se države članice koriste produljenim rokom za evidentiranje, prednost daju evidentiranju i razmatranju zahtjeva koji su vjerojatno utemeljeni ili koje podnose maloljetnici i članovi njihovih obitelji.

- **Mogućnost primjene ubrzanog postupka na granici za sve zahtjeve**

U trenutačnoj situaciji mjerama bi trebalo poduprijeti dotične države članice u zaštiti njihove teritorijalne cjelovitosti i sprečavanju ulaska onih koji ne ispunjavaju uvjete za ulazak, uz istodobnu zaštitu njihovih temeljnih prava. Mogućnost razmatranja zahtjeva na granici bez odobravanja ulaska na državno područje u skladu s člankom 43. Direktive o postupcima azila pruža takvu vrstu zaštite, ali u skladu s postojećim pravilima utemeljenost zahtjeva može se razmatrati u postupku na granici samo u ograničenim okolnostima. Iako bi to mogao biti slučaj, pod određenim uvjetima, za podnositelje zahtjeva koji su nezakonito ušli na državno područje, ovom se Odlukom ta mogućnost proširuje na sve podnositelje zahtjeva na način da se ne isključuje nijedna kategorija podnositelja zahtjeva.

Prijedlogom se u okviru posebnog postupka azila Latviji, Litvi i Poljskoj omogućuje primjena ubrzanog postupka na granici za odlučivanje o dopuštenosti ili potkrijepljenosti bilo kojeg zahtjeva, osim kad se podnositeljima zahtjeva s posebnim zdravstvenim problemima ne može pružiti odgovarajuća potpora. Ovom će se mjerom Bjelarusu ograničiti mogućnost da provodi ciljanu instrumentalizaciju državljana trećih zemalja na koje se ne može primijeniti postupak na granici. Kako je predviđeno Direktivom o postupcima azila i izričito navedeno u ovom prijedlogu, tijekom postupka na granici primjenjuju se osnovna načela i jamstva iz poglavlja II. Direktive o postupcima azila kako bi se osigurala zaštita prava osoba koje traže međunarodnu zaštitu uz zadržavanje prava na azil i poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Nadalje, prijedlog uključuje obvezno davanje prednosti utemeljenim zahtjevima te zahtjevima obitelji i djece.

Osim toga, Latvija, Litva i Poljska mogu produljiti trajanje postupka na granici do šesnaest tjedana. Odluku o zahtjevu, među ostalim o mogućoj žalbi na upravnu odluku, trebalo bi donijeti u roku od tih šesnaest tjedana. Slično navedenom produljenju roka za evidentiranje, može se razmotriti dulje trajanje postupka na granici kako bi se pomoglo državama članicama u pogledu instrumentalizacije migranata s obzirom na iznenadnu prirodu postupanja Bjelarusu. Dotičnim državama članicama možda će trebati vremena za preraspodjelu resursa i povećanje kapaciteta, među ostalim uz potporu agencija EU-a. Osim toga, broj slučajeva koji će se obraditi u postupku na granici bit će veći (jer u načelu svi podnositelji zahtjeva mogu podlijegati tom postupku) nego u uobičajenim okolnostima. Stoga će se produljenjem državi članici omogućiti primjena fikcije neulaska na dulje razdoblje i osigurati veća fleksibilnost u rješavanju povećanog radnog opterećenja.

Latvija, Litva i Poljska mogu također proširiti primjenu pravila utvrđenih u članku 46. stavku 6. Direktive o postupcima azila, kojom se državama članicama omogućuje da ograniče automatski suspenzivni učinak žalbe, na sve postupke na granici i umjesto toga sudu dodijeliti ovlast za odlučivanje o tome može li podnositelj zahtjeva ostati na dotičnom državnom području uz uvjet da se poštuju jamstva iz članka 46. stavaka 7 i 8.

S obzirom na zaštitne mjere predviđene Direktivom o postupcima azila i Direktivom o uvjetima prihvata te u kontekstu postupka azila na granici, zadržavanje podnositelja zahtjeva trebalo bi biti krajnja mjera ako se u konkretnom slučaju ne mogu primijeniti druge dostatne,

ali manje prisilne mjere. Stoga postupak azila neće podrazumijevati sustavno zadržavanje podnositelja zahtjeva. Kako bi se ranjivim podnositeljima zahtjeva omogućilo ostvarivanje njihovih prava, ako zbog zdravstvenog stanja podnositelja zahtjeva razmatranje zahtjeva na granici ili u tranzitnim zonama uz potrebnu potporu nije moguće, Latvija, Litva i Poljska ne primjenjuju postupak na granici.

(b) Materijalni uvjeti prihvata – mogućnost zadovoljavanja samo osnovnih potreba

U situaciji instrumentalizacije u kojoj dolazi do iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja za državu članicu može biti teško osigurati materijalne uvjete prihvata. Međutim, Latvija, Litva i Poljska dužne su osigurati da se pri svakom postupku poštuju osnovna humanitarna jamstva kao što je osiguravanje hrane, vode, odjeće, odgovarajuće zdravstvene skrbi, pomoći ranjivim osobama i privremenog smještaja državljanima trećih zemalja koji se nalaze na njihovu državnom području, kako je nedavno utvrđeno i u nalogima za privremene mjere Europskog suda za ljudska prava u odnosu na te države članice.

Člankom 18. stavkom 9. Direktive o uvjetima prihvata državi članici omogućuje se da, u opravdanim slučajevima i pod određenim uvjetima, odrede modalitete za materijalne uvjete prihvata koji se razlikuju od onih predviđenih Direktivom o uvjetima prihvata, ako su u svakom slučaju zadovoljene osnovne potrebe. Ovim se prijedlogom proširuje mogućnost određivanja različitih materijalnih uvjeta prihvata u trenutačnoj situaciji instrumentalizacije migranata, uz uvjet da su zadovoljene osnovne potrebe, među ostalim privremeni smještaj, hrana, voda, odjeća, odgovarajuća zdravstvena skrb i pomoć ranjivim osobama, uz potpuno poštovanje prava na ljudsko dostojanstvo.

(c) Postupak vraćanja na vanjskim granicama

Kako bi se Latviji, Litvi i Poljskoj pomoglo da se nose s trenutačnim priljevom državljana trećih zemalja, prijedlog uključuje mogućnost odstupanja od primjene Direktive 2008/115/EZ za državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen u skladu s postupkom utvrđenim u članku 2. ovog prijedloga. U pogledu državljana trećih zemalja koji nisu podnijeli zahtjev za međunarodnu zaštitu Latvija, Litva i Poljska mogu primijeniti odredbu članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive o vraćanju. Odstupanjem iz članka 3. ovog prijedloga nastoji se uspostaviti mehanizam sličan odstupanju iz članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive o vraćanju posebno za one državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen u skladu s postupkom iz članka 2. ovog prijedloga.

(d) Dodatne zaštitne mjere

Prijedlogom se osigurava da postoje mehanizmi kojima se osigurava pravo na zahtjev za zaštitu na stvaran i djelotvoran način na dovoljnom broju mjesta na kojima podnositelji zahtjeva mogu službeno podnijeti zahtjev za azil. Kako bi se zajamčio pristup postupku azila, Latvija, Litva i Poljska propisno obavješćuju državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva, na jeziku koji razumiju ili se opravdano pretpostavlja da ga razumiju, o primijenjenim mjerama, dostupnim točkama za evidentiranje i podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, posebno o tome gdje je najbliža točka na kojoj mogu podnijeti zahtjev za međunarodnu zaštitu, o mogućnosti žalbe na odluku o zahtjevu i o trajanju mjera.

(2) Operativna potpora agencija EU-a

Budući da bi se posljedice postupaka Bjelarusia lako mogle proširiti i (možda čak imati za cilj) utjecati na susjedne države članice i Europsku uniju, potrebno je predvidjeti sredstva za pružanje potpore na razini EU-a. Ako Latvija, Litva i Poljska zatraže potporu od agencija EU-a, agencije bi trebale njima prioritarno pružati operativnu potporu. Konkretno, Europski potporni ured za azil (EASO) može pružiti pomoć pri evidentiranju i obradi zahtjeva, osigurati provjeru ranjivih migranata te poduprijeti uspostavu odgovarajućih standarda za prihvatne objekte, njihovo oblikovanje i upravljanje njima, Frontex može pružiti potporu u pogledu granične kontrole, uključujući operacije provjere i vraćanja, a Europol obavještajne podatke.

(3) Ostale odredbe

Prijedlog uključuje i odredbe o suradnji između Komisije, država članica i agencija EU-a te o obvezi država članica da nastave dostavljati statističke i druge relevantne podatke putem Mreže EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija, te obvezi Komisije da redovito ocjenjuje situaciju. Prijedlog uključuje i odredbu o osobnom području primjene kojom se osigurava da su ovom odlukom obuhvaćene osobe koje su stigle prije ove Odluke, ali ipak u kontekstu instrumentalizacije, i čiji zahtjevi za međunarodnu zaštitu još nisu evidentirani ili za koje postupak vraćanja još nije započeo, i da mogu ostvarivati prava iz odredaba Odluke. Time će se državljanima trećih zemalja osigurati pravna sigurnost i predvidljivost u pogledu primjenjivih postupovnih pravila. Nekoliko uvodnih izjava odnosi se na promjenjivu geometriju u pogledu sudjelovanja Irske i Danske u ovoj Odluci. Dotične države članice dužne su obustaviti sve mjere ako krizna situacija više ne postoji.

• **Pravna osnova**

Ovaj prijedlog uključuje privremene mjere u korist triju država članica (Latvije, Litve i Poljske) koje se suočavaju s kriznom situacijom zbog iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja koji je uzrokovala instrumentalizacija migranata. Potrebne privremene mjere potpore mogu nadilaziti zajednički europski sustav azila. Stoga je odgovarajuća pravna osnova na temelju koje Vijeće donosi ove privremene mjere članak 78. stavak 3. UFEU-a, nakon savjetovanja s Europskim parlamentom.

U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije² pojam „privremenih mjera” u smislu članka 78. stavka 3. UFEU-a dovoljno je širok za donošenje svih privremenih mjera potrebnih za djelotvoran i brz odgovor na kriznu situaciju iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja, u ovom slučaju uzrokovanu instrumentalizacijom migranata u političke svrhe. Te mjere mogu u načelu odstupati i od odredaba zakonodavnih akata. Općenito, Komisija i Vijeće imaju široko diskrecijsko pravo pri odabiru mjera ako se njima brzo i učinkovito reagira na određenu kriznu situaciju. Te se mjere mogu razvijati i prilagođavati ako ostaju privremene prirode³.

Stoga, u skladu s tom sudskom praksom, prijedlog uključuje posebne privremene mjere u područjima uređenima Direktivom o postupcima azila (u pogledu evidentiranja, službenog podnošenja zahtjeva i postupka na granici), Direktivom o uvjetima prihvata i Direktivom o vraćanju, uz potrebne zaštitne mjere za poštovanje temeljnih prava te mjere operativne potpore agencija Europske unije u korist i na zahtjev dotičnih država članica.

² Presuda od 6. rujna 2017., *Slovačka Republika i Mađarska protiv Vijeća*, spojeni predmeti C- 643/15 i C- 647/15, točke 77. i 78.

³ Spojeni predmeti C-643/15 i C-647/15, točke 133., 134.

- **Supsidijarnost**

Na temelju glave V. UFEU-a o području slobode, sigurnosti i pravde Europskoj uniji dodjeljuju se određene ovlasti povezane s tim pitanjima. Te se ovlasti moraju izvršavati u skladu s člankom 5. Ugovora o Europskoj uniji, odnosno ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog opsega ili učinaka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Europske unije.

Trebalo bi smatrati da situacija u kojoj su teritorijalna cjelovitost i sigurnost država članica u opasnosti zbog iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja, uzrokovanog aktivnom ulogom treće zemlje u olakšavanju tog priljeva, utječe na EU u cjelini i stoga zahtijeva rješenja i potporu na razini EU-a. Sve države članice trebaju brzo reagirati i pružiti potporu dotičnoj državi članici.

Za postizanje tih ciljeva, koji su po svojoj prirodi prekogranični, potrebno je djelovati na razini EU-a. Jasno je da se mjerama koje poduzimaju pojedinačne države članice ne može primjereno odgovoriti na potrebu za zajedničkim pristupom EU-a zajedničkom problemu.

Takav zajednički pristup ne mogu dostatno ostvariti pojedinačne države članice, nego se zbog opsega i učinaka ove predložene Odluke on na bolji način može ostvariti na razini Unije. Unija stoga mora djelovati i može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji.

- **Proporcionalnost**

U skladu s načelom proporcionalnosti, kako je utvrđeno u članku 5. stavku 4. Ugovora o Europskoj uniji, ovom se predloženom Odlukom utvrđuju točni uvjeti za primjenu posebnih postupovnih pravila o azilu te područje primjene i rokovi za primjenu tih pravila, te potrebne zaštitne mjere.

Svi elementi mjera predloženih za rješavanje posebne situacije instrumentalizacije migranata ograničeni su na ono što je potrebno kako bi se osiguralo da države članice mogu upravljati situacijom na uredan i djelotvoran način uz osiguravanje jednakog postupanja u pogledu prava i jamstava za podnositelje zahtjeva. Trajanje tih mjera vremenski je ograničeno na ono što je nužno potrebno kako bi se dotičnim državama članicama omogućilo rješavanje situacije koja ugrožava njihovu sigurnost ili teritorijalnu cjelovitost.

Prijedlogom se utvrđuju zaštitne mjere za primjenu odstupanja. Te se mjere predlažu zajedno s drugim mjerama i u trenutku kad mjere vanjske politike počinju davati rezultate kako bi se dotičnim državama članicama pomoglo u upravljanju situacijom, posebno s obzirom na znatan broj državljana trećih zemalja koji i dalje pristižu iz Bjelarusu u te tri države članice te na znatan broj migranata koji su i dalje blokirani na granici između EU-a i Bjelarusu. Te mjere, koje Komisija predlaže po hitnom postupku, izvanredne su i iznimne te vremenski ograničene.

Posebne mjere povezane s aspektima koji su uređeni Direktivom o postupcima azila i Direktivom o vraćanju razmjerno su, pri čemu je uspostavljen niz zaštitnih mjera kojima se postiže ravnoteža između neposrednih potreba dotičnih država članica za upravljanje situacijom instrumentalizacije i nužne zaštite državljana trećih zemalja od te instrumentalizacije.

- **Odabir instrumenta**

U skladu s člankom 78. stavkom 3. UFEU-a, koji je pravna osnova za ovaj Prijedlog, potrebna je odluka Vijeća nakon savjetovanja s Europskim parlamentom.

- **Temeljna prava**

Ovim se Prijedlogom poštuju temeljna prava i načela koja su posebno priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima te obveze koje proizlaze iz međunarodnog prava.

Okvir predviđen ovom Odlukom primjenjuje se uz potpuno poštovanje temeljnih prava sadržanih u Povelji, uključujući pravo na ljudsko dostojanstvo (članak 1.), zabranu mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja (članak 4.), pravo na slobodu i sigurnost (članak 6.), pravo na azil (članak 18.), zabranu kolektivnog protjerivanja i zaštitu od prisilnog udaljenja ili vraćanja (članak 19. stavci 1. i 2.), pravo na nediskriminaciju (članak 21.), načelo ravnopravnosti muškaraca i žena (članak 23.), prava djeteta (članak 24.) i pravo na djelotvoran pravni lijek (članak 47.). Ovim se prijedlogom u potpunosti uzimaju u obzir posebne potrebe ranjivih osoba. Zaštitne mjere predviđene za djecu i ranjive osobe u Direktivi 2013/33/EU o uvjetima prihvata moraju biti primarni cilj za nadležna tijela.

Pravo na slobodu i slobodu kretanja zaštićeno je jer, ako se u kontekstu postupka azila na granici ili području vraćanja primijeni zadržavanje, ta se pravila o odstupanju smiju primjenjivati samo u strogo reguliranom okviru i na ograničeno vrijeme. U skladu s člankom 26. stavkom 1. Direktive o postupcima azila države članice ne zadržavaju osobu samo zato što je podnositelj ili podnositeljica zahtjeva. Ista odredba upućuje na članak 8. Direktive o uvjetima prihvata u pogledu razloga i uvjeta za zadržavanje. U skladu s člankom 8. stavkom 3. točkom (c) Direktive o uvjetima prihvata podnositelja zahtjeva može se zadržati kako bi se u okviru postupka moglo odlučiti o njegovu pravu na ulazak na državno područje. Člankom 8. stavkom 2. predviđa se i da države članice mogu zadržati podnositelja zahtjeva samo ako se ne mogu djelotvorno primijeniti druge manje prisilne mjere, kao što su ograničenja slobode kretanja u skladu s člankom 7. Direktive o uvjetima prihvata.

Pri primjeni odstupanja od Direktive o vraćanju poštuje se i načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja sadržano u članku 33. Konvencije o izbjeglicama iz 1951. i članku 19. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. Prijedlogom se izričito podsjeća na obvezu država članica da uvijek poštuju to načelo pri ispunjavanju svoje obveze nadzora granica. Poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja uključuje procjenu o tome postoji li rizik od progona, mučenja ili nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili opasnost od lančanog prisilnog udaljenja ili vraćanja.

U pogledu primjene postupka azila na granici i odstupanju od Direktive o vraćanju, osnovna načela i jamstva iz Direktive o postupcima azila, Direktive o uvjetima prihvata i Direktive o vraćanju i dalje se primjenjuju na podnositelje zahtjeva koji podliježu postupku na granici. Nadalje, prijedlog uključuje obvezno davanje prednosti utemeljenim zahtjevima te zahtjevima obitelji i djece. Odluke o zahtjevima za azil donosi se što je brže moguće za dobrobit podnositelja zahtjeva. Prijedlogom se jamči pravo na djelotvoran pravni lijek, osiguravajući da sudovi imaju moć odlučivanja o tome može li podnositelj zahtjeva ostati na državnom području države članice do donošenja odluke o žalbi i uz odgovarajuća jamstva koja se primjenjuju kako bi se podnositelju zahtjeva omogućilo da sudu podnese takve zahtjeve.

3. SAVJETOVANJE SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA

- **Donošenje politika na temelju dokaza**

Prijedlog je pripremljen po hitnom postupku. Može se osloniti na rad obavljen u pripremi prijedloga o krizi i višoj sili u kontekstu novog pakta o migracijama i azilu te na informacije koje su dionici pružili tijekom postupka savjetovanja od početka hibridne prijetnje u ljeto 2021.

- **Savjetovanja s dionicima te prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Od početka razvoja situacije hibridne prijetnje u ljeto 2021. Komisija se savjetovala sa svim relevantnim dionicima o tome kako se nositi s tom situacijom. Države članice na koje se odnosi aktualna instrumentalizacija, posebno Litva, predložile su konkretne zakonodavne inicijative kojima bi se, prema njihovu mišljenju, na odgovarajući način rješavala ta situacija. Ovim se prijedlogom uzima u obzir niz tih prijedloga. Komisija se sastala i razmijenila pisma s međunarodnim i nevladinim organizacijama koje procjenjuju situaciju i koje su predložile odgovarajuću reakciju. Komisija je nekoliko puta posjetila Poljsku i Litvu na političkoj i na tehničkoj razini. Tijekom tih posjeta Komisija se sastala s nacionalnim tijelima, prikupila informacije od nacionalnih ogranaka UNHCR-a i IOM-a te od nacionalnih nevladinih organizacija za ljudska prava koje podupiru migrante u pograničnim regijama.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Zbog prirode ovog prijedloga povezanog sa slučajem instrumentalizacije migranata nije moguće unaprijed procijeniti mogući učinak na proračun. Bit će uključen u proračun postojećih instrumenata financiranja EU-a u razdoblju 2014.–2020. i 2021.–2027. u području migracija, azila i upravljanja granicama. Iznimno, ako se situacija dodatno pogorša, mogli bi se upotrijebiti mehanizmi fleksibilnosti iz višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.–2027. Europska komisija i države članice redovito raspravljaju o financijskim potrebama koje proizlaze iz situacije na vanjskim granicama s Bjelarusom. Zbog toga je Europska komisija ove jeseni pružila hitnu potporu Litvi, a Latvija i Poljska poduzele su mjere za preusmjeravanje (nepotrošenih) sredstava u okviru svojih nacionalnih programa za te instrumente financiranja za razdoblje 2014.–2020. U tom kontekstu, uz 360 milijuna EUR predviđenih za te države članice u okviru BMVI-ja za ovo financijsko razdoblje za 2021. i 2022. bit će dostupno dodatno financiranje od približno 200 milijuna EUR iz postojećih sredstava, uglavnom iz omotnice tematskog instrumenta BMVI. Kontinuiranim redovitim dijalogom omogućit će se optimalna upotreba dostupnih resursa u okviru tih instrumenata.

Zbog prethodno navedenog razloga nije moguće unaprijed procijeniti mogući proračunski učinak na dotične decentralizirane agencije. One imaju određenu fleksibilnost u okviru svojih postojećih proračuna, ali, ovisno o budućem razvoju događaja i uzimajući u obzir činjenicu da su resursi agencija ograničeni, nije isključeno da će možda biti potrebna preraspodjela sredstava.

Financijske potrebe u ovom prijedlogu usklađene su s aktualnim višegodišnjim financijskim okvirom i mogle bi uključivati upotrebu posebnih instrumenata.

U pogledu postupovnih aspekata azila ovim se prijedlogom Uniji ne nameće dodatno financijsko ili administrativno opterećenje. U tom smislu stoga nema učinak na proračun Unije.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o privremenim kriznim mjerama u korist Latvije, Litve i Poljske

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 78. stavak 3.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta⁴,

budući da:

- (1) U skladu s člankom 78. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), u slučaju da se jedna ili više država članica nađu u kriznoj situaciji zbog iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja, Vijeće može na prijedlog Komisije i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom donijeti privremene mjere u korist dotične države članice ili dotičnih država članica.
- (2) Od ljeta 2021. cijela Unija, a posebno Latvija, Litva i Poljska suočavaju se s hibridnom prijetnjom u obliku instrumentalizacije ljudi. To je dovelo do dosad nezabilježenog porasta nezakonitih prelazaka granice iz Bjelarusu. Posljednjih godina gotovo da nije bilo pokušaja nezakonitog ulaska u EU iz Bjelarusu, a danas se događaju svakodnevno. Te pokušaje potiču i organiziraju pripadnici Lukašenkova režima, koji u suradnji s krijumčarima migranata i kriminalnim mrežama privlače migrante na granicu.
- (3) Zbog te su instrumentalizacije migranti koji se nalaze na vanjskoj granici Europske unije s Bjelarusom sad u vrlo teškoj situaciji. Postupci Bjelarusu uzrokovali su humanitarnu krizu, a već je potvrđen i niz smrtnih slučajeva. Bjelarus ima primarnu odgovornost za smirivanje te krize. Obvezan je Ženevskom konvencijom, uključujući načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Bjelarus stoga mora osigurati odgovarajući zaštitu migranata na svojem državnom području i u tu svrhu surađivati s Visokim povjerenikom Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) i Međunarodnom organizacijom za migracije (IOM). Iako je ograničenost pristupa otežala zadatak procjene potreba na bjelaruskoj strani granice, Komisija vrlo usko surađuje s Ujedinjenim Narodima i njihovim specijaliziranim agencijama te s relevantnim partnerskim organizacijama za ljudska prava i humanitarnim organizacijama kako bi se spriječilo produbljivanje humanitarne krize, posebno s obzirom na sve lošije vremenske uvjete. Nedavnim odlukama mobilizirano je 700 000 EUR financijske potpore namijenjene partnerima u pružanju pomoći ranjivim osobama koje su blokirane na granici i na području Bjelarusu.
- (4) Zbog navedene je instrumentalizacije iz Bjelarusu na državna područja Latvije, Litve i Poljske do 21. studenoga 2021. neovlašteno ušao 7 831 državljanin treće zemlje, u

⁴ SL C , , str. .

usporedbi s njih 257 cijele 2020. U Litvi je podneseno 2 676, u Latviji 579, a u Poljskoj 6 730 zahtjeva za azil. Osim toga, te tri države članice spriječile su 42 741 pokušaj prelaska granice. Teško je dati točnu procjenu, ali u Bjelarusu bi trenutačno moglo biti blokirano dodatnih 10 000 migranata, a svaki dan stiže ih još.

- (5) Unija je oštro osudila tu instrumentalizaciju ranjivih migranata i izbjeglica na najvišoj razini. Europsko vijeće raspravljalo je o toj prijetnji na sastancima u lipnju i listopadu 2021.⁵ U govoru o stanju Unije predsjednica von der Leyen nazvala je poteze Bjelarusu hibridnim napadom kojim se želi destabilizirati Europa⁶. Ti su postupci namjeran pokušaj stvaranja dugotrajne i neprekinute krize u okviru šireg promišljenog nastojanja da se destabilizira Europska unija i oslabe njezino društvo i ključne institucije. Predstavljaju stvarnu prijetnju i opasnost za sigurnost Unije.
- (6) Ovaj prijedlog podnosi se na poziv Europskog vijeća Komisiji iz zaključaka Europskog vijeća od 22. listopada da predloži sve potrebne izmjene pravnog okvira Unije i konkretne mjere kako bi se osigurao neposredan i odgovarajući odgovor u skladu s pravom EU-a i međunarodnim obvezama. Osim toga, ovaj prijedlog odgovor je na zahtjev pogođenih država članica za privremene mjere kako bi se mogle djelotvorno nositi s kriznom migracijskom situacijom na vanjskim granicama Unije. Cilj tih mjera bio bi pružiti dodatnu potporu Latviji, Litvi i Poljskoj u kontroliranom i brzom upravljanju trenutačnom situacijom, uz potpuno poštovanje temeljnih prava i međunarodnih obveza.
- (7) Kako bi odgovorile na trenutačnu kriznu situaciju, Litva, Latvija i Poljska proglasile su izvanredno stanje te pojačale zaštitu državne granice i druge mjere nadzora državne granice kako bi zaštitile cjelovitost i sigurnost Unije. U okviru tih mjera te su države članice prisiljene ograničiti broj otvorenih graničnih prijelaza te su rasporedile znatan broj službenika graničnog nadzora duž kopnene granice s Bjelarusom. Osim toga, moraju upravljati priljevom državljana trećih zemalja na njihove granice, od kojih mnogi traže ili namjeravaju tražiti međunarodnu zaštitu u Europskoj uniji, i državljanima trećih zemalja koji se već nalaze na državnom području tih država članica.
- (8) Unija je pokazala odlučnu potporu tim državama članicama koje su na meti bjelaruskog režima i koje upravljaju vanjskom granicom u ime EU-a.
- (9) Komisija je Litvi odobrila hitnu financijsku pomoć. Usto, povrh 360 milijuna EUR predviđenih za te države članice u okviru instrumenta za upravljanje granicama i vize (BMVI) za ovo financijsko razdoblje, osigurala je dodatna sredstva u iznosu od otprilike 200 milijuna EUR koja će biti na raspolaganju za 2021. i 2022. Nadalje, Litva je aktivirala Mehanizam EU-a za civilnu zaštitu te Komisija koordinira pomoć iz 19 država članica u tom okviru. U okviru Mehanizma Litva je primila šatore, krevete, sustave grijanja i druge predmete neophodne migrantima koji se nalaze na njezinu državnom području. Ta je mogućnost i dalje otvorena za Latviju i Poljsku.
- (10) Osim toga, Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), Europski potporni ured za azil (EASO) i Europol pružaju operativnu potporu državama članicama koje su zatražile njihovu pomoć u nošenju s trenutačnom kriznom situacijom. Konkretno, te su agencije rasporedile stručnjake za obradu zahtjeva za azil i provedbu graničnih kontrola i obavještajnih mjera, rade na jačanju kapaciteta za vraćanje te provode operacije vraćanja. Ta je operativna potpora već dovela do

⁵ Zaključci Europskog vijeća od 24.–25. lipnja i 20.–21. listopada 2021.

⁶ Govor o stanju Unije 2021., 15. rujna 2021.

znatnog broja operacija vraćanja. Agencije sad mogu povećati operativnu potporu, pri čemu je važno da je dotične tri države članice u potpunosti iskoriste.

- (11) Navedena financijska i operativna potpora temelji se na mjerama vanjske politike usmjerenima na situaciju instrumentalizacije migranata i ograničavanje broja dolazaka. Osim sveobuhvatnog paketa gospodarskih i financijskih sankcija te zabrane letova kroz zračni prostor Unije i pristupa bjelaruskih prijevoznika zračnim lukama Unije kao odgovor na namještene izbore i preusmjeravanje leta Ryanaira, Unija je poduzela dodatne mjere kao poseban odgovor na bjelarusku instrumentalizaciju migranata. Vijeće je 9. studenoga 2021. donijelo prijedlog Komisije o djelomičnoj suspenziji Sporazuma između EU-a i Bjelarusu o pojednostavnjenju izdavanja viza. Vijeće je 15. studenoga 2021. izmijenilo režim sankcija EU-a u vezi s Bjelarusom te Unija sad može uvoditi sankcije i za pojedince i za subjekte koji organiziraju ili potpomažu aktivnosti kojima se olakšava nezakonito prelaženje granica EU-a. Komisija je 23. studenoga podnijela prijedlog za sprečavanje i ograničavanje aktivnosti prijevoznika koji olakšavaju ili su uključeni u krijumčarenje ljudi ili trgovanje ljudima u Uniji.
- (12) Komisija, Visoki predstavnik uz pomoć Europske službe za vanjsko djelovanje i države članice usto poduzimaju intenzivne diplomatske aktivnosti prema glavnim zemljama podrijetla i tranzita kako bi se spriječili daljnji dolasci državljana tih zemalja kroz Bjelarus. Te aktivnosti uključuju češće posjete i komunikaciju s ključnim partnerskim zemljama podrijetla i tranzita kako bi se suzbile dezinformacije koje širi Bjelarus, ograničili odlasci i dobila potpora za ponovni prihvrat državljana tih zemalja koji su trenutačno blokirani u Bjelarusu. Aktivnosti komunikacije uključivale su i neposredne kontakte sa zračnim prijevoznicima i tijelima civilnog zrakoplovstva kako bi se istražili načini za ograničavanje putovanja u Bjelarus koja se ne poduzimaju u dobroj vjeri.
- (13) Tim diplomatskim, humanitarnim, operativnim i financijskim aktivnostima koje su poduzele Unija i njezine države članice brzo su ostvareni rezultati. Tranzitne rute koje krijumčari iskorištavaju da bi doveli migrante na bjelarusku granicu redom se zatvaraju. Međutim, postupci koje organizira Bjelarus i dalje su stvarna i prisutna opasnost za sigurnost Unije i dotičnih država članica, kao i za njihovu teritorijalnu cjelovitost. Situacija je i dalje vrlo nestabilna jer Bjelarus nastavlja instrumentalizirati migrante koji još dolaze na vanjsku granicu Unije, što predstavlja hibridni napad na EU.
- (14) Zbog toga je stanje na terenu i dalje problematično za Latviju, Litvu i Poljsku jer su na njihovim državnim područjima i na granici između EU-a i Bjelarusu blokirane tisuće migranata, a državljanima trećih zemalja i dalje dolaze. S obzirom na trenutačnu nestabilnu i tešku situaciju u dotičnim trima državama članicama potrebno je donijeti privremene mjere u korist tih država članica.
- (15) Tim mjerama trebali bi se dotičnim državama članicama osigurati potrebni pravni alati za brz i učinkovit odgovor na kriznu situaciju nastalu zbog iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja s kojim se suočavaju Latvija, Litva i Poljska. Te privremene mjere mogu uključivati sve mjere potrebne za djelotvoran i brz odgovor na trenutačni napad. Te mjere također mogu u načelu odstupati od odredaba zakonodavnih akata.
- (16) Mjere donesene u ovoj Odluci privremene su, izvanredne i iznimne te ih treba poduzeti kako bi se omogućilo uredno i dostojanstveno upravljanje migracijskim tokovima uz potpuno poštovanje temeljnih prava te zaštitila teritorijalna cjelovitost i nacionalna sigurnost dotičnih država članica.

- (17) Na temelju procjene trenutačne krizne situacije, najprimjerenijom potporom za dotične države članice smatra se uspostava kriznog postupka upravljanja migracijama i azilom na vanjskim granicama, odstupajući od nekih odredaba Direktive 2013/32/EU o postupcima azila, Direktive 2013/33/EU o uvjetima prihvata i Direktive 2008/115/EZ o vraćanju. Krizni postupak upravljanja migracijama i azilom i mjere operativne potpore predviđeni ovom Odlukom trebali bi dotičnim državama članicama pomoći da kontrolirano i djelotvorno upravljaju situacijom, uz istodobno osiguravanje potpunog poštovanja temeljnih prava i međunarodnih obveza, kako je istaknuto u pozivu Europskog vijeća Komisiji. Konkretno, mjerama u ovoj Odluci poštuju se pravo na azil osiguravanjem stvarnog i djelotvornog pristupa postupku azila te načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja.
- (18) Krizni postupak upravljanja migracijama i azilom na vanjskim granicama utvrđen u ovoj Odluci treba se primjenjivati uz poštovanje i u punom skladu s Poveljom Europske unije o temeljnim pravima, posebno njezinim člancima 1., 4., 7., 18., člankom 19. stavcima 1. i 2. i člankom 24. Kako bi ova Odluka posebno odražavala primarni cilj zaštite najboljeg interesa djeteta i potrebu za poštovanjem obiteljskog života te kako bi se zaštitilo zdravlje dotičnih osoba, ovom Odlukom trebalo bi predvidjeti posebna pravila i zaštitne mjere u pogledu maloljetnika i članova njihovih obitelji te podnositelja zahtjeva čije zdravstveno stanje zahtijeva posebnu i primjerenu potporu. Jamstva utvrđena Direktivom 2013/32/EU (Direktiva o postupcima azila) i Direktivom 2013/33/EU (Direktiva o uvjetima prihvata) u pogledu podnositelja zahtjeva za azil s posebnim potrebama ili ranjivostima trebala bi se i dalje primjenjivati u odnosu na osobe koje podliježu kriznom postupku upravljanja migracijama i azilom. Direktiva 2013/33/EU, uključujući pravila i zaštitne mjere u vezi sa zadržavanjem podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, trebala bi se i dalje primjenjivati od trenutka podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu. Mogućnošću odstupanja od određenih odredaba ove Direktive ne bi se trebala dovesti u pitanje obveza država članica da u svakom trenutku osiguravaju poštovanje ljudskog dostojanstva i da se posebno brinu za osnovne potrebe državljana trećih zemalja koji podliježu kriznom postupku upravljanja migracijama i azilom.
- (19) Uspostava kriznog postupka upravljanja migracijama i azilom na vanjskim granicama, u skladu s posebnim potrebama dotičnih država članica, nužna je jer postojećim odredbama Direktive o postupcima azila nisu predviđeni odgovarajući alati za djelotvoran odgovor na trenutačnu kriznu situaciju nastalu zbog bjeloruske instrumentalizacije migranata. Iako se neke odredbe Direktive 2013/32/EU o postupcima azila mogu primijeniti za uredno rješavanje trenutačne situacije, nisu posebno osmišljene za situaciju u kojoj su cjelovitost i sigurnost Unije pod napadom u obliku instrumentalizacije migranata. Stoga su potrebne posebne postupovne odredbe, konkretno uspostava kriznog postupka upravljanja migracijama i azilom, kako bi se odgovorilo na ovu kriznu situaciju. Na aspekte koji nisu posebno uređeni ovom Odlukom trebala bi se primjenjivati sva ostala pravila i jamstva iz Direktive o postupcima azila.
- (20) Kako bi se dotičnim državama članicama pomoglo da uredno upravljaju migracijskim tokovima, u okviru kriznog postupka upravljanja migracijama i azilom Latvija, Litva i Poljska mogu odlučiti, u pogledu državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji su uhićeni ili pronađeni u blizini granice s Bjelarusom nakon nezakonitog ulaska ili nakon što su se javili na graničnim prijelazima, evidentirati zahtjeve za međunarodnu zaštitu samo na za to određenim točkama za evidentiranje koje se nalaze u blizini granice, a koje mogu uključivati određene granične prijelaze, te osigurati

djelotvornu mogućnost za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu samo na posebnim točkama koje su za to određene i koje bi trebale biti lako dostupne. Neovisno o tome, mora biti osiguran djelotvoran i stvaran pristup međunarodnoj zaštiti u skladu s člankom 18. Povelje Europske unije o temeljnim pravima. U tu svrhu Latvija, Litva i Poljska trebale bi osigurati da se za te potrebe odredi dostatan broj točaka za evidentiranje, koje mogu uključivati granične prijelaze. Podnositelje zahtjeva trebalo bi propisno obavijestiti o mjestima na kojima će se njihov zahtjev evidentirati i na kojima ga mogu podnijeti.

- (21) Kako bi se dotičnim državama članicama osigurala potrebna fleksibilnost i kako bi se izbjeglo da da Bjelarus ciljano instrumentalizira određene kategorije državljana trećih zemalja, u okviru kriznog postupka upravljanja migracijama i azilom uspostavljenog ovom Odlukom dotične države članice trebale bi moći donijeti odluku na temelju postupka na granici u skladu s člankom 43. Direktive o postupcima azila o prihvatljivosti i osnovanosti svih zahtjeva za međunarodnu zaštitu državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji su uhićeni ili pronađeni u blizini granice s Bjelarusom nakon nezakonitog ulaska ili su se javili na graničnim prijelazima. Jamstva utvrđena u poglavlju II. Direktive o postupcima azila moraju se poštovati.
- (22) U provedbi kriznog postupka upravljanja migracijama i azilom primarni cilj nadležnih tijela trebala bi biti zaštita najboljih interesa djeteta i zdravlja podnositelja zahtjeva sa zdravstvenim problemima. Zato bi u okviru kriznog postupka upravljanja migracijama i azilom Latvija, Litva i Poljska trebale dati prednost razmatranju zahtjeva osoba s utemeljenim zahtjevima i zahtjeva maloljetnika i članova njihovih obitelji. Nadalje, ako zbog zdravstvenog stanja podnositelja zahtjeva nije moguće razmotriti zahtjev na granici ili u tranzitnim zonama, Latvija, Litva i Poljska ne bi trebale primjenjivati postupak na granici. To bi trebalo vrijediti i u slučajevima u kojima se zdravstveni problemi pokažu tijekom razmatranja zahtjeva. Ako se tijekom razmatranja zahtjeva pokaže da su podnositelju zahtjeva potrebna posebna postupovna jamstva, a odgovarajuća pomoć ne može se pružiti u kontekstu postupka azila na granici, u skladu s člankom 24. stavkom 3. Direktive o postupcima azila dotična država članica trebala bi podnositelja zahtjeva uputiti u redovni postupak na svojem državnom području.
- (23) U skladu s člankom 26. stavkom 1. Direktive o postupcima azila države članice ne bi trebale zadržavati osobe samo na temelju toga što su podnositelji zahtjeva. U slučaju zadržavanja trebali bi se primjenjivati razlozi i uvjeti utvrđeni u članku 8. Direktive o uvjetima prihvata. U skladu s člankom 8. stavkom 3. točkom (c) Direktive o uvjetima prihvata podnositelja zahtjeva može se zadržati kako bi se u okviru postupka mogla donijeti odluka o njegovu pravu na ulazak na državno područje. Člankom 8. stavkom 2. predviđa se i da države članice mogu zadržati podnositelja zahtjeva samo ako se ne mogu djelotvorno primijeniti druge manje prisilne mjere, kao što su ograničenja slobode kretanja u skladu s člankom 7. Direktive o uvjetima prihvata. Zaštitne mjere za zadržavanje predviđene Direktivom o uvjetima prihvata primjenjuju se, ponajprije za posebne skupine kao što su maloljetnici i njihove obitelji. Alternative zadržavanju kao što je ograničenje slobode kretanja mogu biti jednako djelotvorne kao zadržavanje u određenim okolnostima te bi ih stoga tijela trebala razmotriti, posebno za maloljetnike.
- (24) Kriznim postupkom upravljanja migracijama i azilom u skladu s ovom Odlukom državama članicama omogućuje se da produlje rok za evidentiranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu na najviše četiri jedna, a najdulje trajanje provedbe postupka na granici na šesnaest tjedana, u kojem razdoblju trebaju donijeti odluku o zahtjevu,

uključujući odluku o eventualnoj žalbi na negativnu odluku. Ti postupovni rokovi, koji su dulji od rokova iz Direktive o postupcima azila, zamišljeni su kao pomoć dotičnim državama članicama u upravljanju naglim priljevom migranata u situaciji u kojoj se migrante instrumentalizira. U trenutačnoj situaciji dotične države članice trebaju preusmjeravati sredstva kako bi zaštitile svoju teritorijalnu cjelovitost i povrh toga upravljati dolascima državljana trećih zemalja na njihove granice ili onima koji se već nalaze na njihovim državnim područjima. Zbog toga će dotičnim državama članicama možda trebati vremena da preraspodijele svoje resurse i povećaju svoje kapacitete, među ostalim uz potporu agencija EU-a. Nadalje, broj podnositelja zahtjeva u postupku na granici bit će veći nego u uobičajenim okolnostima te će stoga dotičnim državama članicama možda trebati više vremena za donošenje odluka bez dopuštanja ulaska na državno područje. Međutim, Latvija, Litva i Poljska trebale bi davati prednost evidentiranju zahtjeva maloljetnika i članova njihovih obitelji.

- (25) Pod svaku cijenu treba izbjegavati sve oblike nasilja na granici, ne samo radi zaštite teritorijalne cjelovitosti i sigurnosti dotične države članice nego i kako bi se zaštitilo državljane trećih zemalja, uključujući obitelji i djecu koji čekaju mogućnost za podnošenje zahtjeva za azil u Uniji. Ako dođe do nasilja na vanjskim granicama dotičnih država članica, uključujući pokušaje državljana trećih zemalja da silom masovno uđu na državno područje upotrebljavajući neproporcionalno nasilne metode, dotične države članice trebale bi moći poduzeti potrebne mjere u skladu sa svojim nacionalnim pravom kako bi očuvale sigurnost i javni poredak te osigurale djelotvornu primjenu ove Odluke.
- (26) Člankom 18. stavkom 9. Direktive 2013/33/EU državama članicama omogućuje se da u propisno opravdanim slučajevima i pod određenim uvjetima privremeno odrede modalitete za materijalne uvjete prihvata koji se razlikuju od uvjeta predviđenih tom direktivom. Trenutačna krizna situacija iznimna je situacija koja opravdava utvrđivanje različitih materijalnih uvjeta prihvata jer je došlo do naglog i iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja koje treba registrirati i za koje se treba pobrinuti na granici. Iz tog razloga u trenutačnoj kriznoj situaciji dotična država članica trebala bi moći odstupiti od standarda iz Direktive o uvjetima prihvata i državljanima trećih zemalja i osobama bez državljanstva osigurati privremeni smještaj, koji bi trebao biti prilagođen sezonskim vremenskim uvjetima te ispunjavati njihove osnovne potrebe, konkretno hranu, vodu, odjeću, odgovarajuću zdravstvenu skrb i pomoć ranjivim osobama, uz puno poštovanje prava na ljudsko dostojanstvo.
- (27) Kako bi se Latvija, Litva i Poljska mogle bolje nositi s kriznom situacijom zbog trenutačnih tokova nezakonitih migracija državljana trećih zemalja te kako bi se dopunilo mjere na granicama i postupak azila na vanjskoj granici i osigurala potpuna usklađenost s njima, dotičnim državama članicama trebalo bi dopustiti privremeno odstupanje od primjene Direktive 2008/115/EZ (Direktiva o vraćanju) u vezi s državljanima trećih zemalja i osoba bez državljanstva čiji je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen u kontekstu postupka azila utvrđenog u ovoj Odluci. Ako se podnese naknadni zahtjev samo radi odgode ili ometanja vraćanja, države članice mogu taj zahtjev smatrati nedopuštenim u skladu s člankom 33. stavkom 2. točkom (d) Direktive o postupcima azila. Ovom se Odlukom ne dovodi u pitanje mogućnost Latvije, Litve i Poljske da odstupe od primjene Direktive 2008/115/EZ na temelju članka 2. stavka 2. točke (a) te direktive u pogledu državljana trećih zemalja koji su uhićeni zbog nezakonitog prelaska kopnene, morske ili zračne vanjske granice države članice i koji potom nisu dobili dozvolu ili im nije priznato pravo boravka u toj državi članici.

- (28) Pri odstupanju od primjene Direktive o vraćanju Latvija, Litva i Poljska moraju osigurati potpuno poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja i propisno uzeti u obzir najbolji interes djeteta, obiteljski život i zdravstveno stanje dotičnog državljanina treće zemlje kako je utvrđeno za odstupanja u Direktivi o vraćanju. Osim toga trebaju osigurati da postupanje i razina zaštite u vezi s ograničenjima primjene mjera prisile, odgodom udaljavanja, hitnom zdravstvenom skrbi i potrebama ranjivih osoba te uvjetima prihvata nisu manje povoljni od onih utvrđenih u Direktivi o vraćanju.
- (29) Latvija, Litva i Poljska trebale bi državljane trećih zemalja obavijestiti o mjerama koje se primjenjuju u skladu s ovom Odlukom. Konkretno, Latvija, Litva i Poljska trebale bi obavijestiti državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva, na jeziku koji razumiju ili se opravdano pretpostavlja da ga razumiju, o mjerama koje se primjenjuju, dostupnim točkama za evidentiranje i podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, posebno o najbližim točkama na kojim mogu podnijeti zahtjev za međunarodnu zaštitu, o mogućnosti žalbe na odluku o zahtjevu i o trajanju mjera.
- (30) Kako bi se dotičnu državu članicu poduprlo u pružanju potrebne pomoći državljanima trećih zemalja koji su obuhvaćeni područjem primjene ove Odluke, među ostalim promicanjem aktivnosti dobrovoljnog povratka i izvršavanjem svojih humanitarnih dužnosti, agencije UN-a i druge relevantne partnerske organizacije, posebno Međunarodna organizacija za migracije i Međunarodna federacija društava Crvenog križa i Crvenog polumjeseca, trebale bi imati djelotvoran pristup granici pod uvjetima utvrđenima u Direktivi o uvjetima prihvata i Direktivi o postupcima azila. U skladu s člankom 29. Direktive o postupcima azila Visokom povjereniku Ujedinjenih naroda za izbjeglice trebalo bi omogućiti pristup podnositeljima zahtjeva, uključujući one koji se nalaze na granici. Za te bi potrebe Latvija, Litva i Poljska trebale blisko surađivati s agencijama UN-a i relevantnim partnerskim organizacijama.
- (31) Latvija, Litva i Poljska trebale bi primjenjivati sve mjere iz ove Odluke samo onoliko dugo koliko je nužno potrebno za rješavanje krizne situacije, ali ni u kojem slučaju dulje od šest mjeseci. Ako situacija koja je dovela do primjene tih posebnih mjera prestane postojati prije isteka tog šestomjesečnog razdoblja, dotične države članice trebale bi ih odmah prestati primjenjivati. Komisija bi, u suradnji s dotičnim državama članicama i relevantnim agencijama EU-a, trebala stalno pratiti i preispitivati situaciju te na temelju prijedloga u skladu s člankom 78. stavkom 3. UFEU-a Vijeću i dotičnim državama članicama prema potrebi predložiti prekid primjene mjera iz ove Odluke ili njihovo eventualno produljenje.
- (32) Na zahtjev Latvije, Litve ili Poljske za potporu agencije Europske unije trebale bi u suradnji s tim državama članicama procijeniti njihove potrebe. Kako bi se pomoglo tim trima državama članicama koje su suočene sa specifičnim izazovima zbog bjeloruske instrumentalizacije migranata, europska granična i obalna straža (Frontex), Europski potporni ured za azil (EASO), Europol i države članice trebali bi Latviji, Litvi i Poljskoj pružiti odgovarajuću potporu prioritizacijom potrebnih resursa, pri čemu bi nastavili ispunjavati i potrebe ostalih država članica suočenih s migracijskim pritiskom.
- (33) Kako bi se tim trima državama članicama pomoglo u suočavanju sa specifičnim izazovima koji proizlaze iz instrumentalizacije migranata, europska granična i obalna straža (Frontex) trebala bi, na zahtjev dotičnih država članica, prednost u pružanju potpore dati tim trima državama članicama. U tom kontekstu, na zahtjev jedne od tih država članica izvršni direktor Frontexa trebao bi pokrenuti brzu intervenciju na

granicama ili intervenciju vraćanja u ograničenom razdoblju na državnom području dotične države članice domaćina i rasporediti potrebne resurse. Uz to, Frontex bi na zahtjev trebao dati prednost pružanju bilo koje druge vrste pomoći kao što su EUROSUR-ove usluge spajanja ili proizvodi analize rizika te potrebne opreme za jačanje zaštite državne granice. U situaciji instrumentalizacije migranata Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu trebala bi osim toga provesti posebnu procjenu osjetljivosti kako bi procijenila daljnje potrebe za potporom.

- (34) Kako bi se tim državama članicama suočenima sa specifičnim izazovima koji proizlaze iz instrumentalizacije migranata pružila potpora u provedbi odstupanja utvrđenih u ovoj Odluci, Europski potporni ured za azil (EASO) trebao bi, na zahtjev dotičnih država članica, prednost u pružanju potpore dati stavljanju potrebnih resursa na raspolaganje Latviji, Litvi i Poljskoj, posebno raspoređivanjem potpornih skupina za azil, među ostalim radi pružanja pomoći u evidentiranju i obradi zahtjeva, identifikaciji i procjeni ranjivosti, osiguravanju odgovarajućih uvjeta prihvata ili pružanju potrebnih prevoditeljskih usluga, stručnog znanja i osposobljavanja.
- (35) Kako bi se pomoglo tim trima državama članicama suočenima sa specifičnim izazovima koji proizlaze iz instrumentalizacije migranata, Europol bi trebao na njihov zahtjev pružiti potporu dotičnim državama članicama tako da rasporedi stručnjake, prioritetno obrađuje njihove zahtjeve, osigurava prilagođene analize, kao što su procjene prijetnji, strateške i operativne analize te izvješća o stanju, i nastavi podupirati države članice u borbi protiv krijumčarenja ljudima i povezanih kaznenih djela.
- (36) Agencije Europske unije trebale bi, prema potrebi, objavljivati pozive za stručnjake kako bi odgovorile na zahtjev za potporu Latvije, Litve i Poljske. U tom bi slučaju države članice trebalo poticati da što prije pošalju potrebne stručnjake odgovarajućih profila. U kontekstu brze intervencije na granicama ili intervencije za vraćanje koju organizira Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu trebalo bi poticati države članice da daju doprinose za raspoređivanje timova stalnih snaga, među ostalim iz pričuve za brzu reakciju, ili za svu potrebnu opremu, među ostalim u okviru pričuve opreme za brzu reakciju. Države članice također bi trebalo poticati da podrže Latviju, Litvu i Poljsku u svim mjerama vraćanja i u apelu trećim zemljama.
- (37) S obzirom na to da ciljeve ove Odluke ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog njezina opsega ili učinaka djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji (UEU). U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Odluka ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tih ciljeva.
- (38) Ovom se Odlukom poštuju temeljna prava i postupaju se u skladu s načelima priznatima Poveljom Europske unije o temeljnim pravima.
- (39) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 21 o stajalištu Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, priloženog UEU-u i UFEU-u, te ne dovodeći u pitanje članak 4. tog protokola, Irska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (40) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog UEU-u i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.

- (41) S obzirom na hitnost situacije, ova Odluka trebala bi stupiti na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.
- (42) Zbog svoje privremene prirode donesene mjere trebale bi biti vremenski ograničene te ukinute nakon završetka trenutačne krizne situacije.
- (43) Osobe koje su stigle u Latviju, Litvu i Poljsku iz Bjelarusa prije stupanja na snagu ove Odluke trebalo bi uključiti u njezino područje primjene ako još nisu evidentirane ili njihov postupak vraćanja nije započeo,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

POGLAVLJE I.

UVODNA ODREDBA

Članak 1.

Predmet

Ovom se Odlukom uvode privremene mjere u korist Latvije, Litve i Poljske kako bi im se pružila potpora u upravljanju kriznom situacijom uzrokovanom postupcima Bjelarusu koji su doveli do iznenadnog priljeva državljana trećih zemalja u trenutačnom kontekstu instrumentalizacije migranata na vanjskim granicama.

POGLAVLJE II.

KRIZNI POSTUPAK UPRAVLJANJA MIGRACIJAMA I AZILOM NA VANJSKIM GRANICAMA LATVIJE, LITVE I POLJSKE

Članak 2.

Postupak azila

1. Odstupajući od članka 6. stavka 1. Direktive o postupcima azila, zahtjev u pogledu državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva koji su uhićeni ili pronađeni u blizini granice s Bjelarusom nakon nezakonitog ulaska ili nakon što su se javili na graničnim prijelazima može se evidentirati najkasnije četiri tjedna nakon podnošenja zahtjeva.

Latvija, Litva i Poljska daju prednost evidentiranju zahtjeva maloljetnika i članova njihovih obitelji.
2. Odstupajući od članka 25. stavka 6. točke (b), članka 31. stavka 8. i članka 43. stavka 1. točke (b) Direktive o postupcima azila, Latvija, Litva i Poljska mogu na svojoj granici ili u tranzitnim zonama odlučivati o dopustivosti ili, u postupku u skladu s člankom 31. stavkom 8. te direktive, o sadržaju svih zahtjeva evidentiranih u skladu sa stavkom 1. Primjenjuju se osnovna načela i jamstva iz poglavlja II. Direktive o postupcima azila.
3. Latvija, Litva i Poljska daju prednost razmatranju zahtjeva koji su vjerojatno utemeljeni ili koje podnose maloljetnici i članovi njihovih obitelji.
4. Za podnositelje zahtjeva čije zdravstveno stanje iziskuje potporu koja se ne može na odgovarajući način osigurati na granici ili u tranzitnim zonama, među ostalim kad to postane očito tijekom postupka, postupak na granici prestaje se primjenjivati te se

podnositelju zahtjeva odobrava ulazak na državno područje kako bi se zahtjev razmotrio, bez nužnog ponovnog pokretanja postupka.

5. Odstupajući od članka 43. stavka 2. Direktive o postupcima azila, rok za odobravanje pristupa državnom području, tijekom kojeg se donosi odluka o zahtjevu, uključujući žalbu, može se produljiti na 16 tjedana.
6. Odstupajući od članka 46. stavaka 5. i 6. Direktive o postupcima azila, Latvija, Litva i Poljska mogu odlučiti primjenjivati pravila iz stavka 6. tog članka na sve odluke donesene u vezi sa zahtjevima koji se razmatraju u postupku na granici iz stavka 2. ovog članka.

Članak 3.

Materijalni uvjeti prihvata

Odstupajući od Direktive 2013/33/EU, Latvija, Litva i Poljska mogu privremeno utvrditi modalitete materijalnih uvjeta prihvata koji se razlikuju od onih predviđenih člancima 17. i 18. Direktive 2013/33/EU za podnositelje zahtjeva koji su uhićeni ili pronađeni u blizini granice s Bjelarusom nakon nezakonitog ulaska ili nakon što su se javili na graničnim prijelazima, a podliježu mjerama iz članka 2. stavka 1. ove Odluke, pod uvjetom da te države članice ispunjavaju osnovne potrebe podnositelja zahtjeva, posebno u pogledu hrane, vode, odjeće, odgovarajuće zdravstvene skrbi i privremenog smještaja prilagođenog sezonskim vremenskim uvjetima, te uz puno poštovanje ljudskog dostojanstva.

Članak 4.

Postupak vraćanja

1. Latvija, Litva i Poljska mogu odlučiti da neće primjenjivati Direktivu 2008/115/EZ za državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva kojima je zahtjev za međunarodnu zaštitu odbijen i na koje je primijenjen članak 2.
2. Za državljane trećih zemalja i osobe bez državljanstva iz stavka 1. Latvija, Litva i Poljska moraju:
 - (a) poštovati načelo zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja (*non-refoulement*) te uzeti u obzir najbolji interes djeteta, obiteljski život i zdravstveno stanje konkretnog državljanina treće zemlje kako je utvrđeno u članku 5. Direktive 2008/115/EZ (Direktiva o vraćanju);
 - (b) osigurati da postupanje s njima i razina zaštite ne budu manje povoljni nego što je utvrđeno u članku 8. staccima 4. i 5. (ograničenja primjene prisilnih mjera), članku 9. stavku 2 točki (a) (odgoda udaljavanja), članku 14. stavku 1. točkama (b) i (d) (hitna zdravstvena zaštita i uzimanje u obzir potreba ranjivih osoba) te člancima 16. i 17. (uvjeti za zadržavanje) Direktive 2008/115/EZ (Direktiva o vraćanju).

Članak 5.

Posebna jamstva

1. Pri primjeni ove Odluke Latvija, Litva i Poljska propisno obavješćuju državljane trećih zemalja ili osobe bez državljanstva, na jeziku koji razumiju ili se opravdano pretpostavlja da ga razumiju, o primijenjenim mjerama, o dostupnim točkama određenima za evidentiranje i podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, posebno

najbližoj točki na kojoj mogu podnijeti zahtjev za međunarodnu zaštitu, o mogućnosti žalbe na odluku o zahtjevu i o trajanju mjera.

2. Latvija, Litva i Poljska ne smiju primjenjivati članke 2., 3., 4. i 5. dulje nego što je to neophodno za rješavanje krizne situacije koju je uzrokovao Bjelarus, a ni u kojem slučaju dulje od razdoblja utvrđenog u članku 10.

POGLAVLJE III.

OPERATIVNA POTPORA

Članak 6.

Operativna potpora Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu

1. Na zahtjev Latvije, Litve ili Poljske za potporu Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu pruža ili povećava svoju operativnu potporu tim zemljama u području upravljanja granicama i vraćanja raspoređivanjem stalnih snaga europske granične i obalne straže, uključujući, prema potrebi, osoblje iz pričuve za brzu reakciju, koja broji 1 500 članova osoblja, tehničkom opremom i svim drugim relevantnim oblicima potpore.
2. Izvršni direktor Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex) može pokrenuti brzu intervenciju na granicama u skladu s člankom 39. stavkom 5. Uredbe (EU) 2019/1896 ili intervenciju vraćanja u skladu s člankom 53. te uredbe.
3. U skladu s njihovim zahtjevom Agencija podupire Latviju, Litvu i Poljsku sljedećim aktivnostima:
 - (a) raspoređivanjem stalnih snaga u okviru timova za upravljanje granicama i odgovarajuće tehničke opreme (ophodni automobili, automobili za prijevoz, helikopteri, termovizijska vozila, kamere itd.) radi potpore u nadzoru granice, posebno za sljedeće aktivnosti:
 - zaštitu granice,
 - granične kontrole,
 - otkrivanje prekograničnog kriminala,
 - izvješćivanje,
 - usmeno prevođenje,
 - identificiranje maloljetnika i drugih ranjivih migranata te pomoć u osiguravanju odgovarajućeg upućivanja;
 - (b) raspoređivanjem stalnih snaga u okviru timova za upravljanje granicama i odgovarajuće tehničke opreme radi potpore vraćanju državljana trećih zemalja koji nisu podnijeli zahtjev za međunarodnu zaštitu ili kojima je pravo ostanka na dotičnom državnom području isteklo, posebno za sljedeće:
 - aktivnosti prije vraćanja, uključujući savjetovanje o vraćanju i podupiranje suradnje s trećim zemljama organiziranjem misija za identifikaciju i pružanjem usluge videokonferencije za razgovore u svrhu identifikacije,
 - dobrovoljni povratak,

- operacije vraćanja komercijalnim i čarterskim letovima, uključujući praćenje povratnika u treću zemlju podrijetla i, prema potrebi, aktivnosti nakon vraćanja u trećim zemljama;
- (c) raspoređivanjem stalnih snaga u okviru timova za potporu upravljanju migracijama radi potpore u identifikaciji migranata, uključujući provjeru državljanstva i provjere putnih isprava, posebno sljedećim postupcima:
- pružanjem potpore u aktivnostima ispitivanja i primjeni zajedničkih pokazatelja rizika kako bi se identificirale osobe koje bi mogle biti povezane s terorizmom te prikupilo više informacija o rutama, pomagačima i načinima rada,
 - pružanjem potpore u obliku opreme EURODAC-a i osoblja za pomoć u evidentiranju i uzimanju otisaka prstiju migranata,
 - prioritarnim postupanjem u skladu sa svim zahtjevima dotičnih triju država članica za EUROSUR-ove usluge spajanja, posebno za:
 - praćenje zračnog prometa kako bi se pratili letovi koji stižu u Bjelarus iz različitih mjesta polaska,
 - redovito praćenje s pomoću prilagođenih obavještajnih podataka iz snimki, uključujući satelitske snimke, susjednih predgraničnih područja Bjelarusu kako bi se procijenila situacija te drugih udaljenijih predgraničnih područja koja su relevantna za bolje razumijevanje potencijalnih prijetnji sigurnosti raspoređenog osoblja i tehničke opreme,
 - prilagođene višenamjenske usluge zračnog nadzora, ovisno o mogućnostima i potrebi, državnog područja Bjelarusu uz granicu, u okviru regionalnog pristupa koji obuhvaća Latviju, Litvu i Poljsku ili pomaganjem određenoj državi članici ili određenim državama članicama kapacitetima za nadzor tijekom noći;
- (d) praćenjem platformi društvenih medija kako bi se pravodobno zamijetile skupine potencijalnih migranata i reagiralo na sve vrste mogućih masovnih kretanja prema granicama EU-a;
- (e) provedbom prilagođenih analiza rizika;
- (f) drugim posebnim oblicima potpore, prema potrebi.

Članak 7.

Operativna potpora Europskog potpornog ureda za azil

Na zahtjev Latvije, Litve ili Poljske za potporu, Europski potporni ured za azil (EASO) kao prioritet određuje pružanje potrebne operativne potpore, posebno sljedećim aktivnostima:

- (a) raspoređivanjem potpornih skupina za azil;
- (b) evidentiranjem zahtjeva za međunarodnu zaštitu;
- (c) olakšavanjem početne analize zahtjeva za azil;
- (d) vođenjem osobnih razgovora s podnositeljima zahtjeva o njihovim zahtjevima i okolnostima njihova dolaska;

- (e) pomaganjem u odgovarajućem identificiranju i procjeni ranjivih podnositelja zahtjeva;
- (f) podupiranjem upravljanja prihvatnim objektima, njihova osmišljavanja i uspostave odgovarajućih standarda u njima;
- (g) pružanjem informacija i posebne pomoći koja može zatrebati podnositeljima zahtjeva ili potencijalnim podnositeljima zahtjeva za međunarodnu zaštitu;
- (h) pružanjem stručnog znanja, posebno u pogledu usluga usmenog i pismenog prevođenja, preciznih i ažuriranih informacija o zemljama podrijetla te znanja o postupanju s predmetima azila i upravljanju njima;
- (i) pružanjem osposobljavanja za osoblje nadležnih ili drugih tijela;
- (j) drugim posebnim oblicima potpore, prema potrebi.

Članak 8.

Operativna potpora Europolu

Na zahtjev Latvije, Litve ili Poljske za potporu Europol kao prioritet određuje pružanje potrebne operativne potpore, i to sljedećim aktivnostima:

- (a) raspoređivanjem stručnjaka za unakrsnu provjeru podataka u odnosu na podatke u bazama podataka Europolu, olakšavanje brze i sigurne razmjene informacija među državama članicama i potporu u operativnoj analizi;
- (b) provedbom prilagođenih analiza, kao što su procjene prijetnji, strateške i operativne analize te izvješća o stanju;
- (c) podupiranjem država članica u borbi protiv krijumčarenja migranata i povezanih kaznenih djela koja se potpomažu, promiču ili počinjanju putem interneta te aktivnosti iz članka 4. stavka 1. točke (m) Uredbe (EU) 2016/794;
- (d) drugim posebnim oblicima potpore, prema potrebi.

POGLAVLJE IV.

ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 9.

Suradnja i procjena

1. Komisija, relevantne agencije Europske unije te Latvija, Litva i Poljska blisko surađuju i redovito se međusobno obavješćuju o provedbi ove Odluke. Latvija, Litva i Poljska nastavljaju dostavljati sve relevantne podatke, uključujući statističke podatke relevantne za provedbu ove Odluke, putem Mreže EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija.
2. Latvija, Litva i Poljska osiguravaju blisku suradnju s UNHCR-om i relevantnim partnerskim organizacijama kako bi se utvrdili načini za pružanje potpore podnositeljima zahtjeva u trenutačnoj kriznoj situaciji u skladu s pravilima utvrđenima u ovoj Odluci, Direktivi o postupcima azila i Direktivi o uvjetima prihvata.
3. Komisija u suradnji s Latvijom, Litvom i Poljskom stalno prati i preispituje stanje te prema potrebi predlaže stavljanje izvan snage ili produljenje ove Odluke prijedlogom

odluke Vijeća na temelju članka 78. stavka 3. UFEU-a. U tu svrhu Latvija, Litva i Poljska Komisiji dostavljaju posebne informacije koje su joj potrebne za provedbu tog preispitivanja i za izradu prijedloga za stavljanje izvan snage ili produljenje, kao i sve druge informacije koje Komisija zatraži.

Članak 10.

Stupanje na snagu i primjena

1. Ova Odluka stupa na snagu [...] dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.
2. Ne dovodeći u pitanje članak 9., primjenjuje se šest mjeseci nakon stupanja na snagu.
3. Ova se Odluka primjenjuje na sve državljane trećih zemalja koji dolaze na državno područje Latvije, Litve i Poljske od datuma stupanja Odluke na snagu te na one koji su prije njezina stupanja na snagu već prisutni na državnom području Latvije, Litve i Poljske uslijed postupaka bjelaruskog režima, a njihovi zahtjevi za međunarodnu zaštitu još nisu evidentirani ili njihov postupak vraćanja još nije započeo.
4. Ova se Odluka nastavlja primjenjivati na podnositelje zahtjeva čiji su zahtjevi za međunarodnu zaštitu evidentirani u skladu s odredbama ove Odluke sve do donošenja konačne odluke o njihovim zahtjevima ili do vraćanja tih državljana trećih zemalja u skladu s člankom 4.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*