



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 3 de dezembro de 2021
(OR. en)

14692/21

**Dossiê interinstitucional:
2021/0401 (CNS)**

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

PROPOSTA

| | |
|------------------|---|
| de: | Secretária-geral da Comissão Europeia, com a assinatura de Martine DEPREZ, diretora |
| data de receção: | 2 de dezembro de 2021 |
| para: | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia |
| n.º doc. Com.: | COM(2021) 752 final |
| Assunto: | Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa a medidas de emergência provisórias a favor da Letónia, da Lituânia e da Polónia |

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2021) 752 final.

Anexo: COM(2021) 752 final



Bruxelas, 1.12.2021
COM(2021) 752 final

2021/0401 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa a medidas de emergência provisórias a favor da Letónia, da Lituânia e da Polónia

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Acionamento do artigo 78.º, n.º 3, do TFUE em resposta à instrumentalização dos migrantes nas fronteiras externas

As conclusões do Conselho Europeu de 21 e 22 de outubro de 2021 salientaram a não aceitação pela UE de quaisquer tentativas de países terceiros de instrumentalizar migrantes para fins políticos. Os dirigentes comprometeram-se a continuar a combater o ataque híbrido em curso lançado pelo regime bielorrusso e recordaram a necessidade de assegurar regressos efetivos e a plena aplicação dos acordos e convénios em matéria de readmissão, utilizando o necessário efeito de alavanca. Declararam que a União Europeia se mantém determinada a assegurar um controlo eficaz das suas fronteiras externas. Neste contexto, o Conselho Europeu convidou a Comissão a propor as alterações necessárias ao quadro jurídico da UE e medidas concretas, com base no apoio financeiro adequado, para assegurar uma resposta imediata e apropriada, em conformidade com o direito da UE e as obrigações internacionais, incluindo o respeito pelos direitos fundamentais.

Atendendo a que a Letónia, a Lituânia e a Polónia se estão a confrontar com uma situação de emergência caracterizada por um afluxo súbito de nacionais de países terceiros que foram instrumentalizados pela Bielorrússia para fins políticos, a Comissão apresenta, entre as medidas concretas previstas, uma proposta de medidas de emergência provisórias com base no artigo 78.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Dá igualmente resposta a um pedido dos Estados-Membros afetados para poderem recorrer a medidas provisórias com vista a enfrentar eficazmente a situação migratória de emergência que se vive nas fronteiras externas da UE. Trata-se, pois, de uma resposta a um ataque híbrido contra a UE no seu conjunto.

A Bielorrússia tem vindo a desafiar a União, em particular a Letónia, a Lituânia e a Polónia, tomando medidas que resultaram num aumento sem precedentes das passagens irregulares das fronteiras em proveniência desse país. Se nos últimos anos quase não houve tentativas de entrar irregularmente na UE a partir da Bielorrússia, o número de passagens ilegais das fronteiras tem vindo a aumentar de forma sustentada desde o verão de 2021. Estas ações constituem um ataque híbrido que revela uma tentativa determinada de criar uma crise contínua e prolongada no âmbito de um esforço concertado mais amplo para desestabilizar a União Europeia e comprometer a sociedade e as suas principais instituições. São uma ameaça real e representam um perigo para a segurança da União.

O objetivo da presente proposta é apoiar a Letónia, a Lituânia e a Polónia prevendo as medidas e o apoio operacional necessários para gerir de forma humana, ordenada e digna, no pleno respeito dos direitos fundamentais, a chegada das pessoas vítimas da instrumentalização orquestrada pela Bielorrússia. A proposta complementa os esforços diplomáticos e outras medidas adotadas pela União em resposta a este ataque híbrido.

A instrumentalização dos migrantes por parte da Bielorrússia gerou uma situação grave para pessoas que se encontram na região fronteiriça da União Europeia com a Bielorrússia. As ações da Bielorrússia provocaram uma crise humanitária, tendo já sido confirmadas várias mortes. A principal responsabilidade pela resolução desta crise cabe à Bielorrússia, que está vinculada pela Convenção de Genebra, incluindo no atinente ao respeito do princípio da não

repulsão, e que aderiu ao Pacto Global. Por conseguinte, se a UE não deixará de contribuir para prestar ajuda humanitária às pessoas necessitadas no território da Bielorrússia, compete à Bielorrússia velar pela proteção adequada dos refugiados no seu território e cooperar com o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM) para o efeito. A Comissão e o Serviço Europeu para a Ação Externa têm estado a colaborar muito estreitamente com as Nações Unidas e as suas agências especializadas, bem como com as organizações de direitos humanos pertinentes, a fim de evitar o prolongamento da crise humanitária, tendo também em conta a deterioração das condições meteorológicas.

Devido a esta instrumentalização, à data de 21 de novembro de 2021, 7 831 nacionais de países terceiros deram entrada de forma irregular nos territórios da Letónia, da Lituânia e da Polónia em proveniência da Bielorrússia, comparado com um total de 257 pessoas no ano de 2020. Além disso, registaram-se 2 676 pedidos de asilo na Lituânia, 579 pedidos na Letónia e 6 730 pedidos na Polónia. Refira-se igualmente que os três Estados-Membros conseguiram impedir 42 741 tentativas de atravessar a fronteira. Sendo embora difícil efetuar uma estimativa exata, calcula-se que possam estar atualmente retidos na Bielorrússia até 10 000 migrantes, assistindo-se diariamente a novas chegadas.

Face a esta conjuntura, a Letónia, a Lituânia e a Polónia declararam o estado de emergência. Apesar de todos os esforços da União e dos Estados-Membros, a situação tem continuado a deteriorar-se. Os nacionais de países terceiros continuam a tentar entrar nos territórios da Letónia, da Lituânia e da Polónia em proveniência da Bielorrússia e, não obstante as melhorias em curso, o quadro permanece muito volátil.

Na sequência da notificação efetuada em junho pela Lituânia, a Comissão criou um mecanismo de acompanhamento regular através da rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias («Blueprint Network»), em conformidade com a Recomendação (UE) 2020/1366 da Comissão, de 23 de setembro de 2020, relativa ao mecanismo da UE de preparação para a migração e gestão de crises relacionadas com a migração¹. Neste quadro, os Estados-Membros afetados, o Serviço Europeu para a Ação Externa, as agências competentes da UE e os serviços da Comissão têm partilhado dados, informações e conhecimentos, que são comunicados regularmente.

A União Europeia apoia os Estados-Membros que estão a ser visados pelo regime bielorrusso. Desde o início da crise, a Comissão tem trabalhado para operacionalizar a solidariedade da União para com a Letónia, a Lituânia e a Polónia e, em julho, concedeu à Lituânia assistência financeira de emergência no montante de 36 milhões de EUR. Para além dos 360 milhões de EUR previstos para estes Estados-Membros ao abrigo do Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (IGFV) para este período financeiro, a Comissão também disponibilizou um complemento adicional de cerca de 200 milhões de EUR para 2021 e 2022.

Ademais, a Lituânia ativou o Mecanismo de Proteção Civil da UE a 15 de julho de 2021, e a Comissão está a coordenar a assistência prestada por 19 Estados-Membros. Ao abrigo do mecanismo, a Lituânia recebeu tendas, camas, sistemas de aquecimento e outros bens essenciais para suprir as necessidades dos migrantes presentes no território da Lituânia. Esta possibilidade mantém-se para a Letónia e a Polónia.

¹ JO L 317 de 1.10.2020, p. 26.

Um outro aspeto importante é o apoio operacional das agências da UE. A pedido da Lituânia, desde o início desta crise, a UE disponibilizou de imediato assistência. O Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO) tem prestado apoio operacional à Letónia e à Lituânia para as ajudar a fazer face à situação de instrumentalização. O EASO apoiou, nomeadamente, o tratamento dos pedidos de asilo, a gestão do acolhimento e o trabalho de interpretação. A Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) e a Europol também têm prestado assistência aos Estados-Membros que a solicitaram. Em particular, as agências da UE destacaram peritos para levar a cabo ações de controlo e de informação na fronteira, estando a trabalhar no sentido de reforçar a capacidade de regresso e de realizar operações de regresso. Este apoio já se traduziu num número substancial de operações de regresso, incluindo atualmente mais de 111 guardas de fronteira, mais de 82 peritos em matéria de asilo e dois agentes convidados da Europol. As agências podem agora continuar a reforçar o apoio operacional, sendo importante que os três Estados-Membros em causa tirem dele pleno partido.

Este apoio financeiro e operacional tem-se escorado em ações de política externa destinadas a combater a instrumentalização dos migrantes e a restringir as chegadas, inscrevendo-se no contexto do impasse em curso com a Bielorrússia após as eleições presidenciais fraudulentas de agosto de 2020, a que se seguiram as manobras de repressão generalizadas e crescentes do regime de Lukashenko contra o seu próprio povo e a aterragem forçada do voo da Ryanair. Para além do pacote global de sanções económicas e financeiras e da proibição de sobrevoar o espaço aéreo da UE e de aceder aos aeroportos da UE por parte das transportadoras bielorrussas em reação às eleições fraudulentas e ao desvio do voo da Ryanair, a União adotou medidas adicionais para responder especificamente à instrumentalização dos migrantes pela Bielorrússia. Em 9 de novembro de 2021, o Conselho adotou a proposta da Comissão relativa à suspensão parcial do Acordo de Facilitação de Vistos UE-Bielorrússia. Em 15 de novembro de 2021, o Conselho alterou o regime de sanções da UE em relação à Bielorrússia e a União pode agora visar pessoas e entidades que organizem ou contribuam para atividades que facilitem a passagem ilegal das fronteiras da UE. O Conselho chegou também a acordo político sobre um quinto pacote de sanções. Em 23 de novembro de 2021, a Comissão apresentou uma proposta destinada a prevenir e a restringir as atividades dos operadores de transportes que praticam ou viabilizam a introdução clandestina de migrantes ou o tráfico de seres humanos para a UE.

A Comissão, o alto representante para a Política Externa e de Segurança e os Estados-Membros também envidaram intensos esforços diplomáticos junto dos principais países de origem e de trânsito para impedir novas chegadas de nacionais destes países através da Bielorrússia. Tal passou pela sensibilização de países terceiros para combater a desinformação bielorrussa e obter apoio para o regresso e a readmissão dos seus próprios nacionais. As ações de sensibilização incluíram igualmente contactos diretos com as companhias aéreas e as autoridades da aviação civil de modo a explorar formas de ajudar a limitar as viagens para a Bielorrússia que não sejam de boa-fé.

Estas medidas produziram resultados rápidos, mas a situação na fronteira permanece muito frágil e a Bielorrússia prossegue ainda na sua senda de instrumentalização dos migrantes que continuam a chegar às fronteiras externas da União. A vigilância e a preparação para reagir rapidamente a novos desenvolvimentos são elementos fundamentais.

Além de continuar a prestar assistência aos Estados-Membros em causa tanto a nível operacional como financeiro, a União deve dotá-los dos instrumentos jurídicos necessários para reagirem com celeridade em defesa da sua segurança nacional e da da União. Estas

medidas deverão complementar as adotadas pela União e pelos referidos Estados-Membros. Nos termos do artigo 78.º, n.º 3, do TFUE, o Conselho dispõe de amplo poder discricionário na escolha das medidas a adotar se estas responderem rápida e eficazmente a uma determinada emergência. As medidas adotadas podem evoluir e ser objeto de adaptações desde que conservem o seu caráter provisório.

As medidas constantes da presente decisão permitem aos Estados-Membros em causa gerir a situação de forma controlada e eficaz no pleno respeito dos direitos fundamentais e das obrigações internacionais, como salientado no apelo do Conselho Europeu à Comissão.

As disposições vão além das previstas na Diretiva 2013/32/UE relativa aos procedimentos de asilo em caso de chegada de um grande número de nacionais de países terceiros ou apátridas e visam ter em conta a situação específica da instrumentalização dos migrantes, sem pôr em causa o direito de asilo nem o princípio da não repulsão.

As disposições da Diretiva Procedimentos de Asilo não se destinam a lidar com situações em que a integridade e a segurança da União estejam a ser alvo de ataque em resultado da instrumentalização dos migrantes. Por este motivo, a presente proposta prevê um procedimento temporário de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo adaptado às necessidades dos Estados-Membros em causa na situação atual. O procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo e as outras medidas previstas na presente decisão visam ajudar os Estados-Membros em causa a tomarem as medidas necessárias para dar uma resposta eficaz às ações hostis do país terceiro, em conformidade com os valores fundamentais da União.

A Lituânia, a Letónia e a Polónia intensificaram a vigilância das fronteiras e outras medidas de controlo fronteiriço para proteger a integridade e a segurança da União. Cabe-lhes, além disso, gerir o afluxo dos nacionais de países terceiros que chegam às suas fronteiras. Nesse âmbito, estes Estados-Membros foram obrigados, por força das atuais circunstâncias, a limitar o número de pontos de passagem de fronteira abertos e destacaram um número significativo de guardas de fronteira ao longo da fronteira verde.

As medidas constantes da presente decisão são de natureza temporária, extraordinária e excecional e complementarão as medidas de controlo fronteiriço com medidas específicas no domínio do asilo e do regresso. Atendendo à conjuntura atual e ao facto de as ações concertadas da União terem começado a produzir resultados na redução das chegadas, estas medidas deverão ser aplicáveis por um período de seis meses. Este período é considerado suficiente para permitir aos Estados-Membros em causa gerir eficazmente a situação excecional. Antes do termo deste período de seis meses, a Comissão reavaliará regularmente a situação e poderá propor ao Conselho a prorrogação ou a revogação da aplicação das medidas previstas na presente proposta.

O procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo estabelecido na presente proposta prevê disposições processuais específicas para o registo e a apresentação de pedidos de proteção internacional, prazos de registo alargados e a possibilidade de decidir, na fronteira ou em zonas de trânsito, sobre a admissibilidade ou os fundamentos de todos os pedidos, exceto nos casos em que não seja possível atender a vulnerabilidades específicas. Prevê igualmente disposições específicas em matéria de regresso e de condições materiais de acolhimento. Estas medidas são acompanhadas de uma série de garantias. Em todos os outros aspetos, são aplicáveis a Diretiva Procedimentos de Asilo e, em particular, as garantias previstas no capítulo II da diretiva.

A proposta inclui igualmente um capítulo relativo ao apoio operacional, na ótica de uma eventual intensificação do apoio por parte das agências da UE a pedido dos três Estados-Membros em causa.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A presente proposta é plenamente coerente com o Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, adotado em setembro de 2020, e com as propostas legislativas que o acompanham.

- **Coerência com outras políticas da União**

A presente proposta é coerente com a necessidade de manter uma pressão reduzida provocada pelas chegadas irregulares e fronteiras externas fortes, em conformidade com a abordagem global estabelecida no Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo. Complementa o Código das Fronteiras Schengen e a próxima reforma de Schengen, em cujo âmbito a Comissão tenciona propor um quadro permanente para fazer face a eventuais situações de instrumentalização suscetíveis de afetar a União no futuro. Visa igualmente reduzir as deslocamentos posteriores de migrantes em situação irregular e diminuir a pressão sobre o espaço Schengen. A necessidade de dispor de mecanismos céleres e eficazes de regresso e de readmissão é efetivamente abordada nesta situação de instrumentalização, em consonância com a abordagem global em matéria de gestão da migração estabelecida no Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo. A proposta também é coerente com a ação externa da União, como as medidas restritivas da UE, e deve ser utilizada em paralelo com ela. A presente proposta faz parte de um conjunto abrangente de ações da UE para combater o ataque híbrido e a criação artificial de pressão migratória nas fronteiras da UE.

2. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

Síntese das medidas em apreço

- (1) Procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo nas fronteiras externas

Confrontadas com um ataque híbrido, a Letónia, a Lituânia e a Polónia foram obrigadas a reduzir ao mínimo o tráfego fronteiriço, limitando o número de pontos de passagem de fronteira abertos no intuito de impedir entradas não autorizadas e de proteger a segurança e a integridade territorial nacionais.

Todavia, muitos migrantes ainda estão retidos no território dos três Estados-Membros em causa e a situação permanece volátil no lado bielorrusso da fronteira, continuando a assistir-se a chegadas irregulares. A fim de assegurar uma abordagem coerente com as medidas de controlo das fronteiras na atual situação de emergência e permitir à Letónia, à Lituânia e à Polónia gerir os fluxos atuais, bem como as pessoas já presentes nos seus territórios, a presente proposta estabelece um procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo em relação aos nacionais de países terceiros intercetados ou encontrados nas imediações da fronteira com a Bielorrússia após uma entrada ilícita ou depois de se terem apresentado nos pontos de passagem de fronteira.

- (a) Procedimento de asilo nas fronteiras externas

Os principais elementos deste procedimento são os seguintes:

- **Possibilidade de os Estados-Membros em causa registarem um pedido de asilo e oferecerem a possibilidade de o apresentar efetivamente apenas em locais de registo específicos, situados nas imediações da fronteira, incluindo os pontos de passagem de fronteira designados para esse efeito**

Ao abrigo deste procedimento, os Estados-Membros em causa poderão exigir que o registo e a apresentação de pedidos de proteção internacional se realizem em locais de registo específicos, situados nas imediações da fronteira, também podendo incluir os pontos de passagem de fronteira designados para esse efeito. Tal permitirá uma gestão mais ordenada dos fluxos e está igualmente em conformidade com as possibilidades já oferecidas pela Diretiva Procedimentos de Asilo.

Nos termos do artigo 6.º, n.º 3, da Diretiva Procedimentos de Asilo, um Estado-Membro pode exigir que os pedidos de proteção internacional sejam apresentados num local designado. Porém, a diretiva não especifica o local onde deve ser efetuado o registo. O artigo 6.º, n.º 1, da diretiva exige apenas que, quando uma pessoa apresenta um pedido de proteção internacional, esse pedido deve ser registado. Por conseguinte, os Estados-Membros podem designar locais de registo específicos, incluindo pontos de passagem de fronteira, como os lugares onde deve decorrer o registo e a apresentação dos pedidos de proteção internacional. Nos termos do artigo 6.º, n.º 2, os Estados-Membros devem assegurar que os requerentes tenham a possibilidade efetiva de apresentar um pedido o mais rapidamente possível. Por este motivo, e a fim de assegurar um acesso genuíno e efetivo ao procedimento de asilo, a Letónia, a Lituânia e a Polónia devem velar pela designação e a abertura de um número suficiente de locais de registo, incluindo pontos de passagem de fronteira, e garantir que os requerentes recebem informações sobre a localização dos pontos disponíveis mais próximos para apresentação do seu pedido.

- **Prazo de registo prorrogado até quatro semanas**

O procedimento de asilo específico nas fronteiras externas prevê que o prazo máximo de registo dos pedidos de proteção internacional seja de quatro semanas (por oposição à Diretiva Procedimentos de Asilo, que o fixa em três ou seis dias e, em caso de afluxo maciço, em dez dias).

A Letónia, a Lituânia e a Polónia poderão necessitar desta flexibilidade para responder eficazmente às ações hostis da Bielorrússia, permitindo-lhes, ao mesmo tempo, gerir o súbito afluxo, dada a situação de instrumentalização e o ataque híbrido perpetrado por aquele país.

Face ao caráter súbito e imprevisível da interferência/intervenção da Bielorrússia, os Estados-Membros em causa precisam de desviar recursos para proteger a sua integridade territorial, bem como para gerir a situação dos nacionais de países terceiros que chegam às suas fronteiras. Podem, por isso, necessitar de tempo para reorganizar os recursos disponíveis e aumentar a sua capacidade, inclusive com o apoio das agências da UE.

Se os Estados-Membros utilizarem o prazo de registo alargado, devem dar prioridade ao registo e à análise dos pedidos suscetíveis de serem bem fundamentados ou apresentados por menores e pelos seus familiares.

- **Possibilidade de aplicar o procedimento acelerado na fronteira a todos os pedidos**

Na situação atual, as medidas deverão ajudar os Estados-Membros em causa a proteger a sua integridade territorial e a impedir a entrada de pessoas que não preenchem as condições de entrada, protegendo simultaneamente os direitos fundamentais. A possibilidade de analisar um pedido na fronteira sem autorizar a entrada no território, em conformidade com o artigo 43.º da Diretiva Procedimentos de Asilo, oferece este tipo de proteção, mas, ao abrigo das regras atuais, o mérito dos pedidos só pode ser apreciado no âmbito de um procedimento na fronteira num conjunto limitado de circunstâncias. Embora tal possa ser o caso, em determinadas condições, dos requerentes que entraram ilegalmente no território, a presente

decisão alarga esta possibilidade a todos os requerentes, não excluindo nenhuma categoria de requerentes.

A proposta permite, no âmbito do procedimento de asilo específico, que a Letónia, a Lituânia e a Polónia apliquem o procedimento acelerado na fronteira para decidir sobre a admissibilidade e os fundamentos de todos os pedidos, exceto nos casos em que não seja possível prestar apoio adequado aos requerentes com problemas de saúde particulares. Esta medida limitará a possibilidade de a Bielorrússia visar a instrumentalização dos nacionais de países terceiros aos quais não pode ser aplicado o procedimento na fronteira. Como previsto na Diretiva Procedimentos de Asilo e explicitamente referido na presente proposta, durante o procedimento na fronteira são aplicáveis os princípios e garantias básicos do capítulo II da Diretiva Procedimentos de Asilo, a fim de garantir a proteção dos direitos das pessoas que procuram proteção internacional, mantendo ao mesmo tempo o direito de asilo e o respeito pelo princípio da não repulsão. Além disso, a proposta inclui a priorização obrigatória das alegações bem fundamentadas, bem como dos menores e das famílias.

De referir ainda que a Letónia, a Lituânia e a Polónia podem prorrogar a duração do procedimento na fronteira por dezasseis semanas. A decisão sobre o pedido, incluindo sobre um eventual recurso contra uma decisão administrativa, deve ser tomada nessas dezasseis semanas. À semelhança da prorrogação do prazo de registo acima referida, poder-se-á considerar uma duração mais longa para o procedimento na fronteira a fim de ajudar os Estados-Membros no que diz respeito à instrumentalização dos migrantes, dada a natureza e o carácter súbito da ação da Bielorrússia. Os Estados-Membros em causa podem necessitar de tempo para reorganizar os recursos disponíveis e aumentar a sua capacidade, inclusive com o apoio das agências da UE. Além disso, haverá um número maior de processos a tratar no procedimento na fronteira (visto que, em princípio, todos os requerentes podem ser sujeitos a ele) do que em circunstâncias normais. Por conseguinte, a prorrogação ajudará o Estado-Membro a aplicar a ficção da não entrada durante um período de tempo mais longo, proporcionando maior flexibilidade para fazer face ao aumento da carga de trabalho.

A Letónia, a Lituânia e a Polónia também podem alargar o âmbito de aplicação das regras estabelecidas no artigo 46.º, n.º 6, da Diretiva Procedimentos de Asilo – que permite aos Estados-Membros limitar o efeito suspensivo automático de um recurso – a todos os procedimentos na fronteira e, em vez disso, conferir a um órgão jurisdicional o poder de decidir se o requerente pode ou não permanecer no território desde que respeitadas as garantias previstas no artigo 46.º, n.ºs 7 e 8.

Tendo em conta as garantias previstas na Diretiva Procedimentos de Asilo e na Diretiva Condições de Acolhimento, também no contexto do procedimento de asilo na fronteira, a detenção dos requerentes deve ser uma medida de último recurso quando não for possível aplicar outras medidas suficientes mas menos coercivas num caso específico. Por conseguinte, o procedimento de asilo não implicará uma detenção sistemática dos requerentes. Por forma a permitir que os requerentes vulneráveis usufruam dos seus direitos, quando o estado de saúde do requerente não garante a análise do pedido na fronteira ou nas zonas de trânsito com a assistência necessária, a Letónia, a Lituânia e a Polónia não aplicam o procedimento na fronteira.

- (b) Condições materiais de acolhimento – Possibilidade de cobrir apenas as necessidades básicas

Numa situação de instrumentalização, em que se verifique uma chegada súbita de nacionais de países terceiros, poderá ser difícil para o Estado-Membro assegurar o cumprimento das normas materiais em matéria de condições de acolhimento. Não obstante, cabe à Letónia, à Lituânia e à Polónia assegurar que as suas ações respeitam garantias humanitárias básicas, designadamente a provisão de alimentos, água, vestuário, cuidados médicos adequados, assistência a pessoas vulneráveis e abrigo temporário aos nacionais de países terceiros que se encontram no seu território, como também previsto pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos em recentes decisões de medidas provisórias em relação a estes Estados-Membros.

O artigo 18.º, n.º 9, da Diretiva Condições de Acolhimento permite aos Estados-Membros, em casos devidamente justificados e em determinadas condições, estabelecer condições materiais de acolhimento diferentes das previstas nessa diretiva, desde que, em todo o caso, essas condições permitam prover às necessidades básicas. A presente proposta alarga a possibilidade de estabelecer diferentes condições materiais de acolhimento na atual situação de instrumentalização dos migrantes, desde que seja possível prover às necessidades básicas, incluindo abrigo temporário, alimentos, água, vestuário, cuidados médicos adequados, assistência a pessoas vulneráveis, no pleno respeito do direito à dignidade humana.

(c) Procedimento de regresso nas fronteiras externas

A fim de ajudar a Letónia, a Lituânia e a Polónia a fazer face ao atual afluxo de nacionais de países terceiros, a proposta inclui a possibilidade de derogar a aplicação da Diretiva 2008/115/CE em relação aos nacionais de países terceiros e apátridas cujo pedido de proteção internacional tenha sido rejeitado em conformidade com o procedimento previsto no artigo 2.º da presente proposta. A Letónia, a Lituânia e a Polónia podem aplicar a disposição do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva Regresso em relação aos nacionais de países terceiros que não solicitaram proteção internacional. A derrogação prevista no artigo 3.º da presente proposta visa estabelecer um mecanismo semelhante à derrogação prevista no artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva Regresso, especificamente para os nacionais de países terceiros e apátridas cujo pedido de proteção internacional tenha sido rejeitado em conformidade com o procedimento previsto no artigo 2.º da presente proposta.

(d) Salvaguardas adicionais

A proposta assegura a existência de disposições que garantem o direito a pedir proteção de forma genuína e eficaz ao prever um número suficiente de locais disponíveis onde os requerentes podem apresentar formalmente o pedido de asilo. A fim de garantir o acesso ao procedimento de asilo, a Letónia, a Lituânia e a Polónia informam devidamente os nacionais de países terceiros ou apátridas numa língua que compreendam, ou seja razoável presumir que compreendam, sobre as medidas aplicadas, os locais acessíveis para registar e apresentar um pedido de proteção internacional, em particular o local mais próximo para apresentar um pedido de proteção internacional, a possibilidade de contestar a decisão sobre o pedido e a duração das medidas.

(2) Apoio operacional das agências da UE

Uma vez que os efeitos das ações da Bielorrússia podem facilmente repercutir-se de modo a ter um impacto mais amplo nos Estados-Membros vizinhos e na União Europeia (podendo inclusive ser esse o seu objetivo), é necessário prever os meios para prestar apoio a nível da UE. Se a Letónia, a Lituânia e a Polónia solicitarem o apoio das agências da UE, cabe a estas últimas dar prioridade ao seu apoio operacional. Esse seria, em particular, o caso do Gabinete

Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO), que pode ajudar a registar e tratar os pedidos, assegurar a triagem dos migrantes vulneráveis e apoiar a gestão, a conceção e a criação de normas adequadas para as instalações de acolhimento; seria igualmente o caso da Frontex, no que diz respeito a apoiar as atividades de controlo das fronteiras, incluindo as operações de triagem e de regresso, bem como da Europol, no que diz respeito ao fornecimento de informações.

(3) Outras disposições

A proposta também inclui disposições sobre a cooperação entre a Comissão, os Estados-Membros e as agências da UE, bem como sobre a obrigação de os Estados-Membros continuarem a comunicar dados e estatísticas pertinentes através da rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias, e de a Comissão avaliar regularmente a situação. Inclui igualmente disposições sobre o âmbito de aplicação pessoal, assegurando que as pessoas que chegaram antes da presente decisão mas ainda no contexto da instrumentalização, e cujos pedidos de proteção internacional ainda não foram registados ou cujo procedimento de regresso não foi iniciado, sejam abrangidas e beneficiem das disposições da decisão. Tal garantirá segurança jurídica e previsibilidade para estes nacionais de países terceiros no atinente às regras processuais aplicáveis. Vários considerandos abordam a geometria variável, no que diz respeito à questão da participação da Irlanda e da Dinamarca na presente decisão. Os Estados-Membros em causa são obrigados a pôr termo a todas as medidas previstas a partir do momento em que a situação de emergência deixe de existir.

• **Base jurídica**

A presente proposta inclui medidas provisórias a favor de três Estados-Membros (Letónia, Lituânia e Polónia) que se veem confrontados com uma situação de emergência caracterizada por um afluxo súbito de nacionais de países terceiros, decorrente de uma instrumentalização de migrantes. As medidas de apoio provisórias necessárias podem ir além do Sistema Europeu Comum de Asilo. Por conseguinte, a base jurídica apropriada para o Conselho adotar estas medidas provisórias é o artigo 78.º, n.º 3, do TFUE, após consulta do Parlamento Europeu.

De acordo com a jurisprudência do TJUE², o conceito de «medidas provisórias» na aceção do artigo 78.º, n.º 3, do TFUE tem um alcance suficientemente amplo para permitir a adoção de todas as medidas provisórias necessárias para dar resposta eficaz e rápida a uma situação de emergência caracterizada por um afluxo súbito de nacionais de países terceiros, neste caso decorrente de uma instrumentalização de migrantes para fins políticos. Estas medidas também podem, em princípio, derrogar disposições dos atos legislativos. A Comissão e o Conselho dispõem de amplo poder discricionário na escolha das medidas a adotar se estas responderem rápida e eficientemente a uma determinada emergência. As medidas adotadas podem evoluir e ser objeto de adaptações desde que conservem o seu carácter provisório³.

Por conseguinte, em conformidade com esta jurisprudência, a proposta inclui medidas provisórias específicas nos domínios regulamentados pela Diretiva Procedimentos de Asilo (em matéria de registo, apresentação formal de pedidos e procedimentos na fronteira), pela Diretiva Condições de Acolhimento e pela Diretiva Regresso, acompanhadas das garantias necessárias para respeitar os direitos fundamentais, e medidas de apoio operacional por parte das agências da União Europeia a favor e a pedido dos Estados-Membros em causa.

² Acórdão de 6 de setembro de 2017, *República Eslovaca e Hungria contra Conselho*, processos apensos C-643/15 e C-647/15, n.ºs 77 e 78.

³ Processos apensos C-643/15 e C-647/15, n.ºs 133 e 134.

- **Subsidiariedade**

O título V do TFUE sobre o espaço de liberdade, segurança e justiça confere à União Europeia determinadas competências nestas matérias. Estas competências devem ser exercidas em conformidade com o artigo 5.º do Tratado da União Europeia, isto é, apenas se e na medida em que os objetivos da ação proposta não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, podendo contudo, devido à dimensão ou aos efeitos da ação proposta, ser mais bem alcançados a nível da União Europeia.

Uma situação em que a integridade territorial e a segurança dos Estados-Membros estejam em risco devido à chegada súbita de nacionais de países terceiros, por seu turno viabilizada por um país terceiro, deve ser considerada como afetando a UE no seu conjunto e, por conseguinte, exigindo soluções da UE e apoio da UE. É necessário que todos os Estados-Membros reajam rapidamente e mobilizem apoio a favor dos Estados-Membros afetados.

A consecução destes objetivos exige uma ação a nível da UE, uma vez que a sua natureza é transfronteiriça. É evidente que as medidas tomadas individualmente pelos Estados-Membros não podem dar uma resposta satisfatória à necessidade de uma abordagem comum da UE para um problema comum.

Essa abordagem comum não podem ser suficientemente alcançada pelos Estados-Membros e pode, devido à dimensão e aos efeitos da presente decisão proposta, ser mais bem alcançada a nível da União. A União deve, pois, atuar e pode adotar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (TUE).

- **Proporcionalidade**

Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 5.º, n.º 4, do Tratado da União Europeia, a presente proposta de decisão estabelece as condições exatas em que podem ser aplicadas regras processuais específicas em matéria de asilo, bem como o âmbito e o prazo de aplicação dessas regras e as garantias necessárias.

Todos os elementos das medidas propostas para lidar com a situação específica da instrumentalização dos migrantes se limitam ao necessário para garantir que os Estados-Membros a possam gerir de forma ordenada e eficaz, assegurando simultaneamente a igualdade de tratamento em termos de direitos e garantias para os requerentes. A duração destas medidas também é limitada no tempo ao estritamente necessário para permitir que os Estados-Membros em causa resolvam a situação que põe em risco a sua segurança ou integridade territorial.

A proposta estabelece salvaguardas para a aplicação das derrogações. Estas medidas são propostas juntamente com outras medidas e num contexto em que as medidas de política externa começam a produzir resultados para ajudar os Estados-Membros em causa a gerir a situação, em particular tendo em conta o número significativo de nacionais de países terceiros que continuam a chegar a estes três Estados-Membros em proveniência da Bielorrússia e atendendo a que ainda há um número significativo de migrantes retidos na fronteira da UE com a Bielorrússia. A Comissão propõe estas medidas com carácter de urgência e enquanto medidas de carácter extraordinário e excecional, limitadas no tempo.

As medidas específicas relativas aos aspetos regulamentados pela Diretiva Procedimentos de Asilo e pela Diretiva Regresso são proporcionadas, prevendo-se várias salvaguardas que estabelecem um equilíbrio entre as necessidades imediatas dos Estados-Membros em causa para gerir a situação da instrumentalização e a necessidade de proteger os nacionais de países

terceiros que estão a ser instrumentalizados.

- **Escolha do instrumento**

A base jurídica da presente proposta, designadamente o artigo 78.º, n.º 3, do TFUE, exige uma decisão do Conselho, após consulta do Parlamento Europeu.

- **Direitos fundamentais**

A presente proposta respeita os direitos fundamentais e os princípios consagrados nomeadamente na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, bem como as obrigações resultantes do direito internacional.

O quadro estabelecido na presente decisão deve ser aplicado no pleno respeito pelos direitos fundamentais consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, nomeadamente o direito à dignidade do ser humano (artigo 1.º), a proibição da tortura e dos tratos ou penas desumanos ou degradantes (artigo 4.º), o direito à liberdade e à segurança (artigo 6.º), o direito de asilo (artigo 18.º), a proibição das expulsões coletivas e a proteção contra a repulsão (artigo 19.º, n.ºs 1 e 2), a não discriminação (artigo 21.º), o princípio da igualdade entre homens e mulheres (artigo 23.º), os direitos das crianças (artigo 24.º) e o direito à ação e a um tribunal imparcial (artigo 47.º). A presente proposta leva plenamente em conta as necessidades especiais das pessoas vulneráveis. As garantias previstas para as crianças e as pessoas vulneráveis na Diretiva 2013/33/UE relativa às condições de acolhimento devem constituir uma preocupação primordial para as autoridades competentes.

O direito à liberdade e à liberdade de circulação está protegido, uma vez que, em caso de recurso à detenção no contexto do procedimento de fronteira em matéria de asilo ou no domínio do regresso, tais regras só poderão ser aplicadas num quadro rigorosamente regulamentado e por um tempo limitado. Nos termos do artigo 26.º, n.º 1, da Diretiva Procedimentos de Asilo, os Estados-Membros não mantêm uma pessoa detida pelo simples facto de ser requerente, o mesmo dispondo o artigo 8.º da Diretiva Condições de Acolhimento no que diz respeito aos motivos e às condições de detenção. Em conformidade com o artigo 8.º, n.º 3, alínea c), desta última diretiva, os requerentes podem ser detidos para determinar, no âmbito de um procedimento, o seu direito de entrar no território. O artigo 8.º, n.º 2, também prevê que os Estados-Membros só podem manter os requerentes detidos se não for possível aplicar de forma eficaz outras medidas alternativas menos coercivas – como restrições à liberdade de circulação nos termos do artigo 7.º do mesmo regulamento.

O princípio da não repulsão, consagrado no artigo 33.º da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados e no artigo 19.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, é igualmente respeitado quando são aplicadas derrogações à Diretiva Regresso. A proposta recorda explicitamente o dever dos Estados-Membros de respeitar sempre este princípio no cumprimento da sua obrigação de controlo das fronteiras. A observância do princípio da não repulsão inclui uma avaliação da inexistência de risco de perseguição, tortura ou tratamentos desumanos ou degradantes, nem de risco de repulsão em cadeia.

No que diz respeito à aplicação do procedimento de asilo na fronteira e à derrogação da Diretiva Regresso, os princípios e garantias básicos previstos na Diretiva Procedimentos de Asilo, na Diretiva Condições de Acolhimento e na Diretiva Regresso continuam a ser aplicáveis aos requerentes sujeitos ao procedimento na fronteira. Além disso, a proposta inclui a priorização obrigatória das alegações bem fundamentadas, bem como dos menores e das famílias. A possibilidade de decidir o mais rapidamente possível sobre os pedidos de asilo atua em benefício dos seus requerentes. A proposta garante o direito a um recurso efetivo,

prevendo que os órgãos jurisdicionais tenham poder para decidir se o requerente pode ou não permanecer no território do Estado-Membro enquanto aguarda uma decisão sobre um recurso, e com as garantias adequadas aplicáveis para permitir a um requerente apresentar esses pedidos aos órgãos jurisdicionais.

3. CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS

- **Políticas baseadas em factos**

A proposta foi elaborada com carácter de urgência. Pode ter por base os trabalhos de preparação da proposta relativa a situações de crise e de força maior no contexto do Novo Pacto em matéria de Migração e Asilo, bem como as informações facultadas pelas partes interessadas durante o processo de consulta desde o desencadear da ameaça híbrida no verão de 2021.

- **Consultas das partes interessadas e recolha e utilização de conhecimentos especializados**

Desde o desencadear da situação de ameaça híbrida que surgiu no verão de 2021, a Comissão tem vindo a consultar todas as partes interessadas pertinentes sobre a forma de lidar com a situação. Os Estados-Membros afetados pela atual instrumentalização, em particular a Lituânia, propuseram iniciativas legislativas concretas que, em seu entender, resolveriam adequadamente o problema. A presente proposta toma em consideração algumas dessas sugestões. A Comissão reuniu-se e trocou correspondência com organizações internacionais e não governamentais que têm estado a avaliar a situação e a propor uma resposta adequada. Visitou várias vezes a Polónia e a Lituânia, tanto a nível político como técnico. Durante estas visitas, para além de se reunir com as autoridades nacionais, a Comissão recolheu informações junto dos serviços nacionais do ACNUR e da OIM, bem como de organizações não governamentais nacionais de defesa dos direitos humanos que apoiam os migrantes nas regiões fronteiriças.

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Devido à natureza da presente proposta, relacionada com uma situação de instrumentalização de migrantes, não é possível estimar *a priori* o possível impacto orçamental. A proposta será integrada no orçamento dos atuais instrumentos de financiamento da UE para o período de 2014-2020 e de 2021-2027 no domínio da migração, do asilo e da gestão das fronteiras. Quando excepcionalmente necessário, se a situação se agravar ainda mais, poder-se-ão utilizar os mecanismos de flexibilidade no âmbito do QFP 2021-2027. A Comissão Europeia e os Estados-Membros têm discutido regularmente as necessidades financeiras decorrentes da situação nas fronteiras externas com a Bielorrússia. Em consequência, a Comissão Europeia prestou apoio de emergência à Lituânia neste outono, enquanto a Lituânia, a Letónia e a Polónia tomaram medidas para transferir recursos (não utilizados) ao abrigo dos seus programas nacionais para 2014-2020 destes instrumentos de financiamento. Neste contexto, para além dos 360 milhões de EUR previstos para estes Estados-Membros ao abrigo do IGFV para este período financeiro, será disponibilizado um complemento adicional de cerca de 200 milhões de EUR para 2021 e 2022, a partir dos recursos existentes, principalmente da dotação do instrumento temático IGFV. A prossecução de um diálogo regular permitirá otimizar a utilização dos recursos disponíveis ao abrigo destes instrumentos.

Pelo motivo acima referido, não é possível estimar *a priori* o possível impacto orçamental nas agências descentralizadas em causa. Dispõem de alguma flexibilidade nos seus orçamentos

atuais, mas, dependendo da evolução futura e refletindo o facto de os recursos das agências serem limitados, não é de excluir que possa ser necessária uma reafetação de recursos.

As necessidades financeiras da presente proposta são compatíveis com o atual quadro financeiro plurianual e podem implicar a utilização de instrumentos especiais.

No que diz respeito aos elementos processuais do asilo, a presente proposta não acarreta quaisquer encargos financeiros ou administrativos adicionais para a União Europeia. Por conseguinte, essas partes não têm incidência no seu orçamento.

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa a medidas de emergência provisórias a favor da Letónia, da Lituânia e da Polónia

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 78.º, n.º 3,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu⁴,

Considerando o seguinte:

- (1) Nos termos do artigo 78.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), no caso de um ou mais Estados-Membros serem confrontados com uma situação de emergência, caracterizada por um afluxo súbito de nacionais de países terceiros, o Conselho, sob proposta da Comissão e após consulta ao Parlamento Europeu, pode adotar medidas provisórias a favor desse ou desses Estados-Membros.
- (2) Desde o verão de 2021, a União no seu conjunto, e a Letónia, a Lituânia e a Polónia em particular, têm sido vítimas de uma ameaça híbrida, sob a forma da instrumentalização de pessoas, que resultou num aumento sem precedentes das passagens irregulares das fronteiras em proveniência da Bielorrússia. Se nos últimos anos quase não houve tentativas de entrar irregularmente na UE a partir da Bielorrússia, essa é agora uma realidade quotidiana. Esta situação foi criada e organizada pelo regime de Lukashenko, que atraiu migrantes para a fronteira com a cooperação de passadores de migrantes e de redes criminosas.
- (3) Esta instrumentalização gerou uma situação grave para os migrantes que se encontram nas fronteiras externas da União Europeia com a Bielorrússia. As ações da Bielorrússia provocaram uma crise humanitária, tendo já sido confirmadas várias mortes. A principal responsabilidade pela resolução desta crise cabe à Bielorrússia, que está vinculada pela Convenção de Genebra, incluindo no atinente ao respeito do princípio da não repulsão. Por conseguinte, compete à Bielorrússia velar pela proteção adequada dos migrantes no seu território e cooperar com o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e a Organização Internacional para as Migrações (OIM) para o efeito. Embora o acesso limitado tenha dificultado a tarefa de avaliar as necessidades do lado bielorrusso da fronteira, a Comissão está a colaborar muito estreitamente com as Nações Unidas e as suas agências especializadas, bem como com as organizações humanitárias e de direitos humanos pertinentes, a fim de evitar o prolongamento da crise humanitária, tendo também em conta a deterioração das condições meteorológicas. Na sequência de decisões recentes, mobilizaram-se 700 000 EUR de financiamento humanitário para apoiar os parceiros na prestação de assistência às pessoas vulneráveis retidas na fronteira e no interior da Bielorrússia.

⁴ JO C de , p. .

- (4) Devido a esta instrumentalização, à data de 21 de novembro de 2021, 7 831 nacionais de países terceiros deram entrada de forma irregular nos territórios da Letónia, da Lituânia e da Polónia em proveniência da Bielorrússia, em comparação com um total de 257 pessoas no ano de 2020. Registaram-se 2 676 pedidos de asilo na Lituânia, 579 pedidos na Letónia e 6 730 pedidos na Polónia. Além disso, os três Estados-Membros conseguiram impedir 42 741 tentativas de atravessar a fronteira. Sendo embora difícil efetuar uma estimativa exata, calcula-se que possam estar atualmente retidos na Bielorrússia até 10 000 migrantes, assistindo-se diariamente a novas chegadas.
- (5) A União condenou veementemente esta instrumentalização dos migrantes e refugiados vulneráveis, ao mais alto nível. O Conselho Europeu abordou esta ameaça nas suas reuniões de junho e de outubro de 2021⁵. No discurso sobre o estado da União, a presidente Ursula von der Leyen identificou as ações da Bielorrússia como um ataque híbrido com o objetivo de desestabilizar a Europa⁶. Estas ações revelam uma tentativa determinada de criar uma crise contínua e prolongada no âmbito de um esforço concertado mais amplo para desestabilizar a União Europeia e comprometer a sociedade e as suas principais instituições. Constituem uma ameaça real e representam um perigo para a segurança da União.
- (6) A presente proposta inscreve-se na sequência do convite do Conselho Europeu à Comissão, nas suas conclusões de 22 de outubro, no sentido de propor as alterações necessárias ao quadro jurídico da União e medidas concretas para assegurar uma resposta imediata e adequada à ameaça híbrida, em conformidade com o direito da União e as obrigações internacionais. Surge igualmente em resposta a um pedido dos Estados-Membros afetados para poderem recorrer a medidas provisórias com vista a enfrentar eficazmente a situação migratória de emergência que se vive nas fronteiras externas da União. Essas medidas visariam a continuação do apoio à Letónia, à Lituânia e à Polónia na gestão da situação atual de forma controlada e célere, no pleno respeito dos direitos fundamentais e das obrigações internacionais.
- (7) A fim de responder à atual situação de emergência, a Lituânia, a Letónia e a Polónia declararam o estado de emergência e intensificaram a vigilância das fronteiras e outras medidas de controlo das fronteiras para proteger a integridade e a segurança da União. Nesse âmbito, estes Estados-Membros foram obrigados a limitar o número de pontos de passagem de fronteira abertos e destacaram um número significativo de guardas de fronteira ao longo da fronteira terrestre com a Bielorrússia. Cabe-lhes, além disso, gerir a situação dos nacionais de países terceiros que estão a chegar às suas fronteiras, muitos dos quais procuram ou tencionam procurar proteção internacional na União Europeia, e os que já se encontram nos seus territórios.
- (8) A União demonstrou o seu firme apoio a estes Estados-Membros, que estão a ser visados pelo regime bielorrusso e que gerem a fronteira externa em nome da UE.
- (9) A Comissão concedeu assistência financeira de emergência à Lituânia. Concedeu igualmente, para além dos 360 milhões de EUR previstos para estes Estados-Membros ao abrigo do Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (IGFV) para este período financeiro, um complemento adicional de cerca de 200 milhões de EUR, que estará disponível para 2021 e 2022. Além disso, a Lituânia ativou o Mecanismo de Proteção Civil da UE e a Comissão está a coordenar a assistência prestada por 19 Estados-Membros. Ao abrigo do mecanismo, a Lituânia recebeu tendas, camas, sistemas de aquecimento e outros bens essenciais para suprir as

⁵ Conclusões do Conselho Europeu de 24 e 25 de junho de 2021 e de 20 e 21 de outubro de 2021.

⁶ Discurso sobre o estado da União de 2021, proferido a 15 de setembro de 2021.

necessidades dos migrantes presentes no território da Lituânia. Esta possibilidade mantém-se para a Letónia e a Polónia.

- (10) Refira-se igualmente que a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex), o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO) e a Europol têm vindo a prestar apoio operacional aos Estados-Membros que solicitaram a sua assistência para os ajudar a fazer face à atual situação de crise. Em particular, as agências destacaram peritos para tratar os pedidos de asilo, levar a cabo ações de controlo e de informação na fronteira, estando a trabalhar no sentido de reforçar a capacidade de regresso e de realizar operações de regresso. Este apoio operacional já se traduziu num número substancial de operações de regresso. As agências podem agora dar um novo passo em frente em matéria de apoio operacional, sendo importante que os três Estados-Membros em causa façam plena utilização desse apoio.
- (11) Este apoio financeiro e operacional alicerça-se em ações no domínio da política externa destinadas a resolver a situação de instrumentalização e a reduzir as chegadas. Para além do pacote global de sanções económicas e financeiras e da proibição de sobrevoar o espaço aéreo da União e de aceder aos aeroportos da União por parte das transportadoras bielorrussas em reação às eleições fraudulentas e ao desvio do voo da Ryanair, a União adotou medidas adicionais para responder especificamente à instrumentalização dos migrantes pela Bielorrússia. Em 9 de novembro de 2021, o Conselho adotou a proposta da Comissão relativa à suspensão parcial do Acordo de Facilitação de Vistos UE-Bielorrússia. Em 15 de novembro de 2021, o Conselho alterou o regime de sanções da UE em relação à Bielorrússia e a União pode agora visar pessoas e entidades que organizem ou contribuam para atividades que facilitem a passagem ilegal das fronteiras da UE. Em 23 de novembro, a Comissão apresentou uma proposta destinada a prevenir e restringir as atividades dos operadores de transportes que praticam ou viabilizam a introdução clandestina de migrantes ou o tráfico de seres humanos para a União.
- (12) A Comissão, o alto representante, assistido pelo Serviço Europeu para a Ação Externa, e os Estados-Membros envidaram intensos esforços diplomáticos junto dos principais países de origem e de trânsito para impedir novas chegadas de nacionais destes países através da Bielorrússia. Estes esforços incluíram ações de sensibilização e visitas reforçadas aos principais países parceiros de origem e de trânsito, a fim de combater a desinformação bielorrussa, restringir as partidas e obter apoio para o repatriamento dos nacionais destes países atualmente retidos na Bielorrússia. As ações de sensibilização incluíram igualmente contactos diretos com as companhias aéreas e as autoridades da aviação civil de modo a explorar formas de ajudar a limitar as viagens para a Bielorrússia que não sejam de boa-fé.
- (13) Estas diligências no plano diplomático, humanitário, operacional e financeiro empreendidas pela União ou pelos seus Estados-Membros obtiveram resultados rápidos. As rotas de trânsito exploradas pelos passadores para trazer migrantes para a fronteira bielorrussa estão a ser sucessivamente encerradas. Contudo, as ações orquestradas pela Bielorrússia continuam a representar um perigo real e atual para a segurança da União e dos Estados-Membros em causa, bem como para a sua integridade territorial. Com efeito, o contexto permanece muito volátil, continuando a Bielorrússia a instrumentalizar os migrantes que ainda estão a chegar à fronteira externa da União, constituindo assim um ataque híbrido à UE.
- (14) Consequentemente, a situação no terreno continua a ser difícil para a Letónia, a Lituânia e a Polónia, que se deparam com milhares de migrantes retidos no seu

território e na fronteira UE-Bielorrússia e o afluxo contínuo de mais nacionais de países terceiros. Dada a volatilidade e a complexidade da situação atual nos três Estados-Membros em causa, é, pois, necessário adotar medidas provisórias a favor desses Estados-Membros.

- (15) As medidas devem dotar os Estados-Membros em causa dos instrumentos jurídicos necessários para responder rápida e eficientemente à situação de emergência caracterizada por um afluxo súbito de nacionais de países terceiros com que a Letónia, a Lituânia e a Polónia se veem confrontadas. Estas medidas provisórias podem incluir todas as medidas necessárias para responder de forma rápida e eficaz ao ataque atual e, em princípio, também podem derrogar disposições dos atos legislativos.
- (16) As medidas adotadas na presente decisão são de natureza temporária, extraordinária e excecional e devem ser tomadas de modo a permitir uma gestão ordenada e digna dos fluxos, no pleno respeito dos direitos fundamentais, e a proteger a integridade territorial e a segurança nacional dos Estados-Membros em causa.
- (17) Com base na avaliação da atual situação de emergência, considera-se que o mais adequado para apoiar os Estados-Membros em causa é o estabelecimento de um procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo nas fronteiras externas, em derrogação de algumas disposições da Diretiva 2013/32/UE (Diretiva Procedimentos de Asilo), da Diretiva 2013/33/UE (Diretiva Condições de Acolhimento) e da Diretiva 2008/115/CE (Diretiva Regresso). O procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo e as medidas de apoio operacional previstas na presente decisão deverão ajudar os Estados-Membros em causa a gerir a situação de forma controlada e eficaz no pleno respeito dos direitos fundamentais e das obrigações internacionais, como salientado no apelo do Conselho Europeu à Comissão. Em particular, as medidas previstas na presente decisão respeitam o direito de asilo, assegurando um acesso efetivo e efetivo ao procedimento e a observância do princípio da não repulsão.
- (18) O procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo nas fronteiras externas estabelecido na presente decisão respeita e deve ser aplicado em plena conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, nomeadamente os seus artigos 1.º, 4.º, 7.º, 24.º, 18.º e 19.º, n.ºs 1 e 2. A fim de refletir, em particular, a consideração primordial que cumpre dar ao interesse superior da criança, a necessidade de respeitar a vida familiar e de assegurar a proteção da saúde das pessoas em causa, a presente decisão deverá prever regras e garantias específicas aplicáveis aos menores e seus familiares e aos requerentes cujo estado de saúde exija um apoio específico e adequado. As garantias estabelecidas na Diretiva 2013/32/UE (Diretiva Procedimentos de Asilo) e na Diretiva 2013/33/UE (Diretiva Condições de Acolhimento) em relação aos requerentes com necessidades ou vulnerabilidades especiais devem continuar a ser aplicáveis às pessoas sujeitas ao procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo. A Diretiva 2013/33/UE, incluindo as regras e garantias relativas à detenção dos requerentes de proteção internacional, deve continuar a ser aplicada a partir do momento em que é apresentado um pedido de proteção internacional. A possibilidade de derrogar determinadas disposições da presente diretiva não deverá prejudicar a obrigação de os Estados-Membros assegurarem em permanência o respeito pela dignidade humana e de atenderem, em especial, às necessidades básicas dos nacionais de países terceiros sujeitos ao procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo.

- (19) Importa estabelecer um procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo nas fronteiras externas, adaptado às necessidades específicas dos Estados-Membros em causa, uma vez que as disposições vigentes da Diretiva Procedimentos de Asilo não fornecem instrumentos adequados para responder eficazmente à atual situação de emergência caracterizada pela instrumentalização dos migrantes pela Bielorrússia. Certas disposições da Diretiva 2013/32/UE podem ser aplicadas para resolver a situação atual de forma ordenada, mas não foram especificamente concebidas para um cenário em que a integridade e a segurança da União estejam a ser alvo de ataques em resultado da instrumentalização dos migrantes. Por conseguinte, são necessárias disposições processuais específicas, em particular a criação de um procedimento de emergência em matéria de asilo e de gestão da migração, para fazer face a esta situação particular de emergência. No que diz respeito aos aspetos não especificamente regulamentados na presente decisão, aplicam-se todas as outras regras e garantias da Diretiva Procedimentos de Asilo.
- (20) A fim de apoiar os Estados-Membros em causa na gestão ordenada dos fluxos, ao abrigo do procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo, a Letónia, a Lituânia e a Polónia podem decidir, em relação a nacionais de países terceiros ou apátridas intercetados ou encontrados nas imediações da fronteira com a Bielorrússia após uma entrada ilegal ou depois de se terem apresentado nos pontos de passagem de fronteira, registar os pedidos de proteção internacional apenas em locais de registo específicos designados para o efeito, situados nas imediações da fronteira, que podem incluir pontos de passagem de fronteira específicos, e prever a possibilidade efetiva de apresentar os pedidos de proteção internacional apenas nesses locais específicos designados para o efeito e que devem ser facilmente acessíveis. Não obstante, cumpre assegurar um acesso efetivo e genuíno ao procedimento de proteção internacional, em conformidade com o artigo 18.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Para o efeito, a Letónia, a Lituânia e a Polónia deverão velar pela designação e a abertura de um número suficiente de locais de registo, que podem incluir pontos de passagem de fronteira. Os requerentes devem ser devidamente informados sobre os locais onde o seu pedido pode ser apresentado e será registado.
- (21) A fim de assegurar que os Estados-Membros em causa dispõem da flexibilidade necessária e de evitar que a Bielorrússia vise categorias específicas de nacionais de países terceiros, deverá ser possível, ao abrigo do procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo estabelecido na presente decisão, que os Estados-Membros em causa tomem uma decisão no âmbito de um procedimento na fronteira ao abrigo do artigo 43.º da Diretiva Procedimentos de Asilo sobre a admissibilidade e o mérito de todos os pedidos de proteção internacional apresentados por nacionais de países terceiros ou apátridas intercetados ou encontrados nas imediações da fronteira com a Bielorrússia após uma entrada ilegal ou apresentados em pontos de passagem de fronteira. Cumpre respeitar as garantias estabelecidas no capítulo II da Diretiva Procedimentos de Asilo.
- (22) No procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo, o interesse superior da criança e as garantias para os requerentes com problemas de saúde devem constituir uma preocupação primordial para as autoridades competentes. Por este motivo, no âmbito do procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo, a Letónia, a Lituânia e a Polónia devem dar prioridade à análise dos pedidos apresentados por pessoas com pedidos bem fundamentados ou por menores e seus familiares. Além disso, se o estado de saúde do requerente não permitir a análise do pedido na fronteira ou nas zonas de trânsito, a Letónia, a Lituânia e a

Polónia não deverão aplicar o procedimento na fronteira. Também deverá ser esse o caso se os problemas de saúde se manifestarem durante a análise do pedido. Se, durante a análise do pedido, se tornar patente que um requerente necessita de garantias processuais especiais e não é possível prestar apoio adequado no contexto do procedimento de asilo na fronteira, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 3, da Diretiva Procedimentos de Asilo, o Estado-Membro em causa deve reencaminhar o requerente para o procedimento normal no seu território.

- (23) Em conformidade com o artigo 26.º, n.º 1, da Diretiva Procedimentos de Asilo, os Estados-Membros não devem manter uma pessoa detida pelo simples facto de ser requerente. Em caso de detenção, devem aplicar-se os motivos e as condições de detenção previstos no artigo 8.º da Diretiva Condições de Acolhimento. Em conformidade com o artigo 8.º, n.º 3, alínea c), desta última diretiva, os requerentes podem ser detidos para determinar, no âmbito de um procedimento, o seu direito de entrar no território. O artigo 8.º, n.º 2, também prevê que os Estados-Membros só podem manter os requerentes detidos se não for possível aplicar de forma eficaz outras medidas alternativas menos coercivas – como restrições à liberdade de circulação nos termos do artigo 7.º do mesmo regulamento. Devem aplicar-se as garantias em matéria de detenção previstas na Diretiva Condições de Acolhimento, em particular para grupos específicos como os menores e as suas famílias. As alternativas à detenção, como as restrições à liberdade de circulação, podem ser tão eficazes quanto a detenção nas circunstâncias atuais, pelo que as autoridades as deverão considerar, em especial no caso dos menores.
- (24) O procedimento de emergência em matéria de gestão da migração e do asilo ao abrigo da presente decisão permite aos Estados-Membros prorrogar o prazo de registo dos pedidos de proteção internacional até quatro semanas e a duração máxima para a aplicação de um procedimento na fronteira para dezasseis semanas, durante as quais cumpre tomar uma decisão sobre o pedido, incluindo uma decisão sobre um eventual recurso contra uma decisão negativa. Estes prazos processuais, que são mais longos do que os previstos na Diretiva Procedimentos de Asilo, visam ajudar os Estados-Membros em causa a lidar com o súbito afluxo de pessoas, num cenário de instrumentalização dos migrantes. Confrontados com a atual situação, os Estados-Membros em causa precisam de canalizar recursos para proteger a sua integridade territorial, bem como para gerir os nacionais de países terceiros que chegam às suas fronteiras ou que já se encontram no respetivo território. Podem, por isso, necessitar de tempo para reorganizar os recursos disponíveis e aumentar a sua capacidade, inclusive com o apoio das agências da UE. Além disso, o número de requerentes ao abrigo do procedimento na fronteira será mais elevado do que em circunstâncias normais, pelo que os Estados-Membros em causa poderão precisar de mais tempo para tomar decisões sem autorizar a sua entrada no território. A Letónia, a Lituânia e a Polónia deverão, no entanto, dar prioridade ao registo dos pedidos de filhos menores e dos seus familiares.
- (25) Há que evitar a todo o custo quaisquer atos violentos na fronteira, não só para proteger a integridade territorial e a segurança dos Estados-Membros em causa, mas também para garantir a segurança e a proteção dos nacionais de países terceiros, incluindo as famílias e as crianças que aguardam a oportunidade de apresentar pedidos de asilo na União de forma pacífica. Sempre que sejam confrontados nas fronteiras externas com atos violentos, inclusive no contexto de tentativas em massa de forçar a entrada por parte de nacionais de países terceiros e utilizando meios violentos desproporcionados, os Estados-Membros em causa deverão poder tomar as medidas necessárias, em

conformidade com o respetivo direito nacional, para manter a segurança e a ordem pública, e assegurar a aplicação efetiva da presente decisão.

- (26) O artigo 18.º, n.º 9, da Diretiva 2013/33/UE permite que os Estados-Membros estabeleçam temporariamente, em determinadas condições, condições materiais de acolhimento diferentes das previstas na diretiva em casos devidamente justificados. A atual situação de emergência é uma situação excepcional que justifica a previsão de condições materiais de acolhimento diferentes, uma vez que se verificou um afluxo súbito e imprevisível de nacionais de países terceiros a que cumpre dar resposta na fronteira. Por este motivo, na atual situação de emergência, os Estados-Membros em causa devem poder derogar as normas da Diretiva Condições de Acolhimento e proporcionar aos nacionais de países terceiros e aos apátridas um abrigo temporário, que deve ser adaptado às condições meteorológicas sazonais e cobrir as necessidades básicas, nomeadamente através do fornecimento de alimentos, água, vestuário, cuidados médicos adequados e assistência a pessoas vulneráveis, no pleno respeito do direito à dignidade humana.
- (27) Para que a Letónia, a Lituânia e a Polónia possam lidar melhor com a situação de emergência caracterizada pelos atuais fluxos irregulares de nacionais de países terceiros, e a fim de complementar e assegurar a plena coerência com as medidas aplicadas na fronteira e com o procedimento de asilo na fronteira externa, os Estados-Membros em causa devem ser autorizados a derogar provisoriamente a aplicação da Diretiva 2008/115/CE (Diretiva Regresso) em relação aos nacionais de países terceiros e apátridas cujo pedido de proteção internacional tenha sido rejeitado no contexto de um procedimento de asilo tal como estabelecido na presente decisão. Se for apresentado um pedido subsequente apenas para atrasar ou impedir o regresso, os Estados-Membros podem considerar esse pedido não admissível, em conformidade com o artigo 33.º, n.º 2, alínea d), da Diretiva Procedimentos de Asilo. A presente decisão não prejudica a possibilidade de a Letónia, a Lituânia e a Polónia derogarem a aplicação da Diretiva 2008/115/CE, por força do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), da mesma diretiva, em relação aos nacionais de países terceiros em situação irregular intercetados quando da passagem ilícita das fronteiras externas terrestres, marítimas ou aéreas de um Estado-Membro e que não tenham posteriormente obtido autorização ou o direito de permanência nesse Estado-Membro.
- (28) Ao aplicar a derrogação à aplicação da Diretiva Regresso, a Letónia, a Lituânia e a Polónia deverão assegurar o pleno respeito do princípio da não repulsão e ter na devida conta o interesse superior da criança, a vida familiar e o estado de saúde do nacional de país terceiro em causa, em consonância com as derrogações previstas no âmbito da Diretiva Regresso. Deverão igualmente garantir que o tratamento e o nível de proteção em relação às restrições à utilização de medidas coercivas, ao adiamento do afastamento, à prestação de cuidados de saúde urgentes, às necessidades das pessoas vulneráveis e às condições de detenção não sejam menos favoráveis do que os previstos na Diretiva Regresso.
- (29) A Letónia, a Lituânia e a Polónia devem informar os nacionais de países terceiros das medidas aplicadas em conformidade com a presente decisão, nomeadamente utilizando uma língua que os nacionais de países terceiros ou apátridas compreendam, ou que seja razoável presumir que compreendam, para lhes dar a conhecer as medidas aplicadas, os locais acessíveis para registar e apresentar um pedido de proteção internacional, em particular a localização dos pontos mais próximos onde poderão apresentarem o pedido, a possibilidade de recurso da decisão sobre o pedido e a duração das medidas.

- (30) A fim de ajudar o Estado-Membro em causa a prestar a assistência necessária aos nacionais de países terceiros abrangidos pelo âmbito de aplicação da presente decisão, inclusive mediante a promoção de atividades de regresso voluntário ou do exercício de funções humanitárias, as agências das Nações Unidas e outras organizações parceiras pertinentes, em especial a Organização Internacional para as Migrações e a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, devem ter acesso efetivo à fronteira, nas condições estabelecidas na Diretiva Condições de Acolhimento e na Diretiva Procedimentos de Asilo. Em conformidade com o artigo 29.º da Diretiva Procedimentos de Asilo, o Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados deve ter acesso aos requerentes, incluindo os que se encontrem na fronteira. Para tal, cabe à Letónia, à Lituânia e à Polónia trabalhar em estreita cooperação com as agências das Nações Unidas e as organizações parceiras pertinentes.
- (31) A Letónia, a Lituânia e a Polónia devem aplicar as medidas ao abrigo da presente decisão apenas durante o período estritamente necessário para resolver a situação de emergência e, em todo o caso, não excedendo seis meses. Se antes desse período de seis meses cessar a situação que levou à aplicação destas medidas específicas, os Estados-Membros em causa devem pôr termo à sua aplicação de imediato. A Comissão, em cooperação com os Estados-Membros em causa e as agências competentes da UE, deverá acompanhar e rever em permanência a situação e propor, se for caso disso, ao Conselho e aos Estados-Membros em causa a cessação da aplicação das medidas previstas na presente decisão ou a sua eventual prorrogação através de uma proposta ao abrigo do artigo 78.º, n.º 3, do TFUE.
- (32) Na sequência de um pedido de apoio apresentado pela Letónia, a Lituânia e a Polónia, as agências da União Europeia deverão avaliar as suas necessidades em cooperação com estes países. A fim de ajudar os três Estados-Membros confrontados com desafios específicos decorrentes da instrumentalização dos migrantes pela Bielorrússia, a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira (Frontex), o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO) e a Europol, bem como os Estados-Membros, devem prestar um apoio adequado à Letónia, à Lituânia e à Polónia, dando prioridade aos recursos necessários e continuando em simultâneo a satisfazer as necessidades de outros Estados-Membros confrontados com pressões migratórias.
- (33) A fim de ajudar os três Estados-Membros que enfrentam desafios específicos decorrentes da instrumentalização dos migrantes, e a pedido dos mesmos, a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira (Frontex) deve prestar-lhes apoio a título prioritário. Neste contexto, a pedido de um dos Estados-Membros referidos, o diretor-executivo da Frontex deverá lançar uma intervenção rápida nas fronteiras ou uma intervenção de regresso por um período limitado no território do Estado-Membro de acolhimento em causa e mobilizar os recursos necessários. Além disso, mediante pedido, a Frontex deverá dar prioridade à prestação de qualquer outro tipo de assistência, quer se trate dos serviços de fusão do EUROSUR ou dos produtos de análise de riscos, bem como à disponibilização do equipamento necessário para reforçar a vigilância das fronteiras. Uma situação de instrumentalização dos migrantes deverá, além disso, levar a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira a proceder a uma avaliação específica da vulnerabilidade, a fim de avaliar também as eventuais necessidades de apoio adicionais.
- (34) A fim de ajudar os Estados-Membros confrontados com desafios específicos decorrentes da instrumentalização dos migrantes na aplicação das derrogações previstas na presente decisão, o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo

(EASO) deve, a pedido dos Estados-Membros em causa, dar prioridade a apoiá-los disponibilizando os recursos necessários à Letónia, à Lituânia e à Polónia, em particular através do destacamento de equipas de apoio no domínio do asilo para prestar assistência, nomeadamente, no registo e no tratamento dos pedidos, na identificação e na avaliação das vulnerabilidades, na garantia de condições de acolhimento adequadas ou na prestação dos serviços de tradução e no fornecimento dos conhecimentos especializados e da formação necessários.

- (35) A fim de ajudar os três Estados-Membros confrontados com desafios específicos decorrentes da instrumentalização dos migrantes, a Europol deve, a pedido dos Estados-Membros em causa, apoiá-los através do destacamento de peritos, dando prioridade aos seus pedidos, fornecendo produtos de análise adaptados, como avaliações de ameaças, análises estratégicas e operacionais e relatórios de situação, e continuar a apoiar os Estados-Membros na luta contra a introdução clandestina de migrantes e formas de criminalidade conexas.
- (36) Se necessário, as agências da União Europeia devem lançar convites à apresentação de propostas de peritos para dar resposta ao pedido de apoio da Letónia, da Lituânia ou da Polónia. Nesse caso, importa incentivar os Estados-Membros a fornecerem aos peritos necessários os perfis adequados com a maior brevidade. No contexto de uma intervenção rápida nas fronteiras ou de uma intervenção de regresso organizada pela Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira, há que encorajar os Estados-Membros a darem os respetivos contributos para o destacamento de equipas do corpo permanente, incluindo da reserva de reação rápida, ou todo o equipamento necessário, inclusive no âmbito da reserva de equipamento de reação rápida. Os Estados-Membros também devem ser incentivados a apoiar a Letónia, a Lituânia e a Polónia no que diz respeito às medidas de regresso e ao esforço de sensibilização dos países terceiros.
- (37) Atendendo a que os objetivos da presente decisão não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, mas podem, devido à dimensão ou aos efeitos da ação, ser mais bem alcançados ao nível da União, a União pode tomar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE). Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente decisão não excede o necessário para alcançar esses objetivos.
- (38) A presente decisão respeita os direitos fundamentais e observa os princípios consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
- (39) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao TUE e ao TFUE, e sem prejuízo do artigo 4.º do mesmo protocolo, estes Estados-Membros não participam na adoção da presente decisão, não ficando por ela vinculados nem sujeitos à sua aplicação.
- (40) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao TUE e ao TFUE, a Dinamarca não participa na adoção da presente decisão, não ficando por ela vinculada nem sujeita à sua aplicação.
- (41) Dada a urgência da situação, a presente decisão entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia.
- (42) Devido ao seu caráter provisório, as medidas adotadas devem ser limitadas no tempo e cessar logo que a atual situação de emergência tenha terminado.

- (43) As pessoas que tenham chegado à Letónia, à Lituânia e à Polónia em proveniência da Bielorrússia antes da entrada em vigor da presente decisão devem ser incluídas no seu âmbito de aplicação, caso ainda não tenham sido registadas ou não tenha sido iniciado o respetivo procedimento de regresso,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Artigo 1.º

Objeto

A presente decisão estabelece medidas provisórias a favor da Letónia, da Lituânia e da Polónia, a fim de ajudar estes países a gerir a situação de emergência causada pelas ações da Bielorrússia, que provocaram um afluxo súbito de nacionais de países terceiros no atual contexto de instrumentalização de migrantes nas fronteiras externas.

CAPÍTULO II

PROCEDIMENTO DE EMERGÊNCIA EM MATÉRIA DE GESTÃO DA MIGRAÇÃO E DO ASILO NAS FRONTEIRAS EXTERNAS DA LETÓNIA, DA LITUÂNIA E DA POLÓNIA

Artigo 2.º

Procedimento de asilo

1. Em derrogação do artigo 6.º, n.º 1, da Diretiva Procedimentos de Asilo, o registo, no que diz respeito aos nacionais de países terceiros ou apátridas intercetados ou encontrados nas imediações da fronteira com a Bielorrússia após uma entrada ilegal ou depois de se terem apresentado nos pontos de passagem de fronteira, pode ser feito o mais tardar quatro semanas a contar da apresentação do pedido.
A Letónia, a Lituânia e a Polónia devem dar prioridade ao registo dos pedidos de menores e dos seus familiares.
2. Em derrogação do disposto no artigo 25.º, n.º 6, alínea b), no artigo 31.º, n.º 8, e no artigo 43.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva Procedimentos de Asilo, a Letónia, a Lituânia e a Polónia podem decidir, na fronteira ou em zonas de trânsito, sobre a admissibilidade ou, no âmbito de um procedimento de acordo com o artigo 31.º, n.º 8, da referida diretiva, sobre os fundamentos de todos os pedidos registados em conformidade com o n.º 1. São aplicáveis os princípios e as garantias fundamentais enunciados no capítulo II da Diretiva Procedimentos de Asilo.
3. A Letónia, a Lituânia e a Polónia devem dar prioridade à análise dos pedidos suscetíveis de serem bem fundamentados ou apresentados por menores e pelos seus familiares.
4. Para os requerentes cujo estado de saúde exija um tipo de assistência que não pode ser adequadamente prestada na fronteira ou nas zonas de trânsito, incluindo quando tal se tornar patente durante o procedimento, deixa de se aplicar o procedimento na fronteira e o requerente é autorizado a entrar no território para que o pedido seja analisado, sem necessariamente recomeçar o procedimento.

5. Em derrogação do artigo 43.º, n.º 2, da Diretiva Procedimentos de Asilo, o prazo que antecede a concessão de acesso ao território pode ser prorrogado para 16 semanas, durante as quais deve ser tomada uma decisão sobre o pedido, incluindo o recurso.
6. Em derrogação do artigo 46.º, n.ºs 5 e 6, da Diretiva Procedimentos de Asilo, a Letónia, a Lituânia e a Polónia podem decidir aplicar as regras estabelecidas no n.º 6 do mesmo artigo a todas as decisões tomadas sobre pedidos analisados no âmbito de um procedimento na fronteira, como referido no n.º 2 do presente artigo.

Artigo 3.º

Condições materiais de acolhimento

Em derrogação da Diretiva 2013/33/UE, a Letónia, a Lituânia e a Polónia podem definir temporariamente modalidades para as condições materiais de acolhimento diferentes das previstas nos artigos 17.º e 18.º da referida diretiva em relação aos requerentes intercetados ou encontrados nas imediações da fronteira com a Bielorrússia após uma entrada ilegal ou depois de se terem apresentado nos pontos de passagem de fronteira, e sob reserva das medidas previstas no artigo 2.º, n.º 1, da presente decisão, desde que estes Estados-Membros supram as necessidades básicas dos requerentes, em particular no respeitante à provisão de alimentos, água, vestuário, cuidados médicos adequados e abrigo temporário adaptado às condições meteorológicas sazonais, no pleno respeito da dignidade humana.

Artigo 4.º

Procedimento de regresso

1. No que diz respeito aos nacionais de países terceiros e apátridas cujo pedido de proteção internacional tenha sido indeferido e aos quais tenha sido aplicado o artigo 2.º, a Letónia, a Lituânia e a Polónia podem decidir não aplicar a Diretiva 2008/115/CE.
2. No que diz respeito aos nacionais de países terceiros e apátridas referidos no n.º 1, a Letónia, a Lituânia e a Polónia devem:
 - (a) Respeitar o princípio da não repulsão e ter em devida conta o interesse superior da criança, a vida familiar e o estado de saúde do nacional de país terceiro em causa, como estabelecido no artigo 5.º da Diretiva 2008/115/CE (Diretiva Regresso);
 - (b) Assegurar que o seu tratamento e nível de proteção não sejam menos favoráveis do que os previstos no artigo 8.º, n.ºs 4 e 5 (restrições à utilização de medidas coercivas), no artigo 9.º, n.º 2, a alínea a) (adiamento do afastamento), no artigo 14.º, n.º 1, alíneas b) e d) (prestação de cuidados de saúde urgentes e tomada em consideração das necessidades das pessoas vulneráveis), e nos artigos 16.º e 17.º (condições de detenção), da Diretiva 2008/115/CE (Diretiva Regresso).

Artigo 5.º

Garantias específicas

1. Ao aplicarem a presente decisão, a Letónia, a Lituânia e a Polónia informam devidamente os nacionais de países terceiros ou apátridas numa língua que estes compreendam, ou seja razoável presumir que compreendam, sobre as medidas

aplicadas, os locais específicos acessíveis para registar e apresentar um pedido de proteção internacional, em particular o local mais próximo para apresentar um pedido de proteção internacional, a possibilidade de recurso da decisão e a duração das medidas.

2. A Letónia, a Lituânia e a Polónia não devem aplicar os artigos 2.º, 3.º, 4.º e 5.º por um período superior ao estritamente necessário para fazer face à situação de emergência causada pela Bielorrússia e, em todo o caso, não superior ao período estabelecido no artigo 10.º.

CAPÍTULO III

APOIO OPERACIONAL

Artigo 6.º

Apoio operacional da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira

1. Na sequência de um pedido de apoio da Letónia, da Lituânia ou da Polónia, a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira presta apoio operacional ou aumenta o apoio operacional prestado à Letónia, à Lituânia e à Polónia no domínio da gestão das fronteiras e dos regressos, mediante o destacamento do corpo permanente da Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, incluindo, se for caso disso, o destacamento de pessoal dos 1 500 membros da reserva de reação rápida, equipamento técnico e a prestação de outras medidas de apoio pertinentes.
2. O diretor-executivo da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex) pode lançar uma intervenção rápida nas fronteiras, em conformidade com o artigo 39.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2019/1896, ou uma intervenção de regresso, em conformidade com o artigo 53.º do mesmo regulamento.
3. Em conformidade com o respetivo pedido, a Agência apoia a Letónia, a Lituânia e a Polónia através das seguintes atividades:
 - (a) Destacamento do corpo permanente no âmbito das equipas de gestão das fronteiras e de equipamento técnico pertinente (veículos de patrulha, veículos de transporte, helicópteros, veículos com equipamento de termovisão, câmaras, etc.) para apoiar o controlo das fronteiras, em particular no que se refere às seguintes atividades:
 - vigilância de fronteiras,
 - controlos de fronteira,
 - deteção da criminalidade transfronteiriça,
 - comunicação de informações,
 - interpretação,
 - identificação de menores e de outros migrantes vulneráveis e assistência para garantir um encaminhamento adequado.
 - (b) Destacamento do corpo permanente no âmbito das equipas de gestão das fronteiras e de equipamento técnico pertinente para apoiar o regresso de nacionais de países terceiros que não tenham apresentado um pedido de proteção internacional ou cujo direito de permanecer no território tenha cessado, em particular prestando assistência em matéria de:

- atividades prévias ao regresso, incluindo aconselhamento em matéria de regresso e apoio à cooperação com países terceiros através da organização de missões de identificação e da prestação de serviços de videoconferência para entrevistas de identificação,
 - regressos voluntários,
 - operações de regresso em voos comerciais e voos fretados, incluindo a escolta de repatriados para o país terceiro de origem e, se for caso disso, atividades subsequentes ao regresso em países terceiros.
- (c) Destacamento do corpo permanente no âmbito das equipas de apoio à gestão da migração para apoiar a identificação dos migrantes, incluindo o rastreio da nacionalidade e o controlo dos documentos de viagem, em particular mediante:
- a prestação de apoio em atividades de informação e de aplicação de indicadores de risco comuns para identificar as pessoas possivelmente ligadas ao terrorismo e recolher mais informações sobre rotas, facilitadores e *modi operandi*,
 - a prestação de apoio com o equipamento e o pessoal do EURODAC que apoia o registo e a recolha de impressões digitais dos migrantes,
 - a priorização de todos os pedidos dos três Estados-Membros em causa aos serviços de fusão EUROSUR, em particular para:
 - a monitorização do tráfego aéreo para monitorizar os voos de chegada à Bielorrússia em proveniência de vários locais de partida;
 - um trabalho regular de monitorização com recurso a imagiologia específica fornecida pelos serviços de informações, incluindo imagens de satélite, abrangendo as zonas pré-fronteiriças adjacentes da Bielorrússia, a fim de avaliar a situação, bem como outras zonas mais distantes a montante da fronteira que sejam úteis para compreender melhor as potenciais ameaças à segurança do pessoal destacado e do equipamento técnico;
 - a prestação de serviços de vigilância aérea polivalentes à medida, quando disponíveis e necessários, cobrindo o território bielorrusso ao longo da fronteira, quer através de uma abordagem regional que abranja a Letónia, a Lituânia e a Polónia, quer apoiando um ou mais Estados-Membros específicos com capacidade para efetuar a vigilância durante a noite.
- (d) Monitorização das plataformas de redes sociais para detetar em tempo útil grupos de potenciais migrantes e reagir a qualquer tipo de possíveis deslocações maciças de pessoas para as fronteiras da UE;
- (e) Fornecimento de produtos adaptados de análises de risco;
- (f) Outras formas de apoio específico, se necessário.

Artigo 7.º

Apoio operacional do Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo

Na sequência de um pedido de apoio da Letónia, da Lituânia ou da Polónia, o Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo (EASO) dá prioridade à disponibilização do apoio operacional necessário, em particular através das seguintes atividades:

- (a) Destacamento de equipas de apoio no domínio do asilo;
- (b) Registo dos pedidos de proteção internacional;
- (c) Condução de uma análise inicial dos pedidos de asilo;
- (d) Realização de entrevistas pessoais aos requerentes sobre os seus pedidos e as circunstâncias da sua chegada;
- (e) Apoio à identificação e avaliação adequadas dos requerentes vulneráveis;
- (f) Apoio à gestão, à conceção e à criação de normas adequadas para as instalações de acolhimento;
- (g) Fornecimento de informações e da assistência específica necessária aos requerentes ou potenciais requerentes de proteção internacional;
- (h) Fornecimento de conhecimentos especializados, em particular no que diz respeito aos serviços de tradução e interpretação, informações precisas e atualizadas sobre os países de origem e conhecimentos sobre o tratamento e a gestão dos processos de asilo;
- (i) Prestação de formação ao pessoal das autoridades competentes ou de outras autoridades;
- (j) Outras formas de apoio específico, se necessário.

Artigo 8.º

Apoio operacional da Europol

Na sequência de um pedido de apoio da Letónia, da Lituânia ou da Polónia, a Europol dá prioridade à disponibilização do apoio operacional necessário através das seguintes atividades:

- (a) Destacamento de peritos para o cruzamento de dados com os dados constantes das bases de dados da Europol, a facilitação de um intercâmbio de informações rápido e seguro entre os Estados-Membros e o apoio à análise operacional;
- (b) Fornecimento de produtos de análise adaptados, como avaliações das ameaças, análises estratégicas e operacionais e relatórios de situação;
- (c) Prestação de apoio aos Estados-Membros na luta contra a introdução clandestina de migrantes e formas de criminalidade conexas que sejam facilitadas, promovidas ou praticadas com recurso à Internet, bem como contra as atividades referidas no artigo 4.º, n.º 1, alínea m), do Regulamento (UE) 2016/794;
- (d) Outras formas de apoio específico, sempre que apropriado ou exigido.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 9.º

Cooperação e avaliação

1. A Comissão, as agências pertinentes da União Europeia e a Letónia, a Lituânia e a Polónia cooperam estreitamente e informam com regularidade as outras partes sobre a execução da presente decisão. A Letónia, a Lituânia e a Polónia continuam a comunicar todos os dados pertinentes, incluindo as estatísticas relevantes para a aplicação da presente decisão, através da rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias.
2. A Letónia, a Lituânia e a Polónia asseguram uma cooperação estreita com o ACNUR e com as organizações parceiras pertinentes para determinar as modalidades de apoio aos requerentes na atual situação de emergência, em conformidade com as regras estabelecidas na presente decisão, na Diretiva Procedimentos de Asilo e na Diretiva Condições de Acolhimento.
3. A Comissão, em cooperação com a Letónia, a Lituânia e a Polónia, acompanha e revê em permanência a situação e propõe, se for caso disso, a revogação ou a prorrogação da presente decisão mediante uma proposta de decisão do Conselho ao abrigo do artigo 78.º, n.º 3, do TFUE. Para o efeito, a Letónia, a Lituânia e a Polónia fornecem à Comissão as informações específicas necessárias para proceder a essa revisão e apresentar a proposta de revogação ou de prorrogação, bem como quaisquer outras informações que a Comissão possa solicitar.

Artigo 10.º

Entrada em vigor e aplicação

1. A presente decisão entra em vigor no [...] dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.
2. Sem prejuízo do disposto no artigo 9.º, a presente decisão é aplicável até seis meses após a sua entrada em vigor.
3. A presente decisão é aplicável a todos os nacionais de países terceiros que cheguem ao território da Letónia, da Lituânia e da Polónia a contar da data de entrada em vigor da mesma, bem como aos nacionais de países terceiros já presentes no território da Letónia, da Lituânia e da Polónia antes da entrada em vigor da presente decisão em resultado das ações do regime bielorrusso e cujos pedidos de proteção internacional não tenham sido registados ou relativamente aos quais não tenha sido iniciado o procedimento de regresso.
4. A presente decisão continua a ser aplicável aos requerentes cujos pedidos de proteção internacional tenham sido registados em conformidade com as disposições da presente decisão, até que seja tomada uma decisão final sobre os seus pedidos ou até que os nacionais de países terceiros em causa sejam repatriados em conformidade com o artigo 4.º.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho
O Presidente*