



Europeiska  
unionens råd

Bryssel den 3 december 2021  
(OR. en)

14692/21

---

---

**Interinstitutionellt ärende:  
2021/0401(CNS)**

---

---

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

## **FÖRSLAG**

---

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	2 december 2021
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2021) 752 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS BESLUT om provisoriska nödgärder till förmån för Lettland, Litauen och Polen

---

För delegationerna bifogas dokument – COM(2021) 752 final.

---

Bilaga: COM(2021) 752 final



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 1.12.2021  
COM(2021) 752 final

2021/0401 (CNS)

Förslag till

**RÅDETS BESLUT**

**om provisoriska nödgärder till förmån för Lettland, Litauen och Polen**

## MOTIVERING

### 1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

- **Motiv och syfte med förslaget**

#### **Utlösande av artikel 78.3 i EUF-fördraget som svar på instrumentalisering av migranter vid de yttre gränserna**

I Europeiska rådets slutsatser av den 21 och 22 oktober 2021 underströks att EU inte accepterar några försök från tredjeländers sida att utnyttja migranter för politiska syften. Stats- och regeringscheferna förband sig att även i fortsättningen motarbeta de pågående hybridattacker från den belarusiska regimen. De erinrade också om behovet av att säkerställa faktiska återvändanden och ett fullständigt genomförande av avtal och arrangemang om återtagande, med användning av nödvändiga påtryckningsmedel. De uppgav att Europeiska unionen alltjämt är fast besluten att säkerställa effektiv kontroll av sina yttre gränser. I detta sammanhang uppmanade Europeiska rådet kommissionen att föreslå alla ändringar som krävs av EU:s rättsliga ramar samt konkreta åtgärder med tillräckligt ekonomiskt stöd för att säkerställa en omedelbar och adekvat reaktion i överensstämmelse med EU-rätten och internationella skyldigheter, inbegripet de grundläggande rättigheterna.

Mot bakgrund av att Lettland, Litauen och Polen är försatta i en nödsituation med plötslig tillströmning av medborgare från tredjeländer vilka instrumentaliserats av Belarus för politiska syften lägger kommissionen, som en av de konkreta åtgärder som planeras, fram ett förslag till provisoriska nödatgärder på grundval av artikel 78.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*). Det är också ett svar på de drabbade medlemsstaternas begäran om att kunna använda provisoriska åtgärder för att hantera den migrationsrelaterade nödsituationen vid EU:s yttre gränser på ett effektivt sätt. Detta är således ett svar på hybridattacken mot EU som helhet.

Belarus har utmanat unionen, särskilt Lettland, Litauen och Polen, genom att agera på ett sätt som lett till en rekordartad ökning av de irreguljära gränspassagera från Belarus. Under de senaste åren har det nästan inte gjorts några försök alls att passera de yttre gränserna från Belarus till EU på ett olagligt sätt, men sedan sommaren 2021 har antalet olagliga gränspassager ökat stadigt. Detta agerande utgör en hybridattack som visar på ett beslutsamt försök att skapa en fortsatt och utdragen kris som ett led i en bredare samlad insats för att destabilisera Europeiska unionen och undergräva samhället och viktiga institutioner. Detta agerande utgör ett verkligt hot och en överhängande fara för unionens säkerhet.

Målet med detta förslag är att stödja Lettland, Litauen och Polen genom att föreskriva de åtgärder och det operativa stöd som krävs för att på ett humant, ordnat och värdigt sätt, med full respekt för grundläggande rättigheter, hantera ankomsten av personer som instrumentaliserats av Belarus. Förslaget kompletterar unionens diplomatiska insatser och andra åtgärder som vidtagits för att hantera denna hybridattack.

Belarus instrumentalisering av migranter har lett till en allvarlig situation för dessa personer i gränsregionen mellan Europeiska unionen och Belarus. Belarus agerande har skapat en humanitär kris, och ett flertal dödsfall har redan bekräftats. Det främsta ansvaret för att hantera denna kris ligger hos Belarus. Landet är bundet av Genèvekonventionen, inbegripet principen om *non-refoulement*, och har anslutit sig till den globala pakten. Även om EU

kommer att fortsätta att bidra till humanitärt bistånd för dem som behöver det på Belarus territorium måste Belarus därför ombesörja tillräckligt skydd för flyktingarna på sitt territorium och samarbeta med Förenta nationernas flyktingkommissariat (UNHCR) och Internationella organisationen för migration (IOM) i detta syfte. Kommissionen och Europeiska utrikestjänsten har samarbetat mycket nära med Förenta nationerna, dess specialiserade organ och berörda människorättsorganisationer för att förhindra att den humanitära krisen förvärras ytterligare, även med tanke på de allt svårare väderförhållandena.

På grund av denna instrumentalisering hade 7 831 tredjelandsmedborgare den 21 november tagit sig in på Lettlands, Litauens och Polens territorier från Belarus på ett otillåtet sätt under 2021, jämfört med 257 under hela 2020. Dessutom har 2 676 asylansökningar lämnats in i Litauen, 579 i Lettland och 6 730 i Polen. De tre medlemsstaterna har också förhindrat 42 741 försök att passera gränsen. Det är svårt att uppskatta exakta antal, men för närvarande kan ytterligare upp till 10 000 migranter vara strandsatta i Belarus, och fler anländer dagligen.

Lettland, Litauen och Polen har därför utlyst undantagstillstånd. Trots unionens och medlemsstaternas alla ansträngningar har situationen bara blivit värre. Tredjelandsmedborgare försöker fortfarande resa in på Lettlands, Litauens och Polens territorier från Belarus och trots de förbättringar som skett är situationen alltfjämt mycket instabil.

Efter Litauens anmälan i juni inrättade kommissionen en fortlöpande bevakningsmekanism genom nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet i enlighet med kommissionens rekommendation (EU) 2020/1366 av den 23 september 2020 om en EU-mekanism för beredskap och hantering av kriser med anknytning till migration<sup>1</sup>. Inom denna ram har de berörda medlemsstaterna, Europeiska utrikestjänsten, berörda EU-byråer och kommissionens avdelningar utbytt uppgifter, information och insikter, som rapporteras regelbundet.

Europeiska unionen stöder de medlemsstater som blivit måltavla för den belarusiska regimen. Sedan krisens början har kommissionen arbetat för att omsätta unionens solidaritet med Lettland, Litauen och Polen i handling och beviljade i juli krisstöd på 36 miljoner euro till Litauen. Utöver de 360 miljoner euro som avsatts för dessa medlemsstater inom ramen för instrumentet för gränsförvaltning och visering för denna budgetperiod har kommissionen också tillgängliggjort ytterligare ett tillskott på cirka 200 miljoner euro för 2021 och 2022.

Dessutom aktiverade Litauen den 15 juli 2021 EU:s civilskyddsmekanism och kommissionen har samordnat bistånd från 19 medlemsstater. Genom mekanismen har Litauen tagit emot tält, bäddar, värmesystem och andra artiklar som behövs för att tillgodose behoven hos de migranter som befinner sig på landets territorium. Detta alternativ står fortfarande öppet för Lettland och Polen.

En annan viktig aspekt har varit det operativa stödet från EU:s byråer. På begäran av Litauen satte EU in omedelbar hjälp redan från krisens början. Operativt stöd från Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) har tillhandahållits Lettland och Litauen för att hjälpa dem att hantera instrumentaliseringssituationen. Easo har framför allt bistått med handläggning av asylansökningar, hantering av mottagande och tolkning. Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex) och Europol har också gett stöd till de medlemsstater som bett dem om hjälp. EU-byråerna har i synnerhet utstationerat experter för att utföra gränskontroller och underrättelseverksamhet och har arbetat med att stärka återvändandekapaciteten och

---

<sup>1</sup> EUT L 317, 1.10.2020, s. 26.

genomföra återvändandeinsatser. Detta stöd har redan lett till ett betydande antal återvändandeinsatser. I dag omfattar stödet drygt 111 gränsbevakningstjänstemän, drygt 82 asylexperter och två gästande tjänstemän från Europol. Byråerna kan nu fortsätta att öka det operativa stödet och det är viktigt att de tre medlemsstaterna utnyttjar detta stöd fullt ut.

Detta ekonomiska och operativa stöd har underbyggts av utrikespolitiska åtgärder som syftar till att komma till rätta med instrumentaliserings av migranter och minska antalet anländande och som vidtagits i samband med det rådande dödläget med Belarus efter det riggade presidentvalet i augusti 2020, följt av Lukasjenkaregimens omfattande och ökande förtryck mot det egna folket och tvångslandningen av en Ryanairflygning. Utöver det omfattande paketet med ekonomiska och finansiella sanktioner och förbudet mot belarusiska lufttrafikföretags flygningar genom EU:s luftrum och tillträde till flygplatser i EU som en reaktion på det riggade valet och omdirigeringen av Ryanairflygningen, har unionen vidtagit ytterligare åtgärder som ett specifikt svar på Belarus instrumentalisering av migranter. Den 9 november 2021 antog rådet kommissionens förslag om ett partiellt upphävande av avtalet mellan EU och Belarus om förenklade viseringsförfaranden. Den 15 november 2021 ändrade rådet EU:s sanktionssystem avseende Belarus, och unionen kan nu också rikta in sig på både enskilda personer och enheter som organiserar eller bidrar till verksamhet som underlättar olaglig passage av EU:s gränser. Rådet har också nått en politisk överenskommelse om ett femte paket med uppdatering av sanktionsförteckningen. Den 23 november 2021 lade kommissionen fram ett förslag för att förhindra och begränsa den verksamhet som bedrivs av transportföretag som ägnar sig åt eller underlättar människosmuggling eller människohandel till EU.

Kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik har tillsammans med medlemsstaterna också haft intensiva diplomatiska kontakter med de viktigaste ursprungs- och transitländerna för att förhindra att ytterligare medborgare från dessa länder anländer via Belarus. Detta har omfattat kontakter med tredjeländer för att motverka belarusisk desinformation och för att få länderna att stödja återvändande och återtagande av egna medborgare. Den utåtriktade verksamheten har också inneburit direkta kontakter med flygbolag och civila luftfartsmyndigheter för att försöka hitta sätt att begränsa resande som görs med oärligt uppsåt till Belarus.

Dessa åtgärder har gett snabba resultat, men situationen vid gränsen är fortfarande mycket instabil, då Belarus fortsätter att instrumentalisera migranter som fortsätter att anlända till unionens yttre gränser. Vaksamhet och beredskap att reagera snabbt på ny utveckling är avgörande.

Förutom att även i fortsättningen bistå de berörda medlemsstaterna både operativt och ekonomiskt bör unionen utrusta de berörda medlemsstaterna med de rättsliga verktyg de behöver för att snabbt kunna reagera till försvar för sin nationella säkerhet och unionens säkerhet. Dessa åtgärder bör komplettera de åtgärder som vidtagits av unionen och de berörda medlemsstaterna. Rådet har inom ramen för artikel 78.3 i EUF-fördraget ett stort utrymme för skönsässig bedömning när det väljer vilka åtgärder som ska vidtas förutsatt att dessa snabbt och effektivt hanterar en tydligt angiven nödsituation. Dessa åtgärder kan utvecklas och anpassas om de behåller sin provisoriska karaktär.

De åtgärder som ingår i detta förslag hjälper den berörda medlemsstaten att hantera situationen på ett kontrollerat och effektivt sätt samtidigt som full respekt för grundläggande

rättigheter och internationella skyldigheter säkerställs, i enlighet med Europeiska rådets uppmaning till kommissionen.

Bestämmelserna går längre än vad som föreskrivs i direktiv 2013/32/EU om asylförfaranden i händelse av ankomster som involverar ett stort antal tredjelandsmedborgare eller statslösa personer och syftar till att ta hänsyn till den specifika situationen med instrumentalisering av migranter, utan att undergräva rätten till asyl eller principen om *non-refoulement*.

Bestämmelserna i direktivet om asylförfaranden är inte utformade för att hantera situationer där unionens integritet och säkerhet är under attack till följd av instrumentalisering av migranter. Därför fastställs i detta förslag ett tillfälligt förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer vilket är anpassat till de berörda medlemsstaternas behov i den nuvarande situationen. Förfarandet för migrations- och asylhantering i nödsituationer och övriga åtgärder i detta beslut syftar till att hjälpa de berörda medlemsstaterna att ta de steg som krävs för att effektivt reagera på tredjelandets fientliga agerande i linje med unionens grundläggande värden.

Litauen, Lettland och Polen har intensifierat gränsövervakningen och andra gränskontrollåtgärder för att skydda unionens integritet och säkerhet. De måste dessutom hantera de tredjelandsmedborgare som anländer till deras gränser. De rådande omständigheterna har tvingat dessa medlemsstater att bland andra åtgärder begränsa antalet öppna gränsövergångsställen och utplacera ett betydande antal gränsbevakningstjänstemän längs landgränsen.

De åtgärder som ingår i detta beslut är av tillfällig, extraordinär och exceptionell karaktär och kommer att komplettera gränskontrollåtgärderna med särskilda åtgärder på området asyl och återvändande. Med tanke på den nuvarande situationen och det faktum att unionens samordnade åtgärder har börjat ge resultat i form av färre ankomster bör dessa åtgärder tillämpas under en period på sex månader. Denna period anses vara tillräcklig för att de berörda medlemsstaterna ska kunna hantera den exceptionella situationen på ett verkningsfullt sätt. Innan sexmånadersperioden löper ut kommer kommissionen regelbundet att ompröva situationen och får föreslå att rådet förlänger eller upphäver tillämpningen av åtgärderna i detta förslag.

Det förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer som inrättas genom detta förslag innehåller särskilda förfarandebestämmelser för registrering och inlämning av ansökningar om internationellt skydd, längre tidsfrister för registrering och möjlighet att vid gränsen eller i transitzonen fatta beslut om huruvida ansökningar kan tas upp till prövning och beslut om deras innehåll, utom i de fall då särskilda sårbarheter inte kan tillgodoses. Det innehåller också särskilda bestämmelser om återvändande och materiella mottagningsvillkor. Dessa åtgärder åtföljs av en rad skyddsåtgärder. I alla andra avseenden gäller direktivet om asylförfaranden och i synnerhet de garantier som föreskrivs i kapitel II i direktivet.

Förslaget innehåller också ett kapitel om operativt stöd i syfte att eventuellt öka stödet från EU:s byråer på begäran av de tre berörda medlemsstaterna.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Detta förslag är helt förenligt med den nya migrations- och asylpakten som antogs i september 2020 och de åtföljande lagstiftningsförslagen.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Detta förslag är förenligt med behovet av att minska trycket från irreguljära inresor och upprätthålla starka yttre gränser i linje med den övergripande strategi som fastställs i den nya migrations- och asylpakten. Det kompletterar kodexen om Schengen gränserna och den kommande Schengenreformen, där kommissionen har för avsikt att föreslå en permanent ram för att hantera eventuella instrumentaliseringssituationer som unionen kan försättas i framöver. Det syftar också till att minska irreguljära migranternas vidare förflyttningar och påfrestningarna på Schengenområdet. Det sörjer för snabbt och effektivt återvändande och återtagande i en instrumentaliseringssituation, i enlighet med den övergripande strategi för migrationshantering som fastställs i den nya migrations- och asylpakten. Förslaget är också förenligt med, och bör användas parallellt med, unionens yttre åtgärder, såsom EU:s restriktiva åtgärder. Detta förslag ingår i en omfattande uppsättning EU-åtgärder för att motarbeta hybridattacken och det fabricerade migrationstrycket vid EU:s gränser.

## 2. FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER

### Sammanfattning av åtgärderna i fråga

#### 1) Förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer vid de yttre gränserna

På grund av hybridattacken har Lettland, Litauen och Polen tvingats begränsa gränstrafiken till ett minimum genom att minska antalet öppna gränsövergångsställen för att förhindra otillåtna inresor och skydda sin nationella säkerhet och territoriella integritet.

Många migranter är dock fortfarande strandsatta på de tre berörda medlemsstaternas territorier och situationen är alltför instabil på den belarusiska sidan av gränsen, med fortsatta irreguljära inresor. För att säkerställa enhetlighet med gränskontrollåtgärderna i den rådande nödsituationen och göra det möjligt för Lettland, Litauen och Polen att hantera både de nuvarande migrationsströmmarna och de personer som redan befinner sig på deras territorier, inrättas genom detta förslag ett förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer med avseende på tredjelandsmedborgare som gripits eller påträffats i närheten av gränsen till Belarus efter en olaglig inresa eller efter att ha infunnit sig vid ett gränsövergångsställe.

#### a) Asylförfarande vid de yttre gränserna

De viktigaste inslagen i detta förfarande är följande:

- **Möjlighet för de berörda medlemsstaterna att registrera en asylansökan och erbjuda möjligheten att lämna in den endast vid särskilda registreringsställen i närheten av gränsen, inbegripet de gränsövergångsställen som utsetts för detta ändamål**

Inom ramen för detta förfarande bör det vara möjligt för de berörda medlemsstaterna att kräva att registrering och inlämning av ansökningar om internationellt skydd görs vid särskilda registreringsställen i närheten av gränsen, vilket också kan inbegripa gränsövergångsställen som utsetts för detta ändamål. Detta skulle möjliggöra en mer ordnad hantering av migrationsströmmarna och stämmer också överens med de möjligheter som redan erbjuds genom direktivet om asylförfaranden.

Enligt artikel 6.3 i direktivet om asylförfaranden får en medlemsstat ställa som krav att ansökningar om internationellt skydd ska lämnas in på en angiven plats. I direktivet anges dock inte var registreringen ska ske. I artikel 6.1 i direktivet krävs endast att ansökan ska registreras om en person ansöker om internationellt skydd. Medlemsstaterna kan därför utse särskilda registreringsställen, vilket kan inbegripa gränsövergångsställen, som plats för registrering och inlämnande av en ansökan om internationellt skydd. Enligt artikel 6.2 ska medlemsstaterna se till att sökande har en faktisk möjlighet att lämna in sin ansökan så snart som möjligt. Av denna orsak, och för att säkerställa en verklig och effektiv tillgång till asylförfarandet, måste Lettland, Litauen och Polen säkerställa att ett tillräckligt antal registreringsställen, inbegripet gränsövergångsställen, har utsetts och är öppna för detta ändamål och att de sökande får information om var de närmaste ställen där deras ansökan kan lämnas in ligger.

- **Registreringsfristen förlängs till upp till fyra veckor**

Inom ramen för det särskilda asylförfarandet vid de yttre gränserna kan registreringsfristen för ansökningar om internationellt skydd vara upp till fyra veckor (jämfört med direktivet om asylförfaranden som fastställer en frist på tre eller sex dagar och vid massiv tillströmning upp till tio dagar).

Lettland, Litauen och Polen kan behöva denna flexibilitet för att reagera verkningsfullt på Belarus fiendliga agerande och samtidigt kunna hantera den plötsliga tillströmningen till följd av instrumentaliseringssituationen och Belarus hybridattack.

Med tanke på Belarus plötsliga och oförutsägbara inblandning behöver de berörda medlemsstaterna omfördela resurser för att skydda sin territoriella integritet och samtidigt hantera de tredjelandsmedborgare som anländer till deras gränser. Till följd av detta kan de berörda medlemsstaterna behöva tid för att omorganisera sina resurser och öka sin kapacitet, även med stöd av EU:s byråer.

Om medlemsstaterna använder sig av den längre registreringsfristen ska de prioritera registrering och prövning av ansökningar som sannolikt är välgrundade eller har lämnats in av underåriga och deras familjemedlemmar.

- **Möjlighet att tillämpa det påskyndade förfarandet vid gränsen för alla ansökningar**

I den nuvarande situationen bör åtgärderna hjälpa de berörda medlemsstaterna att skydda sin territoriella integritet och förhindra inresa för personer som inte uppfyller inresevillkoren, samtidigt som de grundläggande rättigheterna skyddas. Möjligheten att pröva en ansökan vid gränsen utan att tillåta inresa till territoriet i enlighet med artikel 43 i direktivet om asylförfaranden erbjuder denna typ av skydd, men enligt de nuvarande reglerna får ansökningarnas innehåll prövas i ett gränsförfarande endast under ett begränsat antal omständigheter. Även om detta på vissa villkor skulle kunna vara fallet för sökande som olagligen rest in på territoriet, utvidgas denna möjlighet genom detta beslut till att omfatta alla sökande genom att inte utesluta någon kategori av sökande.

Förslaget gör det möjligt för Lettland, Litauen och Polen att inom ramen för det särskilda asylförfarandet tillämpa det påskyndade gränsförfarandet för att fatta beslut om huruvida ansökningar kan tas upp till prövning och beslut om deras innehåll, utom i de fall där tillräckligt stöd inte kan ges till sökande med särskilda hälsoproblem. Denna åtgärd kommer

att begränsa Belarus möjlighet att rikta in instrumentaliseringen på tredjelandsmedborgare som inte kan omfattas av gränsförfarandet. Som föreskrivs i direktivet om asylförfaranden och uttryckligen anges i detta förslag tillämpas under gränsförfarandet de grundläggande principerna och garantierna i kapitel II i direktivet om asylförfaranden för att säkerställa att rättigheterna för dem som söker internationellt skydd tryggas, samtidigt som rätten till asyl och principen om *non-refoulement* upprätthålls. Dessutom är det enligt förslaget obligatoriskt att prioritera välgrundade ansökningar och familjers och barns ansökningar.

Vidare får Lettland, Litauen och Polen förlänga gränsförfarandet till sexton veckor. Ett beslut om ansökan, inbegripet ett eventuellt överklagande av ett administrativt beslut, bör fattas inom dessa sexton veckor. I likhet med den förlängning av registreringsfristen som nämns ovan kan en förlängning av gränsförfarandet anses hjälpa medlemsstaterna i samband med instrumentaliseringen av migranter, med tanke på det belarusiska agerandets karaktär och plötslighet. De berörda medlemsstaterna kan behöva tid för att omorganisera sina resurser och öka sin kapacitet, även med stöd av EU:s byråer. Dessutom kommer antalet ärenden som handläggs inom ramen för gränsförfarandet att vara större (eftersom alla sökande i princip kan omfattas av det) än under normala omständigheter. Förlängningen kommer därför att hjälpa medlemsstaten att tillämpa fiktionen om icke-inresa under en längre period, vilket ger större flexibilitet att hantera den ökade arbetsbördan.

Lettland, Litauen och Polen får också utvidga tillämpningen av reglerna i artikel 46.6 i direktivet om asylförfaranden, som gör det möjligt för medlemsstaterna att begränsa den automatiska suspensiva verkan av ett överklagande, till att omfatta alla gränsförfaranden och i stället ge en domstol befogenhet att avgöra huruvida sökanden får stanna på territoriet eller inte, förutsatt att garantierna enligt artikel 46.7 och 46.8 respekteras.

Med tanke på de skyddsåtgärder som föreskrivs i direktivet om asylförfaranden och direktivet om mottagningsvillkor, även i samband med asylförfarandet vid gränsen, bör sökande tas i förvar endast som en sista utväg när andra tillräckliga men mindre ingripande åtgärder inte kan tillämpas i ett specifikt fall. Asylförfarandet kommer därför inte att innebära att sökande systematiskt tas i förvar. För att utsatta sökande ska kunna åtnjuta sina rättigheter får Lettland, Litauen och Polen inte tillämpa gränsförfarandet när det inte kan säkerställas att tillräckligt stöd kan ges för sökandens hälsotillstånd om ansökan prövas vid gränsen eller i transitzonerna.

b) Materiella mottagningsvillkor – Möjlighet att endast täcka grundläggande behov

I en instrumentaliseringssituation med plötslig tillströmning av tredjelandsmedborgare kan det vara svårt för en medlemsstat att säkerställa att normerna för materiella mottagningsvillkor uppfylls. Lettland, Litauen och Polen måste dock säkerställa att alla eventuella åtgärder respekterar grundläggande humanitära garantier, såsom att tredjelandsmedborgare som befinner sig på deras territorium förses med mat, vatten, kläder, lämplig medicinsk vård, stöd för utsatta personer och tillfälligt boende, som också fastställts av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i nya interimistiska beslut avseende dessa medlemsstater.

Enligt artikel 18.9 i direktivet om mottagningsvillkor får medlemsstaterna i vederbörligen motiverade fall och på vissa villkor fastställa materiella mottagningsvillkor som skiljer sig

från dem som föreskrivs i direktivet om mottagningsvillkor, förutsatt att grundläggande behov under alla förhållanden täcks. Detta förslag utvidgar möjligheten att fastställa avvikande materiella mottagningsvillkor i den rådande situationen med instrumentalisering av migranter förutsatt att grundläggande behov täcks, inbegripet tillfälligt boende, mat, vatten, kläder, lämplig medicinsk vård och stöd till utsatta personer, med full respekt för rätten till människans värdighet.

c) Återvändandeförfarande vid de yttre gränserna

För att hjälpa Lettland, Litauen och Polen att hantera den aktuella tillströmningen av tredjelandsmedborgare innehåller förslaget en möjlighet att avvika från tillämpningen av direktiv 2008/115/EG för tredjelandsmedborgare och statslösa personer vars ansökan om internationellt skydd har avslagits i enlighet med förfarandet i artikel 2 i detta förslag. När det gäller tredjelandsmedborgare som inte har ansökt om internationellt skydd kan bestämmelsen i artikel 2.2 a i återvändandedirektivet tillämpas av Lettland, Litauen och Polen. Det undantag som anges i artikel 3 i detta förslag syftar till att inrätta en mekanism som liknar undantaget i artikel 2.2 a i återvändandedirektivet specifikt för de tredjelandsmedborgare och statslösa personer vars ansökan om internationellt skydd har avslagits i enlighet med förfarandet i artikel 2 i detta förslag.

d) Ytterligare skyddsåtgärder

Förslaget säkerställer att det finns arrangemang som tryggar rätten att begära skydd på ett verkligt och effektivt sätt genom att säkerställa att det finns tillräckligt med platser där asylsökande formellt kan lämna in asylansökningar. För att garantera tillgång till asylofförfarandet bör Lettland, Litauen och Polen vederbörligen informera tredjelandsmedborgare eller statslösa personer på ett språk som de förstår eller rimligen kan förväntas förstå om de åtgärder som tillämpas, de ställen som är tillgängliga för registrering och inlämnande av en ansökan om internationellt skydd – särskilt var det närmaste ställe där de kan lämna in sin ansökan om internationellt skydd ligger – möjligheten att överklaga beslutet om ansökan samt åtgärdernas varaktighet.

2) Operativt stöd från EU:s byråer

Eftersom effekterna av Belarus agerande lätt kan sprida sig och (eller till och med ha som mål att) påverka angränsande medlemsstater och Europeiska unionen mer allmänt, är det nödvändigt att föreskriva medel för att tillhandahålla stöd på EU-nivå. Om Lettland, Litauen och Polen begär stöd från EU:s byråer bör byråerna prioritera sitt operativa stöd till dem. Detta skulle särskilt vara fallet för Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo), som kan hjälpa till att registrera och handlägga ansökningar, för att säkerställa screening av utsatta migranter och stödja förvaltningen och utformningen av mottagningsanläggningar och införandet av lämpliga standarder för dem; för Frontex, som kan stödja gränskontrollverksamhet, inbegripet screening och återvändandeinsatser; och för Europol, som kan tillhandahålla underrättelser.

3) Övriga bestämmelser

Förslaget innehåller också bestämmelser om samarbete mellan kommissionen, medlemsstaterna och EU:s byråer samt om medlemsstaternas skyldighet att fortsätta att rapportera relevant information och statistik via EU-nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet och kommissionens skyldighet att regelbundet bedöma situationen. Det innehåller också en bestämmelse om vem som omfattas, för att se till att personer som anlände innan detta beslut antogs men ändå i samband med instrumentaliseringen och vars ansökningar om internationellt skydd ännu inte har registrerats eller för vilka återvändandeförfarandet inte har inletts, omfattas och gynnas av bestämmelserna i beslutet. Detta kommer att säkerställa rättssäkerhet och förutsägbarhet för dessa tredjelandsmedborgare när det gäller tillämpliga förfaranderegler. Flera skäl avser variabel geometri, dvs. frågan om Irlands och Danmarks deltagande i detta beslut. De berörda medlemsstaterna är skyldiga att upphöra med alla åtgärder om nödsituationen inte längre föreligger.

- **Rättslig grund**

Detta förslag omfattar provisoriska åtgärder till förmån för tre medlemsstater (Lettland, Litauen och Polen) som försatts i en nödsituation med plötslig tillströmning av medborgare från tredjeländer, till följd av en instrumentalisering av migranter. De nödvändiga provisoriska stödåtgärderna får gå utöver det gemensamma europeiska asylsystemet. Den lämpliga rättsliga grunden för att rådet, efter att ha hört Europaparlamentet, ska kunna anta dessa provisoriska åtgärder är därför artikel 78.3 i EUF-fördraget.

Enligt domstolens rättspraxis<sup>2</sup> är begreppet ”provisoriska åtgärder” i den mening som avses i artikel 78.3 i EUF-fördraget tillräckligt brett för att det ska vara möjligt att vidta de olika provisoriska åtgärder som är nödvändiga för att effektivt och snabbt hantera en nödsituation med plötslig tillströmning av medborgare från tredjeländer, i detta fall orsakad av en instrumentalisering av migranter för politiska syften. Det är i princip tillåtet att låta dessa åtgärder medföra undantag från lagstiftningsakter. I allmänhet har kommissionen och rådet ett stort utrymme för skönsässig bedömning när de väljer vilka åtgärder de ska vidta, förutsatt att dessa snabbt och effektivt hanterar en tydligt angiven nödsituation. Dessa åtgärder kan utvecklas och anpassas om de behåller sin provisoriska karaktär<sup>3</sup>.

I enlighet med denna rättspraxis innehåller förslaget därför särskilda provisoriska åtgärder på de områden som regleras av direktivet om asylförfaranden (om registrering, formellt inlämnande och gränsförfarandet), direktivet om mottagningsvillkor och återvändandedirektivet, åtföljda av de skyddsåtgärder som krävs för att respektera grundläggande rättigheter, och operativa stödåtgärder från EU-byråernas sida till förmån för och på begäran av de berörda medlemsstaterna.

- **Subsidiaritetsprincipen**

I avdelning V i EUF-fördraget, om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, ges Europeiska unionen vissa befogenheter i dessa frågor. Dessa befogenheter måste utövas i enlighet med artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen, dvs. endast om och i den utsträckning som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås

---

<sup>2</sup> Dom av den 6 september 2017, Slovakien och Ungern/rådet, de förenade målen C-643/15 och C-647/15, punkterna 77 och 78.

<sup>3</sup> De förenade målen C-643/15 och C-647/15, punkterna 133 och 134.

av de enskilda medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås av Europeiska unionen.

En situation där medlemsstaternas territoriella integritet och säkerhet äventyras på grund av att tredjelandsmedborgare plötsligt anländer till följd av att ett tredjeland aktivt arbetar för att underlätta dessa tredjelandsmedborgares ankomst bör anses påverka EU som helhet och därför kräva EU-lösningar och EU-stöd. Alla medlemsstater behöver reagera snabbt och stödja den berörda medlemsstaten.

För att dessa mål ska kunna uppnås krävs åtgärder på EU-nivå eftersom de har en gränsöverskridande karaktär. Det står klart att enskilda medlemsstaters åtgärder inte räcker till för att tillgodose behovet av en gemensam EU-lösning på ett gemensamt problem.

En sådan gemensam lösning kan inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna på egen hand, utan kan snarare, på grund av det föreslagna beslutets omfattning och verkningar, uppnås bättre på unionsnivå. Unionen måste därför agera och kan vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen.

- **Proportionalitetsprincipen**

I enlighet med proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 i fördraget om Europeiska unionen fastställs i detta föreslagna beslut de exakta villkoren för när särskilda asylförfaranderegler kan tillämpas, bestämmelser om tillämpningsområdet och tidsfrister för tillämpningen av sådana regler samt nödvändiga skyddsåtgärder.

Alla delar av de åtgärder som föreslås för att hantera den specifika situationen med instrumentalisering av migranter är begränsade till vad som är nödvändigt för att säkerställa att medlemsstaterna kan hantera situationen på ett ordnat och effektivt sätt och samtidigt säkerställa likabehandling i fråga om rättigheter och garantier för sökande. Åtgärdernas varaktighet är också tidsbegränsad till vad som är absolut nödvändigt för att de berörda medlemsstaterna ska kunna hantera den situation som äventyrar deras säkerhet och territoriella integritet.

I förslaget fastställs skyddsåtgärder för tillämpningen av undantagen. Dessa åtgärder föreslås tillsammans med andra åtgärder och när utrikespolitiska åtgärder börjar ge resultat för att hjälpa de berörda medlemsstaterna att hantera situationen, särskilt med tanke på det stora antal tredjelandsmedborgare som fortfarande anländer till dessa tre medlemsstater från Belarus och eftersom ett betydande antal migranter fortfarande är strandsatta vid gränsen mellan EU och Belarus. Kommissionen lägger fram dem som ett brådskande förslag och som tidsbegränsade åtgärder av extraordinär och exceptionell karaktär.

De specifika åtgärderna i de avseenden som regleras av direktivet om asylförfaranden och återvändandedirektivet är proportionella, med ett antal skyddsåtgärder som skapar balans mellan dels de berörda medlemsstaternas omedelbara behov för att kunna hantera instrumentaliseringssituationen och dels nödvändigt skydd för de tredjelandsmedborgare som instrumentaliseras.

- **Val av instrument**

Den rättsliga grunden för detta förslag, artikel 78.3 i EUF-fördraget, kräver ett rådsbeslut efter samråd med Europaparlamentet.

- **Grundläggande rättigheter**

Detta förslag respekterar de grundläggande rättigheterna och följer särskilt de principer som

erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt de skyldigheter som har sitt ursprung i folkrätten.

Den ram som föreskrivs i detta beslut ska tillämpas med full respekt för de grundläggande rättigheter som fastställs i stadgan, däribland rätten till människans värdighet (artikel 1), förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (artikel 4), rätten till frihet och säkerhet (artikel 6), rätten till asyl (artikel 18), skyddet mot kollektiva utvisningar och *refoulement* (artikel 19.1 och 19.2), rätten till icke-diskriminering (artikel 21), principen om jämställdhet mellan kvinnor och män (artikel 23), barnets rättigheter (artikel 24) och rätten till ett effektivt rättsmedel (artikel 47). Detta förslag tar full hänsyn till utsatta personers särskilda behov. De skyddsåtgärder som föreskrivs för barn och utsatta personer i direktiv 2013/33/EU om mottagningsvillkor ska komma i främsta rummet för de behöriga myndigheterna.

Rätten till frihet och fri rörlighet skyddas genom att reglerna, om förvar används i samband med asylgränsförfarandet eller återvändande, endast kan tillämpas inom en strikt reglerad ram och under en begränsad tid. Enligt artikel 26.1 i direktivet om asylförfaranden får medlemsstaterna inte hålla en person i förvar endast av det skälet att han eller hon är en sökande. I samma bestämmelse hänvisas till artikel 8 i direktivet om mottagningsvillkor när det gäller skäl och villkor för förvar. Enligt artikel 8.3 c i direktivet om mottagningsvillkor får en sökande tas i förvar som ett led i ett förfarande i syfte att avgöra om den sökande har rätt att resa in på territoriet. I artikel 8.2 föreskrivs också att medlemsstaterna får ta en sökande i förvar endast om mindre ingripande åtgärder – såsom inskränkningar i den fria rörligheten enligt artikel 7 – inte kan tillämpas verkningsfullt.

Principen om *non-refoulement* i artikel 33 i 1951 års flyktingkonvention och artikel 19 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna respekteras också när undantag från återvändandedirektivet tillämpas. I förslaget erinras uttryckligen om medlemsstaternas plikt att alltid iaktta denna princip när de fullgör sin skyldighet att kontrollera gränserna. Respekten för principen om *non-refoulement* inbegriper en bedömning av huruvida det finns någon risk för förföljelse, tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling, eller risk för kedje-*refoulement*.

När det gäller tillämpningen av asylgränsförfarandet och undantaget från återvändandedirektivet förblir de grundläggande principerna och garantierna i direktivet om asylförfaranden, direktivet om mottagningsvillkor och återvändandedirektivet tillämpliga på sökande som omfattas av gränsförfarandet. Dessutom är det enligt förslaget obligatoriskt att prioritera välgrundade ansökningar och familjers och barns ansökningar. Det ligger i dessa sökandes intresse att beslut fattas om deras asylansökningar så snabbt som möjligt. Förslaget garanterar rätten till ett effektivt rättsmedel och säkerställer att domstolarna har befogenhet att avgöra huruvida sökanden får stanna kvar på medlemsstatens territorium eller inte i avvaktan på ett beslut om överklagande och med de rätta tillämpliga garantierna för att en sökande ska kunna göra en sådan begäran till domstol.

### **3. SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER**

- **Faktabaserad politikutformning**

Förslaget har utarbetats med brådska. Man har kunnat utgå från det arbete som utfördes vid utarbetandet av förslaget om krissituationer och *force majeure*-situationer inom ramen för den

nya migrations- och asylpakten och från information som berörda parter lämnat under samrådsprocessen sedan hybridhotet uppstod sommaren 2021.

- **Samråd med berörda parter och insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Sedan situationen med hybridhot bröt ut sommaren 2021 har kommissionen samrått med alla berörda parter om hur situationen ska hanteras. De medlemsstater som berörs av den aktuella instrumentaliseringen, i synnerhet Litauen, föreslog konkreta lagstiftningsinitiativ som enligt dem skulle åtgärda situationen på lämpligt sätt. I detta förslag beaktas ett antal av dessa förslag. Kommissionen träffade och utbytte skrivelser med internationella och icke-statliga organisationer, som har bedömt situationen och föreslagit lämpliga åtgärder. Kommissionen besökte Polen och Litauen flera gånger, på både politisk och teknisk nivå. Under dessa besök träffade kommissionen de nationella myndigheterna och samlade in information från UNHCR:s och IOM:s nationella avdelningar och från nationella icke-statliga människorättsorganisationer som stöder migranter i gränsregionerna.

#### **4. BUDGETKONSEKVENSER**

På grund av karaktären av detta förslag kopplat till instrumentalisering av migranter är det inte möjligt att på förhand uppskatta de eventuella budgetkonsekvenserna. Det kommer att omfattas av budgeten för EU:s befintliga finansieringsinstrument under perioden 2014–2020 och 2021–2027 på området migration, asyl och gränsförvaltning. Vid exceptionella behov, om situationen förvärras ytterligare, kan flexibilitetsmekanismerna i den fleråriga budgetramen 2021–2027 användas. Europeiska kommissionen och medlemsstaterna har regelbundet diskuterat de finansiella behov som uppstår till följd av situationen vid de yttre gränserna mot Belarus. Europeiska kommissionen tillhandahöll därför krisstöd till Litauen i höst, medan Litauen, Lettland och Polen har vidtagit åtgärder för att överföra (outnyttjade) resurser inom sina nationella program för 2014–2020 inom ramen för dessa finansieringsinstrument. I detta sammanhang kommer, utöver de 360 miljoner euro som avsatts för dessa medlemsstater inom ramen för instrumentet för gränsförvaltning och visering för denna budgetperiod, ytterligare ett tillskott på cirka 200 miljoner euro att finnas tillgängligt för 2021 och 2022 från befintliga resurser, främst den tematiska delen av instrumentet för gränsförvaltning och visering. Fortsatt regelbunden dialog kommer att möjliggöra en optimal användning av tillgängliga resurser inom ramen för dessa instrument.

Av den orsak som nämns ovan är det inte möjligt att på förhand uppskatta de eventuella budgetkonsekvenserna för de berörda decentraliserade byråerna. De har en viss flexibilitet inom sina befintliga budgetar, men beroende på den framtida utvecklingen och eftersom byråernas resurser är begränsade är det inte uteslutet att en omfördelning av resurser kan komma att behövas.

De finansiella behoven i detta förslag är förenliga med den nuvarande fleråriga budgetramen och kan innebära användning av särskilda instrument.

Vad gäller asylförfarandenaspekterna medför förslaget inga ytterligare finansiella eller administrativa kostnader för unionen. I dessa delar påverkar det därför inte unionens budget.

Förslag till

## RÅDETS BESLUT

### om provisoriska nödgärder till förmån för Lettland, Litauen och Polen

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 78.3,  
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,  
med beaktande av Europaparlamentets yttrande<sup>4</sup>, och  
av följande skäl:

- (1) Enligt artikel 78.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*) får rådet, om en eller flera medlemsstater försätts i en nödsituation med plötslig tillströmning av medborgare från tredjeländer, på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet, besluta om provisoriska åtgärder till förmån för den eller de medlemsstater som berörs.
- (2) Sedan sommaren 2021 har unionen som helhet och Lettland, Litauen och Polen i synnerhet utsatts för ett hybridhot i form av instrumentalisering av människor. Detta har lett till en rekordartad ökning av de irreguljära gränspassagera från Belarus. Under de senaste åren har det nästan inte gjorts några försök alls att irreguljärt passera de yttre gränserna från Belarus till EU, medan det nu sker var och varannan dag. Detta har initierats och organiserats av Lukasjenkaregimen som lockat migranter till gränsen i samarbete med migrantsmugglare och kriminella nätverk.
- (3) Denna instrumentalisering har lett till en allvarlig situation för dessa migranter vid Europeiska unionens yttre gränser till Belarus. Belarus agerande har skapat en humanitär kris, och ett flertal dödsfall har redan bekräftats. Det främsta ansvaret för att hantera denna kris ligger hos Belarus. Landet är bundet av Genèvekonventionen, inbegripet principen om *non-refoulement*. Därför måste Belarus ombesörja tillräckligt skydd för migranterna på sitt territorium och samarbeta med Förenta nationernas flyktingkommissariat (UNHCR) och Internationella organisationen för migration (IOM) i detta syfte. På grund av begränsat tillträde har det varit svårt att bedöma behoven på den belarusiska sidan av gränsen, men kommissionen har samarbetat nära med Förenta nationerna, dess specialiserade organ och berörda partnerorganisationer som arbetar med människorättsfrågor och humanitära frågor för att förhindra att den humanitära krisen förvärras ytterligare, även med tanke på de allt svårare väderförhållandena. Genom beslut som fattats nyligen har 700 000 euro mobiliserats i

---

<sup>4</sup> EUT C , , s. .

humanitärt bistånd för att hjälpa partner att bistå utsatta människor som är strandsatta vid gränsen och i Belarus.

- (4) På grund av denna instrumentalisering hade 7 831 tredjelandsmedborgare den 21 november tagit sig in på Lettlands, Litauens och Polens territorium från Belarus på ett otillåtet sätt under 2021, jämfört med 257 under hela 2020. I Litauen har 2 676 asylansökningar lämnats in, medan Lettland tagit emot 579 ansökningar och Polen 6 730 ansökningar. Dessutom har de tre medlemsstaterna förhindrat 42 741 försök att passera gränsen. Det är svårt att uppskatta exakta antal, men för närvarande kan ytterligare upp till 10 000 migranter vara strandsatta i Belarus, och fler anländer dagligen.
- (5) Unionen har på högsta nivå med kraft fördömt denna instrumentalisering av utsatta migranter och flyktingar. Europeiska rådet tog upp detta hot vid sina möten i juni och oktober 2021<sup>5</sup>. I sitt tal om tillståndet i unionen kallade kommissionens ordförande Ursula von der Leyen det belarusiska agerandet för en hybridattack för att destabilisera Europa<sup>6</sup>. Agerandet visar på ett beslutsamt försök att skapa en fortsatt och utdragen kris som ett led i en bredare samlad insats för att destabilisera Europeiska unionen och undergräva samhället och viktiga institutioner. Det utgör ett verkligt hot och en överhängande fara för unionens säkerhet.
- (6) Detta förslag läggs fram till följd av Europeiska rådets uppmaning till kommissionen i sina slutsatser av den 22 oktober att föreslå alla ändringar som krävs av EU:s rättsliga ramar samt konkreta åtgärder för att säkerställa en omedelbar och adekvat reaktion på hybridhotet i överensstämmelse med unionsrätten och internationella skyldigheter. Det är också ett svar på de drabbade medlemsstaternas begäran om att kunna använda provisoriska åtgärder för att hantera den migrationsrelaterade nödsituationen vid unionens yttre gränser på ett effektivt sätt. Åtgärderna skulle syfta till att ytterligare hjälpa Lettland, Litauen och Polen att hantera den nuvarande situationen på ett kontrollerat och snabbt sätt, samtidigt som grundläggande rättigheter och internationella skyldigheter respekteras fullt ut.
- (7) Till följd av den rådande nödsituationen har Litauen, Lettland och Polen utlyst undantagstillstånd och intensifierat gränsövervakningen och andra gränskontrollåtgärder för att skydda unionens integritet och säkerhet. Som en del av åtgärderna har dessa medlemsstater tvingats begränsa antalet öppna gränsövergångsställen och utplacerat ett betydande antal gränsbevakningstjänstemän längs landgränsen mot Belarus. De måste dessutom hantera de tredjelandsmedborgare som anländer till deras gränser, varav många söker eller avser att söka internationellt skydd i Europeiska unionen, och de som redan befinner sig på deras territorium.
- (8) Unionen har visat sitt beslutsamma stöd till dessa medlemsstater som blivit måltavla för den belarusiska regimen och som förvaltar de yttre gränserna på EU:s vägnar.
- (9) Kommissionen har beviljat Litauen finansiellt krisstöd. Utöver de 360 miljoner euro som avsatts för dessa medlemsstater inom ramen för instrumentet för gränsförvaltning och visering för denna budgetperiod har kommissionen också anslagit ytterligare ett tillskott på cirka 200 miljoner euro som kommer att finnas tillgängligt för 2021 och 2022. Dessutom har Litauen aktiverat EU:s civilskyddsmekanism och kommissionen

---

<sup>5</sup> Europeiska rådets slutsatser av den 24–25 juni 2021 och den 20–21 oktober 2021.

<sup>6</sup> Tal om tillståndet i unionen 2021, den 15 september 2021.

har samordnat bistånd från 19 medlemsstater. Genom mekanismen har Litauen tagit emot tält, bäddar, värmesystem och andra artiklar som är avgörande för att tillgodose behoven hos de migranter som befinner sig på landets territorium. Detta alternativ står fortfarande öppet för Lettland och Polen.

- (10) Dessutom har Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex), Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) och Europol gett operativt stöd till de medlemsstater som begärt hjälp för att klara av den rådande krissituationen. Byråerna har i synnerhet utstationerat experter för att handlägga asylansökningar och utföra gränskontroller och underrättelseverksamhet och har arbetat med att stärka återvändandekapaciteten och genomföra återvändandeinsatser. Detta operativa stöd har redan lett till ett betydande antal återvändandeinsatser. Byråerna kan nu bidra ytterligare när det gäller operativt stöd och det är viktigt att de tre berörda medlemsstaterna utnyttjar detta stöd fullt ut.
- (11) Detta ekonomiska och operativa stöd har underbyggts av utrikespolitiska åtgärder som syftar till att komma till rätta med instrumentaliseringssituationen och minska antalet anländande. Utöver det omfattande paketet med ekonomiska och finansiella sanktioner och förbudet mot belarusiska lufttrafikföretags tillträde till unionens luftrum och flygplatser som en reaktion på det riggade valet och omdirigeringen av en Ryanairflygning, har unionen vidtagit ytterligare åtgärder som ett specifikt svar på Belarus instrumentalisering av migranter. Den 9 november 2021 antog rådet kommissionens förslag om ett partiellt upphävande av avtalet mellan EU och Belarus om förenklade viseringsförfaranden. Den 15 november 2021 ändrade rådet EU:s sanktionssystem avseende Belarus, och unionen kan nu också rikta in sig på både enskilda personer och enheter som organiserar eller bidrar till verksamhet som underlättar olaglig passage av EU:s gränser. Den 23 november lade kommissionen fram ett förslag för att förhindra och begränsa den verksamhet som bedrivs av transportföretag som ägnar sig åt eller underlättar människosmuggling eller människohandel till unionen.
- (12) Kommissionen, den höga representanten, med bistånd av Europeiska utrikestjänsten, och medlemsstaterna har gjort intensiva diplomatiska ansträngningar gentemot de viktigaste ursprungs- och transitländerna för att förhindra att ytterligare medborgare från dessa länder anländer via Belarus. Ansträngningarna har omfattat utåtriktad verksamhet och intensifierade besök i viktiga ursprungs- och transitpartnerländer för att motverka belarusisk desinformation, stävja avresorna och få länderna att stödja återtagande av egna medborgare som för närvarande är strandsatta i Belarus. Den utåtriktade verksamheten har också inneburit direkta kontakter med flygbolag och civila luftfartsmyndigheter för att försöka hitta sätt att begränsa resande med oärligt uppsåt till Belarus.
- (13) Dessa diplomatiska, humanitära, operativa och finansiella insatser som unionen eller dess medlemsstater gjort har gett snabba resultat. De transitvägar som utnyttjas av smugglare för att föra migranter till den belarusiska gränsen stängs ner en efter en. Men den situation som Belarus har iscensatt utgör fortfarande en verklig och överhängande fara för unionens och de berörda medlemsstaternas säkerhet samt för deras territoriella integritet. Situationen är de facto mycket instabil i och med att Belarus fortsätter att instrumentalisera migranter som fortfarande anländer till unionens yttre gränser, vilket därigenom utgör en hybridattack mot EU.

- (14) Till följd av detta är situationen på plats fortfarande en utmaning för Lettland, Litauen och Polen, då tusentals migranter är strandsatta på deras territorier och vid gränsen mellan EU och Belarus och tredjelandsmedborgare fortsätter att anlända. Med tanke på den nuvarande instabila och svåra situationen i de tre berörda medlemsstaterna är det därför nödvändigt att anta provisoriska åtgärder till förmån för dessa medlemsstater.
- (15) Åtgärderna bör förse de berörda medlemsstaterna med de rättsliga verktyg som krävs för att snabbt och effektivt kunna reagera på den nödsituation med plötslig tillströmning av medborgare från tredjeländer som Lettland, Litauen och Polen är försatta i. Dessa provisoriska åtgärder kan omfatta alla åtgärder som krävs för att effektivt och snabbt reagera på den aktuella attacken. Det är i princip tillåtet att låta dessa åtgärder medföra undantag från lagstiftningsakter.
- (16) De åtgärder som antas genom detta beslut är av tillfällig, extraordinär och exceptionell karaktär och måste vidtas för att möjliggöra en ordnad och värdig hantering av flödena med full respekt för grundläggande rättigheter och för att skydda de berörda medlemsstaternas territoriella integritet och nationella säkerhet.
- (17) På grundval av bedömningen av den nuvarande nödsituationen anses det lämpligaste sättet att stödja de berörda medlemsstaterna vara att inrätta ett förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer vid de yttre gränserna, som avviker från vissa bestämmelser i direktiv 2013/32/EU om asylförfaranden, direktiv 2013/33/EU om mottagningsvillkor och återvändandedirektiv 2008/115/EG. Detta förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer och de operativa stödåtgärder som föreskrivs i detta beslut bör hjälpa den berörda medlemsstaten att hantera situationen på ett kontrollerat och effektivt sätt samtidigt som full respekt för grundläggande rättigheter och internationella skyldigheter säkerställs, i enlighet med Europeiska rådets uppmaning till kommissionen. I synnerhet respekterar åtgärderna i detta beslut rätten till asyl genom att säkerställa en verklig och effektiv tillgång till förfarandet och principen om *non-refoulement*.
- (18) Det förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer vid de yttre gränserna som fastställs i detta beslut respekterar och ska tillämpas i full överensstämmelse med Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt artiklarna 1, 4, 7, 18, 19.1, 19.2 och 24. För att särskilt återspegla att barnets bästa måste komma i främsta rummet, tillgodose behovet av att respektera familjelivet och säkerställa skyddet av de berörda personernas hälsa, bör det i detta beslut fastställas särskilda regler och skyddsåtgärder som ska gälla för underåriga och deras familjemedlemmar och för sökande vars hälsotillstånd kräver särskilt och adekvat stöd. De garantier som fastställs i direktiv 2013/32/EU (*direktivet om asylförfaranden*) och direktiv 2013/33/EU (*direktivet om mottagningsvillkor*) för sökande med särskilda behov eller sårbarheter bör fortsätta att gälla för personer som omfattas av förfarandet för migrations- och asylhantering i nödsituationer. Direktiv 2013/33/EU bör fortsätta att tillämpas, inbegripet reglerna och skyddsåtgärderna avseende förvar av personer som ansöker om internationellt skydd, från och med den tidpunkt då en ansökan om internationellt skydd görs. Möjligheten att avvika från vissa bestämmelser i det direktivet bör inte påverka medlemsstaternas skyldighet att alltid säkerställa respekten för människans värdighet och särskilt täcka de grundläggande behoven för tredjelandsmedborgare som omfattas av förfarandet för migrations- och asylhantering i nödsituationer.

- (19) Inrättandet av ett förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer vid de yttre gränserna, anpassat till de berörda medlemsstaternas särskilda behov, är nödvändigt eftersom de nuvarande bestämmelserna i direktivet om asylförfaranden inte erbjuder lämpliga verktyg för att effektivt hantera den rådande nödsituationen med Belarus instrumentalisering av migranter. Även om vissa bestämmelser i direktiv 2013/32/EU om asylförfaranden kan tillämpas för att hantera den rådande situationen på ett ordnat sätt är de inte specifikt utformade för en situation där unionens integritet och säkerhet är under attack till följd av instrumentalisering av migranter. Därför behövs särskilda förfarandebestämmelser, närmare bestämt inrättandet av ett förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer, för att hantera just denna nödsituation. För aspekter som inte specifikt regleras i detta beslut bör alla andra regler och garantier i direktivet om asylförfaranden gälla.
- (20) För att hjälpa de berörda medlemsstaterna att hantera migrationsströmmarna på ett ordnat sätt får Lettland, Litauen och Polen inom ramen för förfarandet för migrations- och asylhantering i nödsituationer besluta att, när det gäller tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som gripits eller påträffats i närheten av gränsen till Belarus efter en olaglig inresa eller efter att ha infunnit sig vid gränsövergångsställen, registrera ansökningar om internationellt skydd endast vid särskilda registreringsställen som utsetts för detta ändamål i närheten av gränsen, vilket kan inbegripa specifika gränsövergångsställen, och erbjuda en faktisk möjlighet att lämna in en ansökan om internationellt skydd endast på de särskilda ställen som har utsetts för dessa ändamål och som bör vara lättillgängliga. En faktisk och verklig tillgång till förfarandet för internationellt skydd måste dock säkerställas i enlighet med artikel 18 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I detta syfte bör Lettland, Litauen och Polen säkerställa att tillräckliga registreringsställen, som kan inbegripa gränsövergångsställen, har utsetts och är öppna för detta ändamål. Sökande bör vederbörligen informeras om var deras ansökan kommer att registreras och kan lämnas in.
- (21) För att säkerställa att de berörda medlemsstaterna har den flexibilitet som krävs och undvika att Belarus inriktar sig på särskilda kategorier av tredjelandsmedborgare, bör det genom det förfarande för migrations- och asylhantering i nödsituationer som fastställs i detta beslut vara möjligt för de berörda medlemsstaterna att, inom ramen för ett gränsförfarande enligt artikel 43 i direktivet om asylförfaranden, fatta beslut om huruvida ansökningar om internationellt skydd som lämnas in av tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som har gripits eller påträffats i närheten av gränsen till Belarus efter en olaglig inresa eller efter att ha infunnit sig vid gränsövergångsställena kan tas upp till prövning och fatta beslut om innehållet i dem. De garantier som fastställs i kapitel II i direktivet om asylförfaranden måste respekteras.
- (22) I förfarandet för migrations- och asylhantering i nödsituationer bör barnets bästa och skyddsåtgärderna för sökande med medicinska tillstånd komma i främsta rummet för de behöriga myndigheterna. Därför bör Lettland, Litauen och Polen inom ramen för förfarandet för migrations- och asylhantering i nödsituationer prioritera prövning av ansökningar från personer med välgrundade ansökningar eller från underåriga och deras familjemedlemmar. Dessutom bör Lettland, Litauen och Polen inte tillämpa gränsförfarandet när sökandens hälsotillstånd gör det omöjligt att pröva ansökan vid gränsen eller i transitzonerna. Detta bör också vara fallet om hälsoproblemen framkommer vid prövningen av ansökan. Om det vid prövningen av ansökan

framkommer att en sökande behöver särskilda förfarandegarantier och adekvat stöd inte kan ges inom ramen för asylförfarandet vid gränsen bör den berörda medlemsstaten, i enlighet med artikel 24.3 i direktivet om asylförfaranden, hänvisa sökanden till det normala förfarandet inom territoriet.

- (23) I enlighet med artikel 26.1 i direktivet om asylförfaranden bör medlemsstaterna inte hålla en person i förvar endast av det skälet att han eller hon är en sökande. När det gäller förvar bör de skäl och villkor för förvar som anges i artikel 8 i direktivet om mottagningsvillkor tillämpas. Enligt artikel 8.3 c i direktivet om mottagningsvillkor får en sökande tas i förvar som ett led i ett förfarande i syfte att avgöra om den sökande har rätt att resa in på territoriet. I artikel 8.2 föreskrivs också att medlemsstaterna får ta en sökande i förvar endast om mindre ingripande åtgärder – såsom inskränkningar i den fria rörligheten enligt artikel 7 – inte kan tillämpas verkningsfullt. De skyddsåtgärder för förvar som föreskrivs i direktivet om mottagningsvillkor bör gälla, i synnerhet för särskilda grupper som underåriga och deras familjer. Alternativ till förvar, såsom inskränkningar i den fria rörligheten, kan vara lika effektiva som förvar under rådande omständigheter och bör därför övervägas av myndigheterna, särskilt när det gäller underåriga.
- (24) Förfarandet för migrations- och asylhantering i nödsituationer enligt detta beslut gör det möjligt för medlemsstaterna att förlänga tidsfristen för registrering av ansökningar om internationellt skydd till högst fyra veckor och den maximala varaktigheten för tillämpningen av ett gränsförfarande till sexton veckor, under vilka ett beslut om ansökan, inbegripet ett beslut om ett eventuellt överklagande mot ett avslag, bör fattas. Dessa förfarandemässiga tidsfrister, som är längre än de som anges i direktivet om asylförfaranden, är utformade för att hjälpa de berörda medlemsstaterna att hantera den plötsliga tillströmningen i en situation där migranter instrumentaliseras. I den rådande situationen måste de berörda medlemsstaterna avleda resurser för att skydda sin territoriella integritet utöver att hantera de tredjelandsmedborgare som anländer till deras gränser eller som redan befinner sig på deras territorium. Till följd av detta kan de berörda medlemsstaterna behöva tid för att omorganisera sina resurser och öka sin kapacitet, även med stöd av EU:s byråer. Dessutom kommer antalet sökande inom ramen för gränsförfarandet att vara större än under normala omständigheter, varför den berörda medlemsstaten kan behöva mer tid för att kunna fatta beslut utan att tillåta inresa till territoriet. Lettland, Litauen och Polen bör dock prioritera registrering av ansökningar från underåriga och deras familjemedlemmar.
- (25) Alla våldshandlingar vid gränsen måste undvikas till varje pris, inte bara för att skydda den berörda medlemsstatens territoriella integritet och säkerhet utan även för att säkerställa tryggheten och säkerheten för tredjelandsmedborgarna, inbegripet familjer och barn som fredligt väntar på att få möjlighet att söka asyl i unionen. Om de berörda medlemsstaterna ställs inför våldshandlingar vid sina yttre gränser, inbegripet i samband med tredjelandsmedborgares försök att i stora antal tränga in i landet med oproportionerliga våldsmedel, bör de berörda medlemsstaterna kunna vidta nödvändiga åtgärder i enlighet med sin nationella rätt för att upprätthålla säkerhet, lag och ordning och säkerställa en verkningsfull tillämpning av detta beslut.
- (26) Enligt artikel 18.9 i direktiv 2013/33/EU får medlemsstaterna i vederbörligen motiverade fall och på vissa villkor tillfälligt fastställa materiella mottagningsvillkor som skiljer sig från dem som föreskrivs i direktivet. Den rådande nödsituationen är en exceptionell situation som motiverar att man fastställer andra materiella

mottagningsvillkor, eftersom det har uppstått ett plötsligt och oförutsägbart flöde av tredjelandsmedborgare som behöver hanteras och omhändertas vid gränsen. Därför bör den berörda medlemsstaten i den rådande nödsituationen kunna göra undantag från normerna i direktivet om mottagningsvillkor och ge tredjelandsmedborgare och statslösa personer tillfälligt boende, som bör vara säsongsanpassat till väderförhållandena, och täcka deras grundläggande behov, i synnerhet genom att tillhandahålla mat, vatten, kläder, lämplig medicinsk vård och hjälp till utsatta personer, med full respekt för rätten till människans värdighet.

- (27) För att Lettland, Litauen och Polen bättre ska kunna hantera den nödsituation med de nuvarande irreguljära strömmarna av tredjelandsmedborgare, och i syfte att komplettera och säkerställa fullständig samstämmighet med gränsåtgärder och med asylförfarandet vid de yttre gränserna, bör de berörda medlemsstaterna tillåtas att tillfälligt avvika från tillämpningen av direktiv 2008/115/EG (*återvändandedirektivet*) när det gäller tredjelandsmedborgare och statslösa personer vars ansökan om internationellt skydd har avslagits inom ramen för ett asylförfarande enligt detta beslut. När en efterföljande ansökan görs enbart för att försena eller hindra återvändandet får medlemsstaterna anse att ansökan inte kan tas upp till prövning i enlighet med artikel 33.2 d i direktivet om asylförfaranden. Detta beslut påverkar inte Lettlands, Litauens och Polens möjlighet att avvika från tillämpningen av direktiv 2008/115/EG i enlighet med artikel 2.2 a i det direktivet när det gäller tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och som grips i samband med att de på ett irreguljärt sätt passerar en medlemsstats yttre gräns landvägen, sjövägen eller luftvägen och som inte därefter har fått tillstånd eller rätt att vistas i den medlemsstaten.
- (28) Vid användning av undantaget från tillämpningen av återvändandedirektivet måste Lettland, Litauen och Polen säkerställa full respekt för principen om *non-refoulement* och ta vederbörlig hänsyn till barnets bästa, familjeliv och hälsotillståndet för den berörda tredjelandsmedborgaren, i enlighet med vad som annars anges för undantag i återvändandedirektivet. De måste också säkerställa att behandlingen och skyddsnivån i samband med begränsningar av användningen av tvångsmedel, uppskjutande av verkställighet, akutsjukvård och utsatta personers behov samt förhållanden i samband med förvar inte är mindre förmånliga än vad som föreskrivs i direktivet.
- (29) Lettland, Litauen och Polen bör informera tredjelandsmedborgare om de åtgärder som tillämpas i enlighet med detta beslut. Lettland, Litauen och Polen bör i synnerhet informera tredjelandsmedborgare eller statslösa personer på ett språk som de förstår eller rimligen kan förväntas förstå om de åtgärder som tillämpas, de ställen som är tillgängliga för registrering och inlämnande av en ansökan om internationellt skydd – särskilt var de närmaste ställen där deras ansökan kan lämnas in ligger – möjligheten att överklaga beslutet om ansökan samt åtgärdernas varaktighet.
- (30) För att hjälpa den berörda medlemsstaten att tillhandahålla nödvändigt bistånd till tredjelandsmedborgare som omfattas av detta beslut, inbegripet genom att främja frivilligt återvändande eller genom att fullgöra sina humanitära uppgifter, bör FN-organ och andra relevanta partnerorganisationer, i synnerhet Internationella organisationen för migration och Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen ha faktiskt tillträde till gränsen på de villkor som anges i direktivet om mottagningsvillkor och direktivet om asylförfaranden. I enlighet med artikel 29 i direktivet om asylförfaranden bör FN:s flyktingkommissariat ges möjlighet

att ta kontakt med sökande, även de som befinner sig vid gränsen. Lettland, Litauen och Polen bör därför ha ett nära samarbete med FN-organ och relevanta partnerorganisationer.

- (31) Lettland, Litauen och Polen bör tillämpa eventuella åtgärder enligt detta beslut endast så länge som det är absolut nödvändigt för att hantera nödsituationen och under inga omständigheter längre än sex månader. Om den situation som ledde till tillämpningen av dessa specifika åtgärder skulle upphöra före denna sexmånadersperiod bör de berörda medlemsstaterna omedelbart avbryta tillämpningen av dem. Kommissionen bör, i samarbete med de berörda medlemsstaterna och relevanta EU-byråer, fortlöpande övervaka och se över situationen och vid behov föreslå för rådet och de berörda medlemsstaterna att åtgärderna i detta beslut upphör att tillämpas eller eventuellt förlängs genom ett förslag enligt artikel 78.3 i EUF-fördraget.
- (32) Efter en begäran om stöd från Lettland, Litauen och Polen bör Europeiska unionens byråer bedöma ländernas behov i samarbete med dem. För att bistå de tre medlemsstater som har särskilda utmaningar till följd av Belarus instrumentalisering av migranter bör Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex), Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) och Europol samt medlemsstaterna ge Lettland, Litauen och Polen tillräckligt stöd genom att prioritera nödvändiga resurser, samtidigt som behoven i andra medlemsstater som utsätts för migrationstryck fortsätter att tillgodoses.
- (33) För att bistå de tre medlemsstater som har särskilda utmaningar till följd av instrumentaliseringen av migranter bör Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (Frontex), på begäran av de berörda medlemsstaterna, prioritera sitt stöd till dessa tre medlemsstater. I detta sammanhang bör Frontex verkställande direktör på begäran av en av dessa medlemsstater inleda en snabb gränsinsats eller återvändandeintervention under en begränsad tid på den berörda värdmedlemsstatens territorium och sätta in nödvändiga resurser. Dessutom bör Frontex på begäran prioritera tillhandahållande av alla andra typer av bistånd, t.ex. Eurosurs fusionstjänster eller riskanalysprodukter, samt nödvändig utrustning för att förbättra gränsövervakningen. En situation med instrumentalisering av migranter bör dessutom leda till att Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån utför en särskild sårbarhetsbedömning, även för att bedöma eventuella ytterligare behov av stöd.
- (34) För att hjälpa de medlemsstater som har särskilda utmaningar till följd av instrumentaliseringen av migranter att genomföra undantagen i detta beslut bör Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo), på begäran av de berörda medlemsstaterna, prioritera sitt stöd genom att ställa nödvändiga resurser till Lettlands, Litauens och Polens förfogande, i synnerhet genom utplacering av asylstödgrupper för att bland annat bistå vid registrering och handläggning av ansökningar, identifiering och bedömning av sårbarheter, säkerställande av adekvata mottagningsvillkor och tillhandahållande av nödvändiga översättningstjänster samt nödvändig expertis och utbildning.
- (35) För att bistå de tre medlemsstater som har särskilda utmaningar till följd av instrumentaliseringen av migranter bör Europol, på begäran av de berörda medlemsstaterna, stödja dem genom att placera ut experter, prioritera deras begäranden, tillhandahålla skräddarsydda analysprodukter, såsom hotbedömningar,

strategiska och operativa analyser och lägesrapporter, och fortsätta att stödja medlemsstaterna i kampen mot smuggling av migranter och relaterade brott.

- (36) När så är lämpligt bör Europeiska unionens byråer utlysa expertinbjudningar för att tillmötesgå Lettlands, Litauens eller Polens begäran om stöd. I detta fall bör medlemsstaterna uppmanas att så snart som möjligt ställa erforderliga experter med lämpliga profiler till förfogande. I samband med en snabb gränsinsats eller en återvändandeintervention som organiseras av Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån bör medlemsstaterna uppmanas att tillhandahålla sina respektive bidrag till utplaceringen av enheter från den stående styrkan, inbegripet från reserven för snabba insatser, eller all nödvändig utrustning, även inom ramen för reserven med utrustning för snabba insatser. Medlemsstaterna bör också uppmanas att stödja Lettland, Litauen och Polen i alla återvändandeåtgärder och i deras kontakter med tredjeländer.
- (37) Eftersom målen för detta beslut inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen (*EU-fördraget*). I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta beslut inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (38) Detta beslut är förenligt med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.
- (39) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 21 om Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar Irland inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Irland.
- (40) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.
- (41) Mot bakgrund av situationens brådskande karaktär bör detta beslut träda i kraft dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.
- (42) På grund av deras provisoriska karaktär bör de åtgärder som antas vara tidsbegränsade och upphöra när den rådande nödsituationen har upphört.
- (43) Personer som anlant till Lettland, Litauen och Polen från Belarus innan detta beslut träder i kraft bör omfattas av dess tillämpningsområde om de ännu inte har registrerats eller om deras återvändandeförfarande inte har inletts.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

## KAPITEL I

### INLEDANDE BESTÄMMELSE

## *Artikel 1*

### **Innehåll**

I detta beslut fastställs provisoriska åtgärder till förmån för Lettland, Litauen och Polen i syfte att hjälpa dem att hantera den nödsituation som orsakats av Belarus agerande, vilket lett till plötslig tillströmning av tredjelandsmedborgare i det rådande läget med instrumentalisering av migranter vid de yttre gränserna.

## *KAPITEL II*

### **FÖRFARANDE FÖR MIGRATIONS- OCH ASYLHANTERING I NÖDSITUATIONER VID LETTLANDS, LITAUENS OCH POLENS YTTRE GRÄNSER**

## *Artikel 2*

### **Asylförfarande**

1. Genom undantag från artikel 6.1 i direktivet om asylförfaranden får registreringen, när det gäller tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som gripits eller påträffats i närheten av gränsen till Belarus efter en olaglig inresa eller efter att ha infunnit sig vid gränsövergångsställena, ske senast fyra veckor efter det att ansökan görs.  
  
Lettland, Litauen och Polen ska prioritera registreringen av ansökningar från underåriga och deras familjemedlemmar.
2. Genom undantag från artiklarna 25.6 b, 31.8 och 43.1 b i direktivet om asylförfaranden får Lettland, Litauen och Polen i sina gräns- eller transitzoner fatta beslut om huruvida ansökningar som registrerats i enlighet med punkt 1 kan tas upp till prövning eller, i ett förfarande enligt artikel 31.8 i det direktivet, om deras innehåll. De grundläggande principerna och garantierna i kapitel II i direktivet om asylförfaranden ska tillämpas.
3. Lettland, Litauen och Polen ska prioritera prövningen av ansökningar som sannolikt är välgrundade eller har inlämnats av underåriga och deras familjemedlemmar.
4. För sökande vars hälsotillstånd kräver ett stöd som inte kan säkerställas på ett tillfredsställande sätt vid gränsen eller i transitzoner, även när detta framkommer under förfarandet, ska gränsförfarandet upphöra att vara tillämpligt och sökanden ska beviljas inresa till territoriet för att ansökan ska kunna prövas, utan att förfarandet nödvändigtvis behöver startas om från början.
5. Genom undantag från artikel 43.2 i direktivet om asylförfaranden får tidsfristen före beviljande av tillträde till territoriet förlängas till 16 veckor, under vilken tid ett beslut om ansökan, inbegripet överklagandet, ska fattas.
6. Genom undantag från artikel 46.5 och 46.6 i direktivet om asylförfaranden får Lettland, Litauen och Polen besluta att tillämpa reglerna i punkt 6 i den artikeln på

alla beslut som fattas om ansökningar som prövas i ett gränsförfarande enligt punkt 2 i den här artikeln.

### *Artikel 3*

#### **Materiella mottagningsvillkor**

Genom undantag från direktiv 2013/33/EU får Lettland, Litauen och Polen tillfälligt fastställa materiella mottagningsvillkor som skiljer sig från dem som föreskrivs i artiklarna 17 och 18 i direktiv 2013/33/EU för sökande som gripits eller påträffats i närheten av gränsen till Belarus efter en olaglig inresa eller efter att ha infunnit sig vid gränsövergångsställena, och som omfattas av åtgärderna i artikel 2.1 i detta beslut, förutsatt att dessa medlemsstater täcker de sökandes grundläggande behov, framför allt mat, vatten, kläder, lämplig medicinsk vård och tillfälligt boende som är säsonganpassat till väderförhållandena, samt med full respekt för människans värdighet.

### *Artikel 4*

#### **Återvändandeförfarande**

1. Lettland, Litauen och Polen får besluta att inte tillämpa direktiv 2008/115/EG på tredjelandsmedborgare och statslösa personer vars ansökan om internationellt skydd har avslagits och på vilka artikel 2 har tillämpats.
2. När det gäller de tredjelandsmedborgare och statslösa personer som avses i punkt 1 ska Lettland, Litauen och Polen
  - a) respektera principen om *non-refoulement* och ta vederbörlig hänsyn till barnets bästa, familjeliv och hälsotillståndet för den berörda tredjelandsmedborgaren i enlighet med artikel 5 i direktiv 2008/115/EG (*återvändandedirektivet*),
  - b) säkerställa att deras behandling och skyddsnivån inte är mindre förmånliga än vad som föreskrivs i artikel 8.4 och 8.5 (begränsad användning av tvångsmedel), artikel 9.2 a (uppskov med avlägsnande), artikel 14.1 b och 14.1 d (akutsjukvård och beaktande av utsatta personers behov) samt artiklarna 16 och 17 (förhållanden i samband med förvar) i direktiv 2008/115/EG (*återvändandedirektivet*).

### *Artikel 5*

#### **Särskilda garantier**

1. Vid tillämpning av detta beslut ska Lettland, Litauen och Polen vederbörligen informera tredjelandsmedborgare eller statslösa personer på ett språk som de förstår eller rimligen kan förväntas förstå om de åtgärder som tillämpas, de utsedda ställen som är tillgängliga för registrering och inlämnande av en ansökan om internationellt skydd – särskilt var det närmaste ställe där de kan lämna in sin ansökan ligger – möjligheten att överklaga beslutet samt åtgärdernas varaktighet.

2. Lettland, Litauen och Polen får inte tillämpa artiklarna 2, 3, 4 och 5 längre än vad som är absolut nödvändigt för att hantera den nödsituation som orsakats av Belarus, och under inga omständigheter längre än den period som anges i artikel 10.

### *KAPITEL III*

## **OPERATIVT STÖD**

### *Artikel 6*

#### **Operativt stöd från Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån**

1. På begäran om stöd från Lettland, Litauen eller Polen ska Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån tillhandahålla eller öka sitt operativa stöd till Lettland, Litauen och Polen på området gränsförvaltning och återvändande genom att placera ut den europeiska gräns- och kustbevakningens stående styrka, när så är lämpligt även genom att utplacera personal av de 1 500 anställda som ingår i reserven för snabba insatser, teknisk utrustning och eventuellt annat relevant stöd.
2. Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns (Frontex) verkställande direktör får inleda en snabb gränsinsats i enlighet med artikel 39.5 i förordning (EU) 2019/1896 eller en återvändandeintervention i enlighet med artikel 53 i den förordningen.
3. I enlighet med respektive begäran ska byrån stödja Lettland, Litauen och Polen genom följande verksamhet:
  - a) Utplacering av den stående styrkan inom ramen för gränsförvaltningsenheter och relevant teknisk utrustning (patrullbilar, transportbilar, helikoptrar, fordon med värmekameror, kameror osv.) för att stödja gränskontroll framför allt när det gäller
    - gränsövervakning,
    - in- och utresekontroller,
    - upptäckt av gränsöverskridande brottslighet,
    - rapportering,
    - tolkning,
    - identifiering av underåriga och andra utsatta migranter och hjälp med att säkerställa korrekt vidarelussning.
  - b) Utplacering av den stående styrkan inom ramen för gränsförvaltningsenheter och relevant teknisk utrustning för att stödja återvändande av tredjelandsmedborgare som antingen inte ansökt om internationellt skydd eller inte längre har rätt att uppehålla sig på territoriet, i synnerhet genom att bistå med

- verksamhet före återvändandet, bland annat rådgivning om återvändande och stöd till samarbetet med tredjeländer genom att organisera identifieringsuppdrag och tillhandahålla videokonferenstjänster för identifieringsintervjuer,
  - frivilligt återvändande,
  - återvändandeinsatser med kommersiella flygningar och charterflygningar, inbegripet ledsagning av återvändande till ursprungstredjelandet och, i tillämpliga fall, verksamhet i tredjeländer efter återvändandet.
- c) Utplacering av den stående styrkan inom ramen för stödenheterna för migrationshantering för att stödja identifieringen av migranter, inbegripet kontroll av nationalitet och resehandlingar, i synnerhet genom att
- stödja avrapporteringsverksamhet och tillämpa gemensamma riskindikatorer för att identifiera personer som eventuellt är kopplade till terrorism och samla in mer information om rutter, människosmugglare och tillvägagångssätt,
  - tillhandahålla stöd med Eurodacutrustning och personal som hjälper till att registrera migranter och ta deras fingeravtryck,
  - prioritera behandlingen av alla begäranden från de tre berörda medlemsstaterna om Eurosurs fusionstjänster, i synnerhet för
    - flygtrafikövervakning för att övervaka flygningar som anländer till Belarus från olika avreseorter,
    - regelbunden övervakning med skräddarsydda bildunderrättelsetjänster, inbegripet satellitbilder, som täcker de angränsande områdena före gränsen i Belarus för att bedöma situationen samt mer avlägsna områden före gränsen vilka är relevanta för att bättre förstå potentiella hot mot den utplacerade personalens och tekniska utrustningens säkerhet,
    - skräddarsydd multifunktionell flygövervakningstjänst, när sådan finns tillgänglig och behövs, som täcker Belarus territorium längs gränsen – antingen med en regional vinkling som omfattar Lettland, Litauen och Polen eller till stöd för en eller flera specifika medlemsstater – med kapacitet att utföra övervakning nattetid.
- d) Bevakning av sociala medieplattformar för att i tid upptäcka grupper av potentiella migranter och reagera på alla typer av möjliga massflyttningar mot EU:s gränser.
- e) Tillhandahållande av skräddarsydda riskanalysprodukter.
- f) Annat särskilt stöd, beroende på vad som är lämpligt.

## Artikel 7

### Operativt stöd från Europeiska stödkontoret för asylfrågor

På begäran om stöd från Lettland, Litauen eller Polen ska Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) prioritera tillhandahållandet av nödvändigt operativt stöd, i synnerhet genom att

- a) utplacera asylstödgrupper,
- b) registrera ansökningar om internationellt skydd,
- c) underlätta en inledande analys av asylansökningar,
- d) göra personliga intervjuer med de sökande om deras ansökningar och omständigheterna kring deras ankomst,
- e) stödja lämplig identifiering och bedömning av utsatta sökande,
- f) stödja förvaltning och utformning av mottagningsanläggningar och införande av lämpliga standarder för dem,
- g) förse sökande eller potentiella sökande av internationellt skydd med information och särskilt stöd som de kan behöva,
- h) tillhandahålla sakkunskap, särskilt när det gäller tolknings- och översättningstjänster, exakt och aktuell information om ursprungsländer samt kunskaper om behandling och handläggning av asylärenden,
- i) tillhandahålla utbildning för personal vid behöriga eller andra myndigheter,
- j) annat särskilt stöd, beroende på vad som är lämpligt.

## Artikel 8

### Operativt stöd från Europol

På begäran om stöd från Lettland, Litauen eller Polen ska Europol prioritera tillhandahållandet av nödvändigt operativt stöd genom att

- a) utplacera experter för att korskontrollera uppgifter mot uppgifter i Europols databaser, underlätta ett snabbt och säkert informationsutbyte mellan medlemsstaterna och stödja operativ analys,
- b) tillhandahålla skräddarsydda analysprodukter, såsom hotbedömningar, strategiska och operativa analyser och lägesrapporter,
- c) stödja medlemsstaterna i kampen mot smuggling av migranter och därmed sammanhängande brott som underlättas, främjas eller begås med hjälp av internet och de verksamheter som avses i artikel 4.1 m i förordning (EU) 2016/794,
- d) vid behov annat särskilt stöd, beroende på vad som är lämpligt.

## KAPITEL IV

### SLUTBESTÄMMELSER

#### Artikel 9

##### **Samarbete och utvärdering**

1. Kommissionen, berörda EU-byråer och Lettland, Litauen och Polen ska ha ett nära samarbete och regelbundet informera varandra om genomförandet av detta beslut. Lettland, Litauen och Polen ska fortsätta att rapportera alla relevanta uppgifter, inbegripet statistik som är relevant för genomförandet av detta beslut, via EU-nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet.
2. Lettland, Litauen och Polen ska säkerställa ett nära samarbete med UNHCR och relevanta partnerorganisationer för att fastställa formerna för stöd till sökande i den rådande nödsituationen i enlighet med de regler som anges i detta beslut och i direktivet om asylförfaranden och direktivet om mottagningsvillkor.
3. Kommissionen ska i samarbete med Lettland, Litauen och Polen fortlöpande övervaka och se över situationen och vid behov föreslå att detta beslut upphävs eller förlängs genom ett förslag till rådets beslut enligt artikel 78.3 i EUF-fördraget. I detta syfte ska Lettland, Litauen och Polen förse kommissionen med den specifika information som den behöver för att kunna genomföra denna översyn och lägga fram ett förslag om upphävande eller förlängning samt all annan information som kommissionen kan komma att begära.

#### Artikel 10

##### **Ikraftträdande och tillämpning**

1. Detta beslut träder i kraft den [...] dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.
2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 9 ska det gälla i sex månader efter ikraftträdandet.
3. Detta beslut ska tillämpas på alla tredjelandsmedborgare som anländer till Lettlands, Litauens och Polens territorium från och med den dag då detta beslut träder i kraft samt på alla tredjelandsmedborgare som redan befinner sig på Lettlands, Litauens och Polens territorium innan detta beslut träder i kraft till följd av den belarusiska regimens agerande och vars ansökningar om internationellt skydd inte har registrerats eller för vilka återvändandeförfarandet inte har inletts.
4. Detta beslut ska fortsätta att gälla för sökande vars ansökningar om internationellt skydd har registrerats i enlighet med bestämmelserna i detta beslut till dess att ett slutgiltigt beslut har fattats om deras ansökningar eller till dess att de berörda tredjelandsmedborgarna återvänder i enlighet med artikel 4.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar*  
*Ordförande*