

Bruxelles, den 7. december 2022
(OR. en)

**Interinstitutionel sag:
2021/0427(COD)**

15219/1/22
REV 1

LIMITE

**MIGR 373
JAI 1616
ASILE 112
FRONT 451
RELEX 1655
CODEC 1915**

NOTE

fra:	formandskabet
til:	Rådet
Tidl. dok. nr.:	14947/22
Komm. dok. nr.:	15152/21
Vedr.:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndtering af tilfælde af instrumentalisering på migrations- og asylområdet – <i>Situationsrapport</i>

1. Den 14. december 2021 fremlagde Kommissionen et forslag til forordning om tilfælde af instrumentalisering på migrations- og asylområdet¹. Formålet med dette lovgivningsinitiativ er at håndtere situationer med instrumentalisering på migrations- og asylområdet på EU-plan ved at trække på de løsninger, der er anvendt i forbindelse med støtteforanstaltningerne for Letland, Litauen og Polen².

¹ COM(2021) 890 final.

² Forslag til RÅDETS AFGØRELSE om midlertidige hasteforanstaltninger til fordel for Letland, Litauen og Polen (COM(2021) 752 final).

2. Forslaget blev fremsat som opfølgning på Det Europæiske Råds konklusioner af 21.-22. oktober 2021¹, hvor det blev understreget, at EU ikke ville acceptere tredjelandes forsøg på at instrumentalisere migranter til politiske formål, og udgør en tilpasning af EU's retlige ramme med konkrete foranstaltninger til at sikre en øjeblikkelig og passende reaktion på den hybride trussel og brugen af visse migrationsstrømme som et redskab til politiske formål.
3. Med forordningen kan medlemsstater i tilfælde af instrumentalisering undtagelsesvist fravige nogle af de fælles europæiske asylregler, hvor det er nødvendigt og forholdsmæssigt. De foreslåede løsningsmodeller supplerer og styrker forslagene under pagten om migration og asyl.
4. Den generelle forelæggelse af forslaget fandt sted inden for rammerne af Asylgruppen den 15. marts 2022 og blev efterfulgt af drøftelserne i Asylgruppen den 22. juli, den 8. september og den 11. oktober samt på RIA-rådernes niveau den 9. november og den 23. november 2022.
5. Efter skriftlig høring af delegationerne om den seneste kompromistekst anser formandskabet den nuværende tekst for at være stabil og udgøre et fint afstemt kompromis, der afspejler medlemsstaternes brede vifte af holdninger. Den nuværende tekst placerer alle henvisninger til andre retsakter i skarp parentes (herunder artikel 4, der henviser til hasteproceduren for tilbagesendelse på grund af dens Schengenrelevans og spørgsmålet om variabel geometri), så det undgås at foregribe eventuelle fremtidige drøftelser om de respektive sager.
6. I lyset af drøftelsen i Coreper den 7. december 2022 forelægger formandskabet Rådet teksten til den foreslåede forordning, som afspejler den aktuelle situation.

¹ EUCO 17/21.

2021/0427 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING
om håndtering af tilfælde af instrumentalisering på [...] asylområdet

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 78, stk. 2, litra d) og f), og artikel 79, stk. 2, litra c),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg⁴,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget⁵,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

⁴ EUT C af , s. .

⁵ EUT C af , s. .

- (1) Tilfælde af instrumentalisering af migranter kan opstå, hvis et tredjeland eller en ikkestatslig aktør ansporer til irregulær migration [...] til Unionen ved at tilskynde tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer til eller gøre det lettere for dem eller tilmed tvinge dem til at rejse til de ydre grænser, til eller fra sit område og derefter videre til de ydre grænser eller til en eller flere medlemsstaters territorium, når sådanne foranstaltninger tyder på, at tredjelandets eller den ikkestatslige aktørs hensigt er at destabilisere Unionen eller en medlemsstat, og når arten af sådanne foranstaltninger kan bringe væsentlige statslige funktioner i fare, herunder dens territoriale integritet, opretholdelsen af lov og orden eller beskyttelsen af den nationale sikkerhed. [Med hensyn til den juridiske definition er det hensigtsmæssigt at tilpasse definitionen af instrumentalisering i denne forordning til den definition, der anvendes i forordning (EF) nr. 2016/399 (Schengengrænsekodeksen).]
- (1a) Situationer, hvor ikkestatslige aktører er involveret i organiseret kriminalitet, navnlig smugling, bør ikke betragtes som instrumentalisering af migranter, når der ikke er noget mål om at destabilisere Unionen eller en medlemsstat. Endvidere bør humanitære bistandsaktioner ikke betragtes som instrumentalisering af migranter, når der ikke er noget mål om at destabilisere Unionen eller en medlemsstat.
- (2) Denne forordning følger af opfordringen fra Det Europæiske Råd til Kommissionen i konklusionerne af 22. oktober 2021 om at foreslå eventuelle nødvendige ændringer af EU's retlige ramme og konkrete foranstaltninger for at sikre en øjeblikkelig og passende reaktion på det hybride angreb i overensstemmelse med EU-retten og internationale forpligtelser. Den bidrager endvidere til at få indført en omfattende og permanent ramme, der udstyrer de berørte medlemsstater med de værktøjer, der er nødvendige for i overensstemmelse med proceduren i artikel 7 at sætte effektivt og hurtigt ind over for en instrumentalisering under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder og internationale forpligtelser.

- (3) Et af de værktøjer, der indføres ved forordningen, er en nødprocedure for [...] asyl og tilbagesendelse [...], som giver medlemsstaterne mulighed for at anvende retlige værktøjer til at håndtere fremtidige tilfælde af instrumentalisering af migranter.
- (4) Forordningen er i overensstemmelse med grundlæggende rettigheder og de principper, der anerkendes ved Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, især artikel 1, 4, 7, 24, 18 og 19 [...], stk. 1 og 2, samt Genèvekonventionen af 28. juli 1951. For at afspejle navnlig det primære hensyn, der skal tages til barnets tarv, og nødvendigheden af at respektere familielivet og for at sikre beskyttelsen de berørte personers helbred, indeholder forordningen særlige regler og garantier, som gælder uledsagede mindreårige, mindreårige og deres familiemedlemmer samt de ansøgere, hvis helbred kræver særlig og passende støtte. De regler og garantier, der er fastsat i forordning (EU) XXX/XXX⁶ [*forordningen om asylprocedurer*], bør fortsat finde anvendelse på personer, der er underkastet nødproceduren for asyl [...], medmindre andet fastsættes i denne forordning. De regler, der er fastsat i direktiv XXX/XXX [*direktivet om modtagelsesforhold (omarbejdning)*]⁷, herunder dem vedrørende frihedsberøvelse af ansøgere om international beskyttelse, bør fortsat finde anvendelse fra det tidspunkt, hvor der indgives en ansøgning om international beskyttelse, medmindre andet fastsættes i denne forordning.
- (4a) De regler og garantier, der er fastsat i forordning (EU) XXX/XXX [*screeningforordningen*], forordning (EU) XXX/XXX [*Eurodacforordningen*] og forordning (EU) XXX/XXX [*AMMR-forordningen*], bør fortsat finde anvendelse uanset undtagelser i henhold til nærværende forordning. Denne forordning berører ikke de regler, der finder anvendelse i henhold til [*kriseforordningen*]. Begge forordninger kan anvendes parallelt, hvis betingelserne for deres aktivering er opfyldt.

⁶ EUT C af , s. .

⁷ EUT C af , s. .

- (5) I tilfælde af instrumentalisering kan mange ansøgninger om international beskyttelse indgives ved den ydre grænse eller i en medlemsstats transitområde, ofte af personer, der pågribes i forbindelse med ulovlig passage af den ydre grænse ad land-, sø- eller luftvejen eller som sættes i land efter eftersøgnings- og redningsoperationer. For at bidrage til, at den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering, kan sikre en velordnet forvaltning af strømmene, bør den berørte medlemsstat i forbindelse med tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, der pågribes eller findes i nærheden af den ydre grænse med det tredjeland, som instrumentaliserer migranter, efter en ulovlig passage ad land-, sø- eller luftvejen, eller som er sat i land efter en eftersøgnings- og redningsaktion, eller efter at de selv har meldt sig ved et grænseovergangssted, ifølge nødproceduren for asyl[...] have mulighed for at beslutte, at ansøgninger om international beskyttelse kun registreres ved særlige registreringssteder, der er udpeget til formålet, og som ligger i nærheden af grænsen, og at der kun gives effektiv mulighed for at indgive en ansøgning om international beskyttelse ved de særlige steder, der er udpeget til formålet, og som bør være let tilgængelige. Der skal sikres effektiv og reel adgang til proceduren for international beskyttelse, jf. artikel 18 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og Genèvekonventionen af 28. juli 1951. Den berørte medlemsstat bør derfor sikre, at der udpeges et tilstrækkeligt antal registreringssteder, som kan omfatte grænseovergangssteder, og at de er åbne. Ansøgerne bør oplyses behørigt om, hvor deres ansøgning vil blive registreret og kan indgives.

- (6) I tilfælde af instrumentalisering af migranter er det vigtigt at forhindre, at personer, der ikke opfylder indrejsebetingelserne, rejser ind i landet, og samtidig sikre, at de grundlæggende rettigheder beskyttes. For at sikre, at den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering, har den fornødne fleksibilitet, og undgå, at et fjendtlighedsindet tredjeland retter sin indsats mod bestemte nationaliteter eller særlige kategorier af tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, bør det efter nødproceduren for asyl [...] [...] i denne forordning være muligt for den berørte medlemsstat inden for rammerne af grænseproceduren som fastsat i [artikel 41 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]] at træffe afgørelse om antageligheden og berettigelsen af alle ansøgninger om international beskyttelse [...]. Principperne og garantierne i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] skal overholdes.
- (7) [...] Den berørte medlemsstat kan, når den er konfronteret med instrumentalisering, blive nødt til at omfordele ressourcer for at kunne håndtere situationen med tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, der kommer til dens grænser. Den berørte medlemsstat kan derfor have brug for tid til at omfordele sine ressourcer og øge sin kapacitet, bl.a. med støtte fra de relevante EU-agenturer. Antallet af ansøgere, der underkastes grænseproceduren, kan desuden være højere end under normale omstændigheder, og den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering, kan have brug for mere tid til at træffe afgørelser uden at give tilladelse til indrejse på området. [...] I en sådan situation bør det være muligt for den berørte medlemsstat at registrere ansøgninger om international beskyttelse inden for en forlænget periode på [...] tre uger. Det bør derudover være muligt at behandle ansøgninger om international beskyttelse ved grænsen i en periode på højst [...] tyve uger. Hvis der ikke inden for de [...] tyve uger træffes afgørelse om ansøgningen, inklusive en afgørelse om en eventuel klage over en negativ afgørelse, som ikke automatisk bør have opsættende virkning, bør der gives tilladelse til indrejse i området, medmindre personen er omfattet af tilbagesendelsesproceduren som fastsat i artikel 41a i forordning (EU) XXX/XXX [*asylprocedureforordningen*]. [...] Den berørte medlemsstat bør imidlertid prioritere registreringen af ansøgninger fra personer med særlige modtagelsesbehov som defineret i artikel 2, stk. 13, i direktiv XXX/XXX [direktivet om modtagelsesforhold (omarbejdning)], navnlig uledsagede mindreårige og mindreårige og derefter familiemedlemmer til mindreårige.

- (8) En ansøger må kun frihedsberøves for i forbindelse med en procedure at afgøre, om vedkommende har ret til indrejse på området, jf. [artikel 8, stk. 3, litra d), i direktiv XXX/XXX [*direktivet om modtagelsesforhold (omarbejdning)*]]. Direktivet fastsætter også, at medlemsstaterne kun kan frihedsberøve en ansøger, når det viser sig nødvendigt og efter en individuel vurdering af hver enkelt sag. Medlemsstaterne kan kun frihedsberøve en ansøger, hvis andre mindre indgribende foranstaltninger ikke kan anvendes [...]. Hvis der benyttes frihedsberøvelse, og garantierne og betingelserne vedrørende frihedsberøvelse ikke er opfyldt eller ikke længere kan opfyldes ved grænsen, bør nødproceduren for asyl [...] under alle omstændigheder ikke anvendes eller ikke længere anvendes, jf. [artikel 41, stk. 9, litra d), i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]].
- (9) [...] Når nødproceduren for asyl[...] anvendes, bør de kompetente myndigheders primære hensyn [...] være garantier for ansøgere med særlige modtagelsesbehov, herunder helbredsproblemer. Derfor bør den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering, [...] ikke anvende eller ophøre med at anvende [...] nødproceduren for asyl [...], hvis der er lægelige grunde til ikke at anvende grænseproceduren i overensstemmelse med [artikel 41, stk. 9, litra c), i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]], eller hvor den nødvendige støtte ikke kan ydes til ansøgere med særlige proceduremæssige behov i overensstemmelse med artikel 41, stk. 9, litra b), i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]]. [...] Den berørte medlemsstat bør [...] prioritere undersøgelsen af ansøgninger fra personer [...] med særlige proceduremæssige behov i overensstemmelse med forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] og med særlige modtagelsesbehov som defineret i [artikel 2, stk. 13, i direktiv XXX/XXX [*direktiv om modtagelsesforhold (omarbejdning)*]], navnlig uledsagede mindreårige og mindreårige og derefter familiemedlemmer til mindreårige [...]].

- (10) Enhver form for voldshandling ved grænsen skal for enhver pris undgås [...] eller om nødvendigt håndteres på passende vis, ikke kun for at beskytte den territoriale integritet og sikkerhed i den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering, men også for at garantere tredjelandstatsborgeres eller statsløse personers sikkerhed, herunder familiers og børns sikkerhed, mens de venter på muligheden for at ansøge om asyl i Unionen på fredelig vis. [...] Den berørte medlemsstat kan, navnlig i en situation med instrumentalisering af migranter, hvor tredjelandstatsborgere eller statsløse personer forsøger at rejse ind i landet i stort antal ved hjælp af voldelige midler, træffe de nødvendige forholdsmæssige foranstaltninger i overensstemmelse med deres nationale lovgivning for at bevare sikkerheden og den offentlige orden og sikre en effektiv anvendelse af denne forordning.
- (11) [...] I en situation med instrumentalisering er det måske i praksis ikke muligt for medlemsstaten at sikre de materielle modtagelsesforhold, der normalt kræves, fordi dens kapacitet kan være overbelastet. Derfor bør den berørte medlemsstat i en sådan situation [...] kunne fastsætte nærmere bestemmelser for materielle modtagelsesforhold, der afviger fra dem, der er fastsat i direktiv XXX/XXX [*direktiv om modtagelsesforhold (omarbejdning)*], i andre tilfælde end dem, der er omhandlet i [artikel 17, stk. 9, i nævnte direktiv, samtidig med at de dækker deres grundlæggende behov i overensstemmelse med betragtning 32 i direktiv XXX/XXX [*direktiv om modtagelsesforhold (omarbejdning)*]]. [...] Medlemsstaterne bør også sikre adgang til og tillade ydelse af humanitær bistand [...] i overensstemmelse med de berørte personers eksisterende behov. Juridiske rådgiveres adgang er sikret i overensstemmelse med artikel 8, stk. 4, artikel 14, stk. 1, og artikel 16, stk. 3, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]. Den rolle, som UNHCR og organisationer, der er udpeget af den pågældende medlemsstat, spiller med specifikke opgaver, er specifikt beskrevet i artikel 18 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]].

- [(12) For at supplere og sikre fuld sammenhæng med [...] asylproceduren [...] bør de kompetente myndigheder i den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering af migranter, have den nødvendige fleksibilitet til at gennemføre tilbagesendelsesprocedurer efter asylproceduren, hvis ansøgningen er blevet afvist, eller for hvem proceduren ophørte, uden at der blev indrømmet international beskyttelse. Derfor bør den pågældende medlemsstat i tilfælde af instrumentalisering og med forbehold af eksisterende EU-tilbagetagelsesordninger have mulighed for at fravige anvendelsen af [artikel 41a i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*], direktiv XXX/XXX [*tilbagesendelsesdirektivet (omarbejdning)*] og i stedet anvende national ret og tilsvarende respektere artikel 4, stk. 4, i direktiv XXX/XXX [*tilbagesendelsesdirektiv (omarbejdning)*]. Artikel 4, stk. 4, indeholder grundlæggende garantier, der også skal overholdes i disse tilfælde. [...] Hvis der indgives en fornyet ansøgning alene for at forsinke eller hindre tilbagesendelsen, kan medlemsstaterne anvende reglerne i [artikel 42 og 43 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]].
- (13) Når den berørte medlemsstat gør brug af undtagelsen på tilbagesendelsesområdet [...], bør den sikre, at Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og de internationale forpligtelser overholdes fuldt ud. For så vidt angår tredjelandssstatsborgere, som er omfattet af national ret, skal medlemsstaterne i henhold til [artikel 4, stk. 4, i direktiv XXX/XXX [*tilbagesendelsesdirektivet (omarbejdning)*]] sikre, at behandlingen og beskyttelsesniveauet ikke er mindre gunstige end fastsat i [artikel 10, stk. 4 og 5 (begrænsning af anvendelsen af tvangsforanstaltninger), artikel 11, stk. 2, litra a) (udsættelse af udsendelse), artikel 17, stk. 1, litra b) og d) (akut lægehjælp og hensyntagen til sårbare personers behov), og artikel 19 og 20 (forholdene under frihedsberøvelse)], og de skal overholde nonrefoulementprincippet. [...]

- (13a) Reglerne i denne forordning berører ikke medlemsstaternes mulighed for at fravige anvendelsen af direktiv XXX/XXX [*tilbagesendelsesdirektivet (omarbejdning)*], jf. samme direktivs artikel 2, stk. 2, litra a), i forbindelse med tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer, som pågribes eller standses af de kompetente myndigheder i forbindelse med ulovlig passage af medlemsstatens ydre grænse ad land-, sø- eller luftvejen, og som ikke efterfølgende har opnået tilladelse eller ret til ophold i den pågældende medlemsstat.]
- (14) Hvis en medlemsstat anvender en eller flere af denne forordnings foranstaltninger, bør den oplyse tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer på et sprog, som tredjelandsstatsborgeren eller den statsløse person forstår eller med rimelighed kan forventes at forstå, om de undtagelser, der gør sig gældende, om de steder, hvor en ansøgning om international beskyttelse kan registreres og indgives, især om hvor det nærmeste sted for registrering og indgivelse af en ansøgning befinder sig, om muligheden for at klage over en afgørelse vedrørende ansøgningen [...] og om foranstaltningernes varighed. Der kan anvendes informationspaneler til dette formål. Medlemsstaterne er forpligtet til at imødekomme ansøgernes eventuelle særlige proceduremæssige behov og give oplysninger på en passende måde i overensstemmelse hermed. Desuden bør [artikel 8 om fremlæggelse af oplysninger og 35, stk. 2, om oplysninger om muligheden for at klage over afgørelsen om anvendelsen, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] finde anvendelse].

- (14a) I tilfælde af instrumentalisering er det særlig vigtigt, at alle foranstaltninger træffes for at forhindre irregulær sekundær migration og samtidig yde fuld støtte til en eller flere medlemsstater, der er konfronteret med tredjelandstatsborgeres eller statsløse personers ankomst som følge af en sådan situation. Desuden er denne forordning ikke til hinder for, at medlemsstaterne kan udøve deres beføjelser med hensyn til opretholdelse af lov og orden og beskyttelse af den indre sikkerhed.
- (15) I tilfælde hvor migranter instrumentaliseres, bør den medlemsstat, der er konfronteret med instrumentaliseringen, kunne anmode de andre medlemsstater om støtte- og solidaritetsforanstaltninger, som bedst muligt sætter den i stand til at håndtere instrumentaliseringen. Støtte- og solidaritetsforanstaltninger kan antage enhver form for foranstaltning, som afhjælper instrumentaliseringen, herunder kapacitetsopbyggende foranstaltninger, flytning, støtte til tilbagesendelser og støtte, der vedrører den eksterne dimension af krisen, samt foranstaltninger til at afhjælpe instrumentaliseringen gennem samarbejde med tredjelande eller kontakt til tredjelande, hvis statsborgere instrumentaliseres.

- (16) De øvrige medlemsstater, som ikke selv er konfronteret med en instrumentalisering, bør opfordres til at bidrage til fordel for en medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering, ved hjælp af støtte- og solidaritetsforanstaltninger, der svarer til de konstaterede behov. Kommissionen bør koordinere disse støtte- og solidaritetsforanstaltninger hurtigst muligt efter at have modtaget anmodningen fra den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering.
- (17) En medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering af migranter, kan anmode om støtte fra EU's Asylagentur, Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning eller Europol i overensstemmelse med deres mandater. I tillæg til og hvis det er relevant, kan Asylagenturet på eget initiativ tilbyde bistand, jf. artikel 16, stk. 1, litra d), i forordning 2021/2303 [...] [*forordningen om Asylagenturet*], mens Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning efter aftale med den berørte medlemsstat kan tilbyde bistand på området tilbagesendelse, jf. artikel 48, 50, 52 og 53 i forordning (EU) 2019/1896, og Europol kan tilbyde bistand, jf. artikel 6, stk. 1, i forordning (EU) 2016/794.

- (18) Hvis den pågældende medlemsstat anmoder om at anvende de relevante undtagelser i denne forordning på grundlag af endegyldig dokumentation for, at der er tale om et tilfælde af instrumentalisering [...], bør Kommissionen [...] fremsætte et forslag om at give en medlemsstat tilladelse til at anvende de undtagelsesbestemmelser, der er fastsat i denne forordning. Kommissionen bør også kunne fremsætte et forslag, hvis den finder det hensigtsmæssigt, på grundlag af oplysninger fra den anmodende medlemsstat. For at sikre en høj grad af politisk kontrol og støtte og tilkendegivelse af Unionens solidaritet er det desuden nødvendigt i begge tilfælde at tage hensyn til, om Det Europæiske Råd har anerkendt, at Unionen eller en eller flere af dens medlemsstater er konfronteret med et tilfælde af instrumentalisering af migranter. [...] Instrumentaliseringen af migranter kan bringe en medlemsstats væsentlige funktioner i fare, herunder opretholdelsen af lov og orden eller beskyttelsen af dens nationale sikkerhed. Rådet bør derfor tillægges gennemførelsesbeføjelser til at vedtage en gennemførelsesafgørelse om bemyndigelse af en medlemsstat til at anvende undtagelserne i denne forordning. Rådet bør også have beføjelse til at ophæve eller forlænge de undtagelser, der er fastsat i denne forordning, med op til 6 måneder på grundlag af Kommissionens forslag, alt efter om de omstændigheder, der berettiger indførelsen af undtagelserne, varer ved eller er ophørt. Afgørelsen om forlængelse kan omfatte ændring af de anvendte undtagelser [...]. Under udøvelsen af deres beføjelser og udførelsen af deres opgaver bør Kommissionen og Rådet til enhver tid sikre, at proportionalitetsprincippet overholdes.
- (18a) En gennemførelsesafgørelse fra Rådet bør kun være nødvendig i særlige tilfælde, navnlig når instrumentaliseringen udgør en nødsituation i form af ansporing af irregulær migration til Unionen, og karakteren heraf eller i kombination med andre hybride angreb kan udgøre en risiko for statens væsentlige funktioner, opretholdelsen af lov og orden eller beskyttelsen af dens nationale sikkerhed, eller når instrumentaliseringen udgør en nødsituation, der er kendetegnet ved en uventet betydelig stigning i antallet af asylansøgninger ved den ydre grænse.

- (19) Rådets gennemførelsesafgørelse bør indeholde en tilladelse til de bestemte undtagelser, som kan anvendes af den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering af migranter, en startdato for deres anvendelse og en angivelse af deres varighed. Den bør desuden angive de grunde, den er baseret på, og undtagelsernes personelle anvendelsesområde.
- (20) For at bistå den berørte medlemsstat med at yde den nødvendige bistand til tredjelandsstatsborgere og statsløse personer, der er omfattet af anvendelsesområdet for denne forordning, bl.a. ved at fremme aktiviteter i forbindelse med frivillige tilbagesendelser eller udføre humanitære opgaver, bør FN-agenturer, navnlig UNHCR, og andre relevante partnerorganisationer, der af medlemsstaterne har fået overdraget specifikke opgaver, navnlig Den Internationale Organisation for Migration og Det Internationale Forbund af Røde Kors- og Røde Halvmåne-selskaber, have reel adgang til grænsen på de betingelser, der er fastsat i direktiv (EU) XXX/XXX [*direktivet om modtagelsesforhold (omarbejdning)*] og forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]. Højkommissariatet for Flygtninge bør have adgang til ansøgere, herunder ansøgere ved grænsen. Med henblik herpå bør den pågældende medlemsstat [...] opretholde samarbejdet med [...] disse organisationer.
- (20a) For så vidt angår Cypern indeholder Rådets forordning (EF) nr. 866/2004 af 29. april 2004 om en ordning i henhold til artikel 2 i protokol nr. 10 til tiltrædelsesakten specifikke regler for linjen mellem Republikken Cyperns områder, hvor regeringen for Republikken Cypern udøver faktisk kontrol, og de områder, hvor regeringen for Republikken Cypern ikke udøver faktisk kontrol. Skønt linjen ikke udgør en ydre grænse, følger det heraf, at en situation, hvor et tredjeland eller en ikkestatslig aktør tilskynder tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer til eller gør det lettere for dem at passere linjen, bør betragtes som instrumentalisering.

- (21) [I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og med forbehold af artikel 4 i samme protokol, deltager Irland ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland.]

ELLER

[I medfør af artikel 3 i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, har Irland (ved brev af...) meddelt, at det ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af denne forordning.]

- (22) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark –

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

KAPITEL I

Almindelige bestemmelser

Artikel 1

Genstand

1. Ved denne forordning fastsættes særlige regler, der undtagelsesvist fraviger bestemmelserne i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*], direktiv (EU) XXX/XXX [*direktivet om modtagelsesforhold (omarbejdning)*] og direktiv (EU) XXX/XXX [*tilbagesendelsesdirektivet (omarbejdning)*], og som kan anvendes af en medlemsstat, der udsættes for en instrumentalisering [...] som defineret i stk. 2, hvis det er nødvendigt for at reagere på en sådan situation. Den indeholder også særlige regler om støtte- og solidaritetsforanstaltninger, der kan træffes i en sådan situation.
2. Ved instrumentalisering af migranter forstås en situation, hvor et tredjeland eller en ikkestatslig aktør tilskynder tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer til eller letter deres bevægelighed til de ydre grænser, dvs. medlemsstaternes landegrænser, herunder grænser ved indre vandveje (floder og søer), søgrænser samt lufthavne, søhavne og havne ved indre vandveje (floder og søer), forudsat at de ikke er indre grænser, eller til en medlemsstat med det formål at destabilisere Unionen eller en medlemsstat, hvor sådanne handlinger kan bringe en medlemsstats væsentlige funktioner i fare, herunder opretholdelse af lov og orden eller beskyttelse af dens nationale sikkerhed (i det følgende benævnt "instrumentalisering") [...].

Denne forordning berører ikke de grundlæggende principper og garantier, [der er fastsat i de retsakter,] der kan fraviges i henhold til denne forordning.

Kapitel II

Nødprocedure for asyl[...] og tilbagesendelse i tilfælde af instrumentalisering [...]

Artikel 2

Nødprocedure for asyl i tilfælde af instrumentalisering [...]

[...] I tilfælde af instrumentalisering [...] kan medlemsstaten, der står over for en sådan situation ved sine ydre grænser med ankomsten af tredjelandstatsborgere eller statsløse personer [...], der er genstand for instrumentalisering, og som enten pågribes eller findes i nærheden af den ydre grænse, dvs. medlemsstatens landegrænser, herunder grænser ved indre vandveje (floder og søer), søgrænser samt lufthavne, søhavne og havne ved indre vandveje (floder og søer), forudsat at de ikke er indre grænser, [...] i forbindelse med ulovlig passage ad land-, sø- eller luftvejen, eller som sættes i land efter eftersøgnings- og redningsaktioner, eller som har meldt sig ved grænseovergangssteder, indrømmes en eller flere af følgende undtagelser for så vidt angår de tredjelandstatsborgere og statsløse personer, der er omhandlet i dette stykke [...]:

- a) ved fravigelse af [artikel 27 i forordning (EU) XXX/XXX *[forordningen om asylprocedurer]*] kan ansøgninger om international beskyttelse, som indgives i den periode, hvor dette litra finder anvendelse, registreres op til [...] tre uger efter, at ansøgningen er indgivet.

Ved anvendelsen af denne undtagelse prioriterer den berørte medlemsstat registreringen af disse ansøgninger [...] fra personer med særlig modtagelsesbehov som defineret i [det omarbejdede direktiv om modtagelsesforhold] [...] og [...] familiemedlemmer til mindreårige. Den berørte medlemsstat kan også prioritere registreringen af ansøgninger, der sandsynligvis er velbegrundede.

- b) uanset [artikel 41, stk. 2, litra a) og b), artikel 41, stk. 5, og artikel 41, stk. 9, litra a), i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]⁸ og i overensstemmelse med artikel 41, stk. 13 og 14, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]] træffe afgørelse på stedet ved den ydre grænse, i nærheden af de ydre [...] grænser [...] eller transitområder, eller hvis den pågældende medlemsstat ikke kan indkvartere dem på disse steder på andre udpegede steder på dens område, om alle ansøgninger, der er indgivet af tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, der er registreret inden for den periode, hvor dette litra finder anvendelse, kan antages til behandling og tages til følge.

Ved anvendelsen af denne undtagelse prioriterer den berørte medlemsstat undersøgelsen af disse ansøgninger om international beskyttelse [...] indgivet af personer med særlige proceduremæssige eller særlige modtagelsesbehov som defineret i [[*direktivet om modtagelsesforhold (omarbejdning)*] og i *forordningen om asylprocedurer*] [...] og [...] familiemedlemmer til mindreårige]. Den berørte medlemsstat kan også prioritere undersøgelsen af ansøgninger om international beskyttelse, der sandsynligvis er velbegrundede eller klart ubegrundede.

- c) uanset [artikel 41, stk. 11, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]] skal nødproceduren for asyl [...] for behandling af ansøgninger, der er registreret inden for den periode, hvor undtagelsen i henhold til dette litra finder anvendelse, vare [...] så kort tid som muligt, dog under alle omstændigheder højst 20 uger inklusive appel regnet fra datoen for registreringen af den pågældende ansøgning. [...]

⁸ Henviser til teksten til forslaget som ændret af Kommissionen i 2020.

- d) uanset [artikel 12, stk. 5, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]] kan [...] den personlige samtale også udelades, hvis den besluttende myndighed er i stand til at træffe en positiv afgørelse på grundlag af de foreliggende beviser med hensyn til subsidær beskyttelsesstatus.

[...]

Artikel 3

Materielle modtagelsesforhold

Uanset [artikel 16 og 17, stk. 1, stk. 2, litra c), og stk. 6-8 i direktiv XXX/XXX [*direktivet om modtagelsesforhold (omarbejdning)*]] [...] kan medlemsstaten midlertidigt fra det tidspunkt, hvor ansøgningen om international beskyttelse indgives, indtil registreringen og derefter i den maksimale periode, der er omhandlet i artikel 2, litra c), eller fra det tidspunkt, hvor ansøgningen om international beskyttelse indgives, indtil registreringen og derefter i den periode, der er omhandlet i [artikel 41, stk. 11, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]], hvis undtagelse i henhold til artikel 2, litra c), ikke anvendes, fastsætte andre betingelser for materielle modtagelsesforhold [...] i forhold til ansøgere, der pågribes eller findes som følge af instrumentalisering i henhold til denne forordning [...]. Medlemsstaterne dækker ansøgernes basale behov, navnlig mad, vand, tøj, passende lægebehandling og midlertidig indkvartering, der er tilpasset de sæsonbestemte vejrforhold, og med fuld respekt for den menneskelige værdighed. Undtagelsen fra [artikel 17, stk. 2, litra c), i direktiv XXX/XXX [*direktiv om modtagelsesforhold (omarbejdet)*]] berører ikke adgangen for juridiske rådgivere i overensstemmelse med [artikel 8, stk. 4, artikel 14, stk. 1, og 16, stk. 3, i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]] og UNHCR's adgang i overensstemmelse med artikel 18 i forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*]].

Artikel 4

Nødproceduren for [...] tilbagesendelse i tilfælde af instrumentalisering [...]

Den pågældende medlemsstat, der står over for tredjelandstatsborgeres eller statsløse personers ankomst til sin ydre grænse i tilfælde af instrumentalisering, kan beslutte ikke at anvende [artikel 41a i forordning (EU) XXX/XXX *[forordningen om asylprocedurer]*, *[tilbagesendelsesdirektivet (omarbejdning)]*] og i stedet anvende national ret, idet den tilsvarende respekterer [artikel 4, stk. 4, i direktiv XXX/XXX *[tilbagesendelsesdirektivet (omarbejdning)]*] med hensyn til disse tredjelandstatsborgere eller statsløse personer, der er genstand for instrumentalisering, og som pågribes eller findes i overensstemmelse med denne forordning eller som har selv har meldt sig ved et grænseovergangssted og som har ansøgt om international beskyttelse, og hvis ansøgninger efterfølgende er blevet afvist, og som ikke har ret til at forblive og ikke har tilladelse til at forblive.]⁹

[...]

⁹ Medtagelsen af denne bestemmelse foregriber ikke den holdning, som Rådet vil indtage i lyset af udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste om Schengenrelevans og variabel geometri.

Artikel 5

Støtte- og solidaritetsforanstaltninger

1. Hvis en medlemsstat konfronteres med en instrumentalisering [...], kan den anmode om støtte- og solidaritetsforanstaltninger fra andre medlemsstater for at håndtere situationen og angive karakteren af de støtte- og solidaritetsforanstaltninger, der er nødvendige. Støtte fra de øvrige medlemsstater og solidaritetsforanstaltninger til fordel for en medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering [...], er frivillig og kan omfatte følgende:
 - a) kapacitetsopbyggende foranstaltninger på området asyl, modtagelse og tilbagesendelse
 - b) operationel støtte på området asyl, modtagelse og tilbagesendelse
 - c) foranstaltninger, der har til formål at sætte ind over for instrumentaliseringen, bl.a. specifikke foranstaltninger, der støtter tilbagesendelse gennem samarbejde med tredjelande eller kontakt med tredjelande, hvis statsborgere instrumentaliseres, eller
 - d) alle andre foranstaltninger, der anses for egnede til at håndtere instrumentaliseringen og støtte den berørte medlemsstat, og flytninger.
2. Den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering, skal sende Kommissionen en anmodning om støtte- og solidaritetsforanstaltninger fra andre medlemsstater med angivelse af, hvilke solidaritetsforanstaltninger der anmodes om.

3. Uden at det berører solidaritetsbestemmelserne i andre instrumenter, opfordrer Kommissionen hurtigst muligt efter at have modtaget den i stk. 2 omhandlede anmodning om støtte- og solidaritetsforanstaltninger de øvrige medlemsstater til at bidrage ved hjælp af støtte- og solidaritetsforanstaltninger som omhandlet i stk. 1, der svarer til behovene i den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering. Kommissionen koordinerer de støtte- og solidaritetsforanstaltninger, der er omhandlet i denne artikel.
4. En medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering [...], kan i overensstemmelse med reglerne i forordningerne om de respektive agenturer, anmode om støtte fra EU's Asylagentur, Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning eller Europol i overensstemmelse med deres mandater. [...]

Artikel 6

Særlige bestemmelser og garantier

1. Når den berørte medlemsstat anvender de undtagelser, der er omhandlet i artikel 2, 3 [...] eller 4, skal den på behørig vis oplyse tredjelandssstatsborgere eller statsløse personer på et sprog, som tredjelandssstatsborgeren eller den statsløse person forstår eller med rimelighed kan forventes at forstå, om de foranstaltninger, der gør sig gældende, om beliggenheden af de registreringssteder, herunder grænseovergangsstederne, hvor en ansøgning om international beskyttelse kan registreres og indgives, og om foranstaltningernes varighed. Oplysninger kan gives via informationspaneler, uden at dette berører [artikel 8 og artikel 19, stk. 2, i forordning (EU) XXX/XXX *[forordningen om asylprocedurer]*].

- 1a. Forlængelsen af fristen for registrering af ansøgninger om international beskyttelse i overensstemmelse med artikel 2, litra a), berører ikke [forpligtelserne til at overholde de frister, der er fastsat i artikel 10, stk. 1, litra b), i [*Eurodacforordningen*]].
- 1b. Undtagelserne i henhold til artikel 2 berører ikke proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig inden for rammerne af [AMMR-forordningen]. Hvis proceduren til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig, er længere end den maksimale varighed af nødproceduren for asyl, afsluttes proceduren på territoriet i den medlemsstat, der træffer afgørelsen.
2. Den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering [...], må ikke anvende artikel 2, 3 [...] eller 4 længere, end hvad der er strengt nødvendigt for at afhjælpe instrumentaliseringen [...], og under alle omstændigheder ikke længere end i den periode, der er angivet i Rådets gennemførelsesafgørelse, hvortil der henvises i artikel 7, stk. 4.

KAPITEL III

Procedureregler

Artikel 7

Procedure for tilladelse

1. En medlemsstat [...], der er konfronteret med instrumentalisering [...], kan i betragtning af disse særlige omstændigheder anmode om tilladelse til at anvende undtagelserne i artikel 2, 3 [...] eller 4.
2. Hvis den anmodende medlemsstat forelægger Kommissionen afgørende beviser for, at betingelserne i artikel 1, stk. 2, er opfyldt, fremsætter Kommissionen på grundlag af denne dokumentation straks et forslag til en passende gennemførelsesafgørelse fra Rådet som omhandlet i stk. 3 [...]. Kommissionen kan også fremsætte et sådant forslag, hvis den finder det hensigtsmæssigt, på grundlag af oplysninger fra den anmodende medlemsstat og eventuel anden foreliggende information.
3. Rådet vurderer [...] forslaget hurtigst muligt og vedtager alt efter resultatet af en sådan vurdering en gennemførelsesafgørelse om tilladelse til den berørte medlemsstat til at anvende de særlige undtagelser, der er omhandlet i artikel 2, 3 [...] eller 4.
4. Der skal i Rådets gennemførelsesafgørelse, jf. stk. 3, angives de grunde, den er baseret på, og en startdato for, hvornår reglerne i artikel 2, 3 [...] eller 4 kan anvendes, samt en periode for deres anvendelse, som indledningsvist højst må være seks måneder, og der skal specifikt angives, hvilke tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer der er genstand for instrumentalisering.

5. Kommissionen og Rådet overvåger løbende og revurderer instrumentaliseringssituationen. Hvis Kommissionen finder det relevant, kan den på grundlag af relevante oplysninger foreslå, at Rådets gennemførelsesafgørelse, der er omhandlet i stk. 3, ophæves, eller at Rådet vedtager en ny gennemførelsesafgørelse, hvorved der gives mulighed for at ændre eller forlænge anvendelsen af de særlige undtagelser, der er omhandlet i artikel 2, 3 [...] eller 4, i en yderligere periode på højst seks måneder. Hvis den anmodende medlemsstat forelægger Kommissionen afgørende beviser for, at betingelserne i artikel 1, stk. 2, fortsat eksisterer, forelægger Kommissionen på grundlag af denne dokumentation et forslag til en ny gennemførelsesafgørelse fra Rådet om ændring eller forlængelse af de specifikke undtagelser, der er omhandlet i artikel 2, 3 [...] eller 4, i en periode, som ikke må overstige en yderligere periode på seks måneder. Den berørte medlemsstat meddeler Kommissionen de særlige oplysninger, den har brug for til at foretage en revurdering og fremsætte et forslag om ophævelse eller forlængelse, samt alle andre oplysninger, som Kommissionen måtte anmode om.
6. Medlemsstaterne fortsætter i den maksimale periode, jf. artikel 2, med at anvende de proceduremæssige undtagelser, der er fastsat i Rådets gennemførelsesafgørelse, jf. stk. 3, for de ansøgere, hvis ansøgninger om international beskyttelse er blevet registreret inden for den periode, hvor disse undtagelse kan finde anvendelse, i overensstemmelse med denne forordning, indtil der er truffet endelig afgørelse om deres ansøgning, eller indtil de pågældende tredjelandstatsborgere eller statsløse personer sendes tilbage i overensstemmelse med artikel 4.
7. Under udøvelsen af deres beføjelser og udførelsen af deres opgaver i henhold til denne artikel skal Kommissionen og Rådet til enhver tid sikre, at proportionalitetsprincippet overholdes.

Artikel 8

Samarbejde og vurdering

1. Kommissionen, relevante EU-institutioner og -agenturer og den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering [...], arbejder tæt sammen og holder regelmæssigt hinanden underrettet om gennemførelsen af de undtagelser og foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 7. Den berørte medlemsstat indberetter løbende alle relevante data, herunder statistikker, som er relevante for gennemførelsen af denne forordning, via EU-netværket for Beredskab og Krisestyring på Migrationsområdet.
2. Den medlemsstat, der er konfronteret med en instrumentalisering [...], bevarer et tæt samarbejde med FN's Højkommissariat for Flygtninge og relevante [...]organisationer, der af den pågældende medlemsstat [...] har fået overdraget opgaver [...] i overensstemmelse med dette kapitel og [...] forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylprocedurer*] og direktiv XXX/XXX [*direktivet om modtagelsesforhold (omarbejdning)*].

KAPITEL IV

Afsluttende bestemmelser

Artikel 9

Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Strasbourg, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne

Formand

På Rådets vegne

Formand