



Bruxelles, 7 dicembre 2022
(OR. en)

15219/1/22
REV 1

LIMITE

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

**Fascicolo interistituzionale:
2021/0427(COD)**

NOTA

Origine:	Presidenza
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	14947/22
n. doc. Comm.:	15152/21
Oggetto:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio volto ad affrontare le situazioni di strumentalizzazione nel settore della migrazione e dell'asilo - <i>Relazione sullo stato di avanzamento dei lavori</i>

1. Il 14 dicembre 2021 la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento sulle situazioni di strumentalizzazione nel settore della migrazione e dell'asilo¹. Obiettivo di tale iniziativa legislativa è affrontare le situazioni di strumentalizzazione nel settore della migrazione e dell'asilo a livello di UE, basandosi sulle soluzioni applicate nell'ambito delle misure di sostegno fornite alla Lettonia, alla Lituania e alla Polonia².

¹ COM(2021) 890 final.

² Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa a misure temporanee di emergenza a beneficio di Lettonia, Lituania e Polonia; COM/2021/752 final.

2. La proposta, che è stata presentata per dare seguito alle conclusioni del Consiglio europeo del 21 e 22 ottobre 2021¹, nelle quali si sottolinea che l'UE non accetterà alcun tentativo da parte di paesi terzi di strumentalizzare i migranti a fini politici, rappresenta un adeguamento del quadro giuridico dell'UE con misure concrete per garantire una risposta immediata e adeguata alla minaccia ibrida e alla strumentalizzazione di determinati flussi migratori a fini politici.
3. Il regolamento consentirebbe agli Stati membri che si trovano in una situazione di strumentalizzazione di derogare eccezionalmente ad alcune norme europee comuni in materia di asilo, ove ciò sia necessario e proporzionato. Le opzioni proposte integrano e rafforzano le proposte nell'ambito del patto sulla migrazione e l'asilo.
4. La presentazione generale della proposta è avvenuta il 15 marzo 2022 nell'ambito del gruppo "Asilo" ed è stata seguita da discussioni sia in sede di gruppo, il 22 luglio, l'8 settembre e l'11 ottobre, sia a livello di consiglieri GAI, il 9 e il 23 novembre 2022.
5. A seguito di una consultazione scritta delle delegazioni sull'ultimo testo di compromesso, la presidenza ritiene che la versione attuale sia stabile e rappresenti un compromesso equilibrato che riflette l'ampia gamma di posizioni degli Stati membri. Nella versione attuale tutti i riferimenti ad altri strumenti legislativi figurano tra parentesi quadre (compreso l'articolo 4 che fa riferimento alla procedura di emergenza per il rimpatrio alla luce della pertinenza di Schengen e la questione della geometria variabile), evitando in tal modo di pregiudicare eventuali future discussioni sui relativi fascicoli.
6. Alla luce della discussione tenutasi in sede di Coreper il 7 dicembre 2022, la presidenza presenta al Consiglio il testo della proposta di regolamento, che rispecchia l'attuale stato dei lavori.

¹ EUCO 17/21.

2021/0427 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
volto ad affrontare le situazioni di strumentalizzazione nel settore [...] dell'asilo

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 78, paragrafo 2, lettere d) e f), e l'articolo 79, paragrafo 2, lettera c),

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo⁴,

visto il parere del Comitato delle regioni⁵,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

⁴ GU C , del , pag. .

⁵ GU C , del , pag. .

- (1) Una situazione di strumentalizzazione dei migranti può verificarsi quando un paese terzo o un attore non statale istiga [...] migrazione irregolare verso l'Unione [...] incoraggiando o favorendo, o persino forzando, lo spostamento di cittadini di paesi terzi o apolidi verso le frontiere esterne, sul proprio territorio o dal proprio territorio e in seguito verso le frontiere esterne, oppure verso il territorio di uno o più Stati membri, se tali azioni denotano l'intenzione del paese terzo o dell'attore non statale di destabilizzare l'Unione o uno Stato membro e sono di natura tale da mettere a repentaglio funzioni essenziali dello Stato come la sua integrità territoriale, il mantenimento dell'ordine pubblico o la salvaguardia della sicurezza nazionale. [Per quanto riguarda la definizione giuridica, è opportuno allineare la definizione di strumentalizzazione contenuta nel presente regolamento alla definizione utilizzata nel regolamento 2016/399 (codice frontiere Schengen).]
- (1 bis) Le situazioni in cui attori non statali sono coinvolti nella criminalità organizzata, in particolare nel traffico di migranti, non dovrebbero essere considerate strumentalizzazione dei migranti quando non vi è alcuna finalità di destabilizzare l'Unione o uno Stato membro. Inoltre, le operazioni di aiuto umanitario non dovrebbero essere considerate strumentalizzazione dei migranti quando non vi è alcuna finalità di destabilizzare l'Unione o uno Stato membro.
- (2) Il presente regolamento fa seguito all'invito, rivolto dal Consiglio europeo alla Commissione nelle sue conclusioni del 22 ottobre 2021, di proporre le eventuali modifiche necessarie al quadro giuridico dell'Unione e misure concrete per garantire una risposta immediata e appropriata alla minaccia ibrida, in linea con il diritto dell'Unione e gli obblighi internazionali. Esso contribuisce inoltre all'istituzione di un quadro globale e permanente che consenta di dotare gli Stati membri interessati degli strumenti necessari per rispondere efficacemente e rapidamente, conformemente alla procedura di cui all'articolo 7, ad una situazione di strumentalizzazione, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e degli obblighi internazionali.

- (3) Uno di questi strumenti del presente regolamento è l'introduzione di una procedura di emergenza per [...] l'asilo e il rimpatrio, che offra agli Stati membri la possibilità di avvalersi di strumenti giuridici per affrontare future situazioni di strumentalizzazione di migranti.
- (4) Il presente regolamento rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare gli articoli 1, 4, 7, 24, 18 e l'articolo 19, paragrafi [...] 1 e 2, come pure la convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951. Per tenere conto in particolare della preminenza dell'interesse superiore del minore e della necessità di rispettare la vita familiare e di garantire la tutela della salute delle persone interessate, il presente regolamento dovrebbe prevedere norme e garanzie specifiche applicabili ai minori non accompagnati e ai minori e relativi familiari, e ai richiedenti il cui stato di salute richiede un sostegno specifico e adeguato. Nei confronti delle persone soggette alla procedura di emergenza per [...] l'asilo dovrebbero continuare ad applicarsi le norme e le garanzie di cui al regolamento (UE) XXX/XXX⁶ [*regolamento sulla procedura di asilo*], salvo se diversamente disposto dal presente regolamento. Dal momento della presentazione di una domanda di protezione internazionale dovrebbero continuare ad applicarsi le norme stabilite dalla direttiva XXX/XXX⁷ [*direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)*], incluse quelle relative al trattenimento dei richiedenti protezione internazionale, salvo se diversamente disposto dal presente regolamento.
- (4 bis) Le norme e le garanzie di cui al regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sugli accertamenti*], al regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento Eurodac*] e al regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione*] dovrebbero continuare ad applicarsi indipendentemente dalle deroghe previste dal presente regolamento. Il presente regolamento lascia impregiudicate le norme applicabili ai sensi del [*regolamento sulle situazioni di crisi*]; entrambi i regolamenti possono essere applicati in parallelo se le condizioni per la loro attivazione sono soddisfatte.

⁶ GU C , del , pag. .

⁷ GU C , del , pag. .

- (5) In una situazione di strumentalizzazione, molte domande di protezione internazionale potrebbero essere presentate alla frontiera esterna o in una zona di transito di uno Stato membro, spesso da persone fermate in relazione ad attraversamenti non autorizzati della frontiera esterna via terra, mare o aria o sbarcate a seguito di operazioni di ricerca e soccorso. Come forma di assistenza nella gestione ordinata dei flussi migratori, a norma della procedura di emergenza per [...] l'asilo, lo Stato membro che deve affrontare una situazione di strumentalizzazione dovrebbe poter decidere, in relazione ai cittadini di paesi terzi o apolidi fermati o trovati in prossimità della frontiera esterna con il paese terzo che strumentalizza i migranti dopo un attraversamento non autorizzato via terra, mare o aria o che sono sbarcati a seguito di operazioni di ricerca e soccorso o presentatisi ai valichi di frontiera, di registrare le domande di protezione internazionale solo in punti di registrazione specifici designati a tal fine e situati in prossimità della frontiera e prevedere l'effettiva possibilità di presentare una domanda di protezione internazionale solo in luoghi specifici designati a tale scopo, che dovrebbero essere facilmente accessibili. Occorre garantire l'accesso effettivo ed efficace alla procedura di protezione internazionale, conformemente all'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e alla convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951. Per questo lo Stato membro interessato dovrebbe assicurare che siano designati e aperti a tal fine punti di registrazione in numero sufficiente, che possono includere valichi di frontiera. I richiedenti dovrebbero essere debitamente informati dei luoghi in cui la loro domanda sarà registrata e può essere presentata.

- (6) In una situazione di strumentalizzazione di migranti è essenziale impedire l'ingresso di coloro che non soddisfano le condizioni a tal fine, garantendo nel contempo la tutela dei diritti fondamentali. Onde garantire che lo Stato membro che si trova ad affrontare una tale situazione disponga della flessibilità necessaria ed evitare che un paese terzo ostile prenda di mira specifiche nazionalità o specifiche categorie di cittadini di paesi terzi o apolidi, a norma della procedura di emergenza per [...] l'asilo di cui al presente regolamento lo Stato membro interessato dovrebbe poter adottare una decisione nel quadro della procedura di frontiera ai sensi [dell'articolo 41 del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*] sull'ammissibilità e sul merito di tutte le domande di protezione internazionale [...]. I principi e le garanzie di cui al regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]* devono essere rispettati.
- (7) [...] A fronte di una strumentalizzazione, lo Stato membro interessato potrebbe dover riorientare risorse per gestire i cittadini di paesi terzi o apolidi che giungono alle sue frontiere. Di conseguenza tale Stato membro interessato potrebbe aver bisogno di tempo per riorganizzare le sue risorse e aumentare la sua capacità, anche con il sostegno delle pertinenti agenzie dell'UE. Inoltre, poiché il numero di richiedenti soggetti alla procedura di frontiera potrebbe essere più elevato rispetto alle circostanze normali, lo Stato membro che si trova ad affrontare una situazione di strumentalizzazione potrebbe necessitare di più tempo per essere in grado di adottare decisioni senza consentire l'ingresso nel territorio. [...] In una situazione di questo tipo dovrebbe essere possibile, per lo Stato membro interessato, registrare le domande di protezione internazionale entro un termine ampliato di [...] tre settimane. Dovrebbe inoltre essere possibile esaminare le domande di protezione internazionale alla frontiera entro un periodo massimo di [...] venti settimane. Se la decisione sulla domanda, compreso su un eventuale ricorso contro una decisione negativa, che non dovrebbe avere un effetto sospensivo automatico, non è adottata entro [...] venti settimane, dovrebbe essere concesso l'ingresso nel territorio a meno che la persona non sia sottoposta alla procedura di rimpatrio, come previsto [all'articolo 41 bis del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*]. [...] Tuttavia, lo Stato membro interessato dovrebbe dare priorità alla registrazione delle domande di persone con esigenze di accoglienza particolari quali definite [all'articolo 2, punto 13, della direttiva XXX/XXX *[direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)]*], in particolare dei minori non accompagnati e dei minori e, successivamente, dei familiari dei minori.

- (8) Conformemente [all'articolo 8, paragrafo 3, lettera d), della direttiva XXX/XXX [*direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)*]], un richiedente può essere trattenuto per decidere, nel contesto di una procedura, in merito al suo diritto di entrare nel territorio. Tale direttiva prevede inoltre che gli Stati membri possano trattenere un richiedente solo se necessario e sulla base di una valutazione individuale di ciascun caso. In ogni caso, qualora si ricorra al trattenimento e le relative garanzie e condizioni non siano o non possano essere rispettate alla frontiera, la procedura di emergenza per [...] l'asilo non dovrebbe applicarsi o dovrebbe cessare di applicarsi, come previsto [all'articolo 41, paragrafo 9, lettera d), del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]].
- (9) [...] Nel caso in cui sia applicata la procedura di emergenza per [...] l'asilo, le garanzie per i richiedenti con esigenze procedurali o di accoglienza particolari, tra cui la presenza di patologie, dovrebbero costituire un criterio fondamentale per le autorità competenti. Per questo motivo, lo Stato membro che si trova ad affrontare una situazione di strumentalizzazione non dovrebbe [...] applicare o dovrebbe cessare di applicare [...] la procedura di emergenza per [...] l'asilo nei casi [in cui motivi medici impediscano di applicare la procedura di frontiera ai sensi dell'articolo 41, paragrafo 9, lettera c), del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*] o in cui non possa essere fornito il sostegno necessario ai richiedenti con esigenze procedurali particolari in linea con l'articolo 41, paragrafo 9, lettera b), del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]]. Lo Stato membro interessato dovrebbe dare priorità all'esame delle domande di persone [...] con esigenze procedurali particolari in linea con il regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*] e con esigenze di accoglienza particolari quali definite [all'articolo 2, punto 13, della direttiva XXX/XXX [*direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)*]], in particolare dei minori non accompagnati e dei minori e, successivamente, dei familiari dei minori [...]].

- (10) Gli atti di violenza alla frontiera devono essere evitati [...], o, se del caso, affrontati in maniera proporzionata, non solo per proteggere l'integrità territoriale e la sicurezza dello Stato membro che si trova ad affrontare una situazione di strumentalizzazione, ma anche per garantire l'incolumità e la sicurezza dei cittadini di paesi terzi o apolidi, comprese le famiglie e i minori in attesa dell'opportunità di presentare domanda di asilo nell'Unione in modo pacifico. [...] Lo Stato membro interessato può, in particolare in una situazione di strumentalizzazione dei migranti, quando cittadini di paesi terzi o apolidi tentano di forzare l'ingresso in massa avvalendosi di mezzi violenti, prendere le necessarie misure proporzionate, conformemente alle normative nazionali, al fine di salvaguardare la sicurezza, tutelare l'ordine pubblico e garantire l'efficace applicazione del presente regolamento.
- (11) [...] In una situazione di strumentalizzazione uno Stato membro, a causa di un sovraccarico delle sue capacità, potrebbe non riuscire a garantire nella pratica le condizioni materiali di accoglienza normalmente richieste. Per questo motivo, in una tale situazione [...], lo Stato membro interessato dovrebbe poter stabilire modalità relative alle condizioni materiali di accoglienza diverse da quelle previste dalla direttiva XXX/XXX [*direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)*] in casi diversi da quelli di cui [all'articolo 17, paragrafo 9, di tale direttiva, pur soddisfacendo le esigenze essenziali delle persone interessate conformemente al considerando 32 della direttiva XXX/XXX [*direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)*]]. [...] Gli Stati membri dovrebbero inoltre assicurare l'accesso all'assistenza umanitaria e consentirne la prestazione [...] in base alle esigenze esistenti delle persone interessate. L'accesso dei consulenti legali è garantito a norma [dell'articolo 8, paragrafo 4, dell'articolo 14, paragrafo 1, e dell'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]]. Il ruolo dell'UNHCR e delle organizzazioni incaricate di compiti specifici dallo Stato membro interessato è descritto all'articolo 18 del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]].

- [(12) Al fine di integrare la procedura [...] per l'asilo e di garantire la piena coerenza con questa [...], le autorità competenti dello Stato membro che si trova ad affrontare una situazione di strumentalizzazione di migranti dovrebbero disporre della flessibilità necessaria per effettuare le procedure di rimpatrio a seguito della procedura di asilo, qualora la domanda sia stata respinta o in relazione a una procedura che si sia conclusa senza che sia stata concessa la protezione internazionale, in particolare con il ritiro della domanda di asilo. Per questo motivo, in una situazione di strumentalizzazione e fatte salve le esistenti intese dell'UE in materia di riammissione, allo Stato membro interessato dovrebbe essere consentito di derogare all'applicazione [dell'articolo 41 bis del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*], della direttiva XXX/XXX *[direttiva rimpatri (rifusione)]* e di applicare invece il diritto nazionale nel rispetto mutatis mutandis l'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva XXX/XXX *[direttiva rimpatri (rifusione)]*. L'articolo 4, paragrafo 4, contiene garanzie fondamentali che devono essere rispettate anche in questi casi. [...] Qualora una domanda reiterata sia presentata al solo scopo di ritardare o impedire il rimpatrio, gli Stati membri possono applicare le norme di cui [agli articoli 42 e 43 del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*].
- (13) Nell'applicazione della deroga nel settore del rimpatrio, [...] lo Stato membro interessato dovrebbe garantire il pieno rispetto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dei propri obblighi internazionali. Per quanto riguarda i cittadini di paesi terzi cui si applica il diritto nazionale, gli Stati membri, a norma [dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva XXX/XXX *[direttiva rimpatri (rifusione)]*] provvedono affinché il trattamento e il livello di protezione non siano meno favorevoli di quanto disposto [all'articolo 10, paragrafi 4 e 5 (limitazione dell'uso di misure coercitive), all'articolo 11, paragrafo 2, lettera a) (rinvio dell'allontanamento), all'articolo 17, paragrafo 1, lettere b) e d) (prestazioni sanitarie d'urgenza e considerazione delle esigenze delle persone vulnerabili) e agli articoli 19 e 20 (condizioni di trattenimento)] e rispettano il principio di non-refoulement. [...]

- (13 bis) Le norme di cui al presente regolamento lasciano impregiudicata la possibilità, per gli Stati membri, di derogare all'applicazione della direttiva XXX/XXX [*direttiva rimpatri (rifusione)*] in virtù dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), di tale direttiva, per i cittadini di paesi terzi e apolidi che sono fermati o scoperti dalle competenti autorità in occasione dell'attraversamento irregolare via terra, mare o aria della frontiera esterna di uno Stato membro e che non hanno successivamente ottenuto un'autorizzazione o un diritto di soggiorno in tale Stato membro.]
- (14) Quando applica una o più misure di cui al presente regolamento, lo Stato membro dovrebbe informarne i cittadini di paesi terzi e gli apolidi [...] in una lingua che comprendono o che ragionevolmente si suppone a loro comprensibile, circa le deroghe applicate, i punti accessibili per la registrazione e la presentazione di una domanda di protezione internazionale, in particolare l'ubicazione dei punti più vicini in cui la domanda può essere registrata e presentata, [...] e la durata delle misure. A tal fine possono essere utilizzati pannelli informativi. Gli Stati membri sono tenuti a rispondere alle esigenze procedurali particolari dei richiedenti che potrebbero sorgere e a fornire di conseguenza informazioni in modo appropriato. Dovrebbero inoltre applicarsi [l'articolo 8 sulla fornitura di informazioni e l'articolo 35, paragrafo 2, per quanto riguarda le informazioni sulla possibilità di impugnare la decisione sulla domanda, del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]].

- (14 bis) In una situazione di strumentalizzazione, è di particolare importanza che siano adottate tutte le misure per prevenire la migrazione secondaria irregolare, fornendo nel contempo pieno sostegno a uno o più Stati membri che si trovano ad affrontare l'arrivo di cittadini di paesi terzi o apolidi come conseguenza di tale situazione. Inoltre, il presente regolamento non osta all'esercizio delle responsabilità incombenti agli Stati membri per il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna.
- (15) In caso di strumentalizzazione di migranti, lo Stato membro interessato dovrebbe avere la possibilità di chiedere ad altri Stati membri le misure di sostegno e di solidarietà più idonee alle sue esigenze per gestire tale situazione. Le misure di sostegno e di solidarietà potrebbero assumere qualsiasi forma volta ad affrontare la situazione di strumentalizzazione, comprese misure di rafforzamento delle capacità, di ricollocazione, di ausilio ai rimpatri e di supporto in relazione alla dimensione esterna della crisi, come pure misure volte a rispondere alla situazione di strumentalizzazione tramite la cooperazione con i paesi terzi o attività di sensibilizzazione dei paesi terzi i cui cittadini vengono strumentalizzati.

- (16) Gli altri Stati membri che non si trovano essi stessi ad affrontare un caso di strumentalizzazione dovrebbero essere invitati ad apportare il proprio contributo a beneficio dello Stato membro interessato da una tale situazione per mezzo di misure di sostegno e di solidarietà corrispondenti alle necessità individuate. La Commissione dovrebbe coordinare tali misure di sostegno e di solidarietà nel più breve tempo possibile dopo aver ricevuto la richiesta dello Stato membro che si trova ad affrontare la situazione di strumentalizzazione.
- (17) Uno Stato membro che si trovi ad affrontare una situazione di strumentalizzazione di migranti può chiedere il sostegno dell'Agenzia UE per l'asilo, dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera o di Europol conformemente ai loro mandati. Inoltre, se del caso, l'Agenzia per l'asilo può proporre assistenza di propria iniziativa ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, lettera d), del regolamento 2021/2303 [*regolamento EUAA*], mentre l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera può proporre assistenza nel settore del rimpatrio ai sensi degli articoli 48, 50, 52 e 53 del regolamento (UE) 2019/1896 in accordo con lo Stato membro interessato ed Europol può proporre assistenza ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/794.

- (18) Se lo Stato membro interessato chiede di avvalersi delle pertinenti deroghe previste dal presente regolamento sulla base di prove risolutive che dimostrino l'esistenza di una situazione di strumentalizzazione [...], la Commissione [...] dovrebbe presentare una proposta che autorizzi lo Stato membro ad applicare le norme derogatorie di cui al presente regolamento. La Commissione dovrebbe inoltre poter presentare una proposta qualora lo ritenga opportuno sulla base delle informazioni fornite dallo Stato membro richiedente. Inoltre, per garantire un livello elevato di controllo e sostegno politico e l'espressione della solidarietà dell'Unione, occorre in entrambi i casi considerare se il Consiglio europeo abbia riconosciuto che l'Unione o uno o più dei suoi Stati membri si trovano a dover affrontare una situazione di strumentalizzazione di migranti. [...] La strumentalizzazione dei migranti può mettere a repentaglio le funzioni essenziali di uno Stato membro, tra cui il mantenimento dell'ordine pubblico o la salvaguardia della sicurezza nazionale. È pertanto opportuno attribuire al Consiglio competenze di esecuzione per adottare una decisione di esecuzione che autorizza uno Stato membro ad applicare le deroghe previste dal presente regolamento. Il Consiglio dovrebbe inoltre avere il potere di abrogare o prorogare fino a 6 mesi le deroghe previste dal presente regolamento sulla base della proposta della Commissione, a seconda che le circostanze che giustificano l'introduzione delle deroghe persistano o siano cessate. La decisione di proroga può comprendere la modifica delle deroghe applicate [...]. Nell'esercizio delle loro competenze e nell'assolvimento delle loro responsabilità, la Commissione e il Consiglio dovrebbero garantire in ogni momento il rispetto del principio di proporzionalità.
- (18 bis) Una decisione di esecuzione del Consiglio dovrebbe essere necessaria solo in casi specifici, in particolare quando la strumentalizzazione costituisce una situazione di emergenza caratterizzata dall'istigazione alla migrazione irregolare verso l'Unione e la sua natura, o la sua combinazione con altri attacchi ibridi, potrebbe comportare un rischio per le funzioni essenziali dello Stato, il mantenimento dell'ordine pubblico o la salvaguardia della sicurezza nazionale, o quando la strumentalizzazione costituisce una situazione di emergenza caratterizzata da un aumento significativo e imprevisto del carico di lavoro in relazione alle domande di asilo alle frontiere esterne.

- (19) La decisione di esecuzione del Consiglio dovrebbe includere un'autorizzazione relativa alle specifiche deroghe che potrebbero essere applicate dallo Stato membro colpito da una situazione di strumentalizzazione di migranti e dovrebbe stabilire la data da cui tali deroghe dovrebbero applicarsi, come pure la loro durata. Inoltre, dovrebbe indicare i motivi su cui si basa e le categorie di persone interessate alle deroghe.
- (20) Al fine di sostenere lo Stato membro interessato nel prestare la necessaria assistenza ai cittadini di paesi terzi o apolidi rientranti nell'ambito di applicazione del presente regolamento, anche promuovendo attività di rimpatrio volontario o assolvendo compiti umanitari, le agenzie delle Nazioni Unite, in particolare l'UNHCR, e altre organizzazioni partner pertinenti incaricate di compiti specifici dagli Stati membri, in particolare l'Organizzazione internazionale per le migrazioni e la Federazione internazionale delle società nazionali di Croce Rossa e di Mezzaluna Rossa, dovrebbero avere un accesso effettivo alla frontiera alle condizioni stabilite nella direttiva (UE) XXX/XXX [*direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)*] e nel regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]. L'Alto Commissario per i rifugiati dovrebbe poter avere accesso ai richiedenti, compresi quelli che si trovano alla frontiera. A tal fine, lo Stato membro interessato dovrebbe [...] mantenere la cooperazione con [...] tali organizzazioni.
- (20 bis) Per quanto riguarda Cipro, il regolamento (CE) n. 866/2004 del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ad un regime ai sensi dell'articolo 2 del protocollo n. 10 dell'atto di adesione stabilisce norme specifiche che si applicano alla linea che separa le zone della Repubblica di Cipro sulle quali il governo della Repubblica di Cipro esercita un controllo effettivo da quelle sulle quali il governo della Repubblica di Cipro non esercita un controllo effettivo. Sebbene la linea non costituisca una frontiera esterna, ne consegue che una situazione in cui un paese terzo o un attore non statale incoraggia o favorisce l'attraversamento della linea da parte di cittadini di paesi terzi o apolidi dovrebbe essere considerata strumentalizzazione.

- (21) [A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e fatto salvo l'articolo 4 di tale protocollo, l'Irlanda non partecipa all'adozione del presente regolamento, non è da esso vincolata né è soggetta alla sua applicazione.]

OPPURE

[A norma dell'articolo 3 del protocollo n. 21 sulla posizione del Regno Unito e dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea, (con lettera del ...) l'Irlanda ha notificato che desidera partecipare all'adozione e all'applicazione del presente regolamento.]

- (22) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al TUE e al TFUE, la Danimarca non partecipa all'adozione del presente regolamento, non è da esso vincolata, né è soggetta alla sua applicazione,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

CAPO I

Disposizioni generali

Articolo 1

Oggetto

1. Il presente regolamento stabilisce norme specifiche derogando eccezionalmente alle disposizioni stabilite nel regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*], nella direttiva (UE) XXX/XXX [*direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)*] e nella direttiva (UE) XXX/XXX [*direttiva rimpatri (rifusione)*], che possono essere applicate da uno Stato membro in una situazione di strumentalizzazione [...] come definita al secondo comma qualora necessarie e proporzionate per rispondere a tale situazione. Stabilisce inoltre norme specifiche relative alle misure di sostegno e di solidarietà che possono essere adottate in tale situazione.
2. Situazione di strumentalizzazione dei migranti significa una situazione in cui un paese terzo o un attore non statale incoraggia o favorisce lo spostamento di cittadini di paesi terzi o apolidi verso le frontiere esterne, ovverosia le frontiere terrestri, comprese quelle fluviali e lacustri, le frontiere marittime e gli aeroporti, i porti fluviali, marittimi e lacustri degli Stati membri, che non siano frontiere interne, o verso uno Stato membro, con la finalità di destabilizzare l'Unione o uno Stato membro se tali azioni sono tali da mettere a repentaglio funzioni essenziali di uno Stato membro come il mantenimento dell'ordine pubblico o la salvaguardia della sicurezza nazionale (di seguito "strumentalizzazione") [...].

Il presente regolamento non pregiudica i principi e le garanzie fondamentali [stabiliti dagli atti] ai quali sono consentite deroghe in virtù del presente regolamento.

CAPO II

Procedura di emergenza per [...] l'asilo e il rimpatrio in una situazione di strumentalizzazione [...]

Articolo 2

Procedura di emergenza per [...] l'asilo in una situazione di strumentalizzazione [...]

[...] In una situazione di strumentalizzazione, lo Stato membro che si trova a dover affrontare [...], come conseguenza di tale situazione, l'arrivo alle sue frontiere esterne di cittadini di paesi terzi o apolidi [...] oggetto di strumentalizzazione, fermati o trovati in prossimità delle frontiere esterne, ovverosia le frontiere terrestri, comprese quelle fluviali e lacustri, le frontiere marittime e gli aeroporti, i porti fluviali, marittimi e lacustri degli Stati membri, che non siano frontiere interne, [...] in relazione a un attraversamento non autorizzato via terra, mare o aria o sbarcati a seguito di operazioni di ricerca e soccorso, o presentatisi ai valichi di frontiera, può applicare una o più delle seguenti deroghe in relazione ai cittadini di paesi terzi o apolidi di cui al presente paragrafo [...]:

- a) in deroga [all'articolo 27 del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*], può registrare entro [...] tre settimane dalla loro presentazione le domande di protezione internazionale sottoposte nell'arco del periodo di applicazione della presente lettera.

Nell'applicare tale deroga lo Stato membro interessato dà la priorità alla registrazione delle domande [...] di persone con esigenze di accoglienza particolari come definite nella [direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)] [...] e [...] dei familiari di minori. Lo Stato membro interessato può inoltre dare priorità alla registrazione delle domande che sono verosimilmente fondate.

- b) in deroga [all'articolo 41, paragrafo 2, lettere a) e b), all'articolo 41, paragrafo 5 e all'articolo 41, paragrafo 9, lettera a), del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]⁸ e in conformità dell'articolo 41, paragrafi 13 e 14 del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]], può decidere nei luoghi alla frontiera esterna, in prossimità della frontiera [...] esterna [...] o delle zone di transito o se lo Stato membro interessato non può ospitarli in tali luoghi, in altri luoghi designati all'interno del suo territorio, sull'ammissibilità e sul merito di tutte le domande presentate da cittadini di paesi terzi o apolidi registrate nell'arco del periodo di applicazione della presente lettera.

Nell'applicare tale deroga lo Stato membro interessato dà la priorità all'esame delle domande di protezione internazionale [...] presentate da persone con esigenze procedurali o di accoglienza particolari come definite nella [[*direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)*] e nel *regolamento sulla procedura di asilo*] [...] e [...] dei familiari di minori]. Lo Stato membro interessato può inoltre dare priorità all'esame delle domande di protezione internazionale che sono verosimilmente fondate o manifestamente infondate.

- c) in deroga [all'articolo 41, paragrafo 11, del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]], la [...] durata della procedura di emergenza per l'asilo [...] per l'esame delle domande registrate nel periodo durante il quale si applica la deroga di cui alla presente lettera è [...] la più breve possibile, ma in ogni caso non superiore a venti settimane, compreso il ricorso, a decorrere dalla data di registrazione di tale domanda. [...]

⁸ Fa riferimento al testo della proposta come modificato dalla Commissione nel 2020.

- d) in deroga [all'articolo 12, paragrafo 5, del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*], il [...] colloquio personale può essere omesso anche nel caso in cui l'autorità accertante sia in grado di adottare una decisione positiva sulla base delle prove disponibili riguardo allo status di protezione sussidiaria.

[...]

Articolo 3

Condizioni materiali di accoglienza

In deroga [all'articolo 16 e all'articolo 17, paragrafo 1, paragrafo 2, lettera c), e paragrafi 6, 7 e 8 della direttiva XXX/XXX *[direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)]*], [...], lo Stato membro può stabilire in via temporanea, dal momento della presentazione della domanda di protezione internazionale fino alla registrazione e, successivamente, per il periodo massimo di cui all'articolo 2, lettera c), o dal momento della presentazione della domanda di protezione internazionale fino alla registrazione e, successivamente, per il periodo di cui [all'articolo 41, paragrafo 11, del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*], qualora la deroga di cui all'articolo 2, lettera c), non sia applicata, altre modalità relative alle condizioni materiali di accoglienza [...] per i richiedenti fermati o trovati a seguito della strumentalizzazione in conformità del presente regolamento [...] o presentatisi ai valichi di frontiera. Gli Stati membri soddisfano le esigenze essenziali dei richiedenti, in particolare cibo, acqua, vestiario, cure mediche adeguate e un ricovero temporaneo adeguato alle condizioni meteorologiche stagionali, nel pieno rispetto della dignità umana. La deroga di cui [all'articolo 17, paragrafo 2, lettera c), della direttiva XXX/XXX *[direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)]*] non pregiudica l'accesso dei consulenti legali a norma [dell'articolo 8, paragrafo 4, dell'articolo 14, paragrafo 1, e dell'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*] né l'accesso dell'UNHCR a norma dell'articolo 18 del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*].

[Articolo 4

Procedura di emergenza per [...]il rimpatrio in una situazione di strumentalizzazione[...]

Lo Stato membro interessato che si trova a dover affrontare l'arrivo di cittadini di paesi terzi o di apolidi alla sua frontiera esterna in una situazione di strumentalizzazione può decidere di non applicare [l'articolo 41 bis del regolamento (UE) XXX/XXX *[regolamento sulla procedura di asilo]*, *[la direttiva rimpatri (rifusione)]*] e di applicare invece il diritto nazionale, nel rispetto mutatis mutandis [dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva XXX/XXX *[direttiva rimpatri (rifusione)]*], in relazione a tali cittadini di paesi terzi o apolidi oggetto di strumentalizzazione fermati o trovati ai sensi del presente regolamento o presentatisi ai valichi di frontiera e che hanno presentato domanda di protezione internazionale e le cui domande sono state successivamente respinte e che non hanno diritto di rimanere e non sono autorizzati a rimanere.]⁹

[...]

⁹ L'inclusione di questa disposizione non pregiudica la posizione che il Consiglio adotterà alla luce del parere del Servizio giuridico del Consiglio in merito alla pertinenza di Schengen e alla geometria variabile.

Misure di sostegno e di solidarietà

1. Quando si trova a dover affrontare una situazione di strumentalizzazione[...], uno Stato membro può chiedere agli altri Stati membri misure di sostegno e di solidarietà per gestire tale situazione e indicare la natura delle misure di sostegno e di solidarietà occorrenti. Il sostegno degli altri Stati membri e i contributi di solidarietà a beneficio dello Stato membro che si trova ad affrontare una situazione di strumentalizzazione [...] sono volontari e possono comprendere i seguenti tipi di misure:
 - a) misure di rafforzamento delle capacità nel settore dell'asilo, dell'accoglienza e del rimpatrio;
 - b) sostegno operativo nel settore dell'asilo, dell'accoglienza e del rimpatrio;
 - c) misure volte a rispondere alla situazione di strumentalizzazione, compresi specifici provvedimenti a sostegno dei rimpatri, attraverso la cooperazione con i paesi terzi o attività di sensibilizzazione dei paesi terzi i cui cittadini vengono strumentalizzati; oppure
 - d) qualsiasi altra misura ritenuta adeguata per affrontare la situazione di strumentalizzazione e aiutare lo Stato membro interessato, nonché ricollocazioni.
2. Lo Stato membro che si trova a dover affrontare una situazione di strumentalizzazione invia alla Commissione una richiesta di contributi di sostegno e di solidarietà da parte di altri Stati membri specificando le misure di solidarietà sollecitate.

3. Fatte salve le disposizioni in materia di solidarietà di altri strumenti [...], la Commissione, nel più breve tempo possibile dopo aver ricevuto la richiesta di misure di sostegno e di solidarietà di cui al paragrafo 2, invita gli altri Stati membri ad apportare il proprio contributo mediante le misure di sostegno e di solidarietà di cui al paragrafo 1 che corrispondono alle necessità dello Stato membro che deve affrontare la situazione di strumentalizzazione. La Commissione coordina le misure di sostegno e di solidarietà di cui al presente articolo.
4. Uno Stato membro che si trovi a dover affrontare una situazione di strumentalizzazione[...] può chiedere, conformemente alle norme definite nei regolamenti sulle rispettive agenzie, il sostegno dell'Agenzia UE per l'asilo, dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera o di Europol conformemente ai loro mandati. [...]

Articolo 6

Disposizioni e garanzie specifiche

1. Nell'applicare le deroghe di cui agli articoli 2, 3 [...] o 4, lo Stato membro interessato informa debitamente i cittadini di paesi terzi o gli apolidi, in una lingua che comprendono o che ragionevolmente si suppone a loro comprensibile, in merito alle misure applicate, all'ubicazione dei punti di registrazione, compresi i valichi di frontiera, accessibili per la registrazione e la presentazione di una domanda di protezione internazionale, e alla durata delle misure. Le informazioni possono essere fornite tramite pannelli informativi, fatti salvi [l'articolo 8 e l'articolo 19, paragrafo 2, del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*]].

- 1 bis. La proroga del termine temporale per la registrazione delle domande di protezione internazionale a norma dell'articolo 2, lettera a), lascia impregiudicati [gli obblighi di rispettare i termini di cui all'articolo 10, paragrafo 1, lettera b), del [regolamento Eurodac]].
- 1 ter. Le deroghe di cui all'articolo 2 non incidono sul processo di determinazione dello Stato membro competente nel quadro del [regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione]. Nel caso in cui il processo di determinazione dello Stato membro competente sia più lungo della durata massima della procedura di emergenza per l'asilo, il processo è completato nel territorio dello Stato membro che lo ha avviato.
2. Lo Stato membro che si trova a dover affrontare una situazione di strumentalizzazione [...] non applica gli articoli 2, 3 [...] o 4 più a lungo di quanto strettamente necessario per far fronte a tale situazione di strumentalizzazione [...] e, in ogni caso, non oltre il periodo stabilito alla decisione di esecuzione del Consiglio di cui all'articolo 7, paragrafo 4.

CAPO III

Norme procedurali

Articolo 7

Procedura di autorizzazione

1. Uno Stato membro [...] che si trova a dover affrontare una situazione di strumentalizzazione[...] può, date tali circostanze eccezionali, chiedere l'autorizzazione ad applicare le deroghe di cui agli articoli 2, 3 [...] o 4.
2. [...] Qualora lo Stato membro richiedente presenti alla Commissione prove risolutive che dimostrino l'esistenza delle condizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 2, la Commissione, sulla base di tali prove, presenta senza indugio un'appropriata proposta di decisione di esecuzione del Consiglio a norma del paragrafo 3. La Commissione può inoltre presentare una tale proposta qualora lo ritenga opportuno sulla base delle [...] informazioni fornite dallo Stato membro richiedente e di ogni altra informazione a sua disposizione.
3. Il Consiglio valuta [...] tale proposta con urgenza e, [...] in funzione dell'esito della valutazione, adotta una decisione di esecuzione che autorizza lo Stato membro interessato ad applicare le specifiche deroghe di cui agli articoli 2, 3 [...] o 4.
4. La decisione di esecuzione del Consiglio di cui al paragrafo 3 indica le motivazioni su cui è basata e stabilisce la data a decorrere dalla quale possono essere applicate le disposizioni degli articoli 2, 3 [...] o 4 così come la durata della loro applicazione, che non supera un periodo iniziale di sei mesi, e specifica i cittadini di paesi terzi o apolidi oggetto di strumentalizzazione.

5. La Commissione e il Consiglio sottopongono la situazione di strumentalizzazione [...] a monitoraggio e riesame costanti. Qualora lo ritenga appropriato sulla base delle informazioni pertinenti, la Commissione può proporre l'abrogazione della decisione di esecuzione del Consiglio di cui al paragrafo 3 o l'adozione di una nuova decisione di esecuzione del Consiglio che autorizza la modifica o la proroga [...] delle specifiche deroghe di cui agli articoli 2, 3 [...] o 4 per un periodo supplementare di non più di sei mesi. Se lo Stato membro richiedente presenta alla Commissione prove risolutive che dimostrino il protrarsi dell'esistenza delle condizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 2, la Commissione, sulla base di tali prove, presenta una proposta di nuova decisione di esecuzione del Consiglio volta a modificare o prorogare le deroghe specifiche di cui agli articoli 2, 3 [...] o 4 per un periodo supplementare di non più di sei mesi. Lo Stato membro interessato fornisce alla Commissione le informazioni specifiche che le sono necessarie per effettuare tale riesame e presentare la proposta di abrogazione o proroga, come pure ogni altra informazione richiesta dalla Commissione.
6. Gli Stati membri continuano per il periodo massimo di cui all'articolo 2 ad applicare le deroghe procedurali stabilite nella decisione di esecuzione del Consiglio di cui al paragrafo 3 nei confronti dei richiedenti le cui domande di protezione internazionale sono state registrate nel periodo entro il quale si possono applicare tali deroghe finché non sia stata presa una decisione finale in merito alle relative domande o finché i cittadini di paesi terzi o apolidi interessati non siano rimpatriati conformemente all'articolo 4.
7. Nell'esercizio delle loro competenze e nell'assolvimento delle loro responsabilità a norma del presente articolo, la Commissione e il Consiglio garantiscono in ogni momento il rispetto del principio di proporzionalità.

Articolo 8

Cooperazione e valutazione

1. La Commissione, le istituzioni e agenzie competenti dell'Unione europea e lo Stato membro che si trova a dover affrontare una situazione di strumentalizzazione [...] cooperano strettamente e si scambiano regolarmente informazioni sull'attuazione delle deroghe e delle misure di cui all'articolo 7. Lo Stato membro interessato continua a trasmettere tutti i dati pertinenti, comprese le statistiche rilevanti ai fini dell'attuazione del presente regolamento, attraverso la rete dell'UE per la preparazione e per la gestione delle crisi nel settore della migrazione.
2. Lo Stato membro che si trova a dover affrontare una situazione di strumentalizzazione [...] mantiene [...] una stretta cooperazione con l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati e con [...] qualsiasi altra organizzazione incaricata dallo Stato membro [...] di compiti [...] in conformità del presente capo, [...] del regolamento (UE) XXX/XXX [*regolamento sulla procedura di asilo*] e della direttiva XXX/XXX [*direttiva sulle condizioni di accoglienza (rifusione)*].

CAPO IV

Disposizioni finali

Articolo 9

Entrata in vigore

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile negli Stati membri conformemente ai trattati.

Fatto a Strasburgo, il

Per il Parlamento europeo

Il presidente/La presidente

Per il Consiglio

Il presidente