



Bruxelas, 7 de dezembro de 2022
(OR. en)

**Dossiê interinstitucional:
2021/0427(COD)**

15219/1/22
REV 1

LIMITE

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

NOTA

de:	Presidência
para:	Conselho
n.º doc. ant.:	14947/22
n.º doc. Com.:	15152/21
Assunto:	Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à resposta a situações de instrumentalização no domínio da migração e do asilo – <i>Relatório intercalar</i>

1. Em 14 de dezembro de 2021, a Comissão Europeia apresentou uma proposta de regulamento relativo à resposta a situações de instrumentalização no domínio da migração e do asilo¹. Esta iniciativa legislativa tem por objetivo dar resposta a situações de instrumentalização no domínio da migração e do asilo a nível da UE, inspirando-se nas soluções aplicadas no âmbito das medidas de apoio à Letónia, à Lituânia e à Polónia².

¹ COM(2021) 890 final.

² Proposta de DECISÃO DO CONSELHO relativa a medidas de emergência provisórias a favor da Letónia, da Lituânia e da Polónia; COM/2021/752 final.

2. A proposta foi apresentada no seguimento das conclusões do Conselho Europeu de 21 e 22 de outubro de 2021¹, que sublinhou que a UE não aceitaria qualquer tentativa, por parte de países terceiros, de instrumentalizar os migrantes para fins políticos, e representa uma adaptação do quadro jurídico da UE com medidas concretas para garantir uma resposta imediata e adequada à ameaça híbrida e à utilização de determinados fluxos migratórios como instrumento para fins políticos.
3. O regulamento permitirá aos Estados-Membros confrontados com uma situação de instrumentalização derrogarem excecionalmente algumas das regras comuns em matéria de asilo a nível europeu, se for necessário e proporcionado. As opções propostas complementam e reforçam as propostas no âmbito do Pacto em matéria de Migração e Asilo.
4. A apresentação geral da proposta ocorreu no quadro do Grupo do Asilo, a 15 de março de 2022, a que se seguiram os debates nesse mesmo Grupo a 22 de julho, 8 de setembro e 11 de outubro, bem como a nível dos Conselheiros JAI a 9 de novembro e 23 de novembro de 2022.
5. Após a consulta por escrito das delegações sobre o mais recente texto de compromisso, a Presidência considera que o texto atual é estável e representa um compromisso minuciosamente equilibrado que reflete o vasto leque de posições dos Estados-Membros. O texto atual coloca todas as referências a outros instrumentos legislativos entre parênteses retos (incluindo o artigo 4.º relativo ao procedimento de emergência em matéria de regresso devido à sua relevância para Schengen e à questão da geometria variável), evitando assim antecipar futuros debates sobre os respetivos dossiês.
6. À luz dos debates havidos no Coreper em 7 de dezembro de 2022, a Presidência apresenta ao Conselho o texto da proposta de regulamento, que reflete a situação atual.

¹ EUCO 17/21.

2021/0427 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativo à resposta a situações de instrumentalização no domínio [...] do asilo

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 78.º, n.º 2, alíneas d) e f), e o artigo 79.º, n.º 2, alínea c),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁴,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões⁵,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

⁴ JO C de , p. .

⁵ JO C de , p. .

- (1) Pode ocorrer uma situação de instrumentalização de migrantes quando um país terceiro ou um interveniente não estatal instiga a migração irregular [...] para a União, incentivando, facilitando, ou até forçando a deslocação de nacionais de países terceiros ou de apátridas para as fronteiras externas, no seu próprio território ou a partir deste e depois até essas fronteiras externas, ou para o território de um ou mais Estados-Membros, caso essas ações indiquem a intenção de um país terceiro ou de um interveniente não estatal de desestabilizar a União ou um Estado-Membro, quando a natureza dessas ações seja suscetível de pôr em risco funções essenciais do Estado, incluindo a sua integridade territorial, a manutenção da ordem pública ou a salvaguarda da sua segurança nacional. [Quanto à definição jurídica, é conveniente alinhar a definição de instrumentalização do presente regulamento com a definição utilizada no Regulamento 2016/399 (Código das Fronteiras Schengen).]
- (1-A) As situações em que intervenientes não estatais estejam envolvidos na criminalidade organizada, em especial na introdução clandestina de migrantes, não deverão ser consideradas instrumentalização de migrantes quando não houver qualquer intuito de desestabilizar a União ou um Estado-Membro. Além disso, as operações de ajuda humanitária não deverão ser consideradas instrumentalização de migrantes quando não houver qualquer intuito de desestabilizar a União ou um Estado-Membro.
- (2) O presente regulamento vem na sequência do convite dirigido pelo Conselho Europeu à Comissão, nas suas conclusões de 22 de outubro de 2021, no sentido de propor as alterações necessárias ao quadro jurídico da União e medidas concretas para garantir uma resposta imediata e adequada à ameaça híbrida, em conformidade com o direito da União e as obrigações internacionais. Além disso, contribui para estabelecer um quadro abrangente e permanente para dotar os Estados-Membros em causa dos instrumentos necessários para responder eficaz e rapidamente, em conformidade com o procedimento previsto no artigo 7.º, a uma situação de instrumentalização, no pleno respeito dos direitos fundamentais e das obrigações internacionais.

- (3) Um desses instrumentos previsto no presente regulamento é a introdução de um procedimento de emergência [...] em matéria de asilo e regresso, [...] que proporciona aos Estados-Membros a possibilidade de recorrerem a instrumentos jurídicos para fazer face a futuras situações de instrumentalização de migrantes.
- (4) O presente regulamento respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, nomeadamente os artigos 1.º, 4.º, 7.º, 24.º, 18.º, e o artigo 19.º, n.ºs [...] 1 e 2, bem como a Convenção de Genebra de 28 de julho de 1951. A fim de refletir, em particular, a consideração primordial que cumpre dar ao interesse superior da criança, a necessidade de respeitar a vida familiar e de assegurar a proteção da saúde das pessoas em causa, o presente regulamento deverá prever regras e garantias específicas aplicáveis aos menores não acompanhados, assim como aos menores e aos membros da sua família, e aos requerentes cujo estado de saúde requeira um apoio específico e adequado. As regras e garantias estabelecidas no Regulamento (UE) XXX/XXX⁶ [*Regulamento Procedimento de Asilo*] deverão continuar a aplicar-se em relação às pessoas sujeitas ao procedimento de emergência em matéria de [...] asilo [...], salvo disposição em contrário do presente regulamento. As regras estabelecidas na Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*]⁷, nomeadamente as respeitantes à detenção de requerentes de proteção internacional, deverão continuar a aplicar-se, a partir do momento em que é apresentado um pedido de proteção internacional, salvo disposição em contrário no presente regulamento.
- (4-A) As regras e garantias estabelecidas no Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Triagem*], no Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Eurodac*] e no Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Gestão do Asilo e da Migração*] deverão continuar a aplicar-se independentemente das derrogações previstas no presente regulamento. O presente regulamento não prejudica as regras aplicáveis no âmbito do [*Regulamento Crise*]; ambos os regulamentos podem ser aplicados em paralelo se estiverem preenchidas as condições para a sua ativação.

⁶ JO C de , p. .

⁷ JO C de , p. .

- (5) Numa situação de instrumentalização, muitos pedidos de proteção internacional podem ser apresentados na fronteira externa ou numa zona de trânsito de um Estado-Membro, muitas vezes por pessoas intercetadas por ocasião da passagem não autorizada das fronteiras externas por via terrestre, marítima ou aérea, ou desembarcadas na sequência de operações de busca e salvamento. A fim de apoiar os Estados-Membros confrontados com uma situação de instrumentalização na gestão ordenada dos fluxos, ao abrigo do procedimento de emergência em matéria de [...] asilo, o Estado-Membro em causa deverá poder decidir, em relação a nacionais de países terceiros ou apátridas intercetados ou encontrados nas imediações da fronteira externa com o país terceiro que esteja a instrumentalizar os migrantes após uma passagem não autorizada por via terrestre, marítima ou aérea, ou desembarcados na sequência de operações de busca e salvamento, ou que se apresentaram em pontos de passagem de fronteira, registar os pedidos de proteção internacional apenas em locais de registo específicos designados para esse efeito, situados nas imediações da fronteira e oferecer a possibilidade efetiva de apresentarem o pedido de proteção internacional apenas nesses locais específicos designados para o efeito e que deverão ser facilmente acessíveis. Deve ser assegurado um acesso efetivo e genuíno ao procedimento de proteção internacional em conformidade com o artigo 18.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e a Convenção de Genebra de 28 de julho de 1951. Para o efeito, o Estado-Membro em causa deverá velar pela designação e a abertura de um número suficiente de locais de registo, que podem incluir pontos de passagem de fronteira. Os requerentes deverão ser devidamente informados sobre os locais onde o seu pedido pode ser apresentado e será registado.

- (6) Numa situação de instrumentalização de migrantes, é essencial impedir a entrada dos que não satisfazem as condições de entrada, assegurando simultaneamente a proteção dos direitos fundamentais. A fim de assegurar que o Estado-Membro confrontado com uma tal situação dispõe da flexibilidade necessária e de evitar que um país terceiro hostil vise determinadas nacionalidades ou determinadas categorias de nacionais de países terceiros ou de apátridas, deverá ser possível, ao abrigo do procedimento de emergência em matéria de [...] asilo [...] estabelecido no presente regulamento, ao Estado-Membro em causa tomar uma decisão no âmbito do procedimento na fronteira, conforme previsto no [artigo 41.º do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]], sobre a admissibilidade e o mérito de todos os pedidos de proteção internacional [...]. Têm de ser respeitados os princípios e as garantias estabelecidos no Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*].
- (7) [...] Quando confrontado com a instrumentalização, o Estado-Membro em causa poderá precisar de canalizar recursos para gerir os nacionais de países terceiros ou apátridas que chegam às suas fronteiras. Por isso, o Estado-Membro em causa pode necessitar de tempo para reorganizar os seus recursos e aumentar a sua capacidade, inclusive com o apoio das agências da UE pertinentes. Além disso, o número de requerentes ao abrigo do procedimento na fronteira pode ser mais elevado do que em circunstâncias normais, pelo que o Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização pode precisar de mais tempo para tomar decisões sem autorizar a sua entrada no território. [...] Numa tal situação, deverá ser possível ao Estado-Membro em causa registar os pedidos de proteção internacional num prazo alargado de [...] três semanas. Além disso, deverá ser possível analisar pedidos de proteção internacional na fronteira durante um máximo de [...] 20 semanas. Se a decisão sobre o pedido, incluindo a decisão sobre um eventual recurso contra uma decisão negativa, que não deverá ter efeito suspensivo automático, não for tomada no prazo de [...] 20 semanas, deverá ser permitida a entrada no território, a menos que a pessoa esteja sujeita ao procedimento de regresso tal como previsto no [artigo 41.º-A do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]]. [...] No entanto, o Estado-Membro em causa deverá dar prioridade ao registo dos pedidos de pessoas com necessidades de acolhimento especiais, na aceção do [artigo 2.º, n.º 13, da Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*]], especialmente de menores não acompanhados e de menores, e, em seguida, de membros da família de menores.

- (8) Em conformidade com [o artigo 8.º, n.º 3, alínea d), da Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*]], os requerentes podem ser detidos para determinar, no âmbito de um procedimento, o seu direito de entrar no território. Essa diretiva prevê igualmente que os Estados-Membros só podem deter um requerente quando se revele necessário e com base numa apreciação individual de cada caso. Os Estados-Membros só podem deter um requerente se não for possível aplicar de forma eficaz outras medidas alternativas menos coercivas [...]. Em todo o caso, se for aplicada a detenção e não estiverem reunidas, ou não puderem ser reunidas na fronteira, as garantias e condições para a detenção, o procedimento de emergência em matéria de [...] asilo não deverá ser aplicado ou deverá deixar de ser aplicado, conforme previsto no [artigo 41.º, n.º 9, alínea d), do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]].
- (9) [...] Caso seja aplicado o procedimento de emergência em matéria de [...] asilo, as [...] salvaguardas para os requerentes com necessidades processuais especiais e com necessidades de acolhimento especiais, nomeadamente problemas de saúde, deverão constituir uma preocupação primordial para as autoridades competentes. Por este motivo, o Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização não deverá [...] aplicar ou deverá deixar de aplicar [...] o procedimento de emergência em matéria de asilo [...] nos casos [em que existam razões médicas para não aplicar o procedimento na fronteira em conformidade com o artigo 41.º, n.º 9, alínea c), do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimentos de Asilo*] ou em que não possa ser prestado o apoio necessário aos requerentes com necessidades processuais especiais, em conformidade com o artigo 41.º, n.º 9, alínea b), do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]]. [...]. O Estado-Membro em causa deverá [...] dar prioridade à análise dos pedidos de pessoas [...] com necessidades processuais especiais em conformidade com o Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*] e com necessidades de acolhimento especiais, na aceção do [artigo 2.º, n.º 13, da Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*]], especialmente de menores não acompanhados e de menores e, em seguida, de membros da família de menores[...]].

- (10) Devem ser evitados quaisquer atos violentos na fronteira [...] ou, quando necessário, tratados de forma proporcionada, não só para proteger a integridade territorial e a segurança do Estado-Membro confrontado com a situação de instrumentalização, mas também para garantir a segurança e a proteção dos nacionais de países terceiros ou apátridas, incluindo as famílias e as crianças que estão a aguardar a oportunidade de pedir asilo na União de forma pacífica. [...] O Estado-Membro em causa pode, em especial numa situação de instrumentalização de migrantes, em que nacionais de países terceiros ou apátridas tentam forçar a entrada em massa utilizando meios violentos, tomar as medidas necessárias proporcionadas, em conformidade com o respetivo direito nacional, para preservar a segurança, a ordem pública e assegurar a aplicação efetiva do presente regulamento.
- (11) [...] Numa situação de instrumentalização, poderá não ser possível ao Estado-Membro assegurar na prática as condições materiais de acolhimento normalmente exigidas, porquanto as suas capacidades podem encontrar-se sobrecarregadas. Por essa razão, em tal situação [...], o Estado-Membro em causa deverá poder estabelecer as modalidades das condições materiais de acolhimento que difiram das previstas na Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*] em casos diferentes dos referidos no [artigo 17.º, n.º 9, dessa diretiva, cobrindo simultaneamente as suas necessidades básicas, em conformidade com o considerando 32 da Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*]]. [...] Os Estados-Membros deverão também assegurar o acesso e permitir a prestação de ajuda humanitária [...] de acordo com as necessidades das pessoas em causa. O acesso dos conselheiros jurídicos é garantido em conformidade com o artigo 8.º, n.º 4, o artigo 14.º, n.º 1, e o artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]. O papel do ACNUR e das organizações incumbidas pelo Estado-Membro em causa de determinadas funções está descrito especificamente no artigo 18.º do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*].

- [(12) A fim de complementar e assegurar a plena coerência com o [...] procedimento de asilo [...], as autoridades competentes do Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização de migrantes deverão dispor da flexibilidade necessária para levar a cabo os procedimentos de regresso na sequência do procedimento de asilo, caso o pedido tenha sido indeferido ou em relação a um procedimento concluído sem que tenha sido concedida proteção internacional, nomeadamente mediante a retirada do pedido de asilo. Por essa razão, numa situação de instrumentalização e sem prejuízo dos acordos de readmissão da UE em vigor, o Estado-Membro em causa deverá ser autorizado a derrogar a aplicação [do artigo 41.º-A do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*], da Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Regresso (reformulação)*], e, em vez disso, a aplicar o direito nacional respeitando *mutatis mutandi* o artigo 4.º, n.º 4, da Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Regresso (reformulação)*]]. O artigo 4.º, n.º 4, contém garantias fundamentais que são respeitadas também nestes casos. [...]Se for apresentado um pedido subsequente apenas para atrasar ou impedir o regresso, os Estados-Membros têm a possibilidade de aplicar as regras estabelecidas nos [artigos 42.º e 43.º do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]].
- (13) Ao aplicar a derrogação no domínio do regresso [...], o Estado-Membro em causa deverá garantir o pleno respeito da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e das suas obrigações internacionais. No que diz respeito aos nacionais de países terceiros a quem se aplica o direito nacional, os Estados-Membros asseguram, nos termos do [artigo 4.º, n.º 4, da Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Regresso (reformulação)*]] que o tratamento e o nível de proteção não sejam menos favoráveis do que os estabelecidos no [artigo 10.º, n.ºs 4 e 5, (restrições à utilização de medidas coercivas), no artigo 11.º, n.º 2, alínea a), (adiamento do afastamento), no artigo 17.º, n.º 1, alínea b), e alínea d) (cuidados de saúde urgentes e tomada em consideração das necessidades das pessoas vulneráveis), e nos artigos 19.º e 20.º (condições de detenção)], e respeitam o princípio da não repulsão. [...]

- (13-A) As regras estabelecidas no presente regulamento não prejudicam a possibilidade de os Estados-Membros derogarem a aplicação da Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Regresso* (reformulação)], por força do artigo 2.º, n.º 2, alínea a), dessa diretiva, em relação aos nacionais de países terceiros e apátridas detidos ou intercetados pelas autoridades competentes quando da passagem ilícita por via terrestre, marítima ou aérea das fronteiras externas de um Estado-Membro e que não tenham posteriormente obtido autorização ou o direito de permanecer nesse Estado-Membro.]
- (14) Quando aplicar uma ou mais das medidas contidas no presente regulamento, o Estado-Membro deverá informar os nacionais de países terceiros e apátridas [...]utilizando uma língua que estes compreendam, ou que seja razoável presumir que compreendam, para lhes dar a conhecer as derrogações aplicadas, os locais acessíveis para registar e apresentar um pedido de proteção internacional, em particular a localização dos pontos mais próximos onde o seu pedido pode ser registado e apresentado, [...]e a duração das medidas. Para o efeito, podem ser utilizados painéis informativos. Os Estados-Membros são obrigados a dar resposta às necessidades processuais especiais dos requerentes que possam surgir e a prestar informações de forma adequada em conformidade. Além disso, [deverão aplicar-se o artigo 8.º sobre a prestação de informações e o artigo 35.º, n.º 2, no que diz respeito às informações sobre a possibilidade de recorrer da decisão sobre o pedido, do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]].

- (14-A) Numa situação de instrumentalização, é especialmente importante que sejam tomadas todas as medidas para prevenir a migração secundária irregular e, ao mesmo tempo, prestar total apoio a um ou mais Estados-Membros confrontados com a chegada de nacionais de países terceiros ou apátridas em consequência dessa situação. Além disso, o presente regulamento não prejudica o exercício das responsabilidades que incumbem aos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna.
- (15) Em caso de instrumentalização de migrantes, o Estado-Membro confrontado com essa situação deverá poder solicitar a outro Estado-Membro medidas de apoio e de solidariedade que sejam as mais indicadas para as suas necessidades para gerir a situação de instrumentalização. As medidas de apoio e de solidariedade poderão assumir todas as formas para fazer face à situação de instrumentalização, nomeadamente medidas de reforço das capacidades, recolocação, apoio ao regresso e apoio em matéria da dimensão externa da crise, e medidas destinadas a responder à situação de instrumentalização através da cooperação com países terceiros ou da sensibilização de países terceiros cujos nacionais estejam a ser instrumentalizados.

- (16) Os outros Estados-Membros que não estejam eles próprios confrontados com uma situação de instrumentalização deverão ser convidados a contribuir a favor do Estado-Membro confrontado com essa situação por meio de medidas de apoio e de solidariedade que vão ao encontro das necessidades identificadas. A Comissão deverá coordenar essas medidas de apoio e de solidariedade logo que possível após receber o pedido do Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização.
- (17) Qualquer Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização de migrantes pode pedir apoio à Agência da União Europeia para o Asilo, à Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira ou à Europol de acordo com os respetivos mandatos. Para além disso e consoante adequado, a Agência para o Asilo pode propor assistência por sua própria iniciativa em conformidade com o artigo 16.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento 2021/2303 [...] [*Regulamento AUEA*], ao passo que a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira pode propor assistência no domínio do regresso em conformidade com os artigos 48.º, 50.º, 52.º e 53.º do Regulamento (UE) 2019/1896 com o acordo do Estado-Membro em causa, e a Europol pode propor assistência em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2016/794.

(18) Se o Estado-Membro em causa solicitar a aplicação das derrogações pertinentes estabelecidas no presente regulamento, com base em provas irrefutáveis que demonstrem a existência de uma situação de instrumentalização, [...], a Comissão deverá [...] apresentar uma proposta que autorize o Estado-Membro a aplicar as regras derogatórias previstas no presente regulamento. Se considerar adequado com base nas informações prestadas pelo Estado-Membro requerente, a Comissão deverá também poder apresentar uma proposta. Além disso, a fim de assegurar um elevado nível de controlo e apoio políticos, e de expressão da solidariedade da União, é necessário ter em conta, em ambos os casos, se o Conselho Europeu reconheceu que a União ou um ou mais dos seus Estados-Membros estão confrontados com uma situação de instrumentalização de migrantes. [...] A instrumentalização de migrantes é suscetível de pôr em risco funções essenciais de um Estado-Membro, incluindo a manutenção da ordem pública ou a salvaguarda da sua segurança nacional. Por conseguinte, deverão ser atribuídas competências de execução ao Conselho para adotar uma decisão de execução que autorize um Estado-Membro a aplicar as derrogações previstas no presente regulamento. O Conselho deverá também ficar habilitado a revogar, ou prorrogar por um período máximo de seis meses, as derrogações previstas no presente regulamento com base na proposta da Comissão, consoante as circunstâncias que justificam a introdução das derrogações se mantenham ou tenham cessado. A decisão de prorrogação pode incluir a alteração das derrogações aplicadas [...]. No exercício das suas competências e das suas responsabilidades, a Comissão e o Conselho deverão assegurar a todo o momento o respeito do princípio da proporcionalidade.

(18-A) Só deverá ser necessária uma decisão de execução do Conselho em casos específicos, nomeadamente quando a instrumentalização constitua uma situação de emergência caracterizada pela migração irregular instigada para a União e a sua natureza, ou em combinação com outros ataques híbridos, possa constituir um risco para as funções essenciais do Estado, a manutenção da ordem pública ou a salvaguarda da sua segurança nacional, ou quando a instrumentalização constitua uma situação de emergência caracterizada por um aumento inesperado e significativo do volume de casos de pedidos de asilo na fronteira externa.

- (19) A decisão de execução do Conselho deverá incluir uma autorização das derrogações específicas que o Estado-Membro confrontado com a instrumentalização de migrantes poderá aplicar, e fixar a data a partir da qual deverão aplicar-se, bem como a respetiva duração. Além disso, deverá indicar os motivos em que se baseia e o âmbito de aplicação pessoal das derrogações.
- (20) A fim de ajudar o Estado-Membro em causa a prestar a assistência necessária aos nacionais de países terceiros ou apátridas abrangidos pelo âmbito de aplicação do presente regulamento, inclusive promovendo atividades de regresso voluntário ou exercendo os seus deveres humanitários, as agências das Nações Unidas, em especial o ACNUR, e outras organizações parceiras pertinentes incumbidas de funções específicas pelos Estados-Membros, em especial a Organização Internacional para as Migrações e a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, deverão ter acesso efetivo à fronteira, nas condições estabelecidas na Diretiva (UE) XXX/XXX [*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*] e no Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]. O Alto-Comissário para os Refugiados deverá poder ter acesso aos requerentes, incluindo os que se encontrem na fronteira. Para o efeito, o Estado-Membro em causa deverá [...] manter a cooperação com [...] essas organizações.
- (20-A) No que diz respeito a Chipre, o Regulamento (CE) n.º 866/2004 do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativo a um regime de acordo com o artigo 2.º do Protocolo n.º 10 ao Ato de Adesão, prevê regras específicas aplicáveis à faixa de separação entre as zonas da República de Chipre onde o Governo da República de Chipre exerce um controlo efetivo e as zonas onde o Governo da República de Chipre não exerce um controlo efetivo. Embora a faixa de separação não constitua uma fronteira externa, infere-se que deverá ser considerada como instrumentalização uma situação em que um país terceiro ou um interveniente não estatal incentiva ou facilita a deslocação de nacionais de países terceiros ou apátridas para atravessarem a faixa de separação.

- (21) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e sem prejuízo do artigo 4.º do Protocolo acima referido, a Irlanda não participa na adoção do presente regulamento e não fica a ele vinculada nem sujeita à sua aplicação.]

OU

[Nos termos do artigo 3.º do Protocolo n.º 21 relativo à posição do Reino Unido e da Irlanda em relação ao espaço de liberdade, segurança e justiça, anexo ao Tratado da União Europeia e ao Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a Irlanda notificou (por carta de ...) a sua intenção de participar na adoção e na aplicação do presente regulamento.]

- (22) Nos termos dos artigos 1.º e 2.º do Protocolo n.º 22 relativo à posição da Dinamarca, anexo ao TUE e ao TFUE, a Dinamarca não participa na adoção do presente regulamento e não fica a ele vinculada nem sujeita à sua aplicação,

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto

1. O presente regulamento prevê regras específicas que derrogam, a título excecional, as regras estabelecidas no Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*], na Diretiva (UE) XXX/XXX [*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*] e na Diretiva (UE) XXX/XXX [*Diretiva Regresso (reformulação)*] que podem ser aplicadas por qualquer Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização [...] na aceção do n.º 2, se necessário e proporcionado para responder a uma tal situação. Prevê igualmente regras específicas quanto às medidas de apoio e de solidariedade que podem ser adotadas numa tal situação.
2. Por situação de instrumentalização de migrantes entende-se uma situação em que um país terceiro ou um interveniente não estatal incentiva ou facilita a deslocação de nacionais de países terceiros ou apátridas para as fronteiras externas, na aceção das fronteiras terrestres dos Estados-Membros, incluindo as fronteiras fluviais e lacustres, as fronteiras marítimas e os respetivos aeroportos, portos fluviais, portos marítimos e portos lacustres, desde que não sejam fronteiras internas, ou para um Estado-Membro, com o objetivo de desestabilizar a União ou um Estado-Membro quando tais ações sejam suscetíveis de pôr em risco funções essenciais de um Estado-Membro, incluindo a manutenção da ordem pública ou a salvaguarda da sua segurança nacional (a seguir designada por "instrumentalização") [...].

O presente regulamento não afeta os princípios e as garantias fundamentais [estabelecidos pelos atos] relativamente aos quais são permitidas derrogações nos termos do presente regulamento.

CAPÍTULO II

Procedimento de emergência em matéria de [...] asilo e regresso numa situação de instrumentalização [...]

Artigo 2.º

Procedimento de emergência em matéria de [...] asilo numa situação de instrumentalização [...]

[...] Numa situação de instrumentalização [...], o Estado-Membro confrontado, como consequência de uma tal situação nas suas fronteiras externas, com a chegada de nacionais de países terceiros ou apátridas [...] sujeitos a instrumentalização e que são intercetados ou encontrados nas imediações da fronteira externa, na aceção das fronteiras terrestres do Estado-Membro, incluindo as fronteiras fluviais e lacustres, as fronteiras marítimas e os seus aeroportos, portos fluviais, portos marítimos e portos lacustres, desde que não sejam fronteiras internas, por ocasião de uma passagem não autorizada por via terrestre, marítima ou aérea, ou desembarcados na sequência de operações de busca e salvamento, ou que se tenham apresentado eles próprios nos pontos de passagem de fronteira, podem aplicar uma ou mais das seguintes derrogações aos nacionais de países terceiros e apátridas a que se refere o presente número [...]:

- a) Em derrogação do [artigo 27.º do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]], registar os pedidos de proteção internacional apresentados dentro do prazo durante o qual é aplicável a presente alínea o mais tardar até [...] três semanas após a apresentação do pedido.

Ao aplicar esta derrogação, o Estado-Membro em causa dá prioridade ao registo dos pedidos [...] de pessoas com necessidades de acolhimento especiais, na aceção da [Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)] [...] e [...] de membros da família de menores. O Estado-Membro em causa pode também dar prioridade ao registo de pedidos suscetíveis de estarem bem fundamentados.

- b) Em derrogação do [artigo 41.º, n.º 2, alíneas a) e b), do artigo 41.º, n.º 5, e do artigo 41.º n.º 9, alínea a), do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]⁸, e em conformidade com o artigo 41.º, n.ºs 13 e 14, do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]], decidir nos locais situados na fronteira externa, nas imediações da fronteira [...] externa[...] ou em zonas de trânsito, ou se o Estado-Membro em causa não conseguir acolher essas pessoas nesse locais, noutros locais designados no seu território da admissibilidade e do mérito de todos os pedidos apresentados por nacionais de países terceiros ou apátridas registados dentro do prazo durante o qual é aplicável a presente alínea.

Ao aplicar esta derrogação, o Estado-Membro em causa dá prioridade à análise dos pedidos de proteção internacional [...] apresentados por pessoas com necessidades processuais especiais ou com necessidades de acolhimento especiais, na aceção da [[*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*] e no *Regulamento Procedimento de Asilo*] [...] e [...] por membros da família de menores]. O Estado-Membro em causa pode também dar prioridade à análise dos pedidos de proteção internacional suscetíveis de estarem bem fundamentados ou manifestamente infundados.

- c) Em derrogação do [artigo 41.º, n.º 11, do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]], a [...] duração do procedimento de emergência em matéria de asilo [...] para a análise dos pedidos registados dentro do prazo durante o qual é aplicada a derrogação prevista na presente alínea é [...] tão breve quanto possível, mas nunca superior a 20 semanas, incluindo o recurso, a contar da data do registo desse pedido. [...]

⁸ Remete para o texto da proposta com a redação que lhe foi dada pela Comissão em 2020.

- d) Em derrogação do [artigo 12.º, n.º 5, do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Procedimento de Asilo]], a [...] entrevista pessoal pode ser omitida também se o órgão de decisão se puder pronunciar favoravelmente no que respeita ao estatuto de proteção subsidiária com base nas provas disponíveis.

[...]

Artigo 3.º

Condições materiais de acolhimento

Em derrogação do [artigo 16.º e do artigo 17.º, n.º 1, e n.º 2, alínea c), e dos n.ºs 6 a 8, da Diretiva XXX/XXX [Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)], [...], o Estado-Membro pode temporariamente, a partir do momento em que é apresentado o pedido de proteção internacional até ao registo e, depois, durante o prazo máximo a que se refere o artigo 2.º, alínea c), ou a partir do momento em que é apresentado o pedido de proteção internacional até ao registo e, depois, durante o prazo a que se refere o [artigo 41.º, n.º 11, do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Procedimento de Asilo]], caso não seja aplicada a derrogação prevista no artigo 2.º, alínea c), estabelecer outras modalidades para as condições materiais de acolhimento [...] em relação aos requerentes intercetados ou encontrados em resultado da instrumentalização em conformidade com o presente regulamento [...], ou que se tenham apresentado eles próprios nos pontos de passagem de fronteira. Os Estados-Membros suprem as necessidades básicas dos requerentes, nomeadamente em termos de alimentação, água, vestuário, cuidados médicos adequados e abrigo temporário adaptado às condições meteorológicas sazonais e no pleno respeito da dignidade humana. A derrogação do [artigo 17.º, n.º 2, alínea c), da Diretiva XXX/XXX [Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)] não prejudica o acesso de conselheiros jurídicos em conformidade com [o artigo 8.º, n.º 4, o artigo 14.º, n.º 1, e o artigo 16.º, n.º 3, do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Procedimento de Asilo] nem o acesso do ACNUR em conformidade com o artigo 18.º do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Procedimento de Asilo]].

[Artigo 4.º]

Procedimento de emergência em matéria de [...] regresso numa situação de instrumentalização [...]

O Estado-Membro em causa confrontado com a chegada de nacionais de países terceiros ou apátridas à sua fronteira externa numa situação de instrumentalização pode decidir não aplicar [o artigo 41.º-A do Regulamento (UE) XXX/XXX [Regulamento Procedimento de Asilo], [a *Diretiva Regresso (reformulação)*], e, em vez disso, aplicar o direito nacional, respeitando, *mutatis mutandis*, [o artigo 4.º, n.º 4, da Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Regresso (reformulação)*]] aos nacionais de países terceiros ou apátridas sujeitos a instrumentalização, intercetados ou encontrados em conformidade com o presente regulamento, ou que se tenham apresentado eles próprios nos pontos de passagem de fronteira e que pediram proteção internacional cujos pedidos foram posteriormente indeferidos, e que não têm o direito de permanecer nem autorização para tal.]⁹

[...]

⁹ A inclusão desta disposição não prejudica a posição que o Conselho tomará à luz do parecer do Serviço Jurídico do Conselho sobre a pertinência de Schengen e a geometria variável.

Medidas de apoio e de solidariedade

1. Sempre que um Estado-Membro esteja confrontado com uma situação de instrumentalização [...], pode solicitar medidas de apoio e de solidariedade a outros Estados-Membros para gerir essa situação e indicar a natureza das medidas de apoio e de solidariedade necessárias. O apoio de outros Estados-Membros e as contribuições de solidariedade a favor de um Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização [...] são facultativos e podem incluir os seguintes tipos de contribuições:
 - a) Medidas de reforço das capacidades no domínio do asilo, do acolhimento e do regresso;
 - b) Apoio operacional no domínio do asilo, do acolhimento e do regresso;
 - c) Medidas destinadas a dar resposta a uma situação de instrumentalização, incluindo medidas específicas para apoiar o regresso, através da cooperação com países terceiros ou da sensibilização de países terceiros cujos nacionais estejam a ser instrumentalizados; ou
 - d) Quaisquer outras medidas consideradas adequadas para dar resposta à situação de instrumentalização e apoiar o Estado-Membro em causa, e recolocações.
2. O Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização envia à Comissão um pedido de apoio e de contribuições de solidariedade por parte de outros Estados-Membros, especificando as medidas de solidariedade solicitadas.

3. Sem prejuízo das disposições em matéria de solidariedade de outros instrumentos [...], a Comissão, assim que possível após receber o pedido de medidas de apoio e de solidariedade a que se refere o n.º 2, convida outros Estados-Membros a contribuírem por meio das medidas de apoio e de solidariedade a que se refere o n.º 1 que vão ao encontro das necessidades do Estado-Membro confrontado com a situação de instrumentalização. A Comissão coordena as medidas de apoio e de solidariedade a que se refere o presente artigo.
4. Qualquer Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização [...], pode, em conformidade com as regras constantes dos regulamentos das respetivas agências, pedir apoio à Agência da União Europeia para o Asilo, à Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira ou à Europol em conformidade com os respetivos mandatos. [...]

Artigo 6.º

Disposições específicas e garantias

1. Quando aplicar as derrogações a que se referem os artigos 2.º, 3.º [...] ou 4.º, o Estado-Membro em causa informa devidamente os nacionais de países terceiros ou apátridas utilizando uma língua que estes compreendam, ou que seja razoável presumir que compreendam, para lhes dar a conhecer as medidas aplicadas, a localização dos locais de registo, incluindo os pontos de passagem de fronteira, acessíveis para registar e apresentar um pedido de proteção internacional, e a duração das medidas. As informações podem ser prestadas através de painéis informativos, sem prejuízo do [disposto no artigo 8.º e no artigo 19.º, n.º2, do Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*]].

- 1-A. A prorrogação do prazo para o registo dos pedidos de proteção internacional nos termos do artigo 2.º, alínea a), não prejudica [as obrigações de cumprir os prazos estabelecidos no artigo 10.º, n.º 1, alínea b), do *[Regulamento EUODAC]*].
- 1-B. As derrogações em conformidade com o artigo 2.º não afetam o processo de determinação do Estado-Membro responsável no âmbito do [Regulamento Gestão do Asilo e da Migração]. Caso o processo de determinação do Estado-Membro responsável seja mais longo do que a duração máxima do procedimento de emergência em matéria de asilo, o processo é concluído no território do Estado-Membro que procede à determinação.
2. O Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização [...] não aplica os artigos 2.º, 3.º [...] ou 4.º por um período superior ao estritamente necessário para fazer face a essa situação [...] e, em todo o caso, não superior ao período estabelecido na decisão de execução do Conselho a que se refere o artigo 7.º, n.º 4.

CAPÍTULO III

Regras processuais

Artigo 7.º

Procedimento de autorização

1. Um Estado-Membro [...] confrontado com uma situação de instrumentalização pode, atendendo a essas circunstâncias excecionais, solicitar autorização para aplicar as derrogações previstas nos artigos 2.º, 3.º [...] ou 4.º.
2. [...] Se o Estado-Membro requerente apresentar à Comissão provas irrefutáveis que demonstrem a existência das condições a que se refere o artigo 1.º, n.º 2, a Comissão apresenta sem demora, com base nessas provas, a proposta de decisão de execução do Conselho adequada a que se refere o n.º 3. A Comissão pode também apresentar uma proposta se o considerar adequado com base nas [...] informações prestadas pelo Estado-Membro requerente e em quaisquer outras informações de que disponha.
3. O Conselho avalia [...] a proposta com carácter de urgência [...]e, em função do resultado dessa avaliação, adota uma decisão de execução que autoriza o Estado-Membro em causa a aplicar as derrogações específicas previstas nos artigos 2.º, 3.º [...] ou 4.º.
4. A decisão de execução do Conselho a que se refere o n.º 3 enuncia os motivos em que se baseia e fixa a data a partir da qual as regras estabelecidas nos artigos 2.º, 3.º [...] ou 4.º podem ser aplicadas, bem como o prazo para a sua aplicação, que não pode exceder um período inicial de seis meses, e especifica os nacionais de países terceiros ou apátridas sujeitos a instrumentalização.

5. A Comissão e o Conselho acompanham e analisam constantemente a situação de instrumentalização [...]. Caso considere adequado com base em informações relevantes, a Comissão pode propor a revogação da decisão de execução do Conselho a que se refere o n.º 3, ou a adoção de uma nova decisão de execução do Conselho que autorize a alteração ou a prorrogação [...] das derrogações específicas a que se referem os artigos 2.º, 3.º [...] ou 4.º por um período que não pode exceder um período adicional de seis meses. Se o Estado-Membro requerente apresentar à Comissão provas irrefutáveis que demonstrem a persistência das condições a que se refere o artigo 1.º, n.º 2, a Comissão apresenta, com base nessas provas, uma proposta de nova decisão de execução do Conselho para alterar ou prorrogar as derrogações específicas a que se referem os artigos 2.º, 3.º [...] ou 4.º por um período que não pode exceder um período adicional de seis meses. O Estado-Membro em causa deve fornecer à Comissão as informações específicas necessárias para proceder a essa revisão e apresentar a proposta de revogação ou de prorrogação, bem como quaisquer outras informações que a Comissão possa solicitar.
6. Os Estados-Membros continuam, durante o período máximo a que se refere o artigo 2.º, a aplicar as derrogações processuais estabelecidas na decisão de execução do Conselho a que se refere o n.º 3 em relação aos requerentes cujos pedidos de proteção internacional tenham sido registados dentro do prazo durante o qual essas derrogações podem ser aplicadas até ser tomada uma decisão final sobre o seu pedido, ou até que os nacionais de países terceiros ou os apátridas em causa sejam repatriados nos termos do artigo 4.º.
7. No exercício das suas competências e das responsabilidades que lhes incumbem por força do presente artigo, a Comissão e o Conselho asseguram a todo o momento o respeito do princípio da proporcionalidade.

Artigo 8.º

Cooperação e avaliação

1. A Comissão, as instituições e agências da União Europeia competentes e o Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização [...] cooperam estreitamente e informam-se mutuamente com regularidade sobre a aplicação das derrogações e das medidas a que se refere o artigo 7.º. O Estado-Membro em causa deve continuar a comunicar todos os dados pertinentes, incluindo as estatísticas relevantes para a aplicação do presente regulamento, através da rede da UE de preparação para a migração e gestão de crises migratórias.
2. O Estado-Membro confrontado com uma situação de instrumentalização [...] mantém [...] uma cooperação estreita com o Alto-Comissário das Nações Unidas para os Refugiados e com outras [...] organizações encarregadas pelo Estado-Membro [...] das funções [...] em conformidade com o presente capítulo e o [...] Regulamento (UE) XXX/XXX [*Regulamento Procedimento de Asilo*] e a Diretiva XXX/XXX [*Diretiva Condições de Acolhimento (reformulação)*].

CAPÍTULO IV

Disposições finais

Artigo 9.º

Entrada em vigor

O presente regulamento entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável nos Estados-Membros em conformidade com os Tratados.

Feito em Estrasburgo, em

Pelo Parlamento Europeu
A Presidente

Pelo Conselho
O Presidente/A Presidente