



Svet
Evropske unije

Bruselj, 7. december 2022
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2021/0427(COD)

15219/1/22
REV 1

LIMITE

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

DOPIS

Pošiljatelj:	predsedstvo
Prejemnik:	Svet
Št. predh. dok.:	14947/22
Št. dok. Kom.:	15152/21
Zadeva:	Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o obravnavanju instrumentalizacije na področju migracij in azila – <i>poročilo o napredku</i>

1. Evropska komisija je 14. decembra 2021 predložila predlog uredbe o instrumentalizaciji na področju migracij in azila¹. Cilj te zakonodajne pobude je obravnavati instrumentalizacijo na področju migracij in azila na ravni EU na podlagi rešitev, ki se uporabljajo v okviru podpornih ukrepov za Latvijo, Litvo in Poljsko².

¹ COM(2021) 890 final.

² Predlog SKLEPA SVETA o začasnih nujnih ukrepih v korist Latvije, Litve in Poljske; COM(2021) 752 final.

2. Predlog je bil pripravljen na podlagi sklepov Evropskega sveta z dne 21. in 22. oktobra 2021¹, v katerih je poudarjeno, da EU ne bo dopuščala nikakršnih poskusov tretjih držav, da bi migrante in migrantke izkoriščale v politične namene, in pomeni prilagoditev pravnega okvira EU s konkretnimi ukrepi za zagotovitev takojšnjega in ustreznega odziva na hibridno grožnjo ter uporabo nekaterih migracijskih tokov kot orodja v politične namene.
3. Uredba bi državam članicam v primeru instrumentalizacije omogočala, da izjemoma odstopajo od nekaterih skupnih evropskih pravil o azilu, kadar je to potrebno in sorazmerno. Predlagane možnosti dopolnjujejo in krepijo predloge v okviru pakta o migracijah in azilu.
4. Predlog je bil na splošno predstavljen 15. marca 2022 na seji Delovne skupine za azil, temu je sledila razprava na sejah te iste delovne skupine 22. julija, 8. septembra in 11. oktobra ter na seji svetovalcev za PNZ 9. in 23. novembra 2022.
5. Predsedstvo po pisnem posvetovanju z delegacijami o zadnjem kompromisnem besedilu meni, da je sedanje besedilo dokončno in da predstavlja dobro uravnotežen kompromis, ki odraža številna stališča držav članic. V sedanjem besedilu so vsa sklicevanja na druge zakonodajne instrumente v oglatih oklepajih (vključno s členom 4, ki se nanaša na nujni postopek vračanja zaradi njegove relevantnosti za schengenski pravni red in vprašanje neobveznega sodelovanja), da se prepreči poseganje v prihodnje razprave o zadevnih dosjejih.
6. Predsedstvo na podlagi razprave v Coreperju 7. decembra 2022 Svetu pošilja besedilo predlagane uredbe, ki odraža trenutno stanje.

¹ Dok. EUCO 17/21.

2021/0427 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o obravnavanju instrumentalizacije na področju [...] azila

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 78(2)(d) in (f), ter člena 79(2)(c) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora⁴,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij⁵,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

⁴ UL C , , str. .

⁵ UL C , , str. .

- (1) Do instrumentalizacije migrantov lahko pride, če tretja država ali nedržavni akter izzove nezakonito migracijo [...] v Unijo s [...]spodbujanjem ali olajševanjem ali celo vsiljevanjem gibanja državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva na zunanje meje, na svoje ozemlje ali z njega in nato na te zunanje meje ali ozemlje ene ali več držav članic, kadar takšno ravnanje kaže na namero tretje države ali nedržavnega akterja, da destabilizira Unijo ali državo članico, kadar lahko narava takih ravnanj ogrozi bistvene državne funkcije, med drugim ozemeljsko celovitost, vzdrževanje javnega reda in miru ali varovanje nacionalne varnosti. [Pravno opredelitev instrumentalizacije v tej uredbi je primerno uskladiti z opredelitvijo iz Uredbe 2016/399 (Zakonik o schengenskih mejah).]
- (1a) Primeri, v katerih so nedržavni akterji vpleteni v organizirani kriminal, zlasti tihotapljenje, se ne bi smeli šteti za instrumentalizacijo migrantov, cilj ni destabilizirati Unijo ali državo članico. Tudi operacije humanitarne pomoči se ne bi smele šteti za instrumentalizacijo migrantov, kadar cilj ni destabilizirati Unijo ali državo članico.
- (2) Ta uredba je odgovor na poziv, ki ga je Evropski svet v sklepih z dne 22. oktobra 2021 naslovil na Komisijo, naj predlaga vse potrebne spremembe pravnega okvira Unije in konkretne ukrepe za zagotovitev takojšnjega in ustreznega odziva na hibridno grožnjo v skladu s pravom Unije in mednarodnimi obveznostmi. Poleg tega prispeva k vzpostavitvi celovitega in stalnega okvira, ki bo zadevnim državam članicam zagotovil potrebna orodja za učinkovito in hitro odzivanje na instrumentalizacijo v skladu s postopkom iz člena 7 ob doslednem spoštovanju temeljnih pravic in mednarodnih obveznosti.

- (3) Eno od takšnih orodij v tej uredbi je uvedba nujnega azilnega postopka [...] in postopka vračanja, ki državam članicam omogoča uporabo pravnih orodij za soočanje z instrumentalizacijo migrantov v prihodnje.
- (4) Ta uredba spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki so priznana z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, zlasti s členi 1, 4, 7, 24, 18 in 19[...] (1) in (2) Listine, ter Ženevsko konvencijo z dne 28. julija 1951. Da bi upoštevali zlasti korist otroka, potrebo po spoštovanju družinskega življenja in varovanje zdravja zadevnih oseb, ta uredba določa posebna pravila in zaščitne ukrepe, ki se uporabljajo za mladoletnike brez spremstva, mladoletnike in njihove družinske člane ter prosilce, katerih zdravstveno stanje zahteva posebno in ustrezno podporo. Pravila in jamstva iz Uredbe (EU) XXX/XXX⁶ [*uredba o azilnem postopku*] bi se morala še naprej uporabljati v zvezi z osebami, za katere velja nujni azilni postopek [...], razen če ta uredba določa drugače. Pravila iz Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*]⁷, vključno s pravili o pridržanju prosilcev za mednarodno zaščito, bi se morala še naprej uporabljati od trenutka vložitve prošnje za mednarodno zaščito, razen če ta uredba določa drugače.
- (4a) Pravila in jamstva iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o preverjanju*], Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba Eurodac*] in Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba MMR*] bi se morala še naprej uporabljati ne glede na odstopanja na podlagi te uredbe. Ta uredba ne posega v pravila, ki se uporabljajo na podlagi [*uredbe o kriznih razmerah*]; uredbi se lahko uporabljata vzporedno, če so izpolnjeni pogoji za njuno aktiviranje.

⁶ UL C , , str. .

⁷ UL C , , str. .

- (5) V primeru instrumentalizacije je lahko veliko prošelj za mednarodno zaščito vloženih na zunanji meji ali na tranzitnem območju države članice, pogosto pa jih vložijo osebe, prijetе zaradi nezakonitega prehoda zunanje meje po kopnem, morju ali zraku, ali osebe, ki so izkrcane v sklopu akcij iskanja in reševanja. Da bi država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo, lažje urejeno upravljala tokove, bi morala imeti v okviru nujnega azilnega postopka [...] možnost, da se v zvezi z državljani tretjih držav ali osebami brez državljanstva, ki so bili prijeti ali odkriti v bližini zunanje meje s tretjo državo, ki instrumentalizira migrante, po nezakonitem prehodu po kopnem, morju ali zraku ali ki so bili izkrcani v sklopu akcije iskanja in reševanja ali so se javili na mejnih prehodih, odloči, da bo prošnje za mednarodno zaščito evidentirala samo na posebnih točkah za evidentiranje, ki so določene v ta namen in se nahajajo v bližini meje, ter zagotovi dejansko možnost vložitve prošnje za mednarodno zaščito samo na posebnih točkah, ki so določene za te namene in bi morale biti zlahka dostopne. Treba je zagotoviti učinkovit in dejanski dostop do postopka mednarodne zaščite v skladu s členom 18 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in Ženevsko konvencijo z dne 28. julija 1951. Zato bi morala zadevna država članica zagotoviti, da se v ta namen določi in odpre dovolj točk za evidentiranje, ki lahko vključujejo mejne prehode. Prosilce je treba ustrezno obvestiti o lokacijah, kjer bo njihova prošnja evidentirana in jo lahko vložijo.

- (6) V primeru instrumentalizacije migrantov je bistveno preprečiti vstop tistih, ki ne izpolnjujejo pogojev za vstop, hkrati pa zagotoviti varstvo temeljnih pravic. Da bi zagotovili, da ima država članica v takem primeru potrebno prožnost in se izognili temu, da bi tarča sovražne tretje države postali državljani določenih nacionalnosti ali posebne kategorije državljanov tretjih držav ali osebe brez državljanstva, bi morale biti v okviru nujnega azilnega postopka [...] iz te uredbe zadevni državi članici omogočeno, da v okviru postopka na meji iz člena [41 Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]] odloči o dopustnosti in utemeljenosti vseh prošelj za mednarodno zaščito [...]. Spoštovati je treba načela in jamstva iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*].
- (7) [...] Kadar se zadevna država članica sooča z instrumentalizacijo, bi morda morala preusmeriti vire, da bi obravnavala državljane tretjih držav ali osebe brez državljanstva, ki prihajajo na njene meje. Zato bo zadevna država članica morda potrebovala čas, da reorganizira svoje vire in poveča svoje zmogljivosti, tudi s podporo ustreznih agencij EU. Poleg tega bi bilo lahko število prosilcev v postopku na meji večje kot v običajnih okoliščinah, zato bo država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo, morda potrebovala več časa za sprejetje odločitev, ne da bi dovolila vstop na svoje ozemlje. V takšnem primeru [...] bi morala imeti zadevna država članica možnost, da prošnje za mednarodno zaščito evidentira v podaljšanem obdobju [...] treh tednov. Poleg tega bi morale biti za obravnavo prošelj za mednarodno zaščito na meji na voljo največ [...] dvajset tednov. Če se odločitev o prošnji, vključno z odločitvijo o morebitni pritožbi zoper negativno odločitev, ki ne bi smela imeti samodejnega odložilnega učinka, ne sprejme v [...] dvajsetih tednih, bi bilo treba vstop na ozemlje odobriti, razen če je oseba v postopku vračanja, kot je določeno v [členu 41a Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]]. [...] Vendar bi morala zadevna država članica dati prednost evidentiranju prošelj oseb s posebnimi potrebami glede sprejema, kot so opredeljene v [členu 2(13) Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*]], zlasti mladoletnikov brez spremstva in mladoletnikov ter nato družinskih članov mladoletnikov.

- (8) V skladu s členom [8(3)(d) Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*]] se sme prosilca pridržati, da se v okviru postopka odloči o njegovi pravici do vstopa na ozemlje. Navedena direktiva tudi določa, da lahko države članice prosilca pridržijo le, kadar se to izkaže za potrebno ter na podlagi posamične presoje vsakega primera. Države članice lahko prosilca pridržijo le, če ni mogoče uporabiti drugega, manj prisilnega ukrepa. [...] V vsakem primeru, če se uporabi pridržanje ter če jamstva in pogoji za pridržanje niso izpolnjeni ali jih ni mogoče izpolniti na meji, se nujni azilni postopek [...] ne bi smel uporabljati ali bi se moral prenehati uporabljati, kot je predvideno v členu [41(9)(d) Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]].
- (9) [...]Kadar se uporablja nujni azilni postopek [...], bi morali pristojni organi upoštevati predvsem [...] zaščitne ukrepe za prosilce s posebnimi postopkovnimi potrebami in posebnimi potrebami glede sprejema, vključno z zdravstvenimi težavami. Zato država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo, ne bi smela [...] uporabljati ali bi morala prenehati uporabljati [...] nujni azilni postopek[, kadar obstajajo zdravstveni razlogi za neuporabo postopka na meji v skladu s členom 41(9)(c) Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*] ali kadar prosilcem s posebnimi postopkovnimi potrebami ni mogoče zagotoviti potrebne podpore v skladu s členom 41(9)(b) Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]]. [...]Zadevna država članica bi morala dati prednost obravnavi prošelj oseb [...] s posebnimi postopkovnimi potrebami v skladu z Uredbo (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*] in posebnimi potrebami glede sprejema, kot so opredeljene v [členu 2(13) Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*], zlasti mladoletnikov brez spremstva in mladoletnikov ter nato družinskih članov mladoletnikov [...]].

- (10) Nasilnim dejanjem na meji se je treba [...] izogniti ali jih po potrebi sorazmerno obravnavati ne le zaradi zaščite ozemeljske celovitosti in varnosti države članice, ki se sooča z instrumentalizacijo, temveč tudi zaradi zagotavljanja varnosti in zaščite državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva, tudi družin in otrok, ki mirno čakajo na možnost, da zaprosijo za azil v Uniji. [...] Zadevna država članica lahko, zlasti v primeru instrumentalizacije migrantov, ko državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva poskušajo množično izsiliti vstop z uporabo nasilnih sredstev, v skladu s svojim nacionalnim pravom sprejme sorazmerne potrebne ukrepe za ohranitev varnosti, javnega reda in miru ter zagotovitev učinkovite uporabe te uredbe.
- (11) Zaradi instrumentalizacije država članica v praksi morda ne bo mogla zagotoviti materialnih pogojev za sprejem, ki se običajno zahtevajo, saj bi bile lahko njene zmogljivosti preobremenjene. Zato bi morala imeti zadevna država članica v takem primeru [...] možnost, da določi drugačne modalitete materialnih pogojev za sprejem od tistih iz Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*], razen če gre za primere iz [člena 17(9) navedene direktive, vendar bi morala poskrbeti za njihove osnovne potrebe v skladu z uvodno izjavo 32 Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*]]. [...] Države članice bi morale tudi zagotoviti dostop za humanitarno pomoč in omogočiti njeno zagotavljanje [...] v skladu z dejanskimi potrebami zadevnih oseb. Dostop pravnih svetovalcev je zagotovljen v skladu s [členi 8(4), 14(1) in 16(3) Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]]. Vloga UNHCR in organizacij, ki jim je zadevna država članica poverila posebne naloge, je posebej opisana v členu 18 Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]].

- [(12) Za dopolnitev azilnega postopka in zagotovitev popolne skladnosti [...]z njim[...] bi bilo treba pristojnim organom države članice, ki se sooča z instrumentalizacijo migrantov, zagotoviti potrebno prožnost za izvajanje postopkov vračanja po azilnem postopku, če je bila prošnja zavrnjena ali če se je postopek v zvezi s prošnjo končal brez priznanja mednarodne zaščite, zlasti z umikom prošnje za azil. Zato bi bilo treba zadevni državi članici v primeru instrumentalizacije in brez poseganja v obstoječe ureditve EU o ponovnem sprejemu dovoliti, da odstopa od uporabe člena [41a Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*], Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o vračanju*] in namesto tega uporabi nacionalno pravo, pri tem pa smiselno upošteva člen 4(4) Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o vračanju*]]. Člen 4(4) vsebuje temeljna jamstva, ki jih je treba spoštovati tudi v teh primerih. [...] Kadar se naknadna prošnja vloži zgolj zato, da se vrnitev odloži ali oteži, lahko države članice uporabijo pravila iz [členov 42 in 43 Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]].
- (13) Pri uporabi odstopanja na področju vračanja [...] bi morala zadevna država članica zagotoviti dosledno spoštovanje Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in svojih mednarodnih obveznosti. Država članica v zvezi z državljani tretjih držav, za katere uporabi nacionalno pravo, v skladu s členom [4(4) Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o vračanju*]] zagotovi, da njena obravnava in raven varstva nista manj ugodni, kot je določeno v [členu 10(4) in (5) (omejitve glede uporabe prisilnih ukrepov), členu 11(2)(a) (odlog odstranitve), členu 17(1)(b) in (d) (nujna zdravstvena oskrba in upoštevanje potreb ranljivih oseb) ter členih 19 in 20 (pogoji pridržanja)], in spoštuje načelo nevračanja. [...]

- (13a) Pravila v tej uredbi ne posegajo v možnost držav članic, da v zvezi z državljani tretjih držav ali osebami brez državljanstva, ki so jih pristojni organi prijeli ali prestregli pri nezakonitem prehodu kopenske, morske ali zračne zunanje meje države članice in ki po tem niso pridobili dovoljenja ali pravice do prebivanja v tej državi članici, odstopajo od uporabe Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o vračanju*] na podlagi njenega člena 2(2)(a)].
- (14) Kadar država članica uporabi enega ali več ukrepov iz te uredbe, bi morala državljane tretjih držav in osebe brez državljanstva [...] v jeziku, ki ga razumejo ali za katerega se razumno domneva, da ga razumejo, obvestiti o uporabljenih odstopanjih, točkah, dostopnih za evidentiranje in vložitev prošnje za mednarodno zaščito, zlasti o lokaciji najbližjih točk, kjer se lahko njihova prošnja evidentira in vloži, [...]ter trajanju ukrepov. V ta namen se lahko uporabijo informativne table. Države članice morajo obravnavati posebne postopkovne potrebe prosilcev, ki se lahko pojavijo, in temu ustrezno na primeren način zagotoviti informacije. Poleg tega bi se [morala uporabljati člen 8 Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*] o zagotavljanje informacij in člen 35(2) navedene uredbe o možnosti pritožbe zoper odločitev o uporabi].

- (14a) V primeru instrumentalizacije je še posebej pomembno, da se sprejmejo vsi ukrepi za preprečevanje nezakonitih sekundarnih migracij, hkrati pa zagotovi polna podpora eni ali več državam članicam, ki se zaradi instrumentalizacije soočajo s prihodom državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva. Poleg tega ta uredba ne vpliva na izpolnjevanje obveznosti, ki jih imajo države članice glede vzdrževanja javnega reda in miru ter zagotavljanja notranje varnosti.
- (15) V primeru instrumentalizacije migrantov bi morala imeti država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo, možnost, da druge države članice zaprosi za podporne in solidarnostne ukrepe, ki najbolj ustrezajo njenim potrebam pri obvladovanju instrumentalizacije. Podporni in solidarnostni ukrepi za obravnavanje instrumentalizacije bi imeli lahko poljubno obliko, med drugim bi bili to lahko ukrepi za krepitev zmogljivosti, premestitvijo, podporo pri vračanju in podporo v zvezi z zunanjo razsežnostjo krize ter ukrepi za odzivanje na instrumentalizacijo na podlagi sodelovanja s tretjimi državami ali vzpostavljanja stikov z njimi, če so instrumentalizirani njihovi državljani.

- (16) Druge države članice, ki se same ne soočajo z instrumentalizacijo, bi morale biti pozvane, naj prispevajo v korist države članice, ki se z njo sooča, in sicer s podpornimi in solidarnostnimi ukrepi, ki ustrezajo ugotovljenim potrebam. Komisija bi morala te podpirne in solidarnostne ukrepe začeti usklajevati čim prej po prejemu prošnje države članice, ki se sooča z instrumentalizacijo.
- (17) Država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo migrantov, lahko zaprosi za podporo Agencijo EU za azil, Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo ali Europol v skladu z njihovimi pooblastili. Agencija za azil lahko po potrebi tudi predlaga pomoč na lastno pobudo v skladu s členom 16(1)(d) Uredbe 2021/2303 [...] [*uredba o EUAA*], medtem ko lahko Evropska agencija za mejno in obalno stražo v dogovoru z zadevno državo članico predlaga pomoč na področju vračanja v skladu s členi 48, 50, 52 in 53 Uredbe (EU) 2019/1896, Europol pa lahko predlaga pomoč v skladu s členom 6(1) Uredbe (EU) 2016/794.

- (18) Če zadevna država članica zahteva uporabo ustreznih odstopanj iz te uredbe na podlagi prepričljivega dokaza o obstoju instrumentalizacije, [...] bi morala Komisija [...] pripraviti predlog, s katerim bi se tej državi članici odobrila uporaba pravil o odstopanju, določenih v tej uredbi. Komisija bi morala imeti tudi možnost, da pripravi predlog, če na podlagi informacij, ki jih zagotovi država članica prosilka, meni, da je to primerno. Da bi zagotovili visoko raven političnega nadzora in podpore ter izražanje solidarnosti Unije, je v obeh primerih treba tudi upoštevati, ali je Evropski svet ugotovil, da se Unija ali ena ali več njenih držav članic sooča z instrumentalizacijo migrantov. [...] Zaradi instrumentalizacije migrantov se lahko ogrozijo bistvene funkcije države članice, med drugim vzdrževanje javnega reda in miru ali varovanje njene nacionalne varnosti. Zato bi bilo treba na Svet prenesti izvedbena pooblastila za sprejetje izvedbenega sklepa, s katerim bi se državi članici odobrila uporaba odstopanj iz te uredbe. Obenem bi moral biti Svet pooblaščen, da odstopanja iz te uredbe na podlagi predloga Komisije razveljavi ali podaljša za največ šest mesecev, odvisno od tega, ali okoliščine, ki upravičujejo njihovo uvedbo, še vedno obstajajo ali so se končale. Sklep o podaljšanju lahko vključuje spremembo uporabljenih odstopanj [...]. Komisija in Svet bi morala pri izvajanju svojih pooblastil in izpolnjevanju svojih odgovornosti ves čas zagotavljati spoštovanje načela sorazmernosti.
- (18a) Izvedbeni sklep Sveta bi moral biti potreben le v posebnih primerih, zlasti kadar instrumentalizacija pomeni izredne razmere zaradi izzvanih nezakonitih migracij v Unijo in bi lahko njihova narava ali v kombinaciji z drugimi hibridnimi napadi pomenila grožnjo bistvenim funkcijam države, vzdrževanju javnega reda in miru ali varovanju nacionalne varnosti, ali kadar instrumentalizacija pomeni izredne razmere zaradi nepričakovanega znatnega povečanje števila prošenj za azil na zunanji meji.

- (19) Izvedbeni sklep Sveta bi moral vključevati odobritev posebnih odstopanj, ki bi jih lahko uporabila država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo migrantov, ter določati datum, od katerega bi se ta odstopanja morala uporabljati, in njihovo trajanje. Poleg tega bi moral vsebovati razloge, na katerih temelji, in osebno področje uporabe odstopanj.
- (20) V podporo zadevni državi članici pri zagotavljanju potrebne pomoči državljanom tretjih držav ali osebam brez državljanstva, ki spadajo v področje uporabe te uredbe, tudi s spodbujanjem dejavnosti prostovoljnega vračanja ali izvajanjem humanitarnih nalog, bi morale imeti agencije ZN, zlasti UNHCR, in druge ustrezne partnerske organizacije, ki jim države članice poverijo posebne naloge, zlasti Mednarodna organizacija za migracije in Mednarodna federacija Rdečega križa in Rdečega polmeseca, dejanski dostop do meje pod pogoji, določenimi v Direktivi (EU) XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*] in Uredbi (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]. Visokemu komisarju za begunce bi bilo treba omogočiti dostop do prosilcev, tudi tistih na meji. V ta namen bi morala zadevna država članica [...] zagotoviti sodelovanje s [...] temi organizacijami.
- (20a) Kar zadeva Ciper, Uredba Sveta (ES) št. 866/2004 z dne 29. aprila 2004 o režimu na podlagi člena 2 Protokola 10 k Aktu o pristopu določa posebna pravila, ki veljajo za črto med območji Republike Ciper, ki so pod dejanskim nadzorom Vlade Republike Ciper, in tistimi območji, ki niso pod njenim dejanskim nadzorom. Iz tega sledi, da bi bilo treba primere, v katerih tretja država ali nedržavni akter spodbuja ali olajšuje gibanje državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva, da prečkajo črto, čeprav ta črta ne pomeni zunanje meje, šteti za instrumentalizacijo.

- (21) [V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, in brez poseganja v člen 4 tega protokola Irska ne sodeluje pri sprejetju te uredbe, ki zato zanjo ni zavezujoča in se v njej ne uporablja.]

ALI

[V skladu s členom 3 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, je Irska (z dopisom z dne ...) podala uradno obvestilo, da želi sodelovati pri sprejetju in uporabi te uredbe.]

- (22) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen PEU in PDEU, Danska ne sodeluje pri sprejetju te uredbe, ki zato zanjo ni zavezujoča in se v njej ne uporablja –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

POGLAVJE I

Splošne določbe

Člen 1

Predmet urejanja

1. Ta uredba določa posebna pravila, ki izjemoma odstopajo od pravil iz Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*], Direktive (EU) XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*] in Direktive (EU) XXX/XXX [*prenovljena direktiva o vračanju*] in ki jih lahko država članica uporabi v primeru instrumentalizacije [...], kot je opredeljena v odstavku 2, kadar je to potrebno in sorazmerno za odziv nanjo. Določa tudi posebna pravila o podpornih in solidarnostnih ukrepih, ki se lahko sprejmejo v takem primeru.
2. Instrumentalizacija migrantov pomeni, da tretja država ali nedržavni akter spodbuja ali olajšuje gibanje državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva v smeri zunanjih meja, kar pomeni meje držav članic na kopnem, vključno z mejami na rekah in jezerih, meje na morju in letališčih, rečnih, morskih in jezerskih pristaniščih, pod pogojem, da ne gre za notranje meje, ali v smeri države članice z namenom destabilizirati Unijo ali državo članico, kadar lahko tako ravnanje ogrozi bistvene funkcije države članice, med drugim vzdrževanje javnega reda in miru ali varovanje njene nacionalne varnosti (v nadaljnjem besedilu: instrumentalizacija) [...].

Ta uredba ne vpliva na temeljna načela in jamstva[, ki izhajajo iz aktov], od katerih so dovoljena odstopanja na podlagi te uredbe.

POGLAVJE II

Nujni [...]azilni postopek in postopek vračanja v primeru instrumentalizacije [...]

Člen 2

Nujni [...]azilni postopek v primeru instrumentalizacije [...]

[...] V primeru instrumentalizacije [...] lahko država članica, ki se zaradi instrumentalizacije na svojih zunanjih mejah sooča s prihodom državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva [...], ki so predmet instrumentalizacije in so prijete ali odkrite v bližini zunanje meje, kar pomeni meje držav članic na kopnem, vključno z mejami na rekah in jezerih, meje na morju in letališčih, rečnih, morskih in jezerskih pristaniščih, pod pogojem, da ne gre za notranje meje, [...] v povezavi z nedovoljenim preходом po kopnem, morju ali zraku ali ki se izkrcajo po operacijah iskanja in reševanja ali so se javile na mejnih prehodih, v zvezi z državljanji tretjih držav in osebami brez državljanstva iz tega odstavka [...] uporabi eno ali več naslednjih odstopanj:

- a) z odstopanjem od člena [27 Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]] prošnje za mednarodno zaščito, vložene v obdobju, v katerem se uporablja ta točka, evidentira najpozneje [...] tri tedne po njeni vložitvi.

Kadar zadevna država članica uporabi to odstopanje, pri evidentiranju navedenih prošenj daje prednost [...]osebam s posebnimi potrebami glede sprejema, opredeljenim v [prenovljeni direktivi o pogojih za sprejem], [...] in [...] družinskim članom mladoletnikov. Obenem lahko zadevna država članica prednostno evidentira prošnje, ki so po vsej verjetnosti utemeljene;

- b) z odstopanjem od [člena 41(2)(a) in (b), člena 41(5) in člena 41(9)(a) Uredbe (EU) XXX/XXX *[uredba o azilnem postopku]*]⁸ ter v skladu s členom 41(13) in (14) Uredbe (EU) XXX/XXX *[uredba o azilnem postopku]*] o dopustnosti in utemeljenosti vseh prošenj, ki jih vloži kateri koli državlján tretje države ali katera koli oseba brez državljanstva in so evidentirane v obdobju, v katerem se uporablja ta točka, odloča na lokacijah na zunanji meji, v bližini zunanje [...] meje[...] ali na tranzitnih območjih ali, če teh ljudi na teh lokacijah ne more nastaniti, na drugih za to določenih lokacijah na svojem ozemlju.

Kadar zadevna država članica uporabi to odstopanje, prednostno obravnava prošnje za mednarodno zaščito [...], ki jih vložijo osebe s posebnimi postopkovnimi potrebami ali posebnimi potrebami glede sprejema, opredeljene v *[[prenovljeni direktivi o pogojih za sprejem in v uredbi o azilnem postopku]*, [...] in [...] družinski člani mladoletnikov]. Obenem lahko zadevna država članica prednostno obravnava prošnje za mednarodno zaščito, ki so po vsej verjetnosti utemeljene ali očitno neutemeljene;

- c) z odstopanjem od [člena 41(11) Uredbe (EU) XXX/XXX *[uredba o azilnem postopku]*] [...] traja nujni azilni postopek [...] za obravnavanje prošenj, evidentiranih v obdobju, v katerem se uporablja odstopanje v skladu s to točko, [...] čim manj časa, vsekakor pa največ dvajset tednov, vključno s pritožbo, od datuma evidentiranja navedene prošnje; [...] [...]

⁸ Se nanaša na besedilo predloga, kot ga je Komisija spremenila leta 2020.

- d) z odstopanjem od [člena 12(5) Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]] [...] se lahko osebni razgovor opusti tudi v primeru, da organ za presojo lahko na podlagi razpoložljivih dokazov sprejme pozitivno odločitev v zvezi s statusom subsidiarne zaščite.

[...]

Člen 3

Materialni pogoji za sprejem

Z odstopanjem od člena [16 in člena 17(1), (2), točka (c) ter odstavki 6 do 8, Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*]] [...] lahko država članica začasno od trenutka vložitve prošnje za mednarodno zaščito do evidentiranja in nato največ za obdobje iz člena 2(c) ali od trenutka vložitve prošnje za mednarodno zaščito do evidentiranja in nato za obdobje iz [člena 41(11) Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]] v primeru, da se odstopanje iz člena 2(c) ne uporablja, določi drugačne modalitete materialnih pogojev za sprejem [...]v zvezi s prosilci, ki so bili prijeti ali odkriti zaradi instrumentalizacije v skladu s to uredbo [...] ali so se javili na mejnih prehodih. Države članice poskrbijo za osnovne potrebe prosilcev, zlasti hrano, vodo, oblačila, ustrezno zdravstveno oskrbo in začasno zatočišče, prilagojeno sezonskim vremenskim razmeram, ob doslednem spoštovanju človekovega dostojanstva. Odstopanje od [člena 17(2)(c) Direktive XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*]] ne posega v dostop pravnih svetovalecev v skladu s [členi 8(4), 14(1) in 16(3) Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]] in dostop UNHCR v skladu s členom 18 Uredbe (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*]].

[Člen 4

Nujni postopek vračanja v primeru instrumentalizacije[...]

Zadevna država članica, ki se sooča s prihodom državljanov tretjih držav ali oseb brez državljanstva na svojo zunanjo mejo, se lahko v primeru instrumentalizacije odloči, da bo v zvezi s temi državljani tretjih držav ali osebami brez državljanstva, ki so predmet instrumentalizacije, so bile prijete ali odkrite v skladu to uredbo ali so se javile na mejnih prehodih in so zaprosile za mednarodno zaščito in so bile njihove prošnje naknadno zavrnjene ter nimajo pravice ostati in jim ostati tudi ni dovoljeno, namesto [člena 41a Uredbe (EU) XXX/XXX (*uredba o azilnem postopku*), [prenovljena direktiva o vračanju]], uporabila nacionalno pravo, pri tem pa smiselno upoštevala [člen 4(4) Direktive XXX/XXX [prenovljena direktiva o vračanju.]]⁹

[...]

⁹ Vključitev te določbe ne posega v stališče, ki ga bo Svet zavzel na podlagi mnenja svoje pravne službe o relevantnosti za schengenski pravni red in načelu neobveznega sodelovanja.

Člen 5

Podporni in solidarnostni ukrepi

1. Kadar se država članica sooča z instrumentalizacijo[...], lahko za obvladovanje razmer zaprosi druge države članice za podporne in solidarnostne ukrepe ter navede, kakšne tovrstne ukrepe potrebuje. Podpora, ki jo zagotovijo druge države članice, in solidarnostni prispevki v korist države članice, ki se sooča z instrumentalizacijo[...], so prostovoljni in lahko vključujejo naslednje vrste prispevkov:
 - a) ukrepe krepitev zmogljivosti na področju azila, sprejema in vračanja;
 - b) operativno podporo na področju azila, sprejema in vračanja;
 - c) ukrepe za odzivanje na instrumentalizacijo, tudi posebne ukrepe za podporo vračanju, na podlagi sodelovanja s tretjimi državami ali vzpostavljanja stikov z njimi, če so instrumentalizirani njihovi državljani, ali
 - d) katere koli druge ukrepe, za katere se šteje, da so ustrezni za obravnavo instrumentalizacije in za podporo zadevni državi članici, ter premestitve.
2. Država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo, Komisiji pošlje prošnjo za podporo in solidarnostne prispevke drugih držav članic ter natančno navede, za kakšne solidarnostne ukrepe prosi.

3. Brez poseganja v solidarnostne določbe drugih instrumentov [...] Komisija čim prej po prejemu prošnje za podpirne in solidarnostne ukrepe iz odstavka 2 druge države članice povabi, naj prispevajo s podpornimi in solidarnostnimi ukrepi iz odstavka 1, ki ustrezajo potrebam države članice, ki se sooča z instrumentalizacijo. Komisija usklajuje podpirne in solidarnostne ukrepe iz tega člena.
4. Država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo [...], lahko v skladu s pravili iz uredb o posameznih agencijah zaprosi za podporo Agencijo EU za azil, Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo ali Europol skladno z njihovimi pooblastili. [...]

Člen 6

Posebne določbe in jamstva

1. Kadar zadevna država članica uporabi odstopanja iz členov 2, 3 [...] ali 4, državljane tretjih držav ali osebe brez državljanstva v jeziku, ki ga razumejo ali za katerega se razumno domneva, da ga razumejo, ustrezno obvesti o uporabljenih ukrepih, lokaciji točk za evidentiranje – tudi mejnih prehodov –, ki so dostopne za evidentiranje in vložitev prošnje za mednarodno zaščito, ter o trajanju ukrepov. Informacije se lahko zagotovijo prek informativnih tabel, pri čemer to ne posega v [člen 8 in člen 19(2) Uredbe (EU) XXX/XXX [uredba o azilnem postopku]].

- (1a) Podaljšanje obdobja za evidentiranje prošenj za mednarodno zaščito v skladu s členom 2(a) ne posega v [obveznosti izpolnjevanja rokov iz člena 10(1)(b) *[uredbe o Eurodacu]*].
- 1b. Odstopanja v skladu s členom 2 ne vplivajo na postopek določitve države članice, odgovorne v okviru [AMMR]. Postopek določitve odgovorne države članice se zaključi na ozemlju države članice, ki ta postopek izvede, če traja dlje od najdaljšega mogočega trajanja nujnega azilnega postopka.
2. Država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo[...], členov 2, 3 ali[...] 4 ne uporablja dlje, kot je nujno potrebno za obravnavo instrumentalizacije[...], vsekakor pa ne dlje od obdobja, določenega v izvedbenem sklepu Sveta iz odstavka 4 člena 7.

POGLAVJE III

Postopkovna pravila

Člen 7

Postopek odobritve

1. Država članica [...], ki se sooča z instrumentalizacijo [...], lahko v teh izjemnih okoliščinah zaprosi za odobritev uporabe odstopanj iz členov 2, 3 ali [...] 4.
2. [...]Kadar država članica Komisiji predloži prepričljive dokaze o obstoju pogojev iz člena 1(2), slednja[...] na podlagi teh dokazov nemudoma pripravi predlog za ustrezen izvedbeni sklep Sveta iz odstavka 3. Komisija lahko tudi pripravi tak predlog, če na podlagi informacij [...], ki jih zagotovi država članica prosilka, ali drugih njej dostopnih informacij meni, da je to primerno.
3. Svet nemudoma oceni [...]ta predlog [...]in glede na rezultat take ocene sprejme izvedbeni sklep, s katerim zadevni državi članici odobri uporabo posebnih odstopanj iz členov 2, 3 ali[...] 4.
4. Izvedbeni sklep Sveta iz odstavka 3 vsebuje razloge, na katerih temelji, v njem pa so navedeni še datum, od katerega se lahko uporabljajo pravila iz členov 2, 3 ali[...] 4, in obdobje njihove uporabe, ki ne presega začetnega obdobja šestih mesecev, navedeni pa so tudi državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, ki so predmet instrumentalizacije.

5. Komisija in Svet stalno spremljata in pregledujeta stanje glede instrumentalizacije[...]. Komisija lahko predlaga razveljavitev izvedbenega sklepa Sveta iz odstavka 3 ali sprejetje novega izvedbenega sklepa Sveta o odobritvi spremembe ali podaljšanja [...]posebnih odstopanj iz členov 2, 3 ali[...] 4 za obdobje, ki ni daljše od dodatnih šestih mesecev, kadar na podlagi ustreznih informacij meni, da je to primerno. Komisija, kadar ji država članica prosilka predloži prepričljive dokaze o nadaljnjem obstoju pogojev iz člena 1(2), na podlagi teh dokazov predloži predlog novega izvedbenega sklepa Sveta, s katerim se za obdobje, ki ni daljše od dodatnih šestih mesecev, spremenijo ali podaljšajo posebna odstopanja iz členov 2, 3 ali[...] 4. V ta namen zadevna država članica Komisiji predloži specifične informacije, potrebne za izvedbo tega pregleda in pripravo predloga za razveljavitev ali podaljšanje, pa tudi vse druge informacije, ki jih Komisija lahko zahteva.
6. Države članice v zvezi s tistimi prosilci, katerih prošnje za mednarodno zaščito so bile evidentirane v obdobju, v katerem se lahko uporabljajo ta odstopanja, postopkovna odstopanja, določena v izvedbenem sklepu Sveta iz odstavka 3, še naprej uporabljajo največ za obdobje iz člena 2, dokler ni sprejeta dokončna odločitev o njihovi prošnji ali dokler se zadevni državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva ne vrnejo v skladu s členom 4.
7. Komisija in Svet pri izvajanju svojih pooblastil in izpolnjevanju svojih odgovornosti na podlagi tega člena ves čas zagotavljata spoštovanje načela sorazmernosti.

Člen 8

Sodelovanje in ocenjevanje

1. Komisija, ustrezne institucije in agencije Evropske unije ter država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo [...], tesno sodelujejo in se redno obveščajo o izvajanju odstopanj in ukrepov iz člena 7. Zadevna država članica prek mreže EU za pripravljenost na migracije in krizno upravljanje še naprej sporoča vse ustrezne podatke, vključno s statističnimi podatki, ki so pomembni za izvajanje te uredbe.
2. Država članica, ki se sooča z instrumentalizacijo, [...] tesno sodeluje z Visokim komisarjem Združenih narodov za begunce in vsemi drugimi [...] organizacijami, ki jim države članice poverijo [...] naloge [...] v skladu s tem poglavjem ter [...] Uredbo (EU) XXX/XXX [*uredba o azilnem postopku*] in Direktivo XXX/XXX [*prenovljena direktiva o pogojih za sprejem*].

POGLAVJE IV

Končne določbe

Člen 9

Začetek veljavnosti

Ta uredba začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v državah članicah v skladu s Pogodbama.

V Strasbourgu,

Za Evropski parlament
predsednica

Za Svet
predsednik/predsednica