



Bryssel den 7 december 2022
(OR. en)

**Interinstitutionellt ärende:
2021/0427(COD)**

15219/1/22
REV 1

LIMITE

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

NOT

från: Ordförandeskapet

till: Rådet

Föreg. dok. nr: 14947/22

Komm. dok. nr: 15152/21

Ärende: Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om hantering av
instrumentaliseringssituationer på migrations- och asylområdet
– *Lägesrapport*

1. Den 14 december 2021 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag till förordning om instrumentaliseringssituationer på migrations- och asylområdet¹. Syftet med detta lagstiftningsinitiativ är att hantera instrumentaliseringssituationer på migrations- och asylområdet på EU-nivå, med utgångspunkt i de lösningar som tillämpas inom ramen för stödåtgärderna för Lettland, Litauen och Polen².

¹ COM(2021) 890 final.

² Förslag till RÅDETS BESLUT om provisoriska nödåtgärder till förmån för Lettland, Litauen och Polen (COM(2021) 752 final).

2. Förslaget lades fram som en uppföljning av Europeiska rådets slutsatser av den 21 och 22 oktober 2021¹, i vilka man underströk att EU inte kommer att acceptera några försök från tredjeländers sida att utnyttja migranter för politiska syften, och det utgör en anpassning av EU:s rättsliga ram med konkreta åtgärder för att säkerställa en omedelbar och adekvat reaktion på hybridhotet och användningen av vissa migrationsströmmar som ett verktyg för politiska syften.
3. Genom förordningen kan medlemsstater som befinner sig i en instrumentaliseringssituation undantagsvis, vid behov och på ett proportionellt sätt, avvika från vissa av de gemensamma europeiska asylreglerna. De föreslagna alternativen kompletterar och förstärker förslagen inom ramen för migrations- och asylpakten.
4. Den allmänna presentationen av förslaget ägde rum vid mötet i arbetsgruppen för asyl den 15 mars 2022 och följdes av diskussioner vid arbetsgruppens möten den 22 juli, den 8 september och den 11 oktober och vid RIF-rådets möten den 9 och 23 november 2022.
5. Efter skriftligt samråd med delegationerna om den senaste kompromisstexten anser ordförandeskapet att den nuvarande texten är stabil och utgör en välavvägd kompromiss som återspeglar medlemsstaternas många olika ståndpunkter. I den nuvarande texten placeras alla hänvisningar till olika lagstiftningsinstrument inom hakparentes (inklusive artikel 4 som hänvisar till det brådskande återvändandeförfarandet på grund av dess Schengenrelevans och frågan om variabel geometri) och därmed föregriper man inte eventuella framtida diskussioner om de respektive ärendena.
6. Mot bakgrund av diskussionen i Coreper den 7 december 2022 lägger ordförandeskapet för rådet fram den föreslagna förordningen som återspeglar det aktuella läget.

¹ Dok. EUCO 17/21.

2021/0427 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om hantering av instrumentaliseringssituationer på [...] asylområdet

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA
FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 78.2 d och f
och 79.2 c,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁴,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande⁵,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och

av följande skäl:

⁴ EUT C , , s. .

⁵ EUT C , , s. .

- (1) En situation där migranter instrumentaliseras kan uppstå när ett tredjeland eller en icke-statlig aktör anstiftar irreguljär migration [...] till unionen genom att [...] uppmuntra eller underlätta, eller till och med framtvinga, tredjelandsmedborgares eller statslösa personers förflyttning till de yttre gränserna, till eller från det egna territoriet och sedan vidare mot dessa yttre gränser eller mot en eller flera medlemsstaters territorium, när detta agerande tyder på ett tredjelands eller en icke-statlig aktörs avsikt att destabilisera unionen eller en medlemsstat och när detta agerande riskerar att äventyra väsentliga statliga funktioner, inbegripet territoriell integritet, upprätthållandet av lag och ordning eller skyddet av den nationella säkerheten. [Vad gäller legaldefinitionen är det lämpligt att definitionen av *instrumentalisering* i denna förordning anpassas till den definition som används i förordning (EU) 2016/399 (kodex om Schengengränserna).]
- (1a) Situationer där icke-statliga aktörer är inblandade i organiserad brottslighet, särskilt smuggling, bör inte betraktas som instrumentalisering av migranter när det inte föreligger något syfte att destabilisera unionen eller en medlemsstat. Dessutom bör åtgärder för humanitärt bistånd inte betraktas som instrumentalisering av migranter när det inte föreligger något syfte att destabilisera unionen eller en medlemsstat.
- (2) Denna förordning följer Europeiska rådets uppmaning till kommissionen i sina slutsatser av den 22 oktober 2021 att föreslå alla ändringar som krävs av EU:s rättsliga ramar samt konkreta åtgärder för att säkerställa en omedelbar och adekvat reaktion på hybridhotet i överensstämmelse med unionsrätten och internationella skyldigheter. Dessutom bidrar den till att upprätta en övergripande och permanent ram som förser de berörda medlemsstaterna med de verktyg som krävs för att man effektivt och snabbt, i enlighet med det förfarande som fastställs i artikel 7, ska kunna reagera på en instrumentaliseringssituation med full respekt för grundläggande rättigheter och internationella skyldigheter.

- (3) Ett av verktygen i denna förordning är införandet av ett brådskanie [...] asyl[...] och återvändandeförfarande som ger medlemsstaterna möjlighet att använda rättsliga verktyg för att hantera framtida situationer där migranter instrumentaliserats.
- (4) Denna förordning respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt artiklarna 1, 4, 7, 24, 18, [...] 19.1 och 19.2, samt Genèvekonventionen av den 28 juli 1951. För att särskilt återspegla att barnets bästa måste komma i främsta rummet, tillgodoses behovet av att respektera familjelivet och säkerställa skyddet av de berörda personernas hälsa, fastställs det i denna förordning särskilda regler och skyddsåtgärder som ska gälla för ensamkommande barn och underåriga och deras familjemedlemmar och för sökande vars hälsotillstånd kräver särskilt och adekvat stöd. De regler och garantier som fastställs i förordning (EU) XXX/XXX⁶ [förordningen om asylförfaranden] bör fortsätta att gälla för personer som omfattas av det brådskanie [...] asyl[...] förfarandet, om inte annat föreskrivs i den här förordningen. Bestämmelserna i direktiv XXX/XXX [det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor]⁷, inbegripet bestämmelserna om förvar av personer som ansöker om internationellt skydd, bör fortsätta att gälla från och med den tidpunkt då en ansökan om internationellt skydd görs, om inte annat föreskrivs i denna förordning.
- (4a) De regler och garantier som fastställs i förordning (EU) XXX/XXX [förordningen om screening], förordning (EU) XXX/XXX [Eurodacförordningen] och förordning (EU) XXX/XXX [förordningen om asyl- och migrationshantering] bör fortsätta att gälla oberoende av undantagen inom ramen för här förordningen. Denna förordning påverkar inte de bestämmelser som är tillämpliga enligt [krisförordningen]; båda förordningarna kan gälla parallellt om villkoren för deras aktivering är uppfyllda.

⁶ EUT C , , s. .

⁷ EUT C , , s. .

- (5) I en instrumentaliseringssituation kan många ansökningar om internationellt skydd komma att göras vid de yttre gränserna eller i en transitzon i en medlemsstat, ofta av personer som gripits i samband med obehöriga passager av den yttre gränsen landvägen, sjövägen eller luftvägen eller som har landsatts efter sök- och räddningsinsatser. För att bistå den medlemsstat som står inför en instrumentaliseringssituation att hantera migrationsströmmarna på ett ordnat sätt bör det vara möjligt för den berörda medlemsstaten att inom ramen för det brådskande asyl[...]förfarandet besluta att, när det gäller tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som gripits eller påträffats i närheten av gränsen till det tredjeland som instrumentaliserar migranter efter en obehörig gränspassage landvägen, sjövägen eller luftvägen, eller som har landsatts efter sök- och räddningsinsatser, eller efter att ha infunnit sig vid ett gränsövergångsställe, registrera ansökningar om internationellt skydd endast vid särskilda registreringsställen som utsetts för detta ändamål i närheten av gränsen, och erbjuda en faktisk möjlighet att lämna in en ansökan om internationellt skydd endast på de särskilda ställen som har utsetts för detta ändamål och som bör vara lättillgängliga. En faktisk och verklig tillgång till förfarandet för internationellt skydd måste säkerställas i enlighet med artikel 18 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och med Genèvekonventionen av den 28 juli 1951. I detta syfte bör den berörda medlemsstaten säkerställa att tillräckliga registreringsställen, som kan inbegripa gränsövergångsställen, har utsetts och är öppna för detta ändamål. Sökande bör vederbörligen informeras om var deras ansökan kommer att registreras och kan lämnas in.

- (6) I en situation med instrumentalisering av migranter är det viktigt att förhindra inresa för dem som inte uppfyller inresevillkoren, samtidigt som skyddet av de grundläggande rättigheterna säkerställs. För att säkerställa att den medlemsstat som står inför en sådan situation har den flexibilitet som krävs och undvika att ett fientligt tredjeland inriktar sig på särskilda nationaliteter eller särskilda kategorier av tredjelandsmedborgare eller statslösa personer, bör det genom det brådskande [...] asyl[...]förfarande som fastställs i denna förordning vara möjligt för den berörda medlemsstaten att, inom ramen för gränsförfarandet enligt [artikel 41 i förordning (EU) XXX/XXX [förordningen om asylförfaranden]], fatta beslut om huruvida ansökningar om internationellt skydd kan tas upp till prövning och fatta beslut om grunderna för dem [...]. De principer och garantier som fastställs i förordning (EU) XXX/XXX [förordningen om asylförfaranden] måste respekteras.
- (7) [...] När medlemsstaten står inför en instrumentalisering kan den behöva avleda resurser för att hantera de tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som anländer till dess gränser. Till följd av detta kan den berörda medlemsstaten behöva tid för att omorganisera sina resurser och öka sin kapacitet, även med stöd av relevanta EU-byråer. Dessutom kan antalet sökande inom ramen för gränsförfarandet vara större än under normala omständigheter, varför den medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation kan behöva mer tid för att kunna fatta beslut utan att tillåta inresa till territoriet. [...] I en sådan situation bör det vara möjligt för den berörda medlemsstaten att registrera ansökningar om internationellt skydd inom en förlängd period på [...] tre veckor. Dessutom bör det vara möjligt att pröva ansökningar om internationellt skydd vid gränsen under högst [...] 20 veckor. Om ett beslut om ansökan, inbegripet ett beslut om ett eventuellt överklagande av ett negativt beslut – vilket inte bör ha en automatisk suspensiv verkan – inte fattas inom [...] 20 veckor bör inresa till territoriet beviljas, såvida inte personen omfattas av återvändandeförfarandet enligt [artikel 41a i förordning (EU) XXX/XXX [förordningen om asylförfaranden]]. [...] Den berörda medlemsstaten bör dock prioritera registrering av ansökningar från personer med särskilda mottagningsbehov enligt definitionen i [artikel 2.13 i direktiv XXX/XXX [det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor]], särskilt ensamkommande barn och underåriga och deras familjemedlemmar.

- (8) Enligt [artikel 8.3 d i direktiv XXX/XXX [*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor*]] får en sökande tas i förvar som ett led i ett förfarande i syfte att avgöra om den sökande har rätt att resa in på territoriet. I det direktivet föreskrivs också att medlemsstaterna endast får ta en sökande i förvar om det på grundval av en individuell bedömning av ett ärende visar sig nödvändigt. Medlemsstaterna får endast ta en sökande i förvar om inte andra mindre ingripande åtgärder kan tillämpas.[...] Om förvar tillämpas och garantierna och villkoren för förvar inte uppfylls eller inte kan uppfyllas vid gränsen bör det brådskande asyl[...]förfarandet hur som helst inte tillämpas eller upphöra att tillämpas, såsom föreskrivs i [artikel 41.9 d i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]].
- (9) [...] I de fall där det brådskande asyl[...]förfarandet tillämpas bör [...] skyddsåtgärder för sökande med särskilda förfarandebestånd och särskilda mottagningsbestånd, däribland medicinska tillstånd, komma i främsta rummet för de behöriga myndigheterna. Medlemsstater som befinner sig i en instrumentaliseringsituation bör därför [...] inte tillämpa eller bör upphöra att tillämpa [...] det brådskande asyl[...]förfarandet [om det finns medicinska skäl för att inte tillämpa gränsförfarandet i enlighet med artikel 41.9 c i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]] eller nödvändigt stöd inte kan tillhandahållas sökande med särskilda förfarandebestånd i enlighet med artikel 41.9 b i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]]. [...] Den berörda medlemsstaten bör [...] prioritera prövning av ansökningar från personer [...] med särskilda förfarandebestånd i enlighet med förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]] och med särskilda mottagningsbestånd enligt definitionen i [artikel 2.13 i direktiv XXX/XXX [*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor*]], särskilt ensamkommande barn och underåriga och deras familjemedlemmar [...]].

- (10) Alla våldshandlingar vid gränsen måste undvikas [...] eller vid behov hanteras på ett proportionerligt sätt, inte bara för att skydda den territoriella integriteten och säkerheten för den medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation utan även för att säkerställa tryggheten och säkerheten för tredjelandsmedborgarna och de statslösa personerna, inbegripet familjer och barn som fredligt väntar på att få möjlighet att söka asyl i unionen. [...] Den berörda medlemsstaten kan, särskilt i en situation där migranter instrumentaliseras, när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer i stora antal försöker tränga in i landet med våldsmedel, vidta nödvändiga proportionella åtgärder i enlighet med sin nationella rätt för att upprätthålla säkerhet, lag och ordning och säkerställa en verkningsfull tillämpning av denna förordning.
- (11) [...] I en instrumentaliseringssituation kanske det i praktiken inte är möjligt för medlemsstaten att säkerställa de materiella mottagningsvillkor som normalt krävs eftersom medlemsstatens kapacitet kan vara överbelastad. Av denna anledning bör den berörda medlemsstaten i en [...] sådan situation kunna fastställa materiella mottagningsvillkor som skiljer sig från dem som föreskrivs i direktiv XXX/XXX [*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor*] i andra fall än de som avses i [artikel 17.9 i det direktivet, samtidigt som den täcker deras grundläggande behov i enlighet med skäl 32 i direktiv XXX/XXX [*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor*]]. [...] Medlemsstaterna bör också säkerställa tillträde för och möjliggöra tillhandahållande av humanitärt bistånd [...] i enlighet med de berörda personernas befintliga behov. Tillgången i fråga om juridiska rådgivare garanteras i enlighet med [artiklarna 8.4, 14.1 och 16.3 i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]]. Rollen för UNHCR och organisationer som anförtrots specifika uppgifter av den berörda medlemsstaten beskrivs i [artikel 18 i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]].

- (12) För att komplettera och säkerställa full samstämmighet med [...] asylförfarandet [...] bör de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som befinner sig i en situation där migranter instrumentaliseras ges den flexibilitet som krävs för att efter ett asylförfarande genomföra återvändandeförfaranden om ansökan har avslagits eller när det gäller ett förfarande som avslutats utan att internationellt skydd beviljats, framför allt genom återkallande av en asylansökan. Därför bör den berörda medlemsstaten i en instrumentaliseringssituation, utan att det påverkar befintliga EU-arrangemang om återtagande, tillåtas att avvika från tillämpningen av [artikel 41a i förordning (EU) XXX/XXX *[förordningen om asylförfaranden]*] och direktiv XXX/XXX *[det omarbetade återvändandedirektivet]*, och att i stället tillämpa nationell rätt samtidigt som artikel 4.4 i direktiv XXX/XXX *[det omarbetade återvändandedirektivet]* respekteras i tillämpliga delar i stället]. Artikel 4.4 innehåller grundläggande garantier som ska respekteras i dessa fall. [...] Om en efterföljande ansökan endast görs för att försena eller hindra återvändandet, är det möjligt för medlemsstater att tillämpa bestämmelserna i [artiklarna 42 och 43 i förordning (EU) XXX/XXX *[förordningen om asylförfaranden]*].
- (13) Vid användning av det undantag som rör återvändande [...] bör den berörda medlemsstaten säkerställa full respekt för Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och sina internationella skyldigheter. När det gäller tredjelandsmedborgare som omfattas av nationell rätt ska medlemsstaterna i enlighet med [artikel 4.4 i direktiv XXX/XXX *[det omarbetade återvändandedirektivet]*] säkerställa att deras behandling och skyddsnivån inte är mindre förmånliga än vad som föreskrivs i [artikel 10.4 och 10.5 (begränsad användning av tvångsmedel), artikel 11.2 a (uppskov med avlägsnande), artikel 17.1 b och 17.1 d (akutsjukvård och beaktande av utsatta personers behov) samt artiklarna 19 och 20 (förhållanden i samband med förvar)], och medlemsstaterna ska respektera principen om non-refoulement. [...]

- (13a) De regler som fastställs i denna förordning påverkar inte medlemsstaternas möjlighet att göra undantag från tillämpningen av direktiv XXX/XXX [*det omarbetade återvändandedirektivet*] i enlighet med artikel 2.2 a i det direktivet när det gäller tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som grips i samband med att de olagligen passerar en medlemsstats yttre gräns landvägen, sjövägen eller luftvägen och som inte därefter har fått tillstånd eller rätt att vistas i den medlemsstaten.]
- (14) Om en medlemsstat tillämpar en eller flera av åtgärderna i denna förordning bör medlemsstaten informera tredjelandsmedborgare och statslösa personer, [...] på ett språk som de förstår eller rimligen kan förväntas förstå, om de undantag som tillämpas, de ställen som är tillgängliga för registrering och inlämnande av en ansökan om internationellt skydd – särskilt var de närmaste ställen där deras ansökan kan registreras och lämnas in ligger – [...] samt åtgärdernas varaktighet. Informationen kan lämnas på informationsskyltar. Medlemsstaterna är skyldiga att hantera eventuella särskilda förfarandebestånd som sökandena kan ha och i enlighet med detta lämna information på lämpligt sätt. Dessutom bör [artikel 8 om tillhandahållande av information och artikel 35.2 med avseende på information om möjligheten att överklaga beslutet om ansökan i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]] tillämpas.

- (14a) I en instrumentaliseringssituation är det särskilt viktigt att alla åtgärder vidtas för att förhindra irreguljär sekundär migration, samtidigt som man tillhandahåller fullt stöd till en eller flera medlemsstater som konfronteras med tredjelandsmedborgares eller statslösa personers ankomst som en följd av denna situation. Dessutom påverkar denna förordning inte medlemsstaternas ansvar för att upprätthålla lag och ordning och skydda den inre säkerheten.
- (15) Vid instrumentalisering av migranter bör den medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation ha möjlighet att från andra medlemsstater begära de stöd- och solidaritetsåtgärder som är bäst lämpade för dess behov för att hantera instrumentaliseringssituationen. Stöd- och solidaritetsåtgärderna kan ta alla former för att hantera instrumentaliseringssituationen, inbegripet kapacitetsuppbyggande åtgärder, omplacering, åtgärder för att stödja återvändande och ge stöd till krisens yttre dimension och åtgärder som syftar till att bemöta instrumentaliseringssituationen genom samarbete med tredjeländer eller kontakter med tredjeländer från vilka de människor som är instrumentaliserade härrör.

- (16) De övriga medlemsstaterna, som inte själva befinner sig i en instrumentaliseringssituation, bör uppmanas att bidra till den medlemsstat som står inför en instrumentaliseringssituation genom stöd- och solidaritetsåtgärder som motsvarar de behov som identifierats. Kommissionen bör samordna dessa stöd- och solidaritetsåtgärder så snart som möjligt efter att ha mottagit begäran från den medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation.
- (17) En medlemsstat som befinner sig i en situation där migranter instrumentaliseras kan begära stöd från Europeiska unionens asylbyrå, Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån eller Europol i enlighet med deras mandat. Dessutom får asylbyrån vid behov föreslå bistånd på eget initiativ i enlighet med artikel 16.1 d i förordning 2021/2303 [...] [*förordningen om Europeiska unionens asylbyrå*], medan Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån får föreslå bistånd i samband med återvändande i enlighet med artiklarna 48, 50, 52 och 53 i förordning (EU) 2019/1896 i samförstånd med den berörda medlemsstaten och Europol får föreslå bistånd i enlighet med artikel 6.1 i förordning (EU) 2016/794.

- (18) Om den berörda medlemsstaten begär att de relevanta undantag som fastställs i denna förordning ska tillämpas på grundval av bindande bevis för att det föreligger en instrumentaliseringssituation [...] bör kommissionen [...] lägga fram ett förslag om godkännande av en medlemsstats tillämpning av undantagsreglerna i denna förordning. Kommissionen bör också, om den anser det lämpligt, kunna lägga fram ett förslag på grundval av den information som lämnats av den begärande medlemsstaten. För att säkerställa en hög nivå av politisk granskning och stöd och unionens solidaritet är det dessutom i båda fallen nödvändigt att beakta huruvida Europeiska rådet har erkänt att unionen eller en eller flera av dess medlemsstater befinner sig i en situation där migranter instrumentaliserats. [...] Instrumentaliseringen av migranter riskerar att äventyra väsentliga funktioner i en medlemsstat, däribland upprätthållandet av lag och ordning eller skyddet av den nationella säkerheten. Därför bör rådet tilldelas genomförandebefogenheter att anta ett genomförandebeslut varigenom det godkänner att den berörda medlemsstaten tillämpar de särskilda undantag som föreskrivs i denna förordningen. Rådet bör också ges befogenhet att upphäva de undantag som fastställs i denna förordning eller att förlänga deras tillämpning med upp till sex månader på grundval av kommissionens förslag, beroende på om de omständigheter som motiverade införandet av undantagen kvarstår eller inte. Beslutet om förlängning kan omfatta ändring av de undantag som tillämpas [...]. Vid utövandet av sina befogenheter och fullgörandet av sina skyldigheter bör kommissionen och rådet alltid säkerställa att proportionalitetsprincipen respekteras.
- (18a) Ett genomförandebeslut från rådet bör endast vara nödvändigt i särskilda fall, framför allt när instrumentaliseringen utgör en nödsituation som kännetecknas av anstiftan till irreguljär migration till unionen och dess art eller det faktum att den kombineras med andra hybridattacker kan utgöra en risk för statens väsentliga funktioner, upprätthållandet av lag och ordning eller skyddet av den nationella säkerheten, eller när instrumentaliseringen utgör en nödsituation som kännetecknas av en oväntad betydande ökning av antalet asylansökningsärenden vid den yttre gränsen.

- (19) Rådets genomförandebeslut bör innehålla ett godkännande av de särskilda undantag som den medlemsstat som konfronteras med instrumentalisering av migranter skulle kunna tillämpa, och fastställa det datum från och med vilket de bör tillämpas samt deras varaktighet. Det bör också ange de skäl som ligger till grund för det liksom vilka personer som omfattas av undantagen.
- (20) För att hjälpa den berörda medlemsstaten att tillhandahålla nödvändigt bistånd till tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som omfattas av denna förordning, inbegripet genom att främja frivilligt återvändande eller genom att fullgöra sina humanitära uppgifter, bör FN-organ, särskilt UNHCR, och andra relevanta partnerorganisationer som anförtrotts specifika uppgifter av medlemsstaterna, i synnerhet Internationella organisationen för migration och Internationella rödakors- och rödahalvmånefederationen, ha faktiskt tillträde till gränsen på de villkor som anges i direktiv (EU) XXX/XXX [*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor*] och förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]. FN:s flyktingkommissariat bör ges möjlighet att ta kontakt med sökande, även de som befinner sig vid gränsen. Den berörda medlemsstaten bör därför [...] upprätthålla samarbete med [...] dessa organisationer.
- (20a) När det gäller Cypern föreskrivs i rådets förordning (EG) nr 866/2004 av den 29 april 2004 om en ordning enligt artikel 2 i protokoll nr 10 till anslutningsakten särskilda regler som tillämpas på linjen mellan de områden i Republiken Cypern där Republiken Cyperns regering utövar den faktiska kontrollen och de områden där Republiken Cyperns regering inte utövar den faktiska kontrollen. Även om linjen inte utgör en yttre gräns, följer av detta att en situation där ett tredjeland eller en icke-statlig aktör uppmuntrar eller underlättar tredjelandsmedborgares statslösa personers rörlighet för att passera linjen bör betraktas som instrumentalisering.

- (21) [I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar Irland inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig på Irland.]

eller

[I enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har Irland (genom en skrivelse av den ...) meddelat att det önskar delta i antagandet och tillämpningen av denna förordning.]

- (22) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, deltar Danmark inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig på Danmark.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

Allmänna bestämmelser

Artikel 1

Innehåll

1. I denna förordning föreskrivs särskilda regler som undantagsvis avviker från reglerna i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*], direktiv (EU) XXX/XXX [*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor*] och direktiv (EU) XXX/XXX [*det omarbetade återvändandedirektivet*] som kan tillämpas av en medlemsstat i en instrumentaliseringssituation [...] enligt definitionen i punkt 2 när detta är nödvändigt och proportionellt för att man ska kunna hantera en sådan situation. Den innehåller också särskilda regler om stöd- och solidaritetsåtgärder som kan vidtas i en sådan situation.
2. Med *en situation med instrumentalisering av migranter* avses en situation där ett tredjeland eller en icke-statlig aktör uppmuntrar eller underlättar tredjelandsmedborgares eller statslösa personers förflyttning till de yttre gränserna, dvs. medlemsstaternas landgränser, inbegripet flod- och insjögränser, kustgränser och flygplatser, flodhamnar, kusthamnar och insjöhamnar, förutsatt att de inte är inre gränser, eller till en medlemsstat, när detta agerande riskerar att äventyra väsentliga funktioner i en medlemsstat, däribland upprätthållandet av lag och ordning eller skyddet av den nationella säkerheten (*instrumentalisering*) [...].

Denna förordning ska inte påverka de grundläggande principer och garantier [som fastställs i de akter] från vilka undantag får göras i enlighet denna förordning.

KAPITEL II

Brådskande asyl- och återvändande[...]förfarande vid instrumentalisering [...]

Artikel 2

Det brådskande asyl[...]förfarandet vid instrumentalisering [...]

I en instrumentaliseringssituation [...] får den medlemsstat som till följd av en sådan situation vid sin yttre gräns konfronteras med ankommande tredjelandsmedborgare eller statslösa personer [...] som utsatts för instrumentalisering och som antingen gripits eller påträffats i närheten av den yttre gränsen, dvs. medlemsstatens landgränser, inbegripet flod- och insjögränser, kustgränser, och flygplatser, flodhamnar, kusthamnar och insjöhamnar, förutsatt att de inte är inre gränser [...], i samband med en obehörig gränspassage landvägen, sjövägen eller luftvägen eller som landsatts efter sök- och räddningsinsatser eller som infunnit sig vid ett gränsövergångsställe, tillämpa ett eller flera av följande undantag på de tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som avses i denna punkt [...]:

- a) Genom undantag från [artikel 27 i förordning (EU) XXX/XXX [förordningen om asylförfaranden]] får medlemsstaten registrera ansökningar om internationellt skydd som görs inom den period under vilken denna punkt tillämpas senast [...] tre veckor efter det att ansökan gjorts.

När den berörda medlemsstaten tillämpar detta undantag ska den prioritera registreringen av ansökningar [...] från personer med särskilda mottagningsbehov enligt definitionen i [det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor] [...] och [...] underårigas familjemedlemmar. Den berörda medlemsstaten får också prioritera registreringen av ansökningar som sannolikt är välgrundade.

- b) Genom undantag från [artikel 41.2 a och b, artikel 41.5 och artikel 41.9 a i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]]⁸ och i enlighet med artikel 41.13 och 41.14 i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]] får medlemsstaten, på plats vid den yttre gränsen, i närheten av den yttre [...] gränsen [...] eller transitzoner eller – om den berörda medlemsstaten inte kan inkvartera de berörda personerna på dessa platser – på andra anvisade platser inom dess territorium, fatta beslut om huruvida samtliga ansökningar från tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som registrerats under den period under vilken detta led tillämpas kan tas upp till prövning och grunderna för dessa.

När den berörda medlemsstaten tillämpar detta undantag ska den prioritera prövningen av de ansökningar om internationellt skydd som [...] lämnats in av personer med särskilda förfarandebestånd eller särskilda mottagningsbestånd enligt definitionen i [[*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor och förordningen om asylförfaranden*] [...] och [...] underårigas familjemedlemmar]. Den berörda medlemsstaten får också prioritera prövningen av ansökningar om internationellt skydd som sannolikt är välgrundade eller uppenbart ogrundade.

- c) Genom undantag från [artikel 41.11 i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]] ska det brådskande asyl[...]förfarande som används för att pröva ansökningar som registrerats under den period då undantaget enligt detta led ska tillämpas, vara [...] så kort som möjligt, dock högst 20 veckor, inbegripet överklagandet, från och med den dag då ansökan registrerades. [...]

⁸ Hänvisar till den förslagstext som kommissionen ändrade år 2020.

- d) Genom undantag från [artikel 12.5 i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]] behöver [...] den personliga intervjun inte genomföras då den beslutande myndigheten på grundval av tillgänglig bevisning kan fatta ett positivt beslut med avseende på status som subsidiärt skyddsbehövande.

[...]

Artikel 3

Materiella mottagningsvillkor

Genom undantag från [artiklarna 16, 17.1, 17.2 c samt 17.6–17.8 i direktiv XXX/XXX [*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor*]] [...] får medlemsstaten tillfälligt, från och med den tidpunkt då ansökan om internationellt skydd görs och fram till registreringen och därefter som längst under den period som anges i artikel 2 c, eller från och med den tidpunkt då ansökan om internationellt skydd görs och fram till registreringen och därefter under den period som anges i [artikel 41.11 i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]], om inget undantag enligt artikel 2 c tillämpas, fastställa andra materiella mottagningsvillkor [...] för sökande som gripits eller påträffats till följd av instrumentalisering i enlighet med denna förordning [...] eller som infunnit sig vid ett gränsövergångsställe. Medlemsstaterna ska täcka de sökandes grundläggande behov, framför allt mat, vatten, kläder, lämplig medicinsk vård och tillfälligt boende som är säsongsanpassat till väderförhållandena, samt visa full respekt för människans värdighet. Undantaget från [artikel 17.2 c i direktiv XXX/XXX [*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor*]] påverkar inte tillgången i fråga om juridiska rådgivare i enlighet med [artiklarna 8.4, 14.1 och 16.3 i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]] och tillgången i fråga om UNHCR i enlighet med artikel 18 i förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*]].

[Artikel 4

Det brådskande återvändande[...]förfarandet i en instrumentaliseringssituation [...]

Den berörda medlemsstat som ställs inför tredjelandsmedborgares eller statslösa personers ankomst till sin yttre gräns i en instrumentaliseringssituation får besluta att inte tillämpa [artikel 41a i förordning (EU) XXX/XXX [förordningen om asylförfaranden], [det omarbetade återvändandedirektivet]] utan i stället nationell rätt, samtidigt som [artikel 4.4 i direktiv XXX/XXX [det omarbetade återvändandedirektivet]] respekteras i tillämpliga delar, när det gäller tredjelandsmedborgare och statslösa personer som utsatts för instrumentalisering och som gripits eller påträffats i enlighet med den här förordningen eller som har infunnit sig vid ett gränsövergångsställe och som har ansökt om internationellt skydd och vars ansökningar senare avslogs och som inte har rätt att stanna och inte tillåts stanna.]⁹

[...]

⁹ Införandet av denna bestämmelse påverkar inte den ståndpunkt som rådet kommer att inta mot bakgrund av yttrandet från rådets juridiska avdelning om Schengenrelevans och variabel geometri.

Artikel 5

Stöd- och solidaritetsåtgärder

1. Om en medlemsstat befinner sig i en instrumentaliseringssituation [...] får den begära stöd- och solidaritetsåtgärder från andra medlemsstater för att hantera denna situation och ange vilken typ av stöd- och solidaritetsåtgärder som behövs. Stöd från de andra medlemsstaterna och solidaritetsbidrag till en medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation [...] är frivilligt och kan omfatta
 - a) kapacitetsuppbyggande åtgärder på områdena asyl, mottagande och återvändande,
 - b) operativt stöd på områdena asyl, mottagande och återvändande,
 - c) åtgärder som syftar till att bemöta instrumentaliseringssituationen, inbegripet särskilda åtgärder för att stödja återvändande, genom samarbete med tredjeländer eller kontakter med tredjeländer från vilka de människor som är instrumentaliserade härrör, eller
 - d) andra åtgärder som anses lämpliga för att hantera instrumentaliseringssituationen och stödja den berörda medlemsstaten, och omplaceringar.
2. Den medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation ska skicka en begäran till kommissionen om stöd- och solidaritetsbidrag från andra medlemsstater med uppgift om vilka solidaritetsåtgärder som begärs.

3. Utan att det påverkar solidaritetsbestämmelserna i andra instrument [...] ska kommissionen, så snart som möjligt efter mottagande av den begäran om stöd- och solidaritetsåtgärder som avses i punkt 2, uppmana andra medlemsstater att bidra genom de stöd- och solidaritetsåtgärder som avses i punkt 1 och som motsvarar behoven i den medlemsstat som befinner sig i instrumentaliseringssituationen. Kommissionen ska samordna de stöd- och solidaritetsåtgärder som avses i denna artikel.
4. En medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation [...] får, i enlighet med reglerna i förordningarna om respektive byrå, begära stöd från Europeiska unionens asylbyrå, Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån eller Europol i enlighet med deras mandat. [...]

Artikel 6

Särskilda bestämmelser och garantier

1. När den berörda medlemsstaten tillämpar de undantag som avses i artikel 2, 3 [...] eller 4 ska den vederbörligen informera tredjelandsmedborgare eller statslösa personer på ett språk som de förstår eller rimligen kan förväntas förstå om de åtgärder som tillämpas, var registreringsställena, inbegripet gränsövergångsställena, som är tillgängliga för registrering och inlämnande av en ansökan om internationellt skydd ligger samt åtgärdernas varaktighet. Informationen får tillhandahållas via informationsskyltar, utan att detta påverkar [artiklarna 8 och 19.2 i förordning (EU) XXX/XXX [förordningen om asyلفörfaranden]].

- 1a. Förlängningen av tidsfristen för registrering av ansökningar om internationellt skydd i enlighet med artikel 2 a påverkar inte [skyldigheterna att följa tidsfristerna i artikel 10.1 b i *Eurodacförordningen*].
- 1b. Undantagen enligt artikel 2 påverkar inte förfarandet för att avgöra vilken medlemsstat som är ansvarig inom ramen för [förordningen om asyl- och migrationshantering]. Om förfarandet för att avgöra ansvarig medlemsstat tar längre tid än den maximala längden på det brådskande asylförfarandet ska förfarandet slutföras på den ansvariga medlemsstatens territorium.
2. Den medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation [...] ska inte tillämpa artikel 2, 3 [...] eller 4 längre än vad som är absolut nödvändigt för att hantera instrumentaliseringssituationen [...], och under inga omständigheter längre än den period som anges i rådets genomförandebeslut enligt artikel 7.4.

KAPITEL III

Förfaranderegler

Artikel 7

Godkännandeförfarandet

1. En medlemsstat [...] som befinner sig i en instrumentaliseringssituation [...] får, med tanke på dessa undantagsfall, begära godkännande att tillämpa de undantag som föreskrivs i artikel 2, 3 [...] eller 4.
2. [...] När den begärande medlemsstaten förelägger kommissionen bindande bevis för att de villkor som anges i artikel 1.2 föreligger, ska kommissionen, på grundval det beviset och utan dröjsmål, lägga fram ett förslag till ett lämpligt genomförandebeslut från rådet enligt punkt 3. Kommissionen får också lägga fram ett sådant förslag om den anser det lämpligt på grundval av den [...] information som lämnats av den begärande medlemsstaten och all annan information som den har tillgång till.
3. Rådet ska skyndsamt bedöma [...] förslaget [...] och, beroende på resultatet av bedömningen, anta ett genomförandebeslut varigenom det godkänner att den berörda medlemsstaten tillämpar de särskilda undantag som föreskrivs i artikel 2, 3 [...] eller 4.
4. I rådets genomförandebeslut enligt punkt 3 ska det anges vilka skäl som ligger till grund för det, fastställas den dag från och med vilken reglerna i artikel 2, 3 [...] eller 4 får tillämpas och tidsfristen för deras tillämpning, som inte får överstiga en inledande period på sex månader, och specificeras vilka tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som utsatts för instrumentalisering.

5. Kommissionen och rådet ska fortlöpande övervaka och se över instrumentaliseringssituationen [...]. Om kommissionen på grundval av relevant information anser det lämpligt får den föreslå att rådets genomförandebeslut enligt punkt 3 upphävs eller att rådet antar ett nytt genomförandebeslut om godkännande av att ändra eller förlänga [...] de särskilda undantag som avses i artikel 2, 3 [...] eller 4 med en period som inte får överstiga en ytterligare period på sex månader. När den begärande medlemsstaten förelägger kommissionen bindande bevis för att de villkor som anges i artikel 1.2 fortfarande föreligger ska kommissionen, på grundval av det beviset, lägga fram ett förslag till ett nytt genomförandebeslut från rådet om ändring eller förlängning av de särskilda undantag som avses i artikel 2, 3 [...] eller 4 med en period som inte får överstiga en ytterligare period på sex månader. Den berörda medlemsstaten ska förse kommissionen med den specifika information som den behöver för att kunna genomföra denna översyn och lägga fram ett förslag om upphävande eller förlängning samt all annan information som kommissionen kan komma att begära.
6. Medlemsstaterna ska längst under den period som anges i artikel 2 fortsätta att tillämpa de förfarandemässiga undantag som anges i rådets genomförandebeslut enligt punkt 3 på sökande vars ansökningar om internationellt skydd har registrerats inom den period under vilken dessa undantag får tillämpas till dess att ett slutgiltigt beslut har fattats om deras ansökningar eller till dess att de berörda tredjelandsmedborgarna eller statslösa personerna återvänder i enlighet med artikel 4.
7. Vid utövandet av sina befogenheter och fullgörandet av sina skyldigheter enligt denna artikel ska kommissionen och rådet alltid säkerställa att proportionalitetsprincipen respekteras.

Artikel 8

Samarbete och utvärdering

1. Kommissionen, relevanta EU-institutioner och EU-organ och den medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation [...] ska ha ett nära samarbete och regelbundet informera varandra om genomförandet av de undantag och åtgärder som avses i artikel 7. Den berörda medlemsstaten ska fortsätta att rapportera alla relevanta data, inbegripet statistik som är relevant för genomförandet av denna förordning, via EU-nätverket för beredskap och krishantering på migrationsområdet.
2. Den medlemsstat som befinner sig i en instrumentaliseringssituation [...] ska upprätthålla [...] ett nära samarbete med FN:s flyktingkommissariat och andra [...] organisationer som medlemsstaterna [...] har anförtrott uppgifter [...] i enlighet med detta kapitel samt [...] förordning (EU) XXX/XXX [*förordningen om asylförfaranden*] och direktiv XXX/XXX [*det omarbetade direktivet om mottagningsvillkor*].

KAPITEL IV

Slutbestämmelser

Artikel 9

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdad i Strasbourg den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande