



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 3 dicembre 2021
(OR. en)

14692/21

**Fascicolo interistituzionale:
2021/0401 (CNS)**

**JAI 1343
MIGR 266
ASILE 71
FRONT 422
RELEX 1055**

PROPOSTA

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	2 dicembre 2021
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2021) 752 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO relativa a misure temporanee di emergenza a beneficio di Lettonia, Lituania e Polonia

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2021) 752 final.

All.: COM(2021) 752 final



Bruxelles, 1.12.2021
COM(2021) 752 final

2021/0401 (CNS)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa a misure temporanee di emergenza a beneficio di Lettonia, Lituania e Polonia

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivi e obiettivi della proposta**

Attivazione dell'articolo 78, paragrafo 3, TFUE in risposta alla strumentalizzazione dei migranti alle frontiere esterne

Le conclusioni del Consiglio europeo del 21 e 22 ottobre 2021 hanno evidenziato che l'UE non accetterà alcun tentativo da parte di paesi terzi di strumentalizzare i migranti a fini politici. I capi di Stato si sono impegnati a continuare a contrastare l'attacco ibrido in corso lanciato dal regime bielorusso. Hanno inoltre ricordato la necessità di garantire rimpatri efficaci e la piena attuazione degli accordi e delle intese in materia di riammissione, utilizzando le leve necessarie. Essi hanno dichiarato che l'Unione europea rimane determinata ad assicurare il controllo efficace delle sue frontiere esterne. In tale contesto il Consiglio europeo ha invitato la Commissione a proporre le eventuali modifiche necessarie al quadro giuridico dell'UE e misure concrete supportate da un adeguato sostegno finanziario per garantire una risposta immediata e appropriata in linea con il diritto dell'UE e gli obblighi internazionali, compresi i diritti fondamentali.

Poiché la Lettonia, la Lituania e la Polonia si trovano ad affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi strumentalizzati dalla Bielorussia a fini politici, la Commissione, tra le misure concrete previste, presenta una proposta di misure temporanee di emergenza a norma dell'articolo 78, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). La proposta risponde inoltre alla richiesta degli Stati membri colpiti di poter contare su misure temporanee per affrontare in modo efficace la situazione migratoria di emergenza alle frontiere esterne dell'UE. Si tratta quindi di una risposta all'attacco ibrido all'UE nel suo complesso.

La Bielorussia ha sfidato l'Unione, in particolare la Lettonia, la Lituania e la Polonia, con un'azione che ha portato a un aumento senza precedenti di attraversamenti irregolari delle frontiere in provenienza dalla Bielorussia. Negli ultimi anni non si sono quasi mai registrati tentativi di attraversamento illegale delle frontiere esterne dalla Bielorussia all'UE, ma dall'estate 2021 il numero di attraversamenti illegali è in costante aumento. Tali azioni costituiscono un attacco ibrido che dimostra il tentativo determinato di produrre una crisi persistente e prolungata nel quadro di un più ampio sforzo concertato volto a destabilizzare l'Unione europea e a minare le basi della società e di istituzioni fondamentali. Tali azioni rappresentano una minaccia reale e un pericolo concreto per la sicurezza dell'Unione.

L'obiettivo della proposta è sostenere la Lettonia, la Lituania e la Polonia fornendo le misure e il sostegno operativo necessari per gestire in modo umano, ordinato e dignitoso, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, l'arrivo di persone strumentalizzate dalla Bielorussia. La proposta integra gli sforzi diplomatici e altre misure adottate dall'Unione per rispondere a questo attacco ibrido.

Tale strumentalizzazione dei migranti da parte della Bielorussia ha portato a una grave situazione per queste persone nella regione di frontiera tra l'Unione e la Bielorussia. Le azioni della Bielorussia hanno creato una crisi umanitaria, con un certo numero di vittime accertate. La responsabilità principale nel far fronte a questa crisi spetta alla Bielorussia. Tale Stato è

vincolato dalla convenzione di Ginevra che include il principio di *non-refoulement* (non respingimento) e ha aderito all'accordo globale. Mentre l'UE continuerà a contribuire all'aiuto umanitario a favore di coloro che ne hanno bisogno sul territorio bielorusso, la Bielorussia deve pertanto assicurare una protezione adeguata ai rifugiati presenti sul suo territorio e collaborare a tal fine con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM). La Commissione e il servizio europeo per l'azione esterna hanno cooperato strettamente con le Nazioni Unite e le relative agenzie specializzate e con le pertinenti organizzazioni nel campo dei diritti umani nell'obiettivo di prevenire il proseguimento della crisi umanitaria, considerato anche il peggioramento delle condizioni meteorologiche.

A causa di tale strumentalizzazione, al 21 novembre 2021 si contavano 7 831 cittadini di paesi terzi entrati illegalmente nei territori della Lettonia, della Lituania e della Polonia in provenienza dalla Bielorussia, rispetto a 257 ingressi in tutto il 2020. Si sono altresì registrate 2 676 domande di asilo in Lituania, 579 domande in Lettonia e 6 730 domande in Polonia. I tre Stati membri hanno inoltre impedito 42 741 tentativi di attraversamento. Se da un lato risulta difficile formulare una stima esatta, dall'altro potrebbero esservi altri 10 000 migranti attualmente bloccati in Bielorussia e ulteriori arrivi su base giornaliera.

Di conseguenza, la Lettonia, la Lituania e la Polonia hanno dichiarato lo stato di emergenza. Nonostante tutti gli sforzi dell'Unione e degli Stati membri, la situazione ha continuato a deteriorarsi. I cittadini di paesi terzi continuano a cercare di entrare nei territori della Lettonia, della Lituania e della Polonia dalla Bielorussia e malgrado gli attuali miglioramenti, la situazione resta molto instabile.

A seguito della notifica presentata in giugno dalla Lituania, la Commissione ha istituito un meccanismo di monitoraggio regolare attraverso la rete dell'UE per la preparazione e per la gestione delle crisi nel settore della migrazione ("la rete"), in conformità alla raccomandazione (UE) 2020/1366 della Commissione, del 23 settembre 2020, su un meccanismo dell'UE di preparazione e di gestione delle crisi connesse alla migrazione¹. In tale contesto, gli Stati membri interessati, il servizio europeo per l'azione esterna, le agenzie competenti dell'UE e i servizi della Commissione hanno condiviso dati, informazioni e conoscenze, che sono oggetto di relazioni periodiche.

L'Unione europea sostiene gli Stati membri che sono oggetto dell'attacco del regime bielorusso. Dall'inizio della crisi la Commissione si è adoperata per rendere operativa la solidarietà dell'Unione nei confronti della Lettonia, della Lituania e della Polonia e in luglio ha fornito alla Lituania un'assistenza finanziaria di emergenza di 36 milioni di EUR. Oltre ai 360 milioni di EUR previsti per questi Stati membri nell'ambito dello Strumento per la gestione delle frontiere e i visti (BMVI) per il presente periodo finanziario, la Commissione ha messo a disposizione un'ulteriore integrazione pari a circa 200 milioni di EUR per il 2021 e il 2022.

La Lituania ha inoltre attivato il meccanismo unionale di protezione civile il 15 luglio 2021 e la Commissione ha coordinato l'assistenza fornita da 19 Stati membri. Attraverso il meccanismo, la Lituania ha ricevuto tende, letti, sistemi di riscaldamento e altri articoli essenziali per soddisfare le esigenze dei migranti presenti nel territorio lituano. Questa opzione rimane aperta alla Lettonia e alla Polonia.

¹ GU L 317 dell'1.10.2020, pag. 26.

Un altro aspetto importante è stato il sostegno operativo fornito dalle agenzie dell'UE. Su richiesta della Lituania, dall'inizio della crisi l'UE ha inviato immediatamente assistenza. L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) ha fornito alla Lettonia e alla Lituania un sostegno operativo per aiutarle a far fronte alla strumentalizzazione. L'assistenza dell'EASO ha riguardato in particolare il trattamento delle domande di asilo, la gestione dell'accoglienza e l'interpretazione. Anche l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) e Europol hanno fornito un sostegno agli Stati membri che ne hanno fatto richiesta. In particolare le agenzie dell'UE hanno inviato esperti per attuare misure di controllo delle frontiere e di intelligence e si sono adoperate per rafforzare la capacità di rimpatrio ed effettuare operazioni di rimpatrio. Tale sostegno ha già comportato un numero considerevole di operazioni di rimpatrio. Attualmente il sostegno comprende oltre 111 guardie di frontiera, 82 esperti in materia di asilo e due agenti distaccati di Europol. Le agenzie possono ora continuare a rafforzare il sostegno operativo ed è importante che i tre Stati membri se ne avvalgano pienamente.

Il sostegno finanziario e operativo è stato sostenuto da azioni di politica estera volte a far fronte alla strumentalizzazione dei migranti e a ridurre gli arrivi e adottate nel contesto della tensione con la Bielorussia dopo le elezioni presidenziali fraudolente dell'agosto 2020, seguite da un'ampia e crescente repressione del regime di Lukashenko contro i propri cittadini e dall'atterraggio forzato del volo Ryanair. Oltre al pacchetto globale di sanzioni economiche e finanziarie e al divieto di voli attraverso lo spazio aereo dell'UE e di accesso agli aeroporti dell'UE da parte dei vettori bielorussi in risposta alle elezioni fraudolente e alla deviazione dei voli Ryanair, l'Unione ha adottato ulteriori misure quale risposta specifica alla strumentalizzazione dei migranti da parte della Bielorussia. Il 9 novembre 2021 il Consiglio ha adottato la proposta della Commissione di sospensione parziale dell'accordo UE-Bielorussia relativo alla facilitazione del rilascio dei visti. Il 15 novembre 2021 il Consiglio ha modificato il regime di sanzioni dell'UE nei confronti della Bielorussia e l'Unione ora può anche imporre sanzioni nei confronti di persone ed entità che organizzano o contribuiscono alle attività volte ad agevolare l'attraversamento illegale delle frontiere dell'UE. Il Consiglio ha inoltre raggiunto un accordo politico su un quinto pacchetto di inserimento in elenco. Il 23 novembre 2021 la Commissione ha presentato una proposta relativa alla prevenzione e alla limitazione delle attività degli operatori del trasporto che praticano o facilitano il traffico o la tratta di esseri umani verso l'UE.

La Commissione, l'alto rappresentante per la politica estera e di sicurezza e gli Stati membri hanno inoltre compiuto notevoli sforzi diplomatici nei confronti dei principali paesi di origine e di transito per impedire ulteriori arrivi di cittadini di tali paesi attraverso la Bielorussia. Ciò ha comportato attività di sensibilizzazione nei paesi terzi volte a contrastare la disinformazione bielorussa e ottenere sostegno per il rimpatrio e la riammissione dei loro cittadini. Le attività di sensibilizzazione hanno portato anche a contatti diretti con le compagnie aeree e le autorità dell'aviazione civile al fine di esplorare modalità per contribuire a limitare i viaggi in malafede verso la Bielorussia.

Tali misure hanno prodotto risultati rapidi, ma la situazione alle frontiere rimane molto fragile e la Bielorussia continua a strumentalizzare i migranti che non cessano di arrivare alle frontiere esterne dell'Unione. Per reagire rapidamente ai nuovi sviluppi sono fondamentali vigilanza e preparazione.

Oltre a continuare ad assistere gli Stati membri interessati sul piano operativo e finanziario, l'Unione dovrebbe dotare tali Stati membri degli strumenti giuridici necessari per reagire

rapidamente in difesa della loro sicurezza nazionale e di quella dell'Unione. Tali misure dovrebbero integrare quelle adottate dall'Unione e dagli Stati membri interessati. A norma dell'articolo 78, paragrafo 3, TFUE, il Consiglio dispone di un ampio potere discrezionale nella scelta delle misure da adottare, se queste ultime rispondono in maniera rapida ed efficace a una situazione di emergenza particolare. Le misure possono avere un carattere evolutivo e modulato se conservano il proprio carattere temporaneo.

Le misure previste dalla presente proposta dovrebbero aiutare gli Stati membri interessati a gestire la situazione in modo controllato ed efficace, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e degli obblighi internazionali, come sottolineato nell'invito rivolto dal Consiglio europeo alla Commissione.

Le disposizioni vanno oltre quelle previste dalla direttiva 2013/32/UE sulle procedure d'asilo (direttiva procedure) nel caso di arrivi in cui è coinvolto un gran numero di cittadini di paesi terzi o di apolidi e mirano a far fronte alla specifica situazione di strumentalizzazione dei migranti, senza pregiudicare il diritto di asilo o il principio di *non-refoulement*.

Le disposizioni della direttiva procedure non sono concepite per gestire situazioni in cui l'integrità e la sicurezza dell'Unione sono sotto attacco a seguito della strumentalizzazione dei migranti. Per questo motivo la presente proposta stabilisce una procedura temporanea di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo adeguata alle esigenze degli Stati membri interessati nell'attuale situazione. La procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo e le altre misure previste dalla presente decisione mirano ad aiutare gli Stati membri interessati ad adottare i provvedimenti necessari per rispondere efficacemente alle azioni ostili del paese terzo in linea con i valori fondamentali dell'Unione.

La Lituania, la Lettonia e la Polonia hanno intensificato la sorveglianza di frontiera e altre misure di controllo delle frontiere per proteggere l'integrità e la sicurezza dell'Unione. Devono inoltre gestire i cittadini di paesi terzi che arrivano alle loro frontiere. Nell'ambito di tali misure gli Stati membri interessati sono stati costretti dalle circostanze attuali a limitare il numero dei valichi di frontiera aperti e hanno inviato un numero significativo di guardie di frontiera lungo la frontiera verde.

Le misure di cui alla presente decisione sono di carattere temporaneo, straordinario ed eccezionale e integreranno le misure di controllo delle frontiere con misure specifiche in materia di asilo e rimpatrio. Data la situazione attuale e tenuto conto del fatto che le azioni concertate dell'Unione hanno iniziato a produrre risultati in termini di riduzione degli arrivi, tali misure dovrebbero essere applicabili per un periodo di sei mesi. Detto periodo è ritenuto sufficiente per consentire agli Stati membri interessati di gestire efficacemente la situazione eccezionale. Prima della scadenza di tale periodo di sei mesi, la Commissione riesaminerà periodicamente la situazione e potrà proporre al Consiglio di prorogare o abrogare l'applicazione delle misure contenute nella presente proposta.

La procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo stabilita nella presente proposta prevede disposizioni procedurali specifiche per la registrazione e l'inoltro delle domande di protezione internazionale, termini di registrazione più lunghi e la possibilità di decidere alla frontiera o nella zona di transito sull'ammissibilità o sul merito di tutte le domande, salvo nei casi in cui non sia possibile tener conto di vulnerabilità specifiche. Sono inoltre previste disposizioni specifiche per il rimpatrio e le condizioni materiali di accoglienza. Tali misure sono accompagnate da una serie di garanzie. Per tutti gli altri aspetti, si applica la direttiva procedure, in particolare le garanzie previste al capo II di tale direttiva.

La proposta comprende inoltre un capo relativo al sostegno operativo in vista di un possibile sostegno da parte delle agenzie dell'UE su richiesta dei tre Stati membri interessati.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La presente proposta è pienamente coerente con il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo adottato nel settembre 2020 e con le proposte legislative che lo accompagnano.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La presente proposta è coerente con la necessità di sostenere una riduzione della pressione esercitata dagli arrivi irregolari e di mantenere frontiere esterne forti, in linea con l'approccio globale definito nel nuovo patto sulla migrazione e l'asilo. Essa integra il codice frontiere Schengen e la prossima riforma Schengen, in cui la Commissione intende proporre un quadro permanente per affrontare possibili situazioni di strumentalizzazione che potrebbero ripetersi nell'Unione anche in futuro. Mira inoltre a ridurre gli spostamenti successivi di migranti irregolari ponendo l'accento sullo spazio Schengen. Rimpatri e riammissioni rapidi ed effettivi sono affrontati efficacemente in una situazione di strumentalizzazione, in linea con l'approccio globale alla gestione della migrazione definito nel nuovo patto sulla migrazione e l'asilo. Essa è inoltre coerente con l'azione esterna dell'Unione, come le misure restrittive dell'UE, e vi si dovrebbe ricorrere parallelamente. La presente proposta fa parte di una serie completa di azioni dell'UE volte a contrastare l'attacco ibrido e la pressione migratoria creata alle frontiere dell'Unione.

2. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Sintesi delle misure

- 1) Procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo alle frontiere esterne

Di fronte a un attacco ibrido, la Lettonia, la Lituania e la Polonia sono state costrette a ridurre il traffico di frontiera al minimo, limitando il numero di valichi di frontiera aperti al fine di impedire ingressi non autorizzati e proteggere la propria sicurezza nazionale e integrità territoriale.

Tuttavia, molti migranti sono ancora bloccati nel territorio dei tre Stati membri in questione e la situazione rimane instabile sul lato bielorusso della frontiera con gli arrivi irregolari che continuano a fluire. Per garantire un approccio coerente con le misure di controllo di frontiera nell'attuale situazione di emergenza e consentire alla Lettonia, alla Lituania e alla Polonia di gestire gli attuali flussi, ma anche le persone già presenti sui loro territori, la presente proposta istituisce una procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo in relazione ai cittadini di paesi terzi fermati o trovati nelle vicinanze della frontiera con la Bielorussia dopo un ingresso illegale o presentatisi ai valichi di frontiera.

- a) Procedura d'asilo alle frontiere esterne

Gli elementi principali di questa procedura sono i seguenti:

- **Possibilità per gli Stati membri interessati di stabilire che le domande di asilo siano registrate e possano effettivamente essere inoltrate solo in punti**

di registrazione specifici situati nelle vicinanze della frontiera, compreso ai valichi di frontiera designati a tal fine.

Tale procedura consente agli Stati membri interessati di esigere che la registrazione e l'inoltro delle domande di protezione internazionale avvengano in punti di registrazione specifici situati nelle vicinanze della frontiera, tra i quali possono figurare valichi di frontiera designati a tal fine. Ciò consentirebbe una gestione più ordinata dei flussi e sarebbe anche conforme alle possibilità già offerte dalla direttiva procedure.

Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 3, della direttiva procedure, gli Stati membri possono esigere che le domande di protezione internazionale siano introdotte in un luogo designato. Tuttavia la direttiva non specifica dove la registrazione debba avvenire. L'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva prevede soltanto che quando chiunque presenta una domanda di protezione internazionale, tale domanda debba essere registrata. Pertanto, come luogo per la registrazione e l'inoltro di una domanda di protezione internazionale gli Stati membri possono designare punti di registrazione specifici, compresi valichi di frontiera. A norma dell'articolo 6, paragrafo 2, gli Stati membri provvedono affinché i richiedenti abbiano un'effettiva possibilità di inoltrare la loro domanda quanto prima. Per tale motivo e al fine di garantire un accesso effettivo ed efficace alla procedura d'asilo, la Lettonia, la Lituania e la Polonia devono garantire che venga designato e aperto un numero sufficiente di punti di registrazione, che possono includere valichi di frontiera, e che i richiedenti ricevano informazioni sull'ubicazione dei punti più vicini dove possono inoltrare una domanda.

- **Termine per la registrazione prorogato fino a quattro settimane**

La procedura d'asilo specifica alle frontiere esterne prevede che il termine per la registrazione delle domande di protezione internazionale vada fino a quattro settimane (a differenza della direttiva procedure, che lo fissa a tre o sei giorni e, in caso di afflusso massiccio, fino a 10 giorni).

La Lettonia, la Lituania e la Polonia potrebbero aver bisogno di questa flessibilità per rispondere efficacemente alle azioni ostili della Bielorussia e per poter gestire nel contempo l'afflusso improvviso, nell'attuale contesto di strumentalizzazione e di attacco ibrido da parte della Bielorussia.

Data l'improvvisa e imprevedibile interferenza/intervento della Bielorussia, gli Stati membri interessati devono deviare risorse per proteggere la loro integrità territoriale oltre che per gestire i cittadini di paesi terzi che arrivano alle loro frontiere. Di conseguenza gli Stati membri interessati potrebbero aver bisogno di tempo per riorganizzare le loro risorse e aumentare la loro capacità, anche con il sostegno delle agenzie dell'UE.

Se si avvarranno del termine più lungo per la registrazione, gli Stati membri dovranno dare priorità alla registrazione e all'esame delle domande verosimilmente fondate o presentate da minori e dai loro familiari.

- **Possibilità di applicare la procedura accelerata alla frontiera per tutte le domande**

Nella situazione attuale, le misure dovrebbero aiutare gli Stati membri interessati a proteggere la loro integrità territoriale e a impedire l'ingresso di chi non soddisfa le condizioni di ingresso, tutelando nel contempo i diritti fondamentali. La possibilità di esaminare una domanda alla frontiera senza autorizzare l'ingresso nel territorio, prevista dall'articolo 43 della

direttiva procedure, offre questo tipo di protezione ma, in base alle norme vigenti, il merito delle domande può essere esaminato nell'ambito di una procedura di frontiera solo in un numero limitato di circostanze. Sebbene ciò potrebbe essere possibile, a determinate condizioni, per i richiedenti entrati illegalmente nel territorio, la presente decisione estende tale possibilità a tutti i richiedenti, non escludendone alcuna categoria.

La proposta consente, nell'ambito della specifica procedura d'asilo, alla Lettonia, alla Lituania e alla Polonia di applicare la procedura di frontiera accelerata per decidere circa l'ammissibilità e il merito di tutte le domande, salvo nei casi in cui non sia possibile fornire un sostegno adeguato ai richiedenti con particolari problemi di salute. Tale misura limiterà la possibilità per la Bielorussia di strumentalizzare i cittadini di paesi terzi ai quali non può essere applicata la procedura di frontiera. Come previsto dalla direttiva procedure e indicato esplicitamente nella presente proposta, durante la procedura di frontiera si applicano i principi e le garanzie di base di cui al capo II della direttiva procedure per garantire che siano tutelati i diritti di chi chiede protezione internazionale, mantenendo al tempo stesso il diritto di asilo e il rispetto del principio di *non-refoulement*. La proposta prevede inoltre l'obbligo di attribuire la priorità alle domande fondate e a quelle delle famiglie e dei minori.

Inoltre, la Lettonia, la Lituania e la Polonia possono prorogare la durata della procedura di frontiera a sedici settimane. Entro queste sedici settimane dovrebbe essere adottata una decisione sulla domanda, compreso su un eventuale ricorso contro una decisione amministrativa. Analogamente alla proroga del termine per la registrazione di cui sopra, si può ritenere che una durata più lunga della procedura di frontiera aiuti gli Stati membri in relazione alla strumentalizzazione dei migranti, data la natura e il carattere improvviso dell'azione della Bielorussia. Gli Stati membri interessati potrebbero aver bisogno di tempo per riorganizzare le loro risorse e aumentare la loro capacità, anche con il sostegno delle agenzie dell'UE. Inoltre, il numero di casi da trattare nell'ambito della procedura di frontiera sarà più alto che in circostanze normali (poiché in linea di principio tutti i richiedenti possono essere soggetti a tale procedura). Pertanto, la proroga aiuterà lo Stato membro ad applicare la finzione giuridica di non ingresso per un periodo di tempo più lungo, prevedendo una maggiore flessibilità per far fronte all'aumento del carico di lavoro.

La Lettonia, la Lituania e la Polonia possono inoltre estendere l'applicazione delle norme di cui all'articolo 46, paragrafo 6, della direttiva procedure, che consente agli Stati membri di limitare l'effetto sospensivo automatico di un ricorso, a tutte le procedure di frontiera e conferire invece a un giudice il potere di decidere se il richiedente possa rimanere o meno nel territorio, a condizione che siano rispettate le garanzie di cui all'articolo 46, paragrafi 7 e 8.

Date le garanzie previste dalla direttiva procedure e dalla direttiva sulle condizioni di accoglienza (direttiva accoglienza), anche nel contesto della procedura d'asilo alla frontiera, il trattenimento dei richiedenti dovrebbe essere una misura di ultima istanza, da applicare in casi specifici in cui altre misure sufficienti ma meno coercitive non possono essere applicate. Pertanto, la procedura d'asilo non comporterà un trattenimento sistematico dei richiedenti. Per consentire ai richiedenti vulnerabili di beneficiare dei loro diritti, la Lettonia, la Lituania e la Polonia non applicano la procedura di frontiera qualora, in considerazione dello stato di salute del richiedente, non sia garantito che l'esame della domanda alla frontiera o nelle zone di transito avvenga con il sostegno necessario.

b) Condizioni materiali di accoglienza — Possibilità di soddisfare solo le esigenze essenziali

In una situazione di strumentalizzazione in cui si verifica l'arrivo improvviso di cittadini di paesi terzi, può essere difficile per lo Stato membro garantire il rispetto delle norme in materia di condizioni materiali di accoglienza. Tuttavia, la Lettonia, la Lituania e la Polonia devono garantire che qualunque azione rispetti le garanzie umanitarie essenziali, come ad esempio fornire ai cittadini di paesi terzi che sono sul loro territorio cibo, acqua, vestiario, cure mediche adeguate, assistenza alle persone vulnerabili e un ricovero temporaneo, come stabilito anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo nelle recenti ordinanze di provvedimenti provvisori in relazione a questi tre Stati membri.

L'articolo 18, paragrafo 9, della direttiva accoglienza consente agli Stati membri, in casi debitamente giustificati e in determinate condizioni, di stabilire modalità relative alle condizioni materiali di accoglienza diverse da quelle previste nella direttiva accoglienza, sempre che le esigenze essenziali siano comunque soddisfatte. La presente proposta estende la possibilità di stabilire condizioni materiali di accoglienza diverse nell'attuale situazione di strumentalizzazione dei migranti, a condizione che siano soddisfatte le esigenze essenziali, tra cui alloggi temporanei, cibo, acqua, vestiario, cure mediche adeguate, assistenza alle persone vulnerabili, nel pieno rispetto del diritto alla dignità umana.

c) Procedura di rimpatrio alle frontiere esterne

Per aiutare la Lettonia, la Lituania e la Polonia a far fronte all'attuale afflusso di cittadini di paesi terzi, la proposta prevede la possibilità di derogare all'applicazione della direttiva 2008/115/CE per i cittadini di paesi terzi e gli apolidi la cui domanda di protezione internazionale sia stata respinta conformemente alla procedura di cui all'articolo 2 della presente proposta. In relazione ai cittadini di paesi terzi che non hanno presentato domanda di protezione internazionale, la Lettonia, la Lituania e la Polonia possono applicare le disposizioni dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), della direttiva rimpatri. La deroga di cui all'articolo 3 della presente proposta mira a istituire un meccanismo simile alla deroga di cui all'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), della direttiva rimpatri, specificamente per i cittadini di paesi terzi e gli apolidi la cui domanda di protezione internazionale sia stata respinta conformemente alla procedura di cui all'articolo 2 della presente proposta.

d) Garanzie supplementari

La proposta garantisce l'esistenza di disposizioni che assicurano il diritto di chiedere protezione in modo effettivo ed efficace, garantendo la disponibilità di un numero sufficiente di posti in cui i richiedenti possono inoltrare formalmente domanda di asilo. Al fine di garantire l'accesso alla procedura d'asilo, la Lettonia, la Lituania e la Polonia informano debitamente i cittadini di paesi terzi o gli apolidi, in una lingua che il cittadino di paese terzo comprende o che ragionevolmente si suppone gli sia comprensibile, in merito alle misure applicate, ai punti accessibili per la registrazione e l'inoltro di una domanda di protezione internazionale, in particolare al punto più vicino in cui possono inoltrare una domanda di protezione internazionale, alla possibilità di impugnare la decisione adottata sulla domanda e alla durata delle misure.

2) Sostegno operativo delle agenzie dell'UE

Poiché gli effetti delle azioni della Bielorussia potrebbero facilmente innescare ricadute e avere (forse addirittura come obiettivo) un più ampio impatto sugli Stati membri confinanti e sull'Unione europea, è necessario prevedere i mezzi per fornire sostegno a livello dell'UE. Se la Lettonia, la Lituania e la Polonia richiedono il sostegno delle agenzie dell'UE, le agenzie dovrebbero fornire sostegno operativo in modo prioritario. Ciò varrebbe in particolare per l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO), che può aiutare a registrare e a trattare le domande, per garantire lo screening dei migranti vulnerabili, e a sostenere la gestione e la progettazione di strutture di accoglienza, compresa la messa in atto di norme adeguate; o per Frontex, che può sostenere le attività di controllo di frontiera, comprese le operazioni di screening e di rimpatrio, o per Europol, che può fornire intelligence.

3) Altre disposizioni

La proposta contiene inoltre disposizioni sulla cooperazione tra la Commissione, gli Stati membri e le agenzie dell'UE, nonché sull'obbligo per gli Stati membri di continuare a trasmettere dati e statistiche pertinenti attraverso la rete dell'UE per la preparazione e per la gestione delle crisi nel settore della migrazione e sull'obbligo per la Commissione di valutare periodicamente la situazione. Essa contiene altresì disposizioni sulle categorie di persone interessate, garantendo che le persone arrivate prima della presente decisione, ma sempre nel contesto della strumentalizzazione, e le cui domande di protezione internazionale non sono ancora state registrate o per le quali la procedura di rimpatrio non è ancora stata avviata, siano coperte e beneficiano delle disposizioni della decisione. Ciò garantirà la certezza e la prevedibilità del diritto per questi cittadini di paesi terzi circa le norme procedurali applicabili. Alcuni considerano riguardano la geometria variabile, per quanto attiene alla questione della partecipazione dell'Irlanda e della Danimarca alla decisione. Gli Stati membri interessati sono tenuti a sospendere qualsiasi misura se la situazione di emergenza non sussiste più.

• Base giuridica

La presente proposta comprende misure temporanee a beneficio di tre Stati membri (Lettonia, Lituania e Polonia) che si trovano ad affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, causata da una strumentalizzazione dei migranti. Le necessarie misure di sostegno temporanee possono andare oltre il sistema europeo comune di asilo. La base giuridica adeguata per l'adozione di tali misure temporanee da parte del Consiglio è pertanto l'articolo 78, paragrafo 3, TFUE, previa consultazione del Parlamento europeo.

Secondo la giurisprudenza della CGUE², la nozione di "misure temporanee", ai sensi dell'articolo 78, paragrafo 3, TFUE, ha una portata sufficientemente estesa per adottare tutte le misure temporanee necessarie per rispondere in modo effettivo e rapido a una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, causato in questo caso da una strumentalizzazione dei migranti a fini politici. Tali misure possono in via di principio derogare anche a disposizioni di atti legislativi. In generale la Commissione e il Consiglio dispongono di un ampio potere discrezionale nella scelta delle misure da adottare,

² Sentenza del 6 settembre 2017, *Repubblica slovacca e Ungheria/Consiglio dell'Unione europea*, cause riunite C- 643/15 e C- 647/15, punti 77 e 78.

se queste ultime rispondono in maniera rapida ed efficace ad una situazione di emergenza particolare. Le misure possono avere un carattere evolutivo e modulato se conservano il proprio carattere temporaneo³.

In linea con tale giurisprudenza la proposta comprende pertanto misure temporanee specifiche negli ambiti disciplinati dalla direttiva procedure (in materia di registrazione, presentazione formale e procedura di frontiera), dalla direttiva accoglienza e dalla direttiva rimpatri, accompagnate dalle garanzie necessarie per il rispetto dei diritti fondamentali, nonché misure di sostegno operativo da parte delle agenzie dell'Unione europea a beneficio degli Stati membri interessati e su loro richiesta.

- **Sussidiarietà**

Il titolo V del TFUE relativo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia conferisce all'Unione europea determinate competenze da esercitarsi in conformità dell'articolo 5 del trattato sull'Unione europea, ossia se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione.

È opportuno considerare che una situazione in cui l'integrità territoriale e la sicurezza degli Stati membri sono messi a rischio dell'arrivo improvviso di cittadini di paesi terzi, facilitato da un paese terzo che agisce attivamente in tal senso, abbia conseguenze sull'UE nel suo complesso e richieda quindi soluzioni e sostegno a livello dell'UE. È necessario che tutti gli Stati membri reagiscano rapidamente e si mobilitino a sostegno dello Stato membro interessato.

Dato il carattere transfrontaliero di tali obiettivi, per conseguirli è necessaria un'azione a livello dell'UE. È evidente che le iniziative intraprese dai singoli Stati membri non possono rispondere in modo soddisfacente alla necessità di un approccio comune dell'UE a un problema comune.

Tale approccio comune non può essere conseguito in misura sufficiente dai singoli Stati membri ma, a motivo della portata e degli effetti della decisione proposta, può essere conseguito meglio a livello dell'Unione. Quest'ultima deve pertanto intervenire e può adottare misure in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea.

- **Proporzionalità**

Conformemente al principio di proporzionalità sancito dall'articolo 5, paragrafo 4, del trattato sull'Unione europea, la presente proposta di decisione stabilisce le condizioni precise di applicabilità di specifiche norme attinenti alla procedura d'asilo e definisce l'ambito e i termini temporali dell'applicazione di tali norme, nonché le garanzie necessarie.

Tutti gli elementi delle misure proposte per affrontare la situazione specifica della strumentalizzazione dei migranti si limitano a quanto necessario per garantire che gli Stati membri possano gestire tale situazione in modo ordinato ed efficace, garantendo al tempo stesso la parità di trattamento in termini di diritti e garanzie per i richiedenti. La durata delle misure è inoltre limitata nel tempo a quanto è strettamente necessario per consentire agli Stati membri interessati di affrontare la situazione che mette a repentaglio la loro sicurezza o

³ Sentenza nelle cause riunite C- 643/15 e C- 647/15, punti 133 e 134.

integrità territoriale.

La proposta stabilisce garanzie per l'applicazione delle deroghe. Le misure sono proposte congiuntamente ad altri provvedimenti, in un momento in cui le misure di politica estera stanno cominciando a produrre risultati per aiutare gli Stati membri interessati a gestire la situazione, in particolare considerato il numero significativo di cittadini di paesi terzi che continuano a giungere in tali tre Stati membri dalla Bielorussia e il notevole numero di migranti ancora bloccati al confine tra l'UE e tale paese. La Commissione propone le misure con urgenza e come provvedimenti di carattere straordinario ed eccezionale, limitati nel tempo.

Le misure specifiche relative agli aspetti disciplinati dalla direttiva procedure e dalla direttiva rimpatri sono proporzionate e prevedono una serie di garanzie che assicurano un equilibrio tra le necessità immediate degli Stati membri interessati, relative alla gestione della situazione di strumentalizzazione, e la necessaria protezione dei cittadini di paesi terzi che vengono strumentalizzati.

- **Scelta dell'atto giuridico**

La base giuridica della presente proposta, costituita dall'articolo 78, paragrafo 3, TFUE, richiede una decisione del Consiglio previa consultazione del Parlamento europeo.

- **Diritti fondamentali**

La presente proposta rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti in particolare dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nonché gli obblighi derivanti dal diritto internazionale.

Il quadro previsto dalla presente decisione deve essere applicato nel totale rispetto dei diritti fondamentali sanciti dalla Carta, inclusi il diritto alla dignità umana (articolo 1), la proibizione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (articolo 4), il diritto alla libertà e alla sicurezza (articolo 6), il diritto di asilo (articolo 18), la proibizione delle espulsioni collettive e la protezione dal *refoulement* (articolo 19, paragrafi 1 e 2), il diritto alla non discriminazione (articolo 21), il principio della parità tra donne e uomini (articolo 23), i diritti del minore (articolo 24) e il diritto a un ricorso effettivo (articolo 47). La presente proposta tiene pienamente conto delle esigenze particolari delle persone vulnerabili. Le garanzie previste per i minori e per le persone vulnerabili dalla direttiva 2013/33/UE sulle condizioni di accoglienza devono essere una considerazione preminente per le autorità competenti.

Il diritto alla libertà e alla libera circolazione sono tutelati in quanto, qualora si faccia ricorso al trattenimento nel contesto della procedura d'asilo alla frontiera o nel settore del rimpatrio, tali norme possono essere applicate solo in un quadro rigorosamente regolamentato e per un periodo di tempo limitato. A norma dell'articolo 26, paragrafo 1, della direttiva procedure gli Stati membri non possono trattenere una persona per il solo motivo che si tratta di un richiedente. La medesima disposizione fa riferimento all'articolo 8 della direttiva accoglienza per quanto riguarda i motivi e le condizioni del trattenimento. Conformemente all'articolo 8, paragrafo 3, lettera c), della direttiva accoglienza, un richiedente può essere trattenuto per decidere, nel contesto di un procedimento, sul diritto del richiedente di entrare nel territorio. A norma dell'articolo 8, paragrafo 2, gli Stati membri possono inoltre trattenere un richiedente solo qualora non siano applicabili efficacemente altre misure alternative meno coercitive (quali le restrizioni alla libera circolazione a norma dell'articolo 7 della medesima direttiva).

Il principio di *non-refoulement* sancito dall'articolo 33 della convenzione sui rifugiati del 1951 e dall'articolo 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea è inoltre rispettato

quando si applicano deroghe alla direttiva rimpatri. La proposta ricorda esplicitamente il dovere degli Stati membri di osservare sempre tale principio nell'adempimento del loro obbligo di controllo delle frontiere. Il rispetto del principio di *non-refoulement* comprende una valutazione volta ad accertare l'assenza di un rischio di persecuzione, tortura o trattamenti inumani o degradanti, o di *refoulement* a catena.

Per quanto riguarda l'applicazione della procedura d'asilo alla frontiera e della deroga alla direttiva rimpatri, i principi e le garanzie di base previsti dalla direttiva procedure, dalla direttiva accoglienza e dalla direttiva rimpatri restano applicabili ai richiedenti soggetti alla procedura di frontiera. La proposta prevede inoltre l'obbligo di attribuire la priorità alle domande fondate e a quelle delle famiglie e dei minori. poiché tali richiedenti trarrebbero beneficio da una decisione adottata il più rapidamente possibile in merito alle loro domande di asilo. La proposta garantisce il diritto a un ricorso effettivo assicurando che i giudici siano competenti a decidere se autorizzare o meno la permanenza del richiedente nel territorio dello Stato membro in attesa dell'esito di un ricorso, e prevedendo le adeguate garanzie applicabili per consentire ai richiedenti di presentare tali istanze ai tribunali.

3. CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI

- **Elaborazione di politiche basate su elementi concreti**

La proposta è stata preparata con urgenza e può avvalersi del lavoro condotto in preparazione alla proposta concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel contesto del nuovo patto sulla migrazione e l'asilo e delle informazioni fornite dai portatori di interessi durante il processo di consultazione che ha avuto inizio nell'estate 2021 a seguito della comparsa della minaccia ibrida.

- **Consultazioni dei portatori di interessi e assunzione e uso di perizie**

Sin dalla comparsa di una minaccia ibrida nell'estate 2021 la Commissione ha svolto consultazioni su come affrontare la situazione con tutti i pertinenti portatori di interessi. Gli Stati membri interessati dall'attuale strumentalizzazione, in particolare la Lituania, hanno suggerito iniziative legislative concrete che, a loro avviso, avrebbero consentito di affrontare adeguatamente la situazione. La presente proposta tiene conto di una serie di tali suggerimenti. La Commissione si è riunita e ha intrattenuto scambi di lettere con organizzazioni internazionali e non governative, che hanno valutato la situazione e proposto una reazione adeguata. Ha inoltre visitato più volte la Polonia e la Lituania, sia a livello politico che tecnico. Nel corso di tali visite la Commissione, oltre a incontrare le autorità nazionali, ha raccolto informazioni provenienti dagli uffici nazionali dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e dell'OIM, nonché dalle organizzazioni non governative nazionali per i diritti umani che assistono i migranti nelle regioni frontaliere.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Data la natura della presente proposta, connessa a un caso di strumentalizzazione di migranti, non è possibile effettuare a priori una stima della possibile incidenza sul bilancio. La proposta sarà coperta dal bilancio degli attuali strumenti di finanziamento dell'UE per il periodo 2014-2020 e 2021-2027 nel settore della migrazione, dell'asilo e della gestione delle frontiere. In circostanze di straordinaria necessità, se la situazione dovesse aggravarsi ulteriormente, si potrebbero utilizzare i meccanismi di flessibilità nell'ambito del QFP 2021-2027. La

Commissione europea e gli Stati membri discutono periodicamente delle esigenze finanziarie derivanti dalla situazione alle frontiere esterne con la Bielorussia. Di conseguenza in autunno la Commissione europea ha fornito alla Lituania un sostegno di emergenza, mentre la Lituania, la Lettonia e la Polonia hanno adottato misure volte a trasferire le risorse (non spese) nell'ambito dei loro programmi nazionali per il 2014-2020 relativi a tali strumenti di finanziamento. In questo contesto, oltre ai 360 milioni di EUR previsti da tali Stati membri nel quadro del BMVI per il presente esercizio, per il 2021 e il 2022 sarà disponibile un'ulteriore integrazione di circa 200 milioni di EUR proveniente dalle risorse esistenti, principalmente dalla dotazione per lo strumento tematico del BMVI. Un dialogo regolare e costante consentirà l'uso ottimale delle risorse disponibili nell'ambito di tali strumenti.

Per il motivo di cui sopra non è possibile effettuare a priori una stima della possibile incidenza sul bilancio delle agenzie decentrate interessate. Tali agenzie godono di una certa flessibilità nella gestione delle loro attuali dotazioni di bilancio ma, in funzione degli sviluppi futuri e poiché le loro risorse sono limitate, non è escluso che possa essere necessaria una riallocazione delle risorse.

Le necessità finanziarie della presente proposta sono compatibili con l'attuale quadro finanziario pluriennale e potrebbero comportare l'uso di strumenti speciali.

Per quanto riguarda gli aspetti attinenti alla procedura d'asilo, la presente proposta non comporta ulteriori oneri amministrativi o finanziari per l'Unione. A tale riguardo non incide pertanto sul suo bilancio.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa a misure temporanee di emergenza a beneficio di Lettonia, Lituania e Polonia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 78, paragrafo 3,

vista la proposta della Commissione europea,

visto il parere del Parlamento europeo⁴,

considerando quanto segue:

- (1) Conformemente all'articolo 78, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), qualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati.
- (2) Dall'estate del 2021 l'Unione nel suo complesso e la Lettonia, la Lituania e la Polonia in particolare sono soggette a una minaccia ibrida sotto forma di strumentalizzazione di persone. Ciò ha determinato un aumento senza precedenti degli ingressi illegali in provenienza dalla Bielorussia. Sebbene negli ultimi anni siano stati quasi inesistenti, i tentativi di attraversamento illegale delle frontiere esterne dell'UE in provenienza dalla Bielorussia ora sono una realtà quotidiana. Tale fenomeno è stato istigato e organizzato dal regime di Lukashenko che ha attirato migranti alla frontiera con la collaborazione dei trafficanti di migranti e delle reti criminali.
- (3) Tale strumentalizzazione ha portato a una situazione di estrema difficoltà per i migranti alle frontiere esterne tra l'Unione europea e la Bielorussia. Le azioni della Bielorussia hanno creato una crisi umanitaria, con un certo numero di vittime accertate. La responsabilità principale nel far fonte a questa crisi spetta alla Bielorussia. Tale Stato è vincolato dalla convenzione di Ginevra che include il principio di *non-refoulement* (non respingimento). La Bielorussia deve pertanto assicurare una protezione adeguata ai migranti sul proprio territorio e collaborare a tal fine con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) e con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM). Sebbene la limitazione degli accessi abbia ostacolato la valutazione delle necessità sul lato bielorusso della frontiera, la Commissione ha operato in strettissima collaborazione con le Nazioni

⁴ GUC del , pag. .

Unite e le relative agenzie specializzate e con le pertinenti organizzazioni partner nel campo dei diritti umani e dell'assistenza umanitaria nell'obiettivo di prevenire il perdurare della crisi umanitaria, considerato anche il peggioramento delle condizioni meteorologiche. Decisioni recenti hanno mobilitato 700 000 EUR di finanziamenti umanitari per aiutare le organizzazioni partner a fornire assistenza alle persone vulnerabili bloccate alla frontiera e in Bielorussia.

- (4) A causa di tale strumentalizzazione, al 21 novembre 2021 si contavano 7 831 cittadini di paesi terzi entrati nei territori della Lettonia, della Lituania e della Polonia in provenienza dalla Bielorussia senza autorizzazione, rispetto a 257 ingressi in tutto il 2020. In Lituania sono state presentate 2 676 domande d'asilo, in Lettonia 579 e in Polonia 6 730. Gli stessi tre Stati membri hanno inoltre impedito 42 741 tentativi di attraversamento delle frontiere. Se da un lato risulta difficile formulare una stima esatta, dall'altro potrebbero esservi altri 10 000 migranti attualmente bloccati in Bielorussia e ulteriori arrivi su base giornaliera.
- (5) L'Unione ha condannato fermamente, al più alto livello, tale strumentalizzazione dei migranti e dei rifugiati vulnerabili. Il Consiglio europeo si è occupato di tale minaccia nelle riunioni di giugno e ottobre 2021⁵. Nel discorso sullo stato dell'Unione, la presidente von der Leyen ha individuato nelle azioni della Bielorussia un attacco ibrido per destabilizzare l'Europa⁶. Queste azioni dimostrano un tentativo determinato di creare una crisi persistente e prolungata, inserito in un ampio sforzo concertato di destabilizzare l'Unione europea e indebolire la società e le istituzioni chiave. Esse rappresentano una minaccia reale e un pericolo concreto per la sicurezza dell'Unione.
- (6) La presente proposta fa seguito all'invito rivolto dal Consiglio europeo alla Commissione nelle sue conclusioni del 22 ottobre di proporre le eventuali modifiche necessarie al quadro giuridico dell'Unione e misure concrete per garantire una risposta immediata e appropriata alla minaccia ibrida, in linea con il diritto dell'Unione e gli obblighi internazionali. La proposta risponde inoltre alla richiesta degli Stati membri colpiti di poter contare su misure temporanee per affrontare in modo efficace la situazione migratoria di emergenza alle frontiere esterne dell'Unione. Le misure sarebbero volte a sostenere ulteriormente la Lettonia, la Lituania e la Polonia affinché gestiscano la situazione attuale in modo controllato e rapido, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e degli obblighi internazionali.
- (7) Per far fronte all'attuale situazione di emergenza, la Lituania, la Lettonia e la Polonia hanno dichiarato lo stato di emergenza e hanno intensificato la sorveglianza delle frontiere e altre misure di controllo alle frontiere per proteggere l'integrità e la sicurezza dell'Unione. Tra le altre misure, questi Stati membri sono stati costretti a limitare il numero dei valichi di frontiera aperti e hanno inviato un numero significativo di guardie di frontiera alle frontiere terrestri con la Bielorussia. Essi devono inoltre gestire i cittadini di paesi terzi in arrivo alle loro frontiere, molti dei quali chiedono o intendono chiedere protezione internazionale nell'Unione europea, e quelli già presenti nei loro territori.
- (8) L'Unione ha dimostrato il suo fermo sostegno a detti Stati membri che sono presi di mira dal regime bielorusso e che gestiscono le frontiere esterne per conto dell'UE.

⁵ Conclusioni del Consiglio europeo del 24-25 giugno 2021 e del 20-21 ottobre 2021.

⁶ Discorso sullo stato dell'Unione 2021 del 15 settembre 2021.

- (9) La Commissione ha concesso assistenza finanziaria di emergenza alla Lituania. Ha inoltre fornito, oltre ai 360 milioni di EUR previsti per gli Stati membri in questione a titolo dello Strumento per la gestione delle frontiere e i visti (BMVI) nel periodo finanziario corrente, un'ulteriore integrazione di circa 200 milioni di EUR che sarà disponibile per il 2021 e il 2022. La Lituania ha inoltre attivato il meccanismo unionale di protezione civile e la Commissione ha coordinato l'assistenza fornita da 19 Stati membri. Attraverso tale meccanismo la Lituania ha ricevuto tende, letti, sistemi di riscaldamento e altri articoli essenziali per venire incontro alle necessità dei migranti presenti nel territorio lituano. Questa opzione rimane aperta alla Lettonia e alla Polonia.
- (10) Inoltre, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex), l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) ed Europol hanno fornito sostegno operativo agli Stati membri che hanno chiesto la loro assistenza, in modo da aiutarli a far fronte all'attuale situazione di crisi. In particolare, le agenzie hanno inviato esperti per trattare le domande d'asilo, hanno attuato misure di controllo delle frontiere e di intelligence e si sono adoperate per rafforzare la capacità di rimpatrio e condurre operazioni di rimpatrio. Questo sostegno operativo ha già comportato un numero considerevole di operazioni di rimpatrio. Le agenzie possono ora intensificare ulteriormente il sostegno operativo ed è importante che i tre Stati membri interessati si avvalgano appieno di tale sostegno.
- (11) Tale sostegno finanziario e operativo è stato sostenuto da azioni nel settore della politica estera finalizzate ad affrontare la situazione creata dalla strumentalizzazione e a ridurre gli arrivi. Oltre al pacchetto globale di sanzioni economiche e finanziarie e al divieto di sorvolo dello spazio aereo dell'Unione e di accesso agli aeroporti dell'Unione per i vettori bielorusi in risposta alle elezioni fraudolente e all'atterraggio forzato del volo Ryanair, l'Unione ha adottato ulteriori misure a titolo di risposta specifica alla strumentalizzazione dei migranti da parte della Bielorussia. Il 9 novembre 2021 il Consiglio ha adottato la proposta della Commissione di sospensione parziale dell'accordo UE-Bielorussia relativo alla facilitazione del rilascio dei visti. Il 15 novembre 2021 il Consiglio ha modificato il regime di sanzioni dell'UE nei confronti della Bielorussia e l'Unione ora può anche imporre sanzioni nei confronti di persone ed entità che organizzano o contribuiscono alle attività volte ad agevolare l'attraversamento illegale delle frontiere dell'UE. Il 23 novembre la Commissione ha presentato una proposta relativa alla prevenzione e alla limitazione delle attività degli operatori del trasporto che praticano o facilitano il traffico o la tratta di esseri umani verso l'Unione.
- (12) La Commissione, l'alto rappresentante assistito dal Servizio europeo per l'azione esterna e gli Stati membri hanno inoltre compiuto intensi sforzi diplomatici nei confronti dei principali paesi di origine e di transito per impedire ulteriori arrivi di cittadini di tali paesi attraverso la Bielorussia. Tali sforzi hanno incluso attività di sensibilizzazione e un maggior numero di visite nei principali paesi partner di origine e di transito nell'obiettivo di contrastare la disinformazione bielorusca, limitare le partenze e ottenere sostegno al rimpatrio dei cittadini di tali paesi attualmente bloccati in Bielorussia. Tra le attività di sensibilizzazione figurano anche contatti diretti con le compagnie aeree e le autorità preposte all'aviazione civile, al fine di esplorare modalità per contribuire a limitare i viaggi in malafede verso la Bielorussia.

- (13) Tali sforzi diplomatici, umanitari, operativi e finanziari intrapresi dall'Unione o dai suoi Stati membri hanno portato a rapidi risultati. Le rotte di transito sfruttate dai trafficanti per portare i migranti alla frontiera bielorusa vengono chiuse una dopo l'altra. Tuttavia, le azioni orchestrate dalla Bielorussia rappresentano ancora un pericolo reale e concreto per la sicurezza dell'Unione e degli Stati membri interessati nonché per la loro integrità territoriale. Il contesto rimane infatti molto instabile e la Bielorussia continua a strumentalizzare i migranti che raggiungono ancora le frontiere esterne dell'Unione, concretizzando così un attacco ibrido all'UE.
- (14) Di conseguenza, la situazione sul campo rimane problematica per la Lettonia, la Lituania e la Polonia, con migliaia di migranti bloccati nei loro territori e alla frontiera UE-Bielorussia e con cittadini di paesi terzi che continuano ad arrivare. Data l'attuale situazione instabile e difficile nei tre Stati membri interessati, è necessario adottare misure temporanee a beneficio di tali Stati membri.
- (15) Le misure dovrebbero dotare gli Stati membri interessati degli strumenti giuridici necessari per rispondere in modo rapido ed efficiente alla situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi che colpisce la Lettonia, la Lituania e la Polonia. Tali misure temporanee possono comprendere tutte le misure necessarie per rispondere efficacemente e rapidamente all'attacco in corso. Tali misure possono in via di principio derogare anche a disposizioni di atti legislativi.
- (16) Le misure adottate nella presente decisione sono di natura temporanea, straordinaria ed eccezionale; la loro adozione è necessaria per consentire una gestione ordinata e dignitosa dei flussi nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e per proteggere l'integrità territoriale e la sicurezza nazionale degli Stati membri interessati.
- (17) Sulla base della valutazione dell'attuale situazione di emergenza, l'istituzione di una procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo alle frontiere esterne, in deroga ad alcune disposizioni della direttiva 2013/32/UE sulle procedure d'asilo, della direttiva 2013/33/UE sulle condizioni di accoglienza e della direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio, è considerata la modalità più idonea per sostenere gli Stati membri interessati. La procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo e le misure di sostegno operativo previste dalla presente decisione dovrebbero aiutare gli Stati membri interessati a gestire la situazione in modo controllato ed efficace, garantendo nel contempo il pieno rispetto dei diritti fondamentali e degli obblighi internazionali, come sottolineato nell'invito rivolto dal Consiglio europeo alla Commissione. In particolare, le misure di cui alla presente decisione rispettano il diritto d'asilo garantendo un accesso effettivo ed efficace alla relativa procedura e il principio di *non-refoulement*.
- (18) La procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo alle frontiere esterne di cui alla presente decisione è conforme alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare gli articoli 1, 4, 7, 24, 18 e 19, paragrafi 1 e 2, nel pieno rispetto della quale deve essere applicata. Per tenere conto in particolare della preminenza dell'interesse superiore dei minori e della necessità di rispettare la vita familiare e di garantire la tutela della salute delle persone interessate, la presente decisione dovrebbe prevedere norme e garanzie specifiche applicabili ai minori e ai loro familiari e ai richiedenti il cui stato di salute richiede un sostegno specifico e adeguato. Le garanzie di cui alla direttiva 2013/32/UE (direttiva procedure) e alla direttiva 2013/33/UE (direttiva accoglienza) riguardanti i richiedenti con esigenze

particolari o vulnerabilità dovrebbero continuare ad applicarsi nei confronti delle persone soggette alla procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo. La direttiva 2013/33/UE, comprese le norme e le garanzie relative al trattenimento dei richiedenti protezione internazionale, dovrebbe continuare ad applicarsi a partire dalla presentazione di una domanda di protezione internazionale. La possibilità di derogare a talune disposizioni della direttiva suddetta dovrebbe lasciare impregiudicato l'obbligo per gli Stati membri di garantire in ogni momento il rispetto della dignità umana e di provvedere, in particolare, alle esigenze essenziali dei cittadini di paesi terzi soggetti alla procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo.

- (19) È necessario stabilire una procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo alle frontiere esterne che sia adeguata alle esigenze specifiche degli Stati membri interessati, in quanto le attuali disposizioni della direttiva procedure non forniscono strumenti adeguati per rispondere efficacemente all'attuale situazione di emergenza caratterizzata dalla strumentalizzazione dei migranti da parte della Bielorussia. Sebbene alcune disposizioni della direttiva 2013/32/UE sulle procedure d'asilo possano essere applicate per affrontare la situazione attuale in modo ordinato, esse non sono concepite specificamente per una situazione in cui l'integrità e la sicurezza dell'Unione sono sotto attacco in seguito alla strumentalizzazione dei migranti. Sono pertanto necessarie disposizioni procedurali specifiche, in particolare la definizione di una procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo, per far fronte a questa particolare situazione di emergenza. Agli aspetti non specificamente disciplinati dalla presente decisione dovrebbero applicarsi tutte le altre norme e garanzie della direttiva procedure.
- (20) Per assistere gli stati Membri interessati nella gestione ordinata dei flussi migratori, a norma della procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo la Lettonia, la Lituania e la Polonia possono decidere, in relazione a cittadini di paesi terzi o apolidi fermati o trovati nelle vicinanze della frontiera con la Bielorussia dopo un ingresso illegale o presentatisi ai valichi di frontiera, di registrare le domande di protezione internazionale solo in punti di registrazione specifici designati a tal fine situati nelle vicinanze della frontiera, che possono comprendere valichi di frontiera specifici, e prevedere l'effettiva possibilità di inoltrare domande di protezione internazionale solo in tali luoghi specificamente designati a tale fine, che dovrebbero essere facilmente accessibili. Occorre tuttavia garantire l'accesso effettivo ed efficace alla procedura di protezione internazionale, conformemente all'articolo 18 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. A tal fine, la Lettonia, la Lituania e la Polonia dovrebbero garantire che siano designati e aperti a tal fine punti di registrazione in numero sufficiente, che possono includere valichi di frontiera. I richiedenti dovrebbero essere debitamente informati dei luoghi in cui la loro domanda sarà registrata e può essere inoltrata.
- (21) Al fine di garantire che gli Stati membri interessati dispongano della flessibilità necessaria e di evitare che la Bielorussia rivolga la sua attenzione a specifiche categorie di cittadini di paesi terzi, dovrebbe essere possibile, a norma della procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo di cui alla presente decisione, che gli Stati membri interessati applichino una procedura di frontiera ai sensi dell'articolo 43 della direttiva procedure per decidere sull'ammissibilità e sul merito di tutte le domande di protezione internazionale presentate da cittadini di paesi terzi o apolidi fermati o trovati in prossimità della frontiera con la Bielorussia dopo un

ingresso illegale o presentatisi ai valichi di frontiera. Devono essere rispettate le garanzie di cui al capo II della direttiva procedure.

- (22) Nella procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo l'interesse superiore del minore e le garanzie per i richiedenti affetti da patologie dovrebbero costituire un criterio fondamentale per le autorità competenti. Per questo motivo, nell'ambito della procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo, la Lettonia, la Lituania e la Polonia dovrebbero esaminare in via prioritaria le domande fondate o quelle dei minori e dei loro familiari. Inoltre, qualora lo stato di salute del richiedente non consenta di procedere all'esame della domanda alla frontiera o nelle zone di transito, la Lettonia, la Lituania e la Polonia non dovrebbero applicare la procedura di frontiera. Quanto sopra dovrebbe valere anche nel caso in cui i problemi di salute si manifestino durante l'esame della domanda. Qualora durante l'esame della domanda emerga che un richiedente necessita di garanzie procedurali particolari, e non possa essere fornito un sostegno adeguato nell'ambito della procedura d'asilo alla frontiera, conformemente all'articolo 24, paragrafo 3, della direttiva procedure, lo Stato membro interessato dovrebbe indirizzare il richiedente verso la procedura normale all'interno del territorio.
- (23) Conformemente all'articolo 26, paragrafo 1, della direttiva procedure, gli Stati membri non dovrebbero trattenere una persona per il solo motivo che si tratta di un richiedente. In caso di trattenimento, dovrebbero applicarsi i motivi e le condizioni del trattenimento di cui all'articolo 8 della direttiva accoglienza. Conformemente all'articolo 8, paragrafo 3, lettera c), della direttiva accoglienza, un richiedente può essere trattenuto per decidere, nel contesto di un procedimento, sul diritto del richiedente di entrare nel territorio. A norma dell'articolo 8, paragrafo 2, gli Stati membri possono inoltre trattenere un richiedente solo qualora non siano applicabili efficacemente altre misure alternative meno coercitive (quali le restrizioni alla libera circolazione a norma dell'articolo 7 della medesima direttiva). Devono trovare applicazione le garanzie per il trattenimento previste nella direttiva accoglienza, in particolare per gruppi specifici quali i minori e le loro famiglie. Le alternative al trattenimento, come le restrizioni alla libertà di circolazione, possono essere altrettanto efficaci nelle circostanze attuali e dovrebbero pertanto essere prese in considerazione dalle autorità, in particolare per i minori.
- (24) La procedura di emergenza per la gestione della migrazione e dell'asilo a norma della presente decisione consente allo Stato membro di prorogare il termine di registrazione per le domande di protezione internazionale fino a quattro settimane e la durata massima della procedura di frontiera a sedici settimane, durante le quali dovrebbe essere presa una decisione sulla domanda, compresa una decisione su un eventuale ricorso presentato avverso una decisione negativa. Questi termini procedurali, più lunghi di quelli previsti dalla direttiva procedure, sono intesi a fornire agli Stati membri interessati un ausilio nella gestione di un afflusso improvviso, in una situazione di strumentalizzazione dei migranti. A fronte dell'attuale situazione, gli Stati membri interessati devono riorientare risorse per proteggere la propria integrità territoriale, oltre a gestire i cittadini di paesi terzi che giungono alle loro frontiere o che sono già presenti sui loro territori. Di conseguenza gli Stati membri interessati potrebbero aver bisogno di tempo per riorganizzare le loro risorse e aumentare la loro capacità, anche con il sostegno delle agenzie dell'UE. Inoltre il numero di richiedenti soggetti alla procedura di frontiera sarà più elevato rispetto alle circostanze normali; lo Stato membro interessato potrebbe quindi necessitare di più tempo per essere in grado

di adottare decisioni senza consentire l'ingresso nel territorio. La Lettonia, la Lituania e la Polonia dovrebbero tuttavia dare la priorità alla registrazione delle domande dei minori e dei loro familiari.

- (25) Gli atti di violenza alla frontiera devono essere evitati a tutti i costi, non solo per proteggere l'integrità territoriale e la sicurezza dello Stato membro interessato, ma anche per garantire l'incolumità e la sicurezza dei cittadini di paesi terzi, comprese le famiglie e i minori in attesa dell'opportunità di presentare domanda di asilo nell'Unione in modo pacifico. Nel caso in cui gli Stati membri interessati si trovino ad affrontare atti di violenza alle loro frontiere esterne, anche nel contesto di tentativi da parte di cittadini di paesi terzi di forzare l'ingresso in massa avvalendosi altresì di mezzi violenti e sproporzionati, gli Stati membri interessati dovrebbero poter prendere le misure necessarie conformemente alle normative nazionali al fine di salvaguardare la sicurezza, tutelare l'ordine pubblico e garantire l'efficace applicazione della presente decisione.
- (26) L'articolo 18, paragrafo 9, della direttiva 2013/33/UE consente agli Stati membri, in casi debitamente giustificati, di stabilire in via temporanea modalità relative alle condizioni materiali di accoglienza diverse da quelle previste nella direttiva. L'attuale situazione di emergenza costituisce una situazione eccezionale che giustifica condizioni materiali di accoglienza diverse, dal momento che si è verificato un afflusso improvviso e imprevedibile di cittadini di paesi terzi da registrare e assistere alla frontiera. Per questo motivo, nell'attuale situazione di emergenza, lo Stato membro interessato dovrebbe poter derogare alle norme della direttiva accoglienza e fornire ai cittadini di paesi terzi e agli apolidi un ricovero temporaneo, che dovrebbe essere adeguato alle condizioni meteorologiche stagionali, nonché soddisfare le loro esigenze essenziali, in particolare fornendo cibo, acqua, vestiario, cure mediche adeguate e assistenza alle persone vulnerabili, nel pieno rispetto del diritto alla dignità umana.
- (27) Affinché la Lettonia, la Lituania e la Polonia possano affrontare meglio la situazione di emergenza caratterizzata dagli attuali flussi irregolari di cittadini di paesi terzi, e nell'intento di garantire la piena coerenza con le misure alle frontiere e con la procedura d'asilo alle frontiere esterne e di integrarle, agli Stati membri interessati dovrebbe essere consentito di derogare in via provvisoria all'applicazione della direttiva 2008/115/CE (la direttiva rimpatri) in relazione ai cittadini di paesi terzi e agli apolidi la cui domanda di protezione internazionale è stata respinta nel contesto di una procedura d'asilo come disposto nella presente decisione. Qualora una domanda reiterata sia presentata al solo scopo di ritardare o impedire il rimpatrio, gli Stati membri possono considerare tale domanda inammissibile, in linea con l'articolo 33, paragrafo 2, lettera d), della direttiva procedure. La presente decisione lascia impregiudicata per la Lettonia, la Lituania e la Polonia la possibilità di derogare all'applicazione della direttiva 2008/115/CE in virtù dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera a), della medesima direttiva, in relazione ai cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare fermati in occasione dell'attraversamento irregolare via terra, mare o aria della frontiera esterna di uno Stato membro e che non hanno successivamente ottenuto un'autorizzazione o un diritto di soggiorno in tale Stato membro.
- (28) Nel derogare all'applicazione della direttiva rimpatri, la Lettonia, la Lituania e la Polonia devono garantire il pieno rispetto del principio di *non-refoulement* e tenere debitamente conto dell'interesse superiore del bambino, della vita familiare e delle condizioni di salute del cittadino di un paese terzo interessato, come altrimenti

stabilito per le deroghe nella direttiva rimpatri. Devono inoltre garantire che il trattamento e il livello di protezione in relazione alle limitazioni dell'uso di misure coercitive, al rinvio dell'allontanamento, alle prestazioni sanitarie d'urgenza, alle esigenze delle persone vulnerabili e alle condizioni di trattenimento non siano meno favorevoli di quanto disposto nella direttiva rimpatri.

- (29) La Lettonia, la Lituania e la Polonia dovrebbero informare i cittadini di paesi terzi in merito alle misure applicate conformemente alla presente decisione. In particolare, la Lettonia, la Lituania e la Polonia dovrebbero informare i cittadini di paesi terzi o gli apolidi in una lingua che il cittadino di paese terzo comprende o che ragionevolmente si suppone gli sia comprensibile, circa le misure applicate, i punti accessibili per la registrazione e l'inoltro di una domanda di protezione internazionale, in particolare l'ubicazione dei punti più vicini in cui la domanda può essere inoltrata, la possibilità di impugnare la decisione sulla domanda e la durata delle misure.
- (30) Al fine di sostenere lo Stato membro interessato nel prestare la necessaria assistenza ai cittadini di paesi terzi rientranti nell'ambito di applicazione della presente decisione, anche promuovendo attività di rimpatrio volontario o assolvendo compiti umanitari, le agenzie delle Nazioni Unite e altre organizzazioni partner pertinenti, in particolare l'Organizzazione internazionale per le migrazioni e la Federazione internazionale delle società nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, dovrebbero avere un accesso effettivo alla frontiera alle condizioni stabilite nella direttiva accoglienza e nella direttiva procedure. Conformemente all'articolo 29 della direttiva procedure, l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati dovrebbe poter avere accesso ai richiedenti, compresi quelli che si trovano alla frontiera. A tal fine la Lettonia, la Lituania e la Polonia dovrebbero lavorare in stretta cooperazione con le agenzie delle Nazioni Unite e le pertinenti organizzazioni partner.
- (31) La Lettonia, la Lituania e la Polonia dovrebbero applicare le misure previste nell'ambito della presente decisione solo per il tempo strettamente necessario ad affrontare la situazione di emergenza e comunque per non più di sei mesi. Qualora la situazione che ha determinato l'applicazione di tali misure specifiche non dovesse più sussistere prima della fine di tale periodo di sei mesi, gli Stati membri interessati dovrebbero immediatamente sospendere l'applicazione. La Commissione, di concerto con gli Stati membri interessati e le pertinenti agenzie dell'UE, dovrebbe sottoporre la situazione a monitoraggio e riesame costanti nonché proporre, se del caso, al Consiglio e agli Stati membri interessati la cessazione dell'applicazione delle misure di cui alla presente decisione o la loro eventuale proroga mediante una proposta a norma dell'articolo 78, paragrafo 3, TFUE.
- (32) A seguito di una richiesta di sostegno da parte della Lettonia, della Lituania e della Polonia, le agenzie dell'Unione europea dovrebbero valutare le loro esigenze in cooperazione con tali paesi. Per assistere i tre Stati membri che affrontano sfide specifiche derivanti dalla strumentalizzazione dei migranti da parte della Bielorussia, la guardia di frontiera e costiera europea (Frontex), l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) e l'Europol, nonché gli Stati membri, dovrebbero fornire alla Lettonia, alla Lituania e alla Polonia un sostegno adeguato mettendo a disposizione in via prioritaria le risorse necessarie, pur continuando a provvedere alle esigenze di altri Stati membri esposti alla pressione migratoria.

- (33) Per assistere i tre Stati membri che affrontano sfide specifiche derivanti dalla strumentalizzazione dei migranti, la guardia di frontiera e costiera europea (Frontex) dovrebbe, su richiesta degli Stati membri interessati, conferire la priorità al sostegno a favore di questi tre Stati membri. In questo contesto, su richiesta di uno di tali Stati membri, il direttore esecutivo di Frontex dovrebbe avviare un intervento alle frontiere o un intervento di rimpatrio rapidi per un periodo di tempo limitato sul territorio dello Stato membro ospitante interessato e mobilitare le risorse necessarie. Su richiesta, Frontex dovrebbe inoltre privilegiare la fornitura di altri tipi di assistenza, quali i servizi Eurosur per la fusione dei dati o i prodotti di analisi dei rischi, nonché delle attrezzature necessarie per potenziare la sorveglianza delle frontiere. Una situazione di strumentalizzazione dei migranti dovrebbe inoltre indurre l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera a svolgere un'apposita valutazione delle vulnerabilità, anche per valutare eventuali ulteriori esigenze di sostegno.
- (34) Per sostenere questi Stati membri che affrontano sfide specifiche derivanti dalla strumentalizzazione dei migranti nell'attuazione delle deroghe di cui alla presente decisione, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) dovrebbe, su richiesta degli Stati membri interessati, stabilire priorità nell'ambito del sostegno mettendo a disposizione della Lettonia, della Lituania e della Polonia le risorse necessarie, in particolare mediante l'invio di squadre di sostegno per l'asilo, al fine di fornire assistenza tra l'altro per registrare e trattare le domande, individuare e valutare le vulnerabilità, garantire condizioni di accoglienza adeguate o fornire i necessari servizi di traduzione, consulenza e formazione.
- (35) Per assistere i tre Stati membri che affrontano sfide specifiche derivanti dalla strumentalizzazione dei migranti, Europol dovrebbe, su richiesta degli Stati membri interessati, sostenerli inviando esperti, trattando in via prioritaria le loro richieste, fornendo prodotti di analisi mirati, quali valutazioni delle minacce, analisi strategiche e operative e relazioni sulla situazione, continuare a sostenerli nella lotta contro il traffico di migranti e i reati connessi.
- (36) Se del caso, le agenzie dell'Unione europea dovrebbero pubblicare bandi per esperti al fine di rispondere alle richieste di sostegno da parte della Lettonia, della Lituania o della Polonia. In tal caso gli Stati membri dovrebbero essere invitati a inviare quanto prima gli esperti necessari dotati di profili adeguati. Nel contesto di un intervento alle frontiere o di un intervento di rimpatrio rapidi organizzati dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, è opportuno invitare gli Stati membri a fornire i rispettivi contributi per l'invio di squadre del corpo permanente, anche provenienti dalla riserva di reazione rapida, o tutte le attrezzature necessarie, incluso nell'ambito della riserva di attrezzatura di reazione rapida. È altresì opportuno invitare gli Stati membri a sostenere la Lettonia, la Lituania e la Polonia in tutte le misure di rimpatrio e nelle attività di sensibilizzazione dei paesi terzi.
- (37) Poiché gli obiettivi della presente decisione non possono essere sufficientemente conseguiti dagli Stati membri bensì, a motivo della portata e degli effetti dell'azione in oggetto, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea (TUE). In ottemperanza al principio di proporzionalità, enunciato nello stesso articolo, la presente decisione si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi.

- (38) La presente decisione rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- (39) Conformemente agli articoli 1 e 2 del protocollo n. 21 sulla posizione dell'Irlanda rispetto allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia, allegato al TUE e al TFUE, e fatto salvo l'articolo 4 di tale protocollo, l'Irlanda non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata né è soggetta alla sua applicazione.
- (40) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo n. 22 sulla posizione della Danimarca, allegato al TUE e al TFUE, la Danimarca non partecipa all'adozione della presente decisione, non è da essa vincolata, né è soggetta alla sua applicazione.
- (41) Vista l'urgenza della situazione, la presente decisione dovrebbe entrare in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
- (42) Data la loro natura temporanea, le misure adottate dovrebbero essere limitate nel tempo e cessare una volta terminata l'attuale situazione di emergenza.
- (43) Le persone arrivate in Lettonia, Lituania e Polonia dalla Bielorussia prima dell'entrata in vigore della presente decisione dovrebbero essere incluse nel suo ambito di applicazione, se non sono ancora state registrate o se la loro procedura di rimpatrio non è ancora iniziata,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Capo I

DISPOSIZIONE INTRODUTTIVA

Articolo 1

OGGETTO

La presente decisione istituisce misure temporanee a beneficio della Lettonia, della Lituania e della Polonia al fine di sostenere tali paesi nella gestione della situazione di emergenza provocata dalle azioni della Bielorussia, che hanno determinato un afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi nell'attuale contesto di strumentalizzazione dei migranti alle frontiere esterne.

Capo II

**PROCEDURA DI EMERGENZA PER LA GESTIONE DELLA MIGRAZIONE E
DELL'ASILO ALLE FRONTIERE ESTERNE DI LETTONIA, LITUANIA E
POLONIA**

Articolo 2

Procedura d'asilo

1. In deroga all'articolo 6, paragrafo 1, della direttiva procedure, la registrazione di cittadini di paesi terzi o di apolidi fermati o trovati nelle vicinanze della frontiera con la Bielorussia dopo un ingresso illegale o presentatisi ai valichi di frontiera può essere effettuata entro quattro settimane dopo la presentazione della domanda.

La Lettonia, la Lituania e la Polonia danno priorità alla registrazione delle domande dei minori e dei loro familiari.

2. In deroga all'articolo 25, paragrafo 6, lettera b), all'articolo 31, paragrafo 8, e all'articolo 43, paragrafo 1, lettera b), della direttiva procedure, la Lettonia, la Lituania e la Polonia possono decidere alla loro frontiera o nelle loro zone di transito sull'ammissibilità o, nell'ambito di una procedura a norma dell'articolo 31, paragrafo 8, della medesima direttiva, sul merito di tutte le domande registrate conformemente al paragrafo 1. Si applicano i principi fondamentali e le garanzie di cui al capo II della direttiva procedure.
3. La Lettonia, la Lituania e la Polonia danno priorità all'esame delle domande verosimilmente fondate o presentate da minori e dai loro familiari.
4. Per i richiedenti le cui condizioni di salute richiedano un sostegno che non può essere adeguatamente garantito alla frontiera o nelle zone di transito, anche qualora ciò emerga nel corso della procedura, la procedura di frontiera cessa di applicarsi e il richiedente è ammesso nel territorio affinché la domanda sia esaminata, senza necessariamente riavviare la procedura.
5. In deroga all'articolo 43, paragrafo 2, della direttiva procedure, il termine che precede la concessione dell'accesso al territorio può essere esteso a 16 settimane, durante le quali è presa una decisione sulla domanda, anche per quanto riguarda il ricorso.
6. In deroga all'articolo 46, paragrafi 5 e 6, della direttiva procedure la Lettonia, la Lituania e la Polonia possono decidere di applicare le norme di cui al paragrafo 6 di detto articolo a tutte le decisioni prese sulle domande esaminate nell'ambito di una procedura di frontiera di cui al paragrafo 2 del presente articolo.

Articolo 3

Condizioni materiali di accoglienza

In deroga alla direttiva 2013/33/UE la Lettonia, la Lituania e la Polonia possono stabilire temporaneamente modalità relative alle condizioni materiali di accoglienza diverse da quelle previste agli articoli 17 e 18 della direttiva 2013/33/UE in relazione ai richiedenti fermati o trovati nelle vicinanze della frontiera con la Bielorussia dopo un ingresso illegale o presentatisi ai valichi di frontiera, e soggetti alle misure di cui all'articolo 2, paragrafo 1, della presente decisione, purché tali Stati membri soddisfino le esigenze essenziali dei richiedenti, in particolare cibo, acqua, vestiario, cure mediche adeguate e un ricovero temporaneo adeguato alle condizioni meteorologiche stagionali, nel pieno rispetto della dignità umana.

Articolo 4

Procedura di rimpatrio

1. La Lettonia, la Lituania e la Polonia possono decidere di non applicare la direttiva 2008/115/CE ai cittadini di paesi terzi e agli apolidi la cui domanda di protezione internazionale è stata respinta e a cui è stato applicato l'articolo 2.
2. Con riferimento ai cittadini di paesi terzi e agli apolidi di cui al paragrafo 1, la Lettonia, la Lituania e la Polonia:
 - a) rispettano il principio di *non-refoulement* e tengono debitamente conto dell'interesse superiore del bambino, della vita familiare e delle condizioni di salute del cittadino di un paese terzo interessato, come stabilito all'articolo 5 della direttiva 2008/115/CE (direttiva rimpatri);
 - b) provvedono affinché siano loro riservati un trattamento e un livello di protezione non meno favorevoli di quanto disposto all'articolo 8, paragrafi 4 e 5 (limitazione dell'uso di misure coercitive), all'articolo 9, paragrafo 2, lettera a) (rinvio dell'allontanamento), all'articolo 14, paragrafo 1, lettere b) e d) (prestazioni sanitarie d'urgenza e considerazione delle esigenze delle persone vulnerabili) e agli articoli 16 e 17 (condizioni di trattenimento) della direttiva 2008/115/CE (direttiva rimpatri).

Articolo 5

Garanzie specifiche

1. Nell'applicare la presente decisione la Lettonia, la Lituania e la Polonia informano debitamente i cittadini di paesi terzi o gli apolidi, in una lingua che il cittadino di paese terzo comprende o che ragionevolmente si suppone gli sia comprensibile, in merito alle misure applicate, agli appositi punti accessibili per la registrazione e l'inoltro di una domanda di protezione internazionale, in particolare al punto più vicino in cui possono inoltrare una domanda di protezione internazionale, alla possibilità di impugnare la decisione e alla durata delle misure.
2. La Lettonia, la Lituania e la Polonia non applicano gli articoli 2, 3, 4 e 5 più a lungo di quanto strettamente necessario per far fronte alla situazione di emergenza provocata dalla Bielorussia, e in ogni caso non oltre il periodo di cui all'articolo 10.

Capo III

SOSTEGNO OPERATIVO

Articolo 6

Sostegno operativo dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera

1. A seguito di una richiesta di sostegno da parte della Lettonia, della Lituania o della Polonia, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera fornisce o aumenta il proprio sostegno operativo ai suddetti paesi nel settore della gestione delle frontiere e dei rimpatri, impiegando il corpo permanente della guardia di frontiera e costiera europea, compreso, se del caso, personale attinto dai 1 500 membri della riserva di

reazione rapida, e attrezzatura tecnica, come pure fornendo qualsiasi altro sostegno pertinente.

2. Il direttore esecutivo dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) può avviare un intervento rapido alle frontiere conformemente all'articolo 39, paragrafo 5, del regolamento (UE) 2019/1896, o un intervento di rimpatrio conformemente all'articolo 53 di tale regolamento.
3. Conformemente alle rispettive richieste, l'Agenzia sostiene la Lettonia, la Lituania e la Polonia attraverso le seguenti attività:
 - a) l'invio del corpo permanente nell'ambito di squadre per la gestione delle frontiere e di attrezzature tecniche pertinenti (veicoli di pattugliamento, vetture di trasporto, elicotteri, veicoli dotati di visione termica, telecamere ecc.) a sostegno del controllo di frontiera, in particolare per quanto riguarda le seguenti attività:
 - la sorveglianza di frontiera,
 - i controlli di frontiera,
 - l'individuazione della criminalità transfrontaliera,
 - la redazione di relazioni,
 - l'interpretazione,
 - l'identificazione dei minori e di altri migranti vulnerabili e assistenza per garantire un adeguato indirizzamento alle autorità (*referral*);
 - b) l'invio del corpo permanente nell'ambito di squadre per la gestione delle frontiere e di attrezzature tecniche pertinenti a sostegno dei rimpatri di cittadini di paesi terzi che non hanno presentato domanda di protezione internazionale o il cui diritto di rimanere nel territorio è cessato, in particolare fornendo assistenza per quanto riguarda:
 - le attività precedenti il rimpatrio, compresa la consulenza in materia di rimpatrio e il sostegno alla cooperazione con i paesi terzi mediante l'organizzazione di missioni di identificazione e la fornitura di un servizio di videoconferenza per i colloqui di identificazione,
 - il rimpatrio volontario,
 - le operazioni di rimpatrio effettuate tramite voli commerciali e charter, compresa la scorta dei rimpatriandi verso il paese terzo di origine, come pure, se del caso, attività successive al rimpatrio nei paesi terzi;
 - c) l'invio del corpo permanente nell'ambito delle squadre di sostegno per la gestione della migrazione al fine di sostenere l'identificazione dei migranti, compresi lo screening della nazionalità e i controlli dei documenti di viaggio, in particolare:

- fornendo sostegno alle attività di raccolta di informazioni (*debriefing*) e l'applicazione di indicatori comuni di rischio per identificare le persone eventualmente collegate al terrorismo e raccogliere maggiori informazioni su rotte, responsabili di favoreggiamento e *modus operandi*,
- fornendo sostegno mediante apparecchiature Eurodac e personale ai fini della registrazione e del rilevamento delle impronte digitali dei migranti,
- riservando un trattamento prioritario a tutte le richieste dei tre Stati membri interessati relative ai servizi Eurosur per la fusione dei dati, in particolare per quanto riguarda:
 - il monitoraggio del traffico aereo relativamente ai voli in arrivo in Bielorussia da vari luoghi di partenza,
 - un'attività di monitoraggio regolare tramite servizi su misura di intelligence per immagini, comprese le immagini satellitari, che coprano le zone pre-frontaliere adiacenti della Bielorussia al fine di valutare la situazione, come pure zone pre-frontaliere più distanti, utili per comprendere meglio le potenziali minacce alla sicurezza del personale e delle attrezzature tecniche impiegati,
 - la fornitura di un servizio su misura di sorveglianza aerea polifunzionale (*Multipurpose Aerial Surveillance*), se disponibile e necessario, che copra il territorio bielorusso lungo la frontiera, con un approccio regionale che interessi la Lettonia, la Lituania e la Polonia oppure con un sostegno a uno o più Stati membri specifici tramite la capacità necessaria per effettuare la sorveglianza durante la notte,
- d) il monitoraggio delle piattaforme dei social media per individuare tempestivamente gruppi di potenziali migranti e reagire a qualsiasi eventuale tipo di movimento di massa verso le frontiere dell'UE;
- e) la fornitura di prodotti su misura di analisi dei rischi;
- f) altre forme di sostegno specifico, a seconda dei casi.

Articolo 7

Sostegno operativo dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo

A seguito di una richiesta di sostegno da parte della Lettonia, della Lituania o della Polonia, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) dà priorità alla messa a disposizione del sostegno operativo necessario, in particolare attraverso le seguenti attività:

- a) l'invio di squadre di sostegno per l'asilo;
- b) la registrazione delle domande di protezione internazionale;
- c) l'agevolazione dell'inizio dell'esame delle domande di asilo;

- d) lo svolgimento di colloqui personali con i richiedenti in merito alle rispettive domande e alle circostanze del loro arrivo;
- e) il sostegno a un'identificazione e valutazione adeguate dei richiedenti vulnerabili;
- f) il sostegno alla gestione e alla progettazione di strutture di accoglienza, compresa la messa in atto di norme adeguate;
- g) l'informazione dei richiedenti o potenziali richiedenti protezione internazionale e la predisposizione dell'assistenza specifica di cui possono avere bisogno;
- h) l'apporto di competenza, in particolare in relazione ai servizi di interpretazione e traduzione, alle informazioni precise e aggiornate sui paesi di origine e alla conoscenza del trattamento e della gestione dei fascicoli di asilo;
- i) l'offerta di formazione per il personale delle autorità competenti o di altro tipo;
- j) altre forme di sostegno specifico, a seconda dei casi.

Articolo 8

Sostegno operativo di Europol

A seguito di una richiesta di sostegno da parte della Lettonia, della Lituania e della Polonia, Europol dà priorità alla messa a disposizione del sostegno operativo necessario, in particolare attraverso le seguenti attività:

- a) invio di esperti per effettuare controlli incrociati rispetto ai dati conservati nelle banche dati di Europol, agevolare lo scambio rapido e sicuro di informazioni tra Stati membri e fornire sostegno all'analisi operativa;
- b) fornitura di prodotti di analisi su misura, quali valutazioni della minaccia, analisi strategiche e operative e rapporti sulla situazione;
- c) sostegno agli Stati membri nel combattere l'organizzazione del traffico di migranti e la criminalità connessa agevolata, promossa o commessa tramite Internet e le attività di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera m), del regolamento (UE) 2016/794;
- d) se necessario, altre forme di sostegno specifico, a seconda dei casi.

Capo IV

DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 9

Cooperazione e valutazione

1. La Commissione, le agenzie pertinenti dell'Unione europea e la Lettonia, la Lituania e la Polonia cooperano strettamente e si scambiano regolarmente informazioni

sull'attuazione della presente decisione. La Lettonia, la Lituania e la Polonia continuano a trasmettere tutti i dati pertinenti, comprese le statistiche rilevanti ai fini dell'attuazione della presente decisione, attraverso la rete dell'UE per la preparazione e per la gestione delle crisi nel settore della migrazione.

2. La Lettonia, la Lituania e la Polonia garantiscono una stretta cooperazione con l'UNHCR e le pertinenti organizzazioni partner per stabilire modalità di sostegno ai richiedenti nell'attuale situazione di emergenza, in linea con le norme di cui alla presente decisione, alla direttiva procedure e alla direttiva accoglienza.
3. La Commissione, in cooperazione con la Lettonia, la Lituania e la Polonia, sottopone la situazione a monitoraggio e riesame costanti e propone, se del caso, l'abrogazione o la proroga della presente decisione mediante una proposta di decisione del Consiglio a norma dell'articolo 78, paragrafo 3, TFUE. A tal fine la Lettonia, la Lituania e la Polonia forniscono alla Commissione le informazioni specifiche che le sono necessarie per effettuare tale riesame e presentare la proposta di abrogazione o proroga, come pure ogni altra informazione richiesta dalla Commissione.

Articolo 10

Entrata in vigore e applicazione

1. La presente decisione entra in vigore il [...] giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
2. Fatto salvo l'articolo 9, essa si applica fino a sei mesi dopo la sua entrata in vigore.
3. La presente decisione si applica a tutti i cittadini di paesi terzi che arrivano sul territorio della Lettonia, della Lituania e della Polonia dalla data di entrata in vigore della presente decisione, come pure ai cittadini di paesi terzi già presenti sul territorio della Lettonia, della Lituania e della Polonia prima dell'entrata in vigore della presente decisione per effetto delle azioni del regime bielorusso e le cui domande di protezione internazionale non sono state registrate, o per i quali la procedura di rimpatrio non è stata avviata.
4. La presente decisione continua ad applicarsi ai richiedenti le cui domande di protezione internazionale sono state registrate conformemente alle disposizioni della presente decisione, finché non sia stata presa una decisione finale in merito alle relative domande o finché i cittadini di paesi terzi interessati non siano rimpatriati conformemente all'articolo 4.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente