



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 1. 12. 2021
COM(2021) 752 final

2021/0401 (CNS)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o dočasných núdzových opatreniach v prospech Lotyšska, Litvy a Poľska

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

• Dôvody a ciele návrhu

Uplatnenie článku 78 ods. 3 ZFEÚ v reakcii na inštrumentalizáciu migrantov na vonkajších hraniciach

V záveroch Európskej rady z 21. a 22. októbra 2021 sa zdôraznilo, že EÚ neakceptuje žiadne pokusy tretích krajín o inštrumentalizáciu migrantov na politické účely. Vedúci predstavitelia sa zaviazali pokračovať v boji proti prebiehajúcemu hybridnému útoku, ktorý začal bieloruský režim. Pripomenuli aj potrebu zabezpečiť účinné návraty a úplné vykonávanie readmisných dohôd a dojednaní s využitím potrebných stimulov. Uviedli, že Európska únia je naďalej odhodlaná zabezpečovať účinnú kontrolu svojich vonkajších hraníc. Európska rada v tejto súvislosti vyzvala Komisiu, aby navrhla akékoľvek potrebné zmeny právneho rámca EÚ a konkrétne opatrenia podporené primeraným financovaním s cieľom zabezpečiť okamžitú a primeranú reakciu v súlade s právom EÚ a medzinárodnými záväzkami vrátane dodržiavania základných práv.

Keďže Lotyšsko, Litva a Poľsko sa ocitli v núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorých Bielorusko inštrumentalizovalo na politické účely, Komisia popri konkrétnych plánovaných opatreniach predkladá návrh dočasných núdzových opatrení na základe článku 78 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Takisto reaguje na žiadosť dotknutých členských štátov, ktoré sa v záujme účinného riešenia tejto núdzovej migračnej situácie na vonkajších hraniciach EÚ potrebujú oprieť o dočasné opatrenia. Ide teda o reakciu na hybridný útok na EÚ ako celok.

Bielorusko postavilo Úniu – najmä Lotyšsko, Litvu a Poľsko – pred výzvu, keď svojím konaním spôsobilo bezprecedentný nárast prípadov neoprávneného prekročenia hraníc z Bieloruska. Zatiaľ čo v posledných rokoch nedošlo k takmer žiadnym pokusom o nelegálne prekročenie vonkajších hraníc z Bieloruska do EÚ, od leta 2021 sa počet nelegálnych prekročení hraníc neustále zvyšuje. Tieto kroky predstavujú hybridný útok svedčiaci o odhodlanej snahe vyvolať pretrvávajúcu a dlhotrvajúcu krízu ako súčasť širšieho sústredeného úsilia o destabilizáciu Európskej únie a oslabenie spoločnosti a kľúčových inštitúcií. Uvedené kroky sú skutočnou hrozbou pre bezpečnosť Únie.

Cieľom návrhu je podporiť Lotyšsko, Litvu a Poľsko zabezpečením opatrení a operačnej podpory potrebných na to, aby bol príchod osôb inštrumentalizovaných Bieloruskom riadený humánne, riadne a dôstojne a aby bolo zároveň zabezpečené úplné dodržiavanie základných práv. Návrh nadväzuje na diplomatické úsilie a ďalšie opatrenia, ktoré Únia prijala v reakcii na tento hybridný útok.

V dôsledku tejto inštrumentalizácie migrantov zo strany Bieloruska sa títo ľudia ocitli vo vážnej situácii v pohraničnom regióne Európskej únie a Bieloruska. Kroky Bieloruska spôsobili humanitárnu krízu, ktorá má už viacero potvrdených obetí. Hlavnú zodpovednosť za riešenie tejto krízy nesie Bielorusko. Je viazané Ženevským dohovorom vrátane zásady zákazu vyhodenia alebo vrátenia a pristúpilo ku globálnemu paktu. Preto, zatiaľ čo EÚ bude naďalej prispievať k humanitárnej pomoci pre ľudí v núdzi na bieloruskom území, Bielorusko musí utečencom na svojom území poskytnúť primeranú ochranu a spolupracovať v tejto súvislosti s Vysokým komisárom Organizácie Spojených národov pre utečencov (UNHCR) a Medzinárodnou organizáciou pre migráciu (IOM). Komisia a Európska služba pre vonkajšiu činnosť veľmi úzko spolupracujú s Organizáciou Spojených národov a jej špecializovanými agentúrami, ako aj

s príslušnými organizáciami v oblasti ľudských práv s cieľom zabrániť pokračovaniu humanitárnej krízy, a to aj vzhľadom na zhoršujúce sa poveternostné podmienky.

Táto instrumentalizácia viedla k tomu, že v roku 2021 k 21. novembru na územie Lotyšska, Litvy a Poľska z Bieloruska neoprávnene vstúpilo 7 831 štátnych príslušníkov tretích krajín v porovnaní s 257 osobami za celý rok 2020. Okrem toho bolo v Litve podaných 2 676 žiadostí o azyl, v Lotyšsku 579 žiadostí a v Poľsku 6 730 žiadostí. Tieto tri členské štáty navyše zabránili 42 741 pokusom o prekročenie hranice. Hoci urobiť presný odhad nie je jednoduché, v súčasnosti môže byť v Bielorusku uviaznutých viac než 10 000 migrantov, pričom ďalší denne do krajiny prichádzajú.

Lotyšsko, Litva a Poľsko preto vyhlásili výnimočný stav. Napriek všetkému úsiliu Únie a členských štátov sa situácia naďalej zhoršuje. Štátni príslušníci tretích krajín sa naďalej snažia vstúpiť na územie Lotyšska, Litvy a Poľska z Bieloruska a napriek súčasným zlepšeniam je situácia naďalej veľmi nestabilná.

V nadväznosti na júnové oznámenie Litvy Komisia v súlade s odporúčaním Komisie (EÚ) 2020/1366 z 23. septembra 2020 o mechanizme EÚ pre pripravenosť a riadenie kríz v oblasti migrácie¹ zriadila mechanizmus pravidelného monitorovania prostredníctvom siete pre pripravenosť a krízové riadenie v oblasti migrácie. V tomto rámci si dotknuté členské štáty, Európska služba pre vonkajšiu činnosť, príslušné agentúry EÚ a útvary Komisie vymieňajú údaje, informácie a poznatky, o ktorých sa pravidelne podávajú správy.

Európska únia podporuje členské štáty, na ktoré sa bieloruský režim zameriava. Od začiatku krízy sa Komisia usilovala preukázať solidaritu Únie s Lotyšskom, Litvou a Poľskom a v júli poskytla Litve núdzovú finančnú pomoc vo výške 36 miliónov EUR. Popri 360 miliónoch EUR, ktoré sú pre tieto členské štáty vyčlenené v rámci Nástroja na riadenie hraníc a víza (BMVI) na toto finančné obdobie, Komisia sprístupnila aj ďalšie navýšenie prostriedkov o približne 200 miliónov EUR na roky 2021 a 2022.

Litva okrem toho 15. júla 2021 aktivovala mechanizmus Európskej únie v oblasti civilnej ochrany a Komisia koordinovala pomoc z 19 členských štátov. Prostredníctvom tohto mechanizmu získala Litva stany, lôžka, vykurovacie systémy a ďalšie vybavenie, ktoré je kľúčové pre uspokojenie potrieb migrantov nachádzajúcich sa na litovskom území. Túto možnosť môžu využiť aj Lotyšsko a Poľsko.

Ďalším dôležitým aspektom je operačná podpora zo strany agentúr EÚ. Na žiadosť Litvy poskytovala EÚ okamžitú pomoc už od začiatku tejto krízy. Lotyšsku a Litve sa poskytla operačná podpora Európskeho podporného úradu pre azyl (EASO), ktorá im mala pomôcť vyrovnať sa so situáciou instrumentalizácie. Úrad EASO pomáhal najmä pri vybavovaní žiadostí o azyl, riadení prijímania a tlmočení. Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex) a Europol takisto poskytujú podporu členským štátom, ktoré ich požiadali o pomoc. Agentúry EÚ predovšetkým vyslali odborníkov na vykonávanie kontroly hraníc a spravodajských opatrení a pracujú na posilnení kapacít v oblasti návratu a vykonávaní návratových operácií. Vďaka tejto podpore sa už uskutočnil značný počet návratových operácií. Podpora v súčasnosti zahŕňa viac ako 111 príslušníkov pohraničnej stráže, viac ako 82 odborníkov v oblasti azylu a dvoch prizvaných príslušníkov Europolu. Agentúry teraz môžu operačnú podporu ešte zintenzívniť a je dôležité, aby ju tieto tri členské štáty v plnej miere využili.

¹ Ú. v. EÚ L 317, 1.10.2020, s. 26 – 38.

Táto finančná a operačná podpora bola posilnená opatreniami v oblasti zahraničnej politiky zameranými na riešenie inštrumentalizácie migrantov a obmedzenie príchodov, ktoré boli prijaté v súvislosti s pretrvávajúcou patovou situáciou s Bieloruskom po zmanipulovaných prezidentských voľbách v auguste 2020, po ktorých nasledovali rozsiahle a rastúce represie Lukašenkovho režimu voči vlastnému obyvateľstvu a vynútené pristátie lietadla spoločnosti Ryanair. Okrem komplexného balíka hospodárskych a finančných sankcií a zákazu letov bieloruských dopravcov cez vzdušný priestor EÚ, ako aj zákazu ich prístupu na letiská EÚ v reakcii na zmanipulované voľby a odklonenie letov spoločnosti Ryanair Únia prijala dodatočné opatrenia ako osobitnú reakciu na inštrumentalizáciu migrantov zo strany Bieloruska. Rada 9. novembra 2021 prijala návrh Komisie na čiastočné pozastavenie dohody o zjednodušení vízového režimu medzi EÚ a Bieloruskom. Rada 15. novembra 2021 zmenila sankčný režim EÚ voči Bielorusku a Únia teraz môže zacieliť opatrenia aj na osoby a subjekty, ktoré organizujú činnosti uľahčujúce nezákonné prekračovanie hraníc EÚ alebo k nim prispievajú. Rada tiež dosiahla politickú dohodu o piatom balíku zoznamov. Komisia 23. novembra 2021 predložila návrh na zabránenie činnostiam dopravcov, ktorí sa zapájajú do prevádzachstva alebo obchodovania s ľuďmi do EÚ alebo ho uľahčujú, a na obmedzenie týchto činností.

Komisia, vysoký predstaviteľ pre zahraničnú a bezpečnostnú politiku a členské štáty takisto vyvinuli intenzívne diplomatické úsilie zamerané na hlavné krajiny pôvodu a tranzitu s cieľom zabrániť ďalším príchodom štátnych príslušníkov týchto krajín cez Bielorusko. To zahŕňalo aktívne informačné činnosti zamerané na tretie krajiny s cieľom bojovať proti bieloruským dezinformáciám a získať podporu pre návrat a readmisiu ich vlastných štátnych príslušníkov. Aktívne informačné činnosti zahŕňali aj priame kontakty s leteckými spoločnosťami a orgánmi civilného letectva s cieľom preskúmať spôsoby, ako prispieť k obmedzeniu ciest do Bieloruska, ktoré nie sú *bona fide*.

Tieto opatrenia priniesli rýchle výsledky, ale situácia na hraniciach je naďalej veľmi nestabilná, keďže Bielorusko pokračuje v inštrumentalizácii migrantov, ktorí naďalej prichádzajú na vonkajšie hranice Únie. Kľúčový význam má ostražitosť a pripravenosť rýchlo reagovať na nový vývoj.

Okrem toho, že Únia bude naďalej poskytovať dotknutým členským štátom operačnú aj finančnú pomoc, mala by im poskytnúť aj právne nástroje potrebné na rýchlu reakciu pri obrane ich národnej bezpečnosti a bezpečnosti Únie. Tieto opatrenia by mali byť doplnkom k opatreniam prijatým Úniou a dotknutými členskými štátmi. Podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ má Rada širokú diskrečnú právomoc pri výbere prijímaných opatrení, ak tieto opatrenia rýchlo a efektívne reagujú na konkrétnu núdzovú situáciu. Tieto opatrenia sa môžu vyvíjať a prispôbovať, pokiaľ sa zachová ich dočasný charakter.

Opatrenia uvedené v tomto návrhu umožňujú dotknutým členským štátom kontrolované a účinne zvládať situáciu tak, aby bolo zároveň zabezpečené úplné dodržiavanie základných práv a medzinárodných záväzkov, ako sa zdôrazňuje vo výzve Európskej rady Komisii.

V prípade príchodu veľkého počtu štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osôb bez štátnej príslušnosti idú tieto ustanovenia nad rámec ustanovení predpokladaných v procedurálnej smernici 2013/32/EÚ, pričom ich cieľom je riešiť osobitnú situáciu inštrumentalizácie migrantov bez toho, aby sa narušilo právo na azyl alebo zásada zákazu vyhostenia alebo vrátenia.

Ustanovenia procedurálnej smernice nie sú určené na riešenie situácií, v ktorých dochádza k útoku na integritu a bezpečnosť Únie v dôsledku inštrumentalizácie migrantov. Preto sa v tomto návrhu stanovuje dočasný núdzový postup riadenia migrácie a azylu prispôbený

potrebám dotknutých členských štátov v súčasnej situácii. Cieľom núdzového postupu riadenia migrácie a azylu a ďalších opatrení v tomto rozhodnutí je pomôcť dotknutým členským štátom prijať kroky potrebné na účinnú reakciu na nepriateľské činy tretej krajiny v súlade so základnými hodnotami Únie.

Litva, Lotyšsko a Poľsko zintenzívnili hraničný dozor a iné opatrenia na kontrolu hraníc s cieľom chrániť integritu a bezpečnosť Únie. Okrem toho musia zvládnuť nápor štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prichádzajú na ich hranice. V rámci uvedených opatrení boli tieto členské štáty vzhľadom na súčasnú situáciu nútené obmedziť počet otvorených hraničných priechodov, pričom na zelenej hranici nasadili značný počet príslušníkov pohraničnej stráže.

Opatrenia zahrnuté v tomto rozhodnutí sú dočasnej, mimoriadnej a výnimočnej povahy a doplnia opatrenia na kontrolu hraníc osobitnými opatreniami v oblasti azylu a návratu. Vzhľadom na súčasnú situáciu a skutočnosť, že zosúladené kroky Únie začali prinášať výsledky v podobe znižovania počtu prichádzajúcich migrantov, by sa tieto opatrenia mali uplatňovať počas obdobia šiestich mesiacov. Toto obdobie sa považuje za dostatočné na to, aby umožnilo dotknutým členským štátom účinne zvládnuť výnimočnú situáciu. Pred uplynutím tohto šesťmesačného obdobia bude Komisia pravidelne prehodnocovať situáciu a môže navrhnúť Rade, aby uplatňovanie opatrení uvedených v tomto návrhu predĺžila alebo zrušila.

V rámci núdzového postupu riadenia migrácie a azylu stanoveného v tomto návrhu sa predpokladajú osobitné procesné ustanovenia týkajúce sa registrácie a podávania žiadostí o medzinárodnú ochranu, dlhšie lehoty na registráciu a možnosť rozhodnúť na hranici alebo v tranzitnom priestore o prípustnosti alebo vecnej stránke všetkých žiadostí s výnimkou prípadov, keď nie je možné zohľadniť osobitnú zraniteľnosť. Predpokladajú sa v ňom aj osobitné ustanovenia týkajúce sa podmienok návratu a materiálnych podmienok prijímania. Tieto opatrenia sprevádza súbor záruk. Vo všetkých ostatných aspektoch sa uplatňuje procedurálna smernica, a najmä záruky uvedené v jej kapitole II.

Návrh obsahuje aj kapitolu o operačnej podpore, ktorá sa týka prípadného zintenzívnenia podpory zo strany agentúr EÚ na žiadosť troch dotknutých členských štátov.

- **Súlad s existujúcimi ustanoveniami v tejto oblasti politiky**

Tento návrh je v úplnom súlade s Novým paktom o migrácii a azyle prijatým v septembri 2020 a so sprievodnými legislatívnymi návrhmi.

- **Súlad s ostatnými politikami Únie**

Tento návrh je v súlade s potrebou udržať tlak neoprávnených príchodov na zníženej úrovni a zachovať silné vonkajšie hranice v súlade s komplexným prístupom stanoveným v Novom pakte o migrácii a azyle. Dopĺňa Kódex schengenských hraníc a nadchádzajúcu schengenskú reformu, v rámci ktorej má Komisia v úmysle navrhnúť trvalý rámec na riešenie možných situácií inštrumentalizácie, ktorým môže Únia v budúcnosti stále čeliť. Jeho cieľom je takisto obmedziť ďalší pohyb neregulárnych migrantov a zmierniť tlak na schengenský priestor. Rýchly a účinný návrat a readmisia sa v situácii inštrumentalizácie účinne riešia v súlade s komplexným prístupom k riadeniu migrácie stanoveným v Novom pakte o migrácii a azyle. Zároveň je v súlade s vonkajšou činnosťou Únie, ako sú reštriktívne opatrenia EÚ, a mal by sa používať súbežne s ňou. Tento návrh je súčasťou komplexného súboru opatrení EÚ na boj proti hybridnému útoku a umelému vytváraniu migračného tlaku na hraniciach EÚ.

2. PRÁVNE PRVKY NÁVRHU

Prehľad opatrení

1. Núdzový postup riadenia migrácie a azylu na vonkajších hraniciach

Lotyšsko, Litva a Poľsko čeliace hybridnému útoku boli nútené obmedziť pohraničný styk na minimum tým, že obmedzili počet otvorených hraničných priechodov, aby tak zabránili neoprávnenému vstupu a chránili svoju národnú bezpečnosť a územnú celistvosť.

Mnohí migranti však na území troch dotknutých členských štátov uviazli a situácia na bieloruskej strane hranice je naďalej nestabilná, pričom neoprávnené príchody naďalej pokračujú. S cieľom zabezpečiť koherentný prístup, pokiaľ ide o opatrenia na kontrolu hraníc v súčasnej núdzovej situácii, a umožniť Lotyšsku, Litve a Poľsku riadiť súčasné toky, ale aj zvládať nápor ľudí, ktorí sa už nachádzajú na ich území, sa týmto návrhom stanovuje núdzový postup riadenia migrácie a azylu vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín zadržaným alebo nájdeným v blízkosti hranice s Bieloruskom po neoprávnenom vstupe alebo po tom, ako sa prihlásili na hraničných priechodoch.

a) Konanie o azyle na vonkajších hraniciach

Hlavnými prvkami tohto konania sú:

- **Možnosť pre dotknuté členské štáty zaregistrovať žiadosť o azyl a ponúknuť možnosť jej skutočného podania len na osobitných registračných miestach nachádzajúcich sa v blízkosti hranice vrátane hraničných priechodov určených na tento účel**

V rámci tohto konania by dotknuté členské štáty mali mať možnosť požadovať, aby sa registrácia a podávanie žiadostí o medzinárodnú ochranu uskutočňovali na osobitných registračných miestach, ktoré sa nachádzajú v blízkosti hranice, čo môže zahŕňať aj hraničné priechody určené na tento účel. Umožnilo by sa tak systematickejšie riadenie tokov a zároveň by to bolo v súlade s možnosťami, ktoré už ponúka procedurálna smernica.

Podľa článku 6 ods. 3 procedurálnej smernice môže členský štát požadovať, aby sa žiadosti o medzinárodnú ochranu podávali na určenom mieste. V smernici sa však nešpecifikuje, kde sa registrácia uskutočňuje. V článku 6 ods. 1 smernice sa vyžaduje len to, aby sa v prípade, že osoba podá žiadosť o medzinárodnú ochranu, táto žiadosť zaregistrovala. Členské štáty preto môžu za miesta na registráciu a podanie žiadosti o medzinárodnú ochranu určiť osobitné registračné miesta, ktoré môžu zahŕňať hraničné priechody. Podľa článku 6 ods. 2 členské štáty zabezpečia, aby žiadatelia mali skutočnú možnosť podať žiadosť čo najskôr. Z tohto dôvodu a s cieľom zabezpečiť skutočný a účinný prístup ku konaniu o azyle musia Lotyšsko, Litva a Poľsko zabezpečiť, aby bol na tento účel určený a otvorený dostatočný počet registračných miest vrátane hraničných priechodov a aby sa žiadateľom poskytli informácie o polohe najbližších miest, kde možno ich žiadosť podať.

- **Lehota na registráciu predĺžená najviac na štyri týždne**

V rámci osobitného konania o azyle na vonkajších hraniciach sa stanovuje, že lehota na registráciu žiadostí o medzinárodnú ochranu by bola najviac štyri týždne (na rozdiel od procedurálnej smernice, v ktorej sa uvádza lehota tri alebo šesť dní a v prípade hromadného prílevu najviac 10 dní).

Lotyšsko, Litva a Poľsko možno budú potrebovať túto flexibilitu, aby mohli účinne reagovať na nepriateľské činy Bieloruska a zároveň zvládať náhly prílev vzhľadom na situáciu inštrumentalizácie a bieloruský hybridný útok.

Vzhľadom na náhly a nepredvídateľný zásah/intervenciu Bieloruska musia dotknuté členské štáty okrem zvládania náporu štátnych príslušníkov tretích krajín prichádzajúcich na ich hranice presmerovať zdroje na ochranu svojej územnej celistvosti. V dôsledku toho môžu dotknuté členské štáty potrebovať čas na reorganizáciu svojich zdrojov a zvýšenie svojej kapacity, a to aj s podporou agentúr EÚ.

Ak členské štáty využijú dlhšiu lehotu na registráciu, uprednostňujú registráciu a preskúmanie žiadostí, ktoré sú pravdepodobne riadne odôvodnené alebo podané maloletými osobami a ich rodinnými príslušníkmi.

- **Možnosť uplatniť zrýchlené konanie na hraniciach v prípade všetkých žiadostí**

V súčasnej situácii by opatrenia mali podporovať dotknuté členské štáty pri ochrane ich územnej celistvosti a pri predchádzaní vstupu tých, ktorí nespĺňajú podmienky vstupu, a zároveň chrániť základné práva. Možnosť posúdiť žiadosť na hraniciach bez povolenia vstupu na územie v súlade s článkom 43 procedurálnej smernice ponúka tento druh ochrany, ale podľa súčasných pravidiel možno odôvodnenosť žiadostí posúdiť v rámci konania na hraniciach len za obmedzeného súboru okolností. Hoci by to v prípade žiadateľov, ktorí vstúpili na územie nezákonne, bolo za určitých podmienok možné, týmto rozhodnutím sa táto možnosť rozširuje na všetkých žiadateľov, keďže sa nevylučuje žiadna kategória žiadateľov.

Návrh umožňuje Lotyšsku, Litve a Poľsku v rámci osobitného konania o azyle uplatniť zrýchlené konanie na hraniciach s cieľom rozhodnúť o prípustnosti a vecnej stránke všetkých žiadostí s výnimkou prípadov, keď nie je možné poskytnúť primeranú podporu žiadateľom s osobitnými zdravotnými problémami. Toto opatrenie obmedzí možnosť Bieloruska snažiť sa o inštrumentalizáciu štátnych príslušníkov tretích krajín, pri ktorých nemožno uplatniť konanie na hraniciach. Ako sa stanovuje v procedurálnej smernici a ako sa výslovne uvádza aj v tomto návrhu, počas konania na hraniciach sa uplatňujú základné zásady a záruky z kapitoly II procedurálnej smernice s cieľom zabezpečiť ochranu práv osôb, ktoré žiadajú o medzinárodnú ochranu, pričom sa zachováva právo na azyl a dodržanie zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia. Návrh okrem toho zahŕňa povinné uprednostnenie opodstatnených nárokov a nárokov rodín a detí.

Okrem toho Lotyšsko, Litva a Poľsko môžu predĺžiť trvanie konania na hraniciach o šesťnásť týždňov. Rozhodnutie o žiadosti vrátane možného odvolania proti správne rozhodnutiu by sa malo prijať v rámci týchto šesťnásť týždňov. Vzhľadom na povahu konania Bieloruska a jeho neočakávaný charakter možno podobne ako pri predĺžení lehoty na registráciu zvážiť možnosť dlhšieho trvania konania na hraniciach, ktoré členským štátom pomôže v súvislosti s inštrumentalizáciou migrantov. Dotknuté členské štáty môžu potrebovať čas na reorganizáciu svojich zdrojov a zvýšenie kapacity, a to aj s podporou agentúr EÚ. Okrem toho počet prípadov, ktoré sa budú riešiť v rámci konania na hraniciach, bude vyšší než za normálnych okolností (keďže sa tak v zásade môžu vybaviť všetci žiadatelia). Predĺženie tak pomôže členskému štátu dlhšie uplatňovať fikciu, že k vstupu na územie nedošlo, čím sa zabezpečí väčšia flexibilita pri zvládaní zvýšeného pracovného zaťaženia.

Lotyšsko, Litva a Poľsko môžu takisto rozšíriť uplatňovanie pravidiel stanovených v článku 46 ods. 6 procedurálnej smernice, ktoré členským štátom umožňujú obmedziť automatický odkladný účinok odvolania, na všetky konania na hraniciach, a naopak, udeliť súdu právomoc rozhodnúť o tom, či žiadateľ môže zostať na ich území, pokiaľ sú dodržané záruky podľa článku 46 ods. 7 a 8.

Vzhľadom na záruky stanovené v procedurálnej smernici a smernici o podmienkach prijímania, a to aj v kontexte konania o azyle na hraniciach, by zaistenie žiadateľov malo byť krajným opatrením, ak v konkrétnom prípade nemožno uplatniť iné dostatočné, ale miernejšie

donucovacie opatrenia. Konanie o azyle teda nebude znamenať systematické zaistovanie žiadateľov. Ak zdravotný stav žiadateľa neumožňuje posúdenie žiadosti na hraniciach alebo v tranzitnom priestore s potrebnou podporou, Lotyšsko, Litva a Poľsko by nemali uplatňovať konanie na hraniciach, aby zraniteľní žiadatelia mali možnosť uplatniť svoje práva.

b) Materiálne podmienky prijímania – možnosť pokryť len základné potreby

V situácii inštrumentalizácie, keď dôjde k náhlemu príchodu štátnych príslušníkov tretích krajín, môže byť pre členský štát ťažké zabezpečiť splnenie noriem týkajúcich sa materiálnych podmienok prijímania. Lotyšsko, Litva a Poľsko však musia zabezpečiť, aby boli pri všetkých úkonoch dodržané základné humanitárne záruky, ako napríklad poskytnutie stravy, vody, oblečenia, primeranej zdravotnej starostlivosti, pomoci pre zraniteľné osoby a dočasného útočiska, ako to v nedávnych uzneseniach o predbežných opatreniach v súvislosti s danými členskými štátmi stanovil aj Európsky súd pre ľudské práva.

V článku 18 ods. 9 smernice o podmienkach prijímania sa členskému štátu umožňuje v riadne odôvodnených prípadoch a za určitých podmienok stanoviť spôsoby poskytovania materiálnych podmienok prijímania, ktoré sa odlišujú od tých, ktoré sú stanovené v smernici o podmienkach prijímania, ak sú v každom prípade pokryté základné potreby. Týmto návrhom sa rozširuje možnosť stanoviť odlišné materiálne podmienky prijímania v súčasnej situácii inštrumentalizácie migrantov za predpokladu, že sú pokryté základné potreby vrátane poskytnutia dočasného útočiska, stravy, vody, oblečenia, primeranej zdravotnej starostlivosti a pomoci pre zraniteľné osoby, a to pri plnom rešpektovaní práva na ľudskú dôstojnosť.

c) Konanie o návrate na vonkajších hraniciach

S cieľom pomôcť Lotyšsku, Litve a Poľsku vyrovnať sa so súčasným prílevom štátnych príslušníkov tretích krajín je v návrhu obsiahnutá možnosť odchyliť sa od uplatňovania smernice 2008/115/ES v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosť o medzinárodnú ochranu bola zamietnutá v súlade s postupom stanoveným v článku 2 tohto návrhu. V súvislosti so štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí nepožiadali o medzinárodnú ochranu, môžu Lotyšsko, Litva a Poľsko uplatňovať ustanovenie článku 2 ods. 2 písm. a) smernice o návrate. Cieľom odchýlky stanovenej v článku 3 tohto návrhu je vytvoriť mechanizmus podobný odchýlke stanovenej v článku 2 ods. 2 písm. a) smernice o návrate osobitne pre tých štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosť o medzinárodnú ochranu bola zamietnutá v súlade s postupom stanoveným v článku 2 tohto návrhu.

d) Ďalšie záruky

Návrh zaistuje, aby existovali opatrenia, ktoré zaručujú právo skutočne a účinne požiadať o ochranu tým, že sa zabezpečí dostatočný počet miest, kde môžu žiadatelia formálne podať žiadosť o azyl. S cieľom garantovať prístup ku konaniu o azyle Lotyšsko, Litva a Poľsko náležite informujú štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti v jazyku, ktorému štátny príslušník tretej krajiny rozumie alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumie, o uplatňovaných opatreniach, o miestach prístupných na registráciu a podanie žiadosti o medzinárodnú ochranu, a najmä o polohe najbližšieho priechodu, v ktorom môžu podať žiadosť o medzinárodnú ochranu, o možnosti napadnúť vydané rozhodnutie o žiadosti a o trvaní opatrení.

2. Operačná podpora poskytovaná agentúrami EÚ

Keďže dôsledky konania Bieloruska by sa mohli ľahko šíriť ďalej a ovplyvniť členské štáty v širšom susedstve a Európsku úniu (alebo možno práve to je ich cieľom), treba stanoviť prostriedky poskytovania podpory na úrovni EÚ. Ak Lotyšsko, Litva a Poľsko požiadajú agentúry EÚ o podporu, agentúry by mali prednostne poskytnúť operačnú podporu. Týkalo by sa to najmä Európskeho podporného úradu pre azyl (EASO), ktorý môže pomôcť pri registrácii a spracúvaní žiadostí s cieľom zabezpečiť preverovanie zraniteľných osôb a poskytnúť podporu pri riadení, plánovaní a zavádzaní primeraných noriem v prijímacích zariadeniach, alebo agentúry Frontex, ktorá môže poskytnúť podporu pri činnostiach kontroly hraníc vrátane preverovania a návratových operácií, alebo Europolu pri zabezpečovaní spravodajských informácií.

3. Ostatné ustanovenia

Návrh takisto obsahuje ustanovenia o spolupráci medzi Komisiou, členskými štátmi a agentúrami EÚ, o povinnosti členských štátov naďalej nahlasovať relevantné údaje a štatistiky prostredníctvom siete EÚ pre pripravenosť a mechanizmy krízového riadenia v oblasti migrácie, ako aj o povinnosti Komisie pravidelne posudzovať situáciu. Obsahuje tiež ustanovenie o osobnej pôsobnosti, aby sa toto rozhodnutie vzťahovalo aj na osoby, ktoré prišli pred jeho prijatím, ale ešte stále v kontexte inštrumentalizácie, a ktorých žiadosti o medzinárodnú ochranu ešte neboli zaregistrované alebo v prípade ktorých sa ešte nezačalo konanie o návrate, čím sa zabezpečuje, aby sa na ne vzťahovali výhody vyplývajúce z ustanovení tohto rozhodnutia. Týmto štátnym príslušníkom tretích krajín sa tak zabezpečí právna istota a predvídateľnosť, pokiaľ ide o uplatniteľné procesné pravidlá. Niekoľko odôvodnení sa venuje rôznym variantom, pokiaľ ide o účasť Írska a Dánska na tomto rozhodnutí. Ak núdzová situácia zanikne, príslušné členské štáty sú povinné ukončiť akékoľvek opatrenie.

• Právny základ

Tento návrh zahŕňa dočasné opatrenia v prospech troch členských štátov (Lotyšsko, Litva a Poľsko), ktoré čelia núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín spôsobeného inštrumentalizáciou migrantov. Potrebné dočasné podporné opatrenia môžu ísť nad rámec spoločného európskeho azylového systému. Vhodným právnym základom pre Radu na prijatie týchto dočasných opatrení je preto článok 78 ods. 3 ZFEÚ po porade s Európskym parlamentom.

Podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie² je pojem „dočasné opatrenia“ v zmysle článku 78 ods. 3 ZFEÚ dostatočne široký na to, aby umožnil prijať všetky potrebné dočasné opatrenia ako účinnú a rýchlu odpoveď na núdzovú situáciu v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorý v tomto prípade vznikol inštrumentalizáciou migrantov na politické účely. Tieto opatrenia sa v zásade môžu odchyľovať aj od ustanovení legislatívnych aktov. Komisia a Rada majú vo všeobecnosti širokú diskrečnú právomoc pri výbere prijímaných opatrení, pokiaľ tieto opatrenia rýchlo a efektívne reagujú na konkrétnu núdzovú situáciu. Tieto opatrenia sa môžu vyvíjať a prispôbovať, pokiaľ sa zachová ich dočasný charakter³.

V súlade s touto judikatúrou preto návrh zahŕňa osobitné dočasné opatrenia v oblastiach, ktoré upravuje procedurálna smernica (registrácia, formálne podanie žiadosti a konanie na hraniciach), smernica o podmienkach prijímania a smernica o návrate, spolu s potrebnými zárukami dodržiavania základných práv, ako aj opatreniami operačnej podpory zo strany agentúr Európskej únie v prospech dotknutých členských štátov a na ich žiadosť.

² Rozsudok zo 6. septembra 2017, Slovenská republika a Maďarsko/Rada, spojené veci C-643/15 a C-647/15, body 77, 78.

³ Spojené veci C-643/15 a C-647/15, body 133, 134.

- **Subsidiarita**

Hlava V ZFEÚ pod názvom Priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti prenáša určité právomoci v týchto záležitostiach na Európsku úniu. Tieto právomoci sa musia vykonávať v súlade s článkom 5 Zmluvy o Európskej únii, teda len vtedy a do tej miery, pokiaľ ciele zamýšľané touto činnosťou nemôžu uspokojivo dosiahnuť členské štáty, ale z dôvodov rozsahu alebo účinkov navrhovanej činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Európskej únie.

Situácia, v ktorej je ohrozená územná celistvosť a bezpečnosť členských štátov pre náhly príchod štátnych príslušníkov tretích krajín z dôvodu aktívnej účasti tretej krajiny na uľahčovaní príchodu týchto štátnych príslušníkov tretích krajín, by sa mala považovať za situáciu ovplyvňujúcu EÚ ako celok, a preto si vyžaduje riešenia EÚ a podporu EÚ. Je potrebné, aby všetky členské štáty rýchlo reagovali a zmobilizovali podporu dotknutému členskému štátu.

Dosiahnutie týchto cieľov si vyžaduje opatrenia na úrovni EÚ, keďže sú zo svojej povahy cezhraničné. Je zrejmé, že opatreniami, ktoré prijímajú jednotlivé členské štáty, nemožno uspokojivo naplniť potrebu spoločného prístupu EÚ k spoločnému problému.

Takýto spoločný prístup nie je možné uspokojivo dosiahnuť jednotlivo na úrovni členských štátov; vzhľadom na rozsah a účinky navrhovaného rozhodnutia ho možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie. Únia preto musí konať a môže prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii.

- **Proporcionalita**

V súlade so zásadou proporcionality podľa článku 5 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii sa v tomto navrhovanom rozhodnutí stanovujú presné podmienky, za ktorých sa môžu uplatňovať osobitné procesné pravidlá v oblasti azylu, a stanovuje sa aj rozsah pôsobnosti a lehota uplatňovania takýchto pravidiel, ako aj potrebné záruky.

Všetky prvky navrhovaných opatrení na riešenie špecifickej situácie inštrumentalizácie migrantov sa obmedzujú na to, čo je potrebné pre členské štáty, aby mohli situáciu riadne a účinne riadiť a zároveň zabezpečiť rovnaké zaobchádzanie, pokiaľ ide o práva a záruky pre žiadateľov. Trvanie týchto opatrení je takisto časovo obmedzené na to, čo je nevyhnutne potrebné pre dotknuté členské štáty, aby mohli riešiť situáciu, ktorá ohrozuje ich bezpečnosť alebo územnú celistvosť.

V návrhu sa stanovujú záruky na uplatňovanie odchýlok. Tieto opatrenia sa navrhujú spolu s ďalšími opatreniami a v čase, keď opatrenia zahraničnej politiky začínajú prinášať výsledky, s cieľom pomôcť dotknutým členským štátom zvládať situáciu, najmä vzhľadom na značný počet štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí stále prichádzajú do týchto troch členských štátov z Bieloruska, a keďže na hranici EÚ s Bieloruskom sa stále nachádza značný počet migrantov, ktorí tam uviazli. Komisia ich navrhuje v naliehavej situácii a ako opatrenia mimoriadnej a výnimočnej povahy, ktoré sú časovo obmedzené.

Tieto osobitné opatrenia sú primerané v aspektoch, ktoré upravuje procedurálna smernica a smernica o návrate, pričom sa zaviedli viaceré záruky, ktoré zabezpečujú rovnováhu medzi bezodkladnými potrebami dotknutých členských štátov s cieľom zvládnuť situáciu inštrumentalizácie a potrebnou ochranou štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí boli využití na účely inštrumentalizácie.

- **Výber nástroja**

Právny základ tohto návrhu, ktorým je článok 78 ods. 3 ZFEÚ, si vyžaduje rozhodnutie Rady po porade s Európskym parlamentom.

- **Základné práva**

Tento návrh rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané najmä Chartou základných práv Európskej únie, ako aj záväzky vyplývajúce z medzinárodného práva.

Rámec stanovený v tomto rozhodnutí sa musí uplatňovať pri úplnom dodržiavaní základných práv, ktoré sú zakotvené v charte, vrátane práva na ľudskú dôstojnosť (článok 1), zákazu mučenia a neľudského alebo ponižujúceho zaobchádzania alebo trestania (článok 4), práva na slobodu a bezpečnosť (článok 6), práva na azyl (článok 18), zákazu hromadného vyhodenia a ochrany pred vyhodením alebo vrátením (článok 19 ods. 1 a 2), práva na nediskrimináciu (článok 21), zásady rovnosti medzi mužmi a ženami (článok 23), práv dieťaťa (článok 24) a práva na účinný prostriedok nápravy (článok 47). V tomto návrhu sa v plnej miere zohľadňujú osobitné potreby zraniteľných osôb. Záruky stanovené pre deti a zraniteľné osoby v smernici 2013/33/EÚ o podmienkach prijímania sú pre príslušné orgány prvoradé.

Právo na slobodu a voľný pohyb je chránené za predpokladu, že ak je osoba zaistená v súvislosti s konaním o azyle na hraniciach alebo v súvislosti s návratom, takéto pravidlá možno uplatniť len v prísne regulovanom rámci a na obmedzené obdobie. V zmysle článku 26 ods. 1 procedurálnej smernice členské štáty nezaistia žiadnu osobu výlučne preto, že je žiadateľom. V tom istom ustanovení sa odkazuje na článok 8 smernice o podmienkach prijímania, pokiaľ ide o dôvody a podmienky zaistenia. V súlade s článkom 8 ods. 3 písm. c) smernice o podmienkach prijímania môže byť žiadateľ zaistený na účely rozhodovania v rámci konania o práve žiadateľa vstúpiť na územie. V článku 8 ods. 2 sa tiež stanovuje, že členské štáty môžu zaistiť žiadateľa len vtedy, ak nemožno účinne uplatniť iné, miernejšie donucovacie alternatívne opatrenia, ako napríklad obmedzenia slobody pohybu podľa článku 7.

Pri uplatňovaní odchýlok od smernice o návrate sa dodržiava aj zásada zákazu vyhodenia alebo vrátenia zakotvená v článku 33 Dohovoru o právnom postavení utečencov z roku 1951 a v článku 19 Charty základných práv Európskej únie. V návrhu sa výslovne pripomína povinnosť členských štátov vždy dodržiavať túto zásadu pri plnení svojich povinností spojených s kontrolou hraníc. Dodržiavanie zásady zákazu vyhodenia alebo vrátenia zahŕňa posúdenie, či neexistuje riziko prenasledovania, mučenia alebo neľudského či ponižujúceho zaobchádzania ani riziko reťazového vyhodenia alebo vrátenia.

Pokiaľ ide o uplatňovanie konania o azyle na hraniciach a odchýlky od smernice o návrate, na žiadateľov, v prípade ktorých sa uplatňuje konanie na hraniciach, sa naďalej vzťahujú základné zásady a záruky stanovené v procedurálnej smernici, smernici o podmienkach prijímania a smernici o návrate. Návrh okrem toho zahŕňa povinné uprednostnenie opodstatnených nárokov a nárokov rodín a detí. Čo najrýchlejšie rozhodnutie o žiadostiach o azyl je v prospech týchto žiadateľov. Návrh zaručuje právo na účinný prostriedok nápravy, pričom sa zabezpečuje, aby súdy mali právomoc rozhodovať o tom, či žiadateľ môže alebo nemôže zostať na území členského štátu až do rozhodnutia o odvolaní, a s vhodnými uplatniteľnými zárukami, ktoré žiadateľovi umožňujú podávať takéto žiadosti na súd.

3. KONZULTÁCIE SO ZAJAINTERESOVANÝMI STRANAMI

- **Tvorba politík založená na dôkazoch**

Návrh bol pripravený v naliehavej situácii. Môže sa opierať o prácu na príprave návrhu týkajúceho sa kríz a prípadov vyššej moci v kontexte Nového paktu o migrácii a azyle, ako aj o informácie, ktoré poskytujú zainteresované strany počas konzultačného procesu od vypuknutia hybridnej hrozby v lete 2021.

- **Konzultácie so zainteresovanými stranami, získavanie a využívanie expertízy**

Od vzniku hybridnej hrozby v lete 2021 Komisia konzultuje so všetkými príslušnými zainteresovanými stranami, ako zvládnuť túto situáciu. Členské štáty, ktorých sa týka súčasná inštrumentalizácia, a najmä Litva, navrhli konkrétne legislatívne iniciatívy, ktoré by podľa ich názoru primerane riešili danú situáciu. V predkladanom návrhu sa zohľadňuje niekoľko takýchto odporúčaní. Komisia sa stretla a korešpondovala s medzinárodnými a mimovládnyimi organizáciami, ktoré posudzovali situáciu a navrhli primeranú reakciu. Komisia niekoľkokrát navštívila Poľsko a Litvu, a to na politickej aj technickej úrovni. Okrem stretnutia s vnútroštátnymi orgánmi Komisia počas týchto návštev zhromaždila informácie od vnútroštátnych pobočiek UNHCR a IOM a od vnútroštátnych mimovládnych organizácií pre ľudské práva, ktoré poskytujú podporu migrantom v pohraničných regiónoch.

4. VPLYV NA ROZPOČET

Možný vplyv na rozpočet nie je možné vopred odhadnúť vzhľadom na povahu tohto návrhu, ktorý súvisí s prípadom inštrumentalizácie migrantov. Zahŕňa sa do rozpočtu existujúcich nástrojov financovania EÚ na roky 2014 – 2020 a 2021 – 2027 v oblasti migrácie, azylu a riadenia hraníc. V prípade výnimočnej potreby, ak sa situácia ešte viac zhorší, by sa v rámci VFR na roky 2021 – 2027 mohli použiť mechanizmy flexibility. Európska komisia a členské štáty pravidelne diskutujú o finančných potrebách vyplývajúcich zo situácie na vonkajších hraniciach s Bieloruskom. Európska komisia preto na jeseň tohto roku poskytla Litve núdzovú pomoc, zatiaľ čo Litva, Lotyšsko a Poľsko prijali opatrenia na presun (nevyčerpaných) zdrojov týchto nástrojov financovania v rámci svojich vnútroštátnych programov na roky 2014 – 2020. V tejto súvislosti bude okrem 360 miliónov EUR plánovaných pre tieto členské štáty na toto finančné obdobie v rámci nástroja BMVI k dispozícii aj ďalšie navýšenie prostriedkov v objeme približne 200 miliónov EUR na roky 2021 a 2022 z existujúcich zdrojov, najmä z tematického nástroja BMVI. Sústavný pravidelný dialóg umožní optimálne využitie dostupných zdrojov v rámci týchto nástrojov.

Z uvedeného dôvodu nie je možné vopred odhadnúť možný vplyv na rozpočet príslušných decentralizovaných agentúr. V rámci svojich existujúcich rozpočtov majú určitú flexibilitu, ale v závislosti od budúceho vývoja a keďže zdroje agentúr sú obmedzené, nie je vylúčené, že bude potrebné presunúť zdroje.

Finančné potreby v tomto návrhu sú zlučiteľné so súčasným viacročným finančným rámcom a môžu zahŕňať použitie osobitných nástrojov.

Z hľadiska procesných aspektov azylu tento návrh nepredstavuje pre Úniu dodatočnú finančnú ani administratívnu záťaž. Tieto jeho časti preto nemajú vplyv na rozpočet Únie.

Návrh

ROZHODNUTIE RADY**o dočasných núdzových opatreniach v prospech Lotyšska, Litvy a Poľska**

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 78 ods. 3,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

so zreteľom na stanovisko Európskeho parlamentu⁴,

keďže:

1. Podľa článku 78 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“), ak sa jeden alebo viac členských štátov ocitne v núdzovej situácii v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín, môže Rada na návrh Komisie a po porade s Európskym parlamentom prijať dočasné opatrenia v prospech dotknutého, respektíve dotknutých členských štátov.
2. Od leta 2021 Únia ako celok, a najmä Lotyšsko, Litva a Poľsko, čelia hybridnej hrozbe vo forme inštrumentalizácie osôb. To viedlo k bezprecedentnému nárastu počtu neoprávnených prekročení hraníc z Bieloruska. Zatiaľ čo v posledných rokoch nedochádzalo takmer k žiadnym pokusom o neoprávnené prekročenie vonkajších hraníc z Bieloruska do EÚ, v súčasnosti je to každodenná realita. Tento proces inicioval a zorganizoval Lukašenkov režim, ktorý v spolupráci s prevádzачmi migrantov a zločineckými sieťami láka migrantov na hranice.
3. Títo migranti sa v dôsledku tejto inštrumentalizácie ocitli vo vážnej situácii na vonkajších hraniciach Európskej únie s Bieloruskom. Kroky Bieloruska spôsobili humanitárnu krízu, ktorá má už viacero potvrdených obetí. Hlavnú zodpovednosť za riešenie tejto krízy nesie Bielorusko. Je viazané Ženevským dohovorom vrátane zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia. Bielorusko preto musí migrantom na svojom území poskytnúť primeranú ochranu a spolupracovať v tejto súvislosti s Vysokým komisárom Organizácie Spojených národov pre utečencov (UNHCR) a Medzinárodnou organizáciou pre migráciu (IOM). Hoci obmedzený prístup bránil posúdeniu potrieb na bieloruskej strane hranice, Komisia veľmi úzko spolupracovala s Organizáciou Spojených národov a jej špecializovanými agentúrami, ako aj s príslušnými partnerskými organizáciami v oblasti ľudských práv a humanitárnej pomoci s cieľom zabrániť pokračovaniu humanitárnej krízy, a to aj vzhľadom na zhoršujúce sa poveternostné podmienky. Na základe nedávnych rozhodnutí sa na financovanie humanitárnej pomoci zmobilizovala suma 700 000 EUR, ktorá má podporiť partnerov pri poskytovaní pomoci zraniteľným osobám, ktoré uviazli na hraniciach a vo vnútrozemí Bieloruska.
4. Táto inštrumentalizácia viedla k tomu, že v roku 2021 k 21. novembru na územie Lotyšska, Litvy a Poľska z Bieloruska neoprávnene vstúpilo 7 831 štátnych príslušníkov tretích krajín v porovnaní s 257 osobami za celý rok 2020. V Litve bolo podaných 2 676 žiadostí o azyl, v Lotyšsku 579 žiadostí a v Poľsku 6 730 žiadostí. Okrem toho tieto tri členské štáty zabránili 42 741 pokusom o prekročenie hranice.

⁴ Ú. v. EÚ C, , s. .

Hoci urobiť presný odhad nie je jednoduché, v súčasnosti môže byť v Bielorusku uviaznutých viac než 10 000 migrantov, pričom ďalší denne do krajiny prichádzajú.

5. Únia na najvyššej úrovni dôrazne odsúdila túto instrumentalizáciu zraniteľných migrantov a utečencov. Európska rada sa touto hrozbou zaoberala na svojich zasadnutiach v júni a októbri 2021⁵. Predsedníčka von der Leyenová v prejave o stave Únie označila bieloruské opatrenia za hybridný útok, ktorého cieľom je destabilizovať Európu⁶. Tieto kroky svedčia o tom, že ide o rozhodný pokus spôsobiť pretrvávajúcu a vleklú krízu ako súčasť širšieho úsilia o destabilizáciu Európskej únie a oslabovanie spoločnosti a kľúčových inštitúcií. Sú skutočnou hrozbou pre bezpečnosť Únie.
6. Tento návrh nadväzuje na výzvu Európskej rady adresovanú Komisii v jej záveroch z 22. októbra, aby navrhla akékoľvek potrebné zmeny právneho rámca Únie a konkrétne opatrenia s cieľom zabezpečiť okamžitú a vhodnú reakciu na hybridnú hrozbu v súlade s právom Únie a medzinárodnými záväzkami. Takisto reaguje na žiadosť dotknutých členských štátov, aby mali k dispozícii dočasné opatrenia, ktoré by im umožnili účinne riešiť túto núdzovú migračnú situáciu na vonkajších hraniciach Únie. Tieto opatrenia by sa mali zamerať na ďalšiu podporu Lotyšska, Litvy a Poľska pri kontrolovanom a pohotovom riadení súčasnej situácie pri plnom dodržiavaní základných práv a medzinárodných záväzkov.
7. V reakcii na súčasnú núdzovú situáciu Litva, Lotyšsko a Poľsko vyhlásili výnimočný stav a zintenzívnili hraničný dozor a iné opatrenia na kontrolu hraníc s cieľom chrániť integritu a bezpečnosť Únie. V rámci uvedených opatrení boli tieto členské štáty nútené obmedziť počet otvorených hraničných priechodov a nasadiť značný počet príslušníkov pohraničnej stráže na pozemnej hranici s Bieloruskom. Okrem toho musia zvládnuť nápor štátnych príslušníkov tretích krajín prichádzajúcich na ich hranice, z ktorých mnohí žiadajú alebo plánujú požiadať o medzinárodnú ochranu v Európskej únii, a tých, ktorí sa už nachádzajú na ich území.
8. Únia týmto členským štátom, na ktoré bieloruský režim útočí a ktoré riadia vonkajšie hranice v mene EÚ, preukázala rozhodnú podporu.
9. Komisia poskytla núdzovú finančnú pomoc Litve. Takisto nad rámec 360 miliónov EUR, ktoré sú pre tieto členské štáty vyčlenené v rámci Nástroja na riadenie hraníc a víza (BMVI) na toto finančné obdobie, zaistila ďalšie navýšenie prostriedkov o približne 200 miliónov EUR, ktoré bude k dispozícii na roky 2021 a 2022. Litva okrem toho aktivovala mechanizmus Európskej únie v oblasti civilnej ochrany a Komisia koordinovala pomoc z 19 členských štátov. Prostredníctvom tohto mechanizmu získala Litva stany, lôžka, vykurovacie systémy a ďalšie vybavenie, ktoré je kľúčové pre uspokojenie potrieb migrantov nachádzajúcich sa na litovskom území. Túto možnosť môžu využiť aj Lotyšsko a Poľsko.
10. Okrem toho Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex), Európsky podporný úrad pre azyl (EASO) a Europol poskytujú operačnú podporu členským štátom, ktoré požiadali o pomoc pri zvládaní súčasnej krízovej situácie. Agentúry predovšetkým vyslali odborníkov na spracúvanie žiadostí o azyl, vykonávanie kontroly hraníc a spravodajských opatrení a pracovali na posilnení kapacít v oblasti návratu a vykonávaní návratových operácií. Vďaka tejto operačnej podpore sa už uskutočnil značný počet návratových operácií. Agentúry teraz môžu operačnú podporu ešte zintenzívniť a je dôležité, aby ju tri dotknuté členské štáty v plnej miere využili.

⁵ Závery EUCO z 24. – 25. júna 2021 a 20. – 21. októbra 2021.

⁶ Správa o stave Únie z roku 2021, 15. septembra 2021.

11. Uvedenú finančnú a operačnú podporu sprevádzajú opatrenia v oblasti zahraničnej politiky zamerané na riešenie inštrumentalizácie a obmedzenie príchodov. Okrem komplexného balíka hospodárskych a finančných sankcií a zákazu v vstupe bieloruských dopravcov do vzdušného priestoru Únie a ich prístupu na letiská Únie v reakcii na zmanipulované voľby a odklonenie letu spoločnosti Ryanair Únia prijala dodatočné opatrenia ako osobitnú reakciu na inštrumentalizáciu migrantov zo strany Bieloruska. Rada 9. novembra 2021 prijala návrh Komisie na čiastočné pozastavenie dohody o zjednodušení vízového režimu medzi EÚ a Bieloruskom. Rada 15. novembra 2021 zmenila sankčný režim EÚ voči Bielorusku a Únia teraz môže zacieliť opatrenia aj na osoby a subjekty, ktoré organizujú činnosti uľahčujúce nezákonné prekračovanie hraníc EÚ alebo k nim prispievajú. Komisia 23. novembra predložila návrh, ktorý má zabrániť činnosti dopravcov, ktorí sa zapájajú do prevádzachstva alebo obchodovania s ľuďmi v Únii alebo ho uľahčujú, a ich obmedzenie.
12. Komisia, vysoký predstaviteľ, ktorému pomáha Európska služba pre vonkajšiu činnosť, a členské štáty vyvinuli intenzívne diplomatické úsilie zamerané na hlavné krajiny pôvodu a tranzitu s cieľom zabrániť ďalším príchodom štátnych príslušníkov týchto krajín cez Bielorusko. Toto úsilie zahŕňalo aktívne informačné činnosti a zintenzívnenie návštev kľúčových partnerských krajín pôvodu a tranzitu s cieľom bojovať proti bieloruským dezinformáciám, obmedziť odchody a získať podporu pre spätné prijímanie vlastných štátnych príslušníkov, ktorí v súčasnosti uviazli v Bielorusku. Aktívne informačné činnosti zahŕňali aj priame kontakty s leteckými spoločnosťami a orgánmi civilného letectva s cieľom preskúmať spôsoby, ako prispieť k obmedzeniu ciest do Bieloruska, ktoré nie sú *bona fide*.
13. Toto diplomatické, humanitárne, operačné a finančné úsilie Únie a jej členských štátov prinieslo rýchle výsledky. Tranzitné trasy, ktoré prevádzajú využívajú na privezenie migrantov na bieloruskú hranicu, sa jedna po druhej zatvárajú. Akcie organizované Bieloruskom však naďalej predstavujú skutočnú a trvajúcu hrozbu pre bezpečnosť Únie a dotknutých členských štátov, ako aj pre ich územnú celistvosť. Situácia je v skutočnosti stále veľmi nestabilná, keďže Bielorusko naďalej inštrumentalizuje migrantov, ktorí stále prichádzajú na vonkajšie hranice Únie, čo predstavuje hybridný útok na EÚ.
14. Situácia na mieste je preto v Lotyšsku, Litve a Poľsku naďalej problematická – tisíce migrantov uviazli na ich území a na hranici medzi EÚ a Bieloruskom a štátni príslušníci tretích krajín naďalej prichádzajú. Vzhľadom na súčasnú nestálu a zložitú situáciu v troch dotknutých členských štátoch treba prijať dočasné opatrenia v prospech týchto členských štátov.
15. Opatrenia by mali dotknutým členským štátom poskytnúť potrebné právne nástroje na rýchlu a účinnú reakciu na núdzovú situáciu v dôsledku náhleho prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorému Lotyšsko, Litva a Poľsko čelia. Tieto dočasné opatrenia môžu zahŕňať všetky opatrenia potrebné na účinnú a rýchlu reakciu na súčasný útok. Tieto opatrenia sa v zásade môžu odchyľovať aj od ustanovení legislatívnych aktov.
16. Opatrenia prijaté v tomto rozhodnutí majú dočasnú, mimoriadnu a výnimočnú povahu a treba ich prijať, aby sa umožnilo riadne a dôstojné riadenie tokov pri plnom rešpektovaní základných práv a ochrana územnej celistvosti a národnej bezpečnosti členských štátov.

17. Na základe posúdenia súčasnej núdzovej situácie sa za najvhodnejšie opatrenie na podporu dotknutých členských štátov považuje zavedenie núdzového postupu riadenia migrácie a azylu na vonkajších hraniciach, ktoré sa odchyľuje od niektorých ustanovení procedurálnej smernice 2013/32/EÚ, smernice 2013/33/EÚ o podmienkach prijímania a smernice 2008/115/ES o návrate. Núdzový postup riadenia migrácie a azylu a opatrenia operačnej podpory uvedené v tomto rozhodnutí by mali dotknutému členskému štátu pomôcť kontrolovať a účinne zvládať situáciu a zároveň zabezpečiť úplné dodržiavanie základných práv a medzinárodných záväzkov, ako sa zdôrazňuje vo výzve Európskej rady Komisii. Opatrenia stanovené v tomto rozhodnutí osobitne rešpektujú právo na azyl tým, že zabezpečujú skutočný a účinný prístup ku konaniu a dodržiavanie zásady zákazu vyhostenia alebo vrátenia.
18. Núdzový postup riadenia migrácie a azylu na vonkajších hraniciach stanovený v tomto rozhodnutí rešpektuje Chartu základných práv Európskej únie a musí sa uplatňovať v plnom súlade s jej článkami 1, 4, 7, 24, 18 a 19 ods. 1 a 2. S cieľom osobitne zohľadniť primárnu pozornosť, ktorá sa musí venovať najlepšiemu záujmu dieťaťa, potrebu rešpektovať rodinný život a zabezpečiť ochranu zdravia dotknutých osôb, by sa v tomto rozhodnutí mali stanoviť osobitné pravidlá a záruky vzťahujúce sa na maloleté osoby a ich rodinných príslušníkov a žiadateľov, ktorých zdravotný stav si vyžaduje špecifickú a primeranú podporu. Záruky stanovené v smernici 2013/32 (procedurálna smernica) a smernici 2013/33 (smernica o podmienkach prijímania) vo vzťahu k žiadateľom, ktorí majú osobitné potreby alebo sú zraniteľnými osobami, by sa mali naďalej uplatňovať na osoby, na ktoré sa vzťahuje núdzový postup riadenia migrácie a azylu. Smernica 2013/33 vrátane pravidiel a záruk týkajúcich sa zaistenia žiadateľov o medzinárodnú ochranu by sa mala naďalej uplatňovať od okamihu podania žiadosti o medzinárodnú ochranu. Možnosťou odchyliť sa od určitých ustanovení uvedenej smernice by nemala byť dotknutá povinnosť členských štátov vždy zabezpečiť rešpektovanie ľudskej dôstojnosti a uspokojiť najmä základné potreby štátnych príslušníkov tretích krajín, na ktorých sa vzťahuje núdzový postup riadenia migrácie a azylu.
19. Stanovenie núdzového postupu riadenia migrácie a azylu na vonkajších hraniciach prispôbeného osobitným potrebám dotknutých členských štátov je potrebné, keďže súčasné ustanovenia procedurálnej smernice neposkytujú primerané nástroje na účinnú reakciu na terajšiu núdzovú situáciu, ktorá sa vyznačuje instrumentalizáciou migrantov zo strany Bieloruska. Hoci niektoré ustanovenia procedurálnej smernice 2013/32/EÚ možno použiť na riešenie súčasnej situácie riadnym spôsobom, nie sú osobitne navrhnuté pre situáciu, v ktorej je integrita a bezpečnosť Únie ohrozená v dôsledku instrumentalizácie migrantov. Riešenie tejto konkrétnej núdzovej situácie si preto vyžaduje osobitné procesné ustanovenia, najmä stanovenie núdzového postupu riadenia migrácie a azylu. Na aspekty, ktoré nie sú osobitne upravené v tomto rozhodnutí, by sa mali uplatňovať všetky ostatné pravidlá a záruky stanovené v procedurálnej smernici.
20. S cieľom pomôcť dotknutým členským štátom pri riadnom riadení tokov v rámci núdzového postupu riadenia migrácie a azylu sa Lotyšsko, Litva a Poľsko môžu rozhodnúť, vo vzťahu k štátnym príslušníkom tretích krajín alebo osobám bez štátnej príslušnosti, ktoré boli zadržané alebo nájdené v blízkosti hranice s Bieloruskom po neoprávnenom vstupe alebo po tom, ako sa prihlásili na hraničných priechodoch, registrovať žiadosti o medzinárodnú ochranu len na konkrétnych registračných miestach, ktoré boli na tieto účely určené v blízkosti hraníc, ktoré môžu zahŕňať konkrétne hraničné priechody, a ponúkať skutočnú možnosť podať žiadosť o medzinárodnú ochranu len na konkrétnych miestach, ktoré boli na tieto účely určené a ktoré by mali byť ľahko dostupné. Napriek tomu sa musí zabezpečiť účinný

a skutočný prístup ku konaniu o medzinárodnej ochrane v súlade s článkom 18 Charty základných práv Európskej únie. Lotyšsko, Litva a Poľsko by preto mali zabezpečiť, aby bol na tento účel určený a otvorený dostatočný počet registračných miest, ktoré môžu zahŕňať hraničné priechody. Žiadatelia by mali byť riadne informovaní o miestach, kde bude ich žiadosť zaregistrovaná a kde ju možno podať.

21. S cieľom zabezpečiť, aby dotknuté členské štáty mali potrebnú flexibilitu, a zabrániť tomu, aby sa Bielorusko zameriavalo na konkrétne kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín, by sa malo v rámci núdzového postupu riadenia migrácie a azylu stanoveného v tomto rozhodnutí dotknutým členským štátom umožniť prijať v rámci konania na hraniciach podľa článku 43 procedurálnej smernice rozhodnutie o prípustnosti a odôvodnenosti všetkých žiadostí o medzinárodnú ochranu, ktoré podali štátni príslušníci tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti zadržané alebo nájdené v blízkosti hranice s Bieloruskom po neoprávnenom vstupe alebo ktoré sa prihlásili na hraničných priechodoch. Musia sa dodržiavať záruky stanovené v kapitole II procedurálnej smernice.
22. V rámci núdzového postupu riadenia migrácie a azylu by mali príslušné orgány v prvom rade zohľadniť najlepšie záujmy dieťaťa a záruky pre žiadateľov so zdravotnými ťažkosťami. Z tohto dôvodu by Lotyšsko, Litva a Poľsko mali v rámci núdzového postupu riadenia migrácie a azylu prednostne posudzovať žiadosti osôb s opodstatnenými nárokmi alebo maloletých osôb a ich rodinných príslušníkov. Okrem toho, ak zdravotný stav žiadateľa neumožňuje vykonať posúdenie žiadosti na hraniciach alebo v tranzitnom priestore, Lotyšsko, Litva a Poľsko by nemali uplatňovať konanie na hraniciach. Malo by to tak byť aj v prípade, ak sa zdravotné problémy prejavujú počas posudzovania žiadosti. Ak sa počas posudzovania žiadosti ukáže, že žiadateľ potrebuje osobitné procesné záruky a v rámci konania o azyle na hraniciach nie je možné poskytnúť primeranú podporu v súlade s článkom 24 ods. 3 procedurálnej smernice, dotknutý členský štát by mal žiadateľa upozorniť na bežné konanie na danom území.
23. V súlade s článkom 26 ods. 1 procedurálnej smernice by členské štáty nemali zaistiť žiadnu osobu výlučne preto, že je žiadateľom. V prípade zaistenia by sa mali uplatňovať dôvody a podmienky zaistenia stanovené v článku 8 smernice o podmienkach prijímania. V súlade s článkom 8 ods. 3 písm. c) smernice o podmienkach prijímania môže byť žiadateľ zaistený na účely rozhodovania v rámci konania o práve žiadateľa vstúpiť na územie. V článku 8 ods. 2 sa tiež stanovuje, že členské štáty môžu zaistiť žiadateľa len vtedy, ak nemožno účinne uplatniť iné, miernejšie donucovacie alternatívne opatrenia, ako napríklad obmedzenia slobody pohybu podľa článku 7. Záruky pri zaistení stanovené v smernici o podmienkach prijímania sa majú uplatňovať najmä na špecifické skupiny, ako sú maloleté osoby a ich rodiny. Alternatívy k zaisteniu, ako sú obmedzenia slobody pohybu, môžu byť za súčasných okolností rovnako účinné ako zaistenie, a preto by ich orgány mali zvážiť, najmä v prípade maloletých osôb.
24. Núdzový postup riadenia migrácie a azylu podľa tohto rozhodnutia umožňuje členskému štátu predĺžiť lehotu na registráciu žiadostí o medzinárodnú ochranu až na štyri týždne a maximálne trvanie uplatňovania konania na hraniciach na šesťnásť týždňov, počas ktorých by sa malo prijať rozhodnutie o žiadosti vrátane rozhodnutia o prípadnom odvolaní proti zamietavému rozhodnutiu. Tieto procesné lehoty, ktoré sú dlhšie ako lehoty podľa procedurálnej smernice, majú pomôcť dotknutým členským štátom vyrovnáť sa s náhlým prílevom migrantov v situácii, keď dochádza k ich inštrumentalizácii. Vzhľadom na súčasný stav musia dotknuté členské štáty okrem riešenia situácie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prichádzajú na ich hranice alebo sa už nachádzajú na ich území, presmerovať zdroje na ochranu svojej územnej celistvosti. V dôsledku toho môžu dotknuté členské štáty potrebovať čas na reorganizáciu svojich zdrojov a zvýšenie svojej

kapacity, a to aj s podporou agentúr EÚ. Okrem toho bude počet žiadateľov, ktorí podliehajú konaniu na hraniciach, vyšší ako za normálnych okolností, a preto môže dotknutý členský štát potrebovať viac času na to, aby mohol prijať rozhodnutia bez toho, aby umožnil vstup na svoje územie. Lotyšsko, Litva a Poľsko by však mali uprednostňovať registráciu žiadostí maloletých detí a ich rodinných príslušníkov.

25. Za každú cenu sa musí zabrániť akýmkoľvek násilným činom na hraniciach, a to nielen s cieľom chrániť územnú celistvosť a bezpečnosť dotknutého členského štátu, ale aj na zaistenie bezpečnosti a ochrany štátnych príslušníkov tretích krajín vrátane rodín a detí, ktoré pokojne čakajú na možnosť požiadať o azyl v Únii. Ak sú dotknuté členské štáty na svojich vonkajších hraniciach konfrontované s násilnými činmi, a to aj v kontexte pokusov štátnych príslušníkov tretích krajín o vynútenie si hromadného vstupu a použitie neprimeraných násilných prostriedkov, dotknuté členské štáty by mali mať možnosť prijať potrebné opatrenia v súlade so svojim vnútroštátnym právom na zachovanie bezpečnosti, verejného poriadku a zabezpečenie účinného uplatňovania tohto rozhodnutia.
26. Na základe článku 18 ods. 9 smernice 2013/33/EÚ majú členské štáty možnosť v riadne odôvodnených prípadoch za určitých podmienok dočasne ustanoviť spôsoby poskytovania materiálnych podmienok prijímania, ktoré sa odlišujú od podmienok stanovených v smernici. Súčasná núdzová situácia je výnimočnou situáciou, ktorá odôvodňuje odlišné materiálne podmienky prijímania, keďže došlo k náhlemu a nepredvídateľnému prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorých je potrebné vybaviť a poskytnúť im starostlivosť na hraniciach. Z tohto dôvodu by v súčasnej núdzovej situácii mal mať dotknutý členský štát možnosť odchyliť sa od noriem smernice o podmienkach prijímania a poskytnúť štátnym príslušníkom tretích krajín a osobám bez štátnej príslušnosti dočasné útočisko, ktoré by malo byť prispôsobené sezónnym poveternostným podmienkam a malo by pokrývať ich základné potreby, najmä poskytnutím potravín, vody, oblečenia, primeranej zdravotnej starostlivosti a pomoci zraniteľným osobám pri plnom rešpektovaní práva na ľudskú dôstojnosť.
27. Aby sa Lotyšsko, Litva a Poľsko mohli lepšie vyrovnáť s núdzovou situáciou, ktorá sa vyznačuje súčasnými neregulárnymi tokmi štátnych príslušníkov tretích krajín, a s cieľom doplniť opatrenia na hraniciach a zabezpečiť úplný súlad s nimi, ako aj s konaním o azyle na vonkajších hraniciach by dotknuté členské štáty mali mať možnosť dočasne sa odchyliť od uplatňovania smernice 2008/115/ES (smernica o návrate) v súvislosti so štátnymi príslušníkmi tretích krajín a osobami bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosť o medzinárodnú ochranu bola zamietnutá v rámci konania o azyle stanoveného v tomto rozhodnutí. Ak sa následná žiadosť podáva len s cieľom oddialiť alebo zmariť návrat, členské štáty môžu považovať túto žiadosť za neprípustnú v súlade s článkom 33 ods. 2 písm. d) procedurálnej smernice. Týmto rozhodnutím nie je dotknutá možnosť Lotyšska, Litvy a Poľska odchyliť sa od uplatňovania smernice 2008/115/ES na základe článku 2 ods. 2 písm. a) uvedenej smernice, pokiaľ ide o neoprávnene sa zdržiavajúcich štátnych príslušníkov tretích krajín zadržaných v súvislosti s neoprávneným prekročením vonkajšej pozemnej, vzdušnej alebo vodnej hranice členského štátu, ktorí následne v tomto členskom štáte nezískali povolenie alebo právo na pobyt.
28. Pri uplatňovaní výnimky z uplatňovania smernice o návrate musia Lotyšsko, Litva a Poľsko zabezpečiť úplné dodržiavanie zásady zákazu vyhodenia alebo vrátenia a náležite zohľadniť najlepšie záujmy dieťaťa, rodinný život a zdravotný stav dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, ako sa inak stanovuje v prípade výnimiek v smernici o návrate. Musia tiež zabezpečiť, aby zaobchádzanie a úroveň ochrany v súvislosti s obmedzeniami používania donucovacích opatrení, odložením odsunu, urgentnou zdravotnou starostlivosťou a potrebami zraniteľných osôb a podmienkami zaistenia neboli menej priaznivé ako tie, ktoré sú stanovené v smernici o návrate.

29. Lotyšsko, Litva a Poľsko by mali štátnych príslušníkov tretích krajín informovať o opatreniach uplatňovaných v súlade s týmto rozhodnutím. Lotyšsko, Litva a Poľsko by predovšetkým mali informovať štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti v jazyku, ktorému štátny príslušník tretej krajiny rozumie alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumie, o uplatňovaných opatreniach, o miestach prístupných na registráciu a podanie žiadosti o medzinárodnú ochranu, a najmä o umiestnení najbližšieho miesta, v ktorom môžu podať žiadosť, o možnosti odvolať sa proti rozhodnutiu o žiadosti a o trvaní opatrení.
30. S cieľom podporiť dotknutý členský štát pri poskytovaní potrebnej pomoci štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí patria do rozsahu pôsobnosti tohto rozhodnutia, a to aj podporou činností dobrovoľného návratu alebo vykonávaním ich humanitárnych povinností, by agentúry OSN a iné príslušné partnerské organizácie, najmä Medzinárodná organizácia pre migráciu a Medzinárodná federácia spoločností Červeného kríža a Červeného polmesiaca, mali mať účinný prístup k hranici za podmienok stanovených v smernici o podmienkach prijímania a procedurálnej smernici. V súlade s článkom 29 procedurálnej smernice by sa mal Vysokému komisárovi Organizácie Spojených národov pre utečencov umožniť prístup k žiadateľom vrátane tých, ktorí sa nachádzajú na hraniciach. Na tento účel by Lotyšsko, Litva a Poľsko mali úzko spolupracovať s agentúrami OSN a príslušnými partnerskými organizáciami.
31. Lotyšsko, Litva a Poľsko by mali uplatňovať všetky opatrenia podľa tohto rozhodnutia len vtedy, ak je to nevyhnutne potrebné na riešenie núdzovej situácie, a v žiadnom prípade nie dlhšie ako šesť mesiacov. Ak by situácia, ktorá viedla k uplatňovaniu týchto osobitných opatrení, skončila pred uplynutím tohto šesť mesačného obdobia, dotknuté členské štáty by ich mali okamžite prestať uplatňovať. Komisia by v spolupráci s dotknutými členskými štátmi a príslušnými agentúrami EÚ mala situáciu neustále monitorovať a preskúmať a v prípade potreby navrhnúť Rade a dotknutým členským štátom ukončenie uplatňovania opatrení uvedených v tomto rozhodnutí alebo ich prípadné predĺženie prostredníctvom návrhu podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ.
32. Na základe žiadosti Lotyšska, Litvy a Poľska o podporu by agentúry Európskej únie mali v spolupráci s nimi posúdiť ich potreby. S cieľom pomôcť trom členským štátom, ktoré čelia osobitným výzvam vyplývajúcim z inštrumentalizácie migrantov zo strany Bieloruska, by Európska pohraničná a pobrežná stráž (Frontex), Európsky podporný úrad pre azyl (EASO) a Europol, ako aj členské štáty mali Lotyšsku, Litvu a Poľsku poskytnúť primeranú podporu tým, že prednostne pridelia potrebné zdroje a zároveň budú naďalej plniť potreby ostatných členských štátov, ktoré čelia migračnému tlaku.
33. S cieľom pomôcť trom členským štátom, ktoré čelia osobitným výzvam vyplývajúcim z inštrumentalizácie migrantov, by európska pohraničná a pobrežná stráž (Frontex) mala na žiadosť dotknutých členských štátov uprednostniť podporu týchto troch členských štátov. V tejto súvislosti by mal výkonný riaditeľ agentúry Frontex na žiadosť jedného z týchto členských štátov spustiť rýchly pohraničný zásah alebo návratovú intervenciu na obmedzené obdobie na území dotknutého hostiteľského členského štátu a nasadiť potrebné zdroje. Okrem toho by agentúra Frontex mala na požiadanie prednostne poskytnúť každý iný druh pomoci, ako sú zlúčené služby Eurosuru alebo produkty analýzy rizík, ako aj potrebné vybavenie na posilnenie hraničného dozoru. Situácia inštrumentalizácie migrantov by okrem toho mala viesť k tomu, že Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž vykoná osobitné posúdenie zraniteľnosti, a to aj s cieľom posúdiť všetky ďalšie potreby podpory.

34. S cieľom podporiť členské štáty, ktoré čelia osobitným výzvam vyplývajúcim z inštrumentalizácie migrantov pri vykonávaní výnimiek stanovených v tomto rozhodnutí, by Európsky podporný úrad pre azyl (EASO) mal na žiadosť dotknutých členských štátov prednostne poskytnúť podporu tým, že sprístupní potrebné zdroje Lotyšsku, Litve a Poľsku, najmä prostredníctvom vyslania podporných azylových tímov, ktoré budú pomáhať okrem iného pri registrácii a spracúvaní žiadostí, identifikácii a posudzovaní zraniteľných miest, zabezpečení primeraných podmienok prijímania alebo poskytovaní potrebných prekladateľských služieb, odborných znalostí a odbornej prípravy.
35. S cieľom pomôcť trom členským štátom, ktoré čelia osobitným výzvam vyplývajúcim z inštrumentalizácie migrantov, by mal Europol na žiadosť dotknutých členských štátov tieto štáty podporovať nasadzovaním expertov, prioritným riešením ich žiadostí, poskytovaním prispôbených analytických produktov, ako sú posúdenia hrozieb, strategické a operačné analýzy a situačné správy, a naďalej podporovať členské štáty v boji proti prevádzkačstvu migrantov a súvisiacej trestnej činnosti.
36. V prípade potreby by agentúry Európskej únie mali vyhlásiť výzvy pre expertov, aby reagovali na žiadosť Lotyšska, Litvy alebo Poľska o podporu. V tomto prípade by sa členské štáty mali nabádať, aby čo najskôr poskytli potrebných expertov s vhodnými profilmi. V kontexte rýchleho pohraničného zásahu alebo návratovej intervencie organizovanej Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž by sa členské štáty mali nabádať, aby poskytli svoje príslušné príspevky na nasadenie tímov zo stáleho zboru vrátane rezervy pre rýchly zásah alebo všetkého potrebného vybavenia, a to aj v rámci rezervy technického vybavenia pre rýchly zásah. Členské štáty by sa tiež mali nabádať, aby podporovali Lotyšsko, Litvu a Poľsko pri všetkých opatreniach v oblasti návratu a pri oslovovaní tretích krajín.
37. Keďže ciele tohto rozhodnutia nie je možné uspokojivo dosiahnuť na úrovni členských štátov, ale z dôvodov rozsahu a dôsledkov činnosti ich možno lepšie dosiahnuť na úrovni Únie, môže Únia prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 Zmluvy o Európskej únii. V súlade so zásadou proporcionality podľa uvedeného článku toto rozhodnutie neprekračuje rámec nevyhnutný na dosiahnutie týchto cieľov.
38. V tomto rozhodnutí sa rešpektujú základné práva a dodržiavajú zásady uznané Chartou základných práv Európskej únie.
39. V súlade s článkami 1 a 2 Protokolu č. 21 o postavení Írska s ohľadom na priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorý je pripojený k ZEÚ a ZFEÚ, a bez toho, aby bol dotknutý článok 4 uvedeného protokolu, sa Írsko nezúčastňuje na prijatí tohto rozhodnutia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.
40. V súlade s článkami 1 a 2 Protokolu č. 22 o postavení Dánska, ktorý je pripojený k ZEÚ a ZFEÚ, sa Dánsko nezúčastňuje na prijatí tohto rozhodnutia, nie je ním viazané ani nepodlieha jeho uplatňovaniu.
41. Vzhľadom na naliehavosť situácie by toto rozhodnutie malo nadobudnúť účinnosť dňom nasledujúcim po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*,
42. Prijaté opatrenia by vzhľadom na svoj dočasný charakter mali byť časovo obmedzené a ukončené, keď sa skončí súčasná núdzová situácia.
43. Osoby, ktoré prišli do Lotyšska, Litvy a Poľska z Bieloruska pred nadobudnutím účinnosti tohto rozhodnutia, by sa mali zahrnúť do rozsahu jeho pôsobnosti, ak ešte neboli zaregistrované alebo ak sa nezačalo konanie o návrate,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

KAPITOLA I

ÚVODNÉ USTANOVENIA

Článok 1

Predmet úpravy

Týmto rozhodnutím sa stanovujú dočasné opatrenia v prospech Lotyšska, Litvy a Poľska s cieľom podporiť ich pri riadení núdzovej situácie spôsobenej krokmi Bieloruska, ktoré vedú k náhlemu prílevu štátnych príslušníkov tretích krajín v súčasnom kontexte inštrumentalizácie migrantov na vonkajších hraniciach.

KAPITOLA II

NÚDZOVÝ POSTUP RIADENIA MIGRÁCIE A AZYLU NA VONKAJŠÍCH HRANICIACH LOTYŠSKA, LITVY A POĽSKA

Článok 2

Konanie o azyle

1. Odchylne od článku 6 ods. 1 procedurálnej smernice sa registrácia v súvislosti so štátnymi príslušníkmi tretích krajín alebo osobami bez štátnej príslušnosti zadržanými alebo nájdenými v blízkosti hranice s Bieloruskom po neoprávnenom vstupe alebo po tom, ako prišli na hraničné prechody, môže uskutočniť najneskôr do štyroch týždňov od podania žiadosti.
Lotyšsko, Litva a Poľsko uprednostnia registráciu žiadostí maloletých osôb a ich rodinných príslušníkov.
2. Odchylne od článku 25 ods. 6 písm. b), článku 31 ods. 8 a článku 43 ods. 1 písm. b) procedurálnej smernice môžu Lotyšsko, Litva a Poľsko na svojich hraniciach alebo v tranzitnom priestore rozhodnúť o prípustnosti alebo, v konaní podľa článku 31 ods. 8 uvedenej smernice, o vecnej stránke všetkých žiadostí zaregistrovaných v súlade s odsekom 1. Uplatňujú sa základné zásady a záruky kapitoly II procedurálnej smernice.
3. Lotyšsko, Litva a Poľsko uprednostnia posudzovanie žiadostí, ktoré sú pravdepodobne riadne odôvodnené alebo podané maloletými osobami a ich rodinnými príslušníkmi.
4. V prípade žiadateľov, ktorých zdravotný stav si vyžaduje starostlivosť, ktorú nie je možné primerane zabezpečiť na hraniciach alebo v tranzitnom priestore, a to aj vtedy, keď sa daná skutočnosť prejaví počas konania, sa konanie na hraniciach prestane uplatňovať a žiadateľovi sa povolí vstup na územie na účely vyšetrenia bez toho, aby sa konanie začínalo odznova.
5. Odchylne od článku 43 ods. 2 procedurálnej smernice sa lehota na udelenie povolenia vstúpiť na územie môže predĺžiť na 16 týždňov, počas ktorých sa prijme rozhodnutie o žiadosti vrátane odvolania.
6. Odchylne od článku 46 ods. 5 a 6 procedurálnej smernice sa Lotyšsko, Litva a Poľsko môžu rozhodnúť uplatňovať pravidlá stanovené v odseku 6 uvedeného článku vo vzťahu ku všetkým rozhodnutiam prijatým v súvislosti so žiadosťami preskúmanými v rámci konania na hraniciach, ako sa uvádza v odseku 2 tohto článku.

Článok 3

Materiálne podmienky prijímania

Odchyľne od smernice 2013/33/EÚ môžu Lotyšsko, Litva a Poľsko dočasne stanoviť spôsoby poskytovania materiálnych podmienok prijímania, ktoré sa líšia od podmienok stanovených v článkoch 17 a 18 smernice 2013/33/EÚ v súvislosti so žiadateľmi zadržanými alebo nájdenými v blízkosti hranice s Bieloruskom po neoprávnenom vstupe alebo po tom, ako prišli na hraničné priechody, a s výhradou opatrení uvedených v článku 2 ods. 1 tohto rozhodnutia za predpokladu, že tieto členské štáty pokryjú základné potreby žiadateľov, najmä pokiaľ ide o potraviny, vodu, oblečenie, primeranú zdravotnú starostlivosť a dočasné prístrešie prispôbené sezónnym poveternostným podmienkam, a pri plnom zachovávaní ľudskej dôstojnosti.

Článok 4

Konanie o návrate

1. Lotyšsko, Litva a Poľsko sa v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín a osôb bez štátnej príslušnosti, ktorých žiadosť o medzinárodnú ochranu bola zamietnutá a na ktorých sa uplatnil článok 2, môžu rozhodnúť neuplatňovať smernicu 2008/115/ES.
2. Pokiaľ ide o štátnych príslušníkov tretích krajín a osoby bez štátnej príslušnosti uvedené v odseku 1, Lotyšsko, Litva a Poľsko musia:
 - a) dodržiavať zásadu zákazu vyhostenia alebo vrátenia (*non-refoulement*) a náležite zohľadňovať najlepšie záujmy dieťaťa, rodinný život a zdravotný stav dotknutého štátneho príslušníka tretej krajiny, ako sa stanovuje v článku 5 smernice 2008/115/ES (smernica o návrate);
 - b) zabezpečiť, že zaobchádzanie s nimi a úroveň ich ochrany nie sú menej priaznivé oproti tým, ktoré sú uvedené v článku 8 ods. 4 a 5 (obmedzenia uplatňovania donucovacích opatrení), v článku 9 ods. 2 písm. a) (odloženie odsunu), v článku 14 ods. 1 písm. b) a d) (urgentná zdravotná starostlivosť a zohľadnenie potrieb zraniteľných osôb) a v článkoch 16 a 17 (podmienky zaistenia) smernice 2008/115/ES (smernica o návrate).

Článok 5

Osobitné záruky

1. Lotyšsko, Litva a Poľsko pri uplatňovaní tohto rozhodnutia náležite informujú štátnych príslušníkov tretích krajín alebo osoby bez štátnej príslušnosti v jazyku, ktorému štátny príslušník tretej krajiny rozumie alebo o ktorom sa odôvodnene predpokladá, že mu rozumie, o uplatňovaných opatreniach, o osobitných miestach prístupných na registráciu a podanie žiadosti o medzinárodnú ochranu, a najmä o najbližšom priechode, na ktorom môžu podať žiadosť o medzinárodnú ochranu, o možnosti odvolať sa proti rozhodnutiu a o trvaní opatrení.
2. Lotyšsko, Litva a Poľsko neuplatňujú články 2, 3, 4 a 5 dlhšie, ako je nevyhnutné na riešenie núdzovej situácie spôsobenej Bieloruskom, a v žiadnom prípade nie dlhšie ako počas obdobia stanoveného v článku 10.

KAPITOLA III

OPERAČNÁ PODPORA

Článok 6

Operačná podpora poskytovaná Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž

1. Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž na žiadosť Lotyšska, Litvy alebo Poľska poskytuje alebo zvyšuje svoju operačnú podporu Lotyšsku, Litve a Poľsku v oblasti riadenia hraníc a návratu nasadením stáleho zboru európskej pohraničnej a pobrežnej stráže, a v prípade potreby aj nasadením personálu z 1 500 pracovníkov z rezervy rýchleho zásahu, technického vybavenia a poskytnutia akejkoľvek inej relevantnej podpory.
2. Výkonný riaditeľ Európskej agentúry pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex) môže spustiť rýchly pohraničný zásah v súlade s článkom 39 ods. 5 nariadenia (EÚ) 2019/1896 alebo návratovú intervenciu v súlade s článkom 53 uvedeného nariadenia.
3. Agentúra podporuje Lotyšsko, Litvu a Poľsko v súlade s ich príslušnými žiadosťami prostredníctvom týchto činností:
 - a) nasadenie stáleho zboru v rámci tímov riadenia hraníc a príslušného technického vybavenia (hliadkové vozidlá, prepravné vozidlá, helikoptéry, vozidlá s termovíziou, kamery atď.) na podporu kontroly hraníc, najmä pokiaľ ide o tieto činnosti:
 - hraničný dozor,
 - hraničné kontroly,
 - odhaľovanie cezhraničnej trestnej činnosti,
 - podávanie správ,
 - tlmočenie,
 - identifikácia maloletých osôb a iných zraniteľných migrantov a pomoc pri zabezpečovaní riadneho usmerňovania;
 - b) nasadenie stáleho zboru v rámci tímov riadenia hraníc a príslušného technického vybavenia na podporu návratov štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí buď nepožiadali o medzinárodnú ochranu, alebo ktorých právo zostať na území zaniklo, a to najmä prostredníctvom pomoci pri:
 - činnostiach pred návratom vrátane poradenstva v oblasti návratu a podpory spolupráce s tretími krajinami organizovaním identifikačných misií a poskytovaním videokonferenčných služieb na účely identifikačných pohovorov,
 - dobrovoľných návratoch,
 - návratových operáciách komerčnými a charterovými letmi vrátane sprevádzania navrátilcov do tretej krajiny pôvodu a v prípade potreby činností po návrate v tretích krajinách;
 - c) nasadenie stáleho zboru v rámci podporných tímov pre riadenie migrácie na podporu identifikácie migrantov vrátane preverovania štátnej príslušnosti a kontrol cestovných dokladov, a to najmä prostredníctvom:
 - poskytovania podpory pri vedení pohovorov a uplatňovania spoločných ukazovateľov rizika s cieľom odhaľovať osoby, ktoré môžu byť spojené

- s terorizmom, a zhromažďovať viac informácií o trasách, prevádzачoch a ich spôsobe práce,
- poskytovania podpory, pokiaľ ide o vybavenie systému Eurodac a zamestnancov podporujúcich registráciu a odoberanie odtlačkov prstov migrantov,
 - prednostného vybavovania všetkých žiadostí troch dotknutých členských štátov zaslaných do zlúčených služieb Eurosuru, najmä pokiaľ ide o:
 - monitorovanie leteckej prevádzky s cieľom monitorovať lety prichádzajúce do Bieloruska z rôznych miest odletu,
 - poskytovanie pravidelného monitorovania prostredníctvom prispôbovaných spravodajských služieb na základe snímok vrátane satelitných snímok pokrývajúcich príľahlé predhraničné oblasti Bieloruska s cieľom posúdiť situáciu, ako aj vzdialenejšie predhraničné oblasti relevantné pre lepšie pochopenie potenciálnych hrozieb pre bezpečnosť nasadeného personálu a technického vybavenia,
 - poskytovanie prispôbenej viacúčelovej služby leteckého dozoru, ak je k dispozícii a ak je to nevyhnutné, pokrývajúcej bieloruské územie pozdĺž hranice, a to buď formou regionálneho prístupu pokrývajúceho Lotyšsko, Litvu a Poľsko, alebo formou podpory konkrétneho členského štátu či štátov, ktorá je schopná vykonávať dohľad v noci,
- d) monitorovanie platforiem sociálnych médií s cieľom včas odhaliť skupiny potenciálnych migrantov a reagovať na všetky možné hromadné pohyby smerom k hraniciam EÚ;
- e) poskytovanie prispôbovaných produktov analýzy rizík;
- f) prípadne iná osobitná podpora.

Článok 7

Operačná podpora poskytovaná Európskym podporným úradom pre azyl

Európsky podporný úrad pre azyl (EASO) na žiadosť Lotyšska, Litvy alebo Poľska o podporu prednostne sprístupňuje potrebnú operačnú podporu, a to najmä prostredníctvom týchto činností:

- a) nasadenie podporných azylových tímov;
- b) registrovanie žiadostí o medzinárodnú ochranu;
- c) uľahčovanie počiatočnej analýzy žiadostí o azyl;
- d) vedenie osobných pohovorov so žiadateľmi o ich žiadostiach a okolnostiach ich príchodu;
- e) podpora primeranej identifikácie a posudzovania zraniteľných žiadateľov;
- f) podpora riadenia, navrhovania a zavádzania primeraných noriem prijímacích zariadení;
- g) poskytovanie informácií a osobitnej pomoci žiadateľom o medzinárodnú ochranu alebo potenciálnym žiadateľom o medzinárodnú ochranu, ktoré by mohli potrebovať;

- h) poskytovanie odborných znalostí, najmä v súvislosti s tlmočnickými a prekladateľskými službami, presných a aktuálnych informácií o krajinách pôvodu a znalostí o vybavovaní a spracúvaní azylových prípadov;
- i) poskytovanie odbornej prípravy personálu príslušných alebo iných orgánov;
- j) prípadne iná osobitná podpora.

Článok 8

Operačná podpora poskytovaná Europolom

Europol na žiadosť Lotyšska, Litvy alebo Poľska o podporu prednostne sprístupňuje potrebnú operačnú podporu, a to prostredníctvom týchto činností:

- a) nasadzovanie odborníkov na krízovú kontrolu údajov s údajmi uchovávanými v databázach Europolu, uľahčenie rýchlej a bezpečnej výmeny informácií medzi členskými štátmi a podporu operačnej analýzy;
- b) poskytovanie prispôbených analytických produktov, ako je posudzovanie hrozieb, strategické a operačné analýzy a situačné správy;
- c) podpora členských štátov v boji proti prevádzkačstvu migrantov a súvisiacej trestnej činnosti uľahčenej, propagovanej alebo páchanej prostredníctvom internetu a v boji proti činnostiam uvedeným v článku 4 ods. 1 písm. m) nariadenia (EÚ) 2016/794;
- d) prípadne iná osobitná podpora podľa potreby.

KAPITOLA IV

ZÁVEREČNÉ USTANOVENIA

Článok 9

Spolupráca a posudzovanie

1. Komisia, príslušné agentúry Európskej únie, Lotyšsko, Litva a Poľsko úzko spolupracujú a pravidelne sa informujú o vykonávaní tohto rozhodnutia. Lotyšsko, Litva a Poľsko naďalej vykazujú všetky relevantné údaje vrátane štatistík, ktoré sú relevantné pre vykonávanie tohto rozhodnutia, a to prostredníctvom siete EÚ pre pripravenosť a mechanizmy krízového riadenia v oblasti migrácie.
2. Lotyšsko, Litva a Poľsko zabezpečujú úzku spoluprácu s UNHCR a príslušnými partnerskými organizáciami s cieľom určiť spôsoby podpory žiadateľom v súčasnej núdzovej situácii v súlade s pravidlami stanovenými v tomto rozhodnutí a v procedurálnej smernici a smernici o podmienkach prijímania.
3. Komisia v spolupráci s Lotyšskom, Litvou a Poľskom situáciu priebežne monitoruje a preskúmava a v prípade potreby navrhuje zrušenie alebo predĺženie platnosti tohto rozhodnutia prostredníctvom návrhu rozhodnutia Rady podľa článku 78 ods. 3 ZFEÚ. Lotyšsko, Litva a Poľsko poskytujú na tento účel Komisii konkrétne informácie potrebné na to, aby mohla vykonať toto preskúmanie a predložiť návrh na zrušenie alebo predĺženie, ako aj akékoľvek ďalšie informácie, ktoré môže Komisia požadovať.

Článok 10

Nadobudnutie účinnosti a uplatňovanie

1. Toto rozhodnutie nadobúda účinnosť [...] dňom po jeho uverejnení v *Úradnom vestníku Európskej únie*.
2. Bez toho, aby bol dotknutý článok 9, uplatňuje sa šesť mesiacov od nadobudnutia účinnosti.
3. Toto rozhodnutie sa uplatňuje na všetkých štátnych príslušníkov tretích krajín prichádzajúcich na územie Lotyšska, Litvy a Poľska odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto rozhodnutia, ako aj na tých, ktorí sa už zdržiavali na území Lotyšska, Litvy a Poľska pred nadobudnutím účinnosti tohto rozhodnutia v dôsledku krokov bieloruského režimu a ktorých žiadosti o medzinárodnú ochranu neboli zaregistrované alebo v prípade ktorých sa ešte nezačalo konanie o návrate.
4. Toto rozhodnutie sa bude aj naďalej uplatňovať v súvislosti so žiadateľmi, ktorých žiadosti o medzinárodnú ochranu boli zaregistrované v súlade s ustanoveniami tohto rozhodnutia, až do prijatia konečného rozhodnutia o ich žiadostiach alebo do návratu dotknutých štátnych príslušníkov tretích krajín v súlade s článkom 4.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*