KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 10.2.2016 r.
COM(2016) 80 final

2016/0045 (NLE)

Wniosek

# DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**w sprawie tymczasowego zawieszenia relokacji 30 % wnioskodawców przydzielonych Austrii na mocy decyzji Rady (UE) 2015/1601 ustanawiającej środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji**

# UZASADNIENIE

## 1. KONTEKST WNIOSKU

### 1.1. Artykuł 78 ust. 3 Traktatu i obecne mechanizmy relokacji w sytuacjach nadzwyczajnych

W art. 78 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewidziano szczególną podstawę prawną w ramach wspólnej polityki azylowej, pozwalającą na reagowanie w sytuacjach nadzwyczajnych. Na podstawie wniosku Komisji Europejskiej Rada, po konsultacji z Parlamentem Europejskim, może przyjąć środki tymczasowe na korzyść państw członkowskich znajdujących się w sytuacji nadzwyczajnej charakteryzującej się nagłym napływem obywateli państw trzecich do co najmniej jednego państwa członkowskiego. Środki tymczasowe przewidziane w art. 78 ust. 3 TFUE mają charakter wyjątkowy. Mogą one zostać uruchomione tylko wówczas, gdy osiągnięty zostanie określony próg pilności i wagi problemów powstałych w systemach azylowych państw członkowskich z powodu nagłego napływu obywateli państw trzecich.

W oparciu o art. 78 ust. 3 TFUE Rada przyjęła dwie decyzje ustanawiające środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji. Zgodnie z decyzją Rady (UE) 2015/1523[1] 40 000 osób ubiegających się o ochronę międzynarodową ma zostać relokowanych z Włoch i Grecji do innych państw członkowskich. Zgodnie z decyzją Rady (UE) 2015/1601[2] 120 000 wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową ma zostać relokowanych z Włoch i Grecji oraz z innych państw członkowskich, jeżeli znajdą się one w sytuacji nadzwyczajnej.

Zgodnie z decyzją Rady (UE) 2015/1601 Austrii przydzielono 3 551 osób, które zostaną relokowane z Włoch i Grecji.

Zgodnie z art. 4 ust. 5 decyzji 2015/1601 państwo członkowskie może, w wyjątkowych okolicznościach, do dnia 26 grudnia 2015 r., powiadomić Radę i Komisję, że tymczasowo nie może uczestniczyć w procesie relokacji do 30 % wnioskodawców przydzielonych mu zgodnie z ust. 1, podając należycie uzasadnione powody zgodne z podstawowymi wartościami Unii zapisanymi w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej. Komisja powinna dokonać oceny podanego uzasadnienia i przedłożyć Radzie wnioski dotyczące tymczasowego zawieszenia relokacji do 30 % wnioskodawców przyznanych danemu państwu członkowskiemu zgodnie z ust. 1. W uzasadnionych przypadkach Komisja może zaproponować przedłużenie terminu relokacji wnioskodawców w ramach pozostałego przydziału maksymalnie o 12 miesięcy poza datę, o której mowa w art. 13 ust. 2.

Pismem z dnia 16 grudnia 2015 r. Austria powiadomiła Komisję i Radę, że znajduje się w sytuacji, o której mowa w art. 4 ust. 3 decyzji Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiającej środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, podając uzasadnienie i wnioskując o dostosowanie mechanizmu relokacji na korzyść Austrii. Pismem z dnia 22 grudnia 2015 r. Austria złożyła, na podstawie art. 4 ust. 5 decyzji Rady (UE) 2015/1601, wniosek o skorzystanie z tymczasowego zawieszenia relokacji do 30 % wnioskodawców przydzielonych jej na mocy decyzji Rady (UE) 2015/1601 i

[1] Decyzja Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Dz.U. L 239 z 15.9.2015, s. 146.

[2] Decyzja Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 80.

przedłużenie terminu relokacji wnioskodawców w ramach pozostałego przydziału o 12 miesięcy poza datę, o której mowa w art. 13 ust. 2 decyzji Rady (UE) 2015/1601.

### 1.2. Przyczyny zastosowania art. 4 ust. 5 decyzji Rady 2015/1601 w odniesieniu do Austrii

Austria stoi w obliczu wyjątkowych okoliczności związanych z nadzwyczajną sytuacją charakteryzującą się nagłym napływem obywateli państw trzecich na jej terytorium.

Znaczny wzrost liczby przypadków nielegalnego przekraczania granic do UE i zwiększenie wtórnych przepływów w Europie doprowadziły do gwałtownego wzrostu liczby wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową w Austrii.

Dane Eurostatu potwierdzają gwałtowny wzrost liczby osób ubiegających się o azyl w Austrii. Liczba wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową wzrosła o ponad 230 %; w okresie od 1 stycznia do 30 listopada 2014 r. było ich 23 835, natomiast w okresie od 1 stycznia do 30 listopada 2015 r. – 80 880. Od września liczba osób ubiegających się miesięcznie o ochronę międzynarodową osiągnęła poziom ponad 10 000. Dostępne dane dotyczące grudnia 2015 r. i stycznia 2016 r. przekazane przez EASO wskazują na spadek liczby osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, podobnie jak miało to miejsce w kilku innych państwach członkowskich. W tych miesiącach odnotowano odpowiednio 8 392 i 5 887 wnioskodawców. Liczba wnioskodawców we wspomnianych dwóch miesiącach jest jednak wyższa niż w odpowiednich miesiącach w poprzednim roku.

W 2015 r. w Austrii odnotowano drugi co do wielkości w UE odsetek osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w przeliczeniu na mieszkańca (9 421 wnioskodawców na milion mieszkańców, w oparciu o dostępne dane Eurostatu). Odsetek ten był wyższy w Szwecji.

Opisana powyżej sytuacja wyraźnie obciążyła austriacki system azylowy, co ma poważne konsekwencje praktyczne w terenie w odniesieniu do warunków przyjmowania i zdolności systemu azylowego do rozpatrywania wniosków.

Obecna sytuacja migracyjna w Austrii i obciążenie zdolności tego państwa w zakresie przetwarzania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz zapewnienia odpowiednich warunków przyjmowania osobom wyraźnie potrzebującym ochrony międzynarodowej wymaga zatem tymczasowego zawieszenia relokacji do 30 % wnioskodawców przydzielonych Austrii na mocy decyzji Rady (UE) 2015/1601. 30 % przydziału Austrii na podstawie decyzji Rady (UE) 2015/1601 to 1 065 osoby.

Aby pomóc w zmniejszaniu znacznej presji, w obliczu której stoi Austria, należy tymczasowo zawiesić na okres jednego roku relokację 30 % wnioskodawców przydzielonych Austrii jako państwu członkowskiemu relokacji zgodnie z decyzją Rady (UE) 2015/1601.

Austria jest w dalszym ciągu zobowiązana do sprawnego i regularnego dokonywania relokacji pozostałych przydzielonych jej wnioskodawców (2 486 osób) do dnia 26 września 2017 r., czyli do dnia, do którego ma zastosowanie decyzja Rady (UE) 2015/1601.

Zawieszenie relokacji 30 % wnioskodawców na okres 12 miesięcy stanowi wystarczający i proporcjonalny środek w odpowiedzi na sytuację w Austrii. Przedłużenie terminu relokacji wnioskodawców w ramach pozostałego przydziału poza datę, o której mowa w art. 13 ust. 2 decyzji Rady (UE) 2015/1601, nie byłoby uzasadnione. Konieczne jest, aby relokacja z

Włoch i Grecji odbywała się sprawnie i regularnie do dnia 26 września 2017 r., tak aby skutecznie złagodzić bieżącą sytuację kryzysową, która występuje w tych państwach.

## 2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

### 2.1. Krótki opis proponowanych działań

Aby pomóc Austrii w skuteczniejszym rozwiązaniu nadzwyczajnej sytuacji charakteryzującej się nagłym napływem obywateli państw trzecich na jej terytorium, w proponowanej decyzji wykonawczej Rady tymczasowo zawiesza się na okres jednego roku relokację do 30 % wnioskodawców przydzielonych Austrii na mocy decyzji Rady (UE) 2015/1601.

Austria jest nadal zobowiązana do relokowania na swoje terytorium 3 551 osób z Włoch i Grecji, zgodnie z decyzją Rady (UE) 2015/1601, w terminie określonym w art. 13 ust. 2 decyzji Rady (UE) 2015/1601.

Niniejsza decyzja wykonawcza Rady nie wpływa na sytuację obywateli państw trzecich, którzy już zostali relokowani do Austrii na mocy decyzji Rady (UE) 2015/1601.

### 2.2. Podstawa prawna i wybór aktu prawnego

Podstawą prawną proponowanej decyzji wykonawczej Rady jest art. 4 ust. 5 decyzji Rady (UE) 2015/1601.

Zgodnie z art. 4 ust. 7 decyzji Rady (UE) 2015/1601, proponowany instrument to decyzja wykonawcza Rady.

### 2.3. Pomocniczość

Postanowienia tytułu V TFUE dotyczącego przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości powierzają określone kompetencje w tym zakresie Unii Europejskiej. Kompetencje te należy wykonywać zgodnie z art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej, tzn. tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii Europejskiej.

W tej dziedzinie Unia Europejska wykonała powierzone jej kompetencje, przyjmując decyzję Rady (UE) 2015/1601. Przedmiotowe działanie polega na zawieszeniu niektórych obowiązków państwa członkowskiego na mocy tej decyzji ze względu na nadzwyczajne okoliczności i w związku z tym może zostać podjęte wyłącznie przez Unię Europejską.

### 2.4. Proporcjonalność

Zważywszy na pilny charakter i powagę sytuacji spowodowanej przedstawionym wyżej napływem obywateli państw trzecich, częściowe zawieszenie obecnie realizowanego działania UE w odniesieniu do Austrii nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu, jakim jest skuteczne rozwiązanie tej sytuacji. Zawieszenie dotyczy jedynie Austrii oraz jest częściowe i tymczasowe, a także nie narusza praw osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, które mogłyby zostać relokowane do Austrii przed przyjęciem niniejszego wniosku.

### 2.5. Wpływ na prawa podstawowe

Przewidziane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej („karta”) prawa podstawowe osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, objętych zakresem decyzji Rady (UE) 2015/1601, nie zostają naruszone. Częściowe zawieszenie obowiązków spoczywających na państwie członkowskim relokacji dotyczy tylko Austrii, ma charakter tymczasowy i nie wpływa na wnioskodawców, którzy mogli zostać relokowani do Austrii przed przyjęciem niniejszego wniosku.

## 3. WPŁYW NA BUDŻET

Niniejszy wniosek nie wiąże się z dodatkowymi obciążeniami dla budżetu UE.

2016/0045 (NLE)

Wniosek

**DECYZJA WYKONAWCZA RADY**

**w sprawie tymczasowego zawieszenia relokacji 30 % wnioskodawców przydzielonych Austrii na mocy decyzji Rady (UE) 2015/1601 ustanawiającej środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając decyzję Rady (UE) 2015/1601 z dnia 22 września 2015 r. ustanawiającą środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji[3], w szczególności jej art. 4 ust. 5 i art. 4 ust. 7,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W oparciu o art. 78 ust. 3 TFUE Rada przyjęła dwie decyzje ustanawiające środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji. Zgodnie z decyzją Rady (UE) 2015/1523[4] 40 000 osób ubiegających się o ochronę międzynarodową ma zostać relokowanych z Włoch i Grecji do innych państw członkowskich. Zgodnie z decyzją Rady (UE) 2015/1601 120 000 osób ubiegających się o ochronę międzynarodową ma zostać relokowanych z Włoch i Grecji do innych państw członkowskich.

(2) Decyzja Rady (UE) 2015/1601 została przyjęta na podstawie art. 78 ust. 3 TFUE ze względu na nadzwyczajną sytuację charakteryzującą się nagłym napływem obywateli państw trzecich do Włoch i Grecji i pilną potrzebę udzielenia tym państwom sprawnej pomocy, na zasadzie solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności między państwami członkowskimi. Wynika z niej, że każde państwo członkowskie relokacji powinno zagwarantować, że będzie się ona odbywała regularnie, niezwłocznie i na wystarczającym poziomie.

(3) Zgodnie z art. 4 ust. 5 decyzji Rady (UE) 2015/1601 państwo członkowskie może, w wyjątkowych okolicznościach, do dnia 26 grudnia 2015 r., powiadomić Radę i Komisję, że tymczasowo nie może uczestniczyć w procesie relokacji do 30 % wnioskodawców przydzielonych mu zgodnie z ust. 1, podając należycie uzasadnione powody zgodne z podstawowymi wartościami Unii zapisanymi w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Komisja powinna dokonać oceny podanego uzasadnienia i przedłożyć Radzie wnioski dotyczące tymczasowego zawieszenia relokacji do 30 % wnioskodawców przyznanych danemu państwu członkowskiemu zgodnie z art. 4 ust. 1 decyzji Rady (UE) 2015/1601. W uzasadnionych przypadkach Komisja może zaproponować przedłużenie terminu relokacji wnioskodawców w ramach pozostałego

[3] Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 80.

[4] Decyzja Rady (UE) 2015/1523 z dnia 14 września 2015 r. ustanawiająca środki tymczasowe w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji, Dz.U. L 239 z 15.9.2015, s. 146.

przydziału maksymalnie o 12 miesięcy poza datę, o której mowa w art. 13 ust. 2 decyzji Rady (UE) 2015/1601.

(4) Austria stoi w obliczu wyjątkowych okoliczności związanych z nadzwyczajną sytuacją charakteryzującą się nagłym napływem obywateli państw trzecich na jej terytorium.

(5) Znaczny wzrost liczby przypadków nielegalnego przekraczania granic do UE i zwiększenie wtórnych przepływów w Europie doprowadziły do gwałtownego wzrostu liczby wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową w Austrii.

(6) Dane Eurostatu potwierdzają gwałtowny wzrost liczby osób ubiegających się o azyl w Austrii. Liczba wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową wzrosła o ponad 230 %; w okresie od 1 stycznia do 30 listopada 2014 r. było ich 23 835, natomiast w okresie od 1 stycznia do 30 listopada 2015 r. – 80 880. Od września liczba osób ubiegających się miesięcznie o ochronę międzynarodową osiągnęła poziom ponad 10 000. Pomimo spadku liczby wnioskodawców w grudniu 2015 r. i w styczniu 2016 r. w porównaniu z poprzednimi miesiącami, na podstawie danych przekazywanych przez EASO, wskaźniki nadal utrzymują się na wysokim poziomie.

(7) W 2015 r. w Austrii odnotowano drugi co do wielkości w UE odsetek osób ubiegających się o ochronę międzynarodową w przeliczeniu na mieszkańca (9 421 wnioskodawców na milion mieszkańców, w oparciu o dostępne dane Eurostatu). Odsetek ten był wyższy w Szwecji.

(8) Opisana powyżej sytuacja wyraźnie obciążyła austriacki system azylowy, co ma poważne konsekwencje praktyczne w terenie w odniesieniu do warunków przyjmowania i zdolności systemu azylowego do rozpatrywania wniosków.

(9) Obecna sytuacja migracyjna w Austrii i obciążenie zdolności tego państwa w zakresie przetwarzania wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej oraz zapewnienia odpowiednich warunków przyjmowania osobom wyraźnie potrzebującym ochrony międzynarodowej uzasadniają tymczasowe zawieszenie na okres jednego roku relokacji 30 % wnioskodawców przydzielonych Austrii na mocy decyzji Rady (UE) 2015/1601, co odpowiada 1 065 wnioskodawców.

(10) W okresie tymczasowego zawieszenia Austria jest w dalszym ciągu zobowiązana do sprawnego i regularnego dokonywania relokacji pozostałych przydzielonych jej wnioskodawców.

(11) Zawieszenie relokacji 30 % wnioskodawców na okres jednego roku stanowi wystarczający i proporcjonalny środek w odpowiedzi na sytuację w Austrii. Przedłużenie terminu relokacji wnioskodawców w ramach pozostałego przydziału poza datę, o której mowa w art. 13 ust. 2 decyzji Rady (UE) 2015/1601, nie byłoby uzasadnione. Konieczne jest, aby relokacja z Włoch i Grecji odbywała się sprawnie i regularnie do dnia 26 września 2017 r., tak aby skutecznie złagodzić bieżącą sytuację kryzysową, która występuje w tych państwach.

(12) Ponieważ cele niniejszej decyzji wykonawczej Rady nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na skalę i skutki działań możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, Unia może podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 TUE. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza decyzja wykonawcza Rady nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.

(13) Niniejsza decyzja wykonawcza Rady nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.

(14) Ponieważ Zjednoczone Królestwo nie uczestniczy w decyzji Rady (UE) 2015/1601, nie uczestniczy ono w przyjęciu niniejszej decyzji wykonawczej Rady i nie jest nią związane ani jej nie stosuje.

(15) Ponieważ Irlandia nie uczestniczy w decyzji Rady (UE) 2015/1601, nie uczestniczy ona w przyjęciu niniejszej decyzji wykonawczej Rady i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

(16) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do TUE i TFUE, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji wykonawczej Rady i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

(17) Zważywszy na pilny charakter sytuacji, niniejsza decyzja wykonawcza Rady powinna wejść w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

*Artykuł 1*

Zawiesza się relokację do Austrii 1 065 wnioskodawców przydzielonych temu państwu członkowskiemu na mocy decyzji Rady (UE) 2015/1601 do dnia ... [*jeden rok od daty przyjęcia niniejszej decyzji wykonawczej Rady*].

*Artykuł 2*

Niniejsza decyzja wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady*
*Przewodniczący*