



Bruxelles, le 10.2.2016
COM(2016) 80 final

2016/0045 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

concernant la suspension temporaire de la relocalisation de 30 % du contingent de demandeurs attribué à l'Autriche en application de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1. L'article 78, paragraphe 3, du traité et les programmes temporaires actuels de relocalisation

Dans le cadre de la politique commune en matière d'asile, l'article 78, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) fournit une base juridique spécifique pour faire face aux situations d'urgence. Cette disposition permet au Conseil, sur proposition de la Commission européenne et après consultation du Parlement européen, d'adopter des mesures provisoires au profit d'un ou de plusieurs États membres se trouvant dans une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers. Les mesures provisoires visées à l'article 78, paragraphe 3, du TFUE ont un caractère exceptionnel. Elles ne peuvent être déclenchées que lorsque les problèmes touchant le régime d'asile de l'État membre ou des États membres concernés, par suite d'un afflux soudain de ressortissants de pays tiers, présentent un certain degré d'urgence et de gravité.

Sur la base de l'article 78, paragraphe 3, du TFUE, le Conseil a adopté deux décisions instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce. Au titre de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil¹, 40 000 demandeurs d'une protection internationale doivent faire l'objet d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce vers les autres États membres. Au titre de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil², 120 000 demandeurs d'une protection internationale doivent faire l'objet d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce et depuis d'autres États membres si ceux-ci se trouvent confrontés à une situation d'urgence.

Au titre de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, un contingent de 3 551 personnes est attribué à l'Autriche aux fins d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce.

Aux termes de l'article 4, paragraphe 5, de la décision 2015/1601, dans des circonstances exceptionnelles, un État membre peut, au plus tard le 26 décembre 2015, notifier au Conseil et à la Commission, en invoquant des motifs dûment justifiés compatibles avec les valeurs fondamentales de l'Union consacrées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne, qu'il est temporairement dans l'incapacité de participer au processus de relocalisation de demandeurs dans une proportion pouvant atteindre 30 % du contingent de demandeurs qui lui a été attribué conformément au paragraphe 1. La Commission examine les motifs invoqués et présente au Conseil des propositions en vue d'une suspension temporaire de la relocalisation de demandeurs dans une proportion pouvant atteindre 30 % du contingent de demandeurs qui a été attribué à l'État membre concerné conformément au paragraphe 1. Lorsque cela se justifie, la Commission peut proposer de proroger le délai fixé pour la relocalisation du contingent restant de douze mois au plus au-delà de la date visée à l'article 13, paragraphe 2.

Par lettre du 16 décembre 2015, l'Autriche a notifié à la Commission et au Conseil qu'elle était confrontée à une situation visée à l'article 4, paragraphe 3, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce, en invoquant des

¹ Décision (UE) 2015/1523 du Conseil du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce, JO L 239 du 15.9.2015, p. 146.

² Décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce, JO L 248 du 24.9.2015, p. 80.

motifs et en demandant une adaptation du mécanisme de relocalisation en sa faveur. Par lettre du 22 décembre 2015, l'Autriche a demandé, au titre de l'article 4, paragraphe 5, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, de pouvoir bénéficier d'une suspension temporaire de la relocalisation de demandeurs dans une proportion pouvant atteindre 30 % du contingent de demandeurs qui a été attribué à l'Autriche conformément à la décision (UE) 2015/1601 du Conseil et d'une prorogation du délai fixé pour la relocalisation du contingent restant de 12 mois au-delà de la date visée à l'article 13, paragraphe 2, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil.

1.2. Déclenchement de l'application de l'article 4, paragraphe 5, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil en ce qui concerne l'Autriche

L'Autriche est confrontée à des circonstances exceptionnelles et à une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers sur son territoire.

L'augmentation considérable du nombre de franchissements irréguliers des frontières par des personnes entrant dans l'Union et de mouvements secondaires dans toute l'Europe a conduit à une forte hausse, en Autriche, du nombre de demandeurs d'une protection internationale.

Les données Eurostat confirment la nette progression du nombre de demandeurs d'asile en Autriche. Le nombre de demandeurs d'une protection internationale a augmenté de plus de 230 %, passant de 23 835 demandeurs pour la période allant du 1^{er} janvier au 30 novembre 2014 à 80 880 demandeurs pour la période comprise entre le 1^{er} janvier et le 30 novembre 2015, le nombre mensuel de demandeurs d'une protection internationale dépassant les 10 000 personnes depuis le mois de septembre. Les données disponibles auprès du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) pour décembre 2015 et janvier 2016 montrent un recul du nombre de demandeurs d'une protection internationale, comme dans plusieurs autres États membres, les chiffres étant respectivement de 8 392 et 5 887 personnes. Les chiffres concernant ces deux mois sont toutefois supérieurs aux chiffres mensuels correspondants pour l'année précédente.

En 2015, l'Autriche est, après la Suède, le deuxième pays de l'UE comptant le plus grand nombre de demandeurs d'une protection internationale par habitant (9 421 demandeurs par million d'habitants selon les données Eurostat disponibles).

La situation décrite ci-dessus exerce une forte pression sur le régime d'asile autrichien, de graves conséquences pratiques se faisant sentir sur le terrain en ce qui concerne les conditions d'accueil et la capacité du régime d'asile à traiter les demandes.

Par conséquent, la situation migratoire actuelle en Autriche et la pression exercée sur sa capacité à traiter les demandes de protection internationale et à assurer des conditions d'accueil adaptées aux personnes ayant manifestement besoin d'une protection internationale exigent la suspension temporaire de la relocalisation de demandeurs dans une proportion pouvant atteindre 30 % du contingent de demandeurs qui a été attribué à l'Autriche conformément à la décision (UE) 2015/1601 du Conseil. Cette proportion de 30 % du contingent attribué à l'Autriche au titre de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil représente 1 065 personnes.

Afin de contribuer à atténuer la forte pression à laquelle l'Autriche est confrontée, il convient d'accorder la suspension temporaire, pour une durée d'un an, de la relocalisation de 30 % du contingent de demandeurs qui a été attribué à l'Autriche en tant qu'État membre de relocalisation conformément à la décision (UE) 2015/1601 du Conseil.

L'Autriche restera tenue de relocaliser rapidement et régulièrement le contingent restant (2 486 demandeurs) d'ici au 26 septembre 2017, date jusqu'à laquelle la décision (UE) 2015/1601 du Conseil s'applique.

La suspension de la relocalisation de 30 % du contingent de demandeurs pour une durée de 12 mois constitue une mesure suffisante et proportionnée pour faire face à la situation que connaît l'Autriche. Une prorogation du délai fixé pour la relocalisation du contingent restant au-delà de la date visée à l'article 13, paragraphe 2, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil ne se justifie pas. Il est essentiel que la relocalisation depuis l'Italie et la Grèce se déroule rapidement et régulièrement jusqu'au 26 septembre 2017, de sorte que ces États membres bénéficient d'une aide efficace eu égard à la situation d'urgence qu'ils connaissent.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

2.1. Résumé des mesures proposées

En vue d'aider l'Autriche à mieux faire face à une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers sur son territoire, la décision d'exécution du Conseil qui est proposée prévoit la suspension temporaire, pour une durée d'un an, de la relocalisation de demandeurs dans une proportion pouvant atteindre 30 % du contingent de demandeurs qui a été attribué à l'Autriche conformément à la décision (UE) 2015/1601 du Conseil.

L'Autriche restera tenue de relocaliser sur son territoire 3 551 personnes au titre de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, depuis l'Italie et la Grèce, dans le délai fixé par l'article 13, paragraphe 2, de ladite décision (UE) 2015/1601 du Conseil.

La présente décision d'exécution du Conseil est sans incidence sur la situation des ressortissants de pays tiers qui ont déjà fait l'objet d'une relocalisation en Autriche au titre de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil.

2.2. Base juridique et choix de l'instrument

La base juridique de la proposition de décision d'exécution du Conseil est l'article 4, paragraphe 5, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil.

Conformément à l'article 4, paragraphe 7, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, l'instrument proposé est une décision d'exécution du Conseil.

2.3. Subsidiarité

Le titre V du TFUE relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice investit l'Union européenne de certaines compétences dans ces matières. Ces compétences doivent être exercées conformément à l'article 5 du traité sur l'Union européenne, c'est-à-dire si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres et peuvent donc l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union européenne.

Dans ce domaine, l'Union européenne a fait usage de ces compétences en adoptant la décision (UE) 2015/1601 du Conseil. La mesure actuelle consiste à suspendre certaines obligations d'un État membre en vertu de ladite décision en raison de circonstances exceptionnelles et ne peut donc être prise que par l'Union européenne.

2.4. Proportionnalité

Compte tenu de l'urgence et de la gravité de la situation créée par l'afflux décrit ci-dessus, la suspension partielle de la mesure de l'UE en cours concernant l'Autriche ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif consistant à résoudre effectivement cette crise. La suspension ne concerne que l'Autriche et est partielle et provisoire et n'affecte pas les droits des demandeurs d'une protection internationale qui pourraient faire l'objet d'une relocalisation vers l'Autriche avant l'adoption de la présente proposition.

2.5. Incidence sur les droits fondamentaux

Les droits fondamentaux tels que consacrés dans la charte des droits fondamentaux de l'UE (ci-après la «charte»), dont bénéficient les demandeurs d'une protection internationale qui relèvent du champ d'application de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, ne sont pas affectés. La suspension partielle d'obligations en tant qu'État membre de relocalisation ne concerne que l'Autriche, est temporaire et n'affecte pas les demandeurs qui auraient pu être relocalisés en Autriche avant l'adoption de la présente proposition.

3. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition n'entraîne pas de coût additionnel pour le budget de l'UE.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

concernant la suspension temporaire de la relocalisation de 30 % du contingent de demandeurs attribué à l'Autriche en application de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE),

vu la décision (UE) 2015/1601 du Conseil du 22 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce³, et notamment son article 4, paragraphes 5 et 7,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Sur la base de l'article 78, paragraphe 3, du TFUE, le Conseil a adopté deux décisions instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce. Au titre de la décision (UE) 2015/1523 du Conseil⁴, 40 000 demandeurs d'une protection internationale doivent faire l'objet d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce vers les autres États membres. Au titre de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, 120 000 demandeurs d'une protection internationale doivent faire l'objet d'une relocalisation depuis l'Italie et la Grèce vers les autres États membres.
- (2) La décision (UE) 2015/1601 du Conseil se fondait sur l'article 78, paragraphe 3, du TFUE, et se justifiait par une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers en Italie et en Grèce et la nécessité urgente d'apporter à ces États membres une aide rapide, conformément au principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités entre les États membres. Il s'ensuit que chaque État membre de relocalisation est tenu de veiller à ce que la relocalisation ait lieu régulièrement, sans délai et à une échelle suffisante.
- (3) Aux termes de l'article 4, paragraphe 5, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, dans des circonstances exceptionnelles, un État membre peut, au plus tard le 26 décembre 2015, notifier au Conseil et à la Commission, en invoquant des motifs dûment justifiés compatibles avec les valeurs fondamentales de l'Union consacrées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne (TUE), qu'il est temporairement dans l'incapacité de participer au processus de relocalisation de demandeurs dans une proportion pouvant atteindre 30 % du contingent de demandeurs qui lui a été attribué conformément au paragraphe 1. La Commission examine les motifs invoqués et

³ JO L 248 du 24.9.2015, p. 80.

⁴ Décision (UE) 2015/1523 du Conseil du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l'Italie et de la Grèce, JO L 239 du 15.9.2015, p. 146.

présente au Conseil des propositions en vue d'une suspension temporaire de la relocalisation de demandeurs dans une proportion pouvant atteindre 30 % du contingent de demandeurs qui a été attribué à l'État membre concerné conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil. Lorsque cela se justifie, la Commission peut proposer de proroger le délai fixé pour la relocalisation du contingent restant de douze mois au plus au-delà de la date visée à l'article 13, paragraphe 2, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil.

- (4) L'Autriche est confrontée à des circonstances exceptionnelles et à une situation d'urgence caractérisée par un afflux soudain de ressortissants de pays tiers sur son territoire.
- (5) L'augmentation considérable du nombre de franchissements irréguliers des frontières par des personnes entrant dans l'Union et de mouvements secondaires dans toute l'Europe a conduit à une forte hausse, en Autriche, du nombre de demandeurs d'une protection internationale.
- (6) Les données Eurostat confirment la nette progression du nombre de demandeurs d'asile en Autriche. Le nombre de demandeurs d'une protection internationale a augmenté de plus de 230 %, passant de 23 835 demandeurs pour la période allant du 1^{er} janvier au 30 novembre 2014 à 80 880 demandeurs pour la période comprise entre le 1^{er} janvier et le 30 novembre 2015, le nombre mensuel de demandeurs d'une protection internationale dépassant les 10 000 personnes depuis le mois de septembre. Malgré une diminution du nombre de demandeurs en décembre 2015 et en janvier 2016 par rapport aux mois précédents, selon les données du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), les chiffres demeurent à un niveau élevé.
- (7) En 2015, l'Autriche a été, après la Suède, le deuxième pays de l'UE comptant le plus grand nombre de demandeurs d'une protection internationale par habitant (9 421 demandeurs par million d'habitants selon les données Eurostat disponibles).
- (8) La situation décrite ci-dessus exerce une forte pression sur le régime d'asile autrichien, de graves conséquences pratiques se faisant sentir sur le terrain en ce qui concerne les conditions d'accueil et la capacité du régime d'asile à traiter les demandes.
- (9) Par conséquent, la situation migratoire actuelle en Autriche et la pression exercée sur sa capacité à traiter les demandes de protection internationale et à assurer des conditions d'accueil adaptées aux personnes ayant manifestement besoin d'une protection internationale justifient la suspension temporaire, pour une durée d'un an, de la relocalisation de 30 % du contingent de demandeurs qui a été attribué à l'Autriche conformément à la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, ce qui correspond à 1 065 demandeurs.
- (10) Au cours de la période de suspension temporaire, l'Autriche reste tenue de continuer à relocaliser rapidement et régulièrement le contingent restant de demandeurs.
- (11) La suspension de la relocalisation de 30 % du contingent de demandeurs pour une durée d'un an constitue une mesure suffisante et proportionnée pour faire face à la situation que connaît l'Autriche. Une prorogation du délai fixé pour la relocalisation du contingent restant au-delà de la date visée à l'article 13, paragraphe 2, de la décision (UE) 2015/1601 du Conseil ne se justifie pas. Il est essentiel que la relocalisation depuis l'Italie et la Grèce se déroule rapidement et régulièrement jusqu'au 26 septembre 2017, de sorte que ces États membres bénéficient d'une aide efficace eu égard à la situation d'urgence qu'ils connaissent.

- (12) Étant donné que les objectifs de la présente décision d'exécution du Conseil ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison des dimensions et des effets de l'action, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures, conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du TUE. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente décision d'exécution du Conseil n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (13) La présente décision d'exécution du Conseil respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- (14) Le Royaume-Uni ne participant pas à la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, il ne participe pas à l'adoption de la présente décision d'exécution du Conseil et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.
- (15) L'Irlande ne participant pas à la décision (UE) 2015/1601 du Conseil, elle ne participe pas à l'adoption de la présente décision d'exécution du Conseil et n'est pas liée par celle-ci ni soumise à son application.
- (16) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au TUE et au TFUE, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente décision d'exécution du Conseil et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.
- (17) Eu égard à l'urgence de la situation, la présente décision d'exécution du Conseil entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La relocalisation vers l'Autriche de 1 065 demandeurs parmi le contingent de demandeurs qui lui a été attribué conformément à la décision (UE) 2015/1601 du Conseil est suspendue jusqu'au... [*un an à compter de la date d'adoption de la présente décision d'exécution du Conseil*].

Article 2

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président