



Brussel, 27.5.2015
COM(2015) 286 final

2015/0125 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale
bescherming ten gunste van Italië en Griekenland**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

1.1. Europese migratieagenda

De Europese Commissie heeft op 13 mei 2015 een brede Europese migratieagenda¹ gepresenteerd. De agenda omvat enerzijds onmiddellijke maatregelen die de Commissie zal voorstellen in reactie op de crisis in het Middellandse Zeegebied, en anderzijds initiatieven die op de middellange en lange termijn moeten worden genomen om structurele oplossingen te bieden met het oog op een in alle aspecten beter beheer van migratie.

De Commissie kondigde onder meer aan dat zij als onmiddellijke maatregel eind mei een voorstel zou doen voor de activering van het noodstelsel bedoeld in artikel 78, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). In de agenda werd onderkend dat de asielstelsels van de lidstaten onder ongekende druk staan en dat de capaciteit voor opvang en verwerking in de lidstaten in de frontlinie door de grote toestroom al zwaar op de proef wordt gesteld. Daarom werd aangekondigd dat het voorstel om een beroep te doen op artikel 78, lid 3, zou voorzien in een tijdelijke regeling voor de verdeling van personen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben, om ervoor te zorgen dat alle lidstaten op een billijke en evenwichtige wijze bijdragen aan de gemeenschappelijke inspanningen. In de bijlage bij de agenda werd een verdeelsleutel opgenomen, die gebaseerd was op de daarin genoemde criteria (het bbp, het bevolkingsaantal, het werkloosheidscijfer en de aantallen reeds opgevangen asielzoekers en reeds hervestigde vluchtelingen).

Voorts werd in de agenda benadrukt dat de onmiddellijke maatregelen in reactie op de crisis in het Middellandse Zeegebied de blauwdruk zullen vormen voor de respons van de EU op toekomstige crises waarbij de gemeenschappelijke buitengrenzen onder druk komen te staan, ongeacht waar deze druk zich voordoet.

1.2. Activering van artikel 78, lid 3, van het Verdrag met betrekking tot Italië en Griekenland

Als onderdeel van het gemeenschappelijk asielbeleid voorziet artikel 78, lid 3, van het Verdrag in een specifieke rechtsgrondslag voor het optreden in noodsituaties. Op basis daarvan kan de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement voorlopige maatregelen vaststellen ten gunste van lidstaten die door een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een noodsituatie terechtkomen. De voorlopige maatregelen waarin artikel 78, lid 3, voorziet, hebben een uitzonderlijk karakter. Zij kunnen uitsluitend worden genomen wanneer de situatie met betrekking tot de asielstelsels van de lidstaten die met een grote toestroom van onderdanen van derde landen worden geconfronteerd, voldoende dringend en ernstig is.

Zowel in de Europese migratieagenda, de recente verklaring van de Europese Raad² als de resolutie van het Europees Parlement³, die in de nasleep van de recente tragedies op de Middellandse Zee tot stand zijn gekomen, wordt onderkend dat de situatie voor de lidstaten in de frontlinie dringend en ernstig is, dat de interne solidariteit moet worden versterkt en dat concrete maatregelen moeten worden genomen om de lidstaten in de frontlinie bij te staan.

¹ COM(2015) 240 final van 13.5.2015.

² Buitengewone bijeenkomst van de Europese Raad (23 april 2015), Verklaring, EUCO 18/15.

³ P8_TA(2015)0176, 28 april 2015.

De statistische gegevens over het aantal onregelmatige binnenkomsten van onderdanen van derde landen in de lidstaten in 2014 en 2015, waaronder de binnenkomst van personen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben, wijzen uit dat er op dit moment twee lidstaten, Italië en Griekenland, met een bijzonder hoge migratiedruk te maken hebben.

Volgens de gegevens van Frontex vonden in 2014 de meeste onregelmatige grensoverschrijdingen naar de EU plaats langs de routes door het centrale en oostelijke Middellandse Zeegebied. Deze twee routes waren goed voor 75% van het totale aantal onregelmatige grensoverschrijdingen naar de EU. In 2014 kwamen alleen al in Italië ruim 170 000 onregelmatige migranten aan. Dit is een stijging van 277% ten opzichte van 2013. Ook in Griekenland nam het aantal onregelmatige binnenkomsten gestaag toe tot ruim 50 000, een stijging van 153% ten opzichte van 2013. De statistieken voor de eerste maanden van 2015 bevestigen dat deze duidelijke tendens zich met betrekking tot Italië voortzet. Bovendien is het aantal onregelmatige overschrijdingen van de Griekse grens de eerste vier maanden van 2015 sterk toegenomen. Het aantal bedraagt nu al ruim de helft van het totale aantal in 2014 (in 2014 vonden in totaal bijna 55 000 onregelmatige grensoverschrijdingen plaats; de eerste vier maanden van 2015 waren dat er al 28 000). Een groot deel van de onregelmatige migranten die in deze twee regio's werden aangetroffen, had een nationaliteit waarvoor volgens de gegevens van Eurostat in de EU een hoge erkenningsgraad geldt (in 2014 maakten Syriërs en Eritreeërs, voor wie de erkenningsgraad meer dan 75% bedraagt, ruim 40% en 50% uit van het aantal onregelmatige migranten in respectievelijk Italië en Griekenland).

Volgens Eurostat dienden in 2014 in Italië 64 625 personen een verzoek om internationale bescherming in, tegenover 26 920 in 2013 (d.w.z. een stijging van 143%). Griekenland kende met 9 430 verzoeken een geringere stijging (15%).

Uit gegevens van Frontex blijkt dat in 2014 ook de route langs de Westelijke Balkan een belangrijke route was voor migratie naar de EU. Langs deze route vonden 43 357 onregelmatige grensoverschrijdingen plaats (15% van het totale aantal voor de EU). De meeste migranten die deze route volgen, hebben echter, naar het zich laat aanzien, geen internationale bescherming nodig, aangezien 51% van hen uit Kosovo komt.

Italië en Griekenland liggen in de nabijheid van regio's waar conflicten gaande zijn. Zij worden daardoor meer dan andere lidstaten geconfronteerd met een toestroom van migranten, die in de nabije toekomst naar verwachting zal aanhouden. Deze externe factoren die voor een hogere migratiedruk zorgen, komen bovenop de bestaande structurele tekortkomingen van de asielstelsels van deze twee landen. De vraag rijst dan ook of zij opgewassen zijn tegen de huidige druk.

In geen enkele andere lidstaat is momenteel sprake van een noodsituatie als die in Italië en Griekenland, die met een uiterst kwetsbaar asielstelsel het hoofd moeten bieden aan een grote toestroom van onregelmatige migranten, van wie er veel duidelijk internationale bescherming nodig hebben.

De huidige migratiesituatie in Italië en Griekenland is, kortom, in de EU uniek en de druk op hun capaciteit om verzoeken om internationale bescherming te behandelen en passende opvang en integratieperspectieven aan te bieden aan personen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben, vereist solidariteit van alle andere lidstaten.

De Commissie zal de migratiestromen naar alle lidstaten van nabij blijven volgen, ook die naar Malta, dat een geografische ligging heeft die vergelijkbaar is met die van Italië en Griekenland en daardoor in het verleden al met soortgelijke noodsituaties is geconfronteerd. Als er in de toekomst nog andere lidstaten te maken krijgen met een noodsituatie door een

plotselinge toestroom van mensen uit derde landen, kunnen soortgelijke maatregelen worden genomen.

2. RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN

Dit voorstel wordt gepresenteerd omdat er in Italië en Griekenland een asielcrisis heerst. Om te voorkomen dat de asielsituatie in deze landen verder verslechtert en om doeltreffende ondersteuning te bieden, was de Commissie genoodzaakt snel op te treden en onverwijld een voorstel op basis van artikel 78, lid 3, van het Verdrag in te dienen, zodat het op korte termijn door de Raad kan worden goedgekeurd en de lidstaten de voorlopige maatregelen ten gunste van Italië en Griekenland zo snel mogelijk kunnen uitvoeren.

De EU-instellingen en de belangrijke actoren hebben hun algemene standpunt hierover reeds bekendgemaakt. De Europese Raad verbond zich er in zijn verklaring van 23 april 2015 toe de mogelijkheden te onderzoeken voor een vrijwillige regeling voor noodherplaatsing tussen de lidstaten. Vervolgens riep het Europees Parlement de Raad er in zijn resolutie van 28 april 2015 toe op ernstig de mogelijkheid te overwegen een beroep te doen op artikel 78, lid 3, van het Verdrag.

De UNHCR⁴ verzocht de EU om maatregelen te nemen voor meer solidariteit binnen de EU, met name ten aanzien van Griekenland en Italië, onder meer door op zee geredde Syrische vluchtelingen op basis van een billijk systeem over Europa te verdelen. Ook ngo's hebben aangegeven wat zij vinden van de herplaatsing van personen die internationale bescherming nodig hebben⁵.

3. JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

3.1. Samenvatting van de voorgestelde maatregel

Het voorstel heeft als doel voorlopige maatregelen inzake internationale bescherming vast te stellen ten gunste van Italië en Griekenland, om deze landen te helpen op doeltreffende wijze het hoofd te bieden aan de huidige toestroom van onderdanen van derde landen naar hun grondgebied, die hun asielstelsels zwaar onder druk zet.

De maatregelen van dit besluit houden een tijdelijke afwijking in van de criteria die zijn vastgesteld in artikel 13, lid 1, van Verordening (EU) nr. 604/2013, en van de procedurele stappen, zoals de termijnen, die zijn vastgesteld in de artikelen 21, 22 en 29 van die verordening. De wettelijke en procedurele waarborgen waar Verordening (EU) nr. 604/2013 in voorziet, waaronder het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, blijven van toepassing op de verzoekers op wie dit besluit betrekking heeft.

Overeenkomstig artikel 78, lid 3, moeten de maatregelen die ten gunste van een lidstaat kunnen worden genomen, voorlopig zijn. Om ervoor te zorgen dat de maatregelen duidelijk voelbaar zijn in de praktijk en Italië en Griekenland daadwerkelijk helpen het hoofd te bieden aan de toestroom van migranten, mogen de maatregelen echter ook niet te kortstondig worden toegepast. Daarom wordt voorgesteld de voorlopige maatregelen waarin dit voorstel voorziet, vanaf de inwerkingtreding van dit besluit gedurende 24 maanden toe te passen.

De voorlopige maatregelen waarin dit voorstel voorziet, hebben in de eerste plaats betrekking op de herplaatsing, vanuit Italië en Griekenland naar een andere lidstaat, van personen die om

⁴ “UNHCR proposals to address current and future arrivals of asylum seekers, refugees and migrants by sea to Europe”, maart 2015, beschikbaar op: <http://www.refworld.org/docid/55016ba14.html>

⁵ Zie onder meer “Ten-point plan to prevent deaths at sea” van de ECRE, 23 april 2015, beschikbaar op: <http://www.ecre.org>

internationale bescherming verzoeken en kennelijk duidelijk internationale bescherming nodig hebben.

De lidstaten waar de verzoekers om internationale bescherming worden herplaatst, in het voorstel “de lidstaten van herplaatsing” genoemd, nemen de verantwoordelijkheid over voor de behandeling van het verzoek van de te herplaatsen persoon. Het verzoek wordt behandeld overeenkomstig de regels die zijn vastgelegd in Richtlijn 2011/95/EU en Richtlijn 2005/85/EG. Deze laatste wordt vanaf 20 juli 2015 vervangen door Richtlijn 2013/32/EU. De opvangvoorzieningen moeten in overeenstemming zijn met de regels van Richtlijn 2003/9/EG, die op 20 juli 2015 wordt vervangen door Richtlijn 2013/33/EU.

In het voorstel wordt de kwantitatieve doelstelling vastgesteld om uit Italië en Griekenland respectievelijk 24 000 en 16 000 verzoekers te herplaatsen. In de bijlagen bij het voorstel zijn twee verdeelsleutels opgenomen op basis waarvan wordt bepaald hoeveel verzoekers in de andere lidstaten zullen worden herplaatst. De verdeling van het aantal te herplaatsen personen uit Italië en Griekenland is vastgesteld op basis van het totale aantal onregelmatige grensoverschrijdingen in Italië en Griekenland door personen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben. Daarbij is ook rekening gehouden met het feit dat het aantal onregelmatige grensoverschrijdingen in Griekenland in de periode januari-april 2015 zeer sterk is gestegen ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Er wordt voorgesteld dat Italië en Griekenland zelf geen bestemming van herplaatsing zullen zijn. De 40 000 verzoekers om internationale bescherming die moeten worden herplaatst uit Italië en Griekenland maken ongeveer 40% uit van het totale aantal personen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben en in 2014 op onregelmatige wijze in deze landen zijn gearriveerd. De herplaatsingsmaatregel die in dit besluit wordt voorgesteld, zorgt derhalve voor een billijke verdeling van de lasten tussen Italië en Griekenland enerzijds en de andere lidstaten anderzijds.

Het toepassingsgebied van de herplaatsingsprocedure die bij dit besluit wordt ingesteld, wordt in twee opzichten beperkt.

Ten eerste wordt voorgesteld om dit besluit enkel toe te passen op verzoekers die kennelijk duidelijk internationale bescherming nodig hebben. Het voorstel houdt in dat alleen verzoekers in aanmerking komen met een nationaliteit waarvoor de gemiddelde erkenningsgraad in de EU volgens Eurostat meer dan 75% bedraagt.

Ten tweede wordt voorgesteld om dit besluit uitsluitend toe te passen met betrekking tot verzoekers voor wie in principe Italië of Griekenland de verantwoordelijke lidstaat zou zijn, overeenkomstig de overnamecriteria die zijn vastgesteld in Verordening (EU) nr. 604/2013. Zo wordt ervoor gezorgd dat Verordening (EU) nr. 604/2013 van toepassing blijft ten aanzien van verzoekers die zich in Italië of Griekenland bevinden, ook wanneer zij een nationaliteit hebben waarvoor de erkenningsgraad meer dan 75% bedraagt, die volgens de objectieve criteria van de verordening (bijvoorbeeld de aanwezigheid van gezinsleden in een andere lidstaat) onder de verantwoordelijkheid van een andere lidstaat vallen. Deze verzoekers zullen bijgevolg naar die andere lidstaat worden overgebracht uit hoofde van Verordening (EU) nr. 604/2013, en niet in het kader van de voorlopige maatregelen waarin dit voorstel voorziet. Verordening (EU) nr. 604/2013 blijft ook van toepassing op personen die niet in het kader van de herplaatsingsregeling zijn herplaatst en door de lidstaten naar Italië kunnen worden teruggestuurd. In dit verband is de situatie met betrekking tot Griekenland anders. Volgens het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak M.S.S / België en Griekenland en de daaropvolgende uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak N.S. / Verenigd Koninkrijk, zijn er fundamentele tekortkomingen in de asielprocedure

en de opvangvoorzieningen voor asielzoekers in Griekenland. Ter uitvoering van het arrest hebben de lidstaten de Dublinoverdrachten naar Griekenland geschorst.

In het voorstel wordt een eenvoudige herplaatsingsprocedure beschreven, die moet zorgen voor snelle overbrenging van de betrokken personen naar de lidstaat van herplaatsing. Elke lidstaat moet voor de uitvoering van dit besluit een nationaal contactpunt aanwijzen en dit melden aan de andere lidstaten en het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO). Italië en Griekenland zullen met de steun van het EASO en, indien nodig, de verbindingsfunctionarissen van de lidstaten, op gezette tijden nagaan welke verzoekers kunnen worden herplaatst. Zij moeten daarbij voorrang geven aan kwetsbare verzoekers. Vervolgens delen Italië en Griekenland aan de contactpunten van de andere lidstaten en aan het EASO het precieze aantal verzoekers mee dat zou kunnen worden herplaatst. De andere lidstaten moeten vervolgens meedelen hoeveel verzoekers onmiddellijk op hun grondgebied kunnen worden herplaatst en daarbij alle andere relevante informatie vermelden, zoals met betrekking tot de opvang van gezinnen of kwetsbare verzoekers. Italië en Griekenland nemen daarna een formeel besluit tot herplaatsing van de verzoeker en stellen de betrokkene daarvan in kennis. In het voorstel wordt gespecificeerd dat verzoekers van wie op grond van artikel 9 van Verordening (EU) nr. 603/2013 vingerafdrukken moeten worden genomen, uitsluitend mogen worden herplaatst indien dit daadwerkelijk is gebeurd. Voorts houdt het voorstel in dat de lidstaten het recht hebben om herplaatsing te weigeren van een verzoeker van wie kan worden aangenomen dat hij een gevaar zou vormen voor de nationale veiligheid of de openbare orde. Het voorstel bepaalt dat alle procedurele stappen onverwijld moeten plaatsvinden en dat de verzoeker ten laatste één maand nadat hij voor herplaatsing is geselecteerd, naar de lidstaat van herplaatsing moet worden overgebracht. Tot slot wordt in het voorstel bepaald dat de lidstaten ten behoeve van de herplaatsingsprocedure verbindingsfunctionarissen naar Italië en Griekenland kunnen sturen.

Vaststaat dat voor de doeltreffende uitvoering van de beoogde voorlopige maatregelen de lidstaten zich ten volle moeten inzetten en volledige medewerking moeten verlenen in het kader van de gecoördineerde ondersteuning die door het EASO zal worden geboden.

In het voorstel worden naast herplaatsing nog andere maatregelen omschreven waarmee ter plaatse steun kan worden geboden aan Italië en Griekenland. Het voorstel voorziet meer bepaald in uitbreiding van de door het EASO en andere relevante agentschappen gecoördineerde steun van de lidstaten aan Italië en Griekenland. Doel daarvan is deze landen in de eerste plaats bij te staan bij de screening en preliminaire behandeling van de verzoeken, en bij de uitvoering van de in het voorstel omschreven herplaatsingsprocedure (met name wat betreft informatieverstrekking, specifieke bijstand aan de betrokkenen en praktische regelingen voor de uitvoering van de overbrenging).

Het voorstel bevat de verplichting voor Italië en Griekenland om bij de Commissie een stappenplan in te dienen met passende maatregelen op het gebied van asiel, eerste opvang en terugkeer, teneinde de capaciteit, kwaliteit en efficiëntie op deze gebieden te bevorderen. In het stappenplan moeten tevens maatregelen worden opgenomen voor een correcte toepassing van dit besluit. Het voorstel biedt de Commissie de mogelijkheid om in bepaalde omstandigheden de toepassing van het besluit op te schorten.

Het voorstel omvat specifieke waarborgen en verplichtingen voor de verzoekers die in een andere lidstaat worden herplaatst. Het voorziet in het recht om te worden geïnformeerd over de herplaatsingsprocedure, het recht om in kennis te worden gesteld van het herplaatsingsbesluit met vermelding van de precieze lidstaat van herplaatsing en het recht om te worden herplaatst bij gezinsleden in dezelfde lidstaat. Voorts voorziet het in de verplichting om bij de keuze van de lidstaat van herplaatsing het belang van het kind voorop te stellen. Dit

houdt onder meer in dat Italië en Griekenland, wanneer de te herplaatsen persoon een niet-begeleide minderjarige is, dit moeten meedelen aan de andere lidstaat, en dat zij samen met de lidstaat die zich heeft aangeboden om de minderjarige te herplaatsen, voorafgaand aan de herplaatsing het belang van het kind moeten evalueren, overeenkomstig de algemene opmerking nr. 14 (2013) van het VN-Comité voor de rechten van het kind, namelijk dat het belang van het kind vooropstaat⁶. In het voorstel wordt tevens gewezen op de gevolgen die verbonden zijn aan secundaire bewegingen van herplaatste verzoekers om of begunstigden van internationale bescherming (waarbij de betrokkenen zonder toestemming het grondgebied binnenkomen van een andere lidstaat dan de voor hen verantwoordelijke lidstaat, in dit geval de lidstaat van herplaatsing).

In het voorstel wordt erop gewezen dat op grond van artikel 78, lid 3, van het Verdrag de Raad de mogelijkheid heeft om op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement voorlopige maatregelen te nemen ten gunste van een andere lidstaat dan Italië of Griekenland, zou die lidstaat door een plotselinge toestroom van mensen uit derde landen met een soortgelijke noodsituatie worden geconfronteerd. Het voorstel bepaalt dat die maatregelen zouden kunnen inhouden dat in voorkomend geval de verplichtingen van de betrokken lidstaat uit hoofde van dit besluit worden opgeschort.

Het voorstel bepaalt dat voor de herplaatsingsmaatregelen waarin dit voorstel voorziet, steun zal worden verleend uit het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), dat bij Verordening (EU) nr. 516/2014 is ingesteld. De lidstaten van herplaatsing zullen een vast bedrag van 6 000 EUR ontvangen per persoon die om internationale bescherming verzoekt en op grond van dit besluit uit Italië of Griekenland wordt herplaatst. Voor de uitvoering van de steun zullen de in artikel 18 van Verordening (EU) nr. 516/2014 vastgelegde procedures worden toegepast.

Het voorstel bepaalt dat Italië en Griekenland om de drie maanden aan de Raad en de Commissie verslag moeten uitbrengen over de uitvoering van dit besluit en van het stappenplan.

Tot slot is bepaald dat het besluit met ingang van de datum van inwerkingtreding van dit besluit van toepassing zal zijn op personen die op het grondgebied van Italië en Griekenland aankomen. Het besluit zal ook van toepassing zijn op de verzoekers die sinds 15 april 2015 op het grondgebied van deze lidstaten zijn aangekomen. Het is rond die dag dat de tragische gebeurtenissen plaatsvonden die de Europese Raad ertoe hebben gebracht de interne solidariteit en verantwoordelijkheid te versterken en met name meer steun toe te zeggen voor de lidstaten in de frontlinie.

3.2. Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit van de Raad is artikel 78, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Overeenkomstig de bepalingen van Protocol nr. 21 bij het VWEU betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, nemen het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet deel aan de vaststelling door de Raad van overeenkomstig titel V van het derde deel van het VWEU voorgestelde maatregelen. Het Verenigd Koninkrijk en Ierland kunnen binnen een termijn van drie maanden na de indiening van een voorstel of te allen tijde na de vaststelling de Raad ervan in kennis stellen dat zij wensen deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van de voorgestelde maatregelen.

⁶ http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf

Overeenkomstig de bepalingen van Protocol nr. 22 bij het VWEU betreffende de positie van Denemarken neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling door de Raad van overeenkomstig titel V van het derde deel van het VWEU voorgestelde maatregelen. Denemarken kan te allen tijde, overeenkomstig zijn grondwettelijke bepalingen, de andere lidstaten mededelen dat het alle geldende desbetreffende maatregelen die zijn die zijn vastgesteld op basis van titel V van het VWEU wenst toe te passen.

De Europese Gemeenschap heeft overeenkomsten gesloten met IJsland, Noorwegen, Zwitserland en Liechtenstein waarbij deze landen bij het Dublin/Eurodac-acquis worden betrokken (Verordening (EG) nr. 343/2003, die is vervangen door Verordening (EU) nr. 604/2013, en Verordening (EG) nr. 2725/2000, die zal worden vervangen door Verordening (EU) nr. 603/2013). Dit voorstel houdt geen ontwikkeling in van het Dublin/Eurodac-acquis en de geassocieerde staten zijn er derhalve niet toe verplicht om, nadat de Raad het voorstel heeft aanvaard, de Commissie ervan in kennis te stellen dat zij het besluit aanvaarden. De geassocieerde staten kunnen evenwel besluiten om vrijwillig deel te nemen aan de voorlopige maatregelen waarin het voorstel voorziet.

3.3. Subsidiariteitsbeginsel

Titel V van het VWEU over de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht verleent de Europese Unie bepaalde bevoegdheden op dit gebied. Deze bevoegdheden moeten worden uitgeoefend in overeenstemming met artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, te weten indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt, en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Europese Unie kunnen worden verwezenlijkt.

De hierboven beschreven noodsituatie door de plotselinge toestroom van personen uit derde landen in Italië en Griekenland zorgt voor grote druk op de asielstelsels en de middelen van deze landen. Andere lidstaten kunnen daarvan de gevolgen ondervinden door secundaire bewegingen van die personen uit Italië en Griekenland naar andere lidstaten. Het staat vast dat maatregelen van individuele lidstaten niet volstaan om de gemeenschappelijke uitdagingen aan te pakken waarmee alle lidstaten in deze regio worden geconfronteerd. Het is dan ook essentieel dat de EU hier optreedt.

3.4. Evenredigheidsbeginsel

De verschillende financiële en operationele maatregelen die de Europese Commissie en het EASO tot nog toe hebben genomen om de asielstelsels van Italië en Griekenland te ondersteunen, zijn onvoldoende gebleken om de huidige crisis in deze lidstaten aan te pakken. Aangezien de situatie ten gevolge van de hierboven beschreven toestroom dringend en ernstig is, gaat intensiever EU-optreden op dit gebied niet verder dan wat nodig is voor de verwezenlijking van het doel, dat erin bestaat de situatie daadwerkelijk aan te pakken. Het voorstel voorziet in het bijzonder in de herplaatsing over een periode van twee jaar van 24 000 en 16 000 personen die duidelijk internationale bescherming nodig hebben, van respectievelijk Italië en Griekenland naar het grondgebied van de andere lidstaten. Op basis van de statistische gegevens voor 2014 en voor de eerste vier maanden van 2015 stemmen de bovengenoemde cijfers overeen met respectievelijk 12% en 19% van het totale aantal onregelmatige grensoverschrijdingen in respectievelijk Italië en Griekenland.

De andere onderdanen van derde landen, die al dan niet om internationale bescherming hebben verzocht, vallen buiten de herplaatsingsregeling en blijven de verantwoordelijkheid van Italië of Griekenland of van een andere lidstaat die overeenkomstig Verordening (EU) nr. 604/2013 als de verantwoordelijke lidstaat is geïdentificeerd. De steun die de lidstaten van herplaatsing aan Italië en Griekenland bieden, wordt gekoppeld aan de indiening van een

stappenplan door elk van deze landen. De plannen moeten specifieke maatregelen omvatten die ervoor zorgen dat na afloop van de toepassing van de in dit besluit vastgestelde herplaatsingsregeling de Italiaanse en Griekse asiel- en migratiestelsels beter bestand zijn tegen situaties van hoge druk. De Commissie zal toezicht houden op de naleving van de stappenplannen.

3.5. Gevolgen voor de grondrechten

Door de voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland worden de grondrechten van de verzoekers die duidelijk internationale bescherming nodig hebben, gewaarborgd overeenkomstig het Handvest van de grondrechten van de EU (hierna het “Handvest” genoemd).

Met name wordt met dit besluit beoogd het recht op asiel te beschermen en bescherming te bieden volgens het beginsel van non-refoulement, overeenkomstig de artikelen 18 en 19 van het Handvest, door de betrokken personen snelle toegang te bieden tot een passende procedure voor internationale bescherming. Door de betrokkenen over te brengen naar een lidstaat die in staat is passende opvang en integratieperspectieven te bieden, beoogt dit besluit bovendien de menselijke waardigheid te eerbiedigen en bescherming te bieden tegen foltering en onmenselijke en vernederende behandeling of bestraffing, zoals bedoeld in de artikelen 1 en 4 van het Handvest. Dit besluit strekt voorts tot bescherming van de rechten van het kind, overeenkomstig artikel 24 van het Handvest, en van het recht op de eerbiediging van het familie- en gezinsleven, overeenkomstig artikel 7 van het Handvest.

3.6. Gevolgen voor de begroting

Het voorstel leidt tot extra kosten ten laste van de begroting van de Europese Unie ten bedrage van 240 miljoen EUR.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

tot vaststelling van voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ten gunste van Italië en Griekenland

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna “het Verdrag” genoemd), en met name artikel 78, lid 3,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Gezien het advies van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig artikel 78, lid 3, van het Verdrag kan de Raad, indien een of meer lidstaten ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een noodsituatie terechtkomen, op voorstel van de Commissie voorlopige maatregelen ten gunste van de betrokken lidstaat of lidstaten vaststellen.
- (2) Overeenkomstig artikel 80 van het Verdrag dienen aan het beleid van de Unie op het gebied van grenscontroles, asiel en immigratie en de uitvoering daarvan de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten ten grondslag te liggen en dienen de handelingen van de Unie die op dat gebied worden vastgesteld passende bepalingen voor de toepassing van dit beginsel te bevatten.
- (3) De recente crisis in het Middellandse Zeegebied noopte de instellingen van de Unie ertoe de uitzonderlijke aard van de migratiestromen in dat gebied onmiddellijk te onderkennen en op te roepen tot concrete solidariteitsmaatregelen jegens de lidstaten in de frontlinie. Met name presenteerde de Europese Commissie op een gezamenlijke vergadering van de ministers van Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken op 20 april 2015 een tienpuntenplan met onmiddellijke maatregelen om de crisis aan te pakken, en verbond zij zich ertoe de mogelijkheden voor een noodherplaatsingsmechanisme in overweging te nemen.
- (4) In zijn conclusies van 23 april 2015 besliste de Europese Raad onder meer om de interne solidariteit en verantwoordelijkheid te versterken en verbond hij zich ertoe de noodhulp aan de lidstaten in de frontlinie op te voeren en opties te overwegen voor het organiseren van noodhervestiging tussen alle lidstaten op vrijwillige basis, alsook in de lidstaten in de frontlinie teams van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) in te zetten voor het gezamenlijk verwerken van verzoeken om internationale bescherming, waaronder het registreren van verzoekers en het nemen van vingerafdrukken.
- (5) Het Europees Parlement herhaalde in zijn resolutie van 28 april 2015 dat het antwoord van de Unie op de meest recente tragedies in het Middellandse Zee gebaseerd moet zijn op solidariteit en een billijke verdeling van de verantwoordelijkheid en dat de

Unie meer solidariteit moet tonen jegens de lidstaten die, absoluut of naar verhouding, de grootste aantallen vluchtelingen en asielzoekers opnemen.

- (6) Een aantal lidstaten is in 2014 geconfronteerd met een aanzienlijke stijging van het totale aantal migranten, onder wie verzoekers om internationale bescherming, dat op hun grondgebied binnenkwam, en dit was voor enkele van deze lidstaten ook in de eerste maanden van 2015 nog het geval. Om deze stijging het hoofd te kunnen bieden, heeft een aantal lidstaten financiële noodhulp van de Europese Commissie en operationele steun van het EASO ontvangen.
- (7) Bij de recente tragische gebeurtenissen in het Middellandse Zeegebied is gebleken dat, van de lidstaten die geconfronteerd worden met situaties van bijzondere druk, met name Italië en Griekenland te kampen hebben met ongekeerde stromen migranten die hun grondgebied binnenkomen, onder wie ook verzoekers om internationale bescherming die een dergelijke bescherming duidelijk nodig hebben, en dat daardoor hun migratie- en asielstelsels onder aanzienlijke druk staan.
- (8) Volgens gegevens van het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen (Frontex) kwamen onregelmatige grensoverschrijdingen naar de Unie in 2014 vooral voor via het centrale en oostelijke Middellandse Zeegebied. In 2014 kwamen alleen al in Italië ruim 170 000 onregelmatige migranten aan, een stijging van 277% ten opzichte van 2013. Ook in Griekenland nam het aantal onregelmatige binnenkomsten gestaag toe en kwamen ruim 50 000 migranten het land binnen, een stijging van 153% ten opzichte van 2013. De statistieken voor de eerste maanden van 2015 wijzen uit dat deze duidelijke tendens zich met betrekking tot Italië voortzet. Bovendien is het aantal onregelmatige overschrijdingen van de Griekse grens in de eerste maanden van 2015 sterk toegenomen; het bedraagt nu al ruim de helft van het totale aantal in 2014 (in 2014 vonden in totaal bijna 55 000 onregelmatige grensoverschrijdingen plaats; de eerste vier maanden van 2015 waren dat er al 28 000). Een groot deel van de onregelmatige migranten die in deze twee regio's werden aangetroffen, had een nationaliteit waarvoor volgens de gegevens van Eurostat in de Unie een hoge erkenningsgraad geldt (in 2014 maakten Syriërs en Eritreeërs, voor wie de erkenningsgraad in de Unie meer dan 75% bedraagt, ruim 40% en 50% uit van het aantal onregelmatige migranten in respectievelijk Italië en Griekenland). Volgens Eurostat werden in Griekenland in 2014 30 505 onregelmatig verblijvende Syriërs aangetroffen, terwijl dat er 8 220 waren in 2013.
- (9) Volgens Eurostat dienden in 2014 in Italië 64 625 personen een verzoek om internationale bescherming in, tegenover 26 920 in 2013 (een stijging van 143%). Griekenland kende met 9 430 verzoekers een geringere stijging (15%).
- (10) Uit gegevens van Frontex blijkt dat ook de route over de Westelijke Balkan in 2014 van groot belang was voor migratie naar de EU en dat via deze route 43 357 onregelmatige grensoverschrijdingen plaatsvonden. Voor de meeste migranten die de Balkanroute volgen, licht het echter niet voor de hand dat zij internationale bescherming nodig hebben; 51% van de migranten komt namelijk uit Kosovo.
- (11) Tot dusver zijn in het kader van het migratie- en asielbeleid veel maatregelen ter ondersteuning van Italië en Griekenland getroffen, waaronder substantiële noodhulp en operationele steun via het EASO. Italië en Griekenland waren in de periode 2007–2013 respectievelijk de tweede en de derde begunstigde van middelen die werden verstrekt via het algemene programma “Solidariteit en beheer van de migratiestromen” (Solid) en ontvingen bovendien aanzienlijke noodfinanciering. Italië en Griekenland

zullen in de periode 2014–2020 de grootste begunstigden blijven van het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF).

- (12) Door de aanhoudende instabiliteit en conflicten in de onmiddellijke nabijheid van Italië en Griekenland is het zeer waarschijnlijk dat hun migratie- en asielstelsels onder een significante en stijgende druk zullen blijven staan, en dat een significant deel van de migranten internationale bescherming nodig zal hebben. Hieruit volgt dat solidariteit jegens Italië en Griekenland uiterst noodzakelijk zal blijven en dat de tot dusver getroffen steunmaatregelen voor deze landen moeten worden aangevuld met voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming.
- (13) Daarnaast moeten Italië en Griekenland structurele oplossingen vinden voor het aanpakken van de onvolkomenheden in het functioneren van hun asiel- en migratiestelsels. Naast de in dit besluit vervatte maatregelen moeten Italië en Griekenland dus een robuust strategisch kader tot stand brengen voor de respons op crisissituaties en dienen zij het lopende hervormingsproces op deze gebieden te intensiveren. Italië en Griekenland moeten in dit verband uiterlijk één maand na de inwerkingtreding van dit besluit een stappenplan bij de Commissie indienen met passende maatregelen op het gebied van asiel, eerste opvang en terugkeer, teneinde de capaciteit, kwaliteit en efficiëntie van hun systemen op dat gebied te verbeteren, alsook maatregelen om de juiste uitvoering van dit besluit te waarborgen, zodat zij ook na het verstrijken van de geldigheidsduur van dit besluit beter het hoofd kunnen bieden aan een mogelijk grotere toestroom van migranten op hun grondgebied.
- (14) De Commissie dient de bevoegdheid te krijgen om, indien nodig, de toepassing van dit besluit voor beperkte tijd op te schorten, indien Italië of Griekenland zijn verbintenissen in dit verband niet nakomt.
- (15) Als een andere lidstaat dan Italië of Griekenland ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een soortgelijke noodsituatie terechtkomt, kan de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement overeenkomstig artikel 78, lid 3, van het Verdrag voorlopige maatregelen ten gunste van de betrokken lidstaat vaststellen. Dergelijke maatregelen kunnen inhouden dat in voorkomend geval de verplichtingen van die lidstaat uit hoofde van onderhavig besluit worden opgeschort.
- (16) Overeenkomstig artikel 78, lid 3, van het Verdrag dienen de maatregelen die ten gunste van Italië en Griekenland worden overwogen, een voorlopig karakter te dragen. Een tijdsduur van 24 maanden is redelijk om ervoor te zorgen dat de maatregelen waarin dit besluit voorziet een reële bijdrage leveren tot de ondersteuning van Italië en Griekenland bij de aanpak van de significante migratiestromen naar hun grondgebied.
- (17) De maatregelen van dit besluit houden een tijdelijke afwijking in van de criteria die zijn vastgesteld in artikel 13, lid 1, van Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad⁷ en van de procedurele stappen, zoals de termijnen, die zijn vastgesteld in de artikelen 21, 22 en 29 van die verordening.
- (18) Er moest een keuze worden gemaakt wat de criteria betreft op grond waarvan dient te worden besloten welke verzoekers en hoeveel verzoekers uit Italië en Griekenland moeten worden herplaatst. Het is de bedoeling een duidelijk en werkbaar systeem in te

⁷ Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 31).

voeren, dat uitgaat van een drempelwaarde die overeenstemt met het gemiddelde percentage, over de Unie genomen, dat beslissingen tot verlening van internationale bescherming in procedures in eerste aanleg, zoals door Eurostat gedefinieerd, uitmaken van het totale aantal beslissingen in eerste aanleg over verzoeken om internationale bescherming in de Unie, op basis van de meest recente beschikbare statistieken. Aan de ene kant zou de drempelwaarde zo veel mogelijk moeten waarborgen dat alle verzoekers die het meest waarschijnlijk internationale bescherming nodig hebben, in staat worden gesteld om hun rechten op bescherming snel en volledig uit te oefenen in de lidstaat van herplaatsing. Aan de andere kant zou de drempelwaarde zo veel mogelijk moeten voorkomen dat verzoekers die waarschijnlijk een negatieve beslissing op hun verzoek zullen krijgen, worden herplaatst in een andere lidstaat en zo hun verblijf in de Unie onterecht kunnen verlengen. Op basis van de gegevens van Eurostat over beslissingen in eerste aanleg in 2014 zou in dit besluit moeten worden uitgegaan van een drempelwaarde van 75%, overeenkomstig het percentage beslissingen over verzoeken ingediend door Syriërs en Eritreeërs.

- (19) De voorlopige maatregelen zijn bedoeld om de aanzienlijke asiëldruk op Italië en Griekenland te verlichten, met name door herplaatsing van een zinvol aantal verzoekers die duidelijk internationale bescherming nodig hebben en die op het grondgebied van Italië en Griekenland zijn aangekomen na de datum waarop dit besluit van toepassing wordt. Op basis van het totale aantal onderdanen van derde landen dat in 2014 onregelmatig in Italië en Griekenland is aangekomen en het aantal van deze personen dat duidelijk internationale bescherming nodig heeft, zouden vanuit Italië en Griekenland in totaal 40 000 verzoekers die duidelijk internationale bescherming nodig hebben, moeten worden herplaatst. Dat is ongeveer 40% van het totale aantal onderdanen van derde landen dat duidelijk internationale bescherming nodig heeft en in 2014 onregelmatig in Italië en Griekenland is aangekomen. De herplaatsingsmaatregel die in dit besluit wordt voorgesteld, zorgt derhalve voor een billijke verdeling van de lasten tussen Italië en Griekenland enerzijds en de andere lidstaten anderzijds. Op basis van dezelfde totaalcijfers over 2014 en de eerste vier maanden van 2015 betreffende de getalsmatige verhouding tussen Italië en Griekenland, zou 60% van de verzoekers uit Italië moeten worden herplaatst en 40% uit Griekenland.
- (20) Overeenkomstig de bijlage bij de mededeling van de Commissie over de Europese migratieagenda⁸ dient de voorgestelde verdeelsleutel te worden vastgesteld op basis van a) de omvang van de bevolking (wegingsfactor 40%), b) het totale bbp (wegingsfactor 40%), c) het gemiddelde aantal spontane asielverzoeken en het aantal hervestigde vluchtelingen per miljoen inwoners in de periode 2010–2014 (wegingsfactor 10%) en d) het werkloosheidscijfer (wegingsfactor 10%). Bij het vaststellen van de in de bijlagen I en II bij dit besluit vermelde verdeelsleutels is er rekening mee gehouden dat de lidstaten waaruit verzoekers worden herplaatst niet zelf een bijdrage leveren als lidstaat van herplaatsing.
- (21) Het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), dat bij Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad is opgericht⁹, voorziet in bijstand

⁸ COM(2015) 240 final.

⁹ Verordening (EU) nr. 516/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot oprichting van het Fonds voor asiel, migratie en integratie, tot wijziging van Beschikking 2008/381/EG van de Raad en tot intrekking van Beschikkingen nr. 573/2007/EG en nr. 575/2007/EG van het Europees Parlement en de Raad en Beschikking 2007/435/EG van de Raad (PB L 150 van 20.5.2014, blz. 168).

voor door de lidstaten overeengekomen lastenverdelingsinitiatieven en staat open voor nieuwe beleidsontwikkelingen op dit gebied. Artikel 7, lid 2, van Verordening (EU) nr. 516/2014 voorziet in de mogelijkheid dat lidstaten in het kader van hun nationale programma's acties uitvoeren op het gebied van het overbrengen van personen die om internationale bescherming verzoeken, en artikel 18 van Verordening (EU) nr. 516/2014 voorziet in de mogelijkheid om een vast bedrag uit te keren van 6 000 EUR per uit een andere lidstaat overgebrachte persoon die internationale bescherming geniet.

- (22) Met het oog op de toepassing van het beginsel van solidariteit en een eerlijke verdeling van de verantwoordelijkheden en ermee rekening houdende dat dit besluit een verdere beleidsontwikkeling op dit gebied inhoudt, is het dienstig te bepalen dat lidstaten waar overeenkomstig dit besluit vanuit Italië of Griekenland verzoekers die duidelijk internationale bescherming nodig hebben, worden herplaatst, voor elke herplaatste persoon een vast bedrag ontvangen dat gelijk is aan het vaste bedrag waarin is voorzien in artikel 18 van Verordening (EU) nr. 516/2014 en dat volgens dezelfde procedure wordt toegekend. Dit houdt in dat tijdelijk in beperkte mate wordt afgeweken van artikel 18 van Verordening (EU) nr. 516/2014, aangezien het vaste bedrag dient te worden toegekend voor herplaatste verzoekers in plaats van voor begunstigden van internationale bescherming. Een dergelijke tijdelijke uitbreiding van het aantal potentiële begunstigden van de regeling inzake het vaste bedrag is namelijk een integrerend onderdeel van de noodregeling die bij dit besluit wordt ingesteld.
- (23) Er dient op te worden toegezien dat een snelle herplaatsingsprocedure wordt ingesteld en dat de uitvoering van de voorlopige maatregelen gepaard gaat met nauwe administratieve samenwerking tussen de lidstaten en operationele steun van het EASO.
- (24) Tijdens de gehele herplaatsingsprocedure, totdat de overbrenging van de verzoeker is voltooid, dient rekening te worden gehouden met de nationale veiligheid en de openbare orde.
- (25) Wanneer wordt beslist welke verzoekers die duidelijk internationale bescherming nodig hebben, worden herplaatst uit Italië en Griekenland, moet voorrang worden gegeven aan kwetsbare verzoekers, zoals bedoeld in artikel 22 van Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad¹⁰. De bijzondere behoeften van verzoekers, waaronder die op gezondheidsgebied, dienen daarbij primair in overweging te worden genomen. Het belang van het kind dient altijd voorop te staan.
- (26) Bij de beslissing in welke specifieke lidstaat verzoekers worden herplaatst, dient bovendien in het bijzonder rekening te worden gehouden met specifieke kwalificaties van de betrokken verzoekers die hun integratie in de lidstaat van herplaatsing zouden kunnen vergemakkelijken, zoals hun talenkennis. Bij bijzonder kwetsbare verzoekers moet in overweging worden genomen of de lidstaat van herplaatsing die verzoekers passende steun kan bieden.
- (27) De aanwijzing van verbindingsfunctionarissen in Italië en Griekenland door de lidstaten moet de doeltreffende uitvoering van de herplaatsingsprocedure vergemakkelijken, onder meer wat betreft de zorgvuldige selectie van de te

¹⁰ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 96).

herplaatsen verzoekers, rekening houdende met in het bijzonder hun kwetsbaarheid en hun kwalificaties.

- (28) De wettelijke en procedurele waarborgen waarin Verordening (EU) nr. 604/2013 voorziet, blijven van toepassing op de verzoekers op wie dit besluit betrekking heeft. Bovendien moeten de verzoekers worden ingelicht over de bij dit besluit ingestelde herplaatsingsprocedure en in kennis worden gesteld van het herplaatsingsbesluit. Aangezien een verzoeker krachtens het Unierecht niet het recht heeft om te kiezen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn verzoek, dient de verzoeker overeenkomstig Verordening (EU) nr. 604/2013 recht te hebben op een doeltreffende voorziening in rechte tegen het herplaatsingsbesluit, doch slechts om de eerbiediging van zijn grondrechten te waarborgen.
- (29) Voor en na de overbrenging naar de lidstaat van herplaatsing dienen verzoekers de rechten en waarborgen te genieten waarin is voorzien in Richtlijn 2003/9/EG¹¹ en Richtlijn 2005/85/EG¹² van de Raad, alsmede met ingang van 20 juli 2015 in Richtlijn 2013/33/EU en Richtlijn 2013/32/EU¹³ van het Europees Parlement en de Raad, onder meer wat hun bijzondere behoeften inzake opvang en procedure betreft. Bovendien blijven Verordening (EG) nr. 2725/2000¹⁴ en, met ingang van 20 juli 2015, Verordening (EU) nr. 603/2013¹⁵ van toepassing met betrekking tot verzoekers die onder dit besluit vallen.
- (30) Er dienen maatregelen te worden getroffen ter voorkoming van secundaire stromen van herplaatste personen vanuit de lidstaat van herplaatsing naar andere lidstaten. Met name dienen de verzoekers te worden gewezen op de gevolgen van verder reizen binnen de lidstaten en op het feit dat als de lidstaat van herplaatsing hun internationale bescherming verleent, zij uitsluitend in die lidstaat de rechten hebben die verbonden zijn aan de internationale bescherming.
- (31) Aangezien de doelstellingen van deze richtlijn niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve wegens de omvang en de gevolgen van het optreden beter op het niveau van de Unie kunnen worden verwezenlijkt, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie

¹¹ Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (PB L 31 van 6.2.2003, blz. 18).

¹² Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PB L 326 van 13.12.2005, blz. 13).

¹³ Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 60).

¹⁴ Verordening (EG) nr. 2725/2000 van de Raad van 11 december 2000 betreffende de instelling van "Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Overeenkomst van Dublin (PB L 316 van 15.12.2000, blz. 1).

¹⁵ Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van "Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (PB L 180 van 29.6.2013, blz.1).

neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat dit besluit niet verder dan wat nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

- (32) Dit besluit eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die in het Handvest zijn neergelegd.
- (33) [Overeenkomstig artikel 3 van het Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, hebben deze lidstaten te kennen gegeven dat zij wensen deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van dit besluit.]

OF

- (34) [Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, en onverminderd artikel 4 van dat Protocol, nemen deze lidstaten niet deel aan de vaststelling van dit besluit en is het niet bindend voor, noch van toepassing in deze lidstaten.]

OF

- (35) [Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 en artikel 4 bis, lid 1, van het Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, en onverminderd artikel 4 van dat Protocol, neemt het Verenigd Koninkrijk niet deel aan de vaststelling van dit besluit en is het niet bindend voor, noch van toepassing in het Verenigd Koninkrijk.
- (36) Overeenkomstig artikel 3 en artikel 4 bis, lid 1, van het Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, heeft Ierland (bij brief van ...) te kennen gegeven dat het wenst deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van dit besluit.]

OF

- (37) [Overeenkomstig artikel 3 en artikel 4 bis, lid 1, van het Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, heeft het Verenigd Koninkrijk (bij brief van ...) te kennen gegeven dat het wenst deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van dit besluit.
- (38) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 en artikel 4 bis, lid 1, van het Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, en onverminderd artikel 4 van genoemd protocol, neemt Ierland niet deel aan de vaststelling van dit besluit, en is het niet bindend voor, noch van toepassing in Ierland.]

- (39) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van het Protocol (nr. 22) betreffende de positie van Denemarken, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van dit besluit, en is het niet bindend voor, noch van toepassing in Denemarken.
- (40) Gezien het spoedeisende karakter van de situatie dient dit besluit in werking te treden op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1 **Onderwerp**

Bij dit besluit worden voorlopige maatregelen op het gebied van internationale bescherming ingesteld ten gunste van Italië en Griekenland, teneinde deze lidstaten in staat te stellen het hoofd te bieden aan een noodsituatie die het gevolg is van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in deze lidstaten.

Artikel 2 **Definities**

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:

- a) “verzoek om internationale bescherming”: een verzoek om internationale bescherming in de zin van artikel 2, onder h), van Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad¹⁶;
- b) “verzoeker”: een onderdaan van een derde land of een staatloze die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend waarover nog geen definitieve beslissing is genomen;
- c) “internationale bescherming”: de vluchtelingenstatus en de subsidiairebeschermingsstatus in de zin van artikel 2, onder e) respectievelijk g), van Richtlijn 2011/95/EG;
- d) “gezinsleden”: gezinsleden in de zin van artikel 2, onder g), van Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad;
- e) “herplaatsing”: de overbrenging van een verzoeker van het grondgebied van de lidstaat die volgens de criteria van hoofdstuk III van Verordening (EU) nr. 604/2013 verantwoordelijk is voor de behandeling van diens verzoek om internationale bescherming naar het grondgebied van de lidstaat van herplaatsing;
- f) “lidstaat van herplaatsing”: de lidstaat die verantwoordelijk wordt voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming in de zin van Verordening (EU) nr. 604/2013 van een verzoeker, nadat deze op het grondgebied van die lidstaat is herplaatst.

¹⁶ Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB L 337 van 20.12.2011, blz. 9).

Artikel 3

Toepassingsgebied

1. Herplaatst worden slechts verzoekers wier verzoeken om internationale bescherming volgens de criteria voor het aanwijzen van de verantwoordelijke lidstaat, zoals opgenomen in hoofdstuk III van Verordening (EU) nr. 604/2013, in beginsel door Italië of Griekenland zouden moeten worden behandeld.

2. Herplaatst in de zin van deze verordening worden slechts verzoekers die een nationaliteit bezitten waarvoor, volgens de meest recente gemiddelden die door Eurostat voor de gehele Unie zijn vastgesteld, geldt dat 75% of meer van de verzoeken om internationale bescherming als bedoeld in hoofdstuk III van Richtlijn 2013/13/EU heeft geleid tot een besluit tot verlening van internationale bescherming in eerste aanleg. Voor staatloze personen wordt rekening gehouden met het land waar deze vroeger gewoonlijk verbleven.

Artikel 4

Verdeelsleutel

1. Vanuit Italië worden 24 000 verzoekers herplaatst op het grondgebied van de andere lidstaten, zoals aangeduid in bijlage I.

2. Vanuit Griekenland worden 16 000 verzoekers herplaatst op het grondgebied van de andere lidstaten, zoals aangeduid in bijlage II.

Artikel 5

Herplaatsingsprocedure

1. Met het oog op de voor de uitvoering van dit besluit noodzakelijke administratieve samenwerking wijst elke lidstaat een nationaal contactpunt aan, waarvan hij de adresgegevens aan de andere lidstaten en aan het EASO meedeelt. De lidstaten nemen in overleg met het EASO alle passende maatregelen om rechtstreekse samenwerking en uitwisseling van gegevens tussen de bevoegde instanties tot stand te brengen.

2. Gedurende de toepassingsperiode van dit besluit stellen Italië en Griekenland, bijgestaan door het EASO en, waar van toepassing, de in lid 8 bedoelde verbindingsfunctionarissen van de lidstaten, op gezette tijden vast welke afzonderlijke verzoekers kunnen worden herplaatst in de andere lidstaten en delen zij aan de contactpunten van die lidstaten en aan het EASO mee hoeveel verzoekers kunnen worden herplaatst. Hierbij wordt voorrang gegeven aan kwetsbare verzoekers in de zin van artikel 22 van Richtlijn 2013/33/EU.

3. Na de ontvangst van de in lid 2 bedoelde informatie delen de lidstaten zo spoedig mogelijk mee hoeveel verzoekers onmiddellijk op hun grondgebied kunnen worden herplaatst en verstrekken zij alle andere relevante informatie, met inachtneming van de in respectievelijk bijlage I en II vermelde aantallen.

4. Op basis van de informatie die zij overeenkomstig lid 3 hebben ontvangen, nemen Italië en Griekenland zo spoedig mogelijk een besluit tot herplaatsing van elk van de vastgestelde verzoekers in een specifieke lidstaat en stellen zij de verzoeker daarvan in kennis overeenkomstig artikel 6, lid 4.

5. Verzoekers van wie op grond van artikel 9 van Verordening (EU) nr. 603/2013 vingerafdrukken moeten worden genomen, mogen uitsluitend worden herplaatst indien de vingerafdrukken zijn genomen.

6. De overbrenging van de verzoeker naar het grondgebied van de lidstaat van herplaatsing gebeurt zo spoedig mogelijk na de datum waarop de verzoeker overeenkomstig artikel 6, lid 4, in kennis is gesteld van het overbrengingsbesluit.

7. De lidstaten behouden het recht om herplaatsing te weigeren van een verzoeker van wie kan worden aangenomen dat deze een gevaar zou vormen voor de nationale veiligheid of de openbare orde.

8. Met het oog op de uitvoering van alle aspecten van de in dit artikel beschreven herplaatsingsprocedure kunnen de lidstaten beslissen een verbindingsfunctionaris naar Italië en Griekenland uit te zenden.

9. De herplaatsingsprocedure van dit artikel duurt ten hoogste één maand nadat overeenkomstig lid 2 is bepaald welke verzoekers worden herplaatst.

Artikel 6

Rechten en verplichtingen van verzoekers om internationale bescherming die onder dit besluit vallen

1. Bij de uitvoering van dit besluit staat voor de lidstaten het belang van het kind voorop.
2. De lidstaten zien erop toe dat gezinsleden op wie dit besluit van toepassing is, op het grondgebied van dezelfde lidstaat worden herplaatst.
3. Voor zij tot herplaatsing van een verzoeker besluiten, lichten Italië en Griekenland de verzoeker in over de herplaatsingsprocedure van dit besluit, in een taal die de verzoeker begrijpt of redelijkerwijs kan worden geacht te begrijpen.
4. Nadat het besluit tot herplaatsing van een verzoeker is genomen, maar voordat de herplaatsing plaatsvindt, lichten Italië en Griekenland de betrokkene schriftelijk in over het besluit tot herplaatsing. In het besluit tot herplaatsing wordt de lidstaat van herplaatsing vermeld.
5. Indien een verzoeker of een persoon die internationale bescherming geniet, het grondgebied van een andere lidstaat dan de lidstaat van herplaatsing binnenkomt zonder te voldoen aan de voorwaarden voor verblijf in die andere lidstaat, is hij verplicht onmiddellijk terug te keren naar de lidstaat van herplaatsing en wordt hij door de lidstaat van herplaatsing teruggenomen volgens de bepalingen van Verordening (EU) nr. 604/2013 respectievelijk Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad¹⁷.

Artikel 7

Operationele steun aan Italië en Griekenland

De lidstaten intensiveren hun steun aan Italië en Griekenland op het gebied van internationale bescherming via de desbetreffende activiteiten die door het EASO en andere betrokken agentschappen worden gecoördineerd, in het bijzonder door, waar nodig, nationale deskundigen ter beschikking te stellen voor de volgende ondersteunende activiteiten:

- a) de screening van de onderdanen van derde landen die in Italië en Griekenland aankomen, met inbegrip van het vaststellen van hun identiteit, het nemen van hun vingerafdrukken en het registreren van hun aanvraag om internationale bescherming;
- b) de eerste verwerking van de verzoeken;

¹⁷ Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98).

c) de verstrekking van eventueel benodigde informatie en specifieke bijstand aan verzoekers en potentiële verzoekers die overeenkomstig dit besluit voor herplaatsing in aanmerking zouden kunnen komen;

d) de overbrenging van de verzoekers naar de lidstaat van herplaatsing.

Artikel 8

Door Italië en Griekenland te nemen aanvullende maatregelen

1. Italië en Griekenland dienen binnen één maand na de inwerkingtreding van dit besluit bij de Commissie een stappenplan in met passende maatregelen op het gebied van asiel, eerste opvang en terugkeer, teneinde de capaciteit, kwaliteit en efficiëntie van hun systemen op deze gebieden te bevorderen, alsook maatregelen voor een correcte toepassing van dit besluit. Italië en Griekenland voeren dit stappenplan volledig uit.

2. Indien Italië of Griekenland niet aan de verplichtingen van lid 1 voldoet, kan de Commissie beslissen de toepassing van dit besluit ten aanzien van de desbetreffende lidstaat voor ten hoogste drie maanden op te schorten. Deze opschorting kan door de Commissie éénmaal worden verlengd met een periode van ten hoogste drie maanden.

Artikel 9

Noodsituaties in de lidstaten van herplaatsing

Mocht een lidstaat van herplaatsing ten gevolge van een plotselinge toestroom van onderdanen van derde landen in een noodsituatie terechtkomen, dan kan de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement ten gunste van de betrokken lidstaat voorlopige maatregelen vaststellen overeenkomstig artikel 78, lid 3, van het Verdrag. Dergelijke maatregelen kunnen inhouden dat in voorkomend geval de verplichtingen van die lidstaat uit hoofde van onderhavig besluit worden opgeschort.

Artikel 10

Financiële steun

De lidstaten van herplaatsing ontvangen een vast bedrag van 6 000 EUR per verzoeker om internationale bescherming die op grond van dit besluit wordt herplaatst. Voor de uitvoering van deze financiële steun worden de procedures van artikel 18 van Verordening (EU) nr. 516/2014 toegepast.

Artikel 11

Verslagen

Italië en Griekenland brengen iedere drie maanden verslag uit aan de Raad en de Commissie over de tenuitvoerlegging van dit besluit en de in artikel 8 bedoelde stappenplannen.

Artikel 12

Inwerkingtreding

1. Dit besluit treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

2. Het is van toepassing tot en met [24 maanden na de inwerkingtreding].

3. Het is van toepassing op personen die van [datum van inwerkingtreding] tot en met [datum van inwerkingtreding plus 24 maanden] aankomen op het grondgebied van Italië en

Griekenland, alsook op verzoekers die op of na 15 april 2015 op het grondgebied van deze lidstaten zijn aangekomen.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter