

Bryssel den 21.3.2018
COM(2018) 167 final

2018/0079 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande för kommissionen att på unionens vägnar godkänna den globala pakten för säker, ordnad och reguljär migration på området utvecklingssamarbete

MOTIVERING

Fråga som behandlas i förslaget

Detta förslag rör godkännandet på Europeiska unionens vägnar av den globala pakten för säker, ordnad och reguljär migration (nedan kallad *den globala migrationspakten*).

Den globala pakten för säker, ordnad och reguljär migration

Den 10–11 december 2018 ska man vid den regeringskonferens som ska hållas i Marocko anta en global migrationspakt i enlighet med FN:s generalförsamlings resolution 72/244 av den 24 december 2017 om föreskrifter för regeringskonferensen att anta en global pakt för säker, ordnad och reguljär migration¹.

I ett läge där världens länder är mycket beroende av varandra är migration en fråga som endast kan behandlas effektivt av det internationella samfundet som helhet. Migration är ett globalt fenomen som kräver globala lösningar på grundval av principerna om solidaritet och delat ansvar.

I september 2016 antog FN:s generalförsamling New York-deklarationen om flyktingar och migranter², och inledde därigenom officiellt det arbete som skulle leda till en global migrationspakt. New York-deklarationen utgör en milstolpe i utvecklingen av en global hantering av migration och tvångsförflyttning. Europeiska rådet välkomnade den i sina slutsatser om migration av den 20 oktober 2016³.

Sedan 2016 har unionen varit starkt och kontinuerligt involverad i utarbetandet av den globala migrationspakten och lagt fram samordnade EU-uttalanden genom EU-delegationerna i samråds- och utvärderingsfasen. Denna enade hållning från EU:s sida resulterade i ett utkast till den globala migrationspakten som i stor utsträckning tar hänsyn till EU:s regelverk och politik samt till unionens mål att verka för multilaterala lösningar på gemensamma problem, i synnerhet inom ramen för Förenta nationerna.

Under de senaste åren har unionen byggt upp en övergripande långsiktig strategi för migration som täcker alla aspekter av detta fenomen, från att rädda liv och erbjuda skydd till dem som behöver det till att angripa de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration och tvångsförflyttningar samt ge stöd till folkgrupper som fördrivits runtom i världen. Strategin bygger på partnerskap och nära samarbete med partnerländer och organisationer som Afrikanska unionen, Förenta nationerna och dess organ. Denna övergripande strategi bör främjas globalt.

I det europeiska samförståndet om utveckling⁴ som antogs 2017 anges att EU och dess medlemsstater aktivt kommer att stödja utarbetandet av de globala FN-pakter om migration och flyktingar som efterlyses i New York-deklarationen om flyktingar och migranter från 2016.

Genom offentliggörandet av det första utkastet till den globala migrationspakten den 5 februari 2018 och av det utvecklade första utkastet den 5 mars 2018 har processen gått in i

¹ http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/244

² <http://www.unhcr.org/new-york-declaration-for-refugees-and-migrants.html>

³ <http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2016/10/20/european-council-conclusions-migration/pdf>

⁴ Gemensam förklaring från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, Europaparlamentet och kommissionen, 2017/C 210/01 (EUT C 210, 30.6.2017, s. 1).

slutfasen av förhandlingarna, varför regeringskonferensen för att anta den globala migrationspakten ska hållas i december 2018 i Marocko.

Det planerade datumet för godkännande av den globala migrationspakten på unionens vägnar är den 10 december 2018 i samband med regeringskonferensens inledande plenarsammanträde.

Rättslig grund

Enligt artikel 16 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) ska rådet fastställa politik och fungera samordnande i enlighet med de villkor som fastställs i fördragen. Rådet ska besluta med kvalificerad majoritet om inte annat föreskrivs i fördragen.

I sin politik för utvecklingssamarbete enligt artikel 208 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ska unionen ta hänsyn till målen för utvecklingssamarbetet vid genomförande av politik som kan påverka utvecklingsländerna. Dessa mål har fastställts i stora drag i domstolens fasta rättspraxis, senast i mål C-377/12, kommissionen mot rådet⁵, där den konstaterade att migration, inklusive bekämpning av olaglig invandring, ingår i den utvecklingspolitik som definieras i det europeiska samförståndet om utveckling. I det europeiska samförståndet om utveckling anges att EU och dess medlemsstater aktivt kommer att stödja utarbetandet av de globala FN-pakter om migration och flyktingar som efterlyses i New York-deklarationen om flyktingar och migranter från 2016. I Agenda 2030 för hållbar utveckling erkänns att migration är en multidimensionell realitet av stor betydelse för hållbar utveckling i ursprungs-, transit- och destinationsländer.

Enligt artikel 79.1 i EUF-fördraget ska unionen utforma en gemensam invandringspolitik i syfte att i alla lägen säkerställa en effektiv förvaltning av migrationsströmmarna, en rättvis behandling av tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i medlemsstaterna samt förebyggande av, och skärpta åtgärder mot, olaglig invandring och människohandel.

För dessa ändamål ska åtgärder antas om villkor för inresa och vistelse, normer för medlemsstaternas utfärdande av visering och uppehållstillstånd för längre tid, inbegripet sådana som avser familjeåterförening, fastställande av rättigheterna för tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i en medlemsstat, inbegripet villkoren för fri rörlighet och vistelse i övriga medlemsstater, olaglig invandring och olaglig vistelse, inbegripet avvisning, utvisning och återvändande av personer som vistas olagligt samt bekämpning av människohandel, särskilt handel med kvinnor och barn.

Dessutom får åtgärder, enligt artikel 79.4 i EUF-fördraget, föreskrivas för att stimulera och stödja medlemsstaternas verksamhet för att främja integrationen av tredjelandsmedborgare som vistas lagligen på deras territorium; dessa får dock inte omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagar och andra författningar.

I den globala migrationspakten fastställs en förteckning över gemensamma mål för säker, ordnad och reguljär migration.

Därför är den rättsliga grunden för de föreslagna besluten artikel 16 i EU-fördraget jämförd med artiklarna 79 och 209 i EUF-fördraget. Eftersom Irland, Förenade kungariket och Danmark i enlighet med protokollen nr 21 och 22 till EU-fördraget och EUF-fördraget inte deltar i antagandet av beslut som grundas på artikel 16 i EU-fördraget och artikel 79 i EUF-fördraget, behövs två separata beslut för att godkänna den globala migrationspakten på unionens vägnar – ett som grundar sig på artikel 16 i EU-fördraget och artikel 79 i EUF-

⁵ Domstolens dom av den 11 juni 2014 i mål C-377/12, kommissionen mot rådet, ECLI:EU:C:2014:1903.

fördraget och ett annat som grundar sig på artikel 16 i EU-fördraget och artikel 209 i EUF-fördraget.

Övriga inslag

Den globala migrationspakten varken skapar eller syftar till att skapa några rättsliga förpliktelser enligt nationell eller internationell rätt.

För att säkerställa att rådet fattar ett beslut om godkännande av den globala migrationspakten i ett skede då det verkligen utövar sin funktion att fastställa politiken, och att EU fortsätter att aktivt påverka godkännandet i syfte att säkerställa att den globala migrationspaktens slutliga text stämmer överens med EU:s regelverk och politik, överlämnas undantagsvis detta förslag för att rådet på förhand ska kunna godkänna den globala migrationspakten.

Europeiska kommissionen ska återkomma till rådet om den globala migrationspakt som lämnas till regeringskonferensen väsentligt skiljer sig från den text som bifogas detta beslut.

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om bemyndigande för kommissionen att på unionens vägnar godkänna den globala pakten för säker, ordnad och reguljär migration på området utvecklingssamarbete

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionen, särskilt artikel 16,
med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 209,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och
av följande skäl:

- (1) I artikel 17.1 i fördraget om Europeiska unionen anges kommissionens befogenheter och det föreskrivs i synnerhet att kommissionen ska representera unionen utåt, utom i fråga om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt övriga i fördragen angivna fall.
- (2) Enligt artikel 221.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska unionens delegationer i tredjeländer och vid internationella organisationer representera unionen.
- (3) Enligt artikel 16 i EU-fördraget ska rådet fastställa politik och fungera samordnande i enlighet med de villkor som fastställs i fördragen. Rådet ska besluta med kvalificerad majoritet om inte annat föreskrivs i fördragen.
- (4) Enligt artikel 21 i EU-fördraget ska unionens åtgärder i internationella sammanhang utgå från de principer som har legat till grund för dess egen tillblivelse, utveckling och utvidgning och som den strävar efter att föra fram i resten av världen: demokrati, rättsstaten, de mänskliga rättigheternas och grundläggande friheternas universalitet och odelbarhet, respekt för människors värde, jämlikhet och solidaritet samt respekt för principerna i Förenta nationernas stadga och i folkrätten. Unionen ska sträva efter att utveckla förbindelser och bygga partnerskap med tredjeländer och internationella organisationer, regionala eller globala, som delar de principer som avses i första stycket. Den ska främja multilaterala lösningar på gemensamma problem, särskilt inom ramen för Förenta nationerna.
- (5) I sin politik för utvecklingssamarbete enligt artikel 208 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ska unionen ta hänsyn till målen för utvecklingssamarbetet vid genomförande av politik som kan påverka utvecklingsländerna. Dessa mål har fastställts i stora drag i domstolens fasta rättspraxis, senast i mål C-377/12, kommissionen mot rådet⁶, där den konstaterade att migration, inklusive bekämpning av olaglig invandring, ingår i den utvecklingspolitik som definieras i det europeiska samförståndet om utveckling⁷.

⁶ Domstolens dom av den 11 juni 2014 i mål C-377/12, kommissionen mot rådet, ECLI:EU:C:2014:1903.

⁷ Gemensam förklaring från rådet och företrädarna för medlemsstaternas regeringar, församlade i rådet, Europaparlamentet och kommissionen, 2017/C 210/01 (EUT C 210, 30.6.2017, s. 1).

- (6) I Agenda 2030 för hållbar utveckling erkänns att migration är en multidimensionell realitet av stor betydelse för hållbar utveckling i ursprungs-, transit- och destinationsländer.
- (7) I det europeiska samförståndet om utveckling, som antogs 2017, anges att EU och dess medlemsstater aktivt kommer att stödja utarbetandet av de globala FN-pakter om migration och flyktingar som efterlyses i New York-deklarationen om flyktingar och migranter från 2016.
- (8) I ett läge där världens länder är mycket beroende av varandra är migration en fråga som endast kan behandlas effektivt av det internationella samfundet som helhet. Migration är ett globalt fenomen som kräver globala lösningar på grundval av principerna om solidaritet och delat ansvar.
- (9) I september 2016 antog FN:s generalförsamling New York-deklarationen om flyktingar och migranter⁸, och inledde därmed officiellt utarbetandet av en global migrationspakt för säker, ordnad och reguljär migration (nedan kallad *den globala migrationspakten*). New York-deklarationen utgör en milstolpe i utvecklingen av en global hantering av migration och tvångsförflyttning. Europeiska rådet välkomnade den i sina slutsatser om migration av den 20 oktober 2016⁹.
- (10) Den globala migrationspakten varken skapar eller syftar till att skapa några rättsliga förpliktelser enligt nationell eller internationell rätt.
- (11) Sedan 2016 har unionen varit starkt och kontinuerligt involverad i utarbetandet av den globala migrationspakten och lagt fram samordnade EU-uttalanden genom EU-delegationerna i samråds- och utvärderingsfasen. Denna enade hållning från EU:s sida resulterade i ett utkast till den globala migrationspakten som i stor utsträckning tar hänsyn till EU:s regelverk och politik samt till Europeiska unionens mål att verka för multilaterala lösningar på gemensamma problem, i synnerhet inom ramen för Förenta nationerna.
- (12) Under de senaste åren har unionen byggt upp en övergripande långsiktig strategi för migration som täcker alla aspekter av detta fenomen, från att rädda liv och erbjuda skydd till dem som behöver det till att angripa de bakomliggande orsakerna till irreguljär migration och tvångsförflyttningar samt ge stöd till folkgrupper som fördrivits runtom i världen. Strategin bygger på partnerskap och nära samarbete med partnerländer och organisationer som Afrikanska unionen, Förenta nationerna och dess organ. Denna övergripande strategi bör främjas globalt.
- (13) Genom offentliggörandet av det första utkastet till den globala migrationspakten den 5 februari 2018 och av det utvecklade första utkastet den 5 mars 2018 har processen gått in i slutfasen av förhandlingarna, varför en regeringskonferens för att anta den globala migrationspakten ska hållas i december 2018 i Marocko.
- (14) Det planerade datumet för godkännande av den globala migrationspakten på unionens vägnar vid regeringskonferensens inledande plenarsammanträde är den 10 december 2018.
- (15) Det ligger i unionens intresse att bidra till ett framgångsrikt resultat av denna process och det är av yttersta vikt att EU:s ståndpunkt förblir enhetlig för att säkerställa att den

⁸ <http://www.unhcr.org/new-york-declaration-for-refugees-and-migrants.html>

⁹ <http://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2016/10/20/european-council-conclusions-migration/pdf>

globala migrationspaktens slutliga text stämmer överens med EU:s regelverk och politik.

- (16) Det är därför lämpligt att bemyndiga godkännande av den globala pakten för säker, ordnad och reguljär migration vid den regeringskonferens som hålls den 10–11 december 2018.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Enda artikel

Kommissionen bemyndigas att på unionens vägnar på området utvecklingssamarbete godkänna den globala pakten för säker, ordnad och reguljär migration, vars utvecklade första utkast bifogas detta beslut, vid regeringskonferensen i Marocko den 10–11 december 2018.

Europeiska kommissionen ska återkomma till rådet om den globala migrationspakt som lämnas till regeringskonferensen i Marocko den 10–11 december 2018 väsentligt skiljer sig från den text som bifogas detta beslut.

Kommissionen och EU:s delegation kommer att regelbundet informera medlemsstaterna och ska säkerställa ett lämpligt nära samarbete.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*