



V Bruselu dne 21.3.2018
COM(2018) 167 final

2018/0079 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY,

**kterým se Komise v oblasti rozvojové spolupráce zmocňuje ke schválení jménem Unie
globálního paktu o bezpečné, řízené a legální migraci**

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Předmět návrhu

Tento návrh se týká schválení globálního paktu o bezpečné, řízené a legální migraci (dále jen „globální pakt o migraci“) jménem Evropské unie.

Globální pakt o bezpečné, řízené a legální migraci

Ve dnech 10. a 11. prosince 2018 má mezivládní konference, která se bude konat v Maroku, přijmout globální pakt o migraci, jak je stanoveno v rezoluci Valného shromáždění OSN 72/244 ze dne 24. prosince 2017 o podmínkách pro přijetí globálního paktu o bezpečné, řízené a legální migraci na mezivládní konferenci¹.

Ve vysoce vzájemně provázaném světě může migraci účinně řešit pouze mezinárodní společenství jako celek. Migrace je globálním jevem, který vyžaduje globální řešení na základě zásad solidarity a sdílené odpovědnosti.

V září 2016 přijalo Valné shromáždění OSN Newyorskou deklaraci pro uprchlíky a migranty², a oficiálně tak zahájilo proces vypracování globálního paktu o migraci. Newyorská deklarace je důležitým mezníkem ve vypracování globální reakce na migraci a násilné vysídlení obyvatelstva. Evropská rada ji uvítala ve svých závěrech o migraci ze dne 20. října 2016³.

Od roku 2016 je Unie výrazně a nepřetržitě zapojena do procesu vypracování globálního paktu o migraci a v konzultační a hodnotící fázi poskytuje koordinovaná prohlášení EU prostřednictvím delegací EU. Výsledkem tohoto jednotného přístupu EU je návrh globálního paktu o migraci, který do značné míry odráží *acquis* a politiku EU a je výrazem cíle Unie podporovat mnohostranná řešení společných problémů, zejména v rámci Organizace spojených národů.

V minulých letech Unie vytvořila komplexní dlouhodobou strategii pro migraci týkající se všech aspektů tohoto jevu počínaje záchranou životů, poskytováním ochrany těm, kdo ji potřebují, řešením prvotních příčin nelegální migrace a násilného vysídlení obyvatelstva, jakož i poskytováním podpory násilně vysídleným osobám po celém světě. Tato strategie je založena na partnerství a úzké spolupráci s partnerskými zeměmi a organizacemi, jako jsou Africká unie, Organizace spojených národů a její agentury. Tento komplexní přístup by měl být prosazován i v celosvětovém měřítku.

V Evropském konsensu o rozvoji⁴, který byl přijat v roce 2017, se uvádí, že EU a její členské státy budou aktivně podporovat vypracování globálních paktů OSN o migraci a uprchlících, k nimž vyzvala Newyorská deklarace pro uprchlíky a migranty z roku 2016.

Zveřejněním předběžného návrhu globálního paktu o migraci dne 5. února 2018 a „předběžného návrhu plus“ dne 5. března 2018 tento proces vstoupil do závěrečné fáze jednání a ta vyústí v mezivládní konferenci, která má přijmout globální pakt o migraci a která se bude konat v prosinci 2018 v Maroku.

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/en/press/press-releases/2016/10/20/european-council-conclusions-migration/pdf>

⁴ Společné prohlášení Rady a zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě, Evropského parlamentu a Evropské komise, 2017/C 210/01 (Úř. věst. C 210, 30.6.2017, s. 1).

Plánované datum schválení globálního paktu o migraci jménem Unie u příležitosti zahájení plenárního zasedání mezivládní konference je 10. prosinec 2018.

Právní základ

Článek 16 SEU stanoví, že Rada vykonává funkce vymezení politik a koordinace v souladu s podmínkami stanovenými Smlouvami. Nestanoví-li Smlouvy jinak, rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou.

Ve své politice rozvojové spolupráce podle článku 208 SFEU Unie přihlíží k cílům rozvojové spolupráce při provádění politik, které by mohly mít vliv na rozvojové země. Tyto cíle byly definovány široce v ustálené judikatuře Soudního dvora, nejnověji ve věci C-377/12, *Komise v. Rada*⁵, kde Soudní dvůr poukázal na to, že migrace (včetně boje proti nedovolené migraci) je zahrnuta v rozvojové politice vymezené v Evropském konsensu o rozvoji. V Evropském konsensu o rozvoji se uvádí, že EU a její členské státy budou aktivně podporovat vypracování globálních paktů OSN o migraci a uprchlících, k nimž vyzvala Newyorská deklarace pro uprchlíky a migranty z roku 2016. Agenda pro udržitelný rozvoj 2030 uznala, že migrace je mnohorozměrnou skutečností, která má velký význam pro udržitelný rozvoj zemí původu, tranzitu a určení.

Podle čl. 79 odst. 1 SFEU Unie vyvíjí společnou přistěhovaleckou politiku, jejímž cílem je ve všech etapách zajistit účinné řízení migračních toků, spravedlivé zacházení pro státní příslušníky třetích zemí oprávněně pobývajících v členských státech, jakož i předcházení nedovolenému přistěhovalectví a obchodu s lidmi a posílení boje proti těmto činnostem.

Pro tyto účely se přijímají opatření v oblastech podmínek vstupu a pobytu a pravidel, podle nichž členské státy udělují dlouhodobá víza a vydávají dlouhodobá povolení k pobytu, včetně těch, která jsou udělována a vydávána za účelem slučování rodin; vymezení práv státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících v členském státě, včetně podmínek upravujících svobodu pohybovat se a pobývat v ostatních členských státech; nedovoleného přistěhovalectví a nedovoleného pobytu včetně vyhoštění a vracení osob s neoprávněným pobytem a boje proti obchodu s lidmi, především se ženami a dětmi.

Kromě toho podle čl. 79 odst. 4 SFEU mohou být přijata opatření pro povzbuzení a podporu činnosti členských států k podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na jejich území, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států.

Globální pakt o migraci stanoví seznam společných cílů pro bezpečnou, řízenou a legální migraci.

Právními základy navrhovaných rozhodnutí jsou proto článek 16 SEU ve spojení s články 79 a 209 SFEU. Vzhledem k tomu, že v souladu s protokoly č. 21 a 22 k SEU a SFEU se Irsko, Spojené království a Dánsko nepodílí na přijímání rozhodnutí na základě článku 16 SEU a článku 79 SFEU, jsou pro schválení globálního paktu o migraci jménem Unie nezbytná dvě samostatná rozhodnutí, jedno rozhodnutí založené na článku 16 SEU a článku 79 SFEU a druhé rozhodnutí založené na článku 16 SEU a článku 209 SFEU.

Další prvky

Globální pakt o migraci nevytváří a ani jeho účelem není vytvářet jakékoli právní povinnosti podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva.

S cílem zajistit, aby rozhodnutí Rady o schválení globálního paktu o migraci byla přijata ve fázi, kdy se zásadně vykonává funkce vytváření politiky, a aby EU i nadále aktivně

⁵ Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. června 2014, věc C-377/12, *Komise v. Rada*, ECLI:EU:C:2014:1903.

ovlivňovala jeho schválení tak, aby bylo zajištěno, že konečné znění globálního paktu o migraci je v souladu s *acquis* a politikou EU, je tento návrh předložen výjimečně tak, aby bylo umožněno dřívější schválení globálního paktu o migraci Radou.

Kdyby se globální pakt o migraci předložený mezivládní konferenci podstatně lišil od znění připojeného k tomuto rozhodnutí, Evropská komise se opět obrátí na Radu.

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY,**kterým se Komise v oblasti rozvojové spolupráce zmocňuje ke schválení jménem Unie globálního paktu o bezpečné, řízené a legální migraci**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o Evropské unii, a zejména na článek 16 této smlouvy,
s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 209 této smlouvy,
s ohledem na návrh Evropské komise,
vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Ustanovení čl. 17 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii uvádí pravomoci Komise a zejména stanoví, že Komise s výjimkou společné zahraniční a bezpečnostní politiky a dalších případů uvedených ve Smlouvách zajišťuje vnější zastupování Unie.
- (2) V čl. 221 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie se stanoví, že zastoupení Unie ve třetích zemích a při mezinárodních organizacích zajišťují delegace Unie.
- (3) Článek 16 Smlouvy o Evropské unii stanoví, že Rada vykonává funkce vymezování politik a koordinace v souladu s podmínkami stanovenými Smlouvami. Nestanoví-li Smlouvy jinak, rozhoduje Rada kvalifikovanou většinou.
- (4) Článek 21 Smlouvy o Evropské unii stanoví, že činnost Unie na mezinárodní scéně spočívá na zásadách, které se uplatnily při jejím založení, jejím rozvoji a jejím rozšiřování a které hodlá podporovat v ostatním světě: demokracie, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, úcta k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva. Unie usiluje o rozvíjení vztahů a budování partnerství se třetími zeměmi a mezinárodními, regionálními nebo světovými organizacemi, které sdílejí zásady uvedené v prvním pododstavci. Podporuje vícestranná řešení společných problémů, především v rámci Organizace spojených národů.
- (5) Ve své politice rozvojové spolupráce podle článku 208 SFEU Unie přihlíží k cílům rozvojové spolupráce při provádění politik, které by mohly mít vliv na rozvojové země. Uvedené cíle byly definovány široce v ustálené judikatuře Soudního dvora, nejnověji ve věci C-377/12, *Komise v. Rada*⁶, kde Soudní dvůr poukázal na to, že migrace (včetně boje proti nedovolené migraci) je zahrnuta v rozvojové politice vymezené v Evropském konsensu o rozvoji⁷.

⁶ Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. června 2014, věc C-377/12, *Komise v. Rada*, ECLI:EU:C:2014:1903.

⁷ Společné prohlášení Rady a zástupců vlád členských států, zasedajících v Radě, Evropského parlamentu a Evropské komise, 2017/C 210/01 (Úř. věst. C 210, 30.6.2017, s. 1).

- (6) Agenda pro udržitelný rozvoj 2030 uznává, že migrace je mnohorozměrnou skutečností, která má velký význam pro udržitelný rozvoj zemí původu, tranzitu a určení.
- (7) V Evropském konsensu o rozvoji, který byl přijat v roce 2017, se uvádí, že EU a její členské státy budou aktivně podporovat vypracování globálních paktů OSN o migraci a uprchlících, k nimž vyzvala Newyorská deklarace pro uprchlíky a migranty z roku 2016.
- (8) Ve vysoce vzájemně provázaném světě může migraci účinně řešit pouze mezinárodní společenství jako celek. Migrace je globálním jevem, který vyžaduje globální řešení na základě zásad solidarity a sdílené odpovědnosti.
- (9) V září 2016 přijalo Valné shromáždění OSN Newyorskou deklaraci pro uprchlíky a migranty⁸, a oficiálně tak zahájilo proces vypracování globálního paktu o bezpečné, řízené a legální migraci („globální pakt o migraci“). Newyorská deklarace je důležitým mezníkem ve vypracování globální reakce na migraci a násilné vysídlení obyvatelstva. Evropská rada ji uvítala ve svých závěrech o migraci ze dne 20. října 2016⁹.
- (10) Globální pakt o migraci nevytváří a ani jeho účelem není vytvářet jakékoli právní povinnosti podle vnitrostátního nebo mezinárodního práva.
- (11) Od roku 2016 je Unie výrazně a nepřetržitě zapojena do procesu vypracování globálního paktu o migraci a v konzultační a hodnotící fázi poskytuje koordinovaná prohlášení EU prostřednictvím delegací EU. Výsledkem tohoto jednotného přístupu EU je návrh globálního paktu o migraci, který do značné míry odráží *acquis* a politiku EU a je výrazem cíle Evropské unie podporovat mnohostranná řešení společných problémů, zejména v rámci Organizace spojených národů.
- (12) V minulých letech Unie vytvořila komplexní dlouhodobou strategii pro migraci týkající se všech aspektů tohoto jevu počínaje záchranou životů, poskytováním ochrany těm, kdo ji potřebují, řešením prvotních příčin nelegální migrace a násilného vysídlení obyvatelstva, jakož i poskytováním podpory násilně vysídleným osobám po celém světě. Tato strategie je založena na partnerství a úzké spolupráci s partnerskými zeměmi a organizacemi, jako jsou Africká unie, Organizace spojených národů a její agentury. Tento komplexní přístup by měl být prosazován i v celosvětovém měřítku.
- (13) Zveřejněním předběžného návrhu globálního paktu o migraci dne 5. února 2018 a „předběžného návrhu plus“ dne 5. března 2018 tento proces vstoupil do závěrečné fáze jednání a ta vyústí v mezivládní konferenci, která má přijmout globální pakt o migraci a která se bude konat v prosinci 2018 v Maroku.
- (14) Plánované datum schválení globálního paktu o migraci jménem Unie u příležitosti zahájení plenárního zasedání mezivládní konference je 10. prosinec 2018.
- (15) Je v zájmu Unie přispět k úspěšnému výsledku tohoto procesu a je nanejvýš důležité zachovat jednotnost postoje EU, aby bylo zajištěno, že konečné znění globálního paktu o migraci je v souladu s *acquis* a politikou EU.
- (16) Je proto vhodné udělit zmocnění ke schválení globálního paktu o bezpečné, řízené a legální migraci s ohledem na mezivládní konferenci, která se bude konat ve dnech 10. a 11. prosince 2018,

⁸

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

⁹

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

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Jediný článek

Komise je v oblasti rozvojové spolupráce zmocněna jménem Unie schválit globální pakt o bezpečné, řízené a legální migraci, „předběžný návrh plus“ připojený k tomuto rozhodnutí, na mezivládní konferenci v Maroku ve dnech 10. a 11. prosince 2018.

Kdyby se globální pakt o migraci předložený mezivládní konferenci v Maroku ve dnech 10. a 11. prosince 2018 podstatně lišil od znění připojeného k tomuto rozhodnutí, Evropská komise se opět obrátí na Radu.

Komise a delegace EU budou pravidelně informovat členské státy a zajistí náležitou úzkou spolupráci.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*