



Conselho da  
União Europeia

Bruxelas, 21 de março de 2018  
(OR. en)

7400/18

---

---

**Dossiê interinstitucional:  
2018/0079 (NLE)**

---

---

**JAI 242  
ASIM 26  
CONUN 98  
ONU 27  
DEVGEN 40**

## **PROPOSTA**

---

de:	Secretário-Geral da Comissão Europeia, assinado por Jordi AYET PUIGARNAU, Diretor
data de receção:	21 de março de 2018
para:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretário-Geral do Conselho da União Europeia
n.º doc. Com.:	COM(2018) 167 final
Assunto:	Proposta de DECISÃO DO CONSELHO que autoriza a Comissão a aprovar, em nome da União, o Pacto Global para Migrações Seguras, Ordeiras e Regulares no domínio da cooperação para o desenvolvimento

---

Envia-se em anexo, à atenção das delegações, o documento COM(2018) 167 final.

Anexo: COM(2018) 167 final



Bruxelas, 21.3.2018  
COM(2018) 167 final

2018/0079 (NLE)

Proposta de

**DECISÃO DO CONSELHO**

**que autoriza a Comissão a aprovar, em nome da União, o Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares no domínio da cooperação para o desenvolvimento**

## **EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS**

### **Objeto da proposta**

A presente proposta diz respeito à aprovação do Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares (a seguir designado por «Pacto Global sobre a Migração»), em nome da União Europeia.

### **O Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares**

A Conferência Intergovernamental, que se realizará em Marrocos em 10 e 11 de dezembro de 2018, deverá adotar um Pacto Global sobre a Migração, como previsto na Resolução 72/244 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 24 de dezembro de 2017, relativa às modalidades para a Conferência Intergovernamental encarregada de adotar o Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares<sup>1</sup>.

Num mundo extremamente interdependente, o problema da migração só pode ser resolvido com eficácia pela comunidade internacional no seu conjunto. A migração é um fenómeno mundial que requer soluções a nível mundial baseadas nos princípios da solidariedade e da partilha de responsabilidades.

Em setembro de 2016, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Declaração de Nova Iorque sobre os Refugiados e os Migrantes<sup>2</sup>, dando oficialmente início ao processo de elaboração de um Pacto Global sobre a Migração. Esta declaração representa um marco importante na formulação de uma resposta mundial às migrações e às deslocações forçadas, tendo sido acolhida favoravelmente pelo Conselho Europeu nas suas conclusões sobre a migração de 20 de outubro de 2016<sup>3</sup>.

Desde 2016, a União tem estado empenhada de forma ativa e constante no processo de elaboração do Pacto Global sobre a Migração, publicando, durante a fase de consulta e avaliação, declarações coordenadas da UE através das suas delegações. Esta abordagem unificada da UE resultou num projeto de Pacto Global sobre a Migração que reflete em grande medida o acervo e a política da UE, bem como o seu objetivo de promover soluções multilaterais para problemas comuns, em especial no quadro das Nações Unidas.

Ao longo dos últimos anos, a União elaborou uma estratégia global de longo prazo em matéria de migração, que abrange todos os aspetos deste fenómeno: salvar vidas, oferecer proteção às pessoas que dela necessitam, combater as causas profundas da migração irregular e das deslocações forçadas, e prestar apoio às populações deslocadas à força em todo o mundo. Esta estratégia assenta numa parceria e numa cooperação estreita com os países parceiros e organizações como a União Africana, as Nações Unidas e as suas agências. Esta abordagem abrangente deve ser promovida a nível mundial.

O Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento<sup>4</sup>, adotado em 2017, declara que a UE e os seus Estados-Membros apoiarão ativamente a elaboração dos pactos globais da ONU sobre a migração e os refugiados, tal como exige a Declaração de Nova Iorque sobre os refugiados e os migrantes, de 2016.

---

<sup>1</sup> [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/72/244](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/244)

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

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

<sup>4</sup> Declaração comum do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (JO C 210 de 30.6.2017, p. 1).

Com a publicação do anteprojeto do Pacto Global sobre a Migração, em 5 de fevereiro de 2018, e do «anteprojeto revisto», em 5 de março de 2018, o processo entrou na fase final das negociações conducentes à adoção do Pacto Global sobre a Migração pela Conferência Intergovernamental, que se realizará em dezembro de 2018 em Marrocos.

A data prevista para a aprovação do Pacto Global sobre a Migração em nome da União é 10 de dezembro de 2018, por ocasião da sessão plenária de abertura da Conferência Intergovernamental.

### **Base jurídica**

O artigo 16.º do TUE prevê que o Conselho exerce funções de definição das políticas e de coordenação em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. O Conselho delibera por maioria qualificada, salvo disposição em contrário dos Tratados.

No quadro da sua política de cooperação para o desenvolvimento ao abrigo do artigo 208.º do TFUE, a União deve ter em conta os objetivos da cooperação para o desenvolvimento na execução das políticas suscetíveis de afetar os países em desenvolvimento. Estes objetivos foram amplamente definidos na jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, e mais recentemente no processo C-377/12, *Comissão/Conselho*<sup>5</sup>, no qual se afirma que a migração (incluindo a luta contra a migração ilegal) está integrada na política de desenvolvimento definida no Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento. Este último indica que a UE e os seus Estados-Membros apoiarão ativamente a elaboração dos pactos globais da ONU sobre a migração e os refugiados, tal como exige a Declaração de Nova Iorque sobre os refugiados e os migrantes, de 2016. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável reconheceu que a migração é um fenómeno multidimensional de grande relevância para o desenvolvimento sustentável dos países de origem, de trânsito e de destino.

Em conformidade com o artigo 79.º, n.º 1, do TFUE, a União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos.

Com estes objetivos, serão adotadas medidas nos domínios seguintes: condições de entrada e residência, bem como normas relativas à emissão, pelos Estados-Membros, de vistos e de autorizações de residência de longa duração, inclusive para efeitos de reagrupamento familiar; definição dos direitos dos nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro, incluindo as condições que regem a liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros; imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o afastamento e o repatriamento de residentes em situação irregular; e luta contra o tráfico de seres humanos, em especial de mulheres e crianças.

Além disso, ao abrigo do artigo 79.º, n.º 4, do TFUE, podem ser estabelecidas medidas para incentivar e apoiar a ação dos Estados-Membros destinada a fomentar a integração dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no seu território, excluindo-se qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros.

O Pacto Global sobre a Migração define uma lista de objetivos comuns para que sejam possíveis migrações seguras, ordeiras e regulares.

Por conseguinte, as bases jurídicas das decisões propostas são o artigo 16.º do TUE, em conjugação com os artigos 79.º e 209.º do TFUE. Uma vez que, em conformidade com os

---

<sup>5</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça, de 11 de junho de 2014, no processo C-377/12, *Comissão/Conselho*, ECLI:EU:C:2014:1903.

Protocolos n.ºs 21 e 22 anexos ao TUE e ao TFUE, a Irlanda, o Reino Unido e a Dinamarca não participam na adoção da decisão baseada no artigo 16.º do TUE e no artigo 79.º do TFUE, são necessárias duas decisões distintas para a aprovação do Pacto Global sobre a Migração em nome da União, uma baseada no artigo 16.º do TUE e no artigo 79.º do TFUE, e a outra baseada no artigo 16.º do TUE e no artigo 209.º do TFUE.

### **Outros elementos**

O Pacto Global sobre a Migração não cria, nem pretende criar, quaisquer obrigações jurídicas ao abrigo do direito nacional ou internacional.

A fim de assegurar que as decisões do Conselho relativas à aprovação do Pacto Global sobre a Migração são adotadas numa fase em que a função decisional é exercida em relação a elementos essenciais e que a UE continua a desempenhar um papel ativo e a influenciar a aprovação do referido pacto para garantir que o seu texto final está em conformidade com o acervo e as políticas da UE, é apresentada excecionalmente uma proposta que autoriza a aprovação prévia pelo Conselho do Pacto Global sobre a Migração.

A Comissão Europeia voltará a dirigir-se ao Conselho se o Pacto Global sobre a Migração apresentado à Conferência Intergovernamental divergir substancialmente do texto anexo à presente decisão.

Proposta de

## DECISÃO DO CONSELHO

**que autoriza a Comissão a aprovar, em nome da União, o Pacto Global para Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares no domínio da cooperação para o desenvolvimento**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado da União Europeia, nomeadamente o artigo 16.º,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 209.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) O artigo 17.º, n.º 1, do Tratado da União Europeia enumera as competências da Comissão e estabelece, em especial, que compete à Comissão assegurar a representação externa da União, salvo no respeitante à política externa e de segurança comum e nos restantes casos previstos nos Tratados.
- (2) O artigo 221.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia prevê que a representação da União é assegurada pelas suas delegações nos países terceiros e junto das organizações internacionais.
- (3) O artigo 16.º do Tratado da União Europeia prevê que o Conselho exerce funções de definição das políticas e de coordenação em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. O Conselho delibera por maioria qualificada, salvo disposição em contrário dos Tratados.
- (4) O artigo 21.º do Tratado da União Europeia prevê que a ação da União na cena internacional assenta nos princípios que presidiram à sua criação, desenvolvimento e alargamento, e que é seu objetivo promover em todo o mundo: democracia, Estado de direito, universalidade e indivisibilidade dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, respeito pela dignidade humana, princípios da igualdade e solidariedade e respeito pelos princípios da Carta das Nações Unidas e do direito internacional. A União procura desenvolver relações e constituir parcerias com os países terceiros e com as organizações internacionais, regionais ou mundiais que partilhem os princípios enunciados no primeiro parágrafo. Promove soluções multilaterais para os problemas comuns, em especial no quadro das Nações Unidas.
- (5) No quadro da sua política de cooperação para o desenvolvimento ao abrigo do artigo 208.º do TFUE, a União deve ter em conta os objetivos da cooperação para o desenvolvimento na execução das políticas suscetíveis de afetar os países em desenvolvimento. Estes objetivos foram amplamente definidos na jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, e mais recentemente no processo C-377/12, *Comissão/Conselho*<sup>6</sup>, no qual se afirma que a migração (incluindo a luta contra a

---

<sup>6</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça, de 11 de junho de 2014, no processo C-377/12, Comissão/Conselho, ECLI:EU:C:2014:1903.

migração ilegal) está integrada na política de desenvolvimento definida no Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento<sup>7</sup>.

- (6) A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável reconhece que a migração é um fenómeno multidimensional de grande relevância para o desenvolvimento sustentável dos países de origem, de trânsito e de destino.
- (7) O Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, adotado em 2017, declara que a UE e os seus Estados-Membros apoiarão ativamente a elaboração dos pactos globais da ONU sobre a migração e os refugiados, tal como exige a Declaração de Nova Iorque sobre os refugiados e os migrantes, de 2016.
- (8) Num mundo extremamente interdependente, o problema da migração só pode ser resolvido com eficácia pela comunidade internacional no seu conjunto. A migração é um fenómeno mundial que requer soluções a nível mundial baseadas nos princípios da solidariedade e da partilha de responsabilidades.
- (9) Em setembro de 2016, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou a Declaração de Nova Iorque sobre os Refugiados e os Migrantes<sup>8</sup>, dando oficialmente início ao processo de elaboração de um Pacto Global para Migrações Seguras, Ordeiras e Regulares («Pacto Global sobre a Migração»). Esta declaração representa um marco importante na formulação de uma resposta mundial às migrações e às deslocações forçadas, tendo sido acolhida favoravelmente pelo Conselho Europeu nas suas conclusões sobre a migração de 20 de outubro de 2016<sup>9</sup>.
- (10) O Pacto Global sobre a Migração não cria, nem pretende criar, quaisquer obrigações jurídicas ao abrigo do direito nacional ou internacional.
- (11) Desde 2016, a União tem estado empenhada de forma ativa e constante no processo de elaboração do Pacto Global sobre a Migração, publicando, durante a fase de consulta e avaliação, declarações coordenadas da UE através das suas delegações. Esta abordagem unificada da UE resultou num projeto de Pacto Global sobre a Migração que reflete em grande medida o acervo e a política da UE, bem como o seu objetivo de promover soluções multilaterais para problemas comuns, em especial no quadro das Nações Unidas.
- (12) Ao longo dos últimos anos, a União elaborou uma estratégia global de longo prazo em matéria de migração, que abrange todos os aspetos deste fenómeno: salvar vidas, oferecer proteção às pessoas que dela necessitam, combater as causas profundas da migração irregular e das deslocações forçadas, e prestar apoio às populações deslocadas à força em todo o mundo. Esta estratégia assenta numa parceria e numa cooperação estreita com os países parceiros e organizações como a União Africana, as Nações Unidas e as suas agências. Esta abordagem abrangente deve ser promovida a nível mundial.
- (13) Com a publicação do anteprojeto do Pacto Global sobre a Migração, em 5 de fevereiro de 2018, e do «anteprojeto revisto», em 5 de março de 2018, o processo entrou na fase final das negociações conducentes à adoção do Pacto Global sobre a Migração pela Conferência Intergovernamental, que se realizará em dezembro de 2018 em Marrocos.

---

<sup>7</sup> Declaração comum do Conselho e dos representantes dos Governos dos Estados-Membros reunidos no Conselho, do Parlamento Europeu e da Comissão Europeia (JO C 210 de 30.6.2017, p. 1).

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

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

- (14) A data prevista para a aprovação do Pacto Global sobre a Migração em nome da União é 10 de dezembro de 2018, por ocasião da sessão plenária de abertura da Conferência Intergovernamental.
- (15) É do interesse da União contribuir para o êxito deste processo e é primordial preservar a unidade da posição da UE a fim de assegurar que o texto final do Pacto Global sobre a Migração está em conformidade com o acervo e as políticas da UE.
- (16) Por conseguinte, é oportuno autorizar a aprovação do Pacto Global para Migrações Seguras, Ordeiras e Regulares, na perspectiva da Conferência Intergovernamental que se realizará em 10 e 11 de dezembro de 2018,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo único*

A Comissão é autorizada a aprovar, em nome da União, no domínio da cooperação para o desenvolvimento, o «anteprojeto revisto» do Pacto Global para Migrações Seguras, Ordeiras e Regulares, anexo à presente decisão, na Conferência Intergovernamental que se realizará em Marrocos em 10 e 11 de dezembro de 2018.

A Comissão Europeia voltará a dirigir-se ao Conselho se o Pacto Global sobre a Migração apresentado à Conferência Intergovernamental de Marrocos, em 10 e 11 de dezembro de 2018, divergir substancialmente do texto anexo à presente decisão.

A Comissão e a Delegação da UE manterão os Estados-Membros regularmente informados e assegurarão uma cooperação estreita e adequada.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Conselho  
O Presidente*