



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2016. május 23.
(OR. en)

9111/16

COAFR 138
RELEX 412
ACP 71
DEVGEN 96
ASIM 76
JAI 397
COPS 154
MAMA 82
COWEB 43

AZ ELJÁRÁS EREDMÉNYE

Küldi: a Tanács Főtitkársága

Dátum: 2016. május 23.

Címzett: a delegációk

Előző dok. sz.: 8933/16, 9242/16

Tárgy: A migráció külső vonatkozásai
– A Tanács következtetései (2016. május 23.)

Mellékelten továbbítjuk a delegációk részére a migráció külső vonatkozásairól szóló tanácsi következtetéseket, amelyeket a Tanács a 2016. május 23-án tartott 3466. ülésén fogadott el.

A Tanács következtetései a migráció külső vonatkozásairól

1. A Tanács hangsúlyozza, hogy még jobban meg kell erősíteni a migrációs politika külső dimenziójával kapcsolatban folyó munkát, és megerősíti elkötelezettségét a migrációval kapcsolatos átfogó és földrajzi szempontból kiegyensúlyozott megközelítés alkalmazása mellett, melynek alapját az európai migrációs stratégia, az Európai Tanács következtetései, valamint a Tanács 2015. október 12-i és 2016. május 12-i következtetései képezik, és amely teljes mértékben tiszteletben tartja a nemzetközi jogot és az emberi jogokat. A Tanács emlékeztet azokra a lépésekre, amelyeket az EU és tagállamai annak megvalósításáért tettek, hogy a migráció állandó és szerves részét képezze az EU külpolitikájának. Bár az uniós megközelítés központi elemét a közösen jóváhagyott intézkedések végrehajtásának kell képeznie, a Tanács szívesen fogad olyan felkéréseket és kezdeményezéseket is, amelyeket a tagállamok harmadik országokra irányuló további, kollektív és megerősített uniós intézkedésekre vonatkozóan fogalmaztak meg.
2. E tekintetben a Tanácsnak továbbra is az a meggyőződése, hogy egy határozott, ambiciózus és jól összehangolt uniós külpolitika felvértezné az Uniót az ahhoz szükséges legfontosabb eszközökkel, hogy hatékonyan kezelni tudja a jelenlegi és a jövőbeli migrációs kihívásokat. Ez viszont megköveteli majd az összes idevágó uniós eszköz hatékony felhasználását, és megfelelő finanszírozást tesz szükségessé.

3. A Tanács hangsúlyozza, hogy az Európai Tanács júniusi ülésére készülve sürgősen meg kell erősíteni az EU idevágó közös megközelítését. Ennek keretében fel kell gyorsítani a következőkkel kapcsolatos munkát: az európai migrációs stratégia külső vonatkozásai; a főképvisező/alelnök által előmozdított magas szintű párbeszéd; a Bizottság szolgálatai és az EKSZ által kidolgozott, konkrét országoknak szóló egyedi csomagok („országspecifikus csomagok”); a valletai cselekvési terv; valamint a Földközi-tenger keleti térségében, illetve a Nyugat-Balkánon húzódó útvonallal foglalkozó magas szintű konferencián elfogadott nyilatkozat. A Tanács továbbá üdvözli a tagállamok által benyújtott innovatív javaslatokat, köztük az Olaszország által javasolt „migrációs paktumot”. A Tanács tovább fogja vizsgálni Magyarország által előterjesztett „Schengen 2.0” javaslatot is. A Tanács ezen túlmenően emlékeztet a kényszerű lakóhelyelhagyásra és a fejlesztésre vonatkozó uniós megközelítésről szóló, 2016. május 12-i következtetéseire.

4. A Tanács nyugtázza a migráció témájában folytatott magas szintű párbeszéd eredményeit, és ehhez kapcsolódóan megerősíti, hogy az egyes országokkal folytatott párbeszédet úgy tudjuk a legjobban előmozdítani, ha az Unió által biztosított értéktöbbletet ötvözzük a tagállamok szerepvállalásával és hozzájárulásaival. Ezt jól illusztrálja az a követlen szerepvállalás is, amelyet az elnökség, valamint egyes tagállamok folytatnak a főképvisező/alelnök támogatására a Bizottság által végzett munka mellett. Alapvető fontosságú, hogy az EU és a tagállamok még jobban megszilárdítsák és továbbvigyék a közös kihívások együttes megoldásának ezen gyakorlatát, mint ahogy az is, hogy maximalizálják közös munkájuk hatását. E tekintetben szorosan össze kell hangolni a harmadik országokkal folytatott együttműködést. A Tanács rendszeresen áttekinti majd az e téren elért eredményeket.

5. A Tanács továbbra is támogatja a konkrét országoknak szóló egyedi csomagokkal kapcsolatos közös munkát, amely a magas szintű párbeszéd keretei között zajlik. Ezek a csomagok mindenképp a legfontosabb afrikai és ázsiai partnerországoknak szólnak, és ösztönzők révén serkentik az eredményeket. Ezekben az országspecifikus csomagokban egyértelműen meg kell határozni az EU és a tagállamok, illetve a partnerországok kölcsönös vállalásait.

A Tanács emlékeztet arra, hogy a migrációval kapcsolatos külső tevékenységek támogatása érdekében koherens módosításokat kell eszközölni az EU és a tagállamok külső fellépési eszközeiben – többek között közös programozásra és forrásötvöző mechanizmusok kialakítására van szükség –, mintegy újraorientálva ezeket az eszközöket.

6. A Tanács újólal hangsúlyozza a vallettai cselekvési terv teljes körű végrehajtásának fontosságát és emlékeztet arra, hogy Vallettában megállapodás született arról, hogy a cselekvési terv mind az öt pillérjét illetően, valamint mindhárom régióban (Észak-Afrika, Száhel-övezet/Csád-tó és Afrika szarva) eredményeket kell elérni. Üdvözlí az Afrikai Vészhelyzeti Alapból finanszírozott, 751 millió EUR összköltségvetésű projektek gyors jóváhagyását, és hangsúlyozza, hogy a hatékonyság, a partnerség és a komplementaritás elveit követve, valamint az Uniónak a visszaküldés és visszafogadás területén folytatott együttműködés javításához fűződő érdekeit szem előtt tartva gondoskodni kell e projektek kiegyensúlyozott és átfogó végrehajtásáról. A Tanács érdeklődéssel várja, hogy az afrikai országokkal szoros partnerségben, egyeztetett, átlátható és stratégiai szakpolitikai párbeszéd keretében (beleértve a kartúmi és a rabati folyamatot is) lendületet kapjon a projektekkel kapcsolatos munka, többek között különösen a vallettai cselekvési terv végrehajtását áttekintő júniusi szakértői találkozó, 2017-ben pedig egy vezető tisztviselői szintű találkozó révén. A Tanács felkéri az Afrikai Vészhelyzeti Alap stratégiai testületét, hogy nyújtson további stratégiai iránymutatást ehhez. A Tanács szorosan figyelemmel fogja kísérni a vallettai cselekvési terv végrehajtását, és felkéri a főképviselőt és a Bizottságot, hogy a Tanács egyik soron következő ülésén számoljanak be az elért eredményekről.

7. A Tanács emlékeztet továbbá a biztonság és fejlesztés közötti kapcsolat jelentőségére, valamint annak fontosságára, hogy a megoldás részeként mielőbb végrehajtásra kerüljön a biztonságot és a fejlesztést szolgáló kapacitásépítésre irányuló kezdeményezés.

8. Ezen átfogó megközelítés keretében a visszaküldés és a visszafogadás terén megvalósuló együttműködés a partnerországokkal folytatott szélesebb körű és kiegyensúlyozott együttműködés egyik fontos elemét jelenti. A Tanács emlékeztet arra, hogy minden részt vevő tagállam vonatkozásában teljes körűen és hatékonyan végre kell hajtani a hatályos visszafogadási megállapodásokat. A tagállamokkal szoros együttműködésben mihamarabb le kell zárni a visszafogadási megállapodásokkal kapcsolatos, már folyamatban lévő tárgyalásokat, illetve fel kell gyorsítani azokat a tárgyalásokat, amelyekre a Tanács már megbízást adott. A Tanács elkötelezett amellett, hogy – a Bizottsággal szoros együttműködésben – megerősítse és hatékonyabbá tegye a legfontosabb származási és tranzitországokkal – ezen belül is mindenekelőtt Pakisztánnal, Afganisztánnal és Bangladessal – a visszaküldés terén folytatott együttműködést, valamint üdvözlí az annak engedélyezésére irányuló bizottsági ajánlást, hogy megkezdődhessenek az EU és a Nigériai Köztársaság közötti visszafogadási megállapodásra irányuló tárgyalások. A Tanács emlékeztet az AKCS-országokkal kapcsolatos, a Cotonoui Megállapodás szerinti idevágó valamennyi jogi kötelezettségvállalásra. E tekintetben a származási és tranzitországokkal folytatott együttműködés kiterjedhet a védelemre szoruló személyek azonosítására és a régióban rekedt migránsokat célzó támogatott önkéntes visszatérési programokra.

A Tanács emlékeztet továbbá arra, hogy az összes olyan harmadik országgal – így például Irakkal is – együttműködést kell folytatni a migráció területén, amelyek kulcsszerepet töltenek be a jelenlegi irreguláris migrációs áramlások kezelése terén.

9. A fent említett párbeszéd, missziók és eszközök együttese érzékelhető javulást kell, hogy eredményezzen a kulcsfontosságú partnerországokkal folytatott együttműködésben. E megközelítés – egy stratégiai és operatív terv részeként, valamint konkrét rövid, közép- és hosszú távú intézkedéseken alapulva – az európai migrációs stratégia külső vonatkozásainak és az Európai Tanács júniusi ülése további előkészítésének központi eleme kell, hogy legyen.

A Tanács hangsúlyozza az EU és a schengeni térség külső határai igazgatásának jelentőségét.

10. A Tanács üdvözli a Földközi-tenger keleti térségében húzódó útvonallal kapcsolatos munkát, amely a nyugat-balkáni útvonalat követő menekültek és irreguláris migránsok masszív áramlásának kezelésére irányul, továbbá hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a március 18-i EU–Törökország nyilatkozatban foglaltak végrehajtása tekintetében további határozott lépésekre kerüljön sor. A kialakított kereteken belül Törökországgal folytatott szoros együttműködés elősegíti, hogy a migránsok és a menedékkérők számára ne legyenek vonzóak az Unióba vezető, nem legális útvonalak, amelyeken a migránsok és menedékkérők az életüket kockáztatják. A migrációs hullám csökkenésének tartósnak kell lennie. Ezzel összefüggésben hatékonyak bizonyult és ezért folytatandó az Unión belüli és a harmadik országokkal megvalósuló aktív információcsere, koordináció és együttműködés, beleértve a migrációhoz kapcsolódó átfogó kihívások kezeléséhez nyújtott támogatást is. A Földközi-tenger keleti térségében húzódó útvonal kapcsán további éberségre van szükség, továbbá igénybe kell venni a regionális folyamatok (a budapesti és a prágai folyamat) biztosította keretet a migrációs áramlatok megfelelőbb kezelése érdekében.

Minden vonatkozó uniós eszközt fel kell használni az emberkereskedelemmel foglalkozó bűnözői hálózatok elleni küzdelemre, az embercsempész-hálózatok felszámolására, valamint adott esetben a humanitárius válságnak a migrációs áramlatok biztonságos és rendezett kezelésének visszaállításával történő megoldására.

A Tanács ezen túlmenően újólal megerősíti, hogy támogatja Jordániát, Libanont és Irakot, és ismételten sürgeti a felajánlások mielőbbi kifizetését, valamint a Jordániával és Libanonnal kötendő uniós paktumok véglegesítését a két országban tartózkodó menekültek és az őket befogadó közösségek támogatásának fokozása érdekében.

11. A Földközi-tenger középső térségében húzódó útvonalat illetően a Tanács kiemeli, hogy az EU migrációval kapcsolatos regionális megközelítésének részeként a harmadik származási és tranzitországokkal együttműködve alkalmazni kell az áramlások kezelésére rendelkezésre álló számos különféle eszközt, többek között a KBVP eszközeit is. Különösen hangsúlyozza a líbiai nemzeti egységkormány kérésére és azzal közösen a migráció kezelését célzó átfogó megközelítéssel kapcsolatban végzett munka jelentőségét, amely magában foglalja az embercsempészek és az emberkereskedők elleni küzdelmet, valamint az EUNAVFOR MED Sophia művelet keretében végrehajtandó további két támogató feladat egyikeként a líbiai parti őrség és haditengerészet kapacitásépítését és a részükre nyújtott képzést. Ennek érdekében a meglévő uniós finanszírozású kapacitásépítési projekteken túlmenően folytatódik a munka az EUNAVFOR MED Sophia művelet megbízatásának módosítása, valamint – többek között határigazgatási segítségnyújtást végző – polgári KBVP-missziók fokozott líbiai jelenlétének esetleges megvalósítása terén.

Jóllehet továbbra is a Száhel-övezetben folyó jelenlegi KBVP-missziók és -műveletek alapvető megbízatását kell középpontban tartani, ugyanakkor folytatni kell a munkát azzal kapcsolatban is, hogy a missziók és a műveletek miként képesek hozzájárulni a stabilitás és a biztonság átfogó javításához és a határigazgatási képességek erősítéséhez a régióban.

A Földközi-tenger középső térségében húzódó migrációs útvonallal kapcsolatos munka az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatalával és a Nemzetközi Migrációs Szervezettel, valamint a származási és tranzitországokkal szoros együttműködésben valósul meg rövid távon annak biztosítása érdekében, hogy a rászorulókat védelmet kapjanak, a régióban rekedt migránsok fogadása méltó körülmények között történjen, valamint hogy az irreguláris migránsokat visszaküldjék. Ez utóbbi – a már folyamatban lévő tevékenységekre építve – támogatott önkéntes visszatérés útján és reintegrációs projektek keretében is megvalósulhat, többek között Nigerben is.

A migrációs kihívások összefüggésében célszerű lenne további megoldási lehetőségeket is mérlegelni, többek között a kapacitásépítéshez, a határigazgatás megerősítéséhez, az információmegosztáshoz, valamint a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelemhez kapcsolódóan.

12. Az eddigi kedvező eredményekre is figyelemmel a Tanács emlékeztet arra, hogy – akár kétoldalú vagy többoldalú kezdeményezések révén – folytatni kell és meg kell erősíteni az együttműködést a Földközi-tenger nyugati térségében húzódó útvonal mentén található harmadik országokkal.

13. Noha fontos, hogy azonnali és rövid távon kezelni tudjuk a folyamatos migrációs áramlásokat, a Tanács ismét hangsúlyozza annak jelentőségét, hogy az irreguláris migráció és a kényszerű lakóhelyelhagyás kiváltó okait kell orvosolni, többek között konfliktusmegelőzés és konfliktusrendezés útján, ami elősegítené a vegyes migrációs áramlások hatékonyabb kezelését. Figyelembe véve, hogy a migrációs mozgások mögöttes okai igen összetettek, elengedhetetlen, hogy a származási, tranzit- és befogadó harmadik országokkal hosszú távon fenntartható politikákra épülő, kölcsönös bizalomra alapozott erős partnerségeket alakítsunk ki, és maradéktalanul igénybe vegyük a már meglévő eljárásokat és programokat. A Tanács hangsúlyozza, hogy tájékoztató és megelőző kampányokat kell szervezni harmadik országokban az embercsempészet és -kereskedelem kockázatairól. A Tanács továbbra is rendkívül éberrel ügyel az irreguláris migráció potenciális új útvonalaira, és sürgeti az e vonatkozásban esetlegesen szükségessé váló megfelelő intézkedések meghozatalát. Lényeges továbbá, hogy a migrációra ne csupán rövid távú jelenséggként tekintsünk, hanem az abból eredő hosszú távú kihívásokat és lehetőségeket is mérlegeljünk.

14. A Tanács emlékeztet arra, hogy a második világháború óta most kényszerültek a legtöbb elhagyni lakóhelyüket, mivel a menekültek és a belső menekültek együttes száma meghaladja a 60 milliót. A vegyes migrációs áramlások kezelése nem kizárólag Európa, hanem az egész világ felelőssége, ezért kollektív kötelezettségvállalásokra és megoldásokra van szükség. Ez azt jelenti, hogy a származási, a tranzit- és a célországoknak megerősített kölcsönös támogatáson és szolidaritáson alapuló valódi partnerségeket kell kialakítaniuk, amelyek a nemzetközi közösségen belül méltányos és kiegyensúlyozott felelősségmegosztást tesznek lehetővé. Az EU továbbra is határozottan kiáll a nemzetközi jog, ezen belül a nemzetközi humanitárius jog, a menekültjog, különösen a visszaküldés tilalmának elve és a nemzetközi emberi jogi normák tiszteletben tartása mellett.

15. Ebben az összefüggésben a Tanács kiemeli a migrációs mozgásokkal és a menekültválsággal foglalkozó olyan világszintű események jelentőségét, mint például a humanitárius csúcstalálkozó és az ENSZ 2016. szeptemberi Közgyűlésének alkalmával megrendezett magas szintű rendezvények. Az EU és tagállamai készek arra, hogy ezen események keretében tevékeny szerepet vállaljanak egy olyan program kidolgozásában, amely a nemzetközi közösségen belüli méltányos és kiegyensúlyozott felelősségmegosztás megvalósítását célozza.