

Bruksela, 23 maja 2016 r.
(OR. en)

9111/16

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

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Data:	23 maja 2016 r.
Do:	Delegacje

Nr poprz. dok.:	8933/16, 9242/16
Dotyczy:	Zewnętrzne aspekty migracji – Konkluzje Rady (23 maja 2016 r.)

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady w sprawie zewnętrznych aspektów migracji przyjęte przez Radę na jej 3466. posiedzeniu, które odbyło się 23 maja 2016 r.

Konkluzje Rady w sprawie zewnętrznych aspektów migracji

1. Rada podkreśla potrzebę dalszego zintensyfikowania prac w zakresie zewnętrznego wymiaru polityki migracyjnej i potwierdza swoje przywiązanie do idei wszechstronnego i geograficznie zrównoważonego podejścia w sprawie migracji, w oparciu o Europejski program w zakresie migracji oraz konkluzje Rady Europejskiej i konkluzje Rady z 12 października 2015 r. i z 12 maja 2016 r., przy pełnym poszanowaniu prawa międzynarodowego i praw człowieka. Rada przypomina o działaniach podjętych przez UE i jej państwa członkowskie w zakresie włączania migracji do polityki zagranicznej UE jako jej stałego i strukturalnego składnika. Choć realizacja uzgodnionych działań powinna stanowić centralny element podejścia UE, Rada z zadowoleniem przyjmuje apele i inicjatywy państw członkowskich w sprawie dalszego wspólnego i wzmocnionego działania UE wobec państw trzecich.

2. W tym względzie Rada wyraża przekonanie, że zdecydowana, ambitna i dobrze skoordynowana europejska polityka zagraniczna zapewni UE narzędzia niezbędne do tego, by skutecznie radzić sobie z obecnymi i przyszłymi wyzwaniem związanymi z migracją. Będzie to wymagać skutecznego zastosowania wszystkich odpowiednich unijnych narzędzi i instrumentów, a także odpowiedniego finansowania.

3. W związku z czerwcowym posiedzeniem Rady Europejskiej Rada podkreśla konieczność pilnego wzmocnienia przez UE wspólnego podejścia. Rada zaznacza, że niezbędne jest przyspieszenie prac dotyczących zewnętrznych aspektów Europejskiego programu w zakresie migracji, dialogów na wysokim szczeblu promowanych przez wysoką przedstawiciel / wiceprzewodniczącą Komisji, zindywidualizowanych pakietów dla poszczególnych krajów przygotowywanych przez służby Komisji i ESDZ, planu działania z Valletty, deklaracji z Konferencji Wysokiego Szczebla w sprawie Szlaku Wschodniośroziemnomorskiego i Zachodniobałkańskiego oraz z zadowoleniem przyjmuje przedstawienie innowacyjnych propozycji przez wszystkie państwa członkowskie, w tym „Paktu migracyjnego” zaproponowanego przez Włochy. Rada będzie również nadal rozpatrywać złożoną przez Węgry propozycję utworzenia „Schengen 2.0”. Ponadto przypomina o konkluzjach Rady z 12 maja 2016 r. w sprawie podejścia UE do kwestii przymusowych wysiedleń i rozwoju.

4. Odnotowując konstruktywne wyniki dialogów na wysokim szczeblu w sprawie migracji, Rada potwierdza, że wspólne zmobilizowanie unijnej wartości dodanej oraz zaangażowania i wkładów państw członkowskich jest dobrym sposobem pozwalającym na osiągnięcie postępów w konkretnych dialogach z państwami trzecimi. Wskazuje na to również bezpośrednie zaangażowanie prezydencji i poszczególnych państw członkowskich wspierających wysoką przedstawiciel / wiceprzewodniczącą Komisji, wraz z pracami prowadzonymi przez Komisję. W tym kontekście ważne jest, by UE i państwa członkowskie dalej konsolidowały i urzeczywistniały ten wspólny sposób radzenia sobie ze wspólnymi wyzwaniami i maksymalizowania skutków prowadzonych razem prac. W tym względzie należy ściśle koordynować zaangażowanie w działania z państwami trzecimi. Rada będzie regularnie podsumowywać osiągnięte postępy.

5. Rada nadal popiera wspólne prace nad zindywidualizowanymi pakietami dla poszczególnych krajów, zwłaszcza dla szeregu krajów partnerskich w Afryce i Azji, w ramach dialogów na wysokim szczeblu oraz w oparciu o pakiety środków zachęcających do uzyskiwania rezultatów. W pakietach dla poszczególnych krajów należy wyraźnie określić wzajemne zobowiązania UE i jej państw członkowskich oraz ich partnerów. Rada przypomina, jak duże znaczenie ma promowanie spójnej reorientacji instrumentów UE i państw członkowskich w obszarze działań zewnętrznych, w tym poprzez wspólne programowanie oraz instrumenty łączone, w celu wspierania działań zewnętrznych w dziedzinie migracji.

6. Rada jeszcze raz powtarza, jak ważna jest pełna realizacja planu działania z Valletty, i przypomina, iż w Valletcie uzgodniono, że rezultaty trzeba osiągnąć we wszystkich pięciu filarach tego planu działania i we wszystkich trzech regionach (Afryki Północnej, regionie Sahelu / jeziora Czad i Rogu Afryki). Z zadowoleniem odnotowuje szybkie zatwierdzenie projektów o wartości 751 mln EUR w ramach kryzysowego funduszu powierniczego UE dla Afryki i podkreśla konieczność zapewnienia jego wyważonej i kompleksowej realizacji zgodnie z zasadami skuteczności, partnerstwa i komplementarności, jak również zainteresowanie UE lepszą współpracą w sprawie powrotów i readmisji. Rada oczekuje dalszego zintensyfikowania prac, w ścisłym partnerstwie z państwami Afryki, poprzez uzgodniony przejrzysty strategiczny dialog polityczny (w tym proces chartumski i proces z Rabatu), a zwłaszcza dzięki czerwcowemu posiedzeniu na szczepie ekspertów, które ma zostać poświęcone ocenie sytuacji w zakresie realizacji planu działania z Valletty, i posiedzeniu wyższych urzędników w roku 2017 oraz prosi radę strategiczną funduszu powierniczego o zapewnienie dalszych wskazówek strategicznych. Rada będzie uważnie śledzić realizację planu działania z Valletty oraz zachęca WP i Komisję do tego, by podczas jednego z najbliższych posiedzeń Rady przedstawiły informacje o poczynionych postępach.

7. Rada przypomina również o znaczeniu powiązania bezpieczeństwa z rozwojem, a także o tym, jak ważna jest szybka realizacja inicjatywy w zakresie budowania zdolności na rzecz bezpieczeństwa i rozwoju (CBSD) będącej częścią rozwiązania.

8. W ramach tego całościowego podejścia ważnym elementem szerszej i wyważonej współpracy z krajami partnerskimi jest współpraca w zakresie powrotów i readmisji. Rada przypomina potrzebę pełnego i skutecznego wdrożenia obowiązujących umów o readmisji wobec wszystkich uczestniczących państw członkowskich. Negocjacje zlecone już przez Radę oraz toczące się negocjacje dotyczące umów o readmisji muszą zostać przyspieszone i jak najszybciej zakończone w ścisłej koordynacji z państwami członkowskimi. Rada, w ścisłej współpracy z Komisją, zobowiązuje się do wzmocnionej i skuteczniejszej współpracy w zakresie powrotów z głównymi krajami pochodzenia i tranzytu, zwłaszcza z Pakistanem, Afganistanem i Bangladeszem; z zadowoleniem przyjmuje także zalecenie Komisji, by pozwolić na rozpoczęcie negocjacji w sprawie umowy o readmisji między UE i Republiką Nigerii. Rada przypomina o wszystkich odpowiednich, wynikających z umowy z Kotonu, zobowiązaniach prawnych w stosunku do krajów AKP. W tym kontekście współpraca z krajami pochodzenia i tranzytu może obejmować również identyfikację osób potrzebujących ochrony i programy dobrowolnych wspomaganych powrotów dla „zablokowanych” migrantów.

Rada przypomina o potrzebie współpracy w zakresie migracji z wszystkimi państwami trzecimi, jak np. Irak, pełniącymi kluczową rolę w zarządzaniu obecnymi nieuregulowanymi przepływami migracyjnymi.

9. Połączenie opisanych powyżej dialogów, misji i instrumentów musi doprowadzić do widocznego usprawnienia współpracy z kluczowymi krajami partnerskimi. Podejście to, będące częścią strategicznego i operacyjnego planu, oparte na konkretnych środkach krótko-, średnio- i długoterminowych, powinno stanowić centralny element zewnętrznego wymiaru Europejskiego programu w zakresie migracji oraz dalszych przygotowań do czerwcowego posiedzenia Rady Europejskiej.

Rada podkreśla znaczenie zarządzania zewnętrznymi granicami UE i strefy Schengen.

10. Rada z aprobatą przyjmuje prace wykonane na szlaku wschodnioróżdziemnomorskim służące zarządzaniu pokaźnymi przepływami uchodźców i nieuregulowanymi przepływami migracyjnymi wzdłuż szlaku Bałkanów Zachodnich i podkreśla znaczenie dalszych zdecydowanych kroków podjętych w ramach realizacji założeń oświadczenia UE-Turcja z dnia 18 marca. Dalsza ścisła współpraca z Turcją w ustalonych ramach pomaga wyeliminować zachęty dla migrantów i osób ubiegających się o azyl do podążania nielegalnymi zagrażającymi ich życiu szlakami prowadzącymi do UE. Zmniejszanie się przepływów migracyjnych musi stać się zjawiskiem trwałym. W tym kontekście aktywna wymiana informacji, koordynacja działań i współpraca w ramach UE oraz z krajami trzecimi udowodniły swoją skuteczność i powinny być kontynuowane, z uwzględnieniem pomocy w rozwiązywaniu ogólnych problemów związanych z migracją. Ważne jest, by zachować czujność w odniesieniu do szlaku wschodnioróżdziemnomorskiego, a także by stosować ramy procesów regionalnych (procesu budapeszteńskiego i procesu praskiego), aby lepiej zarządzać przepływami migracyjnymi.

Należy – w zależności od potrzeb – korzystać z wszystkich stosownych instrumentów UE, by zwalczyć zorganizowany przestępczy handel ludźmi, rozbić szajki przemytników ludzi i stawić czoła kryzysowi humanitarnemu przez przywrócenie bezpiecznego i uporządkowanego zarządzania przepływami migracyjnymi.

Ponadto Rada potwierdza swoje wsparcie dla Jordanii, Libanu i Iraku oraz powtarza wezwanie do składania zobowiązań finansowych, które zostaną szybko rozdysponowane, i do sfinalizowania porozumień UE z Jordanią i Libanem, aby wzmocnić wsparcie dla uchodźców i społeczności ich przyjmujących w obu krajach.

11. Jeżeli chodzi o szlak przez środek Morza Śródziemnego, Rada podkreśla, że należy wykorzystywać szeroką gamę dostępnych narzędzi w celu zarządzania przepływami we współpracy z państwami trzecimi pochodzenia i tranzytu w ramach regionalnego podejścia UE do migracji, w tym również poprzez instrumenty WPBiO. W szczególności uwypukla znaczenie prac, które mają być podjęte na wniosek libijskiego rządu jedności narodowej i we współpracy z nim w dziedzinie kompleksowego podejścia do zarządzania migracją, które obejmuje walkę z przemytnikami i handlarzami, a także budowanie zdolności i szkolenie libijskiej straży przybrzeżnej i marynarki wojennej jako jednego z dwóch dalszych zadań wspomagających realizowanych w ramach operacji EUNAVFOR MED SOPHIA. W tym celu nadal prowadzone będą prace na rzecz zmiany mandatu operacji EUNAVFOR MED SOPHIA, jak również ewentualnego ustanowienia zwiększonej obecności cywilnej WPBiO w Libii, w tym udzielenia pomocy w zarządzaniu granicami, w uzupełnieniu bieżących projektów w zakresie budowania zdolności finansowanych przez UE.

Podtrzymując priorytet realizowania zasadniczych zadań w ramach bieżących misji i operacji WPBiO prowadzonych aktualnie w regionie Sahelu, można kontynuować prace, skupiając się na sposobach, w jaki misje i operacje mogłyby przyczynić się do wzrostu ogólnej stabilności i bezpieczeństwa oraz do zwiększenia zdolności w zakresie zarządzania granicami w regionie. Działania związane ze szlakiem przez środek Morza Śródziemnego będą prowadzone niezwłocznie w ścisłej współpracy z Biurem UNHCR i Międzynarodową Organizacją ds. Migracji (IOM) oraz państwami pochodzenia i tranzytu w celu zapewnienia ochrony potrzebującym, godnego przyjmowania migrantów, którzy znaleźli się w trudnej sytuacji w regionie, a także powrotu migrantów o nieuregulowanym statusie, w tym realizacji projektów w dziedzinie wspomaganego dobrowolnego powrotu oraz w dziedzinie reintegracji, również w Nigrze, w oparciu o prowadzone aktualnie prace.

Należy rozważyć dalsze opcje w kontekście wyzwań związanych z migracją, w tym w zakresie budowania zdolności, wzmacniania zarządzania granicami, dzielenia się informacjami oraz zwalczania terroryzmu i przestępczości zorganizowanej.

12. Biorąc pod uwagę pozytywne rezultaty działań, Rada przypomina, jak ważne jest kontynuowanie i zacieśnianie współpracy z państwami trzecimi na szlaku zachodnioróżdziemnomorskim, w tym poprzez inicjatywy dwu- i wielostronne.

13. Ważne jest zajęcie się zarządzaniem aktualnymi przepływami migracyjnymi na bieżąco i w perspektywie krótkoterminowej, Rada ponownie podkreśla jednak znaczenie zajęcia się przyczynami leżącymi u podstaw migracji nieuregulowanej i przymusowych wysiedleń, w tym poprzez zapobieganie konfliktom i ich rozwiązywanie w celu usprawnienia zarządzania mieszanymi przepływami migracyjnymi. Zważywszy na fakt, że przyczyny przepływów migracyjnych mają złożony charakter, kluczowe znaczenie ma budowanie silnych i opartych na wzajemnym zaufaniu partnerstw z państwami pochodzenia, tranzytu oraz z przyjmującymi państwami trzecimi; partnerstwa takie powinny cechować trwałe i długofalowe polityki, przy czym niezwykle istotne jest pełne wykorzystanie istniejących procesów i programów. Rada podkreśla znaczenie kampanii informacyjnych i prewencyjnych w państwach trzecich na temat ryzyka przemytu ludzi i handlu ludźmi. Rada zachowuje nadzwyczajną czujność, jeśli chodzi o ewentualne nowe szlaki nieuregulowanej migracji i wzywa do podjęcia adekwatnych środków, które mogłyby się okazać niezbędne w tym zakresie. Ponadto konieczne jest zajęcie się kwestiami migracji nie tylko jako zjawiskiem krótkoterminowym, lecz również jako wyzwaniem i szansą w perspektywie długoterminowej.

14. Rada przypomina że świat stoi przed przymusowym wysiedleniem o niespotykanej od drugiej wojny światowej skali – zjawisko to dotyka 60 milionów uchodźców i osób wewnętrznie przesiedlonych. Za zarządzanie mieszanymi przepływami migracyjnymi odpowiada nie tylko Europa, lecz cały świat, a to wymaga wspólnych zobowiązań i rozwiązań. Państwa pochodzenia, państwa tranzytu i państwa docelowe muszą ustanowić rzeczywiste partnerstwa na podstawie zwiększonego wzajemnego wsparcia i większej solidarności, jak również sprawiedliwego i zrównoważonego podziału odpowiedzialności w obrębie międzynarodowej społeczności. UE będzie nadal zdecydowanie opowiadać się za poszanowaniem prawa międzynarodowego, w tym międzynarodowego prawa humanitarnego, prawa uchodźczego, zwłaszcza zasady *non-refoulement*, i międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka.

15. W tym kontekście Rada podkreśla znaczenie wydarzeń o wymiarze globalnym związanych z przepływami migracyjnymi i kryzysem uchodźczym, takich jak Światowy Szczyt Humanitarny oraz wydarzeń wysokiego szczebla odbywających się przy okazji Zgromadzenia Ogólnego ONZ we wrześniu 2016 r. Podczas tych wydarzeń UE i jej państwa członkowskie są gotowe, by aktywnie działać na rzecz sprawiedliwego i zrównoważonego podziału odpowiedzialności w obrębie społeczności międzynarodowej.