



Bruxelles, 21.3.2018
COM(2018) 167 final

2018/0079 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza la Commissione ad approvare, a nome dell'Unione, il patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare nell'ambito della cooperazione allo sviluppo

RELAZIONE

Oggetto della proposta

La presente proposta riguarda l'approvazione del patto globale ("*Global Compact*") per una migrazione sicura, ordinata e regolare (di seguito, "patto globale sulla migrazione") a nome dell'Unione europea.

Il patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare

La conferenza intergovernativa che si terrà in Marocco dal 10 all'11 dicembre 2018 adotterà un patto globale sulla migrazione, come previsto nella risoluzione 72/244 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 24 dicembre 2017 sulle modalità di adozione del patto globale per una migrazione ordinata, sicura e regolare da parte della conferenza intergovernativa¹.

In un mondo altamente interdipendente, la migrazione può essere affrontata in maniera efficace solo dalla comunità internazionale nel suo insieme. La migrazione è un fenomeno globale che richiede soluzioni globali basate sui principi di solidarietà e di responsabilità condivisa.

Nel settembre 2016 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato la dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti² e ha così avviato ufficialmente il processo di elaborazione di un patto globale sulla migrazione. La dichiarazione di New York, che rappresenta una pietra miliare nel predisporre una risposta mondiale alla migrazione e agli sfollamenti forzati, è stata accolta con favore dal Consiglio europeo nelle sue conclusioni sulla migrazione del 20 ottobre 2016³.

Dal 2016 l'Unione europea è fortemente e costantemente impegnata nel processo di elaborazione del patto globale sulla migrazione e, in fase di consultazione e di valutazione, ha pronunciato dichiarazioni coordinate attraverso le sue delegazioni. Questo approccio unificato dell'UE ha portato a un progetto di patto globale sulla migrazione che tiene ampiamente conto dell'*acquis* e della politica dell'UE e rispecchia il suo obiettivo di promuovere soluzioni multilaterali ai problemi comuni, in particolare nel quadro delle Nazioni Unite.

Negli ultimi anni l'Unione ha messo a punto una strategia globale a lungo termine in materia di migrazione che copre tutti gli aspetti del fenomeno: salvare vite umane, offrire protezione a coloro che ne hanno bisogno, affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e degli sfollamenti forzati e fornire assistenza, in tutto il mondo, alle popolazioni costrette a sfollare. Si tratta di una strategia basata sul partenariato e su una stretta cooperazione con i paesi partner e con organizzazioni quali l'Unione africana, le Nazioni Unite e le relative agenzie: un approccio d'insieme che andrebbe promosso a livello mondiale.

Il consenso europeo in materia di sviluppo⁴, adottato nel 2017, precisa che l'UE e i suoi Stati membri sosterranno attivamente l'elaborazione dei patti globali dell'ONU sulla migrazione e i rifugiati, come richiesto nella dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti del 2016.

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 Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea (2017/C 210/01) (GU C 210 del 30.6.2017, pag. 1).

Con la pubblicazione, il 5 febbraio 2018, del progetto preliminare e, il 5 marzo 2018, del "progetto preliminare riveduto" ("*zero draft plus*") del patto globale sulla migrazione, il processo è entrato nella fase finale dei negoziati, che porteranno alla sua adozione da parte della conferenza intergovernativa prevista nel dicembre 2018 in Marocco.

La data prevista per l'approvazione del patto globale sulla migrazione a nome dell'Unione è il 10 dicembre 2018, in occasione della riunione plenaria di apertura della conferenza intergovernativa.

Base giuridica

A norma dell'articolo 16 del TUE, il Consiglio esercita funzioni di definizione delle politiche e di coordinamento, alle condizioni stabilite dai trattati. Il Consiglio delibera a maggioranza qualificata, salvo nei casi in cui i trattati dispongano diversamente.

Nella sua politica di cooperazione allo sviluppo a norma dell'articolo 208 del TFUE, l'Unione tiene conto degli obiettivi della cooperazione allo sviluppo nell'attuazione delle politiche che possono avere incidenze sui paesi in via di sviluppo. Tali obiettivi sono stati ampiamente definiti nella giurisprudenza costante della Corte, da ultimo nella causa C-377/12, *Commissione/Consiglio*⁵, in cui si osserva che la migrazione (compresa la lotta contro l'immigrazione clandestina) è integrata nella politica di sviluppo definita nel consenso europeo in materia di sviluppo. In quest'ultimo si afferma che l'UE e i suoi Stati membri sosterranno attivamente l'elaborazione dei patti globali dell'ONU sulla migrazione e i rifugiati, come richiesto nella dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti del 2016. L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile ha riconosciuto che la migrazione rappresenta una realtà pluridimensionale di grande rilevanza per lo sviluppo sostenibile dei paesi di origine, di transito e di destinazione.

A norma dell'articolo 79, paragrafo 1, del TFUE, l'Unione sviluppa una politica comune dell'immigrazione intesa ad assicurare, in ogni fase, la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani.

Per i predetti fini sono adottate misure riguardanti le condizioni di ingresso e soggiorno e norme sul rilascio da parte degli Stati membri di visti e di titoli di soggiorno di lunga durata, compresi quelli rilasciati a scopo di ricongiungimento familiare; misure riguardanti la definizione dei diritti dei cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti in uno Stato membro, comprese le condizioni che disciplinano la libertà di circolazione e di soggiorno negli altri Stati membri; misure riguardanti l'immigrazione clandestina e il soggiorno irregolare, compresi l'allontanamento e il rimpatrio delle persone in soggiorno irregolare; misure riguardanti la lotta contro la tratta degli esseri umani, in particolare donne e minori.

A norma dell'articolo 79, paragrafo 4, del TFUE, inoltre, si possono stabilire misure volte a incentivare e sostenere l'azione degli Stati membri al fine di favorire l'integrazione dei cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti nel loro territorio, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri.

Il patto globale sulla migrazione contiene un elenco di obiettivi comuni per una migrazione sicura, ordinata e regolare.

⁵ Sentenza della Corte dell'11 giugno 2014, causa C-377/12, *Commissione/Consiglio*, ECLI:EU:C:2014:1903.

La base giuridica delle proposte di decisione è pertanto rappresentata dall'articolo 16 del TUE, in combinato disposto con gli articoli 79 e 209 del TFUE. Poiché, in virtù dei protocolli n. 21 e n. 22 del TUE e del TFUE, l'Irlanda, il Regno Unito e la Danimarca non partecipano all'adozione della decisione basata sull'articolo 16 del TUE e sull'articolo 79 del TFUE, sono necessarie due decisioni distinte ai fini dell'approvazione del patto globale sulla migrazione a nome dell'Unione, una basata sull'articolo 16 del TUE e sull'articolo 79 del TFUE e l'altra basata sull'articolo 16 del TUE e sull'articolo 209 del TFUE.

Altri elementi

Il patto globale sulla migrazione non crea né intende creare obblighi giuridici ai sensi del diritto nazionale o internazionale.

Per far sì che le decisioni del Consiglio relative all'approvazione del patto globale sulla migrazione siano adottate in una fase in cui la funzione decisionale è esercitata nel merito e che l'UE continui ad essere attiva e ad influenzare l'approvazione del patto globale sulla migrazione per garantire che il testo definitivo sia in linea con l'*acquis* e con le politiche dell'UE, è presentata eccezionalmente una proposta che consente al Consiglio di approvare in via preliminare il patto globale sulla migrazione.

La Commissione europea si rivolgerà nuovamente al Consiglio nel caso in cui il patto globale sulla migrazione presentato alla conferenza intergovernativa dovesse divergere in misura sostanziale dal testo accluso alla presente decisione.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

che autorizza la Commissione ad approvare, a nome dell'Unione, il patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare nell'ambito della cooperazione allo sviluppo

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 16,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 209,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) L'articolo 17, paragrafo 1, del trattato sull'Unione europea elenca le competenze della Commissione e stabilisce, in particolare, che la Commissione debba assicurare la rappresentanza esterna dell'Unione, fatta eccezione per la politica estera e di sicurezza comune e per gli altri casi previsti dai trattati.
- (2) L'articolo 221, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea prevede che le delegazioni dell'Unione nei paesi terzi e presso le organizzazioni internazionali assicurino la rappresentanza dell'Unione.
- (3) L'articolo 16 del trattato sull'Unione europea prevede che il Consiglio eserciti funzioni di definizione delle politiche e di coordinamento, alle condizioni stabilite dai trattati. Il Consiglio delibera a maggioranza qualificata, salvo nei casi in cui i trattati dispongano diversamente.
- (4) L'articolo 21 del trattato sull'Unione europea dispone che l'azione dell'Unione sulla scena internazionale si fonda sui principi che ne hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo: democrazia, Stato di diritto, universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, rispetto della dignità umana, principi di uguaglianza e di solidarietà e rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale. L'Unione si adopera per sviluppare relazioni e istituire partenariati con i paesi terzi e con le organizzazioni internazionali, regionali o mondiali, che condividono i principi di cui al primo comma. Essa promuove soluzioni multilaterali ai problemi comuni, in particolare nell'ambito delle Nazioni Unite.
- (5) Nella sua politica di cooperazione allo sviluppo a norma dell'articolo 208 del TFUE, l'Unione tiene conto degli obiettivi della cooperazione allo sviluppo nell'attuazione delle politiche che possono avere incidenze sui paesi in via di sviluppo. Tali obiettivi sono stati ampiamente definiti nella giurisprudenza costante della Corte, da ultimo nella causa C-377/12, *Commissione/Consiglio*⁶, in cui si osserva che la migrazione

⁶ Sentenza della Corte dell'11 giugno 2014, causa C-377/12, *Commissione/Consiglio*, ECLI:EU:C:2014:1903.

(compresa la lotta contro l'immigrazione clandestina) è integrata nella politica di sviluppo definita nel consenso europeo in materia di sviluppo⁷.

- (6) L'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile riconosce che la migrazione rappresenta una realtà pluridimensionale di grande rilevanza per lo sviluppo sostenibile dei paesi di origine, di transito e di destinazione.
- (7) Il consenso europeo in materia di sviluppo, adottato nel 2017, stabilisce che l'UE e i suoi Stati membri sosterranno attivamente l'elaborazione dei patti globali dell'ONU sulla migrazione e i rifugiati, come richiesto nella dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti del 2016.
- (8) In un mondo altamente interdipendente, la migrazione può essere affrontata in maniera efficace solo dalla comunità internazionale nel suo insieme. La migrazione è un fenomeno globale che richiede soluzioni globali basate sui principi di solidarietà e di responsabilità condivisa.
- (9) Nel settembre 2016 l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha adottato la dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti⁸, avviando ufficialmente il processo di elaborazione di un patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare ("*Global compact for Migration*"). La dichiarazione di New York rappresenta una pietra miliare nel predisporre una risposta mondiale alla migrazione e agli sfollamenti forzati. Essa è stata accolta con favore dal Consiglio europeo nelle sue conclusioni sulla migrazione del 20 ottobre 2016⁹.
- (10) Il patto globale sulla migrazione non crea né intende creare obblighi giuridici ai sensi del diritto nazionale o internazionale.
- (11) Dal 2016 l'Unione europea è fortemente e costantemente impegnata nel processo di elaborazione del patto globale sulla migrazione e, in fase di consultazione e di valutazione, ha pronunciato dichiarazioni coordinate attraverso le sue delegazioni. Questo approccio unificato dell'UE ha portato a un progetto di patto globale sulla migrazione che tiene ampiamente conto dell'*acquis* e della politica dell'UE e rispecchia il suo obiettivo di promuovere soluzioni multilaterali ai problemi comuni, in particolare nell'ambito delle Nazioni Unite.
- (12) Negli ultimi anni l'Unione ha messo a punto una strategia globale a lungo termine in materia di migrazione che copre tutti gli aspetti del fenomeno: salvare vite umane, offrire protezione a coloro che ne hanno bisogno, affrontare le cause profonde della migrazione irregolare e degli sfollamenti forzati e fornire assistenza, in tutto il mondo, alle popolazioni costrette a sfollare. Questa strategia si basa sul partenariato e su una stretta cooperazione con i paesi partner e con organizzazioni quali l'Unione africana, le Nazioni Unite e le relative agenzie. Si tratta di un approccio d'insieme che andrebbe promosso a livello mondiale.
- (13) Con la pubblicazione, il 5 febbraio 2018, del progetto preliminare e, il 5 marzo 2018, del "progetto preliminare riveduto" ("*zero draft plus*") del patto globale sulla migrazione, il processo è entrato nella fase finale dei negoziati, che porteranno alla sua

⁷ Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea (2017/C 210/01) (GU C 210 del 30.6.2017, pag. 1).

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>

adozione da parte di una conferenza intergovernativa prevista nel dicembre 2018 in Marocco.

- (14) La data prevista per l'approvazione del patto globale sulla migrazione a nome dell'Unione è il 10 dicembre 2018, in occasione della riunione plenaria di apertura della conferenza intergovernativa.
- (15) È nell'interesse dell'Unione contribuire all'esito positivo di questo processo ed è di fondamentale importanza preservare l'unitarietà della posizione dell'UE per garantire che il testo definitivo del patto globale sulla migrazione sia in linea con l'*acquis* e con la politica dell'UE.
- (16) È pertanto opportuno autorizzare l'approvazione del patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare in vista della conferenza intergovernativa che si terrà dal 10 all'11 dicembre 2018,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo unico

La Commissione è autorizzata ad approvare nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, a nome dell'Unione, il patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare, nella sua forma di "progetto preliminare riveduto" ("*zero draft plus*") accluso alla presente decisione, in occasione della conferenza intergovernativa che si svolgerà in Marocco dal 10 all'11 dicembre 2018.

La Commissione europea si rivolgerà nuovamente al Consiglio nel caso in cui il patto globale sulla migrazione presentato alla conferenza intergovernativa prevista dal 10 all'11 dicembre 2018 in Marocco dovesse divergere in misura sostanziale dal testo accluso alla presente decisione.

La Commissione e la delegazione UE tengono gli Stati membri regolarmente informati e garantiscono un'adeguata e stretta cooperazione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*