

Selectie uit de conclusies van het voorzitterschap van de Europese Raad van Sevilla, 21/22 juni 2002 (doc. 13463/02)

III. ASIEL EN IMMIGRATIE

26. De Europese Raad is vastbesloten de uitvoering van het in Tampere aangenomen programma voor de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid in de Europese Unie in alle opzichten te versnellen. In dit verband herinnert de Europese Raad eraan dat er een gemeenschappelijk beleid van de Europese Unie moet komen voor de verschillende, maar onderling nauw verweven vraagstukken asiel en immigratie.

27. Voor de EU en haar lidstaten is het van kapitaal belang dat het beheer van de migratiestromen binnen de grenzen van het recht plaatsvindt, in samenwerking met de landen van oorsprong en doorreis. De Europese Raad is dan ook ingenomen met de resultaten van het afgelopen halfjaar, met name met het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie, het plan voor het beheer van de buitengrenzen en de richtlijn tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, en verzoekt de volgende voorzitterschappen aan de migratieproblematiek een speciale plaats op de werkagenda's te blijven toekennen.

28. De korte- en middellangetermijnmaatregelen voor een gezamenlijk beheer van de migratiestromen moeten een goed evenwicht bewaren tussen enerzijds een beleid gericht op de integratie van wettig gevestigde immigranten en een asielbeleid dat de internationale overeenkomsten, in de eerste plaats het Verdrag van Genève van 1951 naleeft, en anderzijds een krachtige aanpak van de illegale immigratie en de mensenhandel.

29. Het optreden van de Unie op dit gebied moet gebaseerd zijn op de volgende beginselen:

- het legitieme verlangen naar een beter leven moet verenigbaar zijn met de opvangcapaciteit van de Unie en haar lidstaten, en de immigratie dient gekanaliseerd te worden binnen de wettelijke voorzieningen die daartoe zijn getroffen; de integratie van de immigranten die wettig in de Unie verblijven brengt zowel rechten als plichten mee ten aanzien van de in de Unie erkende grondrechten; in dit verband is de bestrijding van racisme en vreemdelingenhaat van essentieel belang;
- overeenkomstig het Verdrag van Genève van 1951 moet aan vluchtelingen snelle en effectieve hulp worden geboden en tegelijk moeten maatregelen worden getroffen om misbruik te voorkomen en ervoor te zorgen dat personen wier asielerzoek is afgewezen, sneller naar hun land van oorsprong terugkeren.

Maatregelen tegen illegale immigratie

30. Met het algemeen plan ter bestrijding van illegale immigratie heeft de Europese Unie een doeltreffend instrument in handen om de immigratiestromen beheersbaar te maken en de illegale immigratie te bestrijden. De Europese Raad roept de Raad en de Commissie op om binnen hun respectieve bevoegdheden absolute prioriteit te geven aan de volgende maatregelen die onderdeel uitmaken van het plan:

- voor het einde van het jaar opnieuw de lijst bezien van derde landen waarvan de onderdanen al dan niet visumplichtig zijn;
- zo spoedig mogelijk een gemeenschappelijk identificatiesysteem voor visa opzetten, in het licht van een haalbaarheidsstudie die in maart 2003 zal worden voorgelegd en op basis van de richtsnoeren van de Raad; vóór eind 2002 zal een voorlopig verslag worden ingediend;
- de sluiting van de overnameovereenkomsten waarover onderhandelingen gaande zijn versnellen, en nieuwe richtsnoeren goedkeuren voor onderhandelingen over overname-overeenkomsten met de landen die de Raad reeds aangewezen heeft;
- op het vlak van het verwijderings- en repatriëringsbeleid, nog voor het einde van het jaar de elementen aannemen van een repatriëringsprogramma op basis van het Groenboek van de Commissie; de optimalisering van snelle terugkeer naar Afghanistan moet een van die elementen zijn;
- in de volgende Raad Justitie en Binnenlandse Zaken formeel het kaderbesluit inzake de bestrijding van mensenhandel, het kaderbesluit tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf alsmede de richtlijn tot omschrijving van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf aannemen.

Geleidelijke invoering van een gecoördineerd en geïntegreerd beheer van de buitengrenzen

31. De Europese Raad is ingenomen met de verschillende initiatieven die onlangs op dit gebied genomen zijn en met name met de mededeling van de Commissie getiteld "Naar een geïntegreerd beheer van de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie", de onder leiding van Italië verrichte haalbaarheidsstudie naar de oprichting van een Europese grenspolitie - gelet op het door de Commissie geuite voornemen om de wenselijkheid en de haalbaarheid van een dergelijke Europese politie verder te bestuderen - evenals met de door drie lidstaten in het kader van het OISIN-programma verrichte studie naar politie en grensbeveiliging.

32. De Europese Raad is verheugd over de recente goedkeuring van het plan voor het beheer van de buitengrenzen van de lidstaten, dat op de drie voornoemde initiatieven stoelt en onder meer moet bijdragen tot een betere beheersing van de migratiestromen. Hij verzoekt om in het kader van de Raad onverwijld de gemeenschappelijke instantie van buitengrensdeskundigen op te richten, samengesteld uit de hoofden van de grenscontrolediensten van de lidstaten en belast met het coördineren van de maatregelen die in het plan staan. Voorts verzoekt hij de Raad, de Commissie en de lidstaten om elk binnen hun eigen bevoegdheden de volgende maatregelen uit te voeren:

- voor eind 2002,

- totstandbrenging van gezamenlijke operaties aan de buitengrenzen,
- onmiddellijk starten van proefprojecten waar alle belangstellende lidstaten aan kunnen deelnemen,
- oprichting van een netwerk van immigratieverbindingsfunctionarissen van de lidstaten,

- voor juni 2003,

- opstelling van een gemeenschappelijk risicoanalysemodel om tot een gemeenschappelijke en geïntegreerde risicobeoordeling te komen,
- definitie van een gemeenschappelijk kerncurriculum voor de opleiding van grenswachten, en consolidatie van de Europese regelgeving inzake grenzen,
- uitvoering van een studie door de Commissie betreffende de lastenverdeling tussen de lidstaten en de Unie met betrekking tot het beheer van de buitengrenzen.

Integratie van het immigratiebeleid in de betrekkingen van de Unie met derde landen

33. De Europese Raad is van oordeel dat de bestrijding van de illegale immigratie een extra inspanning van de kant van de Europese Unie en een doelgerichte aanpak van het verschijnsel vergt, waarbij alle passende instrumenten in het kader van de externe betrekkingen van de Europese Unie moeten worden ingezet. Daartoe moet de Europese Unie, overeenkomstig de conclusies van de Raad van Tampere, op de lange termijn constant blijven vasthouden aan haar doelstelling van een geïntegreerde, integrale en evenwichtige aanpak, gericht op de diepere oorzaken van de illegale immigratie. Vanuit deze optiek herinnert de Europese Raad eraan dat intensivering van de economische samenwerking, ontwikkeling van de handel, ontwikkelingshulp en conflictpreventie evenzovele middelen zijn om de economische welvaart van de betrokken landen te bevorderen en aldus de oorzaken van de migratiestromen te verminderen. De Europese Raad verzoekt met nadruk dat in elke toekomstige samenwerkings- of associatieovereenkomst of daarmee gelijk te stellen overeenkomst die de Europese Unie of de Europese Gemeenschap met welk land dan ook sluit, een clause wordt opgenomen over het gezamenlijk beheer van de migratiestromen en over de verplichte overname in het geval van illegale immigratie.

34. De Europese Raad onderstreept dat het belangrijk is om ervoor te zorgen dat de landen van oorsprong en doorreis meewerken aan het gezamenlijk beheer en de gezamenlijke controle van de buitengrenzen, en aan overname. Onder die overname door derde landen valt ook de overname van hun eigen onderdanen die illegaal in een lidstaat verblijven, alsmede, onder dezelfde voorwaarden, de overname van onderdanen van derde landen waarvan kan worden aangetoond dat zij het betrokken land als doorreisland hebben gebruikt. De samenwerking moet op korte en middellange termijn tot resultaten leiden. De Unie is bereid de nodige technische en financiële bijstand te verlenen om dit te verwezenlijken; daartoe moet de Europese Gemeenschap in het kader van de financiële vooruitzichten de nodige middelen toegewezen krijgen.

35. De Europese Raad is van mening dat de betrekkingen met de derde landen die niet meewerken aan de bestrijding van de illegale immigratie, systematisch moeten worden geëvalueerd. Met die evaluatie zal in de betrekkingen tussen de Europese Unie en haar lidstaten en de betrokken landen op alle relevante gebieden rekening worden gehouden. Onvoldoende medewerking van een land kan het verdiepen van de betrekkingen tussen het land in kwestie en de Unie bemoeilijken.

36. Als de bestaande communautaire regelingen niets hebben opgeleverd, kan de Raad met eenparigheid van stemmen constateren dat een derde land zonder goede reden te weinig medewerking heeft verleend bij het gemeenschappelijk beheer van de migratiestromen. In dat geval kan de Raad, overeenkomstig de bepalingen van de Verdragen, in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en van ander beleid van de Europese Unie maatregelen of standpunten vaststellen, met inachtneming van de door de Unie aangegeven verbintenissen en zonder de doelstellingen van de ontwikkelingssamenwerking in het geding te brengen.

Bespoediging van de lopende wetgevingsprocedures met betrekking tot de vaststelling van een gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid

37. Om de illegale immigratie te bestrijden moet niet alleen de samenwerking worden versterkt, maar moeten ook de besprekingen betreffende de in behandeling zijnde voorstellen bespoedigd worden. De Europese Raad verzoekt de Raad dringend:

- voor december 2002 de Dublin II-verordening aan te nemen;
- voor juni 2003 zijn goedkeuring te hechten aan de normen voor het verkrijgen van de vluchtelingenstatus en de inhoud van die status, alsmede aan de bepalingen inzake gezinshereniging en de status van langdurig permanent ingezetenen;
- voor eind 2003 zijn goedkeuring te hechten aan de gemeenschappelijke normen voor asielprocedures.

38. De Commissie zal eind oktober aan de Raad verslag uitbrengen over de doeltreffendheid van de financiële middelen die op communautair niveau beschikbaar zijn voor de repatriëring van immigranten en afgewezen asielzoekers, voor het beheer van de buitengrenzen en voor asiel- en migratieprojecten in derde landen.

39. De Europese Raad verzoekt de Raad hem voor zijn bijeenkomst in juni 2003 in samenwerking met de Commissie een verslag voor te leggen over de praktische uitvoering van de in dit hoofdstuk gegeven richtsnoeren.