



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 23 januari 2009 (09.02)
(OR. en)**

5689/09

LIMITE

**JAI 39
ASIM 9**

NOTA

van: de delegaties van Cyprus, Griekenland, Italië en Malta

aan: de delegaties

Betreft: de bestrijding van illegale immigratie in het Middellandse Zeegebied

Hierbij gaat voor de delegaties het document over bovengenoemd onderwerp dat tijdens de informele bijeenkomst van de JBZ-ministers van 15 januari 2009 in Praag is rondgegaan.

DOCUMENT VAN CYPRUS, GRIEKENLAND, ITALIE EN MALTA

De ministers van Binnenlandse Zaken van Cyprus, Griekenland, Italië en Malta hebben een gezamenlijk initiatief genomen om de EU te sensibiliseren en aan te sporen tot actie met betrekking tot de uitdagingen van illegale migratie en asiel. Daarnaast hebben zij de aandacht gevestigd op andere kwesties van gemeenschappelijk belang, vanuit de overtuiging dat er een rechtstreeks verband is tussen de veiligheid van het Middellandse Zeegebied en die van de Europese Unie.

De toestroom van illegale migranten in deze landen is duidelijk zorgwekkend, aangezien de opvangmiddelen en asielstelsels hierdoor onder grote druk komen te staan. Het is dan ook zaak om dringend actie te ondernemen, en de EU-beginselen van solidariteit en eerlijke verdeling van lasten in de praktijk te brengen.

Actie is niet alleen noodzakelijk om de druk op de betrokken landen te verlichten, maar ook om een eind te maken aan het verlies van mensenlevens op zee, een rechtstreeks gevolg van de mensensmokkernetwerken die de illegale migratie via de Middellandse Zee organiseren. Actie zou ook het nodige signaal geven dat illegale binnenkomst in Europa geen haalbare optie is. Illegale binnenkomst doet overigens afbreuk aan de geloofwaardigheid van het beleid van legale immigratie.

Het aantal illegale immigranten dat de Europese Unie binnenkomt via transitlanden neemt toe, en dit blijft een zware druk leggen op deze landen aan de zuidelijke en zuidoostelijke grens van de EU.

Het Middellandse Zeegebied wordt ook steeds vaker een transitgebied voor vluchtelingen uit crisisregio's als de Hoorn van Afrika, Nigeria, Afghanistan, Irak en de Palestijnse Gebieden (de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook), die internationale bescherming behoeven.

Ook wordt dit gebied steeds vaker gebruikt voor de doorvoer van drugs en voor andere illegale handel uit Afrika en het Oosten. Het is tevens bekend dat de opbrengsten van deze illegale activiteiten hoogstwaarschijnlijk ook voor terroristische doeleinden worden aangewend.

Het Europees Migratie- en Asielpact geeft, in een geest van wederzijdse verantwoordelijkheid en solidariteit tussen de lidstaten en van partnerschap met derde landen, een nieuwe impuls aan het ontwerpen van een gemeenschappelijk immigratie- en asielbeleid, waarin rekening wordt gehouden met zowel het collectieve belang van de Europese Unie als de specifieke kenmerken van iedere lidstaat, met name de landen die kampen met specifieke en onevenredige druk.

De Europese Raad van 15 en 16 oktober 2008 heeft het pact aangenomen en heeft andermaal bevestigd dat de in het pact genoemde basisbeginselen nader moeten worden uitgewerkt in een reeks maatregelen die onverwijld op het niveau van de EU en van de lidstaten moeten worden uitgevoerd.

Met deze beginselen zal ook rekening worden gehouden in het toekomstige werkprogramma van de Europese Unie op dit gebied, dat de Commissie in mei 2009 zal voorstellen.

Ook in de conclusies van de JBZ-Raad van 27 en 28 november over de totaalaanpak van migratie wordt de aandacht gevestigd op migratie uit het Middellandse Zeegebied.

De in april 2009 geplande conferentie over de uitbreiding van de totaalaanpak van migratie naar het Oosten en Zuidoosten is tevens een geschikte gelegenheid om het debat over het Middellandse Zeegebied te hervatten.

Daarom roepen Cyprus, Griekenland, Italië en Malta op om bepaalde prioriteiten toe te kennen aan acties op dit gebied.

In het kader van de algemene betrekkingen met derde landen moet bijzondere aandacht worden besteed aan een doeltreffende en toereikende uitvoering van bestaande overeenkomsten, ongeacht of het communautaire overnameovereenkomsten of andere verplichtingen betreft, zoals deze die uit de Overeenkomst van Cotonou voortvloeien.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta zijn van mening dat de EU dringend nieuwe overnameovereenkomsten moet sluiten met de belangrijke landen van herkomst en transit in Afrika, het Nabije Oosten, het Midden-Oosten enz., teneinde een duidelijk signaal te geven tegen illegale immigratie en een praktisch instrument aan de lidstaten te verstrekken om overnames uit te voeren. Cyprus, Griekenland, Italië en Malta roepen de Unie op om de inspanningen op te voeren en de lopende onderhandelingen met derde landen af te ronden, en nieuwe onderhandelingen met belangrijke landen van herkomst en doorreis aan te vatten. Indien op dit vlak geen vooruitgang wordt geboekt, zullen de inspanningen van de Unie op het stuk van legale migratie onvermijdelijk daaronder lijden. De ministers zijn daarom van mening dat de Commissie de vereiste mandaten en - zo nodig - aanvullende middelen moet krijgen voor de onderhandelingen over en het sluiten van dergelijke overeenkomsten. Ook moet indien toepasselijk artikel 13 van de Overeenkomst van Cotonou kunnen worden ingeroepen, en moeten de bepalingen ervan verder worden uitgewerkt tijdens de onderhandelingen over de nieuwe ACS-overeenkomst ter vervanging van de Overeenkomst van Cotonou.

De Raad zou tevens kunnen overwegen om wettelijke bepalingen vast te stellen met het oog op de opstelling van een Europees "Laissez-Passer"¹ dat aan illegaal verblijvende onderdanen van derde landen wordt verstrekt om hun overname door derde landen te bevorderen. Het Europese "Laissez-Passer" zou dan in de overnameovereenkomsten van de EU moeten worden opgenomen, teneinde het bindend te maken voor de betrokken derde landen. Cyprus, Griekenland, Italië en Malta zouden tegelijkertijd ook samen en afzonderlijk overeenkomsten sluiten met andere landen van oorsprong en doorreis, om te verzekeren dat het kader voor het uitvoeren van het terugkeerbeleid zo alomvattend mogelijk is. Met het oog hierop zullen de ministers onderzoeken hoe dit in de praktijk het beste kan worden uitgevoerd.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta willen samenwerken om de praktische maatregelen voor de terugkeer van illegale immigranten uit te werken, met name inzake het verstrekken van reisdocumenten voor terugkerende illegale immigranten en het organiseren van gezamenlijke vluchten. Voorts zullen zij wederzijdse bijstand verlenen bij het ontwikkelen van de diplomatieke samenwerking met belangrijke landen van herkomst voor de bevordering van de overnameprocedures. Ook andere lidstaten zullen worden uitgenodigd om op dit vlak samen te werken.

¹ Het bestaande reisdocument, dat is aangenomen overeenkomstig de Aanbeveling van de Raad van 30 november 1994 betreffende de aanneming van een standaardreisdocument voor de verwijdering van onderdanen van derde landen, moet opnieuw worden gezien.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta dringen er bij de Raad op aan de nodige maatregelen te nemen om de samenwerking met de landen van herkomst en van doorreis te verzekeren in het kader van de totaalaanpak van migratie, teneinde illegale immigratie te bestrijden. Een harde aanpak van georganiseerde misdaad, smokkel en mensenhandel en de bestrijding van corruptie zijn de sleutel tot de preventie en terugdringing van illegale immigratie. Er moet specifieke aandacht worden besteed aan het bevorderen van synergie en het bewerkstelligen van gemeenschappelijke inspanningen en programma's voor de bescherming van de slachtoffers, het organiseren van een gemeenschappelijk netwerk van politiesamenwerking voor de uitwisseling van relevante informatie en, zo nodig, het opzetten van gemeenschappelijke operaties.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta zijn van mening dat de te volgen koers bestaat in het versterken van Frontex en het voortzetten van gemeenschappelijke operaties. Alleen als de inspanningen voor complementaire acties zoals overname en samenwerking met belangrijke derde landen worden opgevoerd, kan Frontex echt doeltreffend zijn in het Middellandse Zeegebied.

Daarom dringen Cyprus, Griekenland, Italië en Malta er bij de Raad op aan om de nodige financiële middelen vrij te maken voor Frontex en vragen zij de lidstaten om de operationele middelen te verstrekken. Het is met name van belang dat de middelen die voor Frontex-operaties zijn toegezegd, ook daadwerkelijk worden vrijgemaakt wanneer zij nodig zijn. Ook lidstaten die verantwoordelijk zijn voor de bij gemeenschappelijke operaties onderschepte vluchtelingen, zouden dergelijke steun moeten krijgen.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta zijn voorstander van het oprichten van gespecialiseerde bureaus, opdat Frontex de specifieke situaties in bijzonder gevoelige grensgebieden beter kan beoordelen.

Onder de huidige omstandigheden van illegale immigratie in het Middellandse Zeegebied zien Cyprus, Griekenland, Italië en Malta zich vaak genoodzaakt om mensen op zee te redden, zelfs wanneer dit buiten hun rechtsgebied valt. Cyprus, Griekenland, Italië en Malta zijn bereid meer te blijven doen dan hun verantwoordelijkheden vereisen als zij daarmee levens kunnen redden op zee, maar zij vinden wel dat, gezien de migratiedruk die zij ondervinden, andere lidstaten ook een deel van deze last op zich zouden moeten nemen door de verantwoordelijkheid op de lange termijn voor een aantal geredde personen op zich te nemen. Deze solidariteit zou met name tot uiting kunnen komen in het kader van reddingen bij Frontex-operaties.

Er moeten initiatieven worden genomen die de daadwerkelijke solidariteit tussen de lidstaten aantonen en uitvoeren door gebruik te maken van de bestaande programma's en financiële instrumenten van de EU. Praktische samenwerking en gecoördineerde synergie zijn ook nodig, teneinde de lidstaten beter in staat te stellen om levens van illegale migranten te beschermen en migratiestromen via zee- of landgrenzen te reguleren.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta roepen de Raad op om in overeenkomsten met belangrijke derde landen doeltreffende bepalingen op te nemen over samenwerking op het vlak van controle aan de buitengrenzen en de bestrijding van illegale immigratie. De diplomatieke samenwerking met strategische landen om de deelname aan operaties aan te moedigen en de doeltreffendheid ervan te verzekeren, moet daarom worden voortgezet.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta dringen er bij de Raad op aan om rekening te houden met de specifieke problemen waarmee deze landen, die de buitengrenzen van de EU moeten bewaken, geconfronteerd worden, namelijk de systematische toestroom van illegale migranten die de transitlanden of bepaalde gebieden, zoals de zones in de Republiek Cyprus waarover de regering van Cyprus niet feitelijk het gezag uitoefent, doorkruisen.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta roepen ook tot onmiddellijke actie op om buurlanden te steunen bij het beheren van gemengde migratiestromen, bij grenscontroles en de bestrijding van illegale migratie. De ministers zijn ingenomen met de conclusies van de Raad over de beoordeling van de uitvoering van de totaalaanpak van migratie en de daarmee verband houdende recente Commissiemededeling, en vinden dit een stap in de goede richting.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta vinden de oprichting van een Europees ondersteuningsbureau voor asielzaken uitermate belangrijk en dringen er bij de Raad en de Commissie op aan om voortvarend te werk te gaan zodat dit bureau zo spoedig mogelijk kan worden opgericht.

Opdat lidstaten aan de frontlinie, zoals Cyprus, Griekenland, Italië en Malta, hun capaciteit voor de opvang en bescherming van asielzoekers kunnen verbeteren, dienen zij over de nodige middelen en andere steunvormen te beschikken om oplossingen te vinden voor de gevolgen van overbelaste nationale asielstelsels.

Initiatieven tot wijziging van de verordening Dublin II moeten steun krijgen en er moet rekening mee worden gehouden dat het systeem voor toewijzing van de verantwoordelijkheid onder de huidige verordening extra druk legt op de lidstaten aan de frontlinie. In de bestaande voorstellen voor wijziging van deze verordening moet dit systeem dus worden aangepakt, zodat de verantwoordelijkheden voor de behandeling van asielverzoeken eerlijker worden verdeeld.

De Commissie heeft reeds een document ingediend voor een discussie op technisch niveau, waarin methoden worden voorgesteld voor de intracommunautaire spreiding van personen die onder internationale bescherming staan, zowel op de korte als op de langere termijn. Cyprus, Griekenland, Italië en Malta zijn ingenomen met dit document, dat actie op de korte termijn voor het bevorderen van intracommunautaire spreiding van personen beoogt. In dit opzicht zijn Cyprus, Griekenland, Italië en Malta verheugd over het feit dat de Commissie intracommunautaire spreiding heeft opgenomen in de lijst met prioriteiten onder de communautaire acties van het ERF voor 2008. Dit houdt in dat elk project in aanmerking komt voor een cofinanciering van 90%.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta geven principieel de voorkeur aan een meer geformaliseerde aanpak van intracommunautaire spreiding op de langere termijn. Dit kan ook betrekking hebben op asielzoekers, maar het starten van de uitvoering van intracommunautaire spreiding onder de bestaande regelingen moet nu de hoogste prioriteit krijgen.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta dringen er bij de Commissie op aan onverminderd te streven naar intracommunautaire spreiding, en verzoeken de andere lidstaten om de spreiding te overwegen van begunstigen van internationale bescherming uit lidstaten die specifieke en onevenredige druk ervaren door hun geografische of demografische situatie. Voorts benadrukken zij dat het voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG² teneinde haar werkingssfeer uit te breiden tot personen die internationale bescherming genieten, deze personen - indien zij de status van langdurig ingezetene hebben - het recht zal geven om in andere lidstaten te verblijven dan de lidstaat die hun internationale bescherming verleende. Zij moedigen de lidstaten aan om de uitoefening van dit recht te bevorderen, met name met het oog op de spreiding van personen uit lidstaten met specifieke en onevenredige migratiedruk.

² Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta vinden het belangrijk dat de EU de samenwerking met het bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen versterkt, om een betere bescherming te garanderen voor niet-ingezetenen van de EU die om bescherming vragen. Zij verzoeken de Commissie om voorstellen in te dienen voor samenwerking met derde landen, teneinde hun beschermingssystemen te versterken. Voorts moet de samenwerking met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en andere internationale organisaties worden opgevoerd, middels de oprichting van nieuwe regionale bureaus in gevoelige gebieden in de zuidelijke en zuidoostelijke zones van het Middellandse Zeegebied. Deze bureaus kunnen dan praktische bijstand leveren via uiteenlopende programma's, onder meer voor de vrijwillige terugkeer van migranten. De ervaring die uit de lopende regionale beschermingsprogramma's is gewonnen, zou bovendien moeten worden aangewend in andere gebieden van herkomst of transit in Afrika en het Midden-Oosten waar mensen bescherming behoeven.

Cyprus, Griekenland, Italië en Malta vinden het belangrijk dat de activiteiten voor drugsbestrijding worden opgevoerd en dat drugsroutes via het centrum en het oosten van het Middellandse Zeegebied worden belemmerd. Cyprus, Griekenland, Italië en Malta steunen daarom de oprichting van een coördinatiecentrum voor de bestrijding van drugs en andere georganiseerde misdaad in dit gebied.

minister van Binnenlandse Zaken
van de Republiek Cyprus

viceminister van Binnenlandse Zaken
van de Republiek Griekenland

minister van Binnenlandse Zaken
van de Republiek Italië

minister van Justitie
en Binnenlandse Zaken
van Malta

Rome, 13 januari 2009