

## **P5\_TA(2004)0260**

### **Asielstelsels**

#### **Resolutie van het Europees Parlement over de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Naar toegankelijker, rechtvaardiger en beter beheerde asielstelsels (COM(2003) 315 – C5-0373/2003 – 2003/2155(INI))**

*Het Europees Parlement,*

- gezien de mededeling van de Commissie (COM(2003) 315),
- gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over het gemeenschappelijk asielbeleid en de agenda voor bescherming (COM(2003) 152),
- gelet op de Universele Verklaring van de rechten van de mens welke op 10 december 1948 door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties is aangenomen, in het bijzonder artikel 14,
- gelet op het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, gesloten te Rome op 4 november 1950,
- gelet op het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, officieel afgekondigd op 7 december 2002<sup>1</sup>, in het bijzonder de artikelen 1, 18 en 19,
- gelet op het ontwerpverdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa<sup>2</sup>, aangenomen door de Europese Conventie op 13 juni en 10 juli 2003, voorgelegd aan de voorzitter van de Europese Raad in Rome op 18 juli 2003, in het bijzonder de artikelen II-1, II-18 en II-19,
- gelet op het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951, aangevuld met het Protocol van New York van 31 januari 1967,
- gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie in zijn geconsolideerde versie<sup>3</sup>, in het bijzonder artikel 2, vierde streepje en artikel 6,
- gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap in zijn geconsolideerde versie<sup>4</sup>, in het bijzonder artikel 63,
- gezien het actieplan van de Raad en de Commissie over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd<sup>5</sup>, in het bijzonder de punten 8, 32, 33, 34, 36 en 37,
- gezien de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999, in het bijzonder de punten 13, 14, 15, 16 en 17,

---

<sup>1</sup> PB C 364 van 18.12.2000, blz. 1..

<sup>2</sup> PB C 169 van 18.7.2003.

<sup>3</sup> PB C 325 van 24.12.2002, blz. 1.

<sup>4</sup> PB C 325 van 24.12.2002, blz. 1.

<sup>5</sup> PB C 19 van 23.1.1999, blz. 1.

- gezien de conclusies van de Europese Raad van Laken van 14 en 15 december 2001, in het bijzonder de punten 38, 39, 40 en 41,
  - gezien de conclusies van de Europese Raad van Sevilla van 21 en 22 juni 2002, in het bijzonder de punten 28, 29, 37, 38 en 39,
  - gezien de conclusies van de Europese Raad van Thessaloniki van 19 en 20 juni 2003, in het bijzonder de punten 24, 25, 26 en 27,
  - gezien de conclusies van de Europese Raad van Brussel van 16 en 17 oktober 2003, in het bijzonder de punten 30, 31, 32 en 33,
  - gezien de mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement "Naar een gemeenschappelijke asielprocedure en een in de gehele Unie geldige uniforme status voor personen aan wie asiel wordt verleend" (COM(2000) 755),
  - gezien de gemeenschappelijke agenda voor bescherming welke is goedgekeurd door het Hoog Commissariaat voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties (UNHCR) en met voldoening is ontvangen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in 2002, na mondiaal overleg over internationale bescherming,
  - gelet op artikel 47, lid 2 en artikel 163 van zijn Reglement,
  - gezien het verslag van de Commissie vrijheden en rechten van de burger, justitie en binnenlandse zaken en de adviezen van de Commissie buitenlandse zaken, mensenrechten, gemeenschappelijke veiligheid en defensiebeleid en de Commissie ontwikkelingssamenwerking (A5-0144/2004),
- A. overwegende dat de Europese Unie berust op de ondeelbare en universele waarden van menselijke waardigheid, vrijheid, gelijkheid en solidariteit,
  - B. overwegende dat de Europese Unie gebaseerd is op de beginselen van democratie en rechtstaat, eerbiediging van de mensenrechten en fundamentele vrijheden, beginselen die door de lidstaten gemeenschappelijk worden onderschreven,
  - C. overwegende dat in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie de rechten worden bevestigd die voortvloeien uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities en internationale verplichtingen van de lidstaten en dat hierin de volledige eerbiediging van de menselijke waardigheid en het asielrecht van asielzoekers wordt gewaarborgd, een en ander op basis van de volledige toepassing van het Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen, gewijzigd bij en aangevuld met het Protocol van New York van 1967,
  - D. overwegende dat een gemeenschappelijk beleid op asielgebied, met inbegrip van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel, een van de onderdelen is van het doel van de Europese Unie tot geleidelijke invoering van een ruimte van vrijheid, veiligheid en open rechtspraak voor hen die, door reële nood gedreven, een legitieme bescherming zoeken in de Gemeenschap,
  - E. overwegende dat op de zitting van de Europese Raad te Tampere een plan is opgesteld, met regelingen om binnen de in het Verdrag van Amsterdam en het Actieplan van Wenen

voorgestelde termijnen een Europees asielsysteem in te voeren, dat moet voorzien in een duidelijk en realistisch voornemen van de betrokken lidstaat om een asielverzoek op korte termijn in behandeling te nemen en ook minimumnormen moet omvatten voor een doelmatige en rechtvaardige asielprocedure, minimumnormen voor de opvang van asielzoekers en ook voor de erkenning en de inhoud van het statuut van vluchteling, dat moet worden aangevuld met minimumnormen voor subsidiaire bescherming, waarmee een toereikende rechtspositie moet worden geboden aan elke bescherming behoevende persoon,

- F. overwegende dat de Europese Raad van Tampere heeft vastgesteld dat asiel en migratie afzonderlijke, maar onderling nauw verbonden vraagstukken zijn, en dat het daarom noodzakelijk is een gemeenschappelijk beleid van de Europese Unie uit te stippelen, dat de volgende elementen moet bevatten:
- a) samenwerking met de landen van herkomst in het kader van een globale aanpak van de politieke problemen, het mensenrechtenvraagstuk en de ontwikkelingsproblemen van de regio's van oorsprong en doorgang;
  - b) een gemeenschappelijk Europees asielsysteem;
  - c) de garantie van een rechtvaardige behandeling van burgers van derde landen die legaal op het grondgebied van de Europese Unie verblijven in het kader van een strenger integratiebeleid;
  - d) de noodzaak van een efficiënter beheer van de migratiestromen in alle stadia, waarbij het probleem van de illegale immigratie aan de wortel moet worden aangepakt en de strijd moet worden aangebonden met hen die zich bezondigen aan mensenhandel en de economische exploitatie van migranten,
- G. overwegende dat de Commissie de conclusies van de Europese Raad van Tampere met betrekking tot alle aspecten van het asielbeleid nader heeft uitgewerkt en het Europees Parlement hierover om advies heeft gevraagd, maar dat - ook na vijf jaar - de besluiten van de Raad nog steeds op zich laten wachten,
- H. overwegende dat de Europese Raad op zijn zitting te Laken verklaard heeft dat een werkelijk gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid - naast andere instrumenten - enerzijds vereist dat het beleid inzake de migratiestromen in het buitenlands beleid van de Europese Unie geïntegreerd wordt en anderzijds dat er een Europees systeem ontwikkeld wordt voor de uitwisseling van informatie over kwesties betreffende asiel, immigratie en de landen van herkomst van de immigranten,
- I. overwegende dat de Europese Raad op zijn zitting te Sevilla verklaard heeft dat bij de maatregelen die genomen worden met het oog op een gezamenlijke beheer van de migratiestromen gelet moet worden op een evenwicht tussen het beleid tot integratie van de legale immigranten en een aan de internationale overeenkomsten beantwoordend asielbeleid enerzijds en een vastberaden bestrijding van illegale immigratie en mensenhandel anderzijds, en dat deze daarom:
- a) een globaal plan ter bestrijding van de illegale immigratie heeft opgesteld,
  - b) is overgegaan tot goedkeuring van een plan voor het beheer van de buitengrenzen van de lidstaten, en daarbij de maatregelen heeft aangeduid die genomen moeten worden voor de stapsgewijze invoering van een gecoördineerd en geïntegreerd beheer van de

buitengrenzen,

- c) van oordeel was dat de bestrijding van de illegale immigratie een grotere inzet van de kant van de Europese Unie vereist, waartoe geëigende middelen moeten worden aangewend in de externe betrekkingen van de Europese Unie met derde landen, teneinde de economische welvaart van de betrokken landen te bevorderen en de ernst van de aan de migratiestromen ten grondslag liggende oorzaken aldus te verminderen;
- d) bij de Raad aandringt op goedkeuring van de thans in behandeling zijnde wetgevingsteksten betreffende de vaststelling van een gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid;
- J. overwegende dat rekening moet worden gehouden met het bestaan van drie verschillende situaties: die van de asielzoekers; die van tijdelijk ontheemde personen; en die van de immigranten om economische redenen,
- K. lof uitsprekend voor het werk van het uitvoerend comité van het UNHCR dat in het najaar van 2002 de agenda voor bescherming heeft goedgekeurd, die twee delen omvat: het eerste is de verklaring van de verdragsluitende partijen bij de Conventie van Genève en het daarbij gaande protocol dat op een ministervergadering van de verdragsluitende partijen op 11 en 12 december 2001 werd goedgekeurd, bij gelegenheid van de herdenking van het vijftigjarig bestaan van voornoemde Conventie; het tweede is het Actieprogramma, dat 6 doelstellingen omvat, die elk weer diverse doeleinden beogen;
- L. overwegende dat de Conventie van 1951 en het daarbij gaande protocol van 1967 weliswaar de hoeksteen vormen van het systeem voor internationale bescherming voor vluchtelingen, maar dat de Conventie alleen niet volstaat en dat het Beschermingsprogramma daarom verder wil gaan door op basis van de Conventie het internationale beschermingssysteem te verbeteren door het waarborgen van een betere solidariteit en een aanvulling van het beheer van de migratiestromen - een kwestie die nauw met het asielbeleid samenhangt - met gemoderniseerde beleidsmaatregelen, zulks met het oog op een goed beheer van het wereldwijde vluchtelingenprobleem, in het licht van de moeilijkheden die zich voordoen bij de toepassing van internationale beschermingsnormen in situaties waarin sprake is van gemengde stromen van asielzoekers en migranten, wanneer miljoenen personen zich genoopt zien in ballingschap te gaan om bescherming te zoeken voor vervolgingen en gevaren,
- M. overwegende dat in verschillende hoofdstukken van de agenda voor bescherming wordt aangedrongen op het creëren van nieuwe bepalingen en instrumenten die antwoord moeten geven op de huidige uitdagingen inzake de beheersing van het wereldwijde vluchtelingenprobleem, en dat het Bureau van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor vluchtelingen op de 53e vergadering van het uitvoerend comité verzocht heeft om deze instrumenten te ontwikkelen in het kader van buitengewone multilaterale akkoorden, welke een aanvulling vormen op de Conventie van 1951, onder de benaming "Conventie Plus", welke tot doel hebben de Conventie van Genève te verbeteren, de solidariteit te bevorderen en de benadering van de zo nauw met het asielvraagstuk samenhangende kwestie van de migratiestromen door middel van aanvullende beleidsinstrumenten te verbeteren, zodat wordt bijgedragen aan een beter beheer van de stromen asielzoekers, in het bijzonder wanneer deze behoren tot de meest kwetsbare groepen zoals vrouwen en kinderen;
- N. overwegende dat het Verenigd Koninkrijk met de presentie van een document getiteld "New international approaches to asylum processing and protection" een bijzondere bijdrage heeft geleverd aan de Europese Raad van Brussel van 20 en 21 maart 2003 en dat

de premier van het Verenigd Koninkrijk het voorzitterschap van de EU bij brief van 10 maart 2003 heeft verzocht het vraagstuk van een beter beheer van het asielstelsel op de agenda van de Raad te plaatsen, hetgeen de katalysator is geweest van een intensief debat dat thans echter nog niet is afgesloten en waarbij alle in asielkwesties actieve personen moeten worden betrokken of waaraan zij een bijdrage moeten leveren, zowel buiten als binnen de Europese Unie,

- O. overwegende dat de Europese Raad op zijn zitting te Thessaloniki enerzijds gewezen heeft op de noodzaak dat de Raad voor het eind van 2003 overgaat tot goedkeuring van de nog niet aangenomen richtlijnen die voorzien in minimumnormen op asielgebied en anderzijds de Commissie verzocht heeft om te onderzoeken met welke regels een beter geordende toegang tot de Europese Unie kan worden verzekerd voor de personen die werkelijk behoefte hebben aan internationale bescherming en om ook te onderzoeken hoe de regio's van oorsprong een betere veiligheid aan deze personen kunnen garanderen,
- P. overwegende dat de twee mededelingen van de Commissie - zowel die van 26 maart 2003 als die van 3 juni 2003 - in deze resolutie gezamenlijk moeten worden behandeld, aangezien hierin, weliswaar vanuit een andere invalshoek, de uitgangspunten en basisdoelstellingen worden behandeld van een mogelijke nieuwe benadering om te komen tot toegankelijker, rechtvaardiger en beter beheerde asielstelsels en nieuwe wegen worden gezocht ter aanvulling van de gefaseerde aanpak van Tampere en in het kader van de toepassing van de agenda voor bescherming die door de internationale gemeenschap werd opgesteld na twee jaar van overleg in mondiaal verband om een antwoord te vinden op de huidige crisis van het systeem, die te wijten is aan het misbruik dat er van de asielprocedures wordt gemaakt, de toeneming van de "gemengde" stromen - deels bestaande uit personen die werkelijk bescherming behoeven en deels uit personen die de weg van asiel gebruiken om toegang tot het grondgebied van de Europese Unie te verkrijgen, op zoek naar een betere economische positie, terwijl de meerderheid van de vluchtelingen gedoemd is te verblijven in slecht uitgeruste kampementen in derde landen,
  - 1. is van mening dat de mededeling van de Commissie van 26 maart 2003 zeer gelegen komt, aangezien het past in het kader van de toepassing van de agenda voor bescherming die is opgesteld door de internationale gemeenschap en is goedgekeurd door het uitvoerend comité van het UNHCR;
  - 2. spreekt zijn grote bezorgdheid uit over het feit dat de vorderingen bij de vaststelling van het wetgevingsprogramma van de eerste fase van een gemeenschappelijke Europese asielregeling zoals vastgesteld in de conclusies van de Europese Raad van Tampere met vertraging tot stand zijn gekomen en dat dit afbreuk doet aan het nuttige effect van de harmonisatie, alsook over het feit dat de Raad nog geen ontwerprichtlijnen heeft kunnen vaststellen betreffende de status van vluchtelingen en de asielprocedures;
  - 3. betreurt dat de Raad er niet in is geslaagd de termijnen te respecteren die door de Europese Raad op zijn zittingen van Tampere, Laken, Sevilla en Thessaloniki waren vastgesteld voor de goedkeuring van Europese minimumnormen voor de verlening van het statuut van vluchtelingenstatuut of persoon die om een andere reden een werkelijke behoefte aan internationale bescherming heeft enerzijds, en voor de goedkeuring van het voorstel voor een richtlijn van de Raad houdende minimumnormen voor de procedures die de lidstaten toepassen voor de verlening of intrekking van de vluchtelingenstatus anderzijds; betreurt eveneens dat de Raad voor justitie en binnenlandse zaken op zijn zitting van 27 en 28 november 2003 heeft nagelaten een politieke akkoord te sluiten over deze twee fundamentele elementen van de eerste fase van de harmonisering van een

gemeenschappelijke asielregeling, die op minimumnormen gebaseerd is, en dat hij besloten heeft de goedkeuring daarvan tot 2004 uit te stellen;

4. verzoekt de Commissie, ingevolge de conclusies van de Europese Raad te Thessaloniki alle aspecten te onderzoeken om te zorgen voor een ordelijker en redelijker binnenkomst in de EU van personen die asiel aanvragen, en om, tezamen met het UNHCR, alle manieren te bezien om de mogelijkheden tot bescherming in de regio's van oorsprong te vergroten;
5. is ingenomen met de vooruitgang die de laatste maanden op communautair niveau met betrekking tot het asielbeleid is geboekt, maar dringt erop aan dat zo spoedig mogelijk een unaniem akkoord wordt bereikt over de twee richtlijnen, respectievelijk over minimumnormen bij asielprocedures en over de definitie van vluchteling en subsidiaire bescherming genietend persoon, waarbij in het bijzonder aandacht wordt besteed aan de op de NGO's gerichte activiteiten om tot doelmatige en op de concrete realiteit afgestemde procedures te kunnen komen; verlangt in dat opzicht dat het Europees Vluchtelingenfonds wordt vernieuwd; dringt voorts aan op een versterking van de communautaire solidariteit door partnerschappen met de plaatselijke regionale overheden en de NGO's aan te moedigen;
6. stelt vast dat er momenteel sprake is van een crisis in het asielstelsel in alle lidstaten, hetgeen tot uiting komt in een toenemend onbehagen bij de publieke opinie, aangezien sprake is van misbruik van de asielprocedures als gevolg van de steeds grotere, vaak door mensenhandel en -smokkel gevoede gemengde migratiestromen, die zowel bestaan uit personen die op legitieme gronden internationale bescherming zoeken als uit economische vluchtelingen die de asielprocedures gebruiken om toegang te krijgen tot het grondgebied van de lidstaten om hun levensomstandigheden te verbeteren, met als gevolg dat veel verzoeken om internationale bescherming als ongegrond van de hand worden gewezen;
7. stelt vast dat er sprake is van een crisis in het huidige asielstelsel in alle lidstaten, aangezien door de autoriteiten slechts 3 tot 5 % van de asielaanvragen ontvankelijk worden verklaard en dat aan het einde van de asielprocedures inzake ontvankelijke aanvragen in de lidstaten slechts 30 tot 60 % van de aanvragers asiel wordt verleend; wijst er in dit verband op dat de asielprocedures vier tot vijf jaar duren, een termijn die te lang is, zowel voor de betrokken personen als voor de verantwoordelijke autoriteiten;
8. wijst in dit verband op het mislukken van een legaal immigratiebeleid in de lidstaten van de Europese Unie, reden waarom veel migranten het middel van de asielprocedures gebruiken om op zoek naar betere levensvoorwaarden het grondgebied van de lidstaten te kunnen betreden; dringt daarom bij de lidstaten aan op invoering van een op de arbeidsmarkt georiënteerd immigratiebeleid en het leggen van de basis voor een gemeenschappelijk immigratiebeleid in de Europese Unie;
9. is van mening dat moet worden overwogen andere situaties onder het asielrecht te laten vallen, b.v. vrouwen en meisjes die het slachtoffer van genitale verminking dreigen te worden, kindsoldaten, slachtoffers van nieuwe vormen van slavernij, enz.;
10. constateert dat het thans noodzakelijk is de vraagstukken van migratie en asiel op een systematischer manier aan te pakken, overeenkomstig de door de Europese Unie aangegeven verplichtingen;
11. doet de Commissie en de Raad de volgende aanbevelingen:

- a) de steun aan de regio's van herkomst van de migratiestromen moet worden verhoogd via de financiering van samenwerkingsprojecten ter verbetering van de levensomstandigheden, zodat deze samenwerking leidt tot vermindering van het aantal emigranten;
  - b) er is (meer) steun nodig voor veilige regio's die grenzen aan de landen van herkomst van asielzoekers, alsmede voor transitlanden; indien de bescherming van asielzoekers in andere gebieden gewaarborgd wordt, zal de druk aan de grenzen van de EU afnemen; hiertoe moet deze bescherming evenwel werkelijk gegarandeerd zijn, en dit betekent dat moet worden bijgedragen tot het werk van het UNHCR, het Rode Kruis enz., en dat de mensenrechten in vluchtelingenkampen moeten worden geëerbiedigd; verzoekt om specifieke programma's op te zetten voor het verlenen van financiële en technische hulp die ertoe bijdragen om genoemde bescherming in de aangrenzende regio's en de regio van doortocht te waarborgen;
  - c) afgezien van de nodige technische steun, dient de integratie van personen die zich op het grondgebied van de EU bevinden, te worden vergemakkelijkt doordat zij profiteren van de bescherming in het kader van het asielrecht, kunnen rekenen op inschakeling van bevoegde instanties van de EU, nationale en plaatselijke autoriteiten, vakbonden, werknemersorganisaties, niet-man gouvernementele organisaties en van organisaties met culturele, sociale en sportieve doelstellingen;
12. meent dat het ontbreken van investeringen in en ontwikkelingshulp aan de landen waar de aanvragers van asiel in eerste instantie heengaan, alsmede de geringe financiering van het UNHCR het opzetten van beschermingsregelingen in Afrika en Azië ernstig heeft belemmerd;
  13. meent dat onvoldoende steun en geringe investeringen in gebieden waar zich conflicten hebben voorgedaan, het weer oplaaieren van conflicten in veel landen in de hand heeft gewerkt, een blijvende terugkeer van vluchtelingen heeft belemmerd en nieuwe vluchtelingenstromen op gang heeft gebracht;
  14. complimenteert de Commissie met haar voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een programma inzake technische en financiële bijstand voor derde landen op het gebied van asiel en immigratie waarvoor op begrotingslijn B7-667 een meerjarenprogramma voor een periode van vijf jaar (2004-2008) is voorzien en waarmee een bedrag van € 250 mln is gemoeid, met het doel om specifieke en aanvullende antwoorden te geven aan de behoeften die de landen van oorsprong of doortocht hebben bij het garanderen van een beter beheer van de migratiestromen in al hun aspecten en dimensies, met inbegrip van die welke de internationale bescherming betreffen;
  15. is verheugd over de indiening door de Commissie van haar bovenvermelde mededeling van 3 juni 2003 getiteld "Naar toegankelijker, rechtvaardiger en beter beheerde asielstelsels" die enerzijds moeten worden opgevat als een reactie op punt 61 van de conclusies van de Europese Raad van 20 en 21 maart 2003 waarin wordt verzocht om behandeling van het vraagstuk van de nieuwe benaderingen op het gebied van internationale bescherming zoals voorgesteld door de premier van het Verenigd Koninkrijk, maar die anderzijds veel verder gaat wanneer hierin het standpunt van de Commissie wordt geformuleerd betreffende de uitgangspunten en basisdoelstellingen van een nieuwe benadering die moet dienen ter verbetering en oplossing van de problemen die in ernstige mate afbreuk doen aan de huidige asielstelsels;

16. is van oordeel dat regionale beschermingszones en doorgangscentra buiten de EU niet dezelfde mate van bescherming kunnen garanderen; is van oordeel dat de geloofwaardigheid van en het vertrouwen in een effectief asielsysteem niet kunnen worden hersteld door de inrichting van regionale beschermingszones en doorgangscentra indien zij in strijd zijn met de belangrijkste beginselen van de Conventie van Genève, het Europese Verdrag inzake de Rechten van de Mens en het kardinale concept van gedeelde verantwoordelijkheid;
17. onderschrijft de strekking van de agenda voor bescherming en van de concepten van het "Verdrag +" welke zijn opgesteld onder auspiciën van het UNHCR, en dringt bij de Europese Unie aan op resolute behandeling van en inzet voor een nieuwe benadering van internationale bescherming die enerzijds is gebaseerd op een beter beheer van de toegang van personen die internationale bescherming behoeven op het grondgebied van de lidstaten en anderzijds op de duidelijke vaststelling van passende reacties op de behoefte aan bescherming in de regio's van herkomst van de vluchtelingen;
18. spreekt zijn lof uit voor het multilaterale Beschermingsprogramma dat werd goedgekeurd door het uitvoerend comité van het UNHCR, als antwoord op de problemen die zich thans voordoen bij het beheer van het vluchtelingenprobleem in de wereld, en constateert daarbij dat de Europese Unie, die een belangrijke rol speelt bij het welslagen van het programma op langere termijn, prioriteit zou moeten geven aan de thema's van het programma die betrekking hebben op:
  - a) maatregelen die een beter systeem van toegang en bescherming bevorderen;
  - b) het zoeken van duurzame oplossingen door middel van een beleid van terugkeer en/of integratie in de samenleving van het opvangland en/of regelingen voor herhuisvesting;
  - c) een betere verdeling van de lasten en verantwoordelijkheden bij de opvang van de vluchtelingen, met gebruikmaking van de instrumenten van het externe Europese beschermingsbeleid;
19. spreekt zijn lof uit over het feit dat de Europese Conventie in haar Ontwerpverdrag tot invoering van een Grondwet voor Europa voorzien heeft in een gemeenschappelijk Europees asielsysteem (Art. III-167) en een gemeenschappelijk migratiebeleid (art. III-168), waardoor het mogelijk zal worden af te stappen van het huidige systeem van de minimumnormen, waarbij de lidstaten een groot deel van hun nationale systemen kunnen handhaven, dat dan plaats zal moeten maken voor een werkelijk Europees asielstelsel met een gemeenschappelijke asielprocedure en een uniform statuut - geldig voor het gehele grondgebied van de Europese Unie - voor de personen aan wie het asielrecht wordt toegekend, waarbij het bovendien mogelijk wordt in associatie of samenwerking met derde landen maatregelen te nemen voor het beheer van de stromen personen die op zoek zijn naar asiel of een subsidiaire of tijdelijke bescherming;
20. is van mening dat harmonisatie van de bestaande instrumenten en asiel- en beschermingsprocedures in de Europese Unie, zodat er een einde komt aan de verschillen tussen de lidstaten, de beste manier is om clandestiene immigratie tegen te gaan en op te treden tegen de netwerken die clandestiene immigratie mede mogelijk maken; is van oordeel dat bij de harmonisatie het beste nationale beleid als voorbeeld moet gelden in plaats van een kleinste gemene deler;



21. stelt dat de Europese Unie over procedures moet kunnen beschikken om onder asielzoekers snel onderscheid te kunnen maken tussen degenen die werkelijk internationale bescherming nodig hebben en zogenaamde economische vluchtelingen en dat deze procedures uiteraard geheel moeten voldoen aan de internationale afspraken; benadrukt dat personen die internationale bescherming behoeven, toegang moet worden verleend tot het grondgebied van de lidstaten, hetgeen verenigbaar moet zijn met controle aan de buitengrenzen van de Unie;
22. dringt erop aan dat prioriteit wordt gegeven aan het creëren van behoorlijke omstandigheden in de landen van herkomst om de oorzaken van emigratie weg te nemen; vraagt om in het kader van het steunbeleid en de daaraan verbonden procedures tevens te voorzien in opvang;
23. verzoekt de Europese Unie gezien de crisis in het huidige asielstelsel in alle lidstaten zo spoedig mogelijk nieuwe wegen op dit terrein te onderzoeken die een aanvulling vormen op de benadering van Tampere die in het kader van het uitgebreide Europa de volgende aanvullende doelstellingen nastreeft:
  - a) verbetering van de kwaliteit van de besluiten,
  - b) de rationalisering van de procedures voor de behandeling van asielaanvragen;
  - c) verbetering van de bescherming in de regio van herkomst,
  - d) behandeling van de verzoeken om bescherming op basis van de behoeften, wanneer de toegang tot de Europese Unie is geregeld via de instelling van beschermde toegangsregelingen en hervestigingsprogramma's;
  - e) behandeling van verzoeken om bescherming op basis van de reëel bestaande behoeften, waarbij benadrukt moet worden dat een systeem van beschermde gebieden en herhuisvestingsprogramma's bij individuele asielaanvragen alleen een aanvulling kan vormen op toegang tot de Europese Unie, en niet daarvoor in de plaats kan komen;
24. is van mening dat een nieuwe benadering om te komen tot toegankelijker, rechtvaardiger en beter beheerde asielstelsels in de eerste plaats gebaseerd moet zijn op de harmonisatie van de bestaande asielstelsels in de EU-lidstaten, maar verder moet gaan en ook het fenomeen van gemengde migratiestromen (personen die internationale bescherming behoeven en economische vluchtelingen) alsmede de externe dimensie van deze stromen moet aanpakken;
25. is van mening dat een toekomstige nieuwe benadering geen afbreuk mag doen aan de aan de gang zijnde harmonisatie van de wetgeving op het gebied van asiel, aangezien in de toekomst spontaan asielzoekers naar de lidstaten zullen blijven komen op wier verzoeken gemeenschappelijke normen moeten worden toegepast;
26. benadrukt zijn standpunt dat harmonisatie niet gericht mag zijn op de kleinste gemene deler, maar moet berusten op de beste praktijken die in de lidstaten bestaan en op de internationale juridische verplichtingen;
27. verzoekt de Europese Unie bij de nieuwe benaderingen op het gebied van de asielstelsels de volgende uitgangspunten te hanteren:

- a) volledige naleving van de internationale juridische verplichtingen van de lidstaten zoals het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 1951 en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden,
  - b) onderzoek naar de dieper liggende oorzaken van gedwongen migratie,
  - c) allereerst de fundamentele oorzaken van de migraties aanpakken door het bevorderen van een betere kennis van de migratiestromen en het invoeren van een daadwerkelijk preventief beleid;
  - d) een evaluatie te verrichten van de economische en demografische ontwikkeling van de Europese Unie, de situatie in de landen van herkomst en de opvangcapaciteit van elke lidstaat;
  - e) vergemakkelijking van de legale binnenkomst in de Europese Unie van onderdanen van derde landen met het oog op werk of gezinshereniging, zo nodig aangevuld met minimumvoorwaarden voor de opvang en een integratiebeleid;
  - f) bestrijding van illegale immigratie onder de meest strikte eerbiediging van de internationale humanitaire verplichtingen, waarbij collectieve uitzettingen niet zijn toegestaan, maar de asielaanvragen in elk individueel geval moeten worden onderzocht; bestraffing van de netwerken van criminele bendes en individuen die zich aan mensenhandel schuldig maken, en niet van de slachtoffers van deze praktijken;
  - g) gezamenlijk beheer van de migratiestromen, en vooral van het visabeleid, gepaard gaande aan een intensivering van de controles aan de buitengrenzen;
  - h) verdeling van de last zowel binnen de Europese Unie als met derde landen van opvang van vluchtelingen op basis van een partnerschap met de landen van herkomst, doorreis, eerste opvang en bestemming,
  - i) een efficiënt beheer van de verdeling van de financiële steun aan de vluchtelingen;
  - j) verbetering van de bescherming in de regio van herkomst en behandeling van de verzoeken om bescherming op basis van de behoeften, wanneer de toegang tot de EU is geregeld via de instelling van beschermde toegangsregelingen en hervestigingsprogramma's,
  - k) de nieuwe benadering moet het gemeenschappelijk Europees asielstelsel van Tampere niet vervangen, maar aanvullen en in de toekomstige ontwikkeling ervan worden opgenomen,
  - l) de discussies over nieuwe benaderingen mogen geen rechtvaardiging vormen voor vertragingen bij de vaststelling door de Raad van de nog hangende ontwerprichtlijnen van de eerste fase van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel,
  - m) de nieuwe initiatieven zowel van de EU als van de lidstaten dienen in overeenstemming te zijn met de globale initiatieven als bedoeld in de agenda voor bescherming en het Verdrag van het UNHCR,
  - n) bij de eventuele financiële consequenties van deze nieuwe benaderingen voor de communautaire begroting moet rekening worden gehouden met de financiële vooruitzichten van de EU;
28. is van oordeel dat het gezien de tekortkomingen van de huidige asielstelsels noodzakelijk is nieuwe wegen te onderzoeken en een nieuwe aanvullende benadering te ontwikkelen

van deze asielstelsels, die het mogelijk zou maken te komen tot een werkelijke verdeling van lasten en verantwoordelijkheden, met als algeheel doel een beter beheer te verzekeren van de stromen asielzoekers, zowel gezien vanuit de Europese standpunt als vanuit dat van de landen van herkomst, opdat er asielsystemen kunnen worden ontwikkeld die beter beheerd, beter toegankelijk en rechtvaardiger zijn;

29. dringt er bij de Europese Unie op aan dat zij er met het oog op de spoedige toepassing rekening mee houdt dat een nieuwe aanvullende benadering van de huidige asielstelsels gebaseerd moet zijn op en als eerste politieke doelstelling moet streven naar de ordelijke en geregulariseerde binnenkomst vanuit de regio van herkomst in de EU van personen die internationale bescherming nodig hebben, middels:
  - a) een hervestigingsregeling in communautair verband die bestaat in het overbrengen op het grondgebied van de Unie van vluchtelingen die uit een eerste land van opvang komen, waarvoor een wetgevingsinstrument moet worden gecreëerd alsook een specifiek onderdeel in het nieuwe financiële instrument ter opvolging van het Europees Vluchtelingenfonds dat eind 2004 vervalt, en
  - b) de instelling van beschermde toegangspedures waarbij een onderdaan van een derde land bij een potentieel land van opvang buiten het grondgebied van dat land een asielaanvraag of een aanvraag voor een andere vorm van internationale bescherming indient, en in geval van een positieve beoordeling een inreisvisum krijgt, waarvoor een wetgevingsinstrument moet worden goedgekeurd dat deze materie regelt;
30. dringt er bij de Europese Unie op aan dat zij bij de toepassing van de nieuwe benaderingen van asiel eveneens rekening houdt met de tweede - als aanvulling op de eerste - na te streven politieke doelstelling, namelijk de financiële, technische en fysieke verdeling van de verantwoordelijkheden binnen de EU en met de regio's van herkomst, aangezien deze momenteel sterk onder druk staan door grote vluchtelingenstromen en de daaruit voortvloeiende problemen;
31. betreurt de praktijk van het onderbrengen van asielzoekers in detentiecentra, vooral wanneer het gaat om kwetsbare groepen zoals vrouwen en kinderen, en dringt aan op de toepassing van andere beschikbare opties, zoals de vereiste dat deze personen zich regelmatig moeten melden en andere methoden die niet het karakter van hechtenis hebben;
32. dringt er eveneens bij de Europese Unie op aan dat zij er in het kader van een nieuwe benadering van de asielstelsels voor zorgt dat als derde politieke doelstelling - als aanvulling op de eerste twee - wordt gestreefd naar de ontwikkeling van een geïntegreerde benadering voor een efficiënte en afdwingbare besluitvorming inzake asiel en terugkeer waarbij de asielprocedures in de EU-lidstaten, om doeltreffende bescherming te bieden, moeten worden hervormd met het oog op een snellere selectie van personen uit landen van eerste opvang en nauwe samenwerking inzake terugkeer tot stand moet worden gebracht tussen de EU, de landen van herkomst en van eerste opvang;
33. verzoekt de Commissie, ingeval er een Regionale Task Force van de EU wordt opgericht die verantwoordelijk is voor de verspreiding van informatie, afwikkeling van formaliteiten en terugkeer en procedures voor beschermde toegang, om deze Task Force rekening te laten houden met gespecialiseerde niet-gouvernementele organisaties die actief zijn op het gebied van migratie en asiel, zowel in de landen van oorsprong als op

het grondgebied van de EU;

34. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.