



**ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ
ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

**Βρυξέλλες, 24 Σεπτεμβρίου 2008 (09.10)
(OR. fr)**

13440/08

LIMITE

ASIM 72

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

της :	Προεδρίας
προς :	το Συμβούλιο
αριθ. προηγ. εγγρ. :	13189/08 ASIM 68
Θέμα :	Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο

Επισυνάπτεται για τις αντιπροσωπείες το σχέδιο κειμένου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο.

Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο

Σημαντική υπήρξε η πρόοδος που σημειώθηκε κατά την τελευταία πεντηκονταετία χάρη στο πολιτικό και πολιτιστικό εγχείρημα στο οποίο βασίζεται η δημιουργία και η εμβάθυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μια από τις πλέον αξιοσημείωτες επιτυχίες του εγχειρήματος αυτού είναι η δημιουργία ενός εκτεταμένου χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας που καλύπτει σήμερα το μεγαλύτερο μέρος της ευρωπαϊκής επικράτειας. Η εξέλιξη αυτή επέτρεψε μια άνευ προηγουμένου αύξηση των ελευθεριών των ευρωπαίων πολιτών, καθώς και των υπηκόων τρίτων χωρών που κυκλοφορούν ελεύθερα στον κοινό αυτό χώρο. Αντιπροσωπεύει επίσης σημαντικό παράγοντα ανάπτυξης και ευημερίας. Η πρόσφατη και η μελλοντική διεύρυνση του χώρου Σένγκεν ενισχύουν περαιτέρω την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων.

Η διεθνής μετανάστευση αποτελεί μια πραγματικότητα που θα διαιωνίζεται, όσο διατηρούνται οι ανισότητες πλούτου και ανάπτυξης μεταξύ των διαφόρων περιοχών του κόσμου. Η διεθνής μετανάστευση μπορεί να αποτελέσει ευκαιρία γιατί συνιστά παράγοντα ανθρώπινων και οικονομικών ανταλλαγών και επιτρέπει επίσης στους ανθρώπους να υλοποιήσουν τις φιλοδοξίες τους. Μπορεί να συμβάλλει αποφασιστικά στην οικονομική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών που χρειάζονται μετανάστες λόγω της κατάστασης στις αγορές εργασίας τους ή για δημογραφικούς λόγους. Τέλος, αποφέρει πόρους στους μετανάστες και στις χώρες καταγωγής τους, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτόν στην ανάπτυξη των χωρών αυτών. Άλλωστε, η επιδίωξη μηδενικής μετανάστευσης αποτελεί μη ρεαλιστική αλλά και επικίνδυνη θέση.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε, το Δεκέμβριο του 2005, τη Σφαιρική Προσέγγιση της Μετανάστευσης και επιβεβαίωσε τον επίκαιρο χαρακτήρα της. Επανέλαβε την πεποίθησή του ότι το μεταναστευτικό ζήτημα αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των εξωτερικών σχέσεων της Ένωσης και ότι μια αρμονική και αποτελεσματική διαχείριση της μετανάστευσης πρέπει να είναι σφαιρική και επομένως να αντιμετωπίζει, τόσο την οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, όσο και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, ως μέσων για την προώθηση της συνέργειας μεταξύ της μετανάστευσης και της ανάπτυξης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο είναι πεπεισμένο ότι η Σφαιρική Προσέγγιση της Μετανάστευσης έχει νόημα μόνον στα πλαίσια μιας στενής σύμπραξης με τις χώρες καταγωγής, διέλευσης και προορισμού.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ωστόσο δε διαθέτει τα μέσα για να δεχθεί αξιοπρεπώς όλους τους μετανάστες που επιδιώκουν μια καλύτερη ζωή. Η μη ελεγχόμενη μετανάστευση μπορεί να διαταράξει τη συνοχή του κοινωνικού ιστού στις χώρες προορισμού. Συνεπώς, η οργάνωση της μετανάστευσης πρέπει να λαμβάνει υπόψη την ικανότητα υποδοχής της Ευρώπης, από απόψεως αγοράς εργασίας, στέγασης και υγειονομικών, εκπαιδευτικών και κοινωνικών υπηρεσιών, και να προστατεύει τους μετανάστες από τον κίνδυνο να πέσουν θύματα εκμετάλλευσης εγκληματικών δικτύων.

Με τη δημιουργία ενός κοινού χώρου ελεύθερης κυκλοφορίας, τα κράτη μέλη καλούνται επίσης να αντιμετωπίσουν νέες προκλήσεις. Η συμπεριφορά ενός κράτους μέλους μπορεί να θίξει τα συμφέροντα των υπολοίπων. Η είσοδος στο έδαφος ενός κράτους μέλους δίνει δικαίωμα εισόδου και στο έδαφος των άλλων κρατών μελών. Είναι συνεπώς επιβεβλημένο, κάθε κράτος μέλος να λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα των εταίρων του κατά τη χάραξη και την εφαρμογή των εθνικών πολιτικών για τη μετανάστευση, την ενσωμάτωση και το άσυλο.

Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιδιώκουν κατά την τελευταία εικοσαετία να συγκλίνουν τις πολιτικές τους στους τομείς αυτούς. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χαιρετίζει την πρόοδο που έχει ήδη επιτευχθεί προς αυτήν την κατεύθυνση και η οποία συνοψίζεται στην κατάργηση των ελέγχων των εσωτερικών συνόρων στο μεγαλύτερο μέρος της ευρωπαϊκής επικράτειας, τη θέσπιση κοινής πολιτικής στον τομέα των θεωρήσεων, την εναρμόνιση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα και των κανόνων για την παροχή ασύλου, την ευθυγράμμιση ορισμένων προϋποθέσεων νόμιμης μετανάστευσης, τη συνεργασία στον τομέα της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης, την ίδρυση του οργανισμού FRONTEX και τη σύσταση ειδικών ταμείων αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χαιρετίζει ιδίως τη μεγάλη πρόοδο που σημειώθηκε στα πλαίσια των προγραμμάτων του Τάμπερε (1999-2004) και της Χάγης (2004-2009), τα οποία δεσμεύεται να υλοποιήσει πλήρως.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, προσηλωμένο στις αξίες που ενέπνευσαν το ευρωπαϊκό εγχείρημα και τις εφαρμοζόμενες πολιτικές, επιβεβαιώνει σταθερά ότι οι πολιτικές για τη μετανάστευση και το άσυλο πρέπει να συνάδουν με τους κανόνες του διεθνούς δικαίου και ιδίως τους κανόνες που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα, την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και τα δικαιώματα των προσφύγων.

Η πρόοδος που έχει σημειωθεί προς την κατεύθυνση της κοινής πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου είναι απτή, χρειάζονται ωστόσο περαιτέρω βήματα.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, έχοντας την πεποίθηση ότι είναι αναγκαία μια συνεκτική προσέγγιση για να ενταχθεί η διαχείριση της μετανάστευσης στους πρωταρχικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θεωρεί ότι ήλθε η ώρα να δοθεί νέα ώθηση, με πνεύμα κοινής ευθύνης και αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών, αλλά και σε σύμπραξη με τις τρίτες χώρες, για τη χάραξη κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο που να λαμβάνει υπόψη ταυτοχρόνως το συλλογικό συμφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις ιδιαιτερότητες κάθε κράτους μέλους.

Με αυτό το πνεύμα και υπό το πρίσμα της ανακοίνωσης της Επιτροπής, της 17ης Ιουνίου 2008, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίζει να προβεί στην επίσημη έγκριση του παρόντος Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Έχοντας επίγνωση ότι η πλήρης εφαρμογή του Συμφώνου ενδέχεται να απαιτήσει, σε ορισμένους τομείς, αλλαγές στο νομικό πλαίσιο και ιδίως στις βάσεις των συνθηκών, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναλαμβάνει πέντε θεμελιώδεις δεσμεύσεις, οι οποίες θα συνεχίσουν να μετουσιώνονται σε συγκεκριμένα μέτρα, ιδίως στο πρόγραμμα που θα διαδεχθεί το 2010 το πρόγραμμα της Χάγης:

- οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, λαμβάνοντας υπόψη τις προτεραιότητες, τις ανάγκες και τις δυνατότητες υποδοχής κάθε κράτους μέλους, και ενθάρρυνση της ενσωμάτωσης,
- καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, εξασφαλίζοντας την επιστροφή των παράνομων μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους ή σε χώρα διέλευσης,
- ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των συνοριακών ελέγχων,
- συγκρότηση της Ευρώπης ως χώρου ασύλου,
- δημιουργία σφαιρικής εταιρικής σχέσης με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης ευνοώντας τη συνέργεια μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης.

*

* *

I) Οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης λαμβάνοντας υπόψη τις προτεραιότητες, τις ανάγκες και τις δυνατότητες υποδοχής κάθε κράτους μέλους, και ενθάρρυνση της ενσωμάτωσης

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θεωρεί ότι η νόμιμη μετανάστευση πρέπει να δηλώνει τη βούληση αμφοτέρων των πλευρών, τόσο του μετανάστη, όσο και της χώρας υποδοχής, και να αποβλέπει σε αμοιβαίο όφελος. Υπενθυμίζει ότι εναπόκειται σε κάθε κράτος μέλος να αποφασίζει τις προϋποθέσεις εισόδου των νόμιμων μεταναστών στο έδαφός του και να καθορίζει ενδεχομένως τον αριθμό τους. Η επιβολή ποσοστώσεων που μπορεί να προκύψει, θα μπορούσε να γίνει σε σύμπραξη με τις χώρες προέλευσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν μια επιλεκτική και συντονισμένη μεταναστευτική πολιτική, ιδίως σε συνάρτηση με τις ανάγκες της εγχώριας αγοράς εργασίας και λαμβανομένων υπόψη των πιθανών επιπτώσεων στα υπόλοιπα κράτη μέλη. Τέλος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογραμμίζει τη σημασία της διαμόρφωσης μιας πολιτικής που να επιτρέπει την ίση μεταχείριση των μεταναστών και την αρμονική ενσωμάτωσή τους στην κοινωνία της χώρας που τους υποδέχεται.

Προς τούτο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφωνεί:

- α) να κληθούν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή να υλοποιήσουν πολιτικές μετανάστευσης για εργασία με πλήρη σεβασμό στο κοινοτικό κεκτημένο και την κοινοτική προτίμηση, χρησιμοποιώντας τα πλέον ενδεδειγμένα μέσα και λαμβάνοντας υπόψη εν δυνάμει ανθρώπινους πόρους εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις ανάγκες της αγοράς εργασίας κάθε κράτους μέλους σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 13ης και 14ης Μαρτίου 2008·
- β) να ενισχυθεί η ελκυστικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τους εργαζομένους υψηλής εξειδίκευσης και να ληφθούν νέα μέτρα για την περαιτέρω διευκόλυνση της υποδοχής σπουδαστών και ερευνητών και της κυκλοφορίας τους εντός της Ένωσης·
- γ) να ληφθεί μέριμνα, ενθαρρύνοντας την προσωρινή ή την κυκλική μετανάστευση, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2007, ώστε οι πολιτικές αυτές να μην ευνοούν τη διαρροή εγκεφάλων·

- δ) να βελτιωθούν οι ρυθμίσεις σχετικά με την οικογενειακή μετανάστευση, καλώντας κάθε κράτος μέλος, πλην ειδικών κατηγοριών, να συνεκτιμήσει στην εθνική του νομοθεσία, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την προάσπιση των ανθρώπινων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, τις οικείες δυνατότητες υποδοχής και ενσωμάτωσης των οικογενειών κατόπιν αξιολόγησης των πόρων και συνθηκών στέγασης στη χώρα προορισμού, καθώς και π.χ. των γνώσεων της γλώσσας της συγκεκριμένης χώρας·
- ε) να ενισχυθεί η αμοιβαία ενημέρωση όσον αφορά τη μετανάστευση και να βελτιωθούν τα υφιστάμενα εργαλεία αναλόγως των αναγκών·
- στ) να βελτιωθεί η ενημέρωση όσον αφορά τις δυνατότητες και τις προϋποθέσεις της νόμιμης μετανάστευσης, θεσπίζοντας ιδίως, το συντομότερο δυνατό, τα αναγκαία μέσα για το σκοπό αυτό·
- ζ) να κληθούν τα κράτη μέλη, σύμφωνα με τις κοινές αρχές που εγκρίθηκαν το 2004 από το Συμβούλιο, να θεσπίσουν, με κατάλληλες κατά τη γνώμη τους διαδικασίες και μέσα, φιλόδοξες πολιτικές για την ενθάρρυνση της αρμονικής ενσωμάτωσης στις χώρες υποδοχής τους, των μεταναστών που έχουν την προοπτική να εγκατασταθούν μακροχρόνια στις εν λόγω χώρες. Οι πολιτικές αυτές, για την εφαρμογή των οποίων θα απαιτηθεί μεγάλη προσπάθεια εκ μέρους των χωρών υποδοχής, θα πρέπει να βασίζονται στην ισορροπία μεταξύ των δικαιωμάτων των μεταναστών (ιδίως την πρόσβαση στην εκπαίδευση, την εργασία, την ασφάλεια, τις δημόσιες και τις κοινωνικές υπηρεσίες) και των υποχρεώσεών τους (τήρηση των νόμων της χώρας υποδοχής). Οι πολιτικές αυτές θα προβλέπουν ειδικά μέτρα για την ενθάρρυνση της εκμάθησης της γλώσσας και της πρόσβασης στην απασχόληση, που αποτελούν ουσιαστικούς παράγοντες ενσωμάτωσης. Θα δίνουν έμφαση στο σεβασμό των εθνικών ταυτοτήτων των κρατών μελών και των θεμελιωδών αξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται τα ανθρώπινα δικαιώματα, η ελευθερία της γνώμης, η δημοκρατία, η ανεκτικότητα, η ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών και η υποχρεωτική σχολική φοίτηση των παιδιών. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί επίσης τα κράτη μέλη να λάβουν υπόψη τους, με τα δέοντα μέτρα, την ανάγκη καταπολέμησης τυχόν διακρίσεων εις βάρος των μεταναστών·
- η) να προωθηθούν οι ανταλλαγές πληροφοριών για την εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών, σύμφωνα με τις κοινές αρχές που ενέκρινε το Συμβούλιο το 2004, στον τομέα της υποδοχής και της ενσωμάτωσης, καθώς και κοινοτικά μέτρα υποστήριξης των εθνικών πολιτικών για την ενσωμάτωση.

II) Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, ιδίως εξασφαλίζοντας την επιστροφή των παράνομων μεταναστών, στη χώρα καταγωγής τους ή σε χώρα διέλευσης

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επαναλαμβάνει την απόφασή του να καταπολεμήσει την παράνομη μετανάστευση, υπενθυμίζει δε την προσήλωσή του στην αποτελεσματική εφαρμογή τριών θεμελιωδών αρχών:

- η ενίσχυση της συνεργασίας των κρατών μελών και της Επιτροπής με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης προκειμένου να καταπολεμηθεί η λαθρομετανάστευση στο πλαίσιο της Σφαιρικής Προσέγγισης της Μετανάστευσης αποτελεί αναγκαιότητα,
- οι παράνομοι μετανάστες στην επικράτεια των κρατών μελών οφείλουν να εγκαταλείψουν την επικράτεια αυτή. Κάθε κράτος μέλος δεσμεύεται να μεριμνήσει για την ουσιαστική εφαρμογή της αρχής αυτής, σεβόμενο το δίκαιο και την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, δίνοντας προτεραιότητα στην εκούσια επιστροφή, και αναγνωρίζοντας τις αποφάσεις επιστροφής που εκδίδονται από άλλο κράτος μέλος,
- όλα τα κράτη οφείλουν να δέχονται εκ νέου τους υπηκόους τους που βρίσκονται παρανόμως στο έδαφος άλλου κράτους.

Προς τούτο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφωνεί:

- α) να λαμβάνονται αποφάσεις νομιμοποίησης μόνον κατά περίπτωση και όχι γενικές, στο πλαίσιο των εθνικών νομοθεσιών, για ανθρωπιστικούς ή οικονομικούς λόγους·
- β) να συναφθούν συμφωνίες επανεισδοχής, σε κοινοτικό ή διμερές επίπεδο, με τις χώρες για τις οποίες κρίνεται απαραίτητο, ώστε κάθε κράτος μέλος να διαθέτει τα νομικά μέσα προκειμένου να εξασφαλίζεται η απομάκρυνση παράνομων μεταναστών. Η αποτελεσματικότητα των κοινοτικών συμφωνιών επανεισδοχής θα εκτιμηθεί, ενώ θα πρέπει να επανεξεταστούν οι διαπραγματευτικές εντολές που δεν απέφεραν συγκεκριμένα αποτελέσματα. Τα κράτη μέλη και η Επιτροπή θα συνεργαστούν στενά κατά τη διαπραγμάτευση των μελλοντικών συμφωνιών επανεισδοχής σε κοινοτικό επίπεδο·

- γ) να ληφθεί μέριμνα για την πρόληψη των κινδύνων λαθρομετανάστευσης, στα πλαίσια των λεπτομερειών εφαρμογής των πολιτικών εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών ή, κατά περίπτωση, άλλων πολιτικών, συμπεριλαμβανομένων των λεπτομερειών εφαρμογής της ελεύθερης κυκλοφορίας·
- δ) να αναπτυχθεί η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την οικειοθελή χρήση και όπου κρίνεται απαραίτητο, κοινών μηχανισμών για την απομάκρυνση των παράνομων μεταναστών (ταυτοποίηση βιομετρικών στοιχείων λαθρομεταναστών, κοινές πτήσεις, ...).
- ε) να ενισχυθεί η συνεργασία με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης, στο πλαίσιο της Σφαιρικής Προσέγγισης της Μετανάστευσης, με σκοπό την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, ειδικότερα δε να εφαρμοστεί από κοινού μια φιλόδοξη πολιτική στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας για την καταπολέμηση των διεθνών εγκληματικών δικτύων διακίνησης μεταναστών και εμπορίας ανθρώπων και να παρέχεται καλύτερη πληροφόρηση στις απειλούμενες κατηγορίες του πληθυσμού, ώστε να αποτρέπονται τα ανθρωπιστικά δράματα που προκύπτουν, ιδίως στη θάλασσα·
- στ) να κληθούν τα κράτη μέλη, ιδίως με τη συνδρομή των κοινοτικών μέσων, να υιοθετήσουν μηχανισμούς παροχής κινήτρων και βοήθειας για τις εκούσιες επιστροφές και να αλληλοενημερώνονται σχετικά, προκειμένου να αποφεύγεται η καταχρηστική επιστροφή στην Ευρωπαϊκή Ένωση προσώπων που έχουν τύχει των βοηθημάτων αυτών·
- ζ) να κληθούν τα κράτη μέλη να λάβουν αυστηρά μέτρα, και προς το συμφέρον των μεταναστών, επιβάλλοντας αποτρεπτικές και αναλογικές κυρώσεις εναντίον εκείνων που εκμεταλλεύονται παράνομους αλλοδαπούς (εργοδότες, ...).
- η) να ισχύσουν ουσιαστικά οι κοινοτικές διατάξεις βάσει των οποίων η απόφαση απομάκρυνσης που εκδίδεται από ένα κράτος μέλος ισχύει στο σύνολο της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, στο πλαίσιο αυτό, η καταχώρησή της στο Σύστημα Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) που υποχρεώνει τα λοιπά κράτη μέλη να εμποδίσουν την είσοδο και διαμονή του ενδιαφερομένου στην επικράτειά τους.

III) Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των συνοριακών ελέγχων

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων αποτελεί ευθύνη των κρατών μελών για το τμήμα των συνόρων που τους ανήκουν. Ο έλεγχος αυτός που παρέχει πρόσβαση σε έναν κοινό χώρο ελεύθερης κυκλοφορίας ασκείται με πνεύμα συνυπευθυνότητας, για το σύνολο των κρατών μελών. Οι προϋποθέσεις χορήγησης θεωρήσεων πριν από την άφιξη στα εξωτερικά σύνορα πρέπει να συμβάλλουν πλήρως στην άσκηση ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων αυτών. Όσα κράτη μέλη εκτίθενται λόγω της γεωγραφικής τους θέσης σε μεταναστευτικές ροές ή διαθέτουν περιορισμένα μέσα, πρέπει να μπορούν να βασιστούν στην ουσιαστική αλληλεγγύη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Προς τούτο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφωνεί:

- α) να κληθούν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή να κινητοποιήσουν όλα τα διαθέσιμα μέσα για την εξασφάλιση αποτελεσματικότερου ελέγχου των χερσαίων, θαλάσσιων και εναέριων εξωτερικών συνόρων·
- β) να γενικευθεί έως την 1η Ιανουαρίου 2012 το αργότερο, χάρη στο Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS), η χορήγηση βιομετρικών θεωρήσεων, να ενισχυθεί άμεσα η συνεργασία μεταξύ των προξενικών αρχών των κρατών μελών, να προωθηθεί στο μέτρο του δυνατού η κοινή χρήση των διαθέσιμων μέσων και να συσταθούν σταδιακά και σε οικειοθελή βάση, όσον αφορά τις θεωρήσεις, κοινές προξενικές υπηρεσίες·
- γ) να δοθούν στον οργανισμό FRONTEX, χωρίς να θίγονται ο ρόλος και οι αρμοδιότητες των κρατών μελών, τα απαιτούμενα μέσα για την απρόσκοπτη εκτέλεση της αποστολής του όσον αφορά τον συντονισμό του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσεων και τη διεξαγωγή των απαιτούμενων προσωρινών ή μόνιμων επιχειρήσεων κατόπιν αιτήματος των κρατών μελών, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης και 6ης Ιουνίου 2008. Λαμβανομένων υπόψη των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης του οργανισμού, θα ενισχυθούν ο ρόλος και τα επιχειρησιακά του μέσα και μπορεί να αποφασιστεί η δημιουργία ειδικευμένων γραφείων λαμβανομένων υπόψη των διαφορετικών καταστάσεων που αντιμετωπίζονται, ιδίως στα χερσαία ανατολικά και τα θαλάσσια νότια σύνορα: σε κάθε περίπτωση, πάντως, η δημιουργία αυτών των γραφείων δεν θα θίγει τον ενιαίο χαρακτήρα του οργανισμού FRONTEX. Τελικά, δύναται να εξεταστεί το ενδεχόμενο δημιουργίας ευρωπαϊκού μηχανισμού συνοριοφυλάκων·

- δ) να ληφθούν περισσότερο υπόψη, υπό το πνεύμα της αλληλεγγύης, οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν εκείνα τα κράτη μέλη που δέχονται δυσανάλογες ροές μεταναστών και, προς τούτο, να κληθεί η Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις·
- ε) να αναπτυχθούν σύγχρονα τεχνολογικά μέσα που θα διασφαλίζουν τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων και θα επιτρέπουν την άσκηση αποτελεσματικής ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 19ης και 20ής Ιουνίου 2008, καθώς και του Συμβουλίου της 5ης και 6ης Ιουνίου 2008. Από το 2012 και μετά, αναλόγως των προτάσεων της Επιτροπής, θα δοθεί προτεραιότητα στην καθιέρωση ηλεκτρονικής καταχώρησης των εισόδων και εξόδων που θα περιλαμβάνει απλουστευμένη διαδικασία για ευρωπαίους πολίτες και άλλους ταξιδιώτες·
- στ) να ενταθεί η συνεργασία με τις χώρες καταγωγής ή διέλευσης για την ενίσχυση των ελέγχων των εξωτερικών συνόρων και της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης, με την αύξηση της βοήθειας που χορηγεί η Ευρωπαϊκή Ένωση για την εκπαίδευση και τον εξοπλισμό του προσωπικού των εν λόγω χωρών που είναι επιφορτισμένο με τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών·
- ζ) να βελτιωθούν οι διαδικασίες και η συχνότητα της αξιολόγησης Σένγκεν, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης και 6ης Ιουνίου 2008.

IV) Συγκρότηση της Ευρώπης ως χώρου ασύλου

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διακηρύσσει ότι κάθε διωκόμενος αλλοδαπός δικαιούται να λαμβάνει βοήθεια και προστασία στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης δυνάμει της Σύμβασης της Γενεύης, της 28ης Ιουλίου 1951, περί της νομικής καταστάσεως των προσφύγων, όπως τροποποιήθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης, της 31ης Ιανουαρίου 1967, και άλλων συναφών συνθηκών. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο χαιρετίζει την πρόοδο που σημειώθηκε κατά τα τελευταία έτη, χάρη στην εφαρμογή κοινών στοιχειωδών κανόνων, με στόχο την καθιέρωση ενιαίου ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου. Ωστόσο, διαπιστώνει ότι εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την παροχή της προστασίας και των μορφών που λαμβάνει η προστασία αυτή. Υπενθυμίζοντας ότι η παροχή προστασίας και ιδίως η αναγνώριση καθεστώτος πρόσφυγα αποτελεί αρμοδιότητα κάθε κράτους μέλους, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εκτιμά ότι είναι πλέον η ώρα να αναληφθούν νέες πρωτοβουλίες για την ολοκλήρωση του προβλεπόμενου στο πρόγραμμα της Χάγης Ενιαίου Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, ώστε να παρέχεται υψηλότερο επίπεδο προστασίας, όπως προτείνει η Επιτροπή στο σχέδιο δράσης της για το άσυλο. Στη νέα αυτή φάση θα πρέπει να πραγματοποιείται εκ του σύνεγγυς διάλογος με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τονίζει ότι η απαιτούμενη ενίσχυση των ελέγχων στα ευρωπαϊκά σύνορα δεν θα πρέπει να εμποδίζει την πρόσβαση των δικαιούχων στα συστήματα προστασίας.

Προς τούτο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφωνεί :

- α) να συγκροτηθεί το 2009 ευρωπαϊκό γραφείο στήριξης, το οποίο θα έχει ως αποστολή να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών, αναλύσεων και εμπειριών μεταξύ κρατών μελών και να αναπτύσσει πρακτική συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων για την εξέταση αιτήσεων ασύλου διοικήσεων. Το εν λόγω γραφείο δεν θα διαθέτει ούτε εξουσία διενέργειας ερευνών, ούτε εξουσία λήψης αποφάσεων, αλλά θα χρησιμοποιεί τις κοινές πληροφορίες για τις χώρες προέλευσης, με σκοπό να βοηθήσει στη συνοχή μεταξύ των πρακτικών, των διαδικασιών και, κατά συνέπεια, των εθνικών αποφάσεων·
- β) να κληθεί η Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις με σκοπό τη θέσπιση, ει δυνατόν το 2010 και το αργότερο το 2012, ενιαίας διαδικασίας ασύλου που θα αποτελείται από την παροχή κοινών εγγυήσεων και ομοιόμορφων καθεστώτων, καθώς και από την υιοθέτηση ενός ενιαίου καθεστώτος για τους πρόσφυγες και τους δικαιούχους επικουρικής προστασίας·

- γ) να καθιερωθούν διαδικασίες σε περίπτωση κρίσης σε κράτος μέλος που αντιμετωπίζει μαζικό κύμα αιτούντων άσυλο, ώστε να τίθενται στη διάθεσή του υπάλληλοι των άλλων κρατών μελών και να του παρέχεται αποτελεσματική αλληλεγγύη μέσω της καλύτερης αξιοποίησης των υφιστάμενων κοινοτικών προγραμμάτων. Για εκείνα τα κράτη μέλη των οποίων το εθνικό σύστημα ασύλου δέχεται ιδιαίτερες και δυσανάλογες πιέσεις, ιδίως λόγω της γεωγραφικής τους θέσης ή δημογραφικής κατάστασης, η αλληλεγγύη θα πρέπει, επίσης, να αποσκοπεί στην καλύτερη κατανομή των δικαιούχων διεθνούς προστασίας από τα εν λόγω κράτη μέλη προς άλλα, σε εθελοντική και συντονισμένη βάση, ενώ θα λαμβάνεται μέριμνα, ώστε να μην εμφανίζονται καταχρήσεις στα συστήματα ασύλου. Σύμφωνα με τις αρχές αυτές, η Επιτροπή, σε διαβούλευση με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, θα διευκολύνει μια τέτοια εθελοντική και συντονισμένη κατανομή. Πρέπει να διατεθούν ειδικά κονδύλια για την εν λόγω κατανομή από τα υπάρχοντα κοινοτικά οικονομικά μέσα, σύμφωνα με τις δημοσιονομικές διαδικασίες.
- δ) να ενισχυθεί η συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες προκειμένου να εξασφαλιστεί καλύτερη προστασία των προσώπων που υποβάλλουν σχετική αίτηση εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ειδικότερα:
- σημειώνοντας πρόοδο, σε οικειοθελή βάση, προς την κατεύθυνση της επανεγκατάστασης στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσώπων που βρίσκονται υπό την προστασία της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, ιδίως στο πλαίσιο των περιφερειακών προγραμμάτων προστασίας,
 - καλώντας την Επιτροπή να υποβάλει, σε συνεννόηση με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, προτάσεις συνεργασίας με τρίτα κράτη με σκοπό την ενίσχυση των δυνατοτήτων των συστημάτων προστασίας τους.
- ε) να κληθούν τα κράτη μέλη να παράσχουν στα άτομα που είναι επιφορτισμένα με τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, εκπαίδευση σχετική με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις όσον αφορά τη διεθνή προστασία.

V) Δημιουργία σφαιρικής σύμπραξης με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης που θα ευνοεί τη συνέργεια μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης

Υπενθυμίζοντας τα συμπεράσματα που ενέκρινε το Δεκέμβριο του 2005, το Δεκέμβριο του 2006 και τον Ιούνιο του 2007, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επιβεβαιώνει την προσήλωσή του στη Σφαιρική Προσέγγιση της Μετανάστευσης η οποία ενέπνευσε τις ευρω-αφρικανικές διασκέψεις που πραγματοποιήθηκαν στο Ραμπάτ και στην Τρίπολη το 2006 και την ευρω-αφρικανική σύνοδο κορυφής στη Λισσαβώνα το 2007. Είναι πεπεισμένο ότι η προσέγγιση αυτή που επιλαμβάνεται τόσο της οργάνωσης της νόμιμης μετανάστευσης και της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης όσο και των συνεργιών μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης προς όφελος όλων των εμπλεκομένων χωρών, καθώς και των μεταναστών, αποτελεί μια ιδιαίτερα ενδεδειγμένη προσέγγιση στα Ανατολικά και Νότια της Ευρώπης. Η μετανάστευση πρέπει να καταστεί σημαντική συνιστώσα των εξωτερικών σχέσεων των κρατών μελών και της Ένωσης, πράγμα που προϋποθέτει ότι στις σχέσεις με κάθε τρίτη χώρα θα πρέπει να εξετάζεται η ποιότητα του υφιστάμενου διαλόγου στα μεταναστευτικά θέματα.

Βάσει των ανωτέρω, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεσμεύεται να υποστηρίξει την ανάπτυξη των ενδιαφερομένων χωρών και να οικοδομήσει με αυτές μια στενή σύμπραξη που θα ευνοεί τη συνέργεια μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης.

Προς τούτο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφωνεί:

- α) να συναφθούν σε κοινοτικό επίπεδο ή διμερώς συμφωνίες με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης, στις οποίες θα προβλέπονται κατάλληλες διατάξεις για τις δυνατότητες νόμιμης μετανάστευσης, προσαρμοσμένες στην κατάσταση της αγοράς εργασίας των κρατών μελών, για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και για την επανεισδοχή, καθώς και την ανάπτυξη των χωρών καταγωγής και διέλευσης· το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να αλληλοενημερώνονται και να συνεννοούνται όσον αφορά τους στόχους και τα όρια των εν λόγω διμερών συμφωνιών, καθώς και όσον αφορά τις συμφωνίες επανεισδοχής·
- β) να ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη να παράσχουν, στο πλαίσιο των δυνατοτήτων τους, στους υπηκόους των χωρών εταίρων που βρίσκονται ανατολικά και νοτίως της Ευρώπης, δυνατότητες νόμιμης μετανάστευσης που θα προσαρμόζονται στην κατάσταση της αγοράς εργασίας των κρατών μελών και που θα επιτρέπουν στους υπηκόους αυτούς να λαμβάνουν κατάρτιση ή να αποκτούν επαγγελματική πείρα και να συσσωρεύουν αποταμιεύσεις, τις οποίες μπορούν να αξιοποιήσουν προς όφελος των χωρών τους. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν εν προκειμένω μορφές προσωρινής ή κυκλικής μετανάστευσης, ώστε να αποτρέπει η διαρροή εγκεφάλων·

- γ) να δρομολογηθούν πολιτικές συνεργασίας με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης προκειμένου να αποτραπεί ή να καταπολεμηθεί η παράνομη μετανάστευση ιδίως με την ενίσχυση των δυνατοτήτων των χωρών αυτών·
- δ) να ολοκληρωθούν περαιτέρω οι μεταναστευτικές και οι αναπτυξιακές πολιτικές εξετάζοντας με ποιο τρόπο θα αποβούν οι πολιτικές αυτές επωφελείς για τις περιοχές προέλευσης των μεταναστών, σε συνοχή με τις άλλες πτυχές της πολιτικής για την ανάπτυξη και τους Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να επικεντρωθούν, στο πλαίσιο των τομεακών προτεραιοτήτων που έχουν προσδιορισθεί από κοινού με τις χώρες εταίρους, σε σχέδια αλληλέγγυας ανάπτυξης που θα βελτιώσουν τις συνθήκες διαβίωσης των πληθυσμών, λόγου χάρη όσον αφορά τη διατροφή τους ή στον τομέα της υγείας, της παιδείας, της επαγγελματικής κατάρτισης και της απασχόλησης·
- ε) να προωθηθούν οι δράσεις συνανάπτυξης ώστε να μπορούν οι μετανάστες να συμμετέχουν στην ανάπτυξη των χωρών καταγωγής τους. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνιστά στα κράτη μέλη να προωθήσουν τη θέσπιση ειδικών χρηματοοικονομικών μέσων που θα ενθαρρύνουν την ασφαλή μεταφορά με τους πλέον συμφέροντες όρους των αποταμιεύσεων των μεταναστών προς τις χώρες τους για επενδυτικούς σκοπούς ή ως ασφάλιση και πρόνοια·
- στ) να εφαρμοστούν με αποφασιστικότητα η εταιρική σχέση μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Αφρικής, η οποία συνήφθη στη Λισσαβόνα το Δεκέμβριο του 2007, τα συμπεράσματα της πρώτης Ευρω-Μεσογειακής υπουργικής διάσκεψης για τη μετανάστευση η οποία πραγματοποιήθηκε στην Αλμπουφείρα το Νοέμβριο του 2007, καθώς και το σχέδιο δράσης του Ραμπάτ, και να κληθεί η δεύτερη υπουργική σύνοδος Ευρώπης-Αφρικής για τη μετανάστευση και την ανάπτυξη να λάβει συγκεκριμένα μέτρα το φθινόπωρο του 2008 στο Παρίσι· να αναπτυχθεί, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ιουνίου 2007, η Σφαιρική Προσέγγιση της Μετανάστευσης στα ανατολικά και τα νοτιοανατολικά της Ευρώπης και να γίνει δεκτή η πρωτοβουλία διεξαγωγής σχετικής υπουργικής διάσκεψης στην Πράγα τον Απρίλιο του 2009· να συνεχιστεί ο υφιστάμενος πολιτικός και τομεακός διάλογος, ιδίως με τις χώρες της Λατινικής Αμερικής, της Καραϊβικής και της Ασίας, ώστε να υπάρξει μεγαλύτερη αμοιβαία κατανόηση των διακυβευμάτων που συνδέονται με τη μετανάστευση και να ενισχυθεί η τρέχουσα συνεργασία·

- ζ) να επισπευσθεί η ανάπτυξη των βασικών εργαλείων της Σφαιρικής Προσέγγισης της Μετανάστευσης (ισοζύγιο μετανάστευσης, πλατφόρμες συνεργασίας, συμπράξεις στον τομέα της κινητικότητας και προγράμματα κυκλικής μετανάστευσης), μεριμνώντας ώστε να εξασφαλίζεται ισορροπία μεταξύ των νοτίων, των ανατολικών και νοτιοανατολικών μεταναστευτικών οδών και να ληφθεί υπόψη η κτηθείσα πείρα στο πλαίσιο αυτό κατά τη διαπραγμάτευση των κοινοτικών και των διμερών συμφωνιών με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης στους τομείς της μετανάστευσης και της επανεισδοχής, καθώς και των Πιλοτικών Εταιρικών Συμπράξεων για την Κινητικότητα.
- η) κατά την υλοποίηση των διαφόρων αυτών δράσεων να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη συνοχή τους με τις άλλες πτυχές της πολιτικής στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας, ιδίως την ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη για την ανάπτυξη του 2005, και με τις άλλες πολιτικές της Ένωσης, ιδίως την πολιτική γειτονίας.

*

* *

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να λάβουν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους τις απαιτούμενες αποφάσεις για την εφαρμογή του παρόντος Συμφώνου με στόχο την ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο. Το πρόγραμμα που θα διαδεχθεί το πρόγραμμα της Χάγης, το 2010, θα επιτρέψει να συνεχιστεί η υλοποίηση του Συμφώνου με συγκεκριμένες δράσεις.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει αποφασίσει να οργανώνει κατ' έτος συζήτηση, στο επίπεδό του, για τις πολιτικές της μετανάστευσης και του ασύλου. Προς το σκοπό αυτό, καλεί την Επιτροπή να παρουσιάζει στο Συμβούλιο κάθε έτος έκθεση, βασισμένη στις συμβολές των κρατών μελών και συνοδευόμενη, ενδεχομένως, από προτάσεις συστάσεων, με θέμα την εφαρμογή από την Ένωση και από τα κράτη μέλη της του παρόντος Συμφώνου και του προγράμματος που θα διαδεχθεί το πρόγραμμα της Χάγης. Η ετήσια συζήτηση θα επιτρέπει εξάλλου στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να ενημερώνεται για τις σημαντικότερες εξελίξεις που μελετά κάθε κράτος μέλος, όσον αφορά την πολιτική του για το άσυλο και τη μετανάστευση.

Για να προετοιμάσει τη συζήτηση αυτή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καλεί την Επιτροπή να προτείνει στο Συμβούλιο μια μέθοδο παρακολούθησης.

Τέλος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο επαναβεβαιώνει την αναγκαιότητα εξεύρεσης των απαιτούμενων πόρων για την κάλυψη των αναγκών των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου και για την εφαρμογή της Σφαιρικής Προσέγγισης της Μετανάστευσης.