



AZ EURÓPAI UNIÓ
TANÁCSA

Brüsszel, 2008. szeptember 24. (08.10)
(OR. fr)

13440/08

LIMITE

ASIM 72

FELJEGYZÉS

Küldi: az elnökség

Címzett: a Tanács

Előző dok. sz.: 13189/08 ASIM 68

Tárgy: Európai bevándorlási és menekültügyi paktum

A delegációk mellékelten kézhez kapják az európai bevándorlási és menekültügyi paktum szövegtervezetét.

Európai bevándorlási és menekültügyi paktum

Az Európai Unió létrehozását és fejlődését szolgáló, fél évszázada tartó politikai és civilizációs projekt jelentős eredmények elérését tette lehetővé. E vállalkozás egyik leginkább figyelemre méltó gyümölcse, hogy létrejött a szabad mozgás kiterjedt térsége, amely jelenleg lefedi Európa területének nagy részét. Ez a fejlődés példátlan előrelépésre adott lehetőséget mind az európai polgárok, mind pedig a közösségi területen szabadon mozgó harmadik országbeli állampolgárok szabadságai terén. Fontos tényezőt jelent továbbá a növekedés és a jólét szempontjából. A schengeni térség közelmúltbeli és jövőbeli bővítése tovább erősíti a személyek mozgásának szabadságát.

A nemzetközi migráció olyan realitás, amely mindaddig fennáll majd, amíg a világ különböző térségei között jóléti és fejlettségi szakadékok tátonganak. A migráció lehetőség is, mivel alkalmat teremt az emberek közötti és a gazdasági cserekapcsolatokra, továbbá lehetővé teszi az egyének részére saját törekvéseik megvalósítását. A migráció meghatározó módon hozzájárulhat az Európai Unió és azon tagállamok gazdasági növekedéséhez, amelyeknek munkaerő-piaci vagy demográfiai helyzetükből adódóan szükségük van migránsokra. Végül pedig forrást jelent a migránsoknak és származási országaiknak, hozzájárulva ezzel a fejlődésükhöz. A bevándorlás leállítását egyaránt irreális és veszélyes feltevésnek tűnik.

Az Európai Tanács emellett 2005 decemberében elfogadta a migrációval kapcsolatos általános megközelítést, amelynek helytállóságát megerősíti. Újra megerősíti azt a meggyőződését, amely szerint a migrációs kérdések az uniós külkapcsolatok szerves részét képezik, valamint az összehangolt és hatékony migrációkezelésnek átfogónak kell lennie és egyaránt foglalkoznia kell a legális migráció megszervezésével, az illegális bevándorlás elleni küzdelemmel mint a migráció és a fejlődés közti szinergiák elősegítésének eszközeivel. Meggyőződése, hogy a migrációval kapcsolatos általános megközelítésnek csak akkor van értelme, ha az a származási, a tranzit- és a célországok közötti szoros partnerségben valósul meg.

Mindazonáltal az Európai Uniónak nem áll módjában, hogy méltósággal fogadja valamennyi migránst, aki itt reméli megtalálni a jobb életet. A rosszul kezelt bevándorlás kikezdheti a célországok társadalmi kohézióját. A bevándorlás megszervezésekor tehát figyelembe kell venni Európa befogadóképességét a munkaerőpiac, a lakhatás, az egészségügyi, az oktatási és a szociális szolgáltatások szintjén, valamint meg kell óvni a migránsokat a bűnözői hálózatok általi kizsákmányolás veszélyétől.

A szabad mozgás közös térségének létrehozása ezenfelül újabb kihívásokkal állítja szembe a tagállamokat. Az egyes tagállamok magatartása hatással lehet a többiek érdekeire. Az egyik tagállam területére való belépést a többi tagállam területére történő belépés követheti. Ezért is elkerülhetetlen, hogy bevándorlási, integrációs és menekültügyi politikájának meghatározása és végrehajtása során minden tagállam figyelembe vegye partnerei érdekeit.

Ezzel összefüggésben az Európai Unió tagállamai mintegy húsz éve arra törekszenek, hogy e területeken közelítsék politikáikat. Az Európai Tanács üdvözli az alábbi, ilyen irányban megvalósult eredményeket: a belső határellenőrzések megszüntetése Európa területének nagyobbik részén, közös vízumpolitika elfogadása, a külső határellenőrzés és a menekültügyi szabályok harmonizálása, a legális bevándorlás egyes feltételeinek közelítése, együttműködés az illegális bevándorlás elleni küzdelem terén, a FRONTEX ügynökség létrehozása, a tagállamok közötti szolidaritást kifejező, célzott pénzeszközök megteremtése. Az Európai Tanács különösen üdvözli a tamperei program (1999-2004) és a hágai program (2004–2009) keretében tett jelentős előrelépéseket, kötelezettséget vállalva e programok teljes körű végrehajtására.

Hűen azokhoz az értékekhez, amelyek a kezdetektől fogva inspirálták az európai projektet és a végrehajtott politikákat, az Európai Tanács ünnepélyesen újól megerősíti, hogy a migrációs és menekültügyi politikáknak meg kell felelniük a nemzetközi jog előírásainak, és különösen az emberi jogokkal, az egyének emberi méltóságával és a menekültekkel kapcsolatos előírásoknak.

Még ha a közös bevándorlási és menekültügyi politika terén elért eredmények valósak is, további előrelépésre van szükség.

Arra vonatkozó meggyőződésében, hogy a migráció kezelésének az Európai Unió átfogó célkitűzései keretébe való beillesztéséhez elengedhetetlen a összehangolt megközelítés, az Európai Tanács úgy ítéli meg, hogy itt az ideje, hogy a tagállamok közötti kölcsönös felelősségvállalás és szolidaritás, továbbá a harmadik országokkal való partnerség jegyében új lendületet adjanak egy olyan közös bevándorlási és menekültügyi politika meghatározásának, amely figyelembe veszi mind az Európai Unió kollektív érdekét, mind pedig az egyes tagállamok sajátosságait.

Ennek jegyében és figyelemmel a Bizottság 2008. június 17-i közleményére, az Európai Tanács úgy határoz, hogy ünnepélyesen elfogadja ezt az európai bevándorlási és menekültügyi paktumot. Tudatában annak, hogy a paktum teljes körű végrehajtása egyes területeken a jogi keret – különösen a szerződésbeli jogalapok – továbbfejlesztését teheti szükségessé, az Európai Tanács a következő öt alapvető kötelezettségvállalást teszi, amelyek konkrét intézkedésekké tételének nyomon követésére különösen a hágai programot 2010-ben felváltó program keretében kerül sor:

- a legális bevándorlás megszervezése az egyes tagállamok által meghatározott prioritások, igények és befogadóképesség figyelembevételével, valamint az integráció támogatása,
- küzdelem az illegális bevándorlás ellen, különösen az illegálisan tartózkodó külföldieknek a származási országukba vagy egy tranzitországba történő visszatérésének biztosítása révén,
- a határellenőrzések hatékonyságának fokozása,
- a menedéket nyújtó Európa létrehozása,
- globális partnerség kialakítása a származási országokkal és a tranzitországokkal, a migráció és a fejlesztés közötti szinergiák elősegítése révén.

*

* *

I) A legális bevándorlás megszervezése az egyes tagállamok által meghatározott prioritások, igények és befogadóképesség figyelembevételével, valamint az integráció támogatása

Az Európai Tanács úgy véli, hogy a legális bevándorlásnak kétoldalú szándékon kell alapulnia – a migránsok, valamint a fogadó ország szándékán –, továbbá a kölcsönös haszon céljával. Emlékeztet arra, hogy minden tagállam maga határozhatja meg a legális migránsok befogadásának feltételeit, valamint adott esetben a befogadottak számát. Az ehhez kapcsolódó kvótákat a származási országgal kialakított partnerség keretében lehetne meghatározni. Az Európai Tanács felhívja a tagállamokat, hogy – különös tekintettel valamennyi munkaerő-piaci igényre – szelektív, valamint – figyelemmel a többi tagállamra gyakorolt esetleges hatásra – összehangolt bevándorlási politikát alkalmazzanak. Végül pedig hangsúlyozza, hogy olyan politikát kell követni, amely lehetővé teszi a migránsokkal szembeni méltányos bánásmódot, valamint a fogadó ország társadalmába való harmonikus integrációjukat.

Az Európai Tanács e célból abban állapodik meg, hogy

- a) fel kell kérni a tagállamokat és a Bizottságot arra, hogy a közösségi vívmányoknak és a közösségi preferencia elvének tiszteletben tartásával és az Európai Unió emberi erőforrásaiban rejlő lehetőségeket figyelembe véve a számukra leginkább megfelelőnek tűnő módon olyan munkavállalási célú bevándorlási politikákat dolgozzanak ki, amelyek a 2008. március 13–14-i európai tanácsi következtetésekkel összhangban figyelembe veszik az egyes tagállamok valamennyi munkaerő-piaci igényét;
- b) növelni kell az Európai Unió vonzerejét a magas szintű képzettséggel rendelkező munkavállalók körében, továbbá a diákok és kutatók befogadását, valamint az Unión belüli mozgásukat tovább könnyítő új intézkedéseket kell hozni;
- c) ösztönözve az ideiglenes vagy a körkörös migrációt – a 2007. december 14-i európai tanácsi következtetésekkel összhangban – ügyelni kell arra, hogy e politikák ne ösztönözzék az agyelszívást;

- d) megfelelőbben kell szabályozni a családok bevándorlását, a különleges kategóriák kivételével arra kérve fel valamennyi tagállamot, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény tiszteletben tartásával nemzeti jogszabályaikban vegyék figyelembe saját befogadóképességüket, és a családoknak a célországban várható anyagi és lakhatási körülményei, valamint – például – az adott országban beszélt nyelv ismerete alapján mért integrációs képességét;
- e) fokozni kell a migrációval kapcsolatos kölcsönös tájékoztatást, szükség esetén a már meglévő eszközök javításával;
- f) javítani kell a legális bevándorlás lehetőségeivel és feltételeivel kapcsolatos tájékoztatást, különösen az ehhez szükséges eszközöknek a lehető legrövidebb időn belüli létrehozása révén;
- g) fel kell kérni a tagállamokat arra, hogy – a Tanács által 2004-ben elfogadott közös elveknek megfelelően – a számukra alkalmasnak tűnő eljárásokkal és eszközökkel hozzanak létre a fogadó országban tartósan letelepedni kívánó migránsok ottani harmonikus integrációját elősegítő ambiciózus politikákat; e politikáknak – amelyek végrehajtása jelentős erőfeszítést igényel a fogadó ország részéről – a migránsok jogainak (különösen az oktatáshoz, a munkához, a biztonsághoz, valamint a közszolgáltatásokhoz és a szociális szolgáltatásokhoz való joguk) és kötelezettségeinek (a fogadó ország törvényeinek tiszteletben tartása) egyensúlyán kell alapulniuk. A politikák a nyelv elsajátítását és a munkavállalást elősegítő konkrét intézkedéseket tartalmaznak majd, amelyek alapvető tényezők az integráció szempontjából; hangsúlyozzák a tagállamok és az Európai Unió identitásának, valamint olyan alapvető értékeinek tiszteletben tartását, mint az emberi jogok, a véleményalkotás szabadsága, a demokrácia, a tolerancia, a férfiak és nők közötti egyenlőség és a gyermekek iskoláztatásának kötelezettsége. A Tanács felkéri továbbá a tagállamokat, hogy megfelelő intézkedések révén vegyék figyelembe a migránsokat esetlegesen érintő megkülönböztetések elleni küzdelem fontosságát;
- h) elő kell mozdítani a befogadás és az integráció terén alkalmazott bevált gyakorlatokkal kapcsolatos információcserét – a Tanács által 2004-ben jóváhagyott közös elvekkel összhangban –, valamint a nemzeti integrációs politikákat támogató közösségi intézkedéseket.

II) Küzdelem az illegális bevándorlás ellen, különösen az illegálisan tartózkodó külföldieknek a származási országukba vagy egy tranzitországba történő visszatérésének biztosítása révén

Az Európai Tanács újólal megerősíti az illegális bevándorlás elleni küzdelem folytatására irányuló határozott szándékát. Emlékeztet arra, hogy kitart a következő három alapelv hatékony alkalmazása mellett:

- a migrációval kapcsolatos általános megközelítés keretében az illegális bevándorlás ellen folytatott küzdelem céljából meg kell erősíteni a tagállamok és a Bizottság, valamint a származási és tranzitországok közötti együttműködést,
- a tagállamok területén illegálisan tartózkodó külföldieknek távoznuk kell e területről. Minden tagállam vállalja, hogy – előnyben részesítve az önkéntes hazatérést – biztosítja ezen elvnek a jogszabályok és az érintett személyek méltóságának tiszteletben tartásával történő, hatékony alkalmazását, továbbá elismeri a valamely másik tagállam által hozott, kiutasítást elrendelő határozatokat,
- valamennyi tagállam kötelessége visszafogadni a valamely másik állam területén illegálisan tartózkodó állampolgárait.

Az Európai Tanács e célból abban állapodik meg, hogy

- a) kizárólag az esetenkénti – és nem általános –, a nemzeti jogszabályok keretében végzett, humanitárius vagy gazdasági okokból történő rendezéshez kell folyamodni;
- b) közösségi szintű vagy kétoldalú visszafogadási megállapodásokat kell kötni azokkal az országokkal, amelyek esetében erre szükség van, annak érdekében, hogy minden tagállam rendelkezzen az illegálisan tartózkodó külföldiek kitoloncolását biztosító jogi eszközökkel; értékelni kell a közösségi visszafogadási megállapodások eredményességét; az eredménytelen tárgyalási megbízásokat felül kell vizsgálni; a tagállamok és a Bizottság szoros konzultációt folytat a jövőbeli közösségi visszafogadási megállapodások megtárgyalásakor;

- c) gondoskodni kell az illegális bevándorlás veszélyének megelőzéséről a harmadik országbeli állampolgárok beutazására vagy tartózkodására vonatkozó politikák vagy adott esetben egyéb politikák módozatai keretében, beleértve a szabad mozgás keretein belüli módozatokat is;
- d) fejleszteni kell a tagállamok közötti együttműködést szükség esetén közös rendelkezések önkéntes alapon történő alkalmazása révén annak érdekében, hogy biztosítsák az illegálisan tartózkodó külföldiek kitoloncolását (az illegális beutazók biometrikus azonosítása, közös repülőjáratok...);
- e) meg kell erősíteni a származási és a tranzitországokkal való együttműködést a migrációval kapcsolatos általános megközelítés keretében az illegális bevándorlás ellen folytatott küzdelem, és különösen a migránsok csempészetével és emberkereskedelemmel foglalkozó nemzetközi bűnszervezetek elleni küzdelmet szolgáló ambiciózus rendőrségi és igazságügyi együttműködési politika folytatása, továbbá a veszélyeztetett lakosság jobb tájékoztatása érdekében, különösen a tengereken esetlegesen bekövetkező tragikus események elkerülése végett;
- f) fel kell kérni a tagállamokat arra, hogy – különösen a közösségi eszközök segítségével – dolgozzák ki az önkéntes hazatérést ösztönző rendelkezéseket, és e tekintetben kölcsönösen tájékoztassák egymást többek között annak megelőzése érdekében, hogy az ilyen támogatásban részesülők csalárd módon visszatérhessenek az Európai Unióba;
- g) fel kell kérni a tagállamokat arra, hogy visszatartó erejű és arányos szankciók révén határozottan vegyék fel a küzdelmet az illegálisan tartózkodó külföldieket kizsákmányolók (munkáltatók...) ellen, többek között a migránsok érdekében is;
- h) mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a közösségi rendelkezések – melyek értelmében a valamely tagállam által hozott kitoloncolási határozat az Európai Unió teljes területén alkalmazandó – hatékonyan érvényesüljenek, és hogy ennek keretében a Schengeni Információs Rendszer (SIS) figyelmeztető jelzése a többi tagállamot arra kötelezze, hogy megakadályozza az érintett személy beutazását és ott -tartózkodását.

III) A határellenőrzések hatékonyságának fokozása

Az Európai Tanács emlékeztet arra, hogy minden tagállamnak kötelessége a külső határellenőrzés a határ hozzá tartozó részén. A szabad mozgás közös térségébe való belépést lehetővé tevő ellenőrzés valamennyi tagállam nevében a közös felelősségvállalás jegyében történik. A vízumok külső határon kívüli kiadására vonatkozó feltételeknek teljes mértékben hozzá kell járulniuk az integrált határigazgatáshoz. Azon tagállamok számára, amelyek földrajzi helyzetükből adódóan ki vannak téve a bevándorlók beáramlásának vagy amelyek korlátozott eszközökkel rendelkeznek, szükséges, hogy számíthassanak az Európai Unió tényleges szolidaritására.

Az Európai Tanács e célból megállapodik abban, hogy

- a) fel kell kérni a tagállamokat és a Bizottságot arra, hogy valamennyi rendelkezésükre álló eszközt mozgósítsanak a külső szárazföldi, tengeri és légi határok hatékonyabb ellenőrzésének biztosítása érdekében;
- b) legkésőbb 2012. január 1-jétől – a Vízuminformációs Rendszer (VIS) révén – általánossá kell tenni a biometrikus vízumok kiadását, haladéktalanul meg kell erősíteni a tagállamok konzulátusai közötti együttműködést, lehetőség szerint egyesíteni kell eszközeiket és a vízumokat illetően – önkéntes alapon – fokozatosan közös konzuli szolgálatokat kell létrehozni;
- c) a FRONTEX ügynökséget – a tagállamok szerepének és felelősségeinek tiszteletben tartásával – el kell látni azokkal az eszközökkel, amelyek lehetővé teszik számára, hogy teljes körűen elvégezhesse az Európai Unió külső határainak ellenőrzési koordinációját, megbirkózzék a válsághelyzetekkel, és a tagállamok kérésére végrehajtsa a szükséges – ideiglenes vagy állandó – műveleteket a 2008. június 5–6-i tanácsi következtetéseknek megfelelően. Az ügynökség értékelésének eredményeire figyelemmel meg kell erősíteni az ügynökség szerepét és működési eszközeit, valamint figyelembe véve a helyzetek különbözőségét – különösen a keleti szárazföldi és a déli tengeri határok esetében – határozni lehet szakrészlegek létrehozásáról: e szakrészlegek létrehozása azonban semmilyen körülmények között sem sértheti a FRONTEX ügynökség egységét. Végül pedig tanulmányozni lehet az európai határőrizeti rendszer létrehozását;

- d) a szolidaritás jegyében fokozottabban figyelembe kell venni a migránsok aránytalanul nagy beáramlásának kitett tagállamok által tapasztalt nehézségeket, és fel kell kérni a Bizottságot, hogy ezzel összefüggésben terjesszen elő javaslatokat;
- e) olyan korszerű technológiai eszközöket kell bevetni, amelyek garantálják a rendszerek interoperabilitását, és a 2008. június 19–20-i európai tanácsi következtetéseknek, valamint a 2008. június 5–6-i tanácsi ülés következtetéseinek megfelelően lehetővé teszik a külső határok hatékony, integrált igazgatását. A bizottsági javaslatoktól függően 2012-től a be- és kiutazások elektronikus nyilvántartásának kialakítása kapna hangsúlyt, amely az európai polgárok és más utasok esetében gyorsított eljárással párosulna;
- f) a külső határok ellenőrzésének megerősítése és az illegális bevándorlás elleni küzdelem érdekében el kell mélyíteni az együttműködést a származási és a tranzitországokkal úgy, hogy növelik a migrációs áramlatokkal foglalkozó alkalmazottak képzésére és felszerelésére szolgáló európai uniós támogatást;
- g) a 2008. június 5–6-i tanácsi következtetéseknek megfelelően javítani kell a schengeni értékelés módjain és gyakoriságán.

IV) A menedéket nyújtó Európa létrehozása

Az Európai Tanács ünnepélyesen emlékeztet arra, hogy valamennyi üldözött külföldinek joga van ahhoz, hogy az 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyvvel módosított, a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-i genfi egyezmény és egyéb vonatkozó szerződések értelmében segítségben és védelemben részesüljön az Európai Unió területén. Az Európai Tanács üdvözli az utóbbi években a közös európai menekültügyi rendszer létrehozása terén – a közös minimumszabályok végrehajtásának eredményeként – elért előrelépést. Megállapítja ugyanakkor, hogy továbbra is jelentős eltérések tapasztalhatók az egyes tagállamok között a védelem nyújtását és e védelem formáját illetően. Emlékeztetve arra, hogy ugyan a védelem nyújtása és különösen a menekült jogállás megadása az egyes tagállamok felelőssége, az Európai Tanács úgy ítéli meg, hogy itt az ideje új kezdeményezéseket tenni a hágai programban előírányozott közös európai menekültügyi rendszer létrehozásának befejezése érdekében, és ezáltal – ahogyan azt a Bizottság a menekültüggyel kapcsolatos cselekvési tervében javasolja – magasabb szintű védelmet biztosítani. Ezen új szakaszban szoros párbeszédet kell fenntartani az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával. Végül pedig az Európai Tanács hangsúlyozza, hogy az európai határok szükségszerű megerősítése nem akadályozhatja meg azt, hogy az arra jogosultak hozzáférjenek a védelmi rendszerekhez.

Az Európai Tanács e célból megállapodik abban, hogy:

- a) 2009-ben létre kell hozni az európai támogatási hivatalt, amelynek az a feladata, hogy megkönnyítse az információk, az elemzések és a tapasztalatok tagállamok közötti cseréjét, és konkrét együttműködést alakítson ki a menedékjog iránti kérelmek megvizsgálásáért felelős közigazgatási szervek között. A hivatal – vizsgálati és döntéshozatali hatáskör nélkül – a származási országokkal kapcsolatos közös ismeretek alapján elősegíti a gyakorlatok, az eljárások és következésképpen a tagállami határozatok összehangolását;
- b) fel kell kérni a Bizottságot, hogy nyújtson be javaslatokat arra irányulóan, hogy amennyiben lehetséges, 2010-ben – de legkésőbb 2012-ben – közös garanciákat tartalmazó, egységes menekültügyi eljárást vezessenek be, valamint hogy a menekültek, valamint a kiegészítő védelmet élvezők tekintetében egységes jogállásokat fogadjanak el;

- c) a menedékkérők tömeges beáramlásának kitett tagállamban kialakuló válság esetére olyan eljárásokat kell létrehozni, amelyek lehetővé teszik egyrészt a más tagállamok tisztviselőinek segítségként e tagállamba történő kirendelését, másrészt pedig az e tagállam melletti tényleges szolidaritás gyakorlását a már meglévő közösségi programok gyorsabb mozgósítása révén. Azon tagállamok esetében, amelyeknek – elsősorban földrajzi vagy demográfiai helyzetük miatt – szembe kell nézniük azzal, hogy nemzeti menekültügyi rendszerükre különösen aránytalan nyomás nehezedik, a szolidaritásnak arra is törekednie kell, hogy önkéntes és összehangolt alapon elősegítse a nemzetközi védelmet élvezők ezen tagállamokból más tagállamokba való átirányítását, biztosítva egyúttal azt is, hogy ne éljenek vissza a menekültügyi rendszerekkel. Ezen elvekkel összhangban a Bizottság – szükség szerint az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával konzultálva – meg fogja könnyíteni ezt az önkéntes alapú és összehangolt átirányítást. Ehhez a meglévő uniós pénzügyi eszközökből a költségvetési eljárásokkal összhangban egyedi finanszírozást kell nyújtani.
- d) meg kell erősíteni az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával való együttműködést az Európai Unió tagállamainak területén kívül védelmet kérő személyek jobb védelmének biztosítása érdekében, különösen:
- önkéntes alapon előrehaladva az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának védelme alá helyezett személyeknek az Európai Unió területére történő visszatelepítésének útján, nevezetesen a regionális védelmi programok keretében,
 - a Bizottságot felkérve, hogy az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával közreműködésben nyújtson be javaslatokat a harmadik államokkal folytatott együttműködésre a védelmi rendszereik kapacitásának megerősítése céljából.
- e) fel kell kérni a tagállamokat, hogy a külső határellenőrzéssel megbízott személyi állomány részére biztosítsanak képzést a nemzetközi védelemmel kapcsolatos jogokról és kötelezettségekről.

V) Globális partnerség kialakítása a származási országokkal és a tranzitországokkal, a migráció és a fejlesztés közötti szinergiák elősegítése révén

Emlékeztetve a 2005. decemberi, 2006. decemberi és a 2007. júniusi következtetéseire, az Európai Tanács újólág megerősíti, hogy kitart a migrációval kapcsolatos általános megközelítés mellett, amely a 2006-ban Rabatban, illetve Tripoliban megrendezett euroafrikai konferenciát és a 2007-ben Lisszabonban tartott euroafrikai csúcstalálkozót ihlette. Meggyőződése, hogy ez a megközelítés, amely egyaránt foglalkozik a legális migráció megszervezésével, az illegális bevándorlás elleni küzdelemmel, valamint a migráció és valamennyi érintett ország, továbbá a migránsok érdekeit szolgáló fejlődés közötti szinergiákkal, keleten és délen egyaránt helyes megközelítés. A migrációnak a tagállamok és az Unió külkapcsolataiban jelentős szerepet kell kapnia, ami azt feltételezi, hogy meg kell vizsgálni az egyes harmadik országokkal a migrációs kérdésekről folytatott, már létező párbeszéd minőségét.

A fentiek alapján az Európai Tanács vállalja, hogy támogatja az érintett országok fejlődését, és a migráció és a fejlődés közötti szinergiákat elősegítő, szoros partnerséget alakít ki velük.

Az Európai Tanács e célból megállapodik abban, hogy

- a) olyan közösségi szintű vagy kétoldalú megállapodásokat kell kötni adott esetben a származási és a tranzitországokkal, amelyek rendelkezéseket tartalmaznak a tagállamok munkaerőpiacának helyzetéhez igazított, legális migráció lehetőségeire, az illegális bevándorlás elleni küzdelemre és a visszafogadásra, valamint a származási és a tranzitországok fejlődésére vonatkozóan; az Európai Tanács felkéri a tagállamokat és a Bizottságot, hogy kölcsönösen tájékoztassák egymást, és hangolják össze a kétoldalú megállapodások és a visszafogadási megállapodások célkitűzéseit és határait;
- b) ösztönözni kell a tagállamokat arra, hogy – lehetőségeikhez mérten – a kelet- és dél-európai partnerországok állampolgárai részére a tagállamok munkaerő-piaci helyzetéhez igazított, legális bevándorlási lehetőségeket kínáljanak, lehetővé téve számukra, hogy képzésben részesüljenek, szakmai tapasztalatot szerezzenek és megtakarításra tegyenek szert, amelyet azután hazájuk javára fordíthatnak. Az Európai Tanács felkéri a tagállamokat, hogy – az agyelszívás elkerülése érdekében – ilyen esetben ösztönözzék az ideiglenes vagy körkörös migráció formáit;

- c) együttműködési politikát kell folytatni a származási és a tranzitországokkal az illegális bevándorlástól való eltántorítás vagy annak megakadályozása érdekében, különösen ezen országok kapacitásainak megerősítése révén;
- d) a migrációs és fejlesztési politikákat erőteljesebben kell integrálni, megvizsgálva, hogy e politikák – a fejlesztési politika és a millenniumi fejlesztési célok egyéb vetületeivel összhangban – hogyan szolgálhatják a bevándorlás kiindulási pontját képező régiók javát. Az Európai Tanács felkéri a tagállamokat és a Bizottságot, hogy ilyen esetben a partnerországokkal meghatározott ágazati prioritások keretében olyan szolidáris fejlesztési projekteket részesítsenek előnyben, amelyek például a táplálkozás, az egészségügy, az oktatás, a szakképzés vagy a munkavállalás terén javítják a lakosság életkörülményeit;
- e) olyan közös fejlesztési intézkedéseket kell előmozdítani, amelyek lehetővé teszik a migránsok számára, hogy közreműködhessenek származási országuk fejlődésében. Az Európai Tanács azt ajánlja a tagállamoknak, hogy támogassák olyan konkrét pénzügyi eszközök elfogadását, amelyek elősegítik, hogy a migránsok megtakarításukat befektetési vagy előgondoskodási céllal – biztonságos módon és a legalacsonyabb költséggel – átutalhassák hazájukba;
- f) határozottan végre kell hajtani az Európai Unió és Afrika között 2007 decemberében Lisszabonban létrejött partnerséget, a 2007 novemberében Albufeirában megrendezett, a migrációval foglalkozó első euromediterrán miniszteri találkozó következtetéseit, valamint a rabati cselekvési tervet, és e célból 2008 őszére Párizsba össze kell hívni a migrációról és a fejlesztésről szóló, második euroafrikai miniszteri találkozót a konkrét intézkedésekről való döntéshozatal érdekében; a 2007 júniusi tanácsi következtetésekkel összhangban ki kell dolgozni a kelet- és délkelet-európai migrációval kapcsolatos általános megközelítést, valamint – ennek kapcsán – üdvözölni kell az e témával foglalkozó, 2009. áprilisi prágai miniszteri konferenciára irányuló kezdeményezést; a migrációhoz kapcsolódó kihívások kölcsönös megértésének elmélyítése és a jelenlegi együttműködés megerősítése érdekében továbbra is alkalmazni kell a már kialakított politikai és ágazati párbeszédet, különösen a latin-amerikai, a karibi térségbeli és az ázsiai országokkal;

- g) fel kell gyorsítani a migrációval kapcsolatos általános megközelítés kiemelt eszközeinek – a migrációs mérlegeknek, az együttműködési platformoknak, a mobilitási partnerségeknek és a körkörös migrációs programoknak – az alkalmazását, biztosítva az egyensúlyt a déli, valamint a keleti és dél-keleti migrációs útvonalak között, és figyelembe kell venni a migrációról és a visszafogadásról szóló, a származási és tranzitországokkal kötött közösségi és kétoldalú megállapodások megtárgyalása során az e téren szerzett tapasztalatokat, úgy mint a kísérleti mobilitási partnerségeket;
- h) e különféle intézkedések végrehajtásakor ügyelni kell arra, hogy azok összhangban legyenek a fejlesztési együttműködési politika egyéb vonatkozásaival – különösen a 2005. évi fejlesztési politikáról szóló európai konszenzussal – és a többi uniós politikával, különösen a szomszédságpolitikával.

*
* * *

Az Európai Tanács felkéri az Európai Parlamentet, a Tanácsot, a Bizottságot, valamint a tagállamokat arra, hogy a saját területükön hozzák meg e paktum végrehajtásához szükséges határozatokat a közös bevándorlási és menekültügyi politika kidolgozása érdekében. A hágai programot 2010-ben felváltó program különösen a paktum konkrét intézkedésekre váltásának folytatását teszi majd lehetővé.

Az Európai Tanács úgy határoz, hogy a maga részéről éves vitát szervez a bevándorlási és a menekültügyi politikákról. E célból felkéri a Bizottságot arra, hogy a tagállami hozzájárulásokra épülő és – adott esetben – ajánlásra irányuló javaslattal kísért jelentést nyújtson be minden évben a Tanácsnak e paktumnak, valamint a hágai programot felváltó programnak mind az Unió, mind pedig a tagállamok általi végrehajtásáról. Ez az éves vita ezen túlmenően lehetővé teszi, hogy az Európai Tanács értesüljön az egyes tagállamok által a bevándorlási és menekültügyi politikájuk folytatása terén előirányzott, legjelentősebb fejleményekről.

Az Európai Tanács e vita előkészítésének céljából felkéri a Bizottságot, hogy javasoljon a Tanácsnak egy nyomon követési módszert.

Végül pedig újólag megerősíti, hogy megfelelő forrásokat kell biztosítani a bevándorlási és a menekültügyi politikákkal kapcsolatos szükségletek kielégítéséhez, valamint a migrációval kapcsolatos általános megközelítés végrehajtásához.