



AANGENOMEN TEKSTEN

Voorlopige uitgave

P9_TA-PROV(2020)0362

Tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn

Resolutie van het Europees Parlement van 17 december 2020 over de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn (2019/2208(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens die in 1948 werd aangenomen door de Algemene Vergadering van de VN,
- gezien het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind,
- gezien het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens,
- gezien het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 1951 en het Protocol daarbij van 1967 (Verdrag van Genève), en met name het recht van non-refoulement,
- gezien het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en met name de artikelen 1, 3, 4, 6, 7, 18, 19, 20 en 47,
- gezien het op 19 december 2018 door de Algemene Vergadering van de VN aangenomen mondiaal pact inzake veilige, ordelijke en reguliere migratie,
- gezien de 20 richtsnoeren inzake gedwongen terugkeer, die zijn vastgesteld door het Comité van Ministers van de Raad van Europa op 4 mei 2005,
- gezien Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven¹ (de “terugkeerrichtlijn”),
- gezien Verordening (EU) 2018/1860 van het Europees Parlement en de Raad van 28 november 2018 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen² (“SIS-terugkeerverordening”),
- gezien Verordening (EU) 2020/851 van het Europees Parlement en de Raad van

¹ PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98.

² PB L 312 van 7.12.2018, blz. 1.

18 juni 2020 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 862/2007, betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming¹,

- gezien de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie in verband met Richtlijn 2008/115/EG, waaronder de zaken C-357/09 Kadzoev², C-61/11 El Dridi³, C-534/11 Arslan⁴, C-146/14 Mahdi⁵, C-554/13 Z. Zh.⁶, C-47/15 Sélina Affum⁷, C-82/16, K.A. e.a.⁸, en C-181/16 Gnandi⁹,
- gezien de arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in verband met Richtlijn 2008/115/EG, waaronder *Amie en anderen* tegen *Bulgarije* (aanvraag nr. 58149/08), *N.D. en N.T.* tegen *Spanje* (aanvragen nrs. 8675/15 en 8697/15) en *Hahilo* tegen *Cyprus* (aanvraag nr. 47920/12),
- gezien de Mededeling van de Commissie van 28 maart 2014 betreffende het EU-terugkeerbeleid (COM(2014)0199),
- gezien de Mededeling van de Commissie van 13 mei 2015 betreffende een Europese migratieagenda (COM(2015)0240),
- gezien de conclusies van de bijeenkomsten van de Europese Raad van oktober 2016 en juni 2018,
- gezien de niet-bindende gemeenschappelijke normen van de Raad van 11 mei 2016 voor programma's inzake begeleide vrijwillige terugkeer (en re-integratie) die door de lidstaten worden uitgevoerd,
- gezien de Mededeling van de Commissie van 2 maart 2017 over een doeltreffender terugkeerbeleid in de Europese Unie - Een vernieuwd actieplan (COM(2017)0200),
- gezien Aanbeveling (EU) 2017/432 van de Commissie van 7 maart 2017 over het doeltreffender maken van terugkeer bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad¹⁰,
- gezien Aanbeveling (EU) 2017/2338 van de Commissie van 16 november 2017 tot vaststelling van een gemeenschappelijk “terugkeerhandboek” voor gebruik door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij het uitvoeren van terugkeergerelateerde taken¹¹,
- gezien het syntheserapport van het Europees Migratienetwerk van 2017 getiteld “The effectiveness of return in EU Member States: challenges and good practices linked to

¹ PB L 198 van 22.6.2020, blz. 1.

² ECLI:EU:C:2009:741.

³ ECLI:EU:C:2011:268.

⁴ ECLI:EU:C:2013:343.

⁵ ECLI:EU:C:2014:1320.

⁶ ECLI:EU:C:2015:377.

⁷ ECLI:EU:C:2016:408.

⁸ ECLI:EU:C:2018:308.

⁹ ECLI:EU:C:2018:465.

¹⁰ PB L 66 van 11.3.2017, blz. 15.

¹¹ PB L 339 van 19.12.2017, blz. 83.

EU rules and standards” (De doeltreffendheid van terugkeer in EU-lidstaten: uitdagingen en goede praktijken in verband met EU-voorschriften en -normen),

- gezien het voorstel van de Commissie voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 12 september 2018 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (herschikking) (COM(2018)0634),
- gezien de mededeling van de Commissie van 4 december 2018 over beheer van migratie in al haar aspecten: vooruitgang in het kader van de Europese migratieagenda (COM(2018)0798),
- gezien de mededeling van de Commissie van 16 april 2020 over COVID-19: Richtsnoeren betreffende de uitvoering van de relevante EU-bepalingen op het gebied van de asiel- en terugkeerprocedures en betreffende hervestiging (C(2020/2516),
- gezien zijn resolutie van 12 april 2016 over de situatie in het Middellandse Zeegebied en de noodzaak van een holistische EU-aanpak van migratie¹,
- gezien zijn resolutie van 5 april 2017 over de aanpak van de vluchtelingen- en migrantenbewegingen: de rol van het externe optreden van de EU²,
- gezien zijn standpunt van 13 maart 2019 over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot oprichting van het Fonds voor asiel en migratie³,
- gezien Speciaal verslag nr. 24/2019 van de Europese Rekenkamer van november 2019, getiteld “Asiel, herplaatsing en terugkeer van migranten: tijd om de inspanningen op te voeren en de kloof tussen doelstellingen en resultaten te dichten”,
- gezien de vervangende effectbeoordeling van de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement (EPRS) van maart 2019 over de voorgestelde herschikking van de terugkeerrichtlijn,
- gezien de Europese beoordeling van de EPRS van juni 2020 met een evaluatie van de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn en de externe dimensie van de terugkeerrichtlijn,
- gezien het evaluatieverslag 15 van Frontex van juni 2020 inzake terugkeeroperaties in het tweede halfjaar van 2019,
- gezien het vierde jaarverslag van het Europees Centrum tegen migrantensmokkel van Europol van 15 mei 2020,
- gezien de verslagen over de toepassing van het Schengenacquis op het gebied van terugkeer die zijn opgesteld in overeenstemming met Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad van 7 oktober 2013 betreffende de instelling van een evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis en houdende intrekking van het Besluit van 16 september 1998 tot oprichting van de

¹ PB C 58 van 15.2.2018, blz. 9.

² PB C 298 van 23.8.2018, blz. 39.

³ Aangenomen teksten, P8_TA(2019)0175.

Permanente Schengenbeoordelings- en toepassingscommissie¹,

- gezien het handboek van de Raad van Europa van 17 september 2019 getiteld “Practical Guidance on Alternatives to Immigration Detention: Fostering Effective Results” (Praktische richtsnoeren betreffende alternatieven voor vreemdelingenbewaring: bevordering van effectieve resultaten),
 - gezien de analyse van het Stuurcomité voor de mensenrechten (CDDH) van de Raad van Europa van 7 december 2017 van de juridische en praktische aspecten van doeltreffende alternatieven voor bewaring in het kader van migratie,
 - gezien het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 tussen het Europees Parlement, de Raad van de Europese Unie en de Europese Commissie over beter wetgeven²,
 - gezien zijn resolutie van 30 mei 2018 over de interpretatie en tenuitvoerlegging van het Interinstitutioneel Akkoord “Beter wetgeven”³,
 - gezien artikel 54 van zijn Reglement en artikel 1, lid 1, onder e), van en bijlage 3 bij het besluit van de Conferentie van voorzitters van 12 december 2002 betreffende de procedure inzake het verlenen van toestemming voor het opstellen van initiatiefverslagen,
 - gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A9-0238/2020),
- A. overwegende dat de Commissie de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn pas één keer heeft beoordeeld (in 2014), ondanks de wettelijke verplichting krachtens artikel 19 van deze richtlijn elke drie jaar verslag uit te brengen over de toepassing ervan, te beginnen in 2013; overwegende dat de Commissie in 2015 een mededeling met een actieplan inzake terugkeer heeft gepubliceerd; overwegende dat de Commissie in 2017 een aanbeveling heeft uitgebracht over het doeltreffender maken van terugkeer bij de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn en een terugkeerhandboek heeft gepubliceerd; overwegende dat de Commissie in september 2018, zonder een effectbeoordeling uit te voeren, een voorstel heeft ingediend voor de herschikking van de terugkeerrichtlijn met het oog op een meer doeltreffend en coherent terugkeerbeleid; overwegende dat de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE) van het Europees Parlement de EPRS de opdracht heeft gegeven te voorzien in een vervangende effectbeoordeling van de voorgestelde herschikking; overwegende dat in deze beoordeling wordt gewezen op het gebrek aan bewijs dat het voorstel voor een herschikking zou leiden tot een meer doeltreffende terugkeer;
- B. overwegende dat de tweeledige doelstelling van de terugkeerrichtlijn bestaat uit de totstandbrenging van gemeenschappelijke regels voor een doeltreffende terugkeer in overeenstemming met de grondrechten en het evenredigheidsbeginsel; overwegende dat de Commissie in haar aanbeveling over het doeltreffender maken van terugkeer, de nadruk legt op het terugkeerpercentage als een indicator van de doeltreffendheid van de terugkeerrichtlijn en maatregelen bepleit die beperking van bepaalde waarborgen van

¹ PB L 295 van 6.11.2013, blz. 27.

² PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1.

³ PB C 76 van 9.3.2020, blz. 86.

deze richtlijn, zoals het recht op beroep, en het gebruik van langere bewaringstermijnen tot ongewenst gevolg hebben; overwegende dat de duurzame terugkeer en geslaagde re-integratie belangrijke indicatoren zijn bij de beoordeling van de doeltreffendheid van de terugkeer; overwegende dat de monitoring na de terugkeer momenteel niet voldoende uitgebreid en nauwkeurig is; overwegende dat er bewijs voorhanden is gekomen dat de terugkeer niet altijd duurzaam is, met name in verband met niet-begeleide minderjarigen, als gevolg van het ontbreken van een persoonlijk re-integratieplan of ondersteuning bij terugkeer;

- C. overwegende dat de Commissie heeft opgemerkt dat de lidstaten te maken hebben met verschillende belemmeringen voor een doeltreffende terugkeer, van procedurele, technische en operationele aard, zoals de mate van samenwerking tussen alle betrokken partijen, ook met derde landen; overwegende dat de identificatie van personen jegens wie een terugkeermaatregel loopt en de noodzaak om van derde landen de benodigde documenten te verkrijgen, volgens de Commissie tot de voornaamste oorzaken behoren van het niet plaatsvinden van terugkeer;
- D. overwegende dat het gebrek aan harmonisatie grote gevolgen heeft voor de terugkeerpraktijken van de lidstaten; overwegende dat uit de evaluaties die de Commissie heeft uitgevoerd voor de publicatie van de aanbeveling over het doeltreffender maken van terugkeer blijkt dat “de beleidsvrijheid die de terugkeerrichtlijn aan de lidstaten laat, heeft geleid tot een inconsistente omzetting in nationale wetgeving, met negatieve gevolgen voor de doeltreffendheid van het terugkeerbeleid van de Unie” en dat “een doeltreffendere tenuitvoerlegging van die richtlijn [...] de mogelijkheden tot misbruik van de procedures [zou] verminderen en inefficiënties [zou] wegnemen, en tegelijkertijd ervoor [zou] zorgen dat de grondrechten zoals verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, worden beschermd”;
- E. overwegende dat de Commissie in haar in 2015 gepubliceerde actieplan inzake terugkeer van mening is dat vrijwillige terugkeer waar mogelijk de voorkeursoptie is; overwegende dat, opnieuw volgens de Commissie in haar actieplan, “geraamd wordt dat in 2013 ongeveer 40 % van de terugkeeroperaties vrijwillige terugkeeroperaties waren, in vergelijking met slechts 14 % in 2009”; overwegende dat volgens de schattingen van de Commissie per jaar 300 000 personen niet kunnen terugkeren als gevolg van administratieve belemmeringen, gezondheidsproblemen of het risico dat terugkeer in strijd is met het beginsel van non-refoulement; overwegende dat hun situatie moet worden aangepakt, onder meer door aan hen een legale status op humanitaire gronden toe te kennen;
- F. overwegende dat via Eurostat gegevens over de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn beschikbaar zijn voor het publiek, maar dat deze niet in alle gevallen uitgesplitst en vergelijkbaar zijn; overwegende dat wellicht meer informatie beschikbaar zal komen als gevolg van de tenuitvoerlegging van Verordening (EU) 2018/1860 betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (“SIS-terugkeerverordening”) en Verordening (EU) 2020/851 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 862/2007 betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming;
- G. overwegende dat het aantal irreguliere grensoverschrijdingen tussen 2014 en 2018 is afgenomen van 1,82 miljoen tot 142 000; overwegende dat de lidstaten in 2019

ongeveer drie miljoen eerste verblijfsvergunningen hebben afgegeven; overwegende dat het aantal asielaanvragen is afgenomen van 1,29 miljoen in 2015 tot 698 000 in 2019; overwegende dat de lidstaten in 2018 283 880 terugkeerbesluiten hebben uitgevaardigd, en 147 815 personen op grond daarvan zijn teruggekeerd;

- H. overwegende dat de lidstaten niet systematisch informatie uitwisselen over de terugkeerbesluiten of inreisverboden, waardoor wederzijdse erkenning van de terugkeerbesluiten van lidstaten en de handhaving daarvan in de gehele Unie, in de praktijk onmogelijk is; overwegende dat aan de sluiting van formele EU-overeenkomsten de voorkeur moet worden gegeven boven bilaterale overeenkomsten tussen lidstaten en derde landen om ervoor te zorgen dat overnames efficiënter verlopen en de coherentie van de terugkeer op Europees niveau wordt gewaarborgd;

Algemene opmerkingen

1. stelt vast dat een uitvoeringsbeoordeling door de Commissie ontbreekt en verzoekt de Commissie een dergelijke beoordeling, die in 2017 had moeten plaatsvinden, uit te voeren in overeenstemming met artikel 19 van de terugkeerrichtlijn en conform het beginsel van beter wetgeven;
2. wijst nogmaals op het belang van een empirisch onderbouwde gemeenschappelijke benadering om een coherente beleidsvorming en een goed geïnformeerd openbaar discours te sturen, en verzoekt de Commissie de lidstaten aan te sporen kwalitatieve en kwantitatieve gegevens over de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn te verzamelen en te publiceren, met name over inreisverboden en bewaring, aangezien deze categorieën gegevens momenteel niet worden verzameld door Eurostat, en de lidstaten daarbij ondersteuning te verlenen, en waarbij zij met name gebruik moeten maken van de nieuwe beschikbare instrumenten, zoals de SIS-terugkeerverordening en Verordening (EU) 2020/851 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 862/2007 betreffende communautaire statistieken over migratie en internationale bescherming; nodigt de lidstaten uit op basis van Verordening (EU) 2020/851 zo snel mogelijk statistieken te verzamelen en deel te nemen aan de verwante proefprojecten; wijst met bezorgdheid op het gebrek aan beschikbare gegevens, waaronder gegevens die zijn opgesplitst naar gender en leeftijd, met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn;
3. is bezorgd over het feit dat het aantal gedwongen terugkeerbesluiten sinds 2015 is afgenomen en merkt op dat dit aantal niet noodzakelijkerwijs overeenkomt met een toename of afname van irreguliere binnenkomsten; benadrukt dat een doeltreffend terugkeerbeleid een van de essentiële elementen is van een goed werkend asiel- en migratiebeleid van de EU; merkt op dat, volgens de verklaring van de Commissie, het terugkeerpercentage is afgenomen van 46 % in 2016 tot 37 % in 2017, en dat dit wellicht niet het volledige beeld schetst vanwege de inherente beoordelingsvrijheid van lidstaten bij de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn, met name de problemen bij de samenwerking met derde landen, het feit dat sommige lidstaten aan een persoon meer dan één terugkeerbesluit uitvaardigen, het feit dat besluiten niet worden ingetrokken als de terugkeer om humanitaire redenen niet plaatsvindt, het feit dat sommige mensen niet kunnen terugkeren omdat hun terugkeer in strijd zou zijn met het beginsel van non-refoulement, of het feit dat bepaalde personen vrijwillig terugkeren zonder dat hun terugkeer geregistreerd wordt; onderstreept dat niet elk terugkeerbesluit wordt gevolgd door snelle terugkeer- en overnameprocedures als gevolg van praktische

en juridische belemmeringen en merkt bezorgd op dat hierdoor niet alleen lokale faciliteiten, maar ook de betrokken personen onder grote druk kunnen komen te staan;

4. is het eens met de doelstelling van de Commissie om de doeltreffendheid van de tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn en de terugkeerprocedures in te lidstaten te verbeteren; verzoekt de Commissie inbreukprocedures in te leiden wanneer dat gerechtvaardigd is; benadrukt dat de doeltreffendheid van de terugkeerrichtlijn moet worden gemeten door te verwijzen naar het terugkeerpercentage, alsook de duurzaamheid van de terugkeer en de toepassing van de grondrechtenwaarborgen, de naleving van procedurele waarborgen en de doeltreffendheid van vrijwillige terugkeer; benadrukt dat het meten van de doeltreffende uitvoering van de terugkeerrichtlijn verder moet worden verbeterd en gestroomlijnd tussen de lidstaten, teneinde de transparantie en vergelijkbaarheid van de gegevens te versterken;
5. merkt op dat de Commissie heeft verklaard dat het gebrek aan identificatie door derde landen en overname van personen jegens wie een terugkeermaatregel loopt tot de voornaamste oorzaken behoren van het niet plaatsvinden van terugkeer; wijst op de noodzaak om de betrekkingen met derde landen te verbeteren in het kader van een constructieve dialoog over migratie op basis van gelijkheid, om te zorgen voor een samenwerking die beide zijden ten goede komt en die leidt tot doeltreffende en duurzame terugkeer;
6. neemt kennis van de informalisering van de samenwerking met derde landen; roept de lidstaten op de Commissie te verzoeken en de mogelijkheid te geven formele EU-overnameovereenkomsten te sluiten die gepaard gaan met parlementaire controle en rechterlijk toezicht van de EU; benadrukt dat stimulansen moeten worden geboden om de samenwerking te vergemakkelijken; merkt op dat de bilaterale overnameovereenkomsten die worden gebruikt uit hoofde van artikel 6, lid 3, van de terugkeerrichtlijn geen toereikende procedurele waarborgen bieden, zoals kennisgeving aan de betrokken persoon van een individuele maatregel en informatie over beschikbare en doeltreffende rechtsmiddelen en beroepsmogelijkheden; merkt op dat de lidstaten problemen hebben bij het regelmatig waarborgen van de volledige bezetting van alle zitplaatsen die beschikbaar zijn voor repatrianten in het kader van terugkeeroperaties per chartervlucht die door Frontex worden gecoördineerd; stelt met bezorgdheid vast dat de mogelijkheid om gezamenlijke terugkeeroperaties van Frontex uit te voeren in sommige gevallen wordt uitgesloten door bilaterale overeenkomsten tussen organiserende of deelnemende lidstaten en niet-EU-landen van bestemming;
7. benadrukt de noodzaak van meer samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van terugkeer, met inbegrip van het uitwisselen van informatie en de toepassing van Richtlijn 2001/40/EG betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen, in overeenstemming met de waarborgen voor de grondrechten; onderstreept de noodzaak van steun, met inbegrip van operationele ondersteuning, door de relevante agentschappen van de Unie; benadrukt dat de samenwerking tussen de lidstaten en Frontex moet worden uitgebreid;
8. verzoekt de lidstaten te zorgen voor een adequate capaciteit, met inbegrip van personele middelen en toereikende scholing, voor autoriteiten die belast zijn met het nemen en uitvoeren van terugkeerbesluiten, en daarmee te investeren in de kwaliteit van de besluitvorming en de uitvoering;

9. benadrukt het belang van rechtvaardige, snelle en doeltreffende procedures voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die irregulier verblijven op het grondgebied van de Unie, met inbegrip van degenen wier aanvragen zijn afgewezen, waarbij de grondrechten van de betrokken personen worden geëerbiedigd;

Terugkeerbesluiten en vrijwillig vertrek

10. wijst op het belang dat de terugkeerrichtlijn hecht aan het waarborgen van de naleving van terugkeerbesluiten door migranten en herinnert aan het in deze richtlijn verankerde kernbeginsel dat zolang er geen ernstige reden is om aan te nemen dat dit de terugkeerprocedure ondermijnt, vrijwillige terugkeer de voorkeur verdient boven gedwongen terugkeer, aangezien vrijwillige terugkeer dikwijls duurzamer, goedkoper en minder lastig voor staten is en de kans groter is dat hierbij de grondrechten van de betrokken persoon worden geëerbiedigd; verzoekt de Commissie vrijwillige terugkeer te blijven beschouwen als voorkeursoptie boven gedwongen terugkeer en de lidstaten aan te moedigen een doeltreffend kader tot stand te brengen voor toegang tot programma's voor vrijwillige terugkeer;
11. verzoekt de Commissie de financiering voort te zetten van en meer middelen ter beschikking te stellen voor programma's voor begeleide vrijwillige terugkeer, teneinde het gebruik van dergelijke programma's aan te moedigen met als einddoel duurzame terugkeer en re-integratie te waarborgen;
12. benadrukt dat op grond van artikel 7 van de terugkeerrichtlijn een terugkeerbesluit in de regel moet voorzien in een passende termijn voor vrijwillig vertrek van 7 tot 30 dagen, die de lidstaten zo nodig verlengen, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden van het individuele geval; wijst op de in artikel 7, lid 4, van de terugkeerrichtlijn vastgelegde uitzonderingen; merkt op dat de nationale programma's van de lidstaten ter ondersteuning van het vrijwillig vertrek soms ontoereikend zijn wat omvang en middelen betreft; herinnert eraan dat de lidstaten die enkel na een aanvraag voorzien in deze termijn voor vrijwillig vertrek, de betrokken onderdanen van derde landen moeten informeren over de mogelijkheid om een dergelijke aanvraag in te dienen;
13. is ingenomen met de bepalingen van verschillende lidstaten die het mogelijk maken naar behoren rekening te houden met individuele omstandigheden en de termijn voor vrijwillig vertrek te verlengen; herinnert eraan dat artikel 14, lid 2, van de terugkeerrichtlijn de lidstaten verplicht de betrokken personen te voorzien van een schriftelijke bevestiging dat het terugkeerbesluit voorlopig niet zal worden uitgevoerd in gevallen waarin de terugkeerrichtlijn vereist dat de lidstaten de verwijdering uitstellen, zoals wanneer deze in strijd zou zijn met het non-refoulementbeginsel;
14. benadrukt dat een ruime definitie van het risico op onderduiken ertoe kan leiden dat de lidstaten afzien van het toekennen van een termijn voor vrijwillig vertrek; herinnert eraan dat het niet-toekennen van de termijn voor vrijwillig vertrek ook leidt tot het opleggen van een inreisverbod, waardoor het vrijwillig vertrek verder zou kunnen worden ondermijnd; benadrukt de noodzaak van een verbeterde uitvoering van het huidige wetgevingskader om te zorgen voor meer geslaagde gevallen van vrijwillige terugkeer;
15. roept de lidstaten en Frontex op informatie en beste praktijken uit te wisselen over

geslaagde en humane gevallen van vrijwillige terugkeer en op verzoek operationele steun te verlenen aan lidstaten om de operationele doeltreffendheid van vrijwillige terugkeer te versterken en te verbeteren;

16. wijst op het belang van individueel casemanagement en individuele assistentie, afgestemd op de persoonlijke omstandigheden en vooruitzichten van de repatriant, met bijzondere aandacht voor niet-begeleide minderjarigen;

Procedurele waarborgen

17. benadrukt dat de terugkeerrichtlijn vereist dat besluiten met betrekking tot terugkeer, inreisverboden of verwijdering worden geïndividualiseerd, duidelijk juridisch en feitelijk worden gemotiveerd, op schrift worden gesteld en de beschikbare rechtsmiddelen en de relevante termijnen vermelden; benadrukt hoe belangrijk het is dat deze informatie wordt verstrekt in een taal die de persoon begrijpt; uit zijn zorgen over het gebrek aan voldoende details en onderbouwing in terugkeerbesluiten;
18. is van mening dat niet-begeleide kinderen niet mogen worden teruggestuurd tenzij wordt aangetoond dat dit in zijn belang is, en dat kinderen op kindvriendelijke wijze en in een taal die zij begrijpen moeten worden geïnformeerd over hun rechten en de beschikbare rechtsmiddelen;
19. herinnert eraan dat het non-refoulementbeginsel in alle omstandigheden bindend is voor de lidstaten, ook voor terugkeerprocedures die niet vallen onder het toepassingsgebied van de terugkeerrichtlijn;
20. neemt kennis van de grote verschillen tussen de lidstaten ten aanzien van het recht om in beroep te gaan, met name wat betreft de soort beroepsinstantie en de beroepstermijnen; benadrukt dat het recht op een doeltreffende voorziening in rechte moet worden gewaarborgd, onder meer door juiste en toegankelijke informatie te verstrekken en rechtsbijstand te verlenen, waaronder passende middelen om juridische bijstand te verstrekken;
21. merkt op dat het gebruik van de optionele clausule van artikel 2, lid 2, onder a), kan leiden tot een verminderde toepassing van waarborgen aan de grenzen in vergelijking met de gewone terugkeerprocedure; dringt er daarom bij de lidstaten op aan te zorgen voor procedurele waarborgen en eerbiediging van de mensenrechten en de terugkeerrichtlijn op grenssituaties toe te passen;
22. benadrukt dat de terugkeerrichtlijn voorziet in de mogelijkheid van een tijdelijk uitstel van de uitvoering van een verwijdering, in afwachting van een herziening van een besluit over terugkeer; onderstreept de noodzaak dergelijke opschortingen te waarborgen in geval van risico van refoulement; merkt op dat hoger beroep tegen terugkeer in de meeste landen geen automatische opschortende werking heeft, wat kan leiden tot verminderde bescherming; benadrukt dat een automatisch opschortende voorziening ervoor zou zorgen dat mensen niet worden teruggestuurd voordat een definitief besluit over de terugkeerprocedure is genomen; benadrukt dat het belang van het kind de voornaamste overweging moet zijn voor alle besluiten die kinderen betreffen, met inbegrip van hangende besluiten in verband met terugkeer;
23. herinnert eraan dat artikel 6, lid 4, van de terugkeerrichtlijn lidstaten de mogelijkheid

biedt in schrijnende gevallen, om humanitaire of om andere redenen een onderdaan van een derde land die illegaal op hun grondgebied verblijft een zelfstandige verblijfsvergunning te geven; beklemtoont het belang van het met succes uitputten van de mogelijkheden die in de terugkeerrichtlijn worden geboden om terugkeerbesluiten te handhaven, met de nadruk op vrijwillige terugkeer; merkt echter op dat artikel 6, lid 4, van de terugkeerrichtlijn in beperkte mate gebruikt wordt en moedigt de lidstaten aan het gebruik van deze clausule uit te breiden; is bezorgd over het verzuim van de lidstaten om een tijdelijke verblijfsvergunning af te geven wanneer terugkeer niet mogelijk blijkt te zijn, waardoor migranten die niet kunnen terugkeren hun grondrechten dikwijls niet kunnen uitoefenen; benadrukt dat verlening van verblijfsvergunningen aan personen die niet naar hun land van herkomst kunnen terugkeren, kan helpen om langdurig illegaal verblijf te voorkomen, de blootstelling aan arbeidsuitbuiting te beperken en de sociale inclusie en de maatschappelijke bijdrage van mensen kan vergemakkelijken; merkt op dat dit ook zou helpen de administratieve onzekerheid waarin mensen verkeren, weg te nemen; benadrukt tegelijkertijd dat coördinatie binnen de Unie noodzakelijk is om verdere irreguliere verplaatsingen van personen ten aanzien van wie een terugkeerbesluit geldt, te voorkomen;

Inreisverboden

24. zijn bezorgd over de wijdverbreide automatische oplegging van inreisverboden, die in sommige lidstaten in combinatie met vrijwillig vertrek ten uitvoer worden gelegd; benadrukt dat deze aanpak het minder aantrekkelijk maakt om vrijwillig terug te keren; verzoekt de lidstaten de verplichting van de terugkeerrichtlijn na te komen om te overwegen het verbod in te trekken of op te schorten in gevallen waarin een onderdaan van een derde land kan aantonen dat hij het grondgebied van een lidstaat heeft verlaten;
25. merkt op dat de situatie van een persoon kan veranderen tijdens de periode van het inreisverbod en dat een persoon risico kan lopen op vervolging in het land waarnaar hij is teruggekeerd; verzoekt de lidstaten het inreisverbod in dergelijke gevallen op te heffen op humanitaire gronden; herhaalt dat een inreisverbod niet automatisch mag worden toegepast maar in plaats daarvan gebaseerd moet zijn op een individuele beoordeling; verzoekt de lidstaten te voorzien in doeltreffende procedures voor verzoeken tot opheffing van inreisverboden, waarbij een individuele beoordeling wordt gewaarborgd, de belangen van het kind vooropstaan en het recht op een familieleven en het evenredigheidsbeginsel worden geëerbiedigd;
26. merkt op dat de dreiging van het opleggen van een inreisverbod weliswaar kan dienen als stimulans om een land binnen de termijn van vrijwillig vertrek te verlaten, maar dat eenmaal opgelegde inreisverboden de prikkel om aan een terugkeerbesluit te voldoen kunnen verminderen en het risico op onderduiken kunnen verhogen; verzoekt de lidstaten te overwegen het opleggen van het inreisverbod zodanig te plannen dat een terugkeerbesluit met succes kan worden uitgevoerd; benadrukt dat de terugkeerrichtlijn voorziet in regels die het opheffen van inreisverboden toestaan en verzoekt de lidstaten deze regels waar nodig te gebruiken;
27. benadrukt dat inreisverboden met name disproportionele gevolgen kunnen hebben voor gezinnen en kinderen; is ingenomen met de door sommige lidstaten geïntroduceerde mogelijkheid om kinderen geen inreisverbod op te leggen, maar benadrukt dat de belangen van kinderen ook een eerste overweging moeten vormen bij het nemen van een besluit over (het opheffen van) het inreisverbod van hun ouders; verzoekt de

lidstaten te zorgen voor gezinshereniging en eerbiediging van het recht op een gezinsleven, onder meer door dit als grond toe te passen om geen inreisverboden op te leggen;

Inbewaringstelling en het risico op onderduiken

28. herinnert eraan dat in artikel 3, lid 7, van de terugkeerrichtlijn het “risico op onderduiken” als volgt is omschreven: het in een bepaald geval bestaan van redenen, gebaseerd op objectieve, in wetgeving vastgelegde criteria, om aan te nemen dat een onderdaan van een derde land jegens wie een terugkeerprocedure loopt, zich zal onttrekken aan het toezicht; merkt op dat er verschillen zijn in de omzetting in nationale wetgeving van de definitie van “risico op onderduiken”; wijst erop dat met het oog op de naleving van artikel 3, lid 7, van de terugkeerrichtlijn gepaste aandacht moet worden besteed aan de individuele omstandigheden van de betrokken persoon bij het vaststellen van een risico op onderduiken ter rechtvaardiging van bewaring;
29. is bezorgd over het feit dat de wetgeving van verschillende lidstaten uitgebreide en soms uiteenlopende lijsten bevat van “objectieve criteria” voor het bepalen van het risico op onderduiken, waaronder algemene criteria zijn opgenomen zoals gebrek aan geld; is bezorgd dat uiteenlopende definities van objectieve criteria voor de beoordeling van het risico op onderduiken in de nationale wetgeving van de lidstaten kan leiden tot een inconsistente gebruik van bewaring in de Unie; betreurt het dat deze criteria vaak op min of meer automatische wijze worden toegepast, terwijl individuele omstandigheden een marginale overweging vormen; benadrukt dat dit heeft geleid tot het op systematische wijze opleggen van bewaring in veel lidstaten; onderstreept de noodzaak van harmonisering van de definitie en de uitvoering van objectieve criteria voor het bepalen van het risico op onderduiken;
30. benadrukt dat, in overeenstemming met het internationale mensenrechtenrecht, bewaring een laatste redmiddel moet blijven, door de wet moet worden voorgeschreven, noodzakelijk, redelijk en in verhouding moet staan tot te bereiken doelstellingen, zo kort mogelijk moet duren en dat een besluit om een bewaringsmaatregel op te leggen altijd moet worden gebaseerd op een individuele beoordeling van de individuele omstandigheden, waarbij rekening is gehouden met individuele belangen;
31. herhaalt dat langere bewaring de kans op terugkeer niet automatisch vergroot en in de regel duurder is dan de alternatieven voor bewaring en dat staten niet automatisch hun toevlucht moeten nemen tot de maximale toegestane termijn van de terugkeerrichtlijn en bovendien ervoor moeten zorgen dat alle voorwaarden voor een rechtmatige bewaring gedurende de volledige bewaringstermijn worden nageleefd;
32. merkt op dat de terugkeerrichtlijn bepaalt onder welke voorwaarden repatrianten rechtmatig in bewaring mogen worden gesteld; merkt op dat bewaring alleen mogelijk is wanneer andere, toereikende, maar minder dwingende maatregelen niet doeltreffend kunnen worden toegepast in een specifiek geval; betreurt het dat in de praktijk zeer weinig reële alternatieven voor bewaring worden ontwikkeld en toegepast door de lidstaten; roept de lidstaten op om dringend reële, op de gemeenschap gebaseerde alternatieven voor bewaring aan te bieden die een minder negatieve impact hebben op migranten, en met name kinderen en kwetsbare personen; roept de lidstaten op om verslag uit te brengen over de maatregelen die zij nemen als alternatieven voor bewaring;

33. roept de lidstaten op de mandaten te eerbiedigen van relevante en bevoegde nationale en internationale instanties, zoals nationale mensenrechteninstellingen, ombudsinstanties en nationale preventiemechanismen, die onafhankelijk toezicht houden op de detentieomstandigheden;
34. merkt op dat in de Europese Unie nog steeds een aanzienlijk aantal kinderen in bewaring wordt gehouden als onderdeel van terugkeerprocedures, is het eens met het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind dat heeft verduidelijkt dat kinderen nimmer in bewaring zouden mogen worden gesteld voor immigratiedoeleinden, en dat bewaring nimmer kan worden gerechtvaardigd als in het belang van een kind, hetgeen ook strookt met de Verklaring van New York voor vluchtelingen en migranten van 19 september 2016; verzoekt de lidstaten te voorzien in adequate, humane en niet tot vrijheidsbeneming strekkende alternatieven voor bewaring;
35. verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat de lidstaten en Frontex beschikken over toezichthoudende organen die worden ondersteund door een passend mandaat, voldoende capaciteit en bevoegdheden, een hoog niveau van onafhankelijkheid en deskundigheid, en transparante procedures; benadrukt dat de monitoring van de terugkeer alle fasen van de terugkeeroperaties moet omvatten, met toereikende middelen; verzoekt de Commissie en de lidstaten gebruik te maken van bestaande onafhankelijke toezichthoudende instanties, zoals nationale en internationale organisaties en nationale mensenrechteninstellingen, door met hen samen te werken of deze instanties aan te wijzen als systemen voor toezicht op gedwongen terugkeer; dringt er bij de Commissie op aan te zorgen voor de instelling van een monitoringmechanisme na terugkeer om, waar juridisch en praktisch mogelijk, inzicht te krijgen in het lot van teruggekeerde personen, met bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen, met inbegrip van niet-begeleide minderjarigen; verzoekt de lidstaten een behoorlijke overdracht uit te voeren tussen diensten voor kinderbescherming van de nationale autoriteiten om ervoor te zorgen dat wordt gezorgd voor kinderen die worden teruggestuurd en dat zij toegang hebben tot de nationale diensten voor kinderbescherming; wijst op de noodzaak om een follow-up uit te voeren van re-integratieplannen van repatrianten om de doeltreffende uitvoering hiervan te waarborgen; verzoekt de Commissie om de uitwisseling van goede praktijken tussen de lidstaten met betrekking tot de monitoring na de terugkeer te vergemakkelijken en hiervoor voldoende middelen toe te wijzen;
36. verzoekt de lidstaten te zorgen voor de correcte tenuitvoerlegging van de terugkeerrichtlijn in al zijn aspecten; verzoekt de Commissie deze tenuitvoerlegging te blijven monitoren en op te treden in geval van niet-naleving;
- o
- o o
37. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.