



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 януари 2021 г.
(OR. en)

5223/21
ADD 1

LIMITE

JAI 22
MIGR 10
COASI 3

БЕЛЕЖКА

От:	Комисията
До:	Делегациите
Относно:	Съвместна декларация за сътрудничество в областта на миграцията между Афганистан и ЕС

Съвместна декларация за сътрудничество в областта на миграцията между Афганистан и ЕС

Въведение

Европейският съюз (ЕС) и Ислямска република Афганистан продължават да са изправени пред безпрецедентни предизвикателства, свързани с бежанците и миграцията, които са от дългосрочен характер. Справянето с тези предизвикателства изисква солидарност, решителност и колективни усилия. Съвместната декларация за сътрудничество в областта на миграцията между Афганистан и ЕС отразява общия ангажимент на ЕС и правителството на Афганистан да засилят сътрудничеството си в областта на управлението на миграцията от и към Афганистан, включително предотвратяването на незаконната миграция и връщането на незаконни мигранти. Понятието „незаконни мигранти“ обхваща и афганистанските граждани, на които след прилагане на съответните национални и международни правни инструменти и законни процедури не може да бъде предоставена международна закрила. Това сътрудничество е част от цялостното партньорство между правителството на Афганистан и ЕС чрез координирани усилия.

Правителството на Афганистан и ЕС се ангажират да продължат всеобхватния си диалог по въпросите на миграцията¹. Съвместната декларация за сътрудничество в областта на миграцията няма за цел да породи законни права или задължения съгласно международното или националното право. Тя подготвя почвата за провеждане на структурен диалог и сътрудничество по въпросите на миграцията въз основа на ангажимент за определяне на ефективни начини за удовлетворяване на потребностите и на двете страни. Тя оказва подкрепа за двустранните отношения между държавите — членки на ЕС, и Афганистан и не може да се тълкува в смисъл, че замества действащите двустранни договорености между държавите — членки на ЕС, и Афганистан или възпрепятства сключването на бъдещи двустранни споразумения или договорености между държавите — членки на ЕС, и Афганистан.

Настоящата съвместна декларация за сътрудничество в областта на миграцията набелязва поредица от действия, които ЕС и правителството на Афганистан трябва да продължат да извършват с цел да се въведе бърз, ефективен и лесно управляем процес за плавно, зачитащо достойнството и организирано връщане на афганистански граждани, които не отговарят на действащите условия за влизане, присъствие или пребиваване на територията на ЕС, и за улесняване на тяхната трайна реинтеграция в Афганистан в дух на сътрудничество.

При осъществяване на сътрудничеството си по настоящата декларация ЕС и Афганистан продължават да бъдат обвързани от всички свои съответни международни задължения, в частност:

- спазването на разпоредбите на Конвенцията от 1951 г. за статута на бежанците и Нюйоркския протокол към нея от 1967 г.;

¹ Например в контекста на Споразумението за сътрудничество за партньорство и развитие между ЕС и Афганистан, подписано от ЕС и Афганистан през февруари 2017 г., съгласно което е сформирана специална работна група по въпросите, свързани с правата на човека, доброто управление и миграцията.

- зачитането на правата и свободите, гарантирани в Международния пакт за граждански и политически права, Хартата на основните права на ЕС и Всеобщата декларация за правата на човека;
- зачитането на безопасността, достойнството и правата на човека на незаконните мигранти, за които е започната процедура за връщане или обратно приемане.

Част I: Обхват на сътрудничеството

1. ЕС и правителството на Афганистан възнамеряват да осъществяват тясно сътрудничество, за да организират зачитащо достойнството, безопасно и организирано връщане в Афганистан на афганистанските граждани, които не отговарят на условията за оставане в ЕС.
2. Съгласно задълженията си, произтичащи от международното право, Афганистан отново потвърждава ангажимента си да приеме обратно своите граждани, влезли незаконно в ЕС или пребиваващи незаконно на територията на ЕС, след надлежно разглеждане на всеки отделен случай от държавите — членки на ЕС.
3. Афганистанските граждани, за които е счетено, че нямат правно основание да останат в държава — членка на ЕС, чиито нужди от закрила или наличието на императивни хуманитарни съображения, ако има такива, са били разгледани съгласно приложимото законодателство, и които са получили решение с изпълнителна сила да напуснат въпросната държава членка, могат да изберат да се върнат доброволно. И двете страни са съгласни, че този вариант е предпочитаният начин за организиране на връщането на афганистански граждани.

Афганистанските граждани, които избераат да не изпълнят доброволно решение за връщане, издадено от държава — членка ЕС, ще бъдат връщани в Афганистан след изчерпване на административните и съдебните процедури със суспензивно действие.

Държавите — членки на ЕС, разглеждат възможността за предоставяне на достатъчно време за връщане съгласно условията, предвидени в приложимото законодателство, като вземат предвид конкретните обстоятелства във всеки отделен случай.

4. Преди връщане на афганистански граждани държавата — членка на ЕС, ще разгледа безпристрастно хуманитарните аспекти съобразно международното право, особено когато става дума за непридружени ненавършили пълнолетие лица, неомъжени жени и жени, които са глава на семейство. Единството на семейството и принципът на забрана за връщане ще се зачитат, включително когато става въпрос за тежко болни лица. Специални мерки ще гарантират, че тези уязвими групи получават подходяща защита, помощ и грижи по време на целия процес.
5. Непридружено ненавършило пълнолетие лице ще бъде върнато единствено ако то бъде върнато върнато на член на неговото семейство, на определен настойник или на подходящи приемни центрове в Афганистан. Висшият интерес на детето винаги се взема под внимание.

За целите на настоящата декларация:

- за да се направи оценка на понятието за единство на семейството, „семеината единица“ се състои от родителите с ненавършили пълнолетие деца под 18 години;
- „тежко болни лица“ означава лица, страдащи от много тежко заболяване, което не може да бъде лекувано в Афганистан.

6. Въз основа на настоящата политическа декларация ЕС и правителството на Афганистан ще работят в тясно сътрудничество с цел по-ефективно управление на миграционния натиск и улесняване на това управление.
7. Част от тази политическа декларация е взаимният ангажимент за допълнително подобряване на сътрудничеството относно придружаващи мерки за развитие, за да се допринесе за по-стабилна институционална структура в Афганистан и по-ефективен процес на изпълнение в подкрепа на трайната реинтеграция на връщащите се афганистанци.

Част II: Улесняване на процеса на връщане

1. За да се улесни процесът на връщане, ЕС ще гарантира, че всеки афганистанец, връщащ се в Афганистан доброволно или принудително съгласно правото на ЕС и международното право, притежава признат валиден документ за пътуване, например афганистански паспорт, афганистански документ за пътуване или стандартния документ на ЕС за пътуване с цел връщане².
2. Когато афганистанският гражданин, който трябва да бъде върнат, няма валиден паспорт, компетентният афганистански орган ще гарантира извършването на проверка и издаването на паспорт или документ за пътуване до четири седмици след отправяне на искане от страна на държавата — членка на ЕС.

Когато държавата — членка на ЕС, разполага с доказателства за афганистанското гражданство на лицето, което трябва да бъде върнато, афганистанските власти ще положат всички усилия да проверят доказателствата и да издадат паспорт или документ за пътуване в срок от две седмици.

Когато документът за пътуване не бъде издаден в посочените срокове, държавата — членка на ЕС, може да издаде стандартния документ на ЕС за пътуване с цел връщане.

² Европейски стандартен документ за пътуване за връщане на граждани на трети държави (препоръка на Съвета от 30 ноември 1994 г.).

3. За да се улеснят връщането и обратното приемане на афганистански граждани, държавите — членки на ЕС, могат да използват редовни или чартърни полети до летището в Кабул (вече съществуващи предварително определени съоръжения) и до всички други конкретно определени афганистански летища, за които е постигнато взаимно съгласие, включително съвместни полети за връщане на афганистански граждани от няколко държави — членки на ЕС, организирани и координирани от Frontex. Всички държави — членки на ЕС, могат да участват в съвместни операции по връщане с чартърни полети. В рамките на настоящата декларация ще бъдат извършвани съвместни полети за връщане.
4. В случай на чартърни полети държавите — членки на ЕС, ще предоставят полетни данни (най-много 50 лица, подлежащи на връщане, на полет, като този брой може да бъде увеличен със съгласието на правителството на Афганистан) и лична информация относно подлежащите на връщане лица в съответствие с приложимите правила за защита на личните данни три седмици преди датата на връщането им. Може да се наложи държавите членки да резервират за полета места за повече лица от групата, отколкото летят в крайна сметка, но предварително обявеният максимален брой не може да бъде надвишаван. Държавите — членки на ЕС, и Frontex ще координират чартърните си полети с афганистанските власти, за да се гарантира организирано управление на връщанията, така че да бъде ограничен максималният брой на принудително връщаните лица на 500 на месец, като този брой може да бъде увеличен след предварителни консултации. Този таван се прилага за всички принудително връщани лица без значение дали са били репатрирани въз основа на двустранни договорености или на Съвместната декларация за сътрудничество в областта на миграцията между Афганистан и ЕС. Всички връщани афганистанци ще бъдат приети обратно при пристигането им.

5. По време на пътуването до Афганистан няма да е необходимо ескортиращите служители от ЕС и други придружаващи служители да притежават валидна афганистанска виза, освен ако не трябва да влязат на територията на Афганистан. В такива случаи афганистанските мисии ще издадат в рамките на 5 работни дни многократни визи с едногодишен срок на валидност, които са безплатни за притежателите на служебни паспорти. Държавите — членки на ЕС, ще вземат подходящи мерки при процеса на връщане на жени, включително като осигуряват ескортиране от жени. Ескортиращите служители ще бъдат специално обучени и ще действат в съответствие със стандартите на ЕС³.
6. Държавите — членки на ЕС, ще гарантират, че всяко прието обратно от Афганистан лице, за което по-късно се окаже, че не е афганистански гражданин, ще бъде върнато обратно в съответната държава — членка на ЕС, или ще бъде прехвърлено в своята държава на произход от съответната държава — членка на ЕС.

Част III: Информация и повишаване на осведомеността

1. ЕС, неговите държави членки и правителството на Афганистан осъществяват тясно сътрудничество помежду си с цел да се гарантира, ако е необходимо с помощта на съответните неправителствени и междуправителствени организации, че на афганистанските граждани, намиращи се в ЕС, се предоставя обективна и точна информация относно връщането и реинтеграцията им в Афганистан, така че да се даде възможност решенията за връщане да се вземат при пълно познаване на фактите. За тази цел ЕС и неговите държави членки, съвместно със съответните междуправителствени или неправителствени организации, ще провеждат информационни кампании, насочени към афганистанските общности в ЕС.

³ Решение 2004/573/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно организация на общите полети за извеждане от територията на две или повече държави членки на граждани на трети страни, които подлежат на индивидуални мерки за извеждане.

2. За да се предотврати по-нататъшна незаконна миграция от Афганистан и за да се създадат благоприятни условия за трайната реинтеграция на върнатите афганистанци, правителството на Афганистан ще предприеме необходимите мерки за информиране и повишаване на осведомеността на населението за опасностите от незаконната миграция. ЕС възнамерява да участва във финансирането на информационни кампании по тези въпроси.

Част IV: Програми за връщане и помощ за реинтеграция

1. Що се отнася до програмите за връщане, ЕС възнамерява да покрива всички разходи за пътуване във връзка с връщането на афганистанските граждани до крайното местоназначение в Афганистан, включително административните разходи и тези за превоз на багаж, съобразно стандартите за тегло при международните полети.
2. За улесняване на трайната реинтеграция ЕС разработва и финансира програми за осигуряване на подкрепа за афганистанските граждани, които се връщат в Афганистан, и приемащите ги общности. При разработването и изпълнението на програмите за реинтеграция ще се обръща специално внимание на потребностите на децата, жените и на върнатите лица в уязвимо положение.
3. Помощта за реинтеграция на върнатите лица ще допълва и ще бъде тясно координирана с цялостното сътрудничество за развитие между Афганистан и ЕС. Двете страни продължават да бъдат изцяло ангажирани с принципите на ефективност на помощта, като подобряват взаимодействието между различните интервенции, съсредоточават се по-специално върху вътрешните за страната системи и капацитет за изпълнение, основават се на връзката между хуманитарната помощ и развитието и мобилизират ресурси както на двустранно, така и на регионално равнище.

4. Предоставеното от ЕС подпомагане за трайна реинтеграция на върнатите лица ще се осъществява в съответствие с преразгледаната Национална рамка на Афганистан за мир и развитие (ANPDF), по-специално относно укрепването на местното управление и предоставянето на основни услуги на засегнатите групи от населението, което е залегнало също в Целите за устойчиво развитие.
5. За улесняването на възстановяването на поминъка на върнатите в Афганистан лица ЕС възнамерява да подкрепи в съгласувана рамка усилията за трайна реинтеграция, които отговарят на нуждите на завърналите се лица и на приемащите ги общности и които укрепват институционалния капацитет на отговорните правителствени институции. Тези мерки ще бъдат разработени съвместно и въз основа на договорени области на интервенция в съответствие с националните приоритетни програми на правителството в рамката на подготовката на страната и на многонационалните индикативни програми за периода 2021—2027 г. във връзка с Афганистан.

Част V: Борба с контрабандата на мигранти и трафика на хора

1. ЕС ще засили усилията си за оказване на подкрепа на афганистанското правителство в предотвратяването и борбата с трафика на хора и контрабандата на мигранти. Тази помощ включва изграждане на капацитет за правоприлагащите служби, както и конкретна необходима подкрепа за изготвяне и приемане на ефективно законодателство относно контрабандата на мигранти.
2. Конкретни предложения ще бъдат изготвени съвместно от ЕС и Афганистан, успоредно със стартирането на сътрудничеството съгласно настоящата декларация.

Част VI: Съвместна работна група

Редовно ще се провеждат срещи на съвместна работна група, ако е възможно на всеки шест месеца или поне веднъж годишно, с цел улесняване на прилагането на настоящата декларация, без да се засяга възможността за свикване на заседания в кратък срок по искане на Афганистан или на ЕС за обсъждане на всички нововъзникнали въпроси. Тази работна група ще осъществява следните действия:

- а) наблюдение на прилагането на настоящата декларация;
- б) обсъждане на по-нататъшни мерки за улесняване на сътрудничеството и за създаване на условия за организирано управление на потоците от връщащи се лица;
- в) препоръки за внасянето на промени в настоящата декларация.

Част VII: Обмен на документи

ЕС и Афганистан заявяват намерението си да обменят следните документи:

- а) списък на дипломатическите и консулските служители на територията на молещата страна за целите на издаване на документи за пътуване;
- б) списък на летищата, които е за предпочитане да се използват за операциите по връщане;
- в) всякаква информация за улесняване на комуникацията и за ефективното изпълнение на настоящата декларация; както и
- г) списък на документите, които следва да се считат за доказателство за гражданство.

Част VIII: Начало на сътрудничеството

Настоящата декларация е подписана на английски език и на езика дари; и двата текста са еднакво валидни.

Сътрудничеството ще започне в деня на подписване на настоящата декларация. Декларацията осигурява рамка за сътрудничество за неограничен период от време. Всяка година, на датата на годишнината от подписването на настоящата декларация и след предварителни консултации със съвместната работна група, всяка страна по настоящата декларация може да уведоми другата страна за намерението си да бъде прекратено сътрудничеството, като в този случай сътрудничеството въз основа на тази декларация ще престане да се осъществява след три (3) месеца.

Част IX: Обмяна на становища

При различия по отношение на тълкуването и следователно на разбирането на настоящата декларация или сътрудничеството, осъществявано въз основа на нея, в рамките на съвместната работна група следва да се намери взаимноприемливо решение въз основа на текста на английски език.

Част X: Отношение с двустранни договорености

Държавите членки, които са сключили двустранна договореност с Афганистан, следва да спазват процедурите, предвидени в него, без да се засяга възможността всички държави членки да участват в съвместни операции по връщане, координирани от Frontex. За тези съвместни операции по връщане исканията за разрешения за кацане следва да се разглеждат от Делегацията на ЕС.

Настоящата съвместна декларация за сътрудничество в областта на миграцията беше подписана в [място] на [дата] г.

За Европейския съюз

За правителството на

Ислямска република Афганистан

Име

Име

(Титла/Длъжност)

(Титла/Длъжност)