



Bruxelles, le 13 janvier 2021  
(OR. en)

5223/21  
ADD 1

LIMITE

JAI 22  
MIGR 10  
COASI 3

#### NOTE

|               |                                                                                              |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Origine:      | Commission                                                                                   |
| Destinataire: | délégations                                                                                  |
| Objet:        | Déclaration conjointe sur la coopération en matière de migration entre l'Afghanistan et l'UE |

### **Déclaration conjointe sur la coopération en matière de migration entre l'Afghanistan et l'UE**

#### **Introduction**

L'Union européenne (UE) et la République islamique d'Afghanistan continuent d'être confrontées à des défis considérables en ce qui concerne les réfugiés et les questions migratoires, qui s'inscrivent dans la durée. Relever ces défis exige de la solidarité, de la détermination et des efforts collectifs. La déclaration conjointe sur la coopération en matière de migration entre l'Afghanistan et l'UE est le reflet de l'engagement commun pris par l'UE et le gouvernement afghan en vue d'intensifier leur coopération concernant la gestion de la migration au départ de l'Afghanistan et vers ce pays, y compris la prévention de la migration irrégulière et le retour des migrants en situation irrégulière. Parmi ces derniers figurent les ressortissants afghans qui, après application de toutes les dispositions et procédures juridiques internationales pertinentes, ne peuvent se voir accorder la protection internationale. Cette coopération s'inscrit dans le cadre du partenariat global entre le gouvernement afghan et l'UE grâce à des efforts coordonnés.

Le gouvernement afghan et l'UE s'engagent à poursuivre leur dialogue global sur la migration<sup>1</sup>.

La présente déclaration conjointe n'est pas destinée à créer des droits ou des obligations juridiques en vertu du droit international. Elle jette les bases d'un dialogue structurel et d'une coopération sur les enjeux migratoires, reposant sur un engagement à trouver des moyens efficaces pour répondre aux besoins des deux parties. Elle vient étayer les relations bilatérales qu'entretiennent les États membres de l'UE avec l'Afghanistan et elle ne saurait être interprétée comme primant les accords bilatéraux déjà conclus entre les États membres de l'UE et l'Afghanistan ou comme empêchant la conclusion de tels accords à l'avenir.

La présente déclaration conjointe sur la coopération recense une série d'actions à mener par l'UE et le gouvernement afghan dans le but d'établir un processus rapide, efficace et gérable de retour sans heurt, dans la dignité et le bon ordre des ressortissants afghans qui ne remplissent pas les conditions à satisfaire pour l'entrée, la présence ou le séjour sur le territoire de l'UE, et de faciliter leur réintégration en Afghanistan, dans un esprit de coopération.

Dans le cadre de leur coopération au titre de la présente déclaration, l'UE et l'Afghanistan restent attachés à l'ensemble des obligations internationales respectives qui leur incombent, notamment:

- le respect des dispositions de la convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son protocole de New York de 1967;

---

<sup>1</sup> Grâce notamment à l'"accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et l'Afghanistan", signé par l'UE et l'Afghanistan en février 2017, dans le cadre duquel un groupe de travail spécial sur les droits de l'homme, la bonne gouvernance et les migrations a été créé.

- le respect des droits et libertés garantis par le pacte international relatif aux droits civils et politiques, la charte des droits fondamentaux de l'UE et la déclaration universelle des droits de l'homme;
- le respect de la sécurité, de la dignité et des droits humains des migrants en situation irrégulière faisant l'objet d'une procédure de retour et de réadmission.

### **Partie I: Domaine de coopération**

1. L'UE et le gouvernement afghan entendent coopérer étroitement en vue d'organiser le retour dans la dignité, la sécurité et le bon ordre des ressortissants afghans qui ne remplissent pas les conditions de séjour dans l'UE.
2. Conformément aux obligations qui lui incombent en vertu du droit international, l'Afghanistan réaffirme son engagement à réadmettre ses ressortissants entrés ou séjournant de façon irrégulière sur le territoire de l'UE, après que les États membres de l'UE ont dûment pris chaque cas en considération.
3. Lorsqu'il est établi qu'un ressortissant afghan n'a pas le droit de séjourner dans un État membre de l'UE, si ses besoins de protection ou ses motivations impérieuses d'ordre humanitaire, le cas échéant, ont été pris en considération conformément à la législation applicable et s'il a reçu une décision exécutoire de quitter le territoire de cet État membre, le ressortissant afghan concerné peut opter pour un retour volontaire dans son pays. Les deux parties conviennent que cette option est la méthode privilégiée pour organiser le retour des ressortissants afghans.

Les ressortissants afghans qui choisissent de ne pas se conformer sur une base volontaire à une décision de retour prise par un État membre seront renvoyés en Afghanistan, après épuisement des procédures administratives et judiciaires avec effet suspensif.

Les États membres de l'Union européenne envisagent l'octroi d'un délai approprié pour le retour, dans les conditions prévues par la législation applicable et en tenant compte des circonstances particulières à chaque cas.

4. Avant de procéder au renvoi de ressortissants afghans, l'UE appréciera de manière objective les aspects humanitaires au regard du droit international, en particulier en ce qui concerne les mineurs non accompagnés, les personnes âgées, les femmes seules et les femmes chefs de famille. L'unité familiale et le principe de non-refoulement seront respectés, y compris en ce qui concerne les personnes gravement malades. Des mesures particulières garantiront que ces groupes vulnérables bénéficient d'une protection adéquate, d'assistance et de soins tout au long du processus.
5. Les mineurs non accompagnés ne devront pas être soumis à un retour s'ils ne peuvent être remis à un membre de leur famille, à un tuteur désigné ou à des structures d'accueil adéquates en Afghanistan. L'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours être dûment pris en considération.

Aux fins de la présente déclaration, on entend par:

- "unité familiale", une unité composée de parents et de leurs enfants mineurs de moins de 18 ans, aux fins d'apprécier la notion d'unité familiale
- "personnes gravement malades", des personnes atteintes d'une maladie très grave qui ne peut être soignée en Afghanistan.

6. Sur la base de la présente déclaration politique, l'UE et le gouvernement afghan coopéreront étroitement afin d'œuvrer à une gestion plus efficace des pressions migratoires et de faciliter cette gestion.
7. Une partie de la présente déclaration politique porte sur l'engagement mutuel à poursuivre l'amélioration de la coopération concernant les mesures d'accompagnement en matière de développement afin de contribuer à accroître la durabilité de la structure institutionnelle afghane et l'efficacité du processus de mise en œuvre soutenant la réintégration durable des Afghans faisant l'objet d'une décision de retour.

## **Partie II: Facilitation du processus de retour**

1. Pour faciliter le processus de retour, l'UE veillera à ce que tout ressortissant afghan retournant en Afghanistan sur une base volontaire ou involontaire en conformité avec le droit de l'Union et le droit international soit en possession d'un document de voyage en cours de validité et reconnu, tel qu'un passeport afghan, un document de voyage afghan ou le document de voyage européen type destiné au retour<sup>2</sup>.
2. Lorsque le ressortissant afghan faisant l'objet d'une décision de retour ne possède pas de passeport en cours de validité, les autorités afghanes compétentes veilleront à ce qu'une procédure de vérification soit menée à son terme et à ce qu'un passeport ou un document de voyage soit délivré au plus tard dans un délai de quatre semaines suivant la demande de l'État membre de l'UE.

Lorsqu'un État membre détient la preuve de la nationalité afghane de la personne faisant l'objet d'une décision de retour, les autorités afghanes mettront tout en œuvre pour vérifier les éléments de preuve et délivrer un passeport ou un document de voyage dans un délai de deux semaines.

Lorsque le document de voyage n'a pas été délivré dans le délai fixé, l'État membre de l'UE pourra délivrer le document de voyage européen type destiné au retour.

---

<sup>2</sup> Document de voyage européen type destiné au retour des ressortissants de pays tiers (recommandation du Conseil du 30 novembre 1994).

3. Afin de faciliter le retour et la réadmission des ressortissants afghans, les États membres de l'UE peuvent recourir à des vols réguliers ou non réguliers à destination de l'aéroport de Kaboul (dans les installations existantes prévues à cet effet) et de tout autre aéroport afghan déterminé d'un commun accord, y compris des vols conjoints rapatriant des ressortissants afghans au départ de plusieurs États membres de l'UE, organisés et coordonnés par Frontex. Tous les États membres de l'UE peuvent participer à des opérations de retour conjointes par vols non réguliers. Des vols de retour conjoints seront effectués dans le cadre de la présente déclaration.
4. En cas de vols non réguliers, les États membres de l'UE fourniront, trois semaines avant la date du retour, les données de vol (le nombre maximal de personnes faisant l'objet d'une décision de retour est fixé à 50 par vol, ce nombre pouvant être revu à la hausse en accord avec le gouvernement afghan) ainsi que les informations à caractère personnel des personnes faisant l'objet d'une décision de retour, conformément aux règles applicables en matière de protection des données à caractère personnel. Il se peut que les États membres de l'UE doivent, sur un vol, procéder à une surréservation concernant des personnes ne faisant pas partie du groupe prévu, mais sans pouvoir dépasser le nombre maximal précédemment annoncé. Les États membres de l'UE et Frontex coordonneront leurs vols non réguliers avec les autorités afghanes afin de garantir une gestion ordonnée des retours, de manière à limiter le nombre maximal de retours non volontaires à 500 par mois, nombre qui peut être revu à la hausse à la suite de consultations préalables. Ce plafond s'applique à tous les retours non volontaires, que les personnes concernées aient été rapatriées sur la base d'un accord bilatéral ou de la présente déclaration conjointe sur la coopération en matière de migration. Tous les ressortissants afghans faisant l'objet d'une décision de retour seront réadmis à leur arrivée.

5. Lors de leur déplacement vers l'Afghanistan, le personnel de sécurité de l'UE et les autres membres du personnel d'accompagnement de l'UE ne devront pas être munis d'un visa afghan en cours de validité, sauf s'ils doivent entrer sur le territoire afghan. Si tel est le cas, les missions afghanes délivreront dans un délai de cinq jours ouvrables des visas à entrées multiples d'une durée de validité d'un an, gratuits pour les titulaires de passeports de service. Les États membres de l'Union européenne prendront des mesures appropriées pour organiser le retour des femmes faisant l'objet d'une telle procédure, notamment en les faisant accompagner par un personnel de sécurité de sexe féminin. Le personnel de sécurité sera spécialement formé et agira en conformité avec les normes de l'UE<sup>3</sup>.
6. Les États membres de l'UE veilleront à ce que toute personne réadmise par l'Afghanistan et s'avérant par la suite ne pas être de nationalité afghane soit reprise en charge par l'État membre concerné, ou soit transférée vers son pays d'origine par l'État membre de l'UE concerné.

### **Partie III: Information et sensibilisation**

1. L'Union européenne, ses États membres et le gouvernement afghan coopèrent étroitement afin de veiller, avec l'aide, le cas échéant, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes, à ce que les ressortissants afghans présents dans l'UE reçoivent des informations objectives et exactes concernant leur retour et leur réintégration en Afghanistan, afin que les décisions de retour soient prises en toute connaissance de cause. Dans ce but, l'UE et ses États membres, en collaboration avec les organisations gouvernementales ou non gouvernementales compétentes, mèneront des campagnes d'information s'adressant aux communautés afghanes dans l'UE.

---

<sup>3</sup> Décision 2004/573/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'organisation de vols communs pour l'éloignement, à partir du territoire de deux États membres ou plus, de ressortissants de pays tiers faisant l'objet de mesures d'éloignement sur le territoire de deux États membres ou plus.

2. Afin de prévenir de nouvelles migrations irrégulières en provenance d'Afghanistan et de créer des conditions propices à la réintégration durable des ressortissants afghans faisant l'objet d'une décision de retour, le gouvernement afghan prendra les mesures nécessaires, y compris au moyen de campagnes d'information et de sensibilisation, pour avertir la population des dangers de la migration irrégulière. L'UE entend participer au financement de ces campagnes d'information.

#### **Partie IV: Programmes de retour et aide à la réintégration**

1. En ce qui concerne les programmes de retour, l'UE a l'intention de supporter tous les frais de déplacement y compris les frais administratifs et de bagages, conformément aux normes internationales en matière de poids des transports aériens, pour les Afghans renvoyés dans leur pays jusqu'à leur destination finale en Afghanistan.
2. Afin de faciliter une réintégration durable, l'UE met en place et finance des programmes d'aide aux ressortissants afghans renvoyés vers l'Afghanistan et à leurs communautés d'accueil. Une attention particulière sera accordée aux besoins des enfants, des femmes et des personnes faisant l'objet d'une décision de retour qui se trouvent en situation de vulnérabilité dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes de réintégration.
3. L'aide à la réintégration des personnes faisant l'objet d'une décision de retour complétera la coopération au développement globale entre l'Afghanistan et l'UE et sera étroitement coordonnée avec celle-ci. Les deux parties restent pleinement attachées aux principes de l'efficacité de l'aide, en renforçant les synergies entre les différentes interventions, en mettant l'accent en particulier sur les systèmes et capacités internes de mise en œuvre, en s'appuyant sur le lien entre l'aide humanitaire et le développement et en mobilisant les ressources au niveau tant bilatéral que régional.



4. L'aide de l'UE en faveur de la réintégration durable des personnes faisant l'objet d'une décision de retour sera mise en œuvre conformément au cadre national afghan révisé pour la paix et le développement (ANPDF), en particulier en ce qui concerne la promotion de la gouvernance locale et la fourniture de services de base aux groupes de population touchés, également inscrits dans les objectifs de développement durable.
5. Afin de faciliter le rétablissement des moyens de subsistance en Afghanistan des personnes faisant l'objet d'une décision de retour, l'UE entend soutenir, dans un cadre cohérent, les efforts de réintégration durables qui répondent aux besoins des personnes concernées et de leurs communautés d'accueil et qui renforcent les capacités institutionnelles des institutions gouvernementales responsables. Ces mesures seront élaborées conjointement et sur la base de domaines d'intervention définis d'un commun accord, conformément aux programmes nationaux prioritaires du gouvernement dans le cadre de la préparation des programmes indicatifs nationaux et plurinationaux 2021-2027 en ce qui concerne l'Afghanistan.

#### **Partie V: Lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains**

1. L'UE renforcera ses efforts visant à soutenir le gouvernement afghan s'agissant de prévenir et de combattre la traite des êtres humains et le trafic de migrants. Cette assistance comprend notamment le renforcement des capacités des services répressifs, ainsi que des aides spécifiques nécessaires pour l'élaboration et l'adoption d'une législation efficace sur le trafic de migrants.
2. Des propositions concrètes seront élaborées conjointement par l'UE et l'Afghanistan, parallèlement au lancement de la coopération instituée au titre de la présente déclaration.

## **Partie VI: Groupe de travail conjoint**

Un groupe de travail conjoint se réunira régulièrement, si possible tous les six mois ou au moins une fois par an, afin de faciliter l'application de la présente déclaration, sans préjudice de la possibilité de convoquer à bref délai des réunions à la demande de l'Afghanistan ou de l'UE pour examiner toute question susceptible de se poser. Ce groupe de travail:

- a) suivra l'application de la présente déclaration;
- b) examinera d'autres arrangements visant à faciliter la coopération et à permettre une gestion ordonnée des flux de retour;
- c) recommandera des modifications à la présente déclaration, si nécessaire.

## **Partie VII: Échange de documents**

L'UE et l'Afghanistan déclarent leur intention d'échanger les documents suivants:

- a) une liste du personnel diplomatique et consulaire sur le territoire de la partie faisant la demande, pour la délivrance de documents de voyage;
- b) une liste des aéroports qui devraient, de préférence, être utilisés pour les opérations de retour;
- c) toutes les informations susceptibles de faciliter la communication et la mise en œuvre effective de la présente déclaration; et
- d) une liste de documents considérés comme étant des preuves de la nationalité.

## **Partie VIII: Début de la coopération**

La présente déclaration est signée en anglais et en dari; les deux textes font également foi.

La coopération commencera le jour de la signature de la présente déclaration. La présente déclaration établit le cadre de la coopération pour une période indéterminée. Chaque année, à la date anniversaire de la signature de la présente déclaration, et après consultation du groupe de travail conjoint, chaque partie à la présente déclaration peut notifier à l'autre partie son intention de mettre fin à la coopération, auquel cas la coopération sur la base de cette déclaration cessera après trois (3) mois.

## **Partie IX: Échange de vues**

Au cas où des divergences apparaîtraient en ce qui concerne l'interprétation et, partant, la compréhension de la présente déclaration ou la coopération au titre de celle-ci, une solution mutuellement acceptable devrait être trouvée sur le fondement de la version anglaise au sein du groupe de travail conjoint.

## **Partie X: Relations avec les accords bilatéraux**

Les États membres qui ont conclu un accord bilatéral avec l'Afghanistan devraient suivre les procédures qui y sont prévues, sans préjudice de la possibilité pour tous les États membres de participer aux opérations de retour conjointes coordonnées par Frontex. Pour ces opérations de retour conjointes, les demandes d'autorisation de débarquer des passagers devraient être traitées par la délégation de l'UE.

La présente déclaration conjointe sur la coopération en matière de migration a été signée à [lieu] le [date].

Pour l'Union européenne

Pour le gouvernement de  
la République islamique d'Afghanistan

Nom

Nom

(Titre/Fonction)

(Titre/Fonction)