



Bruxelles, 13 gennaio 2021
(OR. en)

5223/21
ADD 1

LIMITE

JAI 22
MIGR 10
COASI 3

NOTA

Origine:	Commission
Destinatario:	Delegazioni
Oggetto:	Dichiarazione congiunta sulla cooperazione in materia di migrazione tra l'Afghanistan e l'UE

Dichiarazione congiunta sulla cooperazione in materia di migrazione tra l'Afghanistan e l'UE

Introduzione

L'Unione europea (UE) e la Repubblica islamica di Afghanistan continuano a dover far fronte a notevoli criticità a lungo termine che riguardano rifugiati e migrazione. Affrontarle richiede solidarietà, determinazione e sforzi collettivi. La Dichiarazione congiunta sulla cooperazione in materia di migrazione tra l'Afghanistan e l'UE rispecchia l'impegno comune dell'UE e del governo dell'Afghanistan di rafforzare la cooperazione in materia di gestione della migrazione, sia quella in provenienza dall'Afghanistan che quella diretta in tale paese, anche per prevenire l'immigrazione irregolare e favorire il rimpatrio dei migranti in situazione irregolare. Questi ultimi comprendono gli Afghani ai quali, dopo l'applicazione di tutti gli strumenti giuridici e le procedure giuridiche nazionali e internazionali pertinenti, non è possibile concedere protezione internazionale. La cooperazione rientra nel partenariato globale tra il governo afghano e l'UE che si esprime in sforzi coordinati.

Il governo afghano e l'UE si impegnano a proseguire il dialogo globale sulla migrazione¹.

La Dichiarazione congiunta sulla cooperazione in materia di migrazione tra l'Afghanistan e l'UE non intende creare diritti od obblighi giuridici di diritto internazionale o nazionale. Essa prepara il terreno per un dialogo strutturale e una cooperazione sulle questioni migratorie, sulla base dell'impegno a individuare modalità efficaci per affrontare le esigenze di entrambe le Parti. La Dichiarazione interviene a sostegno delle relazioni bilaterali degli Stati membri dell'UE con l'Afghanistan, e non può essere intesa come un'azione che sostituisce le esistenti intese bilaterali fra gli Stati membri dell'UE e l'Afghanistan o che impedisce la conclusione di futuri accordi o intese bilaterali tra gli stessi.

La presente Dichiarazione congiunta individua una serie di misure che l'UE e il governo dell'Afghanistan devono intraprendere allo scopo di instaurare una procedura rapida, efficace e gestibile per il rimpatrio agevole, dignitoso e ordinato dei cittadini afghani che non soddisfano le condizioni in vigore di ingresso, presenza o soggiorno nel territorio dell'UE, e allo scopo di facilitare il loro reinserimento sostenibile in Afghanistan in uno spirito di cooperazione.

Nella cooperazione prevista dalla presente Dichiarazione, l'UE e l'Afghanistan restano vincolati a tutti i loro obblighi internazionali, in particolare:

- rispettare le disposizioni della Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati e del Protocollo di New York del 1967;

¹ Attraverso, ad esempio, l'Accordo di cooperazione UE-Afghanistan sul partenariato e sullo sviluppo, firmato nel febbraio 2017, nell'ambito del quale esiste un gruppo di lavoro speciale sui diritti umani, il buon governo e la migrazione.

- tutelare i diritti e le libertà garantite dalla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo;
- rispettare la sicurezza, la dignità e i diritti umani dei migranti in situazione irregolare oggetto di una procedura di rimpatrio e di riammissione.

Parte I – Ambito della cooperazione

1. L'UE e il governo dell'Afghanistan intendono cooperare strettamente per organizzare il rimpatrio dignitoso, sicuro e ordinato in Afghanistan dei cittadini afgiani che non soddisfano le condizioni di soggiorno nell'UE.
2. In conformità agli obblighi derivanti dal diritto internazionale, l'Afghanistan ribadisce il proprio impegno a riammettere i cittadini afgiani entrati o soggiornanti irregolarmente sul territorio dell'UE, previo debito esame di ogni singolo caso da parte degli Stati membri dell'UE.
3. I cittadini afgiani che non risultano avere alcun titolo giuridico per rimanere in uno Stato membro dell'UE, le cui eventuali esigenze di protezione e ragioni umanitarie imperative sono state esaminate conformemente alla legislazione applicabile, e cui si applica una decisione esecutiva in virtù della quale devono lasciare lo Stato membro, possono scegliere il rimpatrio volontario. Entrambe le Parti concordano sul fatto che si tratta della modalità da preferire per organizzare il rimpatrio dei cittadini afgiani.

I cittadini afgiani che scelgono di non conformarsi su base volontaria alla decisione di rimpatrio presa da uno Stato membro dell'UE saranno rimpatriati in Afghanistan, una volta esaurite le procedure amministrative e giudiziarie con effetto sospensivo.

Gli Stati membri dell'UE valutano la concessione di un lasso di tempo adeguato per il rimpatrio alle condizioni previste dalle leggi applicabili, tenendo conto delle specifiche circostanze di ogni singolo caso.

4. Prima di rimpatriare i cittadini afgiani l'UE terrà in debito conto gli aspetti umanitari, conformemente al diritto internazionale, riguardo in particolare ai minori non accompagnati, agli anziani, alle donne sole e alle donne capofamiglia. Sarà preservata l'unità familiare e rispettato il principio di non respingimento, anche per quanto riguarda le persone gravemente malate. Speciali misure garantiranno che questi gruppi vulnerabili ricevano adeguata protezione, assistenza e cura nel corso di tutta la procedura.
5. Un minore non accompagnato non può essere rimpatriato a meno che non sia ricondotto a un suo familiare, a un tutore designato o a strutture di accoglienza adeguate in Afghanistan. Occorre sempre prestare la debita attenzione all'interesse superiore del minore.

Ai fini della presente Dichiarazione:

- al fine di valutare la nozione di "unità familiare" si considera che essa sia costituita da genitori con figli di età inferiore a 18 anni;
- per "persone gravemente malate" si intendono le persone affette da una malattia molto grave che non può essere curata in Afghanistan.

6. Sulla base della presente Dichiarazione politica, l'UE e il governo afghano collaboreranno strettamente per facilitare e concretizzare una gestione più efficace delle pressioni migratorie.
7. Fa parte di questa Dichiarazione politica l'impegno reciproco a migliorare ulteriormente la cooperazione sulle misure di accompagnamento allo sviluppo in modo da contribuire a una struttura istituzionale afghana più sostenibile e attuare più efficacemente tali misure a favore di una reintegrazione sostenibile degli Afghani rimpatriati.

Parte II – Facilitare la procedura di rimpatrio

1. Al fine di facilitare la procedura di rimpatrio, l'UE garantirà che ogni Afghano che torna in Afghanistan su base volontaria o non volontaria, conformemente al diritto europeo e internazionale, sia in possesso di un documento di viaggio riconosciuto in corso di validità, come un passaporto afghano, un documento di viaggio afghano o il documento di viaggio standard dell'UE per il rimpatrio².
2. Nel caso in cui il cittadino afghano da rimpatriare non possieda un passaporto valido, l'autorità competente afghana provvederà affinché venga completato il processo di accertamento (vetting) e venga emesso un passaporto o un documento di viaggio entro quattro settimane dalla richiesta presentata dallo Stato membro dell'UE.

Qualora lo Stato membro dell'UE abbia prova della cittadinanza afghana della persona da rimpatriare, le autorità afghane si adopereranno per verificare tali prove e rilasciare un passaporto o un documento di viaggio entro due settimane.

Qualora il documento di viaggio non sia emesso entro il suddetto termine, lo Stato membro dell'UE può rilasciare il documento di viaggio standard dell'UE per il rimpatrio.

² Documento di viaggio standard europeo per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi (raccomandazione del Consiglio del 30 novembre 1994).

3. Al fine di facilitare il rimpatrio e la riammissione dei cittadini afghani, gli Stati membri dell'UE possono avvalersi di voli di linea o non di linea diretti all'aeroporto di Kabul (in apposite strutture esistenti) e in altri determinati aeroporti afghani stabiliti di comune accordo, nonché di voli di rimpatrio congiunti di cittadini afghani provenienti da diversi Stati membri dell'UE, organizzati e coordinati da Frontex. Tutti gli Stati membri dell'UE possono partecipare a operazioni di rimpatrio congiunte con voli non di linea. I voli congiunti di rimpatrio saranno effettuati nel quadro della presente Dichiarazione.

4. In caso di voli non di linea, tre settimane prima della data del rimpatrio gli Stati membri dell'UE forniranno i dati sui voli (con un numero massimo di 50 rimpatriandi per volo, che può essere aumentato in accordo con il governo dell'Afghanistan) e le informazioni personali dei rimpatriandi interessati, conformemente alle norme applicabili in materia di protezione dei dati personali. Gli Stati membri dell'UE possono dover effettuare un overbooking con persone esterne al gruppo, ma senza superare il numero massimo annunciato per quel volo. Gli Stati membri dell'UE e Frontex coordineranno i loro voli non di linea con le autorità afghane al fine di garantire una gestione ordinata dei rimpatri, in modo da limitare il numero massimo di rimpatriandi non volontari a 500 al mese; il numero può essere aumentato previa consultazioni preliminari. Il numero massimo si applica a tutti i rimpatriandi non volontari, indipendentemente dal fatto che siano stati rimpatriati sulla base di un accordo bilaterale o della Dichiarazione congiunta sulla cooperazione in materia di migrazione tra l'Afghanistan e l'UE. Tutti i rimpatriandi afghani saranno riammessi all'arrivo.

5. Durante il viaggio verso l'Afghanistan, il personale di scorta dell'UE e l'altro personale di accompagnamento non saranno tenuti a essere in possesso di un visto afgano valido, a meno che non debbano entrare nel territorio afgano. In tali casi, le missioni afgane rilasceranno entro 5 giorni lavorativi visti per ingressi multipli con validità di un anno, gratuiti per i titolari di passaporti di servizio. Gli Stati membri dell'UE adotteranno misure adeguate per le procedure di rimpatrio delle donne, inclusa la predisposizione di personale di scorta femminile. Il personale di scorta sarà appositamente addestrato e agirà conformemente alle norme dell'UE³.
6. Gli Stati membri dell'UE garantiranno che ogni persona riammessa in Afghanistan e che si riveli successivamente non essere cittadino afgano sia rinviaata nello Stato membro interessato o sia trasferita nel suo paese d'origine dallo Stato membro interessato.

Parte III – Informazione e sensibilizzazione

1. L'Unione europea, i suoi Stati membri e il governo dell'Afghanistan cooperano strettamente per garantire, se necessario con l'assistenza di competenti organizzazioni non governative e intergovernative, che i cittadini afgani presenti nell'UE ricevano informazioni obiettive e precise riguardanti il rimpatrio e il reinserimento in Afghanistan, in modo da poter prendere le decisioni di rimpatrio con piena cognizione di causa. A tal fine l'UE e i suoi Stati membri, insieme alle competenti organizzazioni non governative o intergovernative, organizzeranno campagne di informazione rivolte alle comunità afgane nell'UE.

³ Decisione 2004/573/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa all'organizzazione di voli congiunti per l'allontanamento dei cittadini di paesi terzi illegalmente presenti nel territorio di due o più Stati membri.

2. Per prevenire ulteriori migrazioni irregolari dall'Afghanistan e creare condizioni favorevoli a un reinserimento sostenibile dei rimpatriati afgani, il governo dell'Afghanistan adotterà le misure necessarie per rendere consapevole la popolazione dei pericoli della migrazione irregolare, anche con campagne di informazione e sensibilizzazione. L'UE intende contribuire al finanziamento di tali campagne di informazione.

Parte IV – Programmi di rimpatrio e assistenza al reinserimento

1. Per quanto riguarda i programmi di rimpatrio, l'UE intende coprire tutte le spese di viaggio, comprese le spese amministrative e di bagaglio, conformemente alle norme internazionali sul peso dei voli per il rimpatrio degli Afgani fino alla destinazione finale in Afghanistan.
2. Al fine di facilitare un reinserimento sostenibile, l'UE sta sviluppando e finanziando programmi di sostegno per i cittadini afgani che rimpatriano in Afghanistan e per le comunità di accoglienza. Nell'elaborazione e nell'attuazione dei programmi di reinserimento sarà dedicata particolare attenzione alle esigenze dei minori, delle donne e degli altri rimpatriati in situazioni di vulnerabilità.
3. L'assistenza al reinserimento dei rimpatriati integrerà e sarà strettamente coordinata con l'azione globale di cooperazione allo sviluppo tra l'Afghanistan e l'UE. Entrambe le Parti mantengono il loro pieno impegno a favore dei principi in materia di efficienza degli aiuti aumentando le sinergie tra i diversi interventi, concentrandosi in particolare sui sistemi e sulle capacità di attuazione all'interno del paese, basandosi sul nesso tra azione umanitaria e sviluppo e mobilitando risorse a livello sia bilaterale che regionale.

4. L'assistenza dell'UE a favore del reinserimento sostenibile dei rimpatriati sarà attuata in linea con il quadro nazionale di pace e sviluppo afgano riveduto, in particolare per quanto riguarda la promozione del buon governo a livello locale e la fornitura di servizi di base ai gruppi di popolazione colpiti, sanciti anche dagli obiettivi di sviluppo sostenibile.
5. Per agevolare il ripristino dei mezzi di sussistenza dei rimpatriati in Afghanistan, l'UE intende sostenere sforzi di reinserimento sostenibili, all'interno di un quadro coerente, che rispondano alle esigenze dei rimpatriati e delle comunità di accoglienza e rafforzino le capacità delle istituzioni governative responsabili. Le misure saranno elaborate congiuntamente e sulla base di settori di intervento concordati, in linea con i programmi nazionali prioritari del governo nel quadro della preparazione dei programmi indicativi pluriennali nazionali e multinazionali per il periodo 2021-2027 con riferimento all'Afghanistan.

Parte V – Lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani

1. L'UE intensificherà gli sforzi per sostenere il governo afgano nella prevenzione e nella lotta contro la tratta di esseri umani e il traffico di migranti. Tale assistenza comporta il rafforzamento delle capacità dei servizi di contrasto e lo specifico supporto richiesto per l'elaborazione e l'approvazione di un'efficace legislazione sul traffico di migranti.
2. L'UE e l'Afghanistan elaboreranno insieme proposte concrete parallelamente all'inizio della cooperazione ai sensi della presente Dichiarazione.

Parte VI – Gruppo di lavoro congiunto

Un gruppo di lavoro congiunto si riunirà periodicamente, se possibile ogni sei mesi o comunque almeno una volta all'anno, per facilitare l'applicazione della presente Dichiarazione, fatta salva la possibilità di convocare riunioni con breve preavviso su richiesta dell'Afghanistan o dell'UE per discutere eventuali questioni che potrebbero insorgere. Il Gruppo di lavoro:

- a) sorveglierà l'attuazione della presente Dichiarazione;
- b) discuterà ulteriori accordi per facilitare la cooperazione e per consentire una gestione ordinata dei rimpatri;
- c) raccomanderà modifiche alla presente Dichiarazione.

Parte VII – Scambio di documenti

L'UE e l'Afghanistan dichiarano la propria intenzione di scambiarsi i seguenti documenti:

- a) un elenco del personale diplomatico e consolare presente sul territorio della Parte richiedente ai fini dell'emissione dei documenti di viaggio;
- b) un elenco degli aeroporti da utilizzare di preferenza per le operazioni di rimpatrio;
- c) tutte le informazioni necessarie per facilitare la comunicazione e la corretta attuazione della presente Dichiarazione;
- d) un elenco dei documenti da considerare come prova della cittadinanza.

Parte VIII – Inizio della cooperazione

La presente Dichiarazione è firmata nelle lingue inglese e dari; entrambi i testi hanno pari valore giuridico.

La cooperazione comincerà il giorno della firma della presente Dichiarazione. La Dichiarazione fornisce il quadro per la cooperazione per un periodo indeterminato. Ogni anno, alla data che corrisponde alla firma della presente Dichiarazione e previa consultazione del gruppo di lavoro congiunto, ciascuna Parte contraente può notificare all'altra Parte la propria intenzione di interrompere la cooperazione, nel qual caso la cooperazione sulla base della presente Dichiarazione cesserà dopo tre (3) mesi.

Parte IX – Scambio di opinioni

In caso di divergenze sull'interpretazione e quindi comprensione della presente Dichiarazione o della cooperazione instaurata sulla base della stessa, occorrerà trovare una soluzione accettabile per entrambe le Parti basandosi sulla versione inglese nell'ambito del gruppo di lavoro congiunto.

Parte X – Rapporto con gli accordi bilaterali

Gli Stati membri che hanno concluso un accordo bilaterale con l'Afghanistan dovrebbero seguire le procedure ivi previste, fatta salva la possibilità per tutti gli Stati membri di partecipare alle operazioni di rimpatrio congiunte coordinate da Frontex. Per le operazioni di rimpatrio congiunte, le richieste di permessi di sbarco dovrebbero essere trattate dalla delegazione dell'UE.

La presente Dichiarazione congiunta sulla cooperazione in materia di migrazione è stata firmata a [luogo] il [data].

Per l'Unione europea

Per il governo della

Repubblica islamica di Afghanistan

Nome

Nome

(Titolo/Funzione)

(Titolo/Funzione)