



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 13 stycznia 2021 r.
(OR. en)

5223/21
ADD 1

LIMITE

JAI 22
MIGR 10
COASI 3

NOTA

Od:	Komisja
Do:	Delegacje
Dotyczy:	Wspólna deklaracja w sprawie współpracy w dziedzinie migracji między Afganistanem a UE

Wspólna deklaracja w sprawie współpracy w dziedzinie migracji między Afganistanem a UE

Wprowadzenie

Unia Europejska (UE) oraz Islamska Republika Afganistanu zmagają się nadal z poważnymi wyzwaniami w zakresie uchodźców i migracji, które mają charakter długoterminowy. Pokonanie tych wyzwań wymaga solidarności, determinacji i wspólnie podejmowanych wysiłków. Wspólna deklaracja w sprawie współpracy w dziedzinie migracji między Afganistanem a UE odzwierciedla wzajemną gotowość UE i rządu Afganistanu do zacieśnienia współpracy w zakresie zarządzania migracją z i do Afganistanu, w tym zapobiegania nielegalnej migracji i powrotów migrantów o nieuregulowanym statusie. Do tych ostatnich zalicza się Afgańczyków, którzy po zastosowaniu wszystkich właściwych krajowych i międzynarodowych instrumentów i procedur prawnych nie mogą uzyskać ochrony międzynarodowej. Współpraca ta jest częścią ogólnego partnerstwa między rządem Afganistanu a UE polegającego na skoordynowanych wysiłkach.

Rząd Afganistanu i UE zobowiązują się kontynuować kompleksowy dialog na temat migracji¹. Celem tej Wspólnej deklaracji w sprawie współpracy w dziedzinie migracji nie jest tworzenie praw czy obowiązków na mocy prawa międzynarodowego czy krajowego. Toruje ona drogę do strukturalnego dialogu i współpracy w kwestiach migracji, w oparciu o zobowiązanie do ustalenia skutecznych sposobów zaspokojenia potrzeb obu stron. Jest ona wsparciem dwustronnych stosunków państw członkowskich UE z Afganistanem i nie może być interpretowana jako zastępująca istniejące umowy dwustronne między państwami członkowskimi UE a Afganistanem lub uniemożliwiająca zawieranie dwustronnych umów lub dokonywanie ustaleń między państwami członkowskimi UE a Afganistanem w przyszłości.

We Wspólnej deklaracji w sprawie współpracy w dziedzinie migracji określono szereg działań, jakie UE oraz rząd Afganistanu powinny podjąć w celu ustanowienia szybkiego, skutecznego i wykonalnego procesu płynnych, godnych i uregulowanych powrotów obywateli afgańskich, którzy nie spełniają obowiązujących warunków wjazdu, przebywania lub pobytu na terytorium UE, a także ułatwienia ich trwałej reintegracji w Afganistanie w duchu współpracy.

W ramach współpracy związanej z niniejszą deklaracją UE i Afganistan nadal zobowiązują się do wypełniania wszystkich swoich zobowiązań międzynarodowych, w szczególności:

- do poszanowania postanowień Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r. i załączonego do niej Protokołu nowojorskiego z 1967 r.;

¹ Na przykład za pośrednictwem umowy o współpracy UE–Afganistan na rzecz partnerstwa i rozwoju, podpisanej przez UE i Afganistan w lutym 2017 r., na mocy której działa specjalna grupa robocza ds. praw człowieka, dobrych rządów i migracji.

- do przestrzegania praw i wolności zagwarantowanych w Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych oraz w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej i w Powszechnej deklaracji praw człowieka;
- do poszanowania bezpieczeństwa, godności i praw człowieka migrantów o nieuregulowanym statusie, podlegających procedurze powrotu i readmisji.

Część I: Zakres współpracy

1. UE i rząd Afganistanu zamierzają ściśle współpracować w celu umożliwienia godnych, bezpiecznych i uregulowanych powrotów obywateli Afganistanu, którzy nie spełniają warunków pobytu w UE, do Afganistanu.
2. Zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego Afganistan potwierdza swoje zobowiązanie do readmisji swoich obywateli, którzy wjechali do UE lub przebywają nielegalnie na jej terytorium, po należyтым rozpatrzeniu każdego indywidualnego przypadku przez państwa członkowskie UE.
3. Obywatele Afganistanu, w przypadku których stwierdzono, że nie mają podstawy prawnej do pozostania w państwie członkowskim UE, których potrzeba ochrony lub ewentualne istotne względy humanitarne zostały rozpatrzone zgodnie z mającym zastosowanie ustawodawstwem i którzy otrzymali wykonalną decyzję o opuszczeniu tego państwa członkowskiego, mogą zdecydować się na dobrowolny powrót. Obie strony zgadzają się, że wariant ten jest preferowanym sposobem organizacji powrotu obywateli Afganistanu.

Obywatele Afganistanu, którzy nie zdecydują się na zastosowanie się do decyzji państwa członkowskiego o powrocie na zasadzie dobrowolności, będą przekazywani do Afganistanu po wyczerpaniu procedur administracyjnych i sądowych ze skutkiem zawieszającym.

Państwa członkowskie UE rozważają przyznanie odpowiedniego czasu na przeprowadzenie powrotu na warunkach przewidzianych w obowiązujących przepisach, z uwzględnieniem szczególnych okoliczności każdej indywidualnej sprawy.

4. Przed powrotem obywateli afgańskich strona UE w należyty sposób i zgodnie z prawem międzynarodowym uwzględni aspekty humanitarne, szczególnie w przypadku osób małoletnich bez opieki, osób starszych, samotnych kobiet oraz kobiet będących głową rodziny. Przestrzegane będą zasady utrzymania jedności rodziny i *non-refoulement*, w tym w odniesieniu do osób poważnie chorych. W trakcie całej procedury stosowane będą specjalne środki, które zapewnią takim grupom wymagającym szczególnego traktowania, odpowiednią ochronę, wsparcie i opiekę.
5. Małoletni bez opieki nie może zostać odesłany, dopóki nie będzie mógł zostać odesłany do członka swojej rodziny, wyznaczonego opiekuna lub odpowiedniego ośrodka recepcyjnego w Afganistanie. Należy zawsze odpowiednio uwzględnić dobro dziecka.

Do celów niniejszej deklaracji:

- przy ocenie pojęcia jedności rodziny, „jednostka rodzinna” składa się z rodziców z małoletnimi dziećmi poniżej 18. roku życia;
- „osoby poważnie chore” to osoby, u których zdiagnozowano bardzo poważną chorobę, której nie można leczyć w Afganistanie.

6. Na podstawie niniejszej deklaracji politycznej UE i rząd Afganistanu będą ściśle współpracować w celu ułatwienia skuteczniejszego zarządzania presją migracyjną i podjęcia działań na rzecz skuteczniejszego zarządzania nią.
7. Częścią niniejszej deklaracji politycznej jest wzajemne zobowiązanie do dalszego usprawniania współpracy w zakresie towarzyszących środków na rzecz rozwoju w celu przyczynienia się do bardziej zrównoważonej struktury instytucjonalnej Afganistanu oraz skuteczniejszego wdrażania procesu wspierania trwałej reintegracji powracających Afgańczyków.

Część II: Ułatwianie procesu powrotu

1. Mając na celu ułatwienie procesu powrotu, UE zapewni, aby każdy obywatel Afganistanu powracający – dobrowolnie lub niedobrowolnie – do kraju, zgodnie z przepisami prawa unijnego i międzynarodowego, posiadał dokument podróży, który jest uznany za ważny, na przykład afgański paszport, afgański dokument podróży lub standardowy dokument podróży UE do celów powrotu².
2. Jeżeli powracający obywatel Afganistanu nie posiada ważnego paszportu, właściwy organ afgański dopilnuje, aby dokończony został proces weryfikacji i aby wydany został paszport lub dokument podróży – nie później niż cztery tygodnie od momentu złożenia wniosku przez dane państwo członkowskie UE.

Jeżeli państwo członkowskie UE posiada dowody wskazujące na afgańskie obywatelstwo osoby powracającej, władze afgańskie dołożą wszelkich starań, aby zweryfikować dowody i wydać paszport lub dokument podróży w ciągu dwóch tygodni.

Jeżeli w tym terminie dokument podróży nie zostanie wydany, państwo członkowskie UE może wydać standardowy dokument podróży UE do celów powrotu.

² Standardowy europejski dokument podróży do celów powrotu obywateli państw trzecich (zalecenie Rady z dnia 30 listopada 1994 r.).

3. Mając na celu ułatwienie procesu powrotu i readmisji obywateli Afganistanu, państwa członkowskie UE mogą korzystać z regularnych lub nieregularnych lotów do Kabulu (w obrębie istniejących i wyznaczonych struktur) oraz do wszelkich innych wyznaczonych lotnisk afgańskich, zgodnie z wzajemnymi ustaleniami, w tym ze wspólnych lotów mających na celu zapewnienie powrotu obywateli Afganistanu z kilku różnych państw członkowskich UE, organizowanych i koordynowanych przez Frontex. Wszystkie państwa członkowskie UE mogą uczestniczyć we wspólnych operacjach powrotowych wykonywanych lotami nieregularnymi. Wspólne loty powrotne będą wykonywane w ramach niniejszej deklaracji.
4. W przypadku lotów nieregularnych państwa członkowskie UE prześlą na trzy tygodnie przed datą powrotu dane dotyczące lotu (maksymalnie 50 osób powracających na lot, liczba, która może zostać zwiększona w porozumieniu z rządem Afganistanu) oraz dane osobowe osób powracających, zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych. Państwa członkowskie UE mogą być zmuszone do zawyżenia liczby rezerwacji danego lotu o osoby spoza puli, ale nie przekroczą podanej wcześniej maksymalnej liczby. Państwa członkowskie UE i Frontex będą koordynować swoje nieregularne loty z władzami afgańskimi w celu zapewnienia uporządkowanego zarządzania powrotami, tak aby ograniczyć maksymalną liczbę osób powracających nie dobrowolnie do 500 miesięcznie, przy czym liczba ta może zostać zwiększona po uprzednich konsultacjach. Ta maksymalna liczba ma zastosowanie do wszystkich osób powracających nie dobrowolnie, niezależnie od tego, czy zostały one repatriowane na podstawie porozumienia dwustronnego czy Wspólnej deklaracji w sprawie współpracy w dziedzinie migracji. Wszystkie osoby powracające do Afganistanu zostaną po przybyciu przyjęte.

5. Podczas podróży do Afganistanu członkowie personelu eskortującego UE i inny personel towarzyszący nie będą musieli posiadać ważnej wizy afgańskiej, chyba że muszą wjechać na terytorium Afganistanu. W takich przypadkach misje afgańskie wydadzą w ciągu 5 dni roboczych bezpłatne wizy wielokrotnego wjazdu o jednorocznym okresie ważności dla posiadaczy paszportów służbowych. Organizując powroty kobiet, państwa członkowskie UE będą podejmować odpowiednie środki, między innymi zapewnią, aby osobami eskortującymi były kobiety. Personel eskortujący będzie odpowiednio przeszkolony i będzie działać w zgodzie z normami UE³.
6. Państwa członkowskie UE zapewnią, aby każda osoba przyjęta w ramach readmisji przez Afganistan, w przypadku której na późniejszym etapie okaże się, że nie jest obywatelem Afganistanu, została przyjęta z powrotem przez dane państwo członkowskie lub została przez to państwo przewieziona do swojego kraju pochodzenia.

Część III: Informowanie i podnoszenie świadomości

1. UE, jej państwa członkowskie i rząd Afganistanu ściśle ze sobą współpracują w celu zapewnienia – w razie potrzeby z pomocą odpowiednich organizacji międzyrządowych i pozarządowych, aby obywatele Afganistanu przebywający w UE otrzymywali obiektywne i dokładne informacje na temat swoich powrotów i reintegracji w Afganistanie, a tym samym byli w stanie podejmować decyzje o powrotach przy pełnej znajomości faktów. W tym celu UE i jej państwa członkowskie, wraz z odpowiednimi organizacjami międzyrządowymi lub pozarządowymi, będą prowadzić kampanie informacyjne skierowane do społeczności afgańskich w UE.

³ Decyzja Rady 2004/573/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie organizacji wspólnych lotów w celu wydalenia z terytorium dwóch lub więcej Państw Członkowskich, obywateli państw trzecich, którzy podlegają indywidualnemu nakazowi wydalenia.

2. W celu zapobieżenia dalszej nielegalnej migracji z Afganistanu i stworzenia warunków sprzyjających trwałej reintegracji powracających uchodźców afgańskich, rząd Afganistanu podejmie niezbędne środki, w tym kampanie informacyjne i uświadamiające, mające na celu uwrażliwienie społeczeństwa na niebezpieczeństwa związane z nielegalną migracją. UE zamierza pomagać w finansowaniu takich kampanii informacyjnych.

Część IV: Wsparcie programów powrotów i reintegracji

1. Jeśli chodzi o programy powrotów, UE zamierza w przypadku powrotu Afgańczyków do miejsca docelowego w Afganistanie pokryć wszystkie koszty podróży, w tym koszty administracyjne i koszty związane z bagażem, zgodnie z międzynarodowymi normami dotyczącymi lotów.
2. W celu ułatwienia trwałej reintegracji UE opracowuje i finansuje programy zapewniające wsparcie obywatelom Afganistanu powracającym do swojego kraju i przyjmującym ich społecznościom. Na etapie opracowywania i wdrażania programów reintegracji w szczególny sposób zostaną uwzględnione potrzeby dzieci, kobiet i osób powracających znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji.
3. Pomoc w reintegracji dla osób powracających będzie uzupełnieniem ogólnej współpracy na rzecz rozwoju między Afganistanem a UE i będzie z nią ściśle koordynowana. Obie strony są nadal w pełni zaangażowane w przestrzeganie zasad skuteczności pomocy, zwiększając synergię między różnymi interwencjami, koncentrując się w szczególności na krajowych systemach i zdolnościach wdrożeniowych, opierając się na powiązaniach między pomocą humanitarną a rozwojem i mobilizując zasoby zarówno na szczeblu dwustronnym, jak i regionalnym.

4. Pomoc UE na rzecz trwałej reintegracji osób powracających będzie realizowana zgodnie ze zmienionymi afgańskimi krajowymi ramami pokoju i rozwoju, w szczególności w odniesieniu do wspierania sprawowania władzy na szczeblu lokalnym i świadczenia podstawowych usług grupom ludności, których ta kwestia dotyczy, co zawarte jest również w celach zrównoważonego rozwoju.
5. Aby ułatwić osobom powracającym do Afganistanu odzyskanie źródeł utrzymania, UE zamierza wspierać, w spójny sposób, trwałe działania reintegracyjne, które uwzględnią potrzeby osób powracających i społeczności przyjmujących oraz wzmocnią zdolności instytucjonalne odpowiedzialnych instytucji rządowych. Środki te zostaną opracowane wspólnie i w oparciu o uzgodnione obszary interwencji zgodnie z krajowymi programami priorytetowymi rządu w ramach przygotowywania wielokrajowych programów indykatywnych na lata 2021-2027 w odniesieniu do Afganistanu.

Część V: Walka z przemytem migrantów i handlem ludźmi

1. UE zwiększy swoje wysiłki na rzecz wspierania rządu Afganistanu w zapobieganiu handlowi ludźmi i przemytowi migrantów oraz w zwalczaniu tych zjawisk. Pomoc taka obejmuje budowanie zdolności organów ścigania, a także konkretne potrzebne wsparcie w opracowywaniu i wprowadzaniu w życie skutecznych przepisów dotyczących przemytu migrantów.
2. UE i Afganistan wspólnie opracują konkretne propozycje, co nastąpi równolegle z rozpoczęciem współpracy opartej na niniejszej deklaracji.

Część VI: Wspólna Grupa Robocza

Wspólna Grupa Robocza będzie spotykać się regularnie, w miarę możliwości co sześć miesięcy lub co najmniej raz w roku, aby ułatwić stosowanie niniejszej deklaracji, bez uszczerbku dla możliwości zwoływania posiedzeń w krótkim terminie na wniosek Afganistanu lub UE, w celu omówienia wszelkich pojawiających się kwestii. Grupa ta będzie:

- a) monitorować stosowanie niniejszej deklaracji;
- b) omawiać dalsze ustalenia w celu ułatwienia współpracy i umożliwienia uporządkowanego zarządzania powrotami;
- c) w razie potrzeby proponować zmiany do niniejszej deklaracji.

Część VII: Wymiana dokumentów

UE i Afganistan deklarują zamiar wymiany następujących dokumentów:

- a) wykaz personelu dyplomatycznego i konsularnego na terytorium strony składającej wniosek do celów wydawania dokumentów podróży;
- b) wykazu portów lotniczych, które w miarę możliwości należy wykorzystywać na potrzeby przeprowadzania powrotów;
- c) wszelkie informacje mające na celu ułatwianie komunikacji, a także prawidłowe wykonywanie niniejszej deklaracji oraz
- d) wykazu dokumentów, jakie będą uznawane za dowód obywatelstwa.

Część VIII: Rozpoczęcie współpracy

Niniejsza deklaracja podpisana jest w języku angielskim i w języku dari; każda z obu wersji językowych jest jednakowo ważna.

Współpraca rozpocznie się w dniu podpisania niniejszej deklaracji. W deklaracji określono ramy współpracy na czas nieokreślony. Każdego roku, w dniu rocznicy podpisania niniejszej deklaracji i po uprzednich konsultacjach ze Wspólną Grupą Roboczą, każda ze stron niniejszego oświadczenia może powiadomić drugą stronę o swoim zamiarze zaprzestania współpracy, w którym to przypadku współpraca na podstawie niniejszej deklaracji ustaje po upływie trzech (3) miesięcy.

Część IX: Wymiana poglądów

W przypadku różnic w interpretacji i rozumieniu niniejszej deklaracji lub realizowanej na jej podstawie współpracy Wspólna Grupa Robocza – w oparciu o wersję angielską deklaracji – powinna znaleźć rozwiązanie możliwe do przyjęcia przez obie strony.

Część X: Stosunki oparte na porozumieniach dwustronnych

Państwa członkowskie, które zawarły z Afganistanem dwustronne porozumienie, powinny przestrzegać przewidzianych w nim procedur, bez uszczerbku dla możliwości udziału wszystkich państw członkowskich we wspólnych, koordynowanych przez Frontex operacjach powrotowych. W przypadku tych wspólnych operacji powrotowych wnioskami o wydanie zezwolenia na lądowanie powinna zająć się delegatura UE.

Niniejsza Wspólna deklaracja w sprawie współpracy w dziedzinie migracji została podpisana w [miejsce] dnia [data].

W imieniu Unii Europejskiej

W imieniu rządu
Islamskiej Republiki Afganistanu

Nazwisko

Nazwisko

(tytuł/stanowisko)

(tytuł/stanowisko)