



Bruxelas, 13 de janeiro de 2021
(OR. en)

5223/21
ADD 1

LIMITE

JAI 22
MIGR 10
COASI 3

NOTA

de:	Comissão
para:	Delegações
Assunto:	Declaração conjunta sobre a cooperação no domínio da migração entre o Afeganistão e a UE

Declaração conjunta sobre a cooperação no domínio da migração entre o Afeganistão e a UE

Introdução

A União Europeia (UE) e a República Islâmica do Afeganistão continuam a enfrentar grandes desafios em matéria de refugiados e de migração, com carácter mais duradouro. Para fazer face a estes desafios, são necessários esforços coletivos, determinação e solidariedade. A Declaração conjunta sobre a cooperação no domínio da migração entre o Afeganistão e a UE (a seguir designada por "Declaração Conjunta") reflete o empenho comum da UE e do Governo do Afeganistão em intensificarem a cooperação em matéria de gestão da migração do e para o Afeganistão, incluindo no domínio da prevenção da migração irregular e do regresso dos migrantes em situação irregular. Entre estes últimos contam-se os afegãos que, depois de esgotados todos os instrumentos e procedimentos jurídicos nacionais e internacionais aplicáveis, não podem beneficiar de proteção internacional. Esta cooperação inscreve-se na parceria global entre o Governo do Afeganistão e a UE, concretizada por meio de esforços coordenados.

O Governo do Afeganistão e a UE comprometem-se a prosseguir o seu diálogo abrangente sobre a migração¹. A Declaração Conjunta não tem por objetivo criar direitos nem impor obrigações de natureza jurídica por força do direito internacional. Abre o caminho a um diálogo estrutural e à cooperação em matéria de migração, com base num compromisso para identificar formas eficazes de responder às necessidades de ambas as Partes. Constitui um instrumento de apoio às relações bilaterais dos Estados-Membros da UE com o Afeganistão e não pode ser interpretada como um instrumento que se sobrepõe aos acordos bilaterais em vigor entre os Estados-Membros da UE e o Afeganistão ou que impede a conclusão de acordos deste tipo no futuro.

A presente Declaração Conjunta identifica uma série de medidas que a UE e o Governo do Afeganistão devem prosseguir com o objetivo de estabelecer um processo rápido, eficaz e fácil de gerir para um regresso harmonioso, digno e ordenado dos nacionais afegãos que não preenchem as condições em vigor para a entrada, permanência ou residência no território da UE, bem como de facilitar a sua reintegração duradoura no Afeganistão num espírito de cooperação.

Na cooperação prevista ao abrigo da presente declaração, a UE e o Afeganistão continuam vinculados a todas as suas obrigações internacionais, em especial devem:

- respeitar as disposições da Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados e do Protocolo de Nova Iorque de 1967;

¹ Por exemplo, através do "Acordo de Cooperação UE-Afeganistão em matéria de Parceria e Desenvolvimento", assinado pela UE e pelo Afeganistão em fevereiro de 2017, no âmbito do qual foi criado um grupo de trabalho especializado sobre direitos humanos, boa governação e migração.

- salvaguardar os direitos e liberdades garantidos pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e pela Declaração Universal dos Direitos do Homem;
- respeitar a segurança, a dignidade e os direitos humanos dos migrantes em situação irregular objeto de um procedimento de regresso e readmissão.

Parte I: Âmbito da cooperação

1. A UE e o Governo do Afeganistão pretendem cooperar estreitamente a fim de organizar o regresso digno, seguro e ordenado ao Afeganistão dos nacionais afegãos que não reúnem as condições para permanecer na UE.
2. Em conformidade com as obrigações que lhe incumbem por força do direito internacional, o Afeganistão reafirma o compromisso de readmitir os nacionais afegãos que entraram na UE ou que permanecem no território da UE de forma irregular, após a devida apreciação de cada caso pelos Estados-Membros da UE.
3. Os nacionais afegãos relativamente aos quais se considere que não têm qualquer base jurídica para permanecer num Estado-Membro da UE, cujas necessidades de proteção ou razões humanitárias imperiosas, se for caso disso, tenham sido examinadas em conformidade com a legislação aplicável e que tiverem recebido uma decisão executória de abandonar o território desse Estado-Membro, podem optar por regressar voluntariamente. Ambas as Partes concordam que se trata da forma preferida de organização do regresso dos nacionais afegãos.

Os nacionais afegãos que decidam não acatar voluntariamente uma decisão de regresso tomada por um Estado-Membro da UE serão repatriados para o Afeganistão, assim que os procedimentos judiciais e administrativos com efeitos suspensivos se tiverem esgotado.

Os Estados-Membros da UE ponderam a possibilidade de conceder um período de tempo adequado para o regresso nas condições previstas pela legislação aplicável, tendo em conta as circunstâncias específicas de cada caso concreto.

4. Antes de repatriar os cidadãos afegãos, a UE terá em devida conta os aspetos humanitários, em conformidade com o direito internacional, em especial no respeitante aos menores não acompanhados, aos idosos, às mulheres sozinhas e às mulheres que são chefes de família. A unidade familiar e o princípio da não repulsão serão respeitados, nomeadamente no que diz respeito às pessoas gravemente doentes. Determinadas medidas específicas assegurarão que estes grupos vulneráveis recebam proteção, assistência e cuidados de saúde adequados ao longo de todo o processo.
5. Os menores não acompanhados não devem ser repatriados, a menos que sejam entregues a um membro da sua família, a um tutor designado ou a uma estrutura de acolhimento adequada no Afeganistão. O interesse superior da criança deve ser sempre tido devidamente em conta.

Para efeitos da presente declaração:

- uma "unidade familiar" é composta por pais com filhos menores com idade inferior a 18 anos;
- por "pessoas gravemente doentes" entende-se pessoas com uma doença muito grave que não pode ser tratada no Afeganistão.

6. Com base na presente declaração política, a UE e o Governo afegão cooperarão estreitamente para fomentar e concretizar uma gestão mais eficaz da pressão migratória.
7. Uma componente da presente declaração política é o compromisso mútuo de continuar a melhorar a cooperação em relação às medidas de desenvolvimento conexas, a fim de contribuir para uma estrutura institucional afegã mais sustentável e para um processo de execução mais eficaz que facilite a reintegração duradoura dos afegãos repatriados.

Parte II: Facilitar o processo de regresso

1. A fim de facilitar o processo de regresso, a UE garantirá que qualquer cidadão afegão que regresse ao Afeganistão numa base voluntária ou não voluntária, em conformidade com o direito da UE e o direito internacional, esteja na posse de um documento de viagem válido reconhecido, como um passaporte afegão, um documento de viagem afegão ou o documento de viagem normalizado da UE para efeitos de regresso².
2. No caso de o nacional afegão a repatriar não possuir um passaporte válido, a autoridade afegã competente assegurará que seja completado o processo de verificação e emitido um passaporte ou um documento de viagem no prazo máximo de quatro semanas a contar do pedido apresentado pelo Estado-Membro da UE.

Quando o Estado-Membro da UE tiver provas da nacionalidade afegã da pessoa a repatriar, as autoridades afegãs envidarão todos os esforços para verificar os elementos de prova e emitir um passaporte ou um documento de viagem no prazo de duas semanas.

Se o documento de viagem não tiver sido emitido nos prazos previstos, o Estado-Membro da UE pode emitir o documento de viagem normalizado da UE para efeitos de regresso.

² Documento europeu de viagem normalizado para o regresso dos nacionais de países terceiros (Recomendação do Conselho de 30 de novembro de 1994).

3. A fim de facilitar o regresso e a readmissão de nacionais afegãos, os Estados-Membros da UE podem recorrer a voos regulares ou não regulares para o aeroporto de Cabul (em instalações específicas existentes) e para outros aeroportos afegãos determinados de comum acordo, incluindo voos conjuntos de regresso de nacionais afegãos provenientes de vários Estados-Membros da UE, organizados e coordenados pela Frontex. Todos os Estados-Membros da UE podem participar em operações conjuntas de regresso em voos não regulares. Serão efetuados voos conjuntos de regresso no quadro da presente declaração.

4. No caso de voos não regulares, três semanas antes da data do regresso, os Estados-Membros da UE fornecerão dados sobre o voo (com um número máximo de 50 repatriados por voo, número esse que pode aumentar com o acordo do Governo afegão) e informações pessoais sobre os repatriados em causa, em conformidade com as normas aplicáveis em matéria de proteção de dados pessoais. Os Estados-Membros da UE podem ter de fazer uma sobrerreserva com pessoas externas ao grupo, mas sem exceder o número máximo anunciado para o voo. Os Estados-Membros da UE e a Frontex coordenarão os seus voos não regulares com as autoridades afegãs, a fim de assegurar uma gestão ordenada dos regressos. Limitarão assim o número máximo de repatriados não voluntários a 500 por mês, mas este número pode aumentar na sequência de consultas prévias. Este número máximo aplica-se a todos os repatriados não voluntários, independentemente de terem sido repatriados com base num acordo bilateral ou na Declaração Conjunta. Todos os repatriados afegãos serão readmitidos à chegada.

5. Durante a viagem para o Afeganistão, o pessoal de escolta da UE e o outro pessoal de acompanhamento não serão obrigados a possuir um visto afegão válido, a menos que tenham de entrar no território do Afeganistão. Nesses casos, as missões afegãs emitirão, no prazo de cinco dias úteis, vistos de entradas múltiplas com um ano de validade, gratuitos para os titulares de passaportes de serviço. Os Estados-Membros da UE tomarão as medidas adequadas para organizar os processos de repatriamento de mulheres, disponibilizando nomeadamente pessoal de escolta feminino. O pessoal de escolta receberá uma formação especial e atuará em conformidade com as normas da UE³.
6. Os Estados-Membros da UE assegurarão que qualquer pessoa readmitida pelo Afeganistão e que se revele posteriormente não ser um nacional afegão seja retomada pelo Estado-Membro da UE em causa ou transferida para o seu país de origem por esse Estado-Membro da UE.

Parte III: Informação e sensibilização

1. A UE, os seus Estados-Membros e o Governo do Afeganistão cooperam estreitamente para assegurar, se necessário com o apoio de organizações não governamentais e intergovernamentais interessadas, que os cidadãos afegãos presentes na UE recebam informações objetivas e exatas sobre o seu regresso e reintegração no Afeganistão, a fim de permitir que as decisões de regresso sejam tomadas com pleno conhecimento de causa. Para o efeito, a UE e os seus Estados-Membros, juntamente com as organizações intergovernamentais ou não governamentais interessadas, realizarão campanhas de informação dirigidas às comunidades afegãs na UE.

³ Decisão 2004/573/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa à organização de voos comuns para o afastamento do território de dois ou mais Estados-Membros de nacionais de países terceiros que estejam sujeitos a decisões individuais de afastamento.

2. Para prevenir o aumento da migração irregular proveniente do Afeganistão e criar condições propícias à reintegração duradoura dos repatriados afegãos, o Governo afegão tomará as medidas necessárias para sensibilizar a população para os perigos da migração irregular, nomeadamente através de campanhas de informação e sensibilização. A UE tenciona contribuir para o financiamento dessas campanhas de informação.

Parte IV: Programas de regresso e assistência à reintegração

1. No que diz respeito aos programas de regresso, a UE tenciona suportar todas as despesas de viagem, incluindo as despesas administrativas e de bagagem (em conformidade com as normas de peso em vigor nos voos internacionais), ocasionadas pelo repatriamento dos nacionais afegãos até ao seu destino final no Afeganistão.
2. A fim de facilitar uma reintegração duradoura, a UE está a desenvolver e a financiar programas de apoio aos nacionais afegãos que regressam ao Afeganistão e às comunidades que os acolhem. No desenvolvimento e na aplicação dos programas de reintegração, será dedicada especial atenção às necessidades das crianças, das mulheres e dos repatriados em situações vulneráveis.
3. A assistência à reintegração dos repatriados complementarará e será estreitamente coordenada com a cooperação para o desenvolvimento geral entre o Afeganistão e a UE. Ambas as Partes continuam plenamente empenhadas nos princípios das sinergias – que melhoram a eficácia da ajuda – entre as diferentes intervenções, centrando-se em especial nos sistemas e capacidades de execução dentro do país, com base na correlação entre ajuda humanitária e desenvolvimento e mobilizando recursos tanto a nível bilateral como regional.

4. A ajuda da UE à reintegração duradoura dos repatriados será aplicada em conformidade com o Quadro Nacional do Afeganistão para o Desenvolvimento e a Paz revisto, em especial no que diz respeito ao fomento da governação a nível local e à prestação de serviços básicos aos grupos da população afetados, aspetos consagradas igualmente nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.
5. A fim de facilitar o restabelecimento dos meios de subsistência dos repatriados no Afeganistão, a UE tenciona apoiar, no âmbito de um quadro coerente, os esforços para a reintegração duradoura que respondam às necessidades dos repatriados e das comunidades que os acolhem e que reforcem as capacidades institucionais das instituições públicas responsáveis. Estas medidas serão desenvolvidas conjuntamente e incidirão em domínios de intervenção acordados, em consonância com os programas prioritários nacionais do Governo, no âmbito da preparação dos programas indicativos nacionais e plurinacionais 2021-2027 relativos ao Afeganistão.

Parte V: Luta contra a introdução clandestina de migrantes e o tráfico de seres humanos

1. A UE intensificará os seus esforços para apoiar o Governo afegão na prevenção e luta contra o tráfico de seres humanos e a introdução clandestina de migrantes. Esse apoio inclui o reforço das capacidades dos serviços responsáveis pela aplicação da lei e a ajuda específica necessária no âmbito da redação e adoção de legislação eficaz contra a introdução clandestina de migrantes.
2. A UE e o Afeganistão elaborarão em conjunto propostas concretas quando tiver início a cooperação ao abrigo da presente declaração.

Parte VI: Grupo de trabalho conjunto

Um grupo de trabalho conjunto reunir-se-á periodicamente, se possível de seis em seis meses ou, pelo menos, uma vez por ano, para facilitar a aplicação da presente declaração, sem prejuízo da possibilidade de convocar reuniões a curto prazo a pedido do Afeganistão ou da UE para debater quaisquer problemas que possam surgir. O referido grupo de trabalho:

- a) Monitorizará a aplicação da presente declaração;
- b) Debaterá novas medidas para facilitar a cooperação e permitir uma gestão ordenada dos fluxos de regresso;
- c) Recomendará alterações à presente declaração, se necessário.

Parte VII: Intercâmbio de documentos

A UE e o Afeganistão declaram a sua intenção de proceder ao intercâmbio dos seguintes documentos:

- a) Uma lista do pessoal diplomático e consular presente no território da Parte requerente para fins da emissão de documentos de viagem;
- b) Uma lista dos aeroportos que devem ser utilizados preferencialmente para as operações de regresso;
- c) Todas as informações destinadas a facilitar a comunicação e a aplicação efetiva da presente declaração; e
- d) Uma lista dos documentos que devem ser tidos em conta como meio de prova da nacionalidade.

Parte VIII: Início da cooperação

A presente declaração é assinada em inglês e em dari; ambos os textos são igualmente válidos.

A cooperação terá início no dia em que a presente declaração for assinada. A presente declaração estabelece o quadro para a cooperação por um período indeterminado. Todos os anos, na data de aniversário da assinatura da presente declaração, e após consulta prévia do grupo de trabalho conjunto, cada Parte na presente declaração pode notificar a outra Parte da sua intenção de pôr termo à cooperação. Nesse caso, a cooperação com base na presente declaração cessará passados três (3) meses.

Parte IX: Troca de pontos de vista

Em caso de divergências relativamente à interpretação e, por conseguinte, à compreensão da presente declaração ou à cooperação assente na mesma, deve ser encontrada uma solução mutuamente aceitável no âmbito do grupo de trabalho conjunto, tendo por base a versão inglesa.

Parte X: Relação com acordos bilaterais

Os Estados-Membros que tiverem celebrado um acordo bilateral com o Afeganistão deverão seguir os procedimentos nele previstos, sem prejuízo da possibilidade de todos os Estados-Membros participarem em operações conjuntas de regresso coordenadas pela Frontex. Relativamente a essas operações conjuntas de regresso, os pedidos de autorização para aterrar devem ser tratados pela Delegação da UE.

A presente Declaração Conjunta sobre a cooperação no domínio da migração foi assinada em [local], em [data].

Pela União Europeia,

Pelo Governo da

República Islâmica do Afeganistão,

Nome

Nome

(Título/Cargo)

(Título/Cargo)