ПОЗИЦИЯ НА UNHCR ОТНОСНО ДОБРОВОЛНОТО ЗАВРЪЩАНЕ

ПОЗИЦИЯ НА ВКБООН ОТНОСНО ДОБРОВОЛНОТО ЗАВРЪЩАНЕ

В УКРАЙНА

юни 2023 г.

Въведение

1. След ескалацията на международния въоръжен конфликт през февруари 2022 г. милиони хора бяха разселени както извън, така и в рамките на Украйна. Установено е, че ситуациите на въоръжен конфликт могат да доведат до подаване на молби за убежище[1]; съответно ВКБООН счита, че огромното мнозинство от лицата, разселени от Украйна, вероятно се нуждаят от международна закрила. Прилагането на временната закрила в Европейския съюз и на подобни правни схеми в други държави позволи на милиони бежанци от Украйна да получат достъп до закрила и права в приемащите държави за рекордно кратко време.

2. Цялостната оценка на ВКБООН за обстановката в Украйна е такава, че преобладават война, несигурност, нестабилност и високо ниво на продължаващи хуманитарни нужди сред милионите вътрешно разселени лица (ВРЛ) и хората, живеещи в райони, пряко засегнати от продължаващата война. Според изчисленията в Плана за хуманитарен отговор за 2023 г. около 17,6 милиона души, особено в източната част на страната, се нуждаят от хуманитарна помощ.

3. За огромното мнозинство от украинците завръщането у дома остава дълбоко съкровено желание. Последното проучване на намеренията, проведено от ВКБООН, подчертава, че 76 % от бежанците от Украйна искат да се завърнат у дома един ден; само 14 % от тях обаче планират да го направят през следващите месеци. Опасенията, свързани с безопасността и сигурността в районите на произход, са основните пречки пред завръщането в момента, посочени от 90 % от респондентите в проучването на ВКБООН. Достъпът до и наличието на основни услуги - включително електричество, вода и здравеопазване, възможности за работа и подходящи жилища - също са посочени като основни проблеми от 90 % от респондентите, като всички те са били силно засегнати от войната[2].

---

4. През март 2022 г. ВКБООН публикува Позиция относно Завръщането в Украйна, в която призовава държавите да не връщат принудително граждани и бивши обичайно пребиваващи лица в Украйна, включително тези, чиито молби за убежище са били отхвърлени. С оглед на

[1] Върховен комисариат на ООН за бежанците, Насоки за международна закрила № 12: Молби за предоставяне на статут на бежанец, свързани със ситуации на въоръжен конфликт и насилие съгласно член 1А, параграф 2 от Конвенцията от 1951 г. и/или Протокола за статута на бежанците от 1967 г. и регионалните определения за бежанци (декември 2016 г.).

[2] ВКБООН, Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #4 (Живот на изчакване: намерения и перспективи на бежанците от Украйна) (предстоящо издание).

продължаващия международен въоръжен конфликт в страната ВКБООН отново заявява, че тази Позиция остава валидна. ВКБООН продължава да призовава всички действащи лица да отговорят на нуждите на разселените лица и да осигурят тяхната безопасност и закрила, докато те не могат да се завърнат у дома доброволно, в безопасност и достойнство, или докато не бъдат намерени други трайни решения.

5. ВКБООН счита, че доброволното завръщане на бежанците и принудителното връщане са процеси с коренно различен характер, които ангажират различни отговорности от страна на различните участници. В настоящата позиция се припомня естеството на доброволното завръщане като основно право и се формулират последиците от него в конкретния контекст на връщането в Украйна с необходимите гаранции, които трябва да се вземат предвид. Настоящата позиция не отразява възгледите на ВКБООН относно завръщането на деца, лишени от родителски грижи, за които се прилагат допълнителни съображения.

Доброволното връщане като основно право на човека

6. След пристигането си в приемащите държави много бежанци са предприели краткосрочни посещения в Украйна, предимно, за да посетят членове на семейството си, да получат документи, да проверят имуществото си и цялостната ситуация [3]. Систематичното наблюдение на границите от страна на ВКБООН и други източници на данни установяват повишена мобилност сред бежанците под формата на постоянни трансгранични движения, които включват временен престой, а също и по-продължителни посещения в Украйна, както и трайно завръщане.

7. Както и в други ситуации, свързани с бежанците, възможността за завръщане у дома за кратки периоди, включително за поддържане на връзки със семейството и общността и за проверка на преобладаващата ситуация, може да помогне да се проправи път за по-трайни завръщания в бъдеще, когато условията го позволяват. Като се има предвид продължаващата война и общата нестабилност на настоящата ситуация, ВКБООН не счита, че посещенията в Украйна подкопават цялостната оценка, че огромното мнозинство от лицата, разселени от Украйна, вероятно имат нужда от международна закрила.

8. В някои райони на Украйна се полагат усилия за ранно възстановяване. Значението на създаването на условия за трайно и устойчиво завръщане не може да бъде надценено. Това ще изисква работа в тясно партньорство с украинските власти с акцент върху разминирането, ремонта на къщите, възстановяването на повредената и унищожената социална и гражданска инфраструктура и инвестирането в местната икономика и работните места във възможно най-кратък срок с подкрепата на международната общност. Втората бърза оценка на щетите и нуждите, предприето съвместно от правителството на Украйна, Световната банка, Европейския съюз и ООН,

[3] 39% от респондентите в последното проучване на намеренията на ВКБООН съобщават, че член на домакинството им е направил поне едно краткосрочно посещение в района на произход след разселването (ВКБООН, Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine #4 (предстоящо)).

оценява преките разходи за щети на около 135 млрд. долара, а нуждите за възстановяване и реконструкция - на 411 млрд. долара, считано от февруари 2023 г.

9. Завръщането в собствената страна е основно право. Въпреки че в момента ВКБООН не насърчава връщането в Украйна поради продължаващия международен въоръжен конфликт, това не пречи на някои бежанци да вземат лично решение за завръщане. Дългогодишният подход на ВКБООН е да уважава решенията на бежанците относно завръщането, при условие че те са добре информирани и напълно доброволни. Решенията относно завръщането или продължаването на престоя в страните на убежище са едновременно сложни и отразяват индивидуалния опит от принудителното разселване: високите нива на разделяне на семействата, травмите, насилието, основано на пола (включително сексуалното насилие, свързано с конфликта), икономическото благосъстояние, продължаващото разделяне на семействата и рисковете за сигурността - всички те се очертават като фактори при вземането на индивидуални решения.

10. Тъй като дискусиите относно връщането в Украйна набират скорост на международно равнище, е важно да се гарантира, че тези разговори са съсредоточени върху перспективите, намеренията и нуждите на бежанците - огромното мнозинство от които са жени и деца - и приложимите принципи на международното право. Всяко решение за завръщане трябва да бъде добре информирано и напълно доброволно - и да бъде взето без стимули за преждевременно завръщане, включително ограничения на възможностите на бежанците за достъп до правен статут, документи, национални системи за социална закрила и други права и подкрепа в приемащите държави.

11. Като признава, че бежанците са в най-добра позиция да оценяват рисковете и да вземат решения по въпроси, които пряко ги засягат, включително завръщането, ВКБООН е готов да улесни завръщането на лица, които може да се нуждаят от помощ при завръщането поради уязвимост, като се разглежда всеки отделен случай. Такива завръщания трябва да бъдат напълно информирани, доброволни и извършени в условия на безопасност и достойнство.

Гаранции и ключови съображения във връзка с доброволното връщане в Украйна

12. Много бежанци продължават да изпитват основателни опасения за своята безопасност и сигурност в Украйна, за способността си да се завърнат по домовете си и да се реинтегрират устойчиво. Поради това продължаването на достъпа им до международна закрила е от първостепенно значение. Въпреки че условията в Украйна не позволяват широкомащабно завръщане в условия на безопасност и достойнство, ВКБООН счита, че временната закрила остава важен инструмент за международна закрила на лицата, разселени извън страната.

13. Като се има предвид продължаващата нужда от международна закрила сред бежанците от Украйна, ВКБООН подчертава значението на това да се гарантира, че бежанците, включително

хората без гражданство, са напълно включени в националните системи и имат пълен достъп до права в приемащите държави. Пълното социално-икономическо включване на бежанците им дава възможност да допринесат за приемащите общества и да доразвият човешкия си капитал, докато са в изгнание, което в крайна сметка ще бъде от полза за възстановяването и развитието на Украйна след завръщането. Също толкова важно, с оглед на големия брой разделени деца и деца, които преди това са били в институционална грижа в Украйна, е включването на децата в училищата и в националните системи за закрила на детето в държавите приемащите бежанци, за да се гарантира тяхната постоянна закрила и грижа преди намирането на трайни решения. Върховният комисариат на ООН за бежанците подчертава, че всяко завръщане на деца в Украйна трябва да се ръководи от принципа за най-добрия интерес на детето.

14. Тъй като в момента се водят дискусии относно бъдещето на договореностите за временна закрила в приемащите европейски държави и евентуалното преминаване към алтернативни договорености за престой, регионалните институции и приемащите държави имат възможност да създадат гъвкава политическа рамка, която да зачита добре информираните и доброволни решения за завръщане и да предлага гаранции, че международната закрила може да бъде получена отново, ако положението със сигурността се влоши или ако завръщането се окаже неустойчиво в един променлив контекст, характеризиращ се със значителни неизвестни и рискове.

15. В момента, в който временната закрила и други подобни правни схеми приключат, може да има групи и лица, които не са в състояние да се завърнат в Украйна и които продължават да се нуждаят от международна закрила. Това може да е особено вярно за лица, които нямат идентификационни документи или доказателства за гражданство, като например лица без гражданство и лица с неопределено гражданство. На лицата, разселени от Украйна, следва да бъде позволено да подават молби за убежище по всяко време в съответствие с правата им съгласно правото на ЕС и международното право.

16. ВКБООН настоятелно призовава приемащите държави да запазят гъвкав подход към краткосрочните посещения в Украйна, което може да спомогне за улесняване на вземането на напълно информирани решения за дългосрочно завръщане. Възможностите могат да включват временно прекратяване на правния статут и достъп до безплатен обществен транспорт от двете страни на границата, за да се улесни завръщането и продължителните посещения от типа "отиди и виж".

17. Върховният комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) препоръчва посещението в Украйна с продължителност под три месеца да не засяга правния статут на лицето и свързаните с него права в приемащата държава. ВКБООН допълнително препоръчва в случай на по-дългосрочно пътуване до Украйна приемащите държави временно да деактивират временната закрила и друг правен статут, вместо да отнемат правния статут или да дерегистрират лицата, за да се избегне административната тежест и да се улесни подновяването на достъпа до закрила, ако е необходимо.

18. С цел стабилизиране на бежанците от Украйна в рамките на усилията за включването им в националните системи на приемащите държави и избягване на различията в достъпа до права и закрила ВКБООН продължава да призовава за всеобхватен подход и съгласуваност между

държавите - членки на ЕС, по отношение на тълкуването и прилагането на Директивата за временната закрила, включително по отношение на лицата без гражданство и лицата с неопределено гражданство. Освен това ВКБООН настоятелно препоръчва координирана и хармонизирана реакция сред приемащите държави в момента, в който прилагането на временната закрила приключи, в съответствие с международните принципи на сътрудничество и споделяне на отговорността.

19. Върховният комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) ще продължи да наблюдава, заедно с партньорите си, самостоятелно организираните връщания на бежанци в Украйна, за да определи по-добре движещите сили и благоприятните фактори, които влияят върху решенията за връщане в един променлив контекст.

20. На бежанците следва да бъде осигурен достъп до обективна и актуална информация относно потенциалното въздействие на връщането върху техния правен статус и достъпа им до права и подкрепа в приемащите държави, потенциалния им достъп до помощ в предвидените райони на връщане, консултиране на завръщащите се и проверка на доброволния характер на връщането.

21. ВКБООН отбелязва продължаващите усилия на някои държави и други участници за улесняване на завръщането на лицата, които изразяват желание да пътуват обратно до Украйна. В настоящия контекст ВКБООН настоятелно препоръчва, когато се предоставя материална помощ, тя да се предоставя в районите на завръщане в Украйна, а не в мястото на отпътуване. Инициативите в подкрепа на завръщащите се бежанци в Украйна трябва да се основават на потребностите и да бъдат напълно съгласувани и интегрирани с усилията за подпомагане и закрила на по-широкото население, нуждаещо се от хуманитарна помощ - включително вътрешно разселените лица, завърналите се вътрешно разселени лица, приемащите и засегнатите от войната общности. Всички действащи лица се насърчават да подкрепят основани на райони подходи за ранно възстановяване и трайни решения в районите на завръщане в съответствие с Рамката на ООН за трайни решения и Националния план на правителството за възстановяване. Индивидуалните права, като например достъпът до подкрепа за ремонт или възстановяване на повредени домове, трябва да се основават на установени критерии за допустимост в рамките на междуведомствената хуманитарна реакция или в съответствие с националните рамки за подпомагане и компенсация.

22. ВКБООН счита, че не е уместно да се насърчава или стимулира връщането в Украйна в настоящия контекст, като се имат предвид продължаващия международен въоръжен конфликт и произтичащите от него военни действия. В този смисъл ВКБООН предупреждава, че програмите за подпомагане и подкрепа също трябва да се основават на внимателен анализ, така че да не насърчават активно или да не бъдат възприемани като насърчаващи завръщането на бежанци или да създават социално напрежение чрез неравнопоставеност в нивата и формите на помощ, предоставяна на хора със сходни нужди.

ПОЗИЦИЯ НА UNHCR ОТНОСНО ДОБРОВОЛНОТО ЗАВРЪЩАНЕ

23. Преждевременното завръщане, предизвикано от негативни фактори, може да има неблагоприятно въздействие върху способността на бежанците да вземат свободни и доброволни решения и потенциално да подкопае устойчивостта на завръщането. Ето защо ВКБООН отново призовава международната общност да гарантира, че бежанците продължават да имат достъп до закрила и права в приемащите държави, като се обръща специално внимание на уязвимите групи. Бързото идентифициране на бежанците със специфични нужди - включително жени, които са били подложени на насилие, основано на пола, лица с увреждания, възрастни хора в риск, лица със сериозни заболявания и други уязвими лица, включително малцинствени групи и лица, изложени на риск от липса на гражданство - и систематичното насочване към специализирани услуги и подкрепа е от ключово значение за осигуряване на тяхната закрила в приемащите държави. За огромното мнозинство от бежанците, които не могат да се завърнат у дома в момента, тяхното пълноценно включване в приемащите държави трябва да остане приоритетна дейност за всички.

ВКБООН

юни 2023 г.