

## POZIȚIA UNHCR PRIVIND ÎNTOARCEREA VOLUNTARĂ ÎN UCRAINA

Iunie 2023

Introducere

1. De la escaladarea conflictului armat internațional în februarie 2022, milioane de persoane au fost strămutate atât în afara, cât și în interiorul Ucrainei. Este bine cunoscut faptul că situațiile de conflict armat pot genera cereri de azil.<sup>1</sup> Prin urmare, UNHCR consideră că marea majoritate a persoanelor strămutate din Ucraina vor avea, probabil, nevoie de protecție internațională. Implementarea protecției temporare în Uniunea Europeană și a unor sisteme juridice similare în alte părți a permis milioaneilor de refugiați din Ucraina să aibă acces la protecție și drepturi în țările gazdă într-un timp record.
2. Conform evaluării generale a UNHCR, contextul din Ucraina prezintă o situație de război, incertitudine, insecuritate și un nivel ridicat de nevoi umanitare continue în rândul milioaneilor de persoane strămutate intern (PSI) și a persoanelor care trăiesc în zonele afectate direct de războiul în desfășurare. În [Planul de răspuns umanitar](#) pentru 2023 se estimează că aproximativ 17,6 milioane de persoane, în special în partea de est a țării, au nevoie de asistență umanitară.
3. Marea majoritate a ucrainenilor, au în continuare dorința profundă de a se întoarce acasă. Cel mai recent sondaj privind intențiile, realizat de UNHCR, evidențiază faptul că 76% dintre refugiații din Ucraina doresc ca într-o zi să se întoarcă acasă, cu toate acestea, doar 14% dintre ei intenționează să facă acest lucru în următoarele luni. La momentul actual, principalele impedimente în calea întoarcerii sunt preocupările în materie de siguranță și securitate în zonele de origine, citate de 90% dintre respondenții sondajului UNHCR. Accesul la serviciile de bază și disponibilitatea acestora – printre care electricitate, apă și asistență medicală, oportunități de angajare și locuințe adecvate – au fost, de asemenea, citate de către 90% dintre respondenți, ca fiind principalele preocupări, toate acestea fiind extrem de afectate de război.<sup>2</sup>
4. În martie 2022, UNHCR a publicat o [Poziție privind întoarcerile în Ucraina](#), prin care solicită statelor să nu întoarcă cu forța cetățeni ai Ucrainei și pe cei care își aveau reședința obișnuită în Ucraina, inclusiv pe cei cărora le-au fost respinse cererile de azil. Având în vedere conflictul armat internațional în desfășurare în această țară, UNHCR reiterează faptul că această Poziție rămâne valabilă. UNHCR continuă să solicite tuturor actorilor să răspundă la necesitățile persoanelor strămutate și să le asigure siguranța și protecția până când acestea se vor putea întoarce acasă în mod voluntar, în siguranță și cu demnitate, sau până când vor fi găsite alte soluții durabile.
5. UNHCR consideră că întoarcerea voluntară a refugiaților și întoarcerea forțată sunt procese cu caracter fundamental diferit, care implică responsabilități diferite din partea diferiților actori implicați. Prezenta poziție reamintește natura întoarcerii voluntare ca fiind un drept fundamental și prezintă implicațiile acesteia în contextul specific al întoarcerii în Ucraina, având în vedere garanțiile necesare care trebuie luate în considerare. Această poziție nu reflectă opiniile UNHCR cu privire la întoarcerea copiilor rămași fără îngrijire părintească, pentru care se aplică considerente suplimentare.

<sup>1</sup> UNHCR, [Ghidul Nr.12 privind protecția internațională: Cereri de acordare a statutului de refugiat în situații de conflict armat și violență în temeiul articolului 1A alineatul \(2\) din Convenția din 1951 și/sau Protocolul din 1967 privind statutul refugiaților și al definițiilor regionale ale refugiaților](#) (decembrie 2016).

<sup>2</sup> UNHCR, *Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine* [Vieți în așteptare: intențiile și perspectivele refugiaților din Ucraina] #4 (în curs de publicare).

## Întoarcerea voluntară ca drept fundamental al omului

6. Mulți refugiați au făcut vizite scurte în Ucraina de la sosirea lor în țările gazdă, în primul rând pentru a-și vizita membrii familiei, pentru a recupera documente, pentru a-și verifica proprietățile și situația generală.<sup>3</sup> Monitorizarea sistematică a frontierelor de către UNHCR și alte surse de date indică o mobilitate crescută în rândul populației de refugiați sub forma unor mișcări transfrontaliere constante, care includ șederi temporare și, de asemenea, vizite mai prelungite în Ucraina, precum și întoarcerea durabilă.
7. Ca și în alte situații care implică refugiați, posibilitatea de a se întoarce acasă pentru perioade scurte de timp, inclusiv pentru a menține legăturile cu familia și comunitatea și pentru a verifica situația existentă, poate contribui la pregătirea terenului pentru întoarceri mai durabile în viitor, atunci când condițiile vor permite acest lucru. Având în vedere războiul în desfășurare și volatilitatea generală a situației actuale, UNHCR nu consideră că vizitele în Ucraina subminează evaluarea generală conform căreia marea majoritate a persoanelor strămutate din Ucraina vor avea, probabil, nevoie de protecție internațională.
8. În anumite zone din Ucraina sunt în desfășurare eforturile de redresare rapidă. Importanța creării unor condiții pentru întoarceri durabile și sustenabile nu poate fi subliniată îndeajuns. Acest lucru va necesita o activitate în parteneriat strâns cu autoritățile ucrainene, cu accent pe deminare, repararea locuințelor, reconstrucția infrastructurii sociale și civile deteriorate și distruse și investiții în economia locală și în locuri de muncă cât mai curând posibil, cu sprijinul comunității internaționale. În cea de-a [doua evaluare rapidă a pagubelor și nevoilor](#), o inițiativă comună a Guvernului Ucrainei, a Băncii Mondiale, a Uniunii Europene și a Organizației Națiunilor Unite, s-au estimat costurile directe ale pagubelor la aproximativ 135 de miliarde de dolari, iar nevoile de reconstrucție și de redresare, la 411 miliarde de dolari, la situația din februarie 2023.
9. Întoarcerea în propria țară este un drept fundamental. Deși UNHCR nu promovează în prezent întoarcerile în Ucraina din cauza conflictului armat internațional în desfășurare, acest lucru nu îi împiedică pe unii refugiați să ia decizii personale de a se întoarce. Abordarea de lungă durată a UNHCR a fost aceea de a respecta deciziile refugiaților cu privire la întoarcere, cu condiția ca acestea să fie bine informate și pe deplin voluntare. Deciziile privind întoarcerea acasă sau continuarea șederii în țările de azil sunt complexe și reflectă experiențele individuale de strămutare forțată: nivelurile ridicate de separare de familie, traumele, violența în bază de gen (inclusiv violența sexuală legată de conflict), bunăstarea economică, separarea continuă a familiei și riscurile de securitate au devenit factori în luarea deciziilor individuale.
10. Pe măsură ce discuțiile privind întoarcerea în Ucraina iau amploare la nivel internațional, este important să ne asigurăm că aceste discuții sunt centrate pe perspectivele, intențiile și nevoile refugiaților, marea majoritate dintre aceștia fiind femei și copii, și pe principiile de drept internațional aplicabile. Orice decizie de întoarcere trebuie să fie bine informată și pe deplin voluntară și luată fără stimulente pentru o întoarcere prematură, inclusiv fără restricții privind capacitatea refugiaților de a avea acces la statut juridic, documente, sisteme naționale de protecție socială și alte drepturi și asistență în țările gazdă.
11. UNHCR recunoaște că refugiații sunt cei mai în măsură să evalueze riscurile și să ia decizii cu privire la problemele care îi privesc în mod direct, inclusiv cu privire la întoarcere, și este pregătit să faciliteze, pentru fiecare caz în parte, întoarcerea persoanelor care ar putea avea nevoie de asistență pentru a se întoarce din cauza vulnerabilității. Astfel de întoarceri trebuie să fie pe deplin informate, voluntare și efectuate în condiții de siguranță și demnitate.

<sup>3</sup> 39% dintre respondenții la cel mai recent sondaj UNHCR privind intențiile au declarat că un membru al gospodăriei lor a făcut cel puțin o vizită de scurtă durată în zona de origine de la momentul strămutării (UNHCR, Lives on Hold: Intentions and Perspectives of Refugees from Ukraine [Vieți în așteptare: intențiile și perspectivele refugiaților din Ucraina] #4 (în curs de publicare).

## Garanții și considerente esențiale privind întoarcerea voluntară în Ucraina

12. Mulți refugiați au în continuare preocupări întemeiate în ceea ce privește siguranța și securitatea lor în Ucraina, capacitatea lor de a se întoarce la casele lor și de a se reintegra în mod sustenabil. Prin urmare, accesul lor continuu la protecție internațională este de o importanță primordială. În timp ce condițiile din Ucraina exclud întoarcerile la scară largă în condiții de siguranță și demnitate, UNHCR consideră că protecția temporară rămâne un instrument important de protecție internațională pentru cei strămutați în afara țării.
13. Având în vedere nevoia continuă de protecție internațională în rândul refugiaților din Ucraina, UNHCR subliniază importanța asigurării faptului că refugiații, inclusiv persoanele apatride, sunt pe deplin incluși în sistemele naționale și sunt pe deplin capabili să acceseze drepturile din țările gazdă. Incluziunea socio-economică deplină a refugiaților le permite acestora să-și aducă contribuția în cadrul societăților gazdă și să își dezvolte în continuare capitalul uman în timpul exilului, ceea ce va fi în cele din urmă benefic pentru reconstrucția și redresarea Ucrainei la întoarcere. Având în vedere numărul mare de copii separați și de copii aflați anterior în îngrijire instituțională în Ucraina, includerea copiilor în școli și în sistemele naționale de protecție a copilului din țările care găzduiesc refugiați este la fel de importantă pentru a asigura protecția și îngrijirea continuă a acestora înainte de identificarea unor soluții durabile. UNHCR subliniază că orice întoarcere a copiilor în Ucraina trebuie să se ghideze după principiul interesului superior al copilului.
14. Având în vedere că în prezent se poartă discuții cu privire la viitorul acordurilor de protecție temporară în statele gazdă europene și la o eventuală tranziție către acorduri alternative de ședere, instituțiile regionale și statele gazdă au șansa de a crea un cadru politic flexibil care să respecte deciziile bine informate și voluntare de întoarcere și să ofere asigurări că protecția internațională poate fi accesată din nou în cazul în care situația de securitate se înrăutățește sau dacă întoarcerile se dovedesc nesustenabile într-un context schimbător, caracterizat de necunoscute și riscuri considerabile.
15. În momentul în care protecția temporară și alte regimuri juridice similare încetează, ar putea exista grupuri și persoane care nu se vor putea întoarce în Ucraina și care vor avea în continuare nevoie de protecție internațională. Acest lucru poate fi valabil în special pentru persoanele care nu dispun de documente de identitate sau de dovada cetățeniei, cum ar fi persoanele apatride și persoanele cu cetățenie nedeterminată. Persoanelor strămutate din Ucraina ar trebui să li se permită să solicite azil în orice moment, în conformitate cu drepturile pe care le au în temeiul dreptului UE și al dreptului internațional.
16. UNHCR îndeamnă statele gazdă să mențină o abordare flexibilă a vizitelor pe termen scurt în Ucraina, care poate contribui la facilitarea unor decizii pe deplin informate privind întoarcerea pe termen lung. Opțiunile ar putea include suspendarea temporară a statutului juridic și accesul la transport public gratuit de o parte și de alta a frontierei pentru a facilita întoarcerea și vizitele prelungite de tip „du-te și vezi”.
17. UNHCR recomandă ca statutul juridic al unei persoane și drepturile conexe ale acesteia într-o țară gazdă să nu fie afectate de o vizită în Ucraina mai scurtă de trei luni. În plus, UNHCR recomandă ca, în cazul unei călătorii pe termen mai lung în Ucraina, țările gazdă să suspende temporar protecția temporară și alte statute juridice, în loc să retragă statutul juridic sau să anuleze înregistrarea persoanelor, pentru a evita povara administrativă și pentru a facilita reinnoirea accesului la protecție, în caz de necesitate.
18. Pentru a stabili refugiații din Ucraina în cadrul eforturilor de includere a acestora în sistemele naționale ale țării gazdă și pentru a evita disparitățile în accesul la drepturi și protecție, UNHCR continuă să solicite o abordare incluzivă și coerentă între statele membre ale UE în ceea ce privește interpretarea

și aplicarea Directivei privind protecția temporară, inclusiv în ceea ce privește persoanele apatride și persoanele cu cetățenie nedeterminată. În plus, UNHCR recomandă ferm un răspuns coordonat și armonizat între statele gazdă în momentul în care aplicarea protecției temporare încetează, în conformitate cu principiile internaționale de cooperare și de partajare a responsabilităților.

19. UNHCR va continua să monitorizeze, împreună cu partenerii, întoarcerile refugiaților în Ucraina organizate de sine stătător, pentru a stabili mai bine factorii determinanți și factorii favorizanți care influențează deciziile de întoarcere într-un context schimbător.
20. Refugiaților ar trebui să li se ofere acces la informații obiective și actualizate privind potențialul impact al întoarcerii asupra statutului lor juridic și asupra accesului la drepturi și asistență în țările gazdă, accesul lor potențial la asistență în zonele de întoarcere preconizate, consilierea persoanelor întoarse și verificarea caracterului voluntar al întoarcerii.
21. UNHCR ia act de eforturile actuale depuse de unele state și de alți actori pentru a facilita întoarcerea celor care își exprimă dorința de a pleca înapoi în Ucraina. În contextul actual, UNHCR recomandă ferm ca, în cazul în care se oferă asistență materială, aceasta să fie pusă la dispoziție în zonele de întoarcere din Ucraina, și nu la punctul de plecare. Inițiativele de sprijinire a refugiaților care se întorc în Ucraina trebuie să se bazeze pe nevoi și să fie pe deplin coerente și integrate cu eforturile de asistență și protecție pentru populația mai largă care are nevoie de asistență umanitară, inclusiv pentru persoanele strămutate intern, persoanele care se întorc și devin persoane strămutate intern, pentru comunitățile gazdă și cele afectate de război. Toți actorii sunt încurajați să sprijine abordările bazate pe zone în redresarea timpurie și soluții durabile în zonele de întoarcere, în conformitate cu Cadrul ONU pentru Soluții Durabile și cu Planul național de redresare al guvernului. Drepturile individuale, cum ar fi accesul la sprijin pentru repararea sau reconstruirea locuințelor deteriorate, trebuie să se bazeze pe criteriile de eligibilitate stabilite în cadrul răspunsului umanitar interagenții sau în conformitate cu cadrele naționale de asistență și compensare.
22. UNHCR consideră că este inadecvat să promoveze sau să stimuleze întoarcerile în Ucraina în contextul actual, având în vedere conflictul armat internațional în desfășurare și ostilitățile care apar drept urmare. Ca atare, UNHCR avertizează că programele de asistență și de facilitare trebuie să se bazeze, de asemenea, pe o analiză atentă, astfel încât să nu promoveze în mod activ, sau să nu fie percepute ca promovând întoarcerea refugiaților sau să creeze tensiuni sociale prin inegalități în ceea ce privește nivelurile și formele de asistență oferite persoanelor cu nevoi similare.
23. Întoarcerea prematură, indusă de factori negativi de constrângere, ar putea avea un impact negativ asupra capacității refugiaților de a lua decizii libere și voluntare și ar putea submina sustenabilitatea întoarcerilor. Prin urmare, UNHCR își reiterează apelurile adresate comunității internaționale de a se asigura că refugiații continuă să aibă acces la protecție și drepturi în țările gazdă, cu un accent specific pe grupurile vulnerabile. Identificarea rapidă a refugiaților cu nevoi specifice – inclusiv a femeilor care au fost supuse violenței în bază de gen, a persoanelor cu dizabilități, a persoanelor în vârstă în situație de risc, a persoanelor cu afecțiuni medicale grave și a altor persoane vulnerabile, inclusiv a grupurilor minoritare și a persoanelor care riscă să devină apatride – și referirea sistematică către servicii specializate și sprijin sunt esențiale pentru a asigura protecția acestora în statele gazdă. Pentru marea majoritate a refugiaților care nu se pot întoarce acasă în acest moment, incluziunea semnificativă a acestora în țările gazdă trebuie să rămână o activitate prioritară pentru toți.