

Временная защита

07 декабря 2023

Основные идеи

- Временная защита может быть эффективным инструментом обеспечения быстрого доступа к защите и услугам без перегруженности систем предоставления убежища, однако ее не следует использовать для того, чтобы препятствовать лицам искать убежища.
- Временная защита НЕ является системой защиты, заменяющей существующие международные обязательства, в частности Конвенцию о беженцах 1951 года и/или Протокол к ней от 1967 года, или региональные документы о беженцах, например, когда подход *prima facie* или более благоприятная защита доступна и приемлема и не заменяет надлежашего управления смешанными потоками.
- Временная защита НЕ применима, если лицо пребывает в стране длительное время.
- Соглашение должно, как минимум, удовлетворять основным потребностям и минимальным стандартам обращения, которые отражают международные обязательства в области прав беженцев и прав человека, и обеспечивать защиту от высылки, принудительного возвращения и других рисков в области защиты.
- Временная защита не должна быть структурирована таким образом, чтобы способствовать преждевременному возвращению.

1. Общая информация

Временная защита может быть эффективным инструментом реагирования государств на гуманитарные кризисы и сложные или смешанные перемещения населения в ситуациях, когда другие меры защиты в краткосрочной перспективе недоступны или недостаточны для обеспечения допуска и немедленной защиты от принудительного возвращения. Временная защита должна гарантировать перемещенному населению базовое

минимальное обращение и доступ к основным правам и осуществляться упорядоченным и эффективным образом.

В некоторых контекстах временная защита предоставляется без обращения, по крайней мере на начальном этапе, к [определению статуса беженца](#), тогда как в других временная защита может предоставляться в качестве дополнительного варианта предоставления убежища (см. разделы [Определение беженца](#), [Определение лица без гражданства](#), [Мандат УВКБ ООН в отношении беженцев](#), [Признание статуса беженца prima facie](#)).

Временная защита может в особенности использоваться в качестве меры экстренного реагирования в ситуациях массового притока^[1] или в других изменчивых или переходных ситуациях.

Роль УВКБ ООН может включать пропаганду предоставления временной защиты, когда это уместно, и поддержку принятия мер по временной защите путем предоставления, например, технических консультаций. Решение о предоставлении временной защиты принимается ответственным органом власти принимающей страны. УВКБ ООН не поощряет государства предоставлять временную защиту в случаях, когда возможно признание беженцев с помощью подхода prima facie (см. раздел Подход prima facie) или с помощью индивидуальных процедур (см. раздел RSD). Тем не менее, существуют обстоятельства, при которых меры временной защиты будут надлежащим дополнением к режиму предоставления убежища. Они также могут быть особенно актуальны для государств, не являющихся участниками Конвенции о статусе беженцев 1951 года/Протокола 1967 года или регионального документа о статусе беженцев, поскольку обеспечивают немедленную защиту и тем самым гарантируют принцип **невыворения** и другие права человека.

[1] Массовый приток определяется как «значительное число прибывающих в течение короткого периода времени лиц из одной и той же страны или географического региона, для которых из-за их численности определение индивидуального статуса беженца процедурно нецелесообразно».

2. Актуальность для операций в чрезвычайных ситуациях

Временная защита особенно эффективна в следующих четырех ситуациях:

(i) крупномасштабные потоки лиц, ищущих убежища, беженцев или другие подобные гуманитарные кризисы. Например, временная защита может быть введена сразу после внезапного стихийного бедствия, когда страна происхождения мобилизует ресурсы, включая международную помощь, для реагирования на стихийное бедствие;

(ii) сложные или смешанные трансграничные перемещения населения, включая прибытие лодок и сценарии спасения на море;

(iii) изменчивые или переходные ситуации [например, в начале кризиса, когда точная причина и характер перемещения могут быть неопределенными, или в конце кризиса, когда необходимо оценить мотивацию к отъезду]; а также

(iv) другие исключительные и временные условия в стране происхождения, требующие международной защиты и препятствующие безопасному и достойному возвращению.

В каждом из этих четырех сценариев индивидуальное определение статуса либо неприменимо, либо неосуществимо, либо и то, и другое.

3. Основное руководство

В контексте чрезвычайной ситуации ключевой вопрос, ответ на который необходимо получить, заключается в том, является ли временная защита уместным механизмом, который следует пропагандировать в конкретной ситуации. Для принятия соответствующего решения необходимо выполнить следующие действия:

- Соберите и проанализируйте информацию о профиле прибывающих лиц, национальной правовой базе и доступных вариантах предоставления защиты и помощи для определения наиболее подходящих мер защиты. Прежде чем рассматривать вопрос о временной защите, подумайте, могут ли использоваться существующие механизмы защиты, в частности определение статуса беженца, в том числе с помощью группового подхода или подхода *prima facie*.
- Лица, перемещающиеся в смешанных потоках, могут подпадать под разные и частично совпадающие категории, что, в свою очередь, может потребовать дифференцированных подходов, в особенности если срок действия временной защиты истек.
- Применение временной защиты в изменчивых или переходных контекстах требует тщательного рассмотрения, если требуется переход к подходу *prima facie* после того, как будет лучше понят беженский характер перемещения.
- Рассмотрите практические аспекты внедрения временной защиты, включая потенциальные способы внедрения, чтобы оценить осуществимость внедрения такого подхода.
- Обсудите этот вопрос с соответствующим региональным бюро и Отделом международной защиты для обеспечения региональной и глобальной согласованности.
- Если временная защита считается эффективным подходом, пропагандируйте ее и/или консультируйте власти о необходимости, уместности и преимуществах мер временной защиты.
- Государства могут договориться об установлении сроков предоставления временной защиты, как правило, равных шести месяцам, которые будут продлеваться в случае сохранения условий ситуации. В случаях длительного пребывания лиц в стране необходимо постепенно улучшать стандарты обращения и принимать решения о

сроках завершения действия временной защиты.

- Убедитесь, что группа, которая будет иметь право на временную защиту, четко определена. Необходимо учитывать лиц, имеющих ту же страну происхождения или гражданство, которые уже находятся на территории (**на месте**), не могут вернуться или не имеют других законных оснований для пребывания.
- Совместно с властями разрабатывайте эффективные процедуры подачи заявления и проверки/регистрации для получения временной защиты, а также выдачи документации. Такие процедуры должны включать поддержку лиц, подвергающихся немедленному риску в области защиты или иным образом уязвимых.
- Организуйте консультирование и информирование пострадавшего населения. Крайне важно обеспечить регулярное информирование отдельных лиц или групп о цели, объеме и продолжительности предоставляемой защиты, чтобы оправдать ожидания и избежать необоснованного въезда в принимающую страну и выезда из нее.
- В чрезвычайных ситуациях, связанных с вооруженным конфликтом и другими ситуациями насилия, необходимо оперативно выявлять активных боевиков или комбатантов и отделять их от гражданского населения. (См. раздел «Гражданский характер убежища»).

Основные соображения в области управления

Решение выступать за временную защиту должно основываться на анализе оперативной обстановки, включая наличие и эффективность других механизмов защиты в принимающей стране.

Создание механизма мониторинга и регулярные оценки временной защиты необходимы для обеспечения того, чтобы принимаемые ответные меры эффективно охватывали лиц на различных стадиях чрезвычайной ситуации.

Важно обеспечить, чтобы временные меры защиты включали минимальные стандарты взаимодействия, которые должны быть улучшены в случае продления срока пребывания.

Эффективное осуществление временной защиты требует партнерских отношений на национальном и/или региональном уровнях для постоянного привлечения национальных партнеров.

Основополагающие принципы и стандарты

- Временная защита (называемая также «соглашениями о временной защите или пребывании») — это прагматичные «инструменты» международной защиты, дополняющие обеспечение убежищем.
- Предоставление временной защиты является гуманитарным и неполитическим актом.

Как часть гуманитарного реагирования, временная защита должна быть гибкой, чтобы обеспечить быстрое реагирование на кризис или стихийное бедствие и вместе с тем минимальный уровень защиты.

Временная защита способствует созданию более управляемой глобальной системы реагирования на гуманитарные кризисы, а также на сложные и смешанные трансграничные перемещения населения, основанной на многостороннем сотрудничестве и справедливом распределении бремени и ответственности.

Если временная защита может быть согласована на многостороннем или региональном уровне, она может также учитывать озабоченности государств и снижать мотивы для незаконного дальнейшего передвижения, мобилизовать ресурсы и гуманитарную помощь, а также укреплять глобальную и региональную солидарность.

- Временная защита должна быть ориентирована на решения и ограничена по срокам.

Временная защита разрешает доступ на территорию заинтересованному населению, в том числе путем высадки прибывающих на лодках.

Лицам, пользующимся временной защитой, должно быть разрешено оставаться в принимающей стране и пользоваться минимальным набором стандартов обращения при сохранении любых более благоприятных применимых стандартов.

Временная защита не наносит ущерба обязательствам государств в области международного права, включая, в частности, Конвенцию о беженцах 1951 года и Протокол к ней 1967 года, а также другие документы по правам человека и региональные документы о беженцах, участниками которых эти страны являются.

Временная защита не должна заменять другие механизмы защиты, эффективные в сложившейся ситуации, или заменять существующие схемы защиты, которые были бы применимы или более эффективны.

Риски

Правовые: отказ во временной защите может оставить людей без средств к существованию, подвергнуть риску различных нарушений прав человека и риску принудительного возвращения.

Политические: неэффективное разграничение между категориями лиц, нуждающихся в защите на гуманитарной основе; отсутствие скоординированных, эффективных и взаимосогласованных постоянных механизмов может поставить под угрозу доступ к требуемой защите; выбор в пользу применения временной защиты не должен подрывать другие меры защиты, основанные на соглашениях. *Репутационные:* дезинформация о цели, объеме и продолжительности мер временной защиты может увеличить риски мошенничества, что подрывает эффективность и целостность предоставляемой защиты, а также нанесет ущерб авторитету и репутации УВКБ ООН.

Опасности: государствам-участникам Конвенции 1951 года и/или Протокола 1967 года и региональных документов следует доверять в том, что они будут действовать добросовестно и не применят временную защиту в ситуациях, когда могут быть применены другие меры реагирования, основанные на Конвенции.

Ресурсы и партнерские отношения

Партнерские отношения: правительственные чиновники, включая соответствующие министерства и ведомства, соответствующие региональные организации и форумы, органы пограничного контроля и международные организации, такие как МОМ, НПО, ОГО и партнеры-исполнители.

Период после чрезвычайной ситуации

В изменчивых или переходных ситуациях следует помнить о потенциальной необходимости перехода либо к признанию в соответствии с подходом *prima facie*, либо к индивидуальным процедурам определения статуса беженца, либо к другим, дополнительным формам международной защиты, в зависимости от обстоятельств.

Цели в области защиты

- Обеспечить, чтобы международная защита была доступна нуждающимся лицам.
- Обеспечить применение минимального набора стандартов обращения и пребывания к заинтересованным лицам и группам населения при сохранении более благоприятных применимых стандартов.
- Гарантировать наличие надлежащих механизмов приема пострадавшего населения, обеспечивающих доступ на территорию, удовлетворение неотложных потребностей, надлежащих систем идентификации, регистрации и документирования, а также наличие механизмов для выявления особо уязвимых лиц или лиц, нуждающихся в защите, таких как дети, пожилые люди и люди с ограниченными возможностями.
- В ходе применения временной защиты предоставлять соответствующую информацию о ситуации в стране происхождения.

Приложения

[UNHCR, Guidelines on Temporary Protection or Stay Arrangements, February 2014](#)

4. Основные контактные данные

Обратитесь в Отдел международной защиты (штаб-квартира), в Секцию политики в области защиты и юридических консультаций ОМОЗ (для разъяснения идеи); в Секцию определения систем предоставления убежища (для применения временной защиты как части стратегий обработки в рамках мандатных операций); в Подразделение по вопросам убежища и миграции (для получения консультаций по введению в действие в ситуациях смешанного перемещения).