**Совет Европейского Союза**

**Брюссель, 8 сентября 2025 г.**
**(оригинал на английском)**

| | |
|---|---|
| **Межинституциональный файл:** | **12015/25** |
| **2025/0651(NLE)** | **LIMITE** |

**JAI 1140**
**ASILE 70**
**MIGR 277**
**COEST 615**

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ И ДРУГИЕ ИНСТРУМЕНТЫ**

Тема: РЕКОМЕНДАЦИЯ СОВЕТА о скоординированном подходе к переходу от временной защиты для перемещенных лиц из Украины

РЕКОМЕНДАЦИЯ СОВЕТА

о…

**скоординированном подходе к переходу от временной защиты для перемещенных лиц из Украины**

СОВЕТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА,

Принимая во внимание Договор о функционировании Европейского Союза, и в частности статью 292 в сочетании со статьями 78(1) и 79(1) этого Договора,

Принимая во внимание предложение Европейской Комиссии,

Поскольку:

(1) Временная защита для перемещенных лиц из Украины, которые не могут вернуться в свою страну или регион происхождения из-за войны России против Украины, которая была активирована Исполнительным решением Совета (ЕС) 2022/3821 и продлена Исполнительными решениями Совета (ЕС) 2023/24092, (ЕС) 2024/18363 и (ЕС) 2025/14604, действует до 4 марта 2027 года. Хотя она и является свидетельством солидарности Союза с народом Украины, временная защита по своей природе является временной. Поэтому необходимо подготовить постепенный, устойчивый и хорошо скоординированный переход от этого статуса, когда условия в Украине станут благоприятными для его прекращения, принимая во внимание возможности и потребности Украины в восстановлении.

(2) В контексте обсуждений будущего и прекращения временной защиты государства-члены призвали к скоординированному подходу на уровне Союза. Основываясь на опыте государств-членов после активации временной защиты, предусмотренной Директивой Совета 2001/55/ЕС5, крайне важно гарантировать совместную ответственность между всеми государствами-членами на уровне Союза на протяжении всего этого процесса.

(3) Одной из целей активации временной защиты, предусмотренной Директивой 2001/55/ЕС, в контексте войны России против Украины было предотвращение перегрузки систем предоставления убежища государств-членов и их неспособности обрабатывать большое количество заявлений о международной защите без негативного влияния на эффективность их работы, в интересах лиц, ищущих защиты. Эта цель остается ключевой при планировании перехода от временной защиты для этих лиц. Кроме того, даже в мирной ситуации Украине потребуется время, чтобы восстановить свой потенциал для приема всех лиц, перемещенных из-за войны. Поэтому, чтобы поддержать Украину в ее усилиях по реинтеграции перемещенных лиц, важно, чтобы процесс перехода управлялся гибко, постепенно и с учетом индивидуальных ситуаций соответствующих лиц. Следовательно, этот процесс перехода должен учитывать потребности тех, кто сейчас пользуется временной защитой в Союзе, а также потребности Украины, сохраняя при этом целостность систем предоставления убежища государств-членов.

(4) Многие лица, перемещенные из Украины и пользующиеся временной защитой, находятся в Союзе уже несколько лет и интегрировались в принимающие общества, изучая языки, находя работу и поступая в учебные заведения. Там, где это уже возможно в соответствии с национальным законодательством или административной практикой, государства-члены должны использовать все возможности, чтобы позволить этим лицам перейти на национальные правовые статусы, которые лучше отражают их текущую ситуацию в Союзе, если выполнены условия для продолжения легального проживания на других основаниях. Такие национальные правовые статусы могут включать, например, разрешения на проживание на основании трудоустройства, самозанятости, профессионального обучения, образования и исследований, семейных или других обстоятельств, или специальные разрешения на проживание. Поэтому государства-члены должны способствовать и облегчать переход от временной защиты, предоставляя четкую информацию, чтобы помочь соответствующим лицам понять преимущества и права, предоставляемые этими другими национальными правовыми статусами, по сравнению с временной защитой или другими формами международной защиты.

(5) С целью поддержки перехода лиц, пользующихся временной защитой, к другим правовым статусам и предоставления им альтернативного варианта в беспрецедентных обстоятельствах, а также для обеспечения непрерывности и избежания ситуаций незаконного пребывания, государства-члены должны позволить лицам, пользующимся временной защитой, особенно там, где доступ к национальным статусам может быть невозможным, и которые иначе соответствуют требованиям для получения другого статуса на основе законодательства Союза, подавать заявления на получение разрешений в соответствии с Директивами (ЕС) 2016/8016, (ЕС) 2021/18837 и (ЕС) 2024/12338 Европейского Парламента и Совета. Получение разрешений в соответствии с этими директивами возможно при условии, что соответствующие лица не пользуются одновременно временной защитой в Союзе. Следовательно, государства-члены должны как можно скорее, но не позднее, чем во время подачи заявления на получение разрешения, информировать лиц, пользующихся временной защитой, об отличиях между правами, предоставляемыми статусом временной защиты, и правами, предоставляемыми в соответствии с этими Директивами. Государства-члены также должны как можно скорее, но не позднее, чем во время подачи заявления, информировать их о том, что они не могут одновременно пользоваться временной защитой и получать разрешение в соответствии с этими Директивами.

(6) Для того, чтобы государства-члены были готовы к возможному поэтапному свертыванию временной защиты, активированной Исполнительным решением (ЕС) 2022/382, важно обеспечить, чтобы возвращение домой в Украину с целью реинтеграции происходило упорядоченно и гуманно, и чтобы учитывались разнообразные индивидуальные обстоятельства перемещенных лиц, поддерживая тех, кто хочет и может вернуться в Украину. Хотя некоторые лица уже могут иметь намерение вернуться домой в краткосрочной перспективе, другим может потребоваться больше времени, учитывая их специфические обстоятельства. Также важно учитывать возможности Украины в отношении устойчивой реинтеграции всех лиц, перемещенных из-за войны. Поэтому государства-члены должны принимать меры, которые готовят почву для плавной и устойчивой реинтеграции в Украине, принимая во внимание все эти соображения, полностью используя и расширяя инструменты, уже предусмотренные статьями 21 и 23 Директивы 2001/55/ЕС.

(7) Союз, в частности через «Ukraine Facility» (Инструмент для Украины), созданный Регламентом (ЕС) 2024/792 Европейского Парламента и Совета, предоставляет всестороннюю поддержку Украине для преодоления социальных, экономических и экологических последствий войны России, способствуя восстановлению, реконструкции и модернизации страны, а также послевоенному восстановлению украинского общества, в частности путем создания социальных и экономических условий, которые облегчают возвращение домой внутренне перемещенных лиц и лиц, пользующихся временной защитой в Союзе, когда это позволяют условия или они сами выбирают это.

(8) Те, кто рассматривает возможность возвращения домой в Украину, должны иметь возможность принимать осознанные решения, что также поддержало бы устойчивость их возвращения. В контексте плавного перехода от временной защиты для перемещенных лиц из Украины, государства-члены должны ввести более структурированный подход к продвижению ознакомительных визитов на самостоятельной основе, как это предусмотрено статьей 21(1) Директивы 2001/55/ЕС. Эти визиты могут служить мерой укрепления доверия для лиц, пользующихся временной защитой в Союзе, поскольку это позволило бы им проверить семью или имущество, или оценить уровень разрушений в их общинах и общие условия в Украине. Чтобы повысить их эффективность и предотвратить злоупотребления, государства-члены должны установить параметры, условия и требования для таких визитов. Любые такие параметры, условия или требования должны быть скоординированы с другими государствами-членами, а также установлены и сообщены прозрачно. Для этого государства-члены должны создать контактные пункты.

(9) От государств-членов требуется принимать необходимые меры для возможности добровольного возвращения лиц, временная защита которых закончилась, как указано в статье 21(1) Директивы 2001/55/ЕС. С этой целью государства-члены должны предусмотреть специальные программы добровольного возвращения, для которых они могут полагаться на поддержку, предоставляемую международными организациями. Для обеспечения их эффективности и избежания рисков злоупотреблений, эти программы должны быть тщательно разработаны, комплексными и хорошо коммуницируемыми, учитывая потребности и возможности Украины, а также потребности перемещенных лиц из Украины, пользующихся временной защитой в Союзе, и ситуацию тех, кто остался в Украине, чтобы поддерживать социальную сплоченность. Поэтому любая такая программа должна приоритизировать поддержку реинтеграции, для которой в Украине будет доступно финансирование Союза, вместо индивидуальных пакетов. Условия участия в таких программах должны быть четко установлены, а лица, имеющие намерение ими воспользоваться, должны быть обязаны зарегистрироваться. Государства-члены могут рассмотреть, как часть этих программ, помощь в организации отъездов, например, в тот же район в Украине. Европейское агентство пограничной и береговой охраны (Frontex), созданное Регламентом (ЕС) 2019/1896 Европейского Парламента и Совета10, может предоставлять государствам-членам логистическую поддержку в пределах своего мандата.

(10) Хотя программы добровольного возвращения должны иметь ограниченную и фиксированную продолжительность, они должны предоставлять достаточно времени для обеспечения надлежащей координации с украинскими органами власти с целью облегчения постепенной и адекватной интеграции возвращающихся лиц в их общины, в частности в сферах доступа к базовым услугам и объектам, таким как размещение, жилье или медицинская помощь. Поэтому, в том числе для обеспечения того, чтобы начальная продолжительность программы добровольного возвращения была скоординирована со всеми государствами-членами и украинскими органами власти, программы добровольного возвращения должны предусматривать период отъезда, позволяющий достичь этих целей, а именно период, в принципе, в один год. Поддержка для государств-членов доступна в рамках Фонда убежища, миграции и интеграции (AMIF), созданного Регламентом (ЕС) 2021/1147 Европейского Парламента и Совета11, для удовлетворения финансовых потребностей, связанных с перемещенными лицами из Украины, пользующимися временной защитой, и также может способствовать финансированию программ добровольного возвращения. На протяжении действия программ добровольного возвращения соответствующим лицам должно быть позволено продолжать легальное проживание в государстве-члене, где они пользуются временной защитой. Поскольку обстоятельства на местах могут изменяться между датой принятия этой Рекомендации и окончанием временной защиты, а время, первоначально предусмотренное программами добровольного возвращения, может быть недостаточным для обеспечения постепенной и устойчивой реинтеграции в Украине, государства-члены должны координировать между собой и с украинскими органами власти установление другого или продленного периода для добровольного отъезда в рамках их программ добровольного возвращения. Меры, касающиеся программ добровольного возвращения, не ограничивают Директиву 2008/115/ЕС Европейского Парламента и Совета.

(11) Чтобы уменьшить административную нагрузку, связанную с возможным индивидуальным выдачей разрешений на проживание лицам, зарегистрированным в программах добровольного возвращения, государства-члены должны использовать возможность, предусмотренную статьей 21(3) Директивы 2001/55/ЕС, чтобы продлить все применимые права, связанные с временной защитой, изложенные в Разделе III Директивы 2001/55/ЕС, для лиц, которые пользовались временной защитой в соответствии с Исполнительным решением (ЕС) 2022/382 и пользуются программой добровольного возвращения, после даты окончания срока действия Исполнительного решения (ЕС) 2022/382, до даты возвращения перемещенного лица в Украину или до даты окончания периода для добровольного отъезда в рамках соответствующей программы добровольного возвращения. Кроме того, чтобы обеспечить непрерывность и избежать ситуаций незаконного пребывания сразу после окончания временной защиты, государства-члены должны обеспечить, чтобы лица, которые пользовались временной защитой, могли легально проживать на их территории в период между окончанием срока действия Исполнительного решения (ЕС) 2022/382 и окончанием периода, в течение которого такие лица могут зарегистрироваться в программе добровольного возвращения.

(12) Возможно, что на точную дату окончания срока действия Исполнительного решения (ЕС) 2022/382 Украина не сможет удовлетворить потребности лиц с особыми нуждами, другими, чем те, что связаны с их состоянием здоровья. Для обеспечения устойчивого возвращения в Украину, учитывающего возможности Украины удовлетворить потребности таких лиц, государства-члены также должны применять положения национального законодательства, транспонирующие статью 23(1) Директивы 2001/55/ЕС, к лицам с особыми нуждами, другими, чем те, что связаны с их состоянием здоровья, и принимать необходимые меры относительно условий для продолжения их легального проживания в Союзе. В соответствующих случаях государства-члены должны обеспечить, чтобы условия проживания учитывали особые нужды соответствующих лиц. Такое проживание должно быть прекращено, как только Украина сможет обеспечить особые нужды соответствующих лиц.

(13) Государства-члены должны использовать возможность, предусмотренную статьей 23(2) Директивы 2001/55/ЕС, чтобы позволить перемещенным лицам из Украины, чьи дети являются несовершеннолетними и обучаются в школе в государстве-члене, проживать на их территории после окончания срока действия временной защиты, предусмотренной Исполнительным решением (ЕС) 2022/382, чтобы позволить этим детям завершить текущий школьный период, который обычно является школьным годом, когда срок действия этого Исполнительного решения заканчивается.

(14) Чтобы гарантировать надлежащее информирование и помочь лицам, пользующимся временной защитой, принимать осознанные решения, обладая полной информацией, важно максимально использовать существующие инструменты и каналы и избегать дублирования усилий. Для этого государства-члены могут использовать возможные «Unity Hubs», которые были или создаются на их территории, чтобы помочь поддерживать связь с украинцами, проживающими за рубежом. «Unity Hubs» должны использоваться для предоставления информации о переходе на другие правовые статусы, ознакомительных визитах и программах добровольного возвращения, или для указания, где такую информацию можно получить. Для поддержки «Unity Hubs» государства-члены могут использовать средства в рамках Фонда убежища, миграции и интеграции, включая дополнительные ассигнования, вытекающие из среднесрочного пересмотра Многолетней финансовой рамки на 2021-2027 годы, установленной Регламентом Совета (ЕС, ЕврАтом) 2020/209313, и среднесрочного пересмотра программ государств-членов в рамках Фонда убежища, миграции и интеграции. Также для этой цели может быть получена поддержка от международных организаций и третьих стран. Чтобы оптимизировать усилия, государствам-членам предлагается интегрировать знания, возможности и сети, предлагаемые международными организациями, в свои индивидуальные планы по созданию «Unity Hubs». Кроме того, могут быть запущены информационные кампании, соответствующие коммуникации Союза.

(15) Чтобы обеспечить скоординированный подход между государствами-членами и с украинскими органами власти относительно имплементации этой Рекомендации, государства-члены должны продолжать координацию, обмен информацией и мониторинг ситуации на местах в различных соответствующих форумах, включая «Платформу солидарности», упомянутую в Исполнительном решении (ЕС) 2022/382, к которой украинские органы власти могут быть приглашены вместе с соответствующими подготовительными органами Совета в пределах их соответствующих мандатов и обязанностей.(16) Поскольку переход от временной защиты для перемещенных лиц из Украины приведет к значительным изменениям в их статусе, важно иметь точную картину развивающейся ситуации. Принимая во внимание, в частности, решение Суда Европейского Союза в деле C-753/2314 и, в частности, его пункт 30, государства-члены должны усилить свои усилия по регулярному и оперативному обновлению своих данных относительно временной защиты в «Платформе регистрации временной защиты», включая данные относительно неактивных регистраций, а также в рамках механизма готовности и управления кризисами, связанными с миграцией («Blueprint Network»).(17) В соответствии со статьей 3 Протокола № 21 относительно позиции Соединенного Королевства и Ирландии в отношении пространства свободы, безопасности и юстиции, прилагаемого к Договору о Европейском Союзе и к Договору о функционировании Европейского Союза, Ирландия письмом от 22 июля 2025 года уведомила о своем желании участвовать в принятии и применении этой Рекомендации.

(16) В соответствии со статьями 1 и 2 Протокола № 22 относительно позиции Дании, прилагаемого к Договору о Европейском Союзе и к Договору о функционировании Европейского Союза, Дания не участвует в принятии этой Рекомендации и не обязана ею или ее применением,

ПРИНЯЛ ЭТУ РЕКОМЕНДАЦИЮ:

A. Меры для содействия переходу к другим правовым статусам еще до окончания временной защиты

1. Государства-члены должны способствовать и облегчать доступ к национальным правовым статусам для лиц, пользующихся временной защитой в соответствии с Исполнительным решением (ЕС) 2022/382. Разрешения на проживание, выданные с этой целью, могут, например, основываться на трудоустройстве, самозанятости, профессиональном обучении или образовании и исследованиях, семейных или других основаниях, или быть специальными разрешениями на проживание, при условии, что эти лица соответствуют условиям, установленным национальным законодательством.

2. Государства-члены должны позволить лицам, пользующимся временной защитой в соответствии с Исполнительным решением (ЕС) 2022/382, особенно там, где доступ к национальным правовым статусам невозможен, и которые иначе соответствуют требованиям для получения другого статуса, установленного законодательством Союза, подавать заявления на получение разрешений в соответствии с Директивами (ЕС) 2016/801, (ЕС) 2021/1883 и (ЕС) 2024/1233, при условии, что они не будут одновременно иметь статус временной защиты и разрешение, предоставленное в соответствии с этими Директивами. Государства-члены должны как можно скорее, но не позднее, чем во время подачи заявления на такое разрешение, информировать лиц, пользующихся временной защитой в соответствии с Исполнительным решением (ЕС) 2022/382, об отличиях между правами, предоставляемыми статусом временной защиты, и правами, предоставляемыми в соответствии с этими Директивами, а также о том, что они не могут одновременно пользоваться временной защитой и получать разрешение в соответствии с этими Директивами.

B. Меры для подготовки почвы для плавной и устойчивой реинтеграции в Украине

3. Государства-члены должны позволить лицам, пользующимся временной защитой в соответствии с Исполнительным решением (ЕС) 2022/382, осуществлять ознакомительные визиты в Украину на самостоятельной основе, должным образом учитывая статью 21(1) Директивы 2001/55/ЕС. В этом контексте государства-члены должны:

   (a) установить и скоординировать с другими государствами-членами параметры, условия и требования для ознакомительных визитов;

   (b) информировать лиц, которые могут захотеть осуществить такие визиты, об этих параметрах, условиях и требованиях, а также создать контактные пункты для этой цели.

4. Для обеспечения возвращения в Украину государства-члены должны предусмотреть специальные программы добровольного возвращения в соответствии со статьей 21(1) Директивы 2001/55/ЕС, которые будут использоваться после окончания временной защиты в соответствии с Исполнительным решением (ЕС) 2022/382. В этом контексте государства-члены должны:

   (a) обеспечить координацию с украинскими органами власти для облегчения реинтеграции в общины в Украине, в таких сферах, как поиск жилья или доступ к базовым услугам и инфраструктуре, включая медицинское обслуживание;

   (b) обеспечить, чтобы поддержка в рамках программ добровольного возвращения приоритизировала поддержку реинтеграции в общины в Украине, вместо индивидуальных пакетов;

(c) установить условия участия в программах добровольного возвращения в координации с другими государствами-членами и Комиссией;

(d) требовать от лиц, желающих воспользоваться программой добровольного возвращения, зарегистрироваться в такой программе, чтобы получить ее;

(e) установить конкретный период, в принципе, один год после окончания временной защиты для добровольного отъезда в рамках программ добровольного возвращения; государства-члены должны координировать между собой и с украинскими органами власти, в соответствии с пунктом 8 этой Рекомендации, когда, с учетом развития ситуации на местах, потребуется другой или продленный период для добровольного отъезда, поскольку предоставленное время кажется недостаточным для обеспечения постепенной и устойчивой реинтеграции перемещенных лиц в Украине;

(f) использовать возможность, предусмотренную статьей 21(3) Директивы 2001/55/ЕС, чтобы продлить все применимые права, связанные с временной защитой, изложенные в Разделе III Директивы 2001/55/ЕС, для тех лиц, которые пользовались временной защитой в соответствии с Исполнительным решением (ЕС) 2022/382 и пользуются программой добровольного возвращения, до даты их возвращения в Украину или до даты окончания периода для добровольного отъезда в рамках соответствующей программы добровольного возвращения; государства-члены должны обеспечить продолжение легального проживания для перемещенных лиц между датой окончания срока действия Исполнительного решения (ЕС) 2022/382 и окончанием периода, в течение которого такие лица могут зарегистрироваться в этой программе;

(g) рассмотреть возможность предоставления помощи в организации отъездов, в частности в тот же район в Украине; Frontex может предоставлять государствам-членам логистическую поддержку в пределах своего мандата.

5. С должным уважением к человеческому достоинству, государства-члены должны принять необходимые меры относительно условий проживания лиц, которые не соответствуют требованиям для доступа к другим статусам, но имеют особые нужды, другие, чем те, что охватываются статьей 23 (1) Директивы 2001/55/ЕС, которые Украина не может удовлетворить после окончания временной защиты в соответствии с Исполнительным решением (ЕС) 2022/382. В соответствующих случаях государства-члены должны обеспечить, чтобы условия проживания учитывали особые нужды таких лиц. Такое проживание должно быть прекращено, как только Украина сможет обеспечить особые нужды соответствующих лиц.

6. Государства-члены должны, в соответствии со статьей 23(2) Директивы 2001/55/ЕС, позволить перемещенным лицам из Украины, чьи дети являются несовершеннолетними и обучаются в школе в государстве-члене, проживать на их территории после окончания срока действия временной защиты, предусмотренной Исполнительным решением (ЕС) 2022/382, чтобы позволить этим детям завершить текущий школьный период, когда срок действия этого Исполнительного решения заканчивается. Для целей этих мер текущий школьный период обычно будет школьным годом.

C. Меры для обеспечения информирования перемещенных лиц

7. Государства-члены должны обеспечить, чтобы лица, пользующиеся временной защитой в соответствии с Исполнительным решением (ЕС) 2022/382, были должным образом информированы относительно имеющихся возможностей для перехода на другие правовые статусы, включая преимущества и права, связанные с переходом на эти статусы, а также о ситуации в Украине, требованиях для ознакомительных визитов и поддержке для возвращения домой, доступной в Союзе и в Украине, в частности относительно программ добровольного возвращения. В этом отношении государства-члены должны:

   (a) создать оперативные национальные коммуникационные системы и процедуры, такие как контактные пункты, или информационную кампанию, соответствующую коммуникации Союза.

   (b) для тех государств-членов, которые намерены создать на своей территории «Unity Hub» в сотрудничестве с украинскими органами власти, использовать этот «Unity Hub» для предоставления соответствующей информации перемещенным лицам; государствам-членам предлагается интегрировать знания, возможности и сети, предлагаемые международными организациями, в национальный план по созданию «Unity Hubs».

   (c) рассмотреть возможность использования программы Фонда убежища, миграции и интеграции, включая дополнительные ассигнования, вытекающие из среднесрочного пересмотра соответствующей Многолетней финансовой рамки и среднесрочного пересмотра национальных программ, для поддержки «Unity Hubs».

D. Меры для обеспечения координации, мониторинга и обмена информацией между государствами-членами и с украинскими органами власти

8. Государства-члены должны продолжать координацию и обмен информацией относительно соответствующих событий, а также относительно имплементации этой Рекомендации, в частности в контексте «Платформы солидарности» и соответствующих подготовительных органов Совета в пределах их соответствующих мандатов и обязанностей. Комиссия связывается с этой целью с государствами-членами и с украинскими органами власти, включая на техническом уровне в рамках «Платформы солидарности», к которой украинские органы власти могут быть приглашены, и на политическом уровне через Специального посланника для украинцев в ЕС.

9. Государства-члены должны усилить свои усилия по мониторингу событий и регулярному и оперативному обновлению соответствующей информации относительно статуса перемещенных лиц из Украины в соответствующих базах данных, включая в «Платформе регистрации временной защиты», в частности относительно количества бенефициаров временной защиты или адекватной защиты в соответствии с национальным законодательством на территории государства-члена, количества лиц, которые перешли на другие статусы и больше не пользуются временной защитой или адекватной защитой в соответствии с национальным законодательством, и количества лиц, чьи регистрации являются неактивными. Кроме того, государства-члены должны обеспечить своевременный, полный и точный обмен данными относительно всех соответствующих аспектов, касающихся бенефициаров временной защиты, в рамках механизма готовности и управления кризисами, связанными с миграцией («Blueprint Network»).