

2014年7月

ウクライナ情勢に関連する国際保護の必要性
更新 I

(International Protection Considerations Related to the Developments in Ukraine –
Update 1)

ウクライナにおける最近の情勢

1. UNHCR が以前 2014 年 3 月にウクライナ情勢に関する見解を示してから¹、ウクライナの状況は悪化し続けている。2014 年 3 月 16 日にクリミア (Crimea) で実施された「住民投票」の後、分離独立派集団や親政府派集団及びその他のデモ隊による激しいデモが相次いで行われた。そして、2014 年 5 月 11 日にドネツク (Donesk) 及びルハンシク (Luhansk) で、同地域の「自治権拡大」の是非を問う「住民投票」が実施された後にも暴動が激化したことは、同地域の混乱が引き続き存在していることをあらわしている²。
2. 2013 年末に首都キエフの独立広場 (Maidan Square) で始まった (反政権派の) 抗議集会は、2014 年 2 月にはウクライナの南部および東部、そしてクリミア自治共和国樹立に関して強力な支持者であったヤヌコビッチ大統領 (Vicor Fedorovych Yanukovych) を解任に追い込んだ。ロシア系住民が人口の大半を占める同地域では、大部分が抗議集会を非難し、欧州指向が強い暫定政権が不正な手段で権力を掌握したとして、承認を拒否した。3 月末に開かれた国連総会は、クリミア住民投票を無効とする決議案を採択し、クリミアは「国際的に承認された国境内におけるウクライナの領土」であることを確言した³。その後、ウクライナ東部および南部の地域において抗議行動が拡大し、その結果、ウクライナ政府が分離独立を掲げる武装集団や反政府派の武装集団に対し軍事活動を開始し、頻繁かつ激しい武力衝突が生じた。ドネツク及びルハンシク地域の反政府運動の指導者たちは、2014 年 5 月 11 日の「住民投票」後にウクライナから

¹ UNHCR, 『ウクライナ情勢に関する国際保護の必要性』 (*International Protection Considerations related to developments in Ukraine.*)、2014 年 3 月 5 日。 <http://www.refworld.org/docid/5316f7884.html>

² 国連人権高等弁務官事務所 (OHCHR), 『ウクライナにおける人権状況報告書』 (*Report on the human rights situation in Ukraine*)、2014 年 6 月 15 日。以下の URL を参照。ニューヨークタイムズ紙、Adrian Karatnycky の論評『ウクライナの後退』 (*The Pushback in Ukraine*) (2014 年 5 月 23 日) も参照。以下の URL を参照。 http://www.nytimes.com/2014/05/24/opinion/the-pushback-in-ukraine.html?_r=2

³ 国際連合総会、*Resolution adopted by the General Assembly on 27 March 2014. 68/262. Territorial integrity of Ukraine, A/RES/68/262*、2014 年 4 月 1 日。以下の URL を参照。
http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262

の独立を宣言した⁴。一方、2014年5月25日にウクライナ大統領選挙が実施され、ペトロ・ポロシェンコ (Petro Poroshenko) 政権が誕生した⁵。

3. 全体的な状況は未だ不安定であり、政治的な対立もいっそう顕著になってきており、特にウクライナ東部において、状況が深刻化している⁶。政府の軍事活動と武装集団の間の武力衝突も拡大している⁷。そのため、多くの東部地域に住む人々は、経済的・社会的困難から、不安定な生活環境にある⁸。報道によると、人権侵害はもはや、ジャーナリストや選挙当選者、地元の政治家、公務員、市民社会活動家のみが標的ではなくなっている。現在では、武装集団による誘拐や監禁、虐待、拷問、殺人といった行為が東部の二地域に居住する住人に多大な影響を及ぼしており、脅迫観念や差し迫る危険に対する恐怖感が漂っている状況が見受けられる⁹。また、差別的憎悪表現や威嚇が、同一地域間の分裂をさらに深めていると報じられている¹⁰。クリミアでは、多くの人々にとって、ロシア連邦法の導入が「法的に曖昧な状況」及び将来への懸念を生み出すと報じられている¹¹。クリミアにいる「親ウクライナ派」として知られる人々は、自身の経歴や状況によって¹²、多くの場合非国家主体から脅迫を受けていると報じられている¹³。

⁴ ガーディアン紙、*Ukraine crisis: Donetsk region asks to join Russia*, 2014年5月12日。以下のURLを参照。<http://www.theguardian.com/world/2014/may/12/ukraine-crisis-donetsk-region-asks-join-russia>

⁵ ガーディアン紙、*Petro Poroshenko wins Ukraine presidency, according to exit polls*, 2014年5月25日。以下のURLを参照。

<http://www.theguardian.com/world/2014/may/25/poroshenko-ukraine-president-wins-election>

⁶ 国連ニュース、*2 Russian journalists killed in mortar fire in east Ukraine; EU to send Ukraine \$680 million*, 2014年6月3日。以下のURLを参照。

<http://www.usnews.com/news/world/articles/2014/06/17/report-journalist-killed-in-eastern-ukraine>

⁷ 6月3日、検事総長の Oleg Mahnitsky が、ウクライナ政府が東部での実権を回復するための軍事行動を4月14日に開始して以来、181人が死亡したと報告した。その死亡者のうち、59人は兵士でそれ以外は住人であったと報告された。Institute for War and Peace Reporting (IWPR)、*Ukraine Prosecutor Says Militants Responsible for 181 Deaths So Far*, 2014年6月3日。以下のURLを参照。

<http://iwpr.net/report-news/ukraine-prosecutor-says-militants-responsible-181-deaths-so-far>

⁸ OHCHR、*Report on the human rights situation in Ukraine*, 2014年6月15日。以下のURLを参照。

<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15June2014.pdf>

⁹ OHCHR、*Report on the human rights situation in Ukraine*, 2014年6月15日。以下のURLを参照。

<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15June2014.pdf>

¹⁰ 差別的憎悪表現は「ソーシャルメディアの中でとりわけ目立つ」と報告されている。OHCHR、*Report on the human rights situation in Ukraine*, 2014年6月15日、

<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15June2014.pdf>, para 122 を参照。

¹¹ 「国連総会 resolution 68/262 に反するロシア連邦法の導入、及び国際法において適用可能な規定の導入は、人権及び基本的自由の享受を不可能にする。」また、「ウクライナの法律は2015年1月1日まで有効であるにもかかわらず、法的制度や枠組みはすでにロシア連邦法の規定に従わなければならないといったように、法的に曖昧な状況を生み出している。例えば、NGO はそのためにもはや登録が不可能である。」OHCHR、*Report on the human rights situation in Ukraine*, 2014年6月15日。以下のURLを参照。

<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15June2014.pdf>

¹² フランス通信社 (AFP) (ハフフィンントン・ポストでも閲覧可能)、*Crimea's Gay Community Fears For Life Under Russia*, 2014年4月9日。以下のURLを参照。

http://www.huffingtonpost.com/2014/04/09/crimea-gay-community- n_5119452.html?utm_hp_ref=politics&ir=Politics

¹³ OHCHR、*Report on the human rights situation in Ukraine*, 2014年6月15日。以下のURLを参

4. 記者会見において、当時の安全保障理事会議長はウクライナの統合、領土保全及び主権を支援することを表明し、また、ウクライナにおける全ての国家主体が最大限の自制を行うことの重要性を強調した。議長はさらに、ウクライナの主権の多様性を承認する包括的な対話も呼びかけた¹⁴。2014年4月17日、国際社会における代表者が、全当事者に武力行使を控えるよう要求する共同声明を発表した¹⁵。ポロシェンコ大統領が、より包括的な和平計画への移行を目的に一方的停戦を呼びかけたが、ウクライナ東部の武装集団は当初、その申し出を拒否したと報じられた¹⁶。現在では、そもそも確固としたものではなかった一時停戦合意は終止し、東部における大砲攻撃、空爆などの新しい軍事活動が報じられている¹⁷。

国内避難民

5. UNHCR は、国内避難民 (IDP) の数の増加を監視しており、現地当局や NGO による報告書及び現地での視察を通じて、クリミアより 12,200 人以上、東部より約 42,200 人 (ドネツク州のスヴィアトヒルツク (Sviatohirsk) 市における約 15,000 人を含む) が国内で避難していることが確認されている¹⁸。しかし、登録制度がないことや、多くの国内避難民が登録されていない事実を考慮すると、国内避難民の実際数はより多いと推測できる。東部のドネツク州及びルハンシク州から避難している多くの人々は、将来的報復を恐れて身分証明を提供することを望まず、未登録のままであることを好む。以前、ほとんどの国内避難民はウクライナの中央部もしくは西部に滞在していたが、現在では東部において増加し続けている。

国外避難民

6. 今年の初頭より、14,000 人のウクライナ人及びウクライナにおける常居者が庇護申請をしている。申請がなされている地域は、主にロシア連邦、ポーランド、ベラルーシ、チェコ共和国、ルーマニアである。これまでに、549 人のウクライナ人がポーランドで

照。 <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15June2014.pdf>

¹⁴ 国連ニュースセンター、*Security Council holds 'urgent' meeting on situation in Ukraine*、2014年2月28日。以下の URL を参照。

http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47253&Cr=ukraine&Cr1#_UxRQrYUHLA0

¹⁵ 欧州連合、米国、ウクライナ、ロシア連邦の代表者たちによって、2014年4月17日、ジュネーブ合意 (The Geneva Statement) が発表された。本合意では、緊張の緩和及び治安の回復に向けた具体的な解決策が設定されている。詳しくは、European Union External Action、*Joint Statement. Geneva Statement on Ukraine, 140417/01* (2014年7月14日) を参照。URL は以下の通り。

http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140417_01_en.pdf

¹⁶ ニューヨークタイムズ紙、*Rebels Reject Ukrainian Leader's Cease-Fire Idea*、2014年6月18日。以下の URL を参照。

<http://www.nytimes.com/2014/06/19/world/europe/putin-and-poroshenko-ukraine.html?ref=world>

¹⁷ ニューヨークタイムズ紙、*Fighting Intensifies in Ukraine After Cease-Fire Is Ended*、2014年7月1日。以下の URL を参照。 <http://nyti.ms/1z4yKSB>

¹⁸ 現地当局や NGO、UNHCR による現地視察、ウクライナの 22 地域におけるパートナーより得られた情報。

国際保護申請をしており¹⁹、2,037人がロシア連邦で難民認定を申請している²⁰。また、同期間にロシアにて11,491人のウクライナ人が一時庇護を申請している²¹。ベラルーシ、チェコ、ルーマニアの各々の当局によると、6月13日の時点で40人、2014年5月の時点で116人、5月31日の時点で21人の庇護申請者が報告されている。

7. 加えて、UNHCRが入手した情報によると、例えばポーランドは今年の初頭から、5,559人のウクライナ人に対し異なった3種の居住許可を与えている²²。また、ロシアにおける88,610人のウクライナ人は2014年1月より、異なる4種のプログラム、及び難民認定や一時庇護とは異なる居住許可の恩恵を受けている²³。

避難や保護が困難である理由

8. 個人や家族が様々な理由で出身地を去ったと報告されている。クリミアのタタール人の中には宗教的もしくは文化的な表現に対する制限を恐れている者がおり、政治活動家やジャーナリストの中には嫌がらせを恐れている者、また、クリミアから避難した者の中には、ウクライナに経済的、職業上もしくは家族のつながりがあり、ロシア国籍の取得を望まない者もいる。ほとんどの人々はキウ州(Kyiv)またはリビウ州(Lviv)へ移動している。「住民投票」までの数日の間に、ドネツク州及びルハンシク州の地域からの避難は始まったが、そのときから政治活動家やジャーナリストは分離独立派からの圧力を感じ始めたと言っている。「住民投票」後の武装集団とウクライナ政府軍の戦闘により、多くの住民が避難を強いられた。誘拐や個人的脅迫、強奪、または他の暴力や脅迫行為の危険性を報告している者もいる。避難した者の多くは、ウクライナ東部における農村地域に留まることを選択した。また、避難者が出身地の検問所を通過する際にその地域に戻ってくる意志がないと受け取られた場合、(検問で)嫌がらせを受けると多数報告されている²⁴。
9. ウクライナの国内避難民は、社会的保障を受けようとする際に多くの困難に直面する。特に公的な証明書を所持していなかったり、各自の銀行口座が利用不可となっている場合に顕著である。住民登録の証明に関して、一時的避難所に滞在していたり、賃貸人が節税などの理由から彼らの住民登録に対し消極的な場合があるため、取得することが困難である。居住登録を所持していないと、商業活動の登録ができなかったり、他の行政サービスを受ける際にさらなる弊害となる場合がある。避難民は失業登録をするために、以前の勤務地でもはや労働していないという証拠文書を提出すること

¹⁹ UNHCR ワルシャワ事務所による報告(2014年6月20日)。

²⁰ ロシア連邦移民サービス局(Federal Migration Service)からUNHCRに提供された情報に基づく。

²¹ 同上。

²² ポーランドはすでに本国に居住しているウクライナ人に対し、ビザを延長したり、労働に関する根拠に基づき居住許可を与えたり、医療的根拠を含む特定のケースにおいてビザの条件における例外を適用したりしている。

²³ ロシア連邦移民サービス局(Federal Migration Service)からUNHCRに提供された情報に基づく。

²⁴ UNHCR 入手情報。

が必要となる。しかし、ほとんどの人々は突然の避難を強いられているため、支援を受ける資格があることを証明するための十分な証拠を有していない²⁵。

10. 殆どの場合、(避難民に対し) 友人、家族、市民社会及び当局による一時避難所が提供されているが、入居可能な住宅は主に、仕事やその他生活状況が限られる農村地域にある。したがって、国内避難民が自立した生活を取り戻すことは困難である。また、全てのウクライナ人に、一時的に彼らを世話してくれる親戚がいるわけではない。最近、緊急時の臨時の対応として、多くの地域で利用可能な療養所や寄宿所、サマーキャンプなどを国内避難民の避難所として設けている。しかし、これらの施設のための資金は十分確保されておらず、どのくらいの期間滞在することが可能であるかも明白ではない。特に当該施設が本来の使用目的で利用したいとの理由で、建物の占有権を取り戻そうとする事件や脅迫行為が何件か発生していると UNHCR に報告されている。例えば、避難民の中には子供達の夏季休暇に合わせてサマーキャンプ場から退去させられてしまったり、施設には防寒のための資金がないため、秋までにその場を退去するように告げられている者もいる。緊急のニーズは満たされている一方で、中期的な避難所の提供面は不安定である²⁶。
11. 国内避難民は一般的な公共保健サービスへのアクセスは可能であるが、収入や支援ネットワークを失っているため、処方される薬の支払いがますます困難になっている。国内避難民を支援するために市民社会が食料や衣料、その他の生活用品を寄付してきたが、支援レベルは多様であり、確認されているニーズを十分に満たしているとはいえない。
12. クリミアからの避難民は、半島における自身の資産の有用や資産価値から利益を得ることができない。彼らによると、数ヶ月避難生活を送った現在では、貯蓄が底をつき、長期的住居の必要性を感じているが現時点では確保されていない。2014年6月の初旬以来、非常に多くの人々が東部から強制退去を強いられている。地域当局は彼らの受け入れ態勢を調整しているが、とりわけドネツク州やルハンシク州に接する地域においては、すでに資金源が底をついている。UNHCR は現地当局や NGO、国連機関とともに 16 地域において、国内避難民に対し当事者の脆弱性やニーズに関する調査を実施した。また、UNHCR は NGO とともに法的支援を提供し、かつ個々のニーズに基づく人道支援を分配するプロジェクトも実施している²⁷。加えて、主にウクライナ社会政策大臣 (the Ministry of Social Policy) とともに、脆弱な国内避難民を対象とし、現金補助制度を利用した自立のためのプロジェクトにも取り組んでいる。国内避難民に対する差別もしくは人権侵害に関する事件については報告を受けていない。また、少

²⁵ UNHCR 入手情報。

²⁶ UNHCR 入手情報。

²⁷ UNHCR、*Profiling and Needs Assessment of Internally Displaced Persons (IDPs)*、2014年5月23日。以下の URL を参照。 <http://unhcr.org.ua/attachments/article/971/IDP.pdf>

数民族は、全般的に受入コミュニティと肯定的な関係を築けているという²⁸。

13. UNHCR はウクライナ政府に、国内避難民に特化した法律を制定し、避難民の効果的な権利行使を促すことを推奨している。2014年4月15日に承認された、「一時的に占領された地域における市民の自由権及び法体制に関する法」(“*Law on the rights and freedoms of citizens and legal regime on the temporary occupied territory*”)には、クリミア及びその他地域間におけるウクライナ人の移動の自由に関する保障措置も含まれている²⁹。本法律により、身分証明カードの再発行や、学生の公立大学間での編入、または投票権の行使も可能となる。また、クリミア出身の国内避難民が教育や医療サービス、その他の社会的サービスへ容易にアクセスできるようにする、特定の規則や手続きを多くの大臣たちが承認している。現在、東部からの国内避難民に適用される法的枠組みは存在していないため、クリミア出身者のために簡略化された手続きの恩恵を彼らは受けられない。UNHCR は、全ての国内避難民が他のウクライナ人と同様の権利と自由を享受することを確実にするという目的をもって、当局及び市民社会とともに取り組み続けている。

国際保護を求めるウクライナ国民及び常居者一人の庇護申請及び難民申請手続き

14. ウクライナ出身者の国際保護への全申請は、現行の庇護申請及び難民認定の枠組みに従って、公正かつ効率的な手続きで対応されるべきである³⁰。現在の状況以前に申請が拒否された申請者の中には、現在の状況が状況変化とみなされるべき事由を有する場合がある。このような申請者がもし新たに庇護申請を提出した場合には、かかる事由が考慮されるべきである。政治活動家やジャーナリスト、人権擁護者など、最近の情勢に巻き込まれた人々の国際保護申請には特別な注意が払われるべきである。該当す

²⁸ OHCHR、*Report on the human rights situation in Ukraine*、2014年6月15日。以下の URL を参照。<http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15June2014.pdf>

²⁹ Law no. 1207-VI。以下の URL を参照 (ウクライナ語)。<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>
非公式の英語訳は以下の URL を参照。

<http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/1231-internally-displaced-people>

³⁰ 適用可能な枠組みは、難民地位に関する 1951 年の条約[*難民地位に関する条約(1951年難民条約)*]、1951年7月28日、国連条約集 第189巻 137頁、<http://www.refworld.org/docid/3be01b964.htm>]、本条約議定書[*難民地位に関する議定書*、1967年1月31日、国連条約集 第606巻 267頁、<http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html>]、難民もしくは補完的保護を必要とする者に関する欧州連合理事会指令[*第三国国民又は無国籍者が有する国際保護の受益者としての資格について、難民又は他の方法による国際保護を必要とする者の統一的地位について及び与えられる保護の内容についての基準に関する 2011年12月13日の理事会指令 2011/95/EU*、<http://www.refworld.org/docid/4f06fa5e2.html>]、またはその他の適用可能な地域的枠組みが含まれる。

また、ウクライナからの庇護申請者が他地域において国際保護を求めているが、そのような予期せぬ事態には、その他の地域的枠組みが適用される。例えば、OAU 条約[*アフリカにおける難民問題の特殊な側面を規律するアフリカ統一機構 (OAU) 条約*、1969年9月10日、1001 U.N.T.S. 45、<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36018.html>]、カルタヘナ宣言[*難民に関するカルタヘナ宣言*、中米、メキシコ及びパナマにおける難民保護に関する議会、1984年11月22日、<http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html>]などが含まれる。OAU 条約とは異なり、カルタヘナ宣言は法的制度ではない。したがって、本宣言は国内法との併用によってのみ法的拘束力を得る。

る申請者には、1951年難民条約上の政治的意見もしくはその他の事由に基づき国際保護が必要である可能性がある。

15. いかなる申請も個人レベルで検討され、かつ各々の特別な状況も慎重に考慮されるべきである。1951年難民条約第1条F項における除外条項が適用される申請者もいるかもしれないが³¹、国際難民保護からの除外の原因となる可能性がある犯罪への個人的責任に関するあらゆる問題点を、注意深く吟味する必要がある。

国内避難または移住の選択可能性

16. 国内避難または移住の選択可能性（以下 IFA/IRA）の申請に関する分析は、提案された IFA/IRA の「関連性」の分析と同様に、「合理性」の分析を必要とする³²。ウクライナにおける最近の状況下では、IFA/IRA が最近の出来事の影響を受けていない地域における多くの人々にあてはまる可能性がある³³。
17. IFA/IRA の選択肢に関係していると見なされた場合、個別のケースごとに申請者の状況を考慮しながら、IFA/IRA が「合理的」であるか否かを決定する必要がある³⁴。当該申請者が個人の状況を鑑みて、移動した地域において不当な困難を強いられることなく、比較的通常的生活を送ることが可能かどうかを評価するために、多くの要素を考慮する必要がある。例えば、国内移住の候補に挙げられている地域における治安状況、当該地域における人権の尊重、及び経済的自立の可能性などの要素が含まれる³⁵。申請者にとって住居、生計、基本的なサービスへのアクセスがどれだけ可能であるかということに、特に注意が払われる必要がある³⁶。加えて、候補地域において、どの程度家族やコミュニティからの支援が有効であるかということも考慮すべきである。ウクライナの他の地域において家族やコミュニティのつながりを持たないウクライナ東部出身者やクリミアのタタール人にとって、そのような支援を享受することができない可

³¹ UNHCR 「国際保護に関するガイドライン No.5：除外条項の適用：1951年の難民の地位に関する条約第1条F項」、2003年9月4日、CR/GIP/03/05、<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.htm> を参照。

³² 決定権者は、国内避難または移住が特定のケースに関連していることを証明するという負担を抱えている。関連していると見なされる場合、候補となる地域を特定したり、当該申請者にとってその候補地が合理的であることを証明したりすることは、関連性を断言している当事者が担っている。詳しくは、UNHCR 「国際保護に関するガイドライン No.5：国内避難または移住の可能性：難民条約第1条A項」、2003年7月23日、HCR/GIP/03/04、<http://www.refworld.org/pdfid/3f2791a44.pdf> 及び、paras. 33-35を参照。UNHCR は、IFA の適用が補完的保護適用の決定時に考慮される場合、同様の分析が適用可能であると考えている。

³³ IFA/IRA に関連性があるとされるためには、候補となっている地域は実際に、安全に、合法的にアクセスが可能でなければならない。さらに、申請者が国家もしくはその官憲から迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有している場合、IFA/IRA は国家の管轄である地域とは「関連」しないことが推定できる。申請者が非国家の迫害主体による迫害を恐れている場合、その地域において申請者を追跡する能力と、国家が保護を提供する能力を考慮する必要がある。さらに詳しくは、同上書 paras. 9-21 を参照。

³⁴ 同掲書 paras. 25-26 参照。

³⁵ 同掲書 paras. 24, 27-30 参照。

³⁶ 国内避難民保護の困難に関して、同掲書 paras. 8-13 参照。

能性も考えられる。IFA/IRA の合理性を評価するために、判断者は候補となっている地域における国内避難の規模及び避難民の生活環境を考慮しなければならない。

ウクライナ国民及び常居者による後発的申請

18. ウクライナ国民による後発 (*sur place*) 的な庇護申請の増加が、ポーランドやロシアなどにおいて報告されている。多くのウクライナ人 (あるいは元ウクライナ常居者) はウクライナにおける混乱や暴動が激化する前に、教育や労働など他の滞在資格やビザの恩恵を受けているため、後発的申請数が大幅に増加する可能性がある。このような背景に対応するため、可能かつ適当であるならば、これらの居住資格やビザを状況が安定しない限りは延長するべきだと UNHCR は推奨している。当然、そのような状況にある者も庇護申請の機会を妨げられるべきではない。

ウクライナの「安全な出身国」としての指定

19. 欧州国の多くは、ウクライナをいわゆる「安全な出身国」として指定している。このことにより、ウクライナ国籍保有者や常居者による国際保護申請の手続きは、迅速で簡略化された手続きとられる。特に、庇護申請者は、庇護申請国において上訴をしたり、上訴の結果を待つことは許されない (*non-suspensive appeal* : 非停止上訴)。安全な出身国指定は、当該国出身の庇護申請において悪影響を与える可能性もある。現在の状況を踏まえ、UNHCR はウクライナを「安全な出身国」として指定することは適当ではないと考え、諸国家に対しウクライナを「安全な出身国」リストから除外するよう推奨している。

難民及び庇護申請者 (第三国国民)

20. 現在の状況を踏まえ、または将来の状況悪化を懸念し、第三国国民はウクライナを離れることを選択するかもしれない。これらの人々の中には、ウクライナにおいて難民認定されたり、庇護申請者として登録されたりした者もいる可能性がある。アフガニスタン国民及びシリア国民は、ウクライナにおける庇護申請者及び難民の最大部分を占める³⁷。ウクライナは現在でも、難民や第三国による国際保護を必要としている人々にとって通過地点もしくは目的地となっている。これらの人々はその後移動を継続するのであれば、当該申請者に対する国際保護が考慮された上で国内の庇護手続きを受けるべきである。加えて、他の国での国際保護を求める前にウクライナに居住していたり、もしくはウクライナにおいて未だに国際保護申請をしていなかったりする第三国国民や無国籍者がいる可能性もある。UNHCR は、こういった人々も庇護申請国において、庇護手続きの中で国際保護の必要性を考慮されるべき

³⁷ UNHCR 「2013 年上半期の統計報告書 (*Mid-Year Trends 2013*)」を参照。URL は以下の通り。
<http://www.unhcr.org/52af08d26.html> また、同報告書の添付物は、
<http://www.unhcr.org/statistics/mid2013stats.zip> を参照。より詳しいデータは UNHCR に有効。

であると推奨している。

ウクライナの安全な第三国としての指定

21. UNHCR は、諸国家がウクライナをいわゆる「安全な第三国」として指定する、もしくはその指定を維持することは適切ではないと考える。「安全な第三国」としての指定により、国際保護申請が本案審理を経ることなく不認可になる可能性がある。もしくは、簡略化された迅速な手続きで処理される可能性もある。UNHCR は最近の混乱以前、国内庇護制度の欠点を認識した上で、ウクライナは安全な第三国として考慮されるべきではないとみなしていた³⁸。UNHCR は以前ウクライナに居住していた、或いはウクライナを通過した第三国国民が庇護申請を行った場合、手続保障が認められた公正で効率的な手続きによって対処されることを諸国に要請する。

第三国国民と再入国協定について

22. 現在の状況を踏まえ、UNHCR は二国間もしくは地域的再入国協定の条項に基づく、第三国国民の帰還に関して注意を払うことを忠告している。再入国協定は原則その対象から庇護申請者や国際保護の必要がある者を適用から除外する。しかし、そのような協定が「安全な第三国」の指定の下第三国国民に適用される場合には、申請の結果、国際保護を申請する機会が得られなかった者や、公平な審査を受けることができなかった者がウクライナに送還される可能性がある。

UNHCR の見解の更新及び見直し

23. UNHCR の見解は、状況が進展する度に見直され、また必要に応じて更新される。

UNHCR
2014年7月1日

³⁸ UNHCR, *Ukraine as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Ukraine*, 2013年6月。以下の URL を参照。 <http://www.refworld.org/docid/51ee97344.htm>