EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 11.6.2024
COM(2024) 253 final

2024/0143 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o podaljšanju začasne zaščite, kot je bila uvedena z Izvedbenim sklepom (EU) 2022/382

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Svet je 4. marca 2022 sprejel Izvedbeni sklep 2022/382[1] in aktiviral Direktivo Sveta 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 (v nadaljnjem besedilu: direktiva o začasni zaščiti)[2] za nekatere kategorije oseb[3], razseljenih 24. februarja 2022 ali pozneje zaradi vojaške invazije ruskih oboroženih sil na Ukrajino, ki se je začela na ta datum. V skladu s členom 4(1) direktive o začasni zaščiti je začetno trajanje začasne zaščite eno leto, ki se lahko samodejno podaljša za šestmesečni obdobji, in sicer za največ eno leto. Začasna zaščita je bila samodejno podaljšana za eno leto do 4. marca 2024.

V skladu s členom 4(2) direktive o začasni zaščiti lahko, kadar razlogi za začasno zaščito trajajo, Svet odloči, da se začasna zaščita podaljša do enega leta, in sicer s kvalificirano večino in na predlog Komisije, ki prav tako preuči kakršenkoli zahtevek držav članic, da Svetu predloži predlog. Začasna zaščita je bila podaljšana za nadaljnje obdobje enega leta do 4. marca 2025[4].

Cilj tega predloga je nadaljnje podaljšanje začasne zaščite, kot je bila uvedena z Izvedbenim sklepom Sveta 2022/382, za obdobje enega leta. To bo imelo učinek nadaljevanja začasne zaščite v zvezi s kategorijami oseb, opredeljenimi v Izvedbenem sklepu Sveta 2022/382, za obdobje od 5. marca 2025 do 4. marca 2026.

Trenutno uživa začasno zaščito v EU več kot 4,19 milijona oseb, razseljenih iz Ukrajine, od katerih je tretjina otrok. Število aktivnih registracij, ki kaže število oseb, upravičenih do začasne zaščite v državah članicah EU, ostaja stabilno pri približno 4 milijonih z rahlim stalnim trendom naraščanja (s 4 milijonov septembra 2023 na 4,19 milijona maja 2024)[5]. Nemčija, Poljska in Češka ostajajo države članice, ki gostijo največje število upravičencev do začasne zaščite (več kot 1,2 milijona v Nemčiji, skoraj 1 milijon na Poljskem in skoraj 400 000 na Češkem)[6]. Od septembra 2023 je število odločb, ki zagotavljajo začasno zaščito, ostalo stabilno pri približno 65 000 odločbah na mesec, čeprav kaže rahel trend zmanjševanja.

Države članice si od aktivacije direktive o začasni zaščiti močno prizadevajo podpirati osebe, razseljene iz Ukrajine, da bi olajšale njihovo vključevanje v družbo gostiteljico in na trg dela.

---

1 IZVEDBENI SKLEP SVETA (EU) 2022/382 z dne 4. marca 2022 o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES in z učinkom uvedbe začasne zaščite.

2 DIREKTIVA SVETA 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 o najnižjih standardih za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb in o ukrepih za uravnoteženje prizadevanj in posledic za države članice pri sprejemanju takšnih oseb.

3 Člen 2 Izvedbenega sklepa Sveta 2022/382 določa, da se začasna zaščita uporablja za (a) ukrajinske državljane, ki so pred 24. februarjem 2022 prebivali v Ukrajini, (b) osebe brez državljanstva in državljane tretjih držav, razen Ukrajine, ki so bili pred 24. februarjem 2022 upravičeni do mednarodne zaščite ali enakovredne nacionalne zaščite v Ukrajini, ter (c) družinske člane oseb iz točk (a) in (b). Države članice uporabljajo bodisi ta sklep bodisi ustrezno zaščito po svojem nacionalnem pravu v zvezi z osebami brez državljanstva in državljani tretjih držav, razen Ukrajine, ki lahko na podlagi veljavnega dovoljenja za stalno prebivanje, izdanega v skladu z ukrajinskim pravom, dokažejo, da so pred 24. februarjem 2022 zakonito prebivali v Ukrajini, in se ne morejo vrniti v svojo državo ali regijo izvora na varen in trajen način.

4 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2023/2409 z dne 19. oktobra 2023 o podaljšanju začasne zaščite, kot je bila uvedena z Izvedbenim sklepom (EU) 2022/382 (europa.eu).

5 Informacije glede na podatke, naložene na platformo za začasno zaščito in posredovane prek mreže EU za pripravljenost na migracije in krizno upravljanje.

6 Statistični podatki | Eurostat (europa.eu).

Prav tako si še naprej prizadevajo za povečanje sprejemnih zmogljivosti in načrtovanje ravnanja v nepredvidljivih razmerah. Za odziv EU na rusko agresijo proti Ukrajini je še naprej značilna močna solidarnostna komponenta, in sicer z Ukrajino in njenim prebivalstvom, kot se odraža v prizadevanjih držav članic in njihovih državljanov, ki gostijo razseljene osebe, pa tudi med državami članicami, kot se odraža v njihovi odločitvi, da opustijo uporabo člena 11 direktive o začasni zaščiti.

Platforma za registracijo začasne zaščite deluje od 31. maja 2022 z namenom sodelujočim omogočiti izmenjavo informacij za zagotovitev, da lahko osebe, ki uživajo začasno zaščito ali ustrezno zaščito v skladu z nacionalnim pravom, učinkovito uveljavljajo svoje pravice v vseh državah članicah, hkrati pa omejiti morebitne zlorabe. Za zagotovitev njenega pravilnega delovanja je pomembno redno nalaganje podatkov in po potrebi hitro ukrepanje v primeru dvojnih registracij. Platforma bo še naprej delovala, dokler bo vzpostavljena začasna zaščita. V zvezi s tem za podaljšanje začasne zaščite ni potrebna sprememba njenega delovanja.

Poleg tega upravičenci do začasne zaščite, ki se preselijo v drugo državo članico, da bi uživali začasno zaščito, ne bi smeli biti sočasno upravičeni do socialne pomoči v dveh državah članicah, saj je lahko oseba naenkrat upravičena do pravic, povezanih z začasno zaščito, samo v eni državi članici.

Potreba po nadaljnjem zagotavljanju zaščite je skupaj z možnostjo, da upravičenci do začasne zaščite uživajo začasno zaščito v državi članici po lastni izbiri, vplivala na sprejemni sistem nekaterih držav članic, zlasti tistih, ki gostijo veliko število oseb, upravičenih do začasne zaščite, tudi skupaj z vplivom tega, da se morajo istočasno spoprijemati z velikim številom prosilcev za mednarodno zaščito ali pomanjkanjem stanovanj. V zvezi s tem si je v prihodnje pomembno še naprej prizadevati za zagotovitev večjega uravnoteženja prizadevanj med državami članicami. Komisija bo še naprej pozorno spremljala vpliv prihodnjih novih prihodov na sprejemne zmogljivosti držav članic. Komisija je tudi pripravljena olajšati potrebne razprave o tej zadevi in ustrezno nadaljnje ukrepanje. Zagotavljanje samozadostnosti razseljenih oseb in njihovega prehoda na dolgoročno nastanitev ostajata prednostni nalogi.

Aktivacija direktive o začasni zaščiti ob tem, da upravičencem do začasne zaščite zagotavlja dostop do sklopa usklajenih pravic, še naprej zmanjšuje tveganje, da azilni sistemi ne bi mogli obdelovati pritoka brez negativnih posledic za njihovo učinkovito delovanje.

Od začetka ruske vojne agresije so v primerjavi s 4,19 milijona registracij za začasno zaščito oseb, razseljenih iz Ukrajine, ukrajinski državljani v državah članicah EU, na Norveškem in v Švici vložili le približno 53 000 prošenj za mednarodno zaščito[7]. Čeprav so ravni še vedno nizke v primerjavi s prvotno oceno, da bi lahko za mednarodno zaščito zaprosilo 1,2 do 3,2 milijona oseb, je bilo v letu 2024 doslej zabeleženo relativno povečanje števila prošenj za azil ukrajinskih državljanov (povečanje za 50 % v primerjavi z istim obdobjem lani). Kljub temu omejeno skupno število še naprej kaže, da začasna zaščita izpolnjuje svoj namen, vključno s preprečevanjem preobremenjenosti azilnih sistemov držav članic.

Glede na raziskavo o namerah visokega komisarja Združenih narodov za begunce (UNHCR) iz februarja 2024[8] se je delež razseljenih oseb, ki načrtujejo ali upajo, da se bodo v prihodnosti vrnile v Ukrajino, v primerjavi z enim letom prej zmanjšal (s 77 % na 64 %), medem ko se je povečal delež tistih, ki so glede vračanja neodločeni (z 18 % na 24 %), pa tudi tistih, ki nimajo upanja, da se bodo vrnili (s 5 % na 11 %). Mednarodna organizacija za

[7] Do 2. junija 2024.

[8] Ustavljena življenja: namere in perspektive beguncev, beguncev povratnikov in notranje razseljenih oseb iz Ukrajine (Lives on hold: intentions and perspectives of refugees, refugee returnees and IDPs from Ukraine), februar 2024.

migracije (IOM) poroča[9], da se velika večina anketiranih oseb (74 %) namerava vrniti v Ukrajino, ko in če bo to varno.

Poleg tega je glede na skupno študijo Agencije Evropske unije za azil (EUAA) in Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD)[10] 53 % anketirancev izrazilo namero, da se bodo po vojni vrnili v Ukrajino, vendar pa znaten delež (30 %) še ni prepričan. Približno 17 % jih je prepričanih, da se ne bodo vrnili, pri čemer je glavni razlog zaskrbljenost glede varnosti v državi izvora.

Te raziskave potrjujejo, da se razseljene osebe iz Ukrajine še vedno ne morejo vrniti v Ukrajino na varen in trajen način.

Rusija z nezmanjšano močjo nadaljuje s svojo vojno agresijo v Ukrajini. Od marca 2024 to vključuje okrepljene ponavljajoče se zračne napade po vsej državi, ki terjajo številne žrtve in povzročajo veliko škodo ter imajo znaten učinek na energetsko infrastrukturo države, saj prihaja do razširjenih izpadov električne energije in uničenj elektrarn.

Namerni in neselektivni napadi Rusije neposredno vplivajo na civilno prebivalstvo po vsej državi, pri čemer se nepredvidljivi zračni napadi in napadi z droni izvajajo izven bojnih območij, ki so vzpostavljena in se večinoma ne spreminjajo.

Mednarodna organizacija za migracije ocenjuje, da je bilo marca 2024 v Ukrajini 3,6 milijona notranje razseljenih oseb[11]. 80 % razseljenih gospodinjstev je poročalo, da so razseljena vsaj eno leto[12]. Glede na informacije iz tretjega poročila o hitri oceni škode in potreb[13] je državni program, ki podpira notranje razseljene osebe, postal fiskalno nevzdržen. Poleg tega sta se glede na poročila v letu 2023 povečali revščina in neustrezna prehranska varnost. Učinki vojne so neenakomerni, največje posledice pa občutijo ženske, invalidi, otroci in mladi, notranje razseljene osebe ter starejši.

Po oceni Urada Združenih narodov za usklajevanje humanitarnih aktivnosti (OCHA) iz decembra 2023 bo leta 2024 več kot 14,6 milijona ljudi v državi potrebovalo nujno humanitarno pomoč[14].

Nestabilne razmere bi lahko skupaj s težkimi humanitarnimi razmerami v Ukrajini privedle tudi do nadaljnjih obsežnih prihodov v Unijo, zaradi česar bi nastala potreba po zagotovitvi zaščite dodatnemu številu razseljenih oseb.

Sedanja negotovost in nestabilnost v Ukrajini kažeta, da zaenkrat ni videti jasnih rešitev za upravičence do začasne zaščite, ki so trenutno prisotni v državah članicah EU. Te osebe je treba še vedno zaščititi v Uniji. Prav tako ostaja tveganje za učinkovito delovanje nacionalnih azilnih sistemov, če bi se začasna zaščita kmalu končala in bi vse te osebe hkrati zaprosile za mednarodno zaščito.

---

9 Odziv na razmere v Ukrajini – potrebe, namere in izzivi pri vključevanju – matrika za spremljanje razseljevanja (Ukraine Response - Needs, Intentions & Integration Challenges - Displacement Tracking Matrix).

10 Glasovi v Evropi: izkušnje, pričakovanja in želje prisilno razseljenih oseb iz Ukrajine (Voices in Europe: Experiences, hopes and aspirations of forcibly displaced persons from Ukraine).

11 Ukrajina – informativni pregled o oceni pogojev za vračanje – 7. krog (Ukraine - Conditions of Return Assessment Factsheet - Round 7) (maj 2024).

12 Ukrajina – poročilo o notranjem razseljevanju – splošna raziskava med prebivalstvom, 15. krog (Ukraine - Internal Displacement Report - General Population Survey Round 15) (november–december 2023).

13 Skupina Svetovne banke, Ukrajina – Tretja hitra ocena škode in potreb (Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment) (RDNA3) (februar 2022–december 2023).

14 Humanitarne potrebe in načrt za odziv: Ukrajina – cikel humanitarnih programov 2024 (Humanitarian needs and response plan Ukraine - Humanitarian Programme Cycle 2024), OCHA, december 2023.

Glede na zgornji razvoj razmer Komisija meni, da razlogi za začasno zaščito še vedno trajajo ter da bi bilo zato treba to začasno zaščito podaljšati kot potreben in ustrezen odziv na trenutne razmere. Podaljšanje bi bilo treba sprejeti čim prej in za dodatno leto, tj. za obdobje od 5. marca 2025 do 4. marca 2026, v skladu s členom 4(2) direktive o začasni zaščiti. S tem bi se osebam, razseljenim iz Ukrajine, ki jih gostijo države članice EU, v sedanjih razmerah zagotovilo čim več stabilnosti in možnosti.

Poleg tega bi morale imeti države članice možnost, da pravočasno sprejmejo potrebne upravne in pravne ukrepe (kot je podaljšanje dovoljenj za prebivanje) za pripravo na podaljšanje začasne zaščite.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Ta predlog je v celoti skladen s pravnim redom EU na področju azila, saj je direktiva o začasni zaščiti sestavni del skupnega evropskega azilnega sistema in je bila predvidena za namene soočanja z izrednimi razmerami množičnega prihoda razseljenih oseb, kot se trenutno še vedno dogaja zaradi obsežne invazije Rusije na Ukrajino. Prav tako je popolnoma v skladu s ciljem Evropske unije, da se vzpostavi območje svobode, varnosti in pravice, odprto za tiste, ki zaradi neizogibnih okoliščin upravičeno prosijo za zaščito v Evropski uniji.

Elementi predloga so prav tako skladni z nedavno sprejetimi pravnimi akti, ki sestavljajo pakt o migracijah in azilu. Parlament in Svet sta se dogovorila, da se direktiva o začasni zaščiti ohrani kot del nabora orodij, ki je EU na voljo za primere množičnih prihodov. Direktiva o začasni zaščiti se je izkazala za bistven instrument za zagotavljanje takojšnje zaščite v EU. Na tej stopnji je še naprej najprimernejši instrument za obravnavanje razseljevanja, ki ga je povzročila ruska vojna agresija proti Ukrajini.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ta predlog je v celoti skladen s potrebo, da se državam članicam omogoči obravnava morebitnih prošenj za mednarodno zaščito na urejen način in brez preobremenitve njihovih azilnih sistemov ter da se še naprej zagotavljajo potrebni ukrepi v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine, s katerimi bi se izognili preobremenitvi azilnih sistemov držav članic. Skladen je tudi z zunanjim delovanjem Unije. Poleg tega je ta predlog skladen z omejevalnimi in drugimi ukrepi EU, prav tako sprejetimi v odziv na rusko agresijo proti Ukrajini. Ta predlog je del celovitega sklopa ukrepov EU v odziv na rusko vojno agresijo proti Ukrajini.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Pravna podlaga predloga je člen 4(2) Direktive Sveta 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 o najnižjih standardih za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb, saj razlogi za začasno zaščito še vedno trajajo. To omogoča ukrepe, ki podpirajo uravnoteženje prizadevanj med državami članicami pri sprejemanju teh oseb in posledicah takega sprejema.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Naslov V PDEU o območju svobode, varnosti in pravice prenaša nekatere pristojnosti v zvezi s temi vprašanji na Evropsko unijo. Te pristojnosti je treba izvajati v skladu s členom 5 Pogodbe o Evropski uniji, tj. če in kolikor države članice same ne morejo zadovoljivo doseči ciljev predlaganega ukrepa, temveč se zaradi obsega ali učinkov predlaganega ukrepa lažje dosežejo na ravni Evropske unije.

Razmere v Ukrajini zaradi ruske vojne agresije še naprej vplivajo na EU kot celoto. Odziv Evropske unije je bil brez primere in enoten. To kaže, da so še vedno potrebne rešitve EU in podpora EU ter tesno usklajevanje na ravni EU, saj se morajo vse države članice nenehno skupaj učinkovito odzivati na razmere ter zagotoviti uporabo enakih standardov in usklajenega sklopa pravic po vsej Uniji za 4,19 milijona ljudi, ki jih trenutno gosti Unija. Poleg obstoječega množičnega prihoda, ki je še vedno prisoten, zaradi stalne nestabilnosti razmer v Ukrajini ni mogoče izključiti nadaljnjih obsežnih prihodov. Jasno je, da ukrepi, ki jih sprejmejo posamezne države članice, niso zadovoljiv odgovor na potrebo po skupnem pristopu EU k izzivu, za katerega je očitno, da je skupen celotni EU.

Takega skupnega pristopa države članice posamezno ne morejo zadovoljivo doseči, temveč se zaradi obsega in učinkov tega predlaganega izvedbenega sklepa Sveta lažje doseže in usklajuje na ravni Unije, kot so navedle tudi države članice same. Unija se mora zato odzvati in lahko sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5(3) Pogodbe o Evropski uniji.

- **Sorazmernost**

V skladu z načelom sorazmernosti iz člena 5(4) Pogodbe o Evropski uniji predlagani izvedbeni sklep Sveta določa podaljšanje začasne zaščite za omejeno obdobje, tj. za eno leto, za posebno skupino oseb, za katero se že uporablja.

Predlagani ukrep je omejen na to, kar je potrebno glede na obseg in resnost razmer v Ukrajini, zaradi katerih se približno 4,19 milijona razseljenih oseb, ki so trenutno prisotne v državah članicah EU, ne more vrniti v Ukrajino na varen in trajen način. Poleg tega to podaljšanje pomeni tudi sorazmeren odziv glede na trenutne razmere, saj je začasna zaščita azilne sisteme držav članic EU zaščitila pred preobremenjenostjo zaradi velikega števila prošenj oseb, ki prihajajo v države članice EU.

- **Izbira instrumenta**

V členu 4(2) direktive o začasni zaščiti se za podaljšanje začasne zaščite za obdobje do enega leta, kadar razlogi za začasno zaščito še vedno trajajo, zahteva izvedbeni sklep Sveta.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

- **Z dokazi podprto oblikovanje politik**

Mreža EU za načrt za pripravljenost na migracije in migracijske krize s poudarkom na Ukrajini in solidarnostna platforma Ukrajina[15] še naprej delujeta s ciljem, da bi zagotovili skupno situacijsko zavedanje o migracijskih posledicah obsežne ruske invazije na Ukrajino oziroma pripravljenost EU in držav članic ter usklajen odziv na krizo z rednimi izmenjavami informacij. V zvezi s tem se je v obeh forumih razpravljalo o povečanju splošne pripravljenosti na ravni EU, vključno z načrtovanjem ravnanja v nepredvidljivih razmerah. Informacije in podatki o trenutnih razmerah in o gibanju ljudi se nenehno zbirajo. V okviru platforme za registracijo začasne zaščite se na *ad hoc* osnovi še naprej razpravlja, kako bolje zagotoviti ustrezno izmenjavo informacij med državami članicami o upravičencih do začasne zaščite in do ustrezne zaščite, ki je na voljo v skladu z nacionalnim pravom, ter hkrati odkrivati dvojne registracije v isti državi članici in med državami članicami EU.

[15] Komisija je vzpostavila platformo za usklajevanje operativnega odziva držav članic v skladu s členom 3(2) Sklepa Sveta 2022/382. Med drugim zbira informacije in preučuje potrebe, ugotovljene v državah članicah, ter usklajuje operativne nadaljnje ukrepe v odziv na te potrebe.

Poleg tega Evropska komisija, organizacije, kot so Svetovna banka in Združeni narodi, ter vlada Ukrajine redno ocenjujejo razmere v Ukrajini. Svetovna banka objavlja poročila o hitri oceni škode in potreb v Ukrajini[16].

Mednarodna organizacija za migracije si od izbruha vojne prizadeva za boljše razumevanje položaja razseljenih oseb ter spremljanje notranjega razseljevanja v Ukrajini in tokov mobilnosti, poleg tega pa z raziskavami spremlja namere tistih, ki bežijo pred vojno, in tistih, ki prečkajo mejo nazaj v Ukrajino, ter ocenjuje pogoje za vračanje. UNHCR redno objavlja informacije o namerah in možnostih (tudi notranje) razseljenih oseb iz Ukrajine. Raziskave in dokumenti zgoraj navedenih mednarodnih organizacij kažejo, da so trenutne razmere še vedno nestabilne in negotove, zato vrnitev na varen in trajen način ni mogoča. Po ocenah UNHCR je bilo aprila 2024 po vsem svetu evidentiranih 6,4 milijona oseb, ki bežijo iz Ukrajine[17].

- **Posvetovanja z deležniki ter zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Za zbiranje z dokazi podprtih informacij se je Komisija prek mreže za pripravljenost na migracije in krizno upravljanje ter solidarnostne platforme redno posvetovala z organi držav članic, Evropsko službo za zunanje delovanje in ustreznimi agencijami EU, ukrajinskimi organi ter mednarodnimi organizacijami, hkrati pa je ohranjala izmenjave z nevladnimi organizacijami in organizacijami civilne družbe.

Komisija se je v sodelovanju z rotirajočimi predsedstvi Sveta Evropske unije posvetovala z državami članicami o prihodnosti začasne zaščite po marcu 2025 na ministrski ravni, pa tudi v Strateškem odboru Sveta za priseljevanje, meje in azil (SCIFA) novembra 2023 ter v Delovni skupini za azil marca 2024, kjer so države članice poudarile, da je treba začasno zaščito čim prej podaljšati. Vzporedne in dopolnjujoče razprave so potekale v okviru solidarnostne platforme, kjer so države članice soglasno izrazile potrebo po podaljšanju začasne zaščite za dodatno leto, da se ohrani skupni evropski odziv, zagotovi jasnost za upravičence in državam članicam omogoči, da sprejmejo potrebne upravne in pravne ukrepe na nacionalni ravni (kot je podaljšanje dovoljenj za prebivanje). Ob tem je imela Komisija redne stike z ukrajinskimi organi, da bi zbrala informacije o razmerah na terenu. Hkrati se nadaljujejo razmisleki o potrebi po vzpostavitvi pogojev za zagotovitev nemotenega prehoda z začasne zaščite na alternativne nacionalne pravne statuse. Poleg tega se je Komisija v skladu s členom 3 direktive o začasni zaščiti posebej posvetovala z UNHCR, ki ocenjuje razmere in zagotavlja ustrezne prispevke ter izvaja raziskave o namerah razseljenih oseb. Februarja in marca 2024 so Evropski svet za begunce in izgnance (ECRE) ter 140 drugih organizacij civilne družbe objavili poročilo[18] oziroma skupno izjavo[19] o položaju razseljenih oseb iz Ukrajine, v katerih so med drugim pozvali Komisijo, naj razmisli o predlogu za nadaljnje podaljšanje začasne zaščite.

- **Temeljne pravice**

Ta predlog spoštuje temeljne pravice ter upošteva načela, ki jih priznava zlasti Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, in obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnega prava,

16 Skupina Svetovne banke, Ukrajina – Tretja hitra ocena škode in potreb (Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment) (RDNA3) (februar 2022–december 2023).

17 Stanje glede ukrajinskih beguncev.

18 Prehod z direktive o začasni zaščiti (Transitioning out of the Temporary Protection Directive), Evropski svet za begunce in izgnance, februar 2024.

19 EU mora za razseljene osebe iz Ukrajine zagotoviti rešitve, primerne za prihodnost, evropske in mednarodne organizacije, 4. marec 2024.

vključno z Ženevsko konvencijo z dne 28. julija 1951 o statusu beguncev, kakor je bila spremenjena z Newyorškim protokolom z dne 31. januarja 1967.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

Od začetka ruske vojne agresije proti Ukrajini so bile potrebe po financiranju, povezane z uporabo direktive o začasni zaščiti, vključene v proračun obstoječih instrumentov financiranja EU za obdobji 2014–2020 in 2021–2027, zlasti v okviru kohezijske politike.

To je državam članicam omogočilo dostop do razpoložljivih neporabljenih sredstev ter njihovo hitro preusmeritev v okviru programov za obdobje 2014–2020 v nujne potrebe na področju migracij in upravljanja meja zaradi prihoda velikega števila ljudi v EU, ki bežijo pred vojno v Ukrajini. Poleg tega se je proračunski organ dogovoril o ciljno usmerjeni okrepitvi v višini 152 milijonov EUR, ki je bila uporabljena kot del svežnja nujne pomoči v višini 400 milijonov EUR za podporo najbolj prizadetim državam članicam s potrebami glede prvega sprejema, povezanimi z velikim pritokom razseljenih oseb iz Ukrajine. Programi skladov za notranje zadeve za obdobje 2021–2027 v okviru Sklada za azil, migracije in vključevanje, Instrumenta za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko ter Sklada za notranjo varnost prav tako prispevajo k izpolnjevanju potreb držav članic po financiranju, povezanih z uporabo direktive o začasni zaščiti. Skupno je bilo nacionalnim programom prvotno dodeljenih 9,4 milijarde EUR, na podlagi vmesnega pregleda programov pa bodo leta 2025 dodeljena dodatna sredstva v višini 1,9 milijarde EUR. Nazadnje, februarja 2024 je bilo v okviru vmesne revizije večletnega finančnega okvira dogovorjeno povečanje sredstev za razdelek 4 za 2 milijardi EUR za obdobje 2025–2027. S temi dodatnimi sredstvi se bo podpiralo države članice pri obvladovanju nujnih izzivov in potreb v zvezi z migracijami in upravljanjem meja v najbolj izpostavljenih državah članicah, pa tudi v tistih, ki jih je prizadela vojna v Ukrajini in na Bližnjem vzhodu, ter pri izvajanju pakta o migracijah in azilu, vključno z novimi postopki na meji.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Člen 1 določa podaljšanje začasne zaščite za eno leto (od 5. marca 2025 do 4. marca 2026) za razseljene osebe iz člena 2 Izvedbenega sklepa Sveta 2022/382.

Člen 2 določa datum začetka veljavnosti tega sklepa.

2024/0143 (NLE)

Predlog

IZVEDBENI SKLEP SVETA

o podaljšanju začasne zaščite, kot je bila uvedena z Izvedbenim sklepom (EU) 2022/382

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije,

ob upoštevanju Direktive Sveta 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 o najnižjih standardih za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb in o ukrepih za uravnoteženje prizadevanj in posledic za države članice pri sprejemanju takšnih oseb[20] ter zlasti člena (4)2 Direktive,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Dne 4. marca 2022 je Svet sprejel Izvedbeni sklep (EU) 2022/382[21] o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES z učinkom uvedbe začasne zaščite.

(2) V skladu s členom 4(1) Direktive 2001/55/ES se je začasna zaščita najprej uporabljala za začetno obdobje enega leta do 4. marca 2023, nato pa je bila samodejno podaljšana za dodatno leto do 4. marca 2024.

(3) Svet je 19. oktobra 2023 sprejel Izvedbeni sklep (EU) 2023/2409[22] o podaljšanju začasne zaščite, kot je bila uvedena z Izvedbenim sklepom (EU) 2022/382, do 4. marca 2025 v skladu s členom 4(2) Direktive.

(4) V okviru aktivacije Direktive 2001/55/ES so se države članice v izjavi[23] soglasno strinjale, da ne bodo uporabljale člena 11 te direktive v zvezi z osebami, ki uživajo začasno zaščito v določeni državi članici v skladu z Izvedbenim sklepom Sveta 2022/382 in se preselijo v drugo državo članico brez dovoljenja, razen če se države članice dvostransko dogovorijo drugače.

(5) Upravičenci do začasne zaščite, ki se preselijo v drugo državo članico, da bi uživali začasno zaščito, ne bi smeli biti sočasno upravičeni do socialne pomoči v dveh državah članicah, saj je lahko oseba naenkrat upravičena do pravic, povezanih z začasno zaščito, samo v eni državi članici.

---

20 UL L 212, 7.8.2001, str. 12, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj.

21 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2022/382 z dne 4. marca 2022 o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES in z učinkom uvedbe začasne zaščite (UL L 71, 4.3.2022, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

22 Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2023/2409 z dne 19. oktobra 2023 o podaljšanju začasne zaščite, kot je bila uvedena z Izvedbenim sklepom (EU) 2022/382 (UL L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

23 Predlog IZVEDBENEGA SKLEPA SVETA o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive Sveta 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 in z učinkom uvedbe začasne zaščite – Izjava držav članic.

(6) V Uniji je trenutno do začasne zaščite upravičenih približno 4,19 milijona razseljenih oseb iz Ukrajine. Skupno število registracij oseb, ki uživajo začasno zaščito, ostaja stabilno pri približno 4,19 milijona z rahlim stalnim trendom naraščanja, pri čemer o stalni vrnitvi domov v Ukrajino poroča le malo oseb. Razmere v Ukrajini ne omogočajo vrnitve razseljenih oseb v Ukrajino na varen in trajen način. Mednarodna organizacija za migracije ocenjuje, da je bilo marca 2024 v Ukrajini notranje razseljenih 3,6 milijona ljudi. 80 % vseh notranje razseljenih oseb je poročalo, da so razseljene eno leto ali dlje. Po oceni Urada Združenih narodov za usklajevanje humanitarnih aktivnosti bo leta 2024 več kot 14,6 milijona ljudi v Ukrajini potrebovalo nujno humanitarno pomoč.

(7) Poleg tega zaradi težkih humanitarnih razmer, širše nestabilnosti in negotovosti razmer v Ukrajini zaradi sovražnih dejanj Rusije, vključno z okrepljenimi ponavljajočimi se zračnimi napadi na civiliste po vsej državi, ni mogoče izključiti nadaljnjih obsežnih prihodov. Tveganje zaostrovanja je še vedno prisotno. Hkrati ostaja tveganje za učinkovito delovanje nacionalnih azilnih sistemov, če bi se začasna zaščita kmalu končala in bi vsi upravičenci hkrati zaprosili za mednarodno zaščito.

(8) Ker se veliko število razseljenih oseb v Uniji, ki so upravičene do začasne zaščite, verjetno ne bo zmanjšalo, dokler se bo vojna proti Ukrajini nadaljevala, je treba začasno zaščito podaljšati, da bi se obravnaval položaj oseb, ki so trenutno upravičene do začasne zaščite v Uniji ali bodo tako zaščito potrebovale od 5. marca 2025, saj zagotavlja takojšnjo zaščito in dostop do usklajenega sklopa pravic, hkrati pa so formalnosti v primeru množičnega prihoda v Unijo zmanjšane na minimum. Podaljšanje začasne zaščite bo pomagalo zagotoviti tudi, da azilni sistemi držav članic ne bodo preobremenjeni zaradi znatnega povečanja števila prošenj za mednarodno zaščito, ki bi jih lahko vložile osebe, ki so upravičene do začasne zaščite do 4. marca 2025, če bi se začasna zaščita takrat končala, ali osebe, ki bežijo pred vojno v Ukrajini ter bi v Unijo prišle po tem datumu in pred 4. marcem 2026.

(9) Ker razlogi za začasno zaščito še vedno trajajo, bi bilo torej treba začasno zaščito za kategorije razseljenih oseb iz Izvedbenega sklepa (EU) 2022/382 podaljšati do 4. marca 2026.

(10) Ta sklep spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava Listina Evropske unije o temeljnih pravicah.

(11) Direktiva 2001/55/ES je za Irsko zavezujoča, zato Irska sodeluje pri sprejetju in uporabi tega izvedbenega sklepa.

(12) V skladu s členoma 1 in 2 Protokola št. 22 o stališču Danske, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, Danska ne sodeluje pri sprejetju tega izvedbenega sklepa, ki zato zanjo ni zavezujoč in se v njej ne uporablja –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Začasna zaščita za osebe, razseljene iz Ukrajine, iz člena 2 Izvedbenega sklepa (EU) 2022/382, ki je bila podaljšana z Izvedbenim sklepom (EU) 2023/2409, se podaljša za nadaljnje obdobje enega leta, in sicer do 4. marca 2026.

Člen 2

Ta sklep začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik