



EVROPSKA  
KOMISIJA

Bruselj, 19.9.2023  
COM(2023) 546 final

2023/0331 (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**

V prvih tednih obsežne invazije Rusije na Ukrajino je bilo na najbolj obremenjene dni registriranih približno 200 000 vstopov v Unijo. Glede na obseg in intenzivnost množičnega prihoda je Komisija Svetu predlagala aktivacijo Direktive Sveta 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 (v nadaljnjem besedilu: direktiva o začasni zaščiti), saj je menila, da je to najprimernejši instrument EU za odziv na te razmere, ker zadevnim osebam zagotavlja ustrezno raven zaščite, hkrati pa zagotavlja tudi, da azilni sistemi držav članic niso preobremenjeni zaradi velikega števila oseb, ki bežijo pred vojno v Ukrajini.

Svet je 4. marca 2022 sprejel Izvedbeni sklep 2022/382<sup>1</sup> in aktiviral direktivo o začasni zaščiti za nekatere kategorije oseb<sup>2</sup>, razseljenih 24. februarja 2022 ali pozneje zaradi vojaške invazije ruskih oboroženih sil, 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 in trenutno velja do 3. marca 2024.

Cilj tega predloga je podaljšati začasno zaščito, kot je bila uvedena z Izvedbenim sklepom Sveta 2022/382, za nadaljnje 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 4. marca 2024 do 3. marca 2025<sup>3</sup>.

Namen direktive o začasni zaščiti je določiti najnižje standarde za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb iz tretjih držav, ki se ne morejo vrniti v svojo matično državo, in podpirati uravnoteženje prizadevanj med državami članicami pri sprejemanju teh oseb in posledicah takega sprejema. Aktivacija direktive o začasni zaščiti je omogočila, da razseljene osebe, ki bežijo pred invazijo Rusije na Ukrajino, uživajo sklop usklajenih pravic po vsej Uniji, vključno s pravicami do prebivanja, možnostjo vključitve v zaposlitev ali samozaposlitvene dejavnosti, dostopom do ustrezne nastanitve, dostopom do izobraževanja za osebe, mlajše od 18 let, potrebno socialno pomočjo, zdravstveno ali drugo pomočjo in sredstvi za preživljanje ter zakonitim skrbništvom za mladoletnike brez spremstva.

Pomemben namen direktive je tudi zmanjšanje tveganja, da azilni sistemi ne bi mogli obdelovati pritoka brez negativnih posledic za njihovo učinkovito delovanje. Takojšen dostop do pravic, zagotovljenih z začasno zaščito, je državam članicam omogočil, da so formalnosti zmanjšale na minimum, kar jim je omogočilo hitrejše odzivanje na nujnost razmer. Solidarnost je ključna značilnost odziva EU na rusko agresijo proti Ukrajini in priča o enotnosti Unije. Države članice so zlasti izrazile pripravljenost, da opustijo uporabo člena 11

<sup>1</sup> [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.](#)

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> UL L 71, 4.3.2022, str. 1.

direktive o začasni zaščiti, s čimer omogočajo osebam, ki uživajo začasno zaščito v eni državni članici, da se preselijo v druge države članice in tam uživajo začasno zaščito.

Takoj po aktivaciji direktive o začasni zaščiti je bilo bistveno vzpostaviti *ad hoc* platformo, ki bi državam članicam omogočala izmenjavo informacij o osebah, ki so registrirane kot upravičenci do začasne zaščite, in sicer v skladu s členoma 10 in 27 Direktive. Komisija je v samo šestih tednih razvila platformo za registracijo začasne zaščite, ki deluje od 31. maja 2022. Namen platforme je 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, zlasti z omogočanjem državam članicam, da odkrijejo dvojne registracije. Platforma bo še naprej delovala, dokler bo vzpostavljena začasna zaščita, pri čemer v skladu s tem predlogom za podaljšanje začasne zaščite ni potrebna sprememba njenega delovanja.

Od začetka vojne agresije Rusije so v primerjavi s 4,1 milijona registracij za začasno zaščito razseljenih oseb, ki bežijo iz Ukrajine, ukrajinski državljani v državah članicah EU, na Norveškem in v Švici vložili le približno 39 560 prošenj za mednarodno zaščito, od tega večino v prvih tednih po obsežni ruski invaziji na Ukrajino, medtem ko je bila prvotna ocena, da bo to morda storilo 1,2 do 3,2 milijona oseb. Omejeno število prošenj za mednarodno zaščito kaže, da je začasna zaščita izpolnila svoj namen, vključno s preprečitvijo preobremenjenosti azilnih sistemov držav članic.

V skladu s členom 4(2) direktive o začasni zaščiti lahko Svet na predlog Komisije začasno zaščito podaljša za obdobje do enega leta, kadar razlogi za začasno zaščito še vedno trajajo. Komisija je v svojem sporočilu o enem letu začasne zaščite napovedala, da je po potrebi pripravljena pripraviti predlog za podaljšanje<sup>4</sup>.

Danes približno 4,1 milijona razseljenih oseb iz Ukrajine, vključno s skoraj petino ukrajinskih otrok, uživa začasno zaščito v EU, pri čemer so Nemčija, Poljska in Češka države, ki gostijo največje število razseljenih oseb (Nemčija in Poljska vsaka približno 1 milijon, Češka pa več kot pol milijona). Od aktivacije direktive o začasni zaščiti države članice, zlasti tiste, ki jih je množično razseljevanje oseb najbolj prizadelo, stalno izkazujejo visoko stopnjo solidarnosti, ne le s tem, da gostijo ljudi, ampak tudi s konkretnimi prizadevanji za olajšanje njihovega vključevanja v družbo gostiteljico in s podpiranjem njihove samozadostnosti. Te osebe se ne morejo vrniti v Ukrajino, saj razmere v državi še ne omogočajo, da bi se lahko vrstile na varen in trajen način.

Mednarodna organizacija za migracije (IOM) dejansko ocenjuje, da je bilo 25. maja 2023 v Ukrajini notranje razseljenih 5,1 milijona ljudi<sup>5</sup>. Več kot polovica vseh notranje razseljenih oseb je poročala, da so razseljene eno leto ali dlje. Visoki komisar Združenih narodov za begunce ocenjuje, da je bilo junija 2023 število razseljenih oseb v Ukrajini enako in da več kot 17 milijonov ljudi v državi potrebuje nujno humanitarno pomoč<sup>6</sup>. Junija 2023 je visoki komisar Združenih narodov za begunce glede na takratne razmere v državi ponovil svoje stališče<sup>7</sup> o vračanju v Ukrajino iz marca 2022, v katerem je države pozval, naj ne vračajo prisilno državljanov in oseb, ki so imele običajno prebivališče v Ukrajini, vključno s tistimi, katerih prošnje za azil so bile zavrnjene.

Poleg tega se je število tedenskih registracij v skladu s členom 10 Direktive Sveta 2011/55/ES v zvezi z osebami, ki uživajo začasno zaščito, po prvih mesecih vojne agresije Rusije

<sup>4</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu, Začasna zaščita za osebe, ki bežijo pred rusko vojno agresijo proti Ukrajini: eno leto pozneje, COM(2023) 140 final z dne 8. marca 2023.

<sup>5</sup> [Poročilo o notranjem razseljevanju v Ukrajini, splošna raziskava med prebivalstvom, junij 2023.](#)

<sup>6</sup> [Izredno stanje v zvezi z Ukrajino | UNHCR.](#)

<sup>7</sup> [Stališče UNHCR o prostovoljnem vračanju v Ukrajino, junij 2023.](#)

zmanjšalo s 60 000 tedenskih registracij junija 2022 na povprečno približno 20 000 novih registracij na teden marca 2023 in se še naprej stalno zmanjšuje. Skupno število registracij oseb, ki uživajo začasno zaščito, torej ostaja stabilno pri približno 4,1 milijona, o stalni vrnitvi domov v Ukrajino pa poroča le malo oseb. Razvoj dogodkov kaže, da so zaradi vojne agresije Rusije razmere v Ukrajini še vedno nestabilne na celotnem ukrajinskem ozemlju. Na številnih območjih se nadaljujejo hudi spopadi ter napadi na civilno prebivalstvo in infrastrukturo, tveganje zaostrovanja pa je še vedno prisotno. To bi lahko skupaj s težkimi humanitarnimi razmerami v Ukrajini privedlo tudi do nenadnega in nadaljnjega povečanja prihodov v Unijo, ki bi lahko dosegli raven množičnega prihoda.

Sedanja negotovost in nestabilnost v Ukrajini kažeta, da zaenkrat ni videti 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 naenkrat zaprosile za mednarodno zaščito.

Glede na zgornje premisleke 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 4. marca 2024 do 3. marca 2025, 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. Prav tako sta potrebna jasnost in gotovost, da bodo lahko organi držav članic učinkovito načrtovali in zagotovili začasno zaščito.

- **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 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 s paktom o migracijah in azilu iz septembra 2020 ter spremljajočimi zakonodajnimi predlogi. Direktiva o začasni zaščiti se je izkazala za bistven instrument za zagotavljanje takojšnje zaščite v EU in je na tej stopnji še naprej najprimernejši instrument za obravnavanje razseljevanja, ki ga je povzročila ruska vojna agresija proti Ukrajini. Po eni strani omogoča, da azilni sistemi držav članic niso preobremenjeni s prošnjami za mednarodno zaščito, po drugi strani pa določa usklajen sklop pravic za razseljene osebe po vsej Uniji, ki zagotavljajo ustrezno zaščito. Poleg tega so upravičenci do začasne zaščite izključeni iz sedanjega pravnega reda na področju zakonitih migracij. Komisija je v svojem sporočilu o enem letu začasne zaščite<sup>8</sup> menila, da bi morala direktiva o začasni zaščiti tudi v prihodnje ostati v naboru orodij Evropske unije.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ta predlog je v celoti skladen s potrebo, da se državam članicam omogoči obravnavati 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

---

<sup>8</sup> [SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU Začasna zaščita za osebe, ki bežijo pred rusko vojno agresijo proti Ukrajini: eno leto pozneje.](#)

prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine, s katerimi bi se izognili preobremenitvi azilnih sistemov držav članic. Skladen je tudi z zunanjim delovanjem Unije. Prav tako je ta predlog skladen z omejevalnimi in drugimi ukrepi EU. 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 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 4,1 milijona ljudi, ki jih trenutno gosti Unija, in v primeru novega (množičnega) prihoda razseljenih oseb zaradi stalne nestabilnosti. Jasno je, da ukrepi, ki jih sprejmejo posamezne države članice, niso zadovoljiv odgovor na potrebo po skupnem pristopu EU k težavi, za katero je očitno, da je skupna 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 4,1 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 zagotovila, da azilni sistemi držav članic EU niso preobremenjeni zaradi velikega števila oseb, ki bežijo 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

Komisija je takoj po aktivaciji direktive o začasni zaščiti vzpostavila mrežo EU za načrt za pripravljenost na migracije in migracijske krize s poudarkom na Ukrajini, ki zagotavlja skupno situacijsko zavedanje o migracijskih posledicah obsežne ruske invazije na Ukrajino ter pripravljenosti EU in držav članic. Poleg tega solidarnostna platforma Ukrajina zagotavlja usklajen odziv na krizo ter med drugim zagotavlja okvir za redne izmenjave in povečanje splošne pripravljenosti na ravni EU. Informacije in podatki o trenutnih razmerah in o gibanju ljudi se zbirajo v okviru obeh forumov. Poleg tega je platforma za registracijo začasne zaščite sodelujočim državam članicam omogočila izmenjavo informacij o upravičencih do začasne zaščite in do ustrezne zaščite, ki je na voljo v skladu z nacionalnim pravom, ter odkrivanje dvojnih registracij v isti državi članici in med državami članicami EU.

Poleg tega Evropska komisija, druge institucije, na primer 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<sup>9</sup>.

Mednarodna organizacija za migracije si od izbruha vojne prizadeva za boljše razumevanje položaja razseljenih oseb ter sledenje notranjemu razseljevanju v Ukrajini in tokov mobilnosti, poleg tega pa z raziskavami spremlja namere oseb, ki bežijo pred vojno, in tistih, ki prečkajo mejo nazaj v Ukrajino. 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. Ob aktivaciji direktive o začasni zaščiti (marec 2022) je ocena oseb, ki prosijo za zaščito, pokazala, da bodo polovico razseljenih oseb verjetno absorbirale obširne obstoječe mreže diaspore po vsej EU, in sicer predvsem, vendar ne izključno, v „tradicionalnih“ namembnih državah (Poljska, Češka republika, Nemčija, Italija in Španija). Dosedanje registracije za začasno zaščito kažejo, da se je ta ocena potrdila. Konec leta 2022 sta skoraj polovico vseh sedanjih upravičencev do začasne zaščite (3,8 milijona) gostili Nemčiji in Poljska, sledile pa so jima Češka, Italija in Španija. Po ocenah UNHCR je bilo junija 2023 po vsem svetu evidentiranih 6,3 milijona oseb, ki bežijo iz Ukrajine<sup>10</sup>.

#### • 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 je v okviru solidarnostne platforme izvedla posebne razprave o podaljšanju začasne zaščite. V okviru tega foruma in enotne ureditve za politično odzivanje na krize (IPCR) 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). Hkrati so potekali redni stiki z ukrajinskimi organi, da bi zbrali informacije o razmerah na terenu. Posvetovanja z državami članicami so bila opravljena

<sup>9</sup> [Hitra ocena škode in potreb v Ukrajini, februar 2022–februar 2023.](#)

<sup>10</sup> [Izredno stanje v zvezi z Ukrajino | UNHCR.](#)

julija 2023 v okviru Strateškega odbora za priseljevanje, meje in azil (SCIFA), kjer so poudarile potrebo po podaljšanju začasne zaščite. Poleg tega se je Komisija v skladu s členom 3 direktive o začasni zaščiti posebej posvetovala z visokim komisarjem Združenih narodov za begunce, ki ocenjuje razmere in zagotavlja ustrezne prispevke ter izvaja raziskave o namerah razseljenih oseb. UNHCR je nedavno objavil dokument o stališču, v katerem je poudaril, da se neprostoovoljno vračanje v Ukrajino ne bi smelo izvajati. Maja 2023 je 59 organizacij civilne družbe pod vodstvom Evropskega sveta za begunce in izgnance (ECRE) objavilo skupno izjavo, v kateri so Evropsko komisijo pozvale, naj čim prej pripravi predlog izvedbenega sklepa Sveta o podaljšanju začasne zaščite do marca 2025.

- **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, 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. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE**

Od začetka vojne agresije Rusije 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.

Od marca 2022 so bila pravila, ki urejajo kohezijsko politiko, večkrat spremenjena s svežnjem kohezijskih ukrepov za begunce v Evropi (CARE), da bi lahko države članice prerazporedile do 17 milijard EUR neporabljenih sredstev iz sredstev za obdobje 2014–2020 in zagotovile dodatno likvidnost tudi iz novih sredstev za obdobje 2021–2027. Sveženj CARE je povečal prožnost obstoječih pravil, pri čemer je zagotovil 13,6 milijarde EUR dodatne likvidnosti za financiranje nujnih potreb in poenostavil poročanje za organe upravljanja. V okviru skladov za notranje zadeve je bilo marca 2022 obdobje izvajanja treh skladov (tj. Sklada za azil, migracije in vključevanje, Sklada za notranjo varnost – meje in vizumi ter Sklada za notranjo varnost – policija) podaljšano za eno leto. To je državam članicam omogočilo dostop do razpoložljivih neporabljenih sredstev ter njihovo hitro preusmeritev v okviru obstoječih programov v nujne potrebe na področju migracij in upravljanja meja zaradi velikega števila ljudi, ki bežijo pred vojno. 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. Nazadnje je Komisija v vmesni reviziji večletnega finančnega okvira (VFO) z dne 20. junija 2023 predlagala povečanje sredstev za razdelek 4 za 2 milijardi EUR za obdobje 2025–2027. Ta dodatna sredstva so potrebna za podporo državam članicam pri izvajanju pakta o migracijah in azilu, nadaljevanje strukturne podpore državam članicam z zunanjo mejo, ki se soočajo z izjemnim pritiskom, ter ohranjanje učinkovitega in hitrega odzivanja na krizne in izredne razmere. Uporabila bi se lahko tudi za obravnavanje številnih prednostnih nalog na področju azila, migracij in upravljanja meja, vključno s sprejemom upravičencev do začasne zaščite.

#### **5. DRUGI ELEMENTI**

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

*Člen 1* določa podaljšanje začasne zaščite za eno leto (od 4. marca 2024 do 3. marca 2025) za razseljene osebe iz člena 2 Izvedbenega sklepa Sveta 2022/382.

*Člen 2* določa datum, od katerega bi se moral Izvedbeni sklep Sveta uporabljati, tj. 4. marec 2024.

Predlog

**IZVEDBENI SKLEP SVETA**

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

SVET EVROPSKE UNIJE –

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<sup>11</sup> ter zlasti člena (4)2 Direktive,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Direktiva 2001/55/ES določa najnižje standarde za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb iz tretjih držav, ki se ne morejo vrniti v svojo matično državo, in podpira uravnoteženje prizadevanj med državami članicami pri sprejemanju teh oseb in posledicah takega sprejema.
- (2) Dne 4. marca 2022 je Svet sprejel Izvedbeni sklep (EU) 2022/382<sup>12</sup> o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES z učinkom uvedbe začasne zaščite.
- (3) V skladu s členom 4(1) Direktive 2001/55/ES se je začasna zaščita najprej uporabljala za začetno obdobje enega leta do 3. marca 2023, nato pa je bila samodejno podaljšana za dodatno leto do 3. marca 2024.
- (4) V okviru njene aktivacije so se države članice dogovorile, da ne bodo uporabljale člena 11 Direktive 2001/55/ES v zvezi z osebami, ki uživajo začasno zaščito v dani državi članici v skladu z Izvedbenim sklepom Sveta in se brez dovoljenja preselijo v drugo državo članico, razen če se države članice dvostransko dogovorijo drugače.
- (5) V Uniji je trenutno do začasne zaščite upravičenih približno 4,1 milijona razseljenih oseb. Razmere v Ukrajini ne omogočajo njihove vrnitve v Ukrajino na varen in trajen način. Mednarodna organizacija za migracije ocenjuje, da je bilo 25. maja 2023 v Ukrajini notranje razseljenih 5,1 milijona ljudi. Več kot polovica vseh notranje razseljenih oseb je poročala, da so razseljene eno leto ali dlje. Visoki komisar Združenih narodov je ocenil, da je v Ukrajini razseljenih več kot 5 milijonov ljudi in da več kot 17 milijonov ljudi potrebuje nujno humanitarno pomoč. Junija 2023 je visoki komisar Združenih narodov za begunce glede na trenutne razmere v Ukrajini ponovil svoje prejšnje stališče o vračanju v Ukrajino, v katerem je države pozval, naj

<sup>11</sup> UL L 212, 7.8.2001, str. 12.

<sup>12</sup> [Izvedbeni sklep Sveta \(EU\) 2022/382 z dne 4. marca o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES in z učinkom uvedbe začasne zaščite \(UL L 71, 4.3.2022, str. 1\).](#)

ne vračajo prisilno državljance in osebe, ki so imele običajno prebivališče v Ukrajini, vključno s tistimi, katerih prošnje za azil so bile zavrnjene.

- (6) Skupno število registracij oseb, ki uživajo začasno zaščito, ostaja stabilno pri približno 4,1 milijona, o stalni vrnitvi domov v Ukrajino pa poroča le malo oseb. Poleg tega zaradi nestabilnosti in negotovosti razmer v Ukrajini zaradi sovražnih dejanj Rusije še vedno obstaja tveganje prihodnjega množičnega prihoda in razseljevanja dodatnih oseb, ki bi bežale iz Ukrajine v EU. Na številnih območjih se nadaljujejo hudi spopadi. Tveganje zaostrovanja je še vedno prisotno. To bi lahko skupaj s težkimi humanitarnimi razmerami v Ukrajini privedlo tudi do nenadnega in nadaljnjega povečanja prihodov v Unijo, ki bi lahko dosegli raven množičnega prihoda. Hkrati ostaja tveganje za učinkovito delovanje nacionalnih azilnih sistemov, če bi se začasna zaščita kmalu končala in bi vse te osebe naenkrat zaprosile za mednarodno zaščito.
- (7) 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 4. marca 2024, 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 prostev za mednarodno zaščito, ki bi jih lahko vložile osebe, ki so upravičene do začasne zaščite do 3. marca 2024, če bi se začasna zaščita takrat končala, ali osebe, ki bežijo pred vojno v Ukrajini ter bi v Unijo prispele po tem datumu in pred 4. marcem 2025.
- (8) 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 3. marca 2025.
- (9) Ta sklep spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava Listina Evropske unije o temeljnih pravicah.
- (10) V skladu s členom 4 Protokola št. 21 o stališču Združenega kraljestva in Irske glede območja svobode, varnosti in pravice, ki je priložen Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o delovanju Evropske unije, je Irska s pismom z dne 11. aprila 2003 podala uradno obvestilo, da želi sodelovati pri sprejetju in uporabi Direktive 2001/55/ES. Zato je ta sklep za Irsko zavezujoč.
- (11) 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 Sveta (EU) 2022/382 se od 4. marca 2024 podaljša za eno koledarsko leto.

## *Člen 2*

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

Uporablja se od 4. marca 2024.

V Bruslju,

*Za Svet  
predsednik*