



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2023. szeptember 19.
(OR. en)

12991/23

**Intézményközi referenciaszám:
2023/0331(NLE)**

**ASILE 85
JAI 1172
MIGR 281
FRONT 278
COEST 512
SOC 617**

JAVASLAT

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2023. szeptember 19.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2023) 546 final
Tárgy:	Javaslat – A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA az (EU) 2022/382 végrehajtási határozattal bevezetett átmeneti védelem meghosszabbításáról

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2023) 546 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2023) 546 final



Brüsszel, 2023.9.19.
COM(2023) 546 final

2023/0331 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

**az (EU) 2022/382 végrehajtási határozattal bevezetett átmeneti védelem
meghosszabbításáról**

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

Az Ukrajna elleni teljes körű orosz invázió első heteiben az Unióba történő, nyilvántartásba vett belépések száma naponta elérte akár a 200 000-et. Tekintettel a tömeges beáramlás mértékére és intenzitására, a Bizottság javasolta a Tanácsnak a 2001. július 20-i 2001/55/EK tanácsi irányelv (a továbbiakban: az átmeneti védelemről szóló irányelv) alkalmazását, amelyet a Bizottság a legmegfelelőbb uniós eszköznek tekint a helyzet kezelésére, mivel megfelelő szintű védelmet nyújt az érintett személyeknek, ugyanakkor biztosítja, hogy a tagállamok menekültügyi rendszereit ne terhelje túl az ukrajnai háború elől menekülők jelentős száma.

A Tanács 2022. március 4-én elfogadta az (EU) 2022/382 végrehajtási határozatot¹, és aktiválta az átmeneti védelemről szóló irányelvet a 2022. február 24-én vagy azt követően, az orosz fegyveres erők által az említett időpontban megkezdett katonai invázió következtében lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek bizonyos kategóriái² tekintetében. Az átmeneti védelemről szóló irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében az átmeneti védelem kezdeti időtartama egy év, amely automatikusan meghosszabbítható hat hónapos időszakokkal, de legfeljebb egy évvel. Az átmeneti védelem automatikusan egy évvel meghosszabbodott, és 2024. március 3-ig van érvényben.

E javaslat célja az (EU) 2022/382 tanácsi végrehajtási határozattal bevezetett átmeneti védelem további egy évvel történő meghosszabbítása. Ezáltal az (EU) 2022/382 tanácsi végrehajtási határozatban meghatározott személyek kategóriáira a 2024. március 4-től 2025. március 3-ig tartó időszakban továbbra is vonatkozik az átmeneti védelem.³

Az átmeneti védelemről szóló irányelv célja a származási országukba visszatérni nem képes, lakóhelyüket elhagyni kényszerült, harmadik országból származó személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeinek, valamint a tagállamok e személyek befogadására, illetve a befogadás következményeinek viselésére tett erőfeszítései közötti egyensúly elősegítésére irányuló intézkedések meghatározása. Az átmeneti védelemről szóló irányelv aktiválása lehetővé tette az Ukrajna elleni orosz invázió elől menekülő, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek számára, hogy Unió-szerte harmonizált jogokkal rendelkezzenek, ideértve a tartózkodási jogokat, a munkavállalói vagy önálló vállalkozói tevékenység végzésének lehetőségét, a megfelelő szálláshelyhez való hozzáférést, a 18 év alatti személyek számára az oktatáshoz való hozzáférést, a szükséges

¹ [A Tanács \(EU\) 2022/382 végrehajtási határozata \(2022. március 4.\) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2001/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról és átmeneti védelem bevezetéséről](#)

² Az (EU) 2022/382 tanácsi végrehajtási határozat 2. cikke úgy rendelkezik, hogy átmeneti védelem vonatkozik a) 2022. február 24-e előtt Ukrajnában tartózkodó ukrán állampolgárokra; b) olyan hontalan személyekre és Ukrajnától eltérő harmadik országok olyan állampolgáira, akik 2022. február 24. előtt nemzetközi védelemben vagy azzal egyenértékű nemzeti védelemben részesültek Ukrajnában; és c) az a) és b) pontban említett személyek családtagjaira. A tagállamok vagy a szóban forgó határozatot, vagy a nemzeti joguk szerinti megfelelő védelmet alkalmazzák azon hontalan személyek és az Ukrajnától eltérő harmadik országok azon állampolgárai tekintetében, akik bizonyítani tudják, hogy 2022. február 24. előtt az ukrán joggal összhangban kiadott érvényes letelepedési engedély alapján jogszerűen tartózkodtak Ukrajnában, és akik nem képesek biztonságos és tartós feltételek mellett visszatérni származási országukba vagy régiójukba.

³ HL L 71., 2022.3.4., 1. o.

szociális ellátást, az orvosi vagy egyéb segítséget, a megélhetéshez szükséges anyagi fedezetet, valamint a kísérő nélküli kiskorúak számára a törvényes gyámságot.

Emellett fontos cél volt annak a kockázatnak a csökkentése, hogy a menekültügyi rendszerek nem képesek a beáramlást anélkül kezelni, hogy az ne érintené hátrányosan e rendszerek hatékony működését. Az átmeneti védelem keretében nyújtott jogok haladéktalan biztosításával a tagállamok minimális szintre tudták csökkenteni az alaki követelményeket, ami lehetővé tette számukra, hogy a helyzet sürgősségére tekintettel gyorsabban reagáljanak. Az Ukrajna elleni orosz agresszióra adott uniós válasz meghatározó eleme a szolidaritás volt, tanúskodva az Unió egységéről. A tagállamok kijelentették, hogy készek eltekinteni az átmeneti védelemről szóló irányelv 11. cikkének alkalmazásától, megkönnyítve ezáltal a valamely tagállamban átmeneti védelmet élvező személyek számára azt, hogy másik tagállamba költözzenek, és ott részesüljenek átmeneti védelemben.

Közvetlenül az átmeneti védelemről szóló irányelv aktiválását követően alapvető fontosságú volt egy olyan ad hoc platform létrehozása, amelynek révén az irányelv 10. és 27. cikkével összhangban a tagállamok megoszthatják egymással az átmeneti védelemben részesülőként nyilvántartásba vett személyekre vonatkozó információkat. A Bizottság mindössze hat hét alatt alakította ki az átmeneti védelem nyilvántartási platformját, amely 2022. május 31. óta működik. A platform célja, hogy lehetővé tegye a felek számára az információcserét annak biztosítása érdekében, hogy az átmeneti védelemben vagy a nemzeti jog alapján megfelelő védelemben részesülő személyek valamennyi tagállamban ténylegesen élhessenek jogaikkal, ugyanakkor korlátozza az esetleges visszaéléseket, különösen azáltal, hogy lehetővé teszi a tagállamok számára a kettős nyilvántartásba vétel feltárását. A platform mindaddig folytatja működését, amíg az átmeneti védelem érvényben van, és az átmeneti védelem meghosszabbítására irányuló javaslat értelmében nincs szükség a platform működésének módosítására.

Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborújának kezdete óta az ukrajnai háború elől menekülő, lakóhelyüket elhagyni kényszerült 4,1 millió személy átmeneti védelem iránt igényéhez képest csak 39 560 nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be az uniós tagállamokban, Norvégiában és Svájcban ukrán állampolgárok, túlnyomórészt az Ukrajna elleni teljes körű orosz inváziót követő első hetekben, szemben azzal a kezdeti becsléssel, hogy várhatóan 1,2–3,2 millióan fognak nemzetközi védelmet kérni. A nemzetközi védelem iránti kérelmek korlátozott száma azt mutatja, hogy az átmeneti védelem elérte célját, többek között azt, hogy megakadályozta a tagállamok menekültügyi rendszereinek túlterhelését.

Az átmeneti védelemről szóló irányelv 4. cikkének (2) bekezdése értelmében a Tanács a Bizottság javaslata alapján legfeljebb egy évvel meghosszabbíthatja az átmeneti védelmet, amennyiben az átmeneti védelem indokai továbbra is fennállnak. Az átmeneti védelem első évéről szóló közleményében a Bizottság bejelentette, hogy készen áll arra, hogy szükség esetén javaslatot tegyen a meghosszabbításra.⁴

Jelenleg mintegy 4,1 millió Ukrajnából érkező, lakóhelyét elhagyni kényszerült személy – köztük az ukrán gyermekek közel egyötöde – részesül átmeneti védelemben az EU-ban; számuk Németországban, Lengyelországban és Csehországban a legmagasabb (mintegy 1 millió Németországban és Lengyelországban, több mint félmillió Csehországban). Az átmeneti védelemről szóló irányelv aktiválása óta a tagállamok – különösen a tömeges beáramlás által leginkább érintett tagállamok – továbbra is nagy fokú szolidaritásról tettek tanúbizonyságot, nemcsak e személyek befogadásával, hanem úgy is, hogy konkrét erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy megkönnyítsék a befogadó társadalomba való

⁴ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Az Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja elől menekülők átmeneti védelmének első évéről (COM(2023) 140 final, 2023.3.8.)

beilleszkedésüket, és támogassák őket az önellátás elérése során. Ezek a személyek nem tudnak visszatérni Ukrajnába, mivel az ottani helyzetben nem lehet garantálni biztonságos és tartós feltételek melletti visszatérésüket.

A Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) becslése szerint 2023. május 25-én 5,1 millió belső menekült volt Ukrajnában.⁵ A szervezet értesülései szerint a belső menekültek több mint fele legalább egy éve kényszerült lakóhelye elhagyására. Az ENSZ menekültügyi főbiztosának 2023. júniusi becslése szerint az Ukrajnán belüli belső menekültek száma nem változott, és több mint 17 millió ember szorul sürgős humanitárius segítségre.⁶ Tekintettel az akkori ukrajnai helyzetre, az ENSZ menekültügyi főbiztosa 2023 júniusában megismételte az Ukrajnába való visszatéréssel kapcsolatos 2022. márciusi álláspontját⁷, amelyben felszólította az államokat, hogy ne küldjék vissza erőszakkal az ukrán állampolgárokat és az ott korábban szokásos tartózkodási hellyel rendelkező személyeket, beleértve azokat is, akiknek menedékjogi kérelmét elutasították.

Ezenkívül Oroszország agressziós háborújának első hónapjait követően csökkent a 2011/55/EK tanácsi irányelv 10. cikke szerint hetente nyilvántartásba vett, átmeneti védelemben részesülő személyek száma – 2022 júniusában heti 60 000 regisztráció történt, 2023 márciusában pedig hetente átlagosan körülbelül 20 000 új nyilvántartásba vételre került sor – és azóta is folyamatosan csökken. Ezért az átmeneti védelmet élvező személyek összlétszámára továbbra is stabil, mintegy 4,1 millió, és kevesen jelentették be, hogy véglegesen visszatérnek Ukrajnába. A fejlemények azt mutatják, hogy Oroszország agressziós háborúja következtében továbbra is ingatag a helyzet Ukrajna egész területén. Több térségben folytatódnak a heves harcok, valamint a polgári lakosság és infrastruktúra elleni támadások, és továbbra is fennáll az eszkaláció kockázata, ami a nehéz ukrajnai humanitárius helyzettel együtt az Unióba érkezők számának hirtelen és további növekedéséhez vezethet, és ez elérheti a tömeges beáramlás szintjét.

Az Ukrajnában jelenleg tapasztalható ingatag és kiszámíthatatlan körülmények arról tanúskodnak, hogy nem körvonalazódik semmilyen megoldás az uniós tagállamokban tartózkodó, átmeneti védelemben részesülő személyek számára. Ezeket a személyeket továbbra is védelemben kell részesíteni az Unión belül. Hasonlóképpen, a nemzeti menekültügyi rendszerek további hatékony működését is veszélyeztetné, ha az átmeneti védelem hamarosan megszűnne, és az érintett személyek mindegyike egyszerre nyújtana be nemzetközi védelem iránti kérelmet.

Ezekre a megfontolásokra tekintettel a Bizottság úgy véli, hogy az átmeneti védelem okai továbbra is fennállnak, ezért a jelenlegi helyzetre adott szükséges és megfelelő válaszként meg kell hosszabbítani az átmeneti védelmet. Az átmeneti védelemről szóló irányelv 4. cikkének (2) bekezdésével összhangban a meghosszabbítást a lehető leghamarabb el kell fogadni további egy évre, azaz a 2024. március 4. és 2025. március 3. közötti időszakra. Ennek célja annak biztosítása, hogy az Ukrajnából érkező, lakóhelyüket elhagyni kényszerült és az uniós tagállamokban befogadott személyek számára a jelenlegi körülmények között a lehető legnagyobb stabilitást és kilátásokat lehessen biztosítani. Ezenkívül a tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy időben megtegyék az átmeneti védelem meghosszabbításának előkészítéséhez szükséges közigazgatási és jogi lépéseket (például a tartózkodási engedélyek megújítását). Ezenkívül egyértelműsége és jogbiztonságra van szükség, hogy a tagállami hatóságok hatékonyan megtervezhessék és biztosíthassák az átmeneti védelmet.

⁵ [Az Ukrajnán belüli lakóhelyelhagyásról szóló jelentés, általános lakossági felmérés, 2023. június](#)

⁶ [Ukraine emergency | UNHCR](#) (Ukrajnai veszélyhelyzet – ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala)

⁷ [Az UNHCR álláspontja az Ukrajnába való önkéntes visszatérésről, 2023. június](#)

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

Ez a javaslat teljes mértékben összhangban van az EU menekültügyi vívmányaival, mivel az átmeneti védelemről szóló irányelv a közös európai menekültügyi rendszer szerves részét képezi, és a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlásával járó, olyan rendkívüli helyzetre tervezték, mint amely jelenleg az Ukrajna elleni teljes körű orosz inváziója miatt fennáll. A javaslat továbbá teljes mértékben összhangban van az Európai Uniónak a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló olyan térség fokozatos létrehozására irányuló célkitűzésével, amely nyitva áll mindazok számára, akik kényszerítő körülmények miatt jogszerűen keresnek védelmet az Európai Unióban.

A javaslat elemei a 2020 szeptemberében elfogadott új migrációs és menekültügyi paktummal és az azt kísérő jogalkotási javaslatokkal is teljes mértékben összhangban vannak. Az átmeneti védelemről szóló irányelv alapvető eszköznek bizonyult az EU-n belüli azonnali védelem biztosításához, és ebben a szakaszban továbbra is a legmegfelelőbb eszköz az Ukrajna elleni orosz agressziós háború által okozott lakóhelyelhagyás kezelésére. Egyrészt lehetővé teszi, hogy a tagállamok menekültügyi rendszereit ne terheljék túl a nemzetközi védelem iránti kérelmek, másrészt pedig az irányelv megfelelő védelmet biztosító, harmonizált jogokat nyújt a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek számára Unió-szerte. Ezenkívül az átmeneti védelemben részesülő személyek nem tartoznak a jogszerű migrációra vonatkozó jelenlegi vívmányok hatálya alá. A Bizottság az átmeneti védelem első évéről szóló közleményében⁸ úgy vélte, hogy az átmeneti védelemről szóló irányelv a jövőben sem hiányozhat az Európai Unió eszköztárából.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

Ez a javaslat teljes mértékben összhangban van annak szükségességével, hogy a tagállamok a nemzetközi védelem iránti esetleges kérelmeket rendezett módon, a menekültügyi rendszerük túlterheltsége nélkül fel tudják dolgozni, és hogy továbbra is biztosítani tudják a szükséges intézkedéseket a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása esetén, ezáltal elkerülve a tagállamok menekültügyi rendszereinek túlterheltségét. A javaslat összhangban van továbbá az Unió külső fellépéseivel, valamint az uniós korlátozó intézkedésekkel és egyéb intézkedésekkel is. A javaslat az Ukrajna elleni orosz agressziós háborúra válaszul hozott átfogó uniós intézkedések részét képezi.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

A javaslat jogalapja a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről szóló, 2001. július 20-i 2001/55/EK tanácsi irányelv 4. cikkének (2) bekezdése, tekintettel arra, hogy az átmeneti védelem indokai továbbra is fennállnak. Ezáltal olyan intézkedések hozhatók, amelyek előmozdítják a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúlyt.

- **Szubszidiaritás (nem kizárólagos hatáskör esetén)**

Az EUMSZ-nek a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségről szóló V. címe e területeken bizonyos hatáskörökkel ruházza fel az Európai Uniót. E hatásköröket az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkével összhangban kell gyakorolni, vagyis csak akkor és annyiban, amikor és amennyiben a tervezett intézkedés céljait a tagállamok önmagukban

⁸ [A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK: Az Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja elől menekülők átmeneti védelmének első évéről](#)

nem tudják kielégítően megvalósítani, így azok a tervezett intézkedés léptéke vagy hatása miatt uniós szinten jobban megvalósítható.

Az orosz agressziós háború következtében kialakult ukrajnai helyzet az EU egészét érinti. Az Európai Unió eddig példa nélküli és egységes választ adott. Ez azt mutatja, hogy továbbra is uniós megoldásokra és uniós támogatásra, valamint erős uniós szintű koordinációra van szükség, mivel folyamatosan biztosítani kell, hogy valamennyi tagállam hatékonyan reagáljon a helyzetre, és Unió-szerte ugyanazokat a normákat és harmonizált jogokat alkalmazza a jelenleg az Unióban befogadott 4,1 millió személyre, valamint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek új (tömeges) beáramlása esetén a helyzet kiszámíthatatlansága miatt. Kétségtelen, hogy az egyes tagállamok által hozott intézkedések nem tudják megfelelően kielégíteni azt az igényt, hogy az egyértelműen az egész EU számára problémát jelentő kérdésekben közös uniós megközelítésre van szükség.

Egy ilyen közös megközelítés érvényesülését a tagállamok egyenként nem tudják kielégítően biztosítani, és az – a javasolt tanácsi végrehajtási határozat léptéke és hatása miatt – az Unió szintjén jobban alkalmazható, ahogy azt maguk a tagállamok is jelezték. Az Unió ezért köteles fellépni, és intézkedéseket hozhat az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének (3) bekezdésében foglalt szubszidiaritás elvének megfelelően.

- **Arányosság**

Az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének (4) bekezdésében foglalt arányosság elvének megfelelően a javasolt tanácsi végrehajtási határozat rendelkezik arról, hogy az átmeneti védelem korlátozott időtartamra, azaz egy évvel meghosszabbításra kerül azon személyek meghatározott csoportja tekintetében, akikre az átmeneti védelem már vonatkozik.

A javasolt intézkedés az ukrajnai helyzet nagyságrendjére és súlyosságára tekintettel szükséges mértékre korlátozódik, amely helyzet következtében az uniós tagállamokban jelenleg tartózkodó mintegy 4,1 millió, lakóhelyét elhagyni kényszerült személy nem tud biztonságos és tartós feltételek mellett visszatérni Ukrajnába. Emellett ez a meghosszabbítás a jelenlegi helyzetre tekintettel arányos válaszlépést is jelent, mivel az átmeneti védelem biztosította, hogy a tagállamok menekültügyi rendszerei ne terhelődjenek túl az uniós tagállamokba menekülők jelentős száma következtében.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

Az átmeneti védelemről szóló irányelv 4. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a tanácsi végrehajtási határozat hosszabbítsa meg legfeljebb egy évvel az átmeneti védelmet, amennyiben az átmeneti védelem indokai továbbra is fennállnak.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **Tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatal**

Közvetlenül az átmeneti védelemről szóló irányelv aktiválását követően a Bizottság – különös figyelemmel Ukrajnára – kidolgozta az uniós migrációs felkészültségi és válságkezelési tervet, amely közös helyzetismeretet tesz lehetővé az Ukrajna elleni teljes körű orosz invázió migrációs következményeiről, valamint az EU és a tagállamok felkészültségéről. Emellett az „Ukrajna” szolidaritási platform összehangolt reagálást biztosított a válságra, és keretet nyújtott többek között a rendszeres eszmecserekhöz és az általános uniós szintű felkészültség növeléséhez. Mindkét fórumon információkat és adatokat gyűjtöttek az aktuális helyzetről és a személyek mozgásáról. Ezenfelül az átmeneti védelem nyilvántartási platformja lehetővé

teszi a részt vevő tagállamok számára, hogy információt cseréljenek az átmeneti védelemben és a nemzeti jog alapján rendelkezésre álló megfelelő védelemben részesülő személyekről, egyúttal feltárják az ugyanazon tagállamon belüli és az uniós tagállamok közötti kettős nyilvántartásba vételt.

Emellett az Európai Bizottság, más intézmények, például a Világbank és az Egyesült Nemzetek Szervezete, valamint Ukrajna kormánya rendszeresen értékeli az ukrainai helyzetet. A Világbank jelentéseket tesz közzé az Ukrajnára vonatkozó gyors kár- és igényfelmérésről⁹.

A háború kitörése óta a Nemzetközi Migrációs Szervezet azon munkálkodik, hogy jobban megértse a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek helyzetét, valamint nyomon kövesse az Ukrajnán belüli lakóhelyelhagyást és a mobilitási áramlásokat, továbbá hogy felmérések révén figyelemmel kísérje a háború elől menekülők és az Ukrajnába visszatérők szándékait. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala rendszeresen információkat tesz közzé az Ukrajnából érkező lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek (és belső menekültek) szándékairól és kilátásairól. A fent említett nemzetközi szervezetek felmérései és dokumentumai azt mutatják, hogy jelenleg még mindig ingatag és kiszámíthatatlan a helyzet, ezért nem teszi lehetővé a biztonságos és tartós feltételek melletti visszatérést. Az átmeneti védelemtől szóló irányelv aktiválásakor (2022. március) készített, a védelmet kereső személyekre vonatkozó becslés szerint a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek fele valószínűleg az Unióban kialakult jelentős diaszpóra-hálózatokon belül talál majd menedékre, főként, – de nem kizárólag – a „hagyományos” célországokban (Lengyelország, Cseh Köztársaság, Németország, Olaszország és Spanyolország). Az átmeneti védelem iránti eddig nyilvántartásba vett kérelmek megerősítették ezt a becslést. 2022 végén az átmeneti védelemben részesülők közel felét (3,8 millió főt) Németországban és Lengyelországban fogadták be, ezeket az országokat Csehország, Olaszország és Spanyolország követte. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala becslése szerint 2023 júniusáig világszerte 6,3 millió Ukrajnából menekülő személyt vettek nyilvántartásba¹⁰.

- **Az érdekelt felekkel folytatott konzultációk, valamint szakértői vélemények beszerzése és felhasználása**

A tényeken alapuló információk összegyűjtése érdekében a Bizottság a migrációs felkészültségi és válságkezelési hálózaton, valamint a szolidaritási platformon keresztül rendszeresen konzultált a tagállami hatóságokkal, az Európai Külügyi Szolgálattal, továbbá az érintett uniós ügynökségekkel, az ukrán hatóságokkal és nemzetközi szervezetekkel, miközben fenntartotta a nem kormányzati és civil társadalmi szervezetekkel folytatott információcserét.

A Bizottság a szolidaritási platform keretében külön üléseken foglalkozott az átmeneti védelem meghosszabbításával. E fórumon és az uniós politikai szintű integrált válságelhárítási mechanizmus (IPCR) keretében a tagállamok egyhangúlag kijelentették, hogy további egy évvel meg kell hosszabbítani az átmeneti védelmet a közös európai reakció fenntartása, a kedvezményezettek számára az egyértelműség biztosítása, valamint annak lehetővé tétele érdekében, hogy a tagállamok nemzeti szinten megtegyék a szükséges közigazgatási és jogi lépéseket (például a tartózkodási engedélyek megújítását). Ezzel párhuzamosan rendszeres kapcsolatfelvételre került sor az ukrán hatóságokkal, hogy információkat gyűjtsenek a helyszínen kialakult helyzetről. A Bizottság 2023 júliusában a Bevándorlással, Határokkal és

⁹ [Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment \(Ukrajnára vonatkozó gyors kár- és igényfelmérés\), 2022. február – 2023. február](#)

¹⁰ [Ukraine emergency | UNHCR](#) (Ukrainai szükséghelyzet – ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala)

Menekültüggyel Foglalkozó Stratégiai Bizottság (SCIFA) keretében konzultációt folytatott a tagállamokkal, amelyek azt hangsúlyozták, hogy meg kell hosszabbítani az átmeneti védelmet. Emellett az átmeneti védelemről szóló irányelv 3. cikkével összhangban a Bizottság külön kikérte az ENSZ menekültügyi főbiztosának véleményét, aki folyamatosan értékeli a helyzetet és releváns információkat szolgáltat, valamint felméréseket végez a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek szándékairól. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának Hivatala a közelmúltban állásfoglalást tett közzé, amelyben hangsúlyozta, hogy nem helyénvaló Ukrajnába való nem önkéntes visszatéréseket fogantatosítani. 2023 májusában a Menekültek és Száműzöttek Európai Tanácsa (ECRE) által vezetett 59 civil társadalmi szervezet együttes nyilatkozatot tett közzé, amelyben felszólította az Európai Bizottságot, hogy sürgősen készítsen javaslatot az átmeneti védelem 2025 márciusáig történő meghosszabbításáról szóló tanácsi végrehajtási határozatra.

- **Alapvető jogok**

Ez a javaslat tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és betartja a különösen az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert elveket, valamint a nemzetközi jogból – így többek között az 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyvvel módosított, a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-i genfi egyezményből – eredő kötelezettségeket.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborújának kezdete óta az átmeneti védelemről szóló irányelv alkalmazásához kapcsolódó finanszírozási igényeket a 2014–2020-as és a 2021–2027-es időszakban, különösen a kohéziós politika keretében rendelkezésre álló, meglévő uniós finanszírozási eszközök költségvetéséből elégitették ki.

2022 márciusa óta a kohéziós politikára vonatkozó szabályokat az Európában lévő menekültekre irányuló kohéziós fellépés (CARE) elnevezésű csomag révén több alkalommal felülvizsgálták annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a tagállamok számára a 17 milliárd EUR összegű fel nem használt forrás átcsoportosítását a 2014–2020-as keretből, és további likviditást biztosítsanak a 2021–2027-es időszakra vonatkozó új keretből is. A CARE csomag növelte a meglévő szabályok rugalmasságát, 13,6 milliárd EUR további likviditást biztosított a sürgős szükségletek finanszírozásához és egyszerűsített jelentéstételt tett lehetővé az irányító hatóságok számára. A Bizottság 2022 márciusában egy évvel meghosszabbította a belügyi alapok keretébe tartozó három alap (azaz a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, a határigazgatást támogató eszköz és a rendőrségi együttműködést támogató eszköz) végrehajtási időszakát. Ez lehetővé tette a tagállamok számára, hogy hozzáférjenek a rendelkezésre álló fel nem használt forrásokhoz, és a meglévő programok keretében gyorsan átirányítsák azokat a nagyszámú háborús menekült kiváltotta sürgős migrációs és határigazgatási szükségletek kezelésére. Emellett a költségvetési hatóság 152 millió EUR összegű célzott emelést hagyott jóvá, és azt a 400 millió EUR összegű sürgősségi segélycsomag részeként a leginkább érintett tagállamok támogatására fordították, hogy azok fedezni tudják az Ukrajnából nagy számban érkező, lakóhelyüket elhagyni kényszerülő személyek érkezési befogadásával kapcsolatos szükségleteket. Végezetül a Bizottság a többéves pénzügyi keret (MFF) 2023. június 20-i félidős felülvizsgálata során javasolta a 4. fejezethez tartozó források 2 milliárd EUR-val történő növelését a 2025–2027-es időszakra. Ezekre a kiegészítő forrásokra a migrációs és menekültügyi paktum tagállami végrehajtásának támogatásához, a rendkívüli nyomás alatt álló külső határral rendelkező tagállamoknak nyújtott strukturális támogatás folytatásához, valamint a válság- és szükséghelyzetekre való hatékony és gyors reagálás fenntartásához van szükség. Az említett forrásokat emellett fel

lehetne használni a migráció, a menekültügy és a határigazgatás területén meglévő számos prioritás kezelésére, beleértve az átmeneti védelemben részesülő személyek befogadását is.

5. EGYÉB ELEMEEK

- **A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata**

Az *1. cikk* előírja az (EU) 2022/382 tanácsi végrehajtási határozat 2. cikkében említett, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek átmeneti védelmének egy évvel (2024. március 4-től 2025. március 3-ig) történő meghosszabbítását.

A *2. cikk* meghatározza a tanácsi végrehajtási határozat alkalmazásának kezdő időpontját, azaz 2024. március 4-ét.

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

az (EU) 2022/382 végrehajtási határozattal bevezetett átmeneti védelem meghosszabbításáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre,

tekintettel a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló, 2001. július 20-i 2001/55/EK tanácsi irányelvre¹¹ és különösen annak 4. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

- (1) A 2001/55/EK irányelv meghatározza a származási országukba visszatérni nem képes, lakóhelyüket elhagyni kényszerült, harmadik országból származó személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeit, valamint a tagállamok e személyek befogadására, illetve a befogadás következményeinek viselésére tett erőfeszítései közötti egyensúly elősegítésére irányuló intézkedéseket.
- (2) A Tanács 2022. március 4-én elfogadta a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2001/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról szóló (EU) 2022/382 végrehajtási határozatot¹², amely átmeneti védelmet vezetett be.
- (3) A 2001/55/EK irányelv 4. cikkének (1) bekezdésével összhangban az átmeneti védelem először egy éves kezdeti időszakra, 2023. március 3-ig volt érvényben, majd azt automatikusan további egy évvel, 2024. március 3-ig meghosszabbították.
- (4) Az irányelv aktiválásával összefüggésben a tagállamok megállapodtak abban, hogy nem alkalmazzák a 2001/55/EK tanácsi irányelv 11. cikkét egy tagállamban a tanácsi végrehajtási határozattal összhangban átmeneti védelemben részesülő és engedély nélkül egy másik tagállamba költöző személyek tekintetében, kivéve, ha a tagállamok kétoldalú alapon másként állapodnak meg.
- (5) Az Unióban jelenleg mintegy 4,1 millió lakóhelyét elhagyni kényszerült személy részesül átmeneti védelemben. Az ukrajnai helyzet nem teszi lehetővé biztonságos és tartós feltételek melletti visszatérésüket Ukrajnába. A Nemzetközi Migrációs Szervezet becslése szerint 2023. május 25-én 5,1 millió belső menekült volt

¹¹ HL L 212., 2001.8.7., 12. o.

¹² [A Tanács \(EU\) 2022/382 végrehajtási határozata \(2022. március 4.\) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2001/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról és átmeneti védelem bevezetéséről \(HL L 71., 2022.3.4., 1. o.\)](#).

Ukrajnában. A szervezet értesülései szerint a belső menekültek több mint fele legalább egy éve kényszerült lakóhelye elhagyására. Az ENSZ menekültügyi főbiztosának becslése szerint az Ukrajnán belüli belső menekültek száma meghaladta az 5 milliót, és több mint 17 millió ember szorul sürgős humanitárius segítségre. Tekintettel a jelenlegi ukrajnai helyzetre, az ENSZ menekültügyi főbiztosa 2023 júniusában megismételte az Ukrajnába való visszatéréssel kapcsolatos korábbi álláspontját, amelyben felszólította az államokat, hogy ne küldjék vissza erőszakkal az ukrán állampolgárokat és az ott korábban szokásos tartózkodási hellyel rendelkező személyeket, beleértve azokat is, akiknek menedéjogi kérelmét elutasították.

- (6) Az átmeneti védelmet élvező személyek összlétszámára továbbra is stabil, mintegy 4,1 millió, és kevesen jelentették be, hogy véglegesen visszatérnek Ukrajnába. Emellett az Oroszország ellenséges fellépései következtében kialakult ukrajnai helyzet ingatagsága és kiszámíthatatlansága miatt továbbra is fennáll annak a kockázata, hogy a későbbiekben Ukrajnában még többen kényszerülnek lakóhelyük elhagyására és az uniós országokba irányuló tömeges beáramlásra kerül sor. Több területen folytatódnak a heves harcok. Továbbra is fennáll az eskaláció kockázata, ami a nehéz ukrajnai humanitárius helyzettel együtt az Unióba érkezők számának hirtelen és további növekedéséhez vezethet, és ez elérheti a tömeges beáramlás szintjét. Ugyanakkor a nemzeti menekültügyi rendszerek további hatékony működését is veszélyeztetné, ha az átmeneti védelem hamarosan megszűnne, és az érintett személyek mindegyike egyszerre nyújtana be nemzetközi védelem iránti kérelmet.
- (7) Mivel a lakóhelyüket elhagyni kényszerült és az Unióban tartózkodó, átmeneti védelemben részesülő személyek magas száma valószínűleg nem fog csökkenni mindaddig, amíg az Ukrajna elleni háború folytatódik, 2024. március 4-től meg kell hosszabbítani az átmeneti védelmet az Unióban jelenleg átmeneti védelemben részesülő vagy ilyen védelemre szoruló személyek helyzetének rendezése érdekében, mivel ez a jogállás azonnali védelmet nyújt és harmonizált jogokhoz biztosít hozzáférést, egyúttal minimálisra csökkenti az alaki követelményeket az Unióba irányuló tömeges beáramlás esetén. Az átmeneti védelem meghosszabbítása azt is elősegíti, hogy az átmeneti védelemben részesülők által az átmeneti védelem addigra bekövetkező megszűnése esetén 2024. március 3-ig, vagy az ukrajnai háború elől menekülő és az Unióba érkező személyek által az említett időpontot követően és 2025. március 4. előtt benyújtható nemzetközi védelem iránti kérelmek számának jelentős növekedése ne terhelje túl a tagállamok menekültügyi rendszereit.
- (8) Ezért, tekintettel arra, hogy az átmeneti védelem okai továbbra is fennállnak, a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek (EU) 2022/382 végrehajtási határozatban említett kategóriáinak átmeneti védelmét 2025. március 3-ig meg kell hosszabbítani.
- (9) Ez a határozat tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és szem előtt tartja az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert elveket.
- (10) Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló 21. jegyzőkönyv 4. cikkével összhangban Írország 2003. április 11-én kelt levelében bejelentette, hogy részt kíván venni a 2001/55/EK irányelv elfogadásában és alkalmazásában. Ez a határozat ezért Írországra nézve kötelező.
- (11) Az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Unió működéséről szóló szerződéshez csatolt, Dánia helyzetéről szóló 22. jegyzőkönyv 1. és 2. cikke

értelmében Dánia nem vesz részt ennek a végrehajtási határozatnak az elfogadásában, az rá nézve nem kötelező és nem alkalmazandó.

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

Az Ukrajnából érkező, lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeknek nyújtott, az (EU) 2022/382 tanácsi végrehajtási határozat 2. cikkében említett átmeneti védelem 2024. március 4-től kezdődően egy naptári évvel meghosszabbodik.

2. cikk

Ez a határozat az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba.

Ezt a határozatot 2024. március 4-től kell alkalmazni.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*