



Brüssel, 4. juuni 2025
(OR. en)

9422/25

Institutsioonidevaheline
dokument:
2025/0650 (NLE)

JAI 684
FRONT 129
ASILE 45
MIGR 192
COEST 410
SOC 318

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	4. juuni 2025
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2025) 650 final
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2027

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 650 final.

Lisatud: COM(2025) 650 final



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 4.6.2025
COM(2025) 650 final

2025/0650 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

**millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4.
märtsini 2027**

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Nõukogu võttis 4. märtsil 2022 vastu rakendusotsuse 2022/382¹ ja aktiveeris nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiivi 2001/55/EÜ (edaspidi „ajutise kaitse direktiiv“)² teatavatesse kategooriatesse³ kuuluvate isikute suhtes, kes olid sunnitud 24. veebruaril 2022 alanud Venemaa relvajõudude sõjalise sissetungi tõttu alates sellest kuupäevast Ukrainast põgenema. Ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõike 1 kohaselt on ajutise kaitse esialgne kestus üks aasta, mida võib automaatselt pikendada kuuekuuliste ajavahemike kaupa kuni ühe aasta võrra. Ajutist kaitset pikendati automaatselt ühe aasta võrra, kuni 4. märtsini 2024.

Ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõikes 2 on sätestatud, et kui ajutiseks kaitseks on jätkuvalt põhjust, võib nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega otsustada ajutist kaitset pikendada kuni ühe aasta võrra komisjoni ettepanekul, kes vaatab läbi ka iga liikmesriigi taotluse nõukogule ettepaneku tegemise kohta. Ajutist kaitset on veel ühe aasta kaupa pikendatud, esmalt 2025. aasta 4. märtsini⁴ ja seejärel 2026. aasta 4. märtsini.

Käesoleva ettepaneku eesmärk on pikendada nõukogu rakendusotsusega 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset järjekordselt ühe aasta võrra. Nõnda kehtib ajutine kaitse nõukogu rakendusotsuses 2022/382 kindlaks määratud isikute kategooriate suhtes edasi ka ajavahemikul 5. märtsist 2026 kuni 4. märtsini 2027.

2025. märtsi seisuga on ELis ajutise kaitse saanud üle 4,3 miljoni Ukrainast põgenenud inimese,⁵ kellest kolmandik on lapsed⁶. Ajutise kaitse saajate arv on püsinud stabiilselt umbes 4,3 miljoni juures, ent tasapisi kasvanud (4,15 miljonist 2023. aasta septembris 4,21 miljonini 2024. aasta aprillis ja 4,26 miljonini 2025. aasta märtsis). Kõige rohkem ajutise kaitse saajaid on vastu võtnud Saksamaa, Poola ja Tšehhi (Saksamaa pisut alla 1,2 miljoni, Poola peaaegu 1 miljon ja Tšehhi ligikaudu 365 000). Alates ajutise kaitse direktiivi aktiveerimisest on liikmesriigid teinud märkimisväärsed jõupingutusi, et toetada Ukrainast põgenenud inimesi ja hõlbustada nende integreerumist vastuvõtvasse ühiskonda, sealhulgas haridus- ja koolitussüsteemidesse, ja tööturule. Samuti on nad jätkanud vastuvõtusutlikkuse

¹ NÕUKOGU 4. märtsi 2022. aasta RAKENDUSOTSUS (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse.

² NÕUKOGU 20. juuli 2001. aasta DIREKTIIV 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel.

³ Nõukogu rakendusotsuse 2022/382 artiklis 2 on sätestatud, et ajutist kaitset kohaldatakse järgmiste isikute suhtes: a) enne 24. veebruari 2022 Ukrainas elanud Ukraina kodanikud; b) kodakondsuseta isikud ja muude kolmandate riikide kui Ukraina kodanikud, kellel oli Ukrainas rahvusvaheline kaitse või samaväärne riiklik kaitse enne 24. veebruari 2022, ning c) punktides a ja b osutatud isikute pereliikmed. Liikmesriigid kohaldavad käesolevat otsust või oma siseriikliku õiguse kohast piisavat kaitset kodakondsuseta isikute ja muude kolmandate riikide kui Ukraina kodanike suhtes, kes suudavad Ukraina õiguse kohaselt välja antud kehtiva alalise elamisloa alusel tõendada, et nad elasid Ukrainas seaduslikult enne 24. veebruari 2022 ning et nad ei saa turvalistel ja püsivatel tingimustel oma päritoluriiki või -piirkonda tagasi pöörduda.

⁴ Nõukogu 19. oktoobri 2023. aasta rakendusotsus (EL) 2023/2409, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset (europa.eu).

⁵ Üle 4,4 miljoni inimese, kui lisada ELi liikmesriikidele Island, Liechtenstein, Norra ja Šveits.

⁶ Kui ei ole märgitud teisiti, on kõik ajutist ja rahvusvahelist kaitset käsitlevad arvandmed saadud Eurostatist (Eurostati andmebaas).

suurendamist ja erandolukorra plaanimise parandamist. ELi reaktsiooni Venemaa Ukraina-vastasele agressioonile iseloomustab endiselt tugev solidaarsus, kõigepealt Ukraina ja selle rahvaga (liikmesriigid ja nende kodanikud võtavad vastu põgenikke), ent ka liikmesriikide vahel.

Ajutise kaitse direktiivi kohaselt saab isik staatusega seotud õigusi kasutada korraga ainult ühes liikmesriigis. Seetõttu ei tohiks ajutise kaitse saajad, kes kolivad ajutise kaitse saamiseks teise liikmesriiki, saada samal ajal sotsiaalabi kahes liikmesriigis. Selleks et tagada ajutise kaitsega seotud õiguste kasutamine korraga ainult ühes liikmesriigis ja vältida mitmekordset registreerimist ajutise kaitse saajana, peaksid liikmesriigid tagasi lükkama direktiivi 2001/55 artikli 8 lõike 1 alusel esitatud elamisloataotlused, kui on ilmne, et asjaomane isik on selle alusel juba teises liikmesriigis elamisloa saanud ja tal on sellest tulenevalt seal ajutise kaitsega seotud õigused (vt selle kohta Euroopa Kohtu (kümnes koda) 27. veebruari 2025. aasta otsus kohtuasjas C-753/23 [Krasiliva], punkt 30).

Ajutise kaitse registreerimise platvorm on toiminud alates 31. maist 2022. Selle kaudu on liikmesriikidel võimalik vahetada teavet, et ajutise kaitse või riigisisese õiguse alusel piisava kaitse saanud isikud saaksid oma õigusi vastuvõtvas liikmesriigis ka tegelikult kasutada, ning piirata samal ajal võimalikke kuritarvitusi. Et platvorm nõuetekohaselt toimiks, on oluline andmeid (sealhulgas arvandmed mitteaktiivsete registreerimiste kohta) korrapäraselt üles laadida ja topeltregistreerimise korral vastavalt vajadusele kiiresti järelmeetmeid võtta. Platvorm töötab seni, kui ajutine kaitse kehtib. Ajutise kaitse pikendamiseks ei ole seega vaja platvormi toimimist muuta.

Eurostat valmistab ette Euroopa ametlikku statistikat ajutise kaitse kohta, tagades operatiiveesmärgidel õigeaegse olukorrapildi, mistõttu liikmesriigid peavad elamislubade väljastamise sidusaks haldamiseks ja järelevalveks laadima ajutise kaitse registreerimise platvormile korrapäraselt üles täpsed ja õigeaegsed andmed, sealhulgas arvandmed mitteaktiivsete registreerimiste kohta.

Vajadus jätkata kaitse pakkumist ning ajutise kaitse taotlejatele pakutav võimalus saada ajutist kaitset enda valitud liikmesriigis on avaldanud tugevat mõju liikmesriikide vastuvõtusüsteemile. Eelkõige kehtib see nende liikmesriikide kohta, kes peavad võtma korraga vastu suure hulga ajutise kaitse saajaid ning tulema samal ajal toime mõjuga, mida avaldab suure hulga rahvusvahelise kaitse saajate saabumine või eluasemenappus. Seetõttu on oluline jätkata tööd selleks, et liikmesriikide jõupingutusi edaspidi tasakaalustada.

Endiselt on prioriteediks tagada põgenike iseseisev toimetulek ja pikaajaline majutus.

Sellega seoses on tulevikku silmas pidades ülimalt oluline leida pikaajalised ja kestlikud lahendused. Kuigi Ukraina olukorraga seotud ebakindlust silmas pidades tuleks ümberasustatud isikuid jätkuvalt kaitsta, on samal ajal oluline sillutada teed järkjärgulisele loobumisele ajutisest kaitsest viisil, mis kajastab olukorda paremini ja rahuldab ELis elavate inimeste vajadusi ning võtab arvesse Ukraina suutlikkuse ja ülesehitusega seotud vajadusi. Selline strateegiline ja järkjärguline lähenemisviis võimaldaks ümberasustatud isikutel, liikmesriikidel ja Ukrainal olla ühiselt valmis selleks ajaks, kui olukord Ukrainas võimaldab sinna turvaliselt ja püsivalt tagasi pöörduda ning ajutise kaitse jätkamiseks ei ole enam põhjust. Ajutise kaitse direktiivi aktiveerimine on võimaldanud anda ajutise kaitse saajatele mitmesuguseid ühtlustatud õigusi. Lisaks sellele aitab see vähendada ohtu, et varjupaigasüsteemid ei suuda menetleda põgenike sissevoolu, ilma et see kahjustaks nende tõhusat toimimist. 2022. aasta veebruarist kuni 2025. aasta veebruarini esitasid Ukraina kodanikud ELis ligikaudu 72 600 rahvusvahelise kaitse taotlust (2022. aasta veebruarist kuni 2024. aasta juunini 52 000). 2025. aasta jaanuaris ja veebruaris suurenes Ukraina kodanike esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste arv 86 % võrreldes 2024. aasta jaanuari ja veebruariga.

Kõige rohkem taotlusi esitati Prantsusmaale ja Poolale. Sellele vaatamata näitab taotluste piiratud arv, et ajutine kaitse on täitnud oma eesmärgi ja hoidnud muu hulgas ära liikmesriikide varjupaigasüsteemide ülekoormamise.

ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (UNHCR) 2024. aasta novembri põgenike kavatsuste uuringu⁷ kohaselt on nende põgenike osakaal, kes kavatsevad või loodavad tulevikus Ukrainasse tagasi pöörduda, võrreldes poole aasta taguse ajaga kahanenud (59 %-st 57 %-ni), samas kui nende isikute osakaal, kes ei ole tagasipöördumise kohta otsust teinud, on suurenenud (24 %-st 27 %-ni), nagu ka nende osakaal, kes on kaotanud lootuse tagasi pöörduda (11 %-st 12 %-ni). Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon (IOM) märgib,⁸ et valdav enamik tema küsitletud isikutest (70 %) kavatseb Ukrainasse tagasi pöörduda, kui see on turvaline.

Euroopa Liidu Varjupaigaameti uuringu⁹ kohaselt oli 2024. aastal ligikaudu iga kolmas vastanu otsustanud tagasi pöörduda (20 %) või kavatses pigem tagasi pöörduda (14 %), mis on märkimisväärne langus võrreldes 2023. aastaga, kui seda kavatses teha iga teine vastaja.

Tehtud uuringud kinnitavad, et enamik Ukraina põgenikke leiab, et neil ei ole veel võimalik Ukrainasse turvaliselt ja püsivalt tagasi pöörduda.

Venemaa agressioonisõda Ukrainas jätkub. Venemaa jätkab tsiviiltaristu ja asustatud alade tahtlikku ja süstemaatilist ründamist. ÜRO inimõiguste järelevalvemissiooni andmetel suurenes 2025. aasta märtsis tsiviilohvrite arv Ukrainas võrreldes 2024. aasta sama kuuga 70 %. See kujutab endast märkimisväärset eskaleerumist ja annab kinnitust pidevatest kannatustest, mida tsiviilelanikud sõja tõttu taluma peavad.

Venemaa vägede ootamatud õhu- ja droonirünnakud ohustavad jätkuvalt kogu riiki, ulatudes eeslinnist kaugel asuvatesse piirkondadesse. Need rünnakud annavad tunnistust käimasoleva agressiooni laiast geograafilisest haardest ja meelevaldsest laadist. Õhurünnakud mõjutavad ka energiataristut, jättes miljonid inimesed ilma elektri, vee ja/või küttega. Energiasektoris kahjustati või hävitati vara, sealhulgas elektritootmis-, ülekande- ja jaotustaristuga seotud vara, 2024. aastal 93 % varasemast rohkem.

Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni hinnangul on 2025. aasta aprilli seisuga Ukrainas 3 757 000 miljonit riigisest põgenikku¹⁰. Kaks kolmandikku (66 %) riigisestest põgenikest on pidanud kodupaigast lahkuma üle kahe aasta ja 79 % üle aasta tagasi. Üle kahe aasta tagasi kodupaigast lahkuma pidanud riigisestest põgenike osakaal oli suurim riigi lääneosas elanud riigisestest põgenike hulgas. Neljanda kahju ja vajaduste kiirhinnangu aruandes¹¹ esitatud teabe kohaselt on sotsiaalpoliitika ministeerium registreerinud 4 642 735 inimest ametlikult riigisestest põgenikena. Vaesus ja toiduga kindlustamatus suurenes 2024. aastal veelgi. Sõja mõju on ebaühtlane. Suurimat mõju tajuvad naised, sealhulgas mõju tööhõivele ja majapidamiste esmatahtsatele vajadustele, puuetega inimesed, lapsed ja noored, riigisestes põgenikud ja eakad. Hukkunud on üle 12 000 inimese, üle 28 000 on vigastatud ja miljonid on kaotanud kodu.

⁷ Lives on hold: Intentions and Perspectives of Refugees, Refugee Returnees and IDPs from Ukraine, november 2024.

⁸ Ukraine Regional Response: Needs, Intentions, and Border Crossings | Displacement Tracking Matrix.

⁹ Surveys of Arriving Migrants from Ukraine: Movements and Returns Report (detsember 2024).

¹⁰ Ukraine – Conditions of Return Assessment Factsheet – Round 9 (detsember 2024)

¹¹ Ukraine – Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4): 2022. aasta veebruar – 2024. aasta detsember.

ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo (OCHA) hinnangul vajab 2025. aasta jaanuari seisuga riigis 2025. aastal kiiresti humanitaarabi üle 12,7 miljoni inimese¹².

Ukrainas valitsev ebastabiilsus ja sealne keeruline humanitaarolukord võivad ühtlasi viia selleni, et liitu saabub taas korraga suur hulk inimesi, mistõttu on vaja pakkuda kaitset täiendavale arvule põgenikele.

Praegune ebakindlus ja ebastabiilne olukord Ukrainas näitab, et tingimused ei võimalda ajutist kaitset, mida antakse ELi liikmesriikides viibivatele ajutise kaitse saajatele ja neile, kes võivad veel abi vajada, praegu lõpetada. Nendele inimestele tuleb endiselt liidus kaitset pakkuda. Samuti tuleb arvestada, et kui kõigi nende inimeste ajutine kaitse peatselt lõpeks ja nad kõik taotleksid korraga rahvusvahelist kaitset, seaks see ohtu riikide varjupaigasüsteemide tõhusa toimimise.

Neid suundumusi arvesse võttes leiab komisjon, et ajutise kaitse põhjused praegu püsivad ning seetõttu oleks praeguses olukorras vajalik ja asjakohane ajutist kaitset pikendada. Otsus pikendada ajutist kaitset kooskõlas ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõikega 2 veel üheks aastaks, st ajavahemikuks 5. märtsist 2026 kuni 4. märtsini 2027, tuleks vastu võtta võimalikult kiiresti. Nii saab tagada, et Ukrainast põgenenud inimestel, kes elavad ELi liikmesriikides, oleks praeguses olukorras võimalikult suur stabiilsus ja head võimalused.

See on kooskõlas liidu võetud kohustusega toetada Ukrainat ja selle rahvast nii kaua, kui vaja, ning igakülgselt, õiglase ja püsiva rahu toetamisega vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja ja rahvusvahelise õiguse põhimõtetele. Kui olukord peaks muutuma nii, et enne 4. märtsi 2027 oleks võimalik saavutada kestlik relvarahu, võib Euroopa Komisjon sellisel juhul esitada nõukogule ajutise kaitse direktiivi artikli 6 kohase ettepaneku. See säte võimaldab nõukogul lõpetada ajutise kaitse otsusega, mille ta teeb kvalifitseeritud häälteenamusega komisjoni ettepanekul, kes peab vaatama läbi ka iga liikmesriigi taotluse nõukogule ettepaneku tegemise kohta. Selline nõukogu otsus peab põhinema kindlakstehtud asjaolul, et olukord päritoluriigis võimaldab ajutise kaitse saajate turvalist ja püsivat tagasipöördumist, võttes nõuetekohaselt arvesse inimõigusi ja põhivabadusi ning liikmesriikide kohustusi seoses tagasisaatmise keeluga.

Lisaks tuleks liikmesriikidele anda võimalus võtta aegsasti vajalikke haldus- ja õiguslikke meetmeid (nt elamislubade uuendamine), et valmistuda ajutise kaitse pikendamiseks.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Käesolev ettepanek on täielikult kooskõlas ELi varjupaigaõigustikuga, kuna ajutise kaitse direktiiv on Euroopa ühise varjupaigasüsteemi lahutamatu osa ja selle eesmärk on tulla toime põgenike massilisest sissevoolust põhjustatud erakorralise olukorraga, mis on Venemaa täiemahulise sissetungi tõttu Ukrainasse endiselt päevakorral. Samuti on see täielikult kooskõlas Euroopa Liidu eesmärgiga luua vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala, mis on avatud isikutele, kes taotlevad Euroopa Liidult neist sõltumatute asjaolude tõttu õiguspäraselt kaitset.

Lisaks on ettepaneku üksikasjad kooskõlas 2024. aasta mais vastu võetud õigusaktidega, millest koosneb rände- ja varjupaigalepe. Parlament ja nõukogu on leppinud kokku säilitada ajutise kaitse direktiivi ühe vahendina neist, mis on ELi käsutuses massilise saabumise olukordade jaoks. Ajutise kaitse direktiiv on osutunud oluliseks instrumendiks, mis võimaldab pakkuda ELis viivitamatut kaitset. Praeguses etapis on see endiselt kõige asjakohasem tegelemaks Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja põhjustatud sundrändega.

¹² Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2025 (aprill 2025) [EN/UK] – Ukraina | ReliefWeb.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Käesolev ettepanek on täielikult kooskõlas vajadusega võimaldada liikmesriikidel menetleda võimalikke rahvusvahelise kaitse taotlusi nõuetekohaselt, ilma et see nende varjupaigasüsteeme üle koormaks, ning jätkata liikmesriikide varjupaigasüsteemide ülekoormamist vältida aitavate vajalike meetmete kehtestamist Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu puhuks. See on ka kooskõlas liidu välistegevusega. Ühtlasi on käesolev ettepanek kooskõlas ELi sanktsioonide ja muude meetmetega, muu hulgas nendega, mis on võetud vastuseks Venemaa agressioonile Ukraina vastu. Lisaks moodustab see osa ulatuslikest meetmetest, millega EL reageerib Venemaa agressioonisõjale Ukraina vastu.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Ettepaneku õiguslik alus on nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiivi 2001/55/EÜ (miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral) artikli 4 lõige 2, võttes arvesse, et ajutise kaitse andmise põhjused püsivad. Selle sätte kohaselt võib nõukogu, juhul kui ajutiseks kaitseks on jätkuvalt põhjust, otsustada komisjoni ettepanekul kvalifitseeritud häälteenamusega ajutist kaitset kuni ühe aasta võrra pikendada.

- **Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Euroopa Liidu toimimise lepingu V jaotisega, milles käsitletakse vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala, antakse teatavad volitused neis küsimustes Euroopa Liidule. Selliseid volitusi tuleb teostada kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikliga 5, st ainult siis, kui ulatuses ja juhul, kui liikmesriigid üksi ei suuda kavandatava meetme eesmärgi täielikult saavutada ning seepärast saaks kavandatava meetme ulatust ja mõju arvestades neid paremini saavutada Euroopa Liidu tasandil.

Venemaa agressioonisõjast tulenev olukord Ukrainas mõjutab endiselt ELi tervikuna. Euroopa Liit on sellele reageerinud enneolematult ulatuslikult ja ühtselt. See näitab, et endiselt on tarvis ELi lahendusi ja ELi toetust ning tugevat koordineerimist ELi tasandil, kuna kõik liikmesriigid koos peavad pidevalt olukorrale tulemuslikult reageerima ning tagama, et seni liitu saabunud 4,3 miljoni inimese suhtes kohaldatakse kogu liidus samu nõudeid ja et neile võimaldatakse ühetaolisi õigusi. Lisaks praegusele põgenike massilisele sissevoolule ei saa välistada, et Ukraina jätkuva heitliku olukorra tõttu saabub liitu edaspidi taas korraga suur hulk inimesi. On selge, et ühise probleemi puhul ei saa üksikute liikmesriikide võetud meetmed rahuldavalt täita vajadust ELi ühise lähenemisviisi järele.

Sellist ühist lähenemisviisi ei suuda liikmesriigid eraldi piisavalt saavutada ning kavandatava nõukogu rakendusotsuse ulatuse ja toime tõttu on seda parem saavutada ja koordineerida liidu tasandil, nagu on märkinud ka liikmesriigid ise. Liit peab sellest tulenevalt tegutsema ja võib võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega.

- **Proportsionaalsus**

Kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega nähakse kavandatava nõukogu rakendusotsusega ette ajutise kaitse pikendamine kindlaks ajavahemikuks, st üheks aastaks, konkreetsele isikute rühmale, kelle suhtes seda juba kohaldatakse.

Kavandatud meede piirdub sellega, mis on vajalik, arvestades olukorra ulatust ja tõsidust Ukrainas, mille tulemusena ei ole praegu ELi liikmesriikides viibivatel ligikaudu 4,3 miljonil

põgenikul võimalik Ukrainasse turvaliselt ja püsivalt tagasi pöörduda. Lisaks kujutab ajutise kaitse pikendamine endast praeguses olukorras proportsionaalset sammu, sest ajutine kaitse on aidanud ära hoida liikmesriikide varjupaigasüsteemide ülekoormust hoolimata märkimisväärselt hulgast taotlustest, mille ELi liikmesriikidesse saabunud inimesed on esitanud.

- **Vahendi valik**

Ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõikega 2 on ette nähtud, et nõukogu rakendusotsusega saab ajutist kaitset pikendada kuni ühe aasta võrra, kui ajutise kaitse andmiseks on jätkuvalt põhjust.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Tõenduspõhine poliitikakujundamine**

ELi rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava võrgustik, mille fookuses on Ukraina, ning Ukraina solidaarsusplatvorm¹³ jätkavad oma tegevust eesmärgiga võimaldada vastavalt ühist olukorrateadlikkust rändemõjust, mille tõi kaasa Venemaa täiemahuline sissetung Ukrainasse, ning tagada korrapärase teabevahetuse kaudu ELi ja liikmesriikide valmisolek ja koordineeritud reaktsioon kriisile. Mõlemal foorumil on seejuures arutatud ELi tasandi üldise valmisoleku suurendamise, sealhulgas erandolukorra plaanimise küsimusi. Järjepidevalt on kogutud teavet ja andmeid praeguse olukorra ja inimeste liikumise kohta. Pooled jätkavad ajutise kaitse registreerimise platvormi kohtumistel *ad hoc* arutelusid selle üle, kuidas liikmesriigid saaksid paremini vahetada teavet ajutise kaitse saajate ja liikmesriikide õiguskorra alusel pakutava piisava kaitse kohta ning avastada juhtumeid, kus isik on esitanud mitu taotlust ühes või mitmes ELi liikmesriigis. Arvestades ümberasustatud laste ja noorte märkimisväärselt arvu, võetakse nendes jõupingutustes üha enam arvesse andmeid nende haridus- ja koolitussüsteemidesse integreerimise kohta.

Lisaks hindavad Euroopa Komisjon ja sellised organisatsioonid nagu Maailmapank ja ÜRO ning Ukraina valitsus olukorda Ukrainas korrapäraselt. Maailmapank avaldab Ukraina kahju ja vajaduste kiirhinnangu aruandeid¹⁴.

Sõja puhkemisest saadik on Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon töötanud selle nimel, et saada parem ülevaade põgenike olukorrast ning jälgida Ukraina siserännet ja liikuvusvooge. Lisaks selle tehakse uuringuid, et saada teada, millised on sõja eest põgenevate inimeste, aga ka Ukrainasse tagasipöördujate plaanid, ning hinnata tagasipöördumise tingimusi. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet on korrapäraselt avaldanud teavet Ukraina põgenike (ka riigisiseste põgenike) kavatsuste ja väljavaadete kohta. Eespool osutatud rahvusvaheliste organisatsioonide uuringud ja dokumendid näitavad, et olukord Ukrainas on praegu endiselt heitlik ja ebakindel, mistõttu ei ole inimestel võimalik sinna turvaliselt ja

¹³ Platvormi seadis sisse komisjon, et koordineerida nõukogu otsuse 2022/382 artikli 3 lõike 2 kohaselt liikmesriikide operatiivseid reageerimismeetmeid. Platvormi kaudu kogutakse teavet ja uuritakse liikmesriikides kindlaks tehtud vajadusi ning koordineeritakse nende vajaduste rahuldamiseks operatiivseid järelemeetmeid.

¹⁴ World Bank Group, Ukraine Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4) (2022. aasta veebruar – 2024. aasta detsember).

püsivalt naasta. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti hinnangul oli 2025. aasta aprilli seisuga kogu maailmas registreeritud 6,9 miljonit Ukrainast põgenenud inimest¹⁵.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega ning eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Tõendipõhise teabe saamiseks konsulteeris komisjon rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava võrgustiku ning solidaarsusplatvormi kaudu korrapäraselt liikmesriikide ametiasutuste, Euroopa välisteenistuse ja asjaomaste ELi ametite, Ukraina ametiasutuste ja rahvusvaheliste organisatsioonidega ning suhtles ka valitsusväliste ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega.

Koostöös Euroopa Liidu Nõukogu roteeruvate eesistujariikidega pidas komisjon liikmesriikidega ministrite tasandil nõu ajutise kaitse olukorra üle pärast 2025. aasta märtsi. Lisaks konsulteeris ta 2025. aasta aprillis liikmesriikidega nõukogu strateegilises sisserände-, piiride ja varjupaigakomitees (IMEX), strateegilises sisserände-, piiride ja varjupaigakomitees (SCIFA) ning varjupaiga töörühmas. Nendel kohtumistel nentisid liikmesriigid vajadust pikendada ajutist kaitset võimalikult kiiresti veel ühe aasta võrra, et Euroopa tegevus oleks ühtne. 2024. aasta aprillis toimunud viimasel SCIFA kohtumisel tõdesid liikmesriigid, et praegune ebastabiilne olukord ei võimalda ajutise kaitse kohaldamisala muuta. Kui aga olukord peaks tulevikus seda võimaldama, siis selleks, et tagada kooskõla järkjärgulise ja koordineeritud ajutisest kaitsest loobumisega, kavatakse ajutise kaitse kohaldamisala üle edasi arutada.

Solidaarsusplatvormil toimusid paralleelsed ja täiendavad arutelud, mille käigus nentisid liikmesriigid üksmeelselt vajadust pikendada ajutist kaitset veel ühe aasta võrra, et Euroopa tegevus oleks ühtne, et kaitse saajate olukord oleks selge ning et liikmesriikidel oleks võimalik võtta vajalikke haldus- ja õiguslikke meetmeid (nt uuendada elamisluube). Komisjon suhtles ka korrapäraselt Ukraina ametiasutustega, et koguda teavet kohapealse olukorra kohta. Samal ajal toimusid eespool nimetatud foorumitel mõttevahetused ja arutelud vajaduse üle näha paralleelselt ajutise kaitse edasise pikendamisega ette tingimused, mille alusel tagada järkjärguline loobumine ajutisest kaitsest ja mis oleksid piisavalt paindlikud, et paremini reageerida ebastabiilsele olukorrale ning võtta rohkem arvesse põgenike olukorda ELis ja Ukrainas, Kooskõlas ajutise kaitse direktiivi artikliga 3 konsulteeris komisjon lisaks eraldi ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametiga, kes on olukorda hinnanud ja andnud asjakohast teavet ning korraldanud küsitlusi põgenike kavatsuste kohta. 2025. aasta märtsis avaldasid 109 kodanikuühiskonna organisatsiooni ühisavalduse¹⁶ Ukraina põgenike olukorra kohta, kutsudes muu hulgas komisjoni tegema ettepanekut ajutise kaitse edasise pikendamise kohta.

- **Põhiõigused**

Käesolevas ettepanekus austatakse põhiõigusi ja järgitakse eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid, samuti kohustusi, mis tulenevad rahvusvahelisest õigusest, sealhulgas 28. juuli 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsioonist, mida on muudetud 31. jaanuari 1967. aasta New Yorgi protokolliga.

¹⁵ Ukraine Refugee Situation.

¹⁶ 109 kodanikuühiskonna ja humanitaarabiorganisatsiooni alla kirjutatud ühisavaldus ümberasustatud ukrainlastele pikaajalise lahenduse leidmise kohta.

4. MÕJU EELARVELE

Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja algusest saadik on ajutise kaitse direktiivi kohaldamisega seotud rahastamisvajadusi kaetud olemasolevate ELi rahastamisvahendite eelarvest aastateks 2014–2020 ja 2021–2027, eeskätt asjakohase siseasjade ja ühtekuuluvuspoliitika raames¹⁷.

5. MUU TEAVE

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Artikliga 1 nähakse ette nõukogu rakendusotsuse 2022/382 artiklis 2 osutatud põgenike ajutise kaitse pikendamine ühe aasta võrra (5. märtsist 2026 kuni 4. märtsini 2027).

Artiklis 2 sätestatakse käesoleva otsuse jõustumise kuupäev.

¹⁷ Ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas ehk CARE pakett (CARE, CARE Plus ja FAST-CARE).

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2027

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiivi 2001/55/EÜ miinimumnõuete kohta ajutise kaitse andmiseks ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral ning meetmete kohta liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel,¹⁸ eriti selle artikli 4 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) 4. märtsil 2022 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse (EL) 2022/382,¹⁹ millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse.
- (2) Kooskõlas direktiivi 2001/55/EÜ artikli 4 lõikega 1 kohaldati ajutist kaitset esialgu ühe aasta jooksul kuni 4. märtsini 2023 ning seejärel pikendati seda automaatselt veel ühe aasta võrra kuni 4. märtsini 2024.
- (3) 19. oktoobril 2023 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse (EL) 2023/2409,²⁰ millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2025. 11. juunil 2024 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse (EL) 2024/1836,²¹ millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2026.
- (4) Direktiivi 2001/55/EÜ aktiveerimisel leppisid liikmesriigid oma avalduses²² üksmeelselt kokku, et nad ei kohalda kõnealuse direktiivi {direktiiv 2001/55/EÜ} artiklit 11 isikute suhtes, kes saavad asjaomases liikmesriigis rakendusotsuse (EL)

¹⁸ EÜT L 212, 7.8.2001, lk 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj>.

¹⁹ Nõukogu 4. märtsi 2022. aasta rakendusotsus (EL) 2022/382, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse (ELT L 71, 4.3.2022, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

²⁰ Nõukogu 19. oktoobri 2023. aasta rakendusotsus (EL) 2023/2409, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset (ELT L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

²¹ Nõukogu 25. juuni 2024. aasta rakendusotsus (EL) 2024/1836, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset (ELT L, 2024/1836, 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

²² Liikmesriikide avaldus.

2022/382 kohaselt ajutist kaitset ja liiguvad ilma loata teise liikmesriiki, välja arvatud juhul, kui liikmesriigid on kahepoolset kokku leppinud teisiti.

- (5) Isik saab ajutise kaitsega seotud õigusi kasutada korraga ainult ühes liikmesriigis ning selle tagamiseks ja vältimaks mitmekordset registreerimist ajutise kaitse saajana, peaksid liikmesriigid lükkama direktiivi 2001/55/EÜ artikli 8 lõike 1 alusel esitatud elamisloataotlused tagasi, kui on ilmne, et asjaomane isik on juba saanud selle sätte alusel elamisloa teises liikmesriigis ja tal on seega seal ajutise kaitsega, sealhulgas sotsiaalabiga seotud õigused. See oleks kooskõlas Euroopa Liidu Kohtu otsusega kohtuasjas C-753/23, eriti selle punktiga 30.
- (6) Selleks et tagada operatiiveesmärkidel õigeaegne olukorrapilt, peavad liikmesriigid elamislubade väljastamise sidusaks haldamiseks ja järelevalveks laadima ajutise kaitse registreerimise platvormile korrapäraselt üles täpsed ja õigeaegsed andmed, sealhulgas arvandmed mitteaktiivsete registreerimiste kohta.
- (7) Praegu on liidus antud ajutine kaitse ligi 4,3 miljonile põgenikule. Ajutise kaitse saajatena registreeritud inimeste koguarv on püsinud stabiilselt umbes 4,3 miljoni juures ja on tasapisi kasvanud ning vaid üksikud inimesed on teatanud, et pöörduvad alaliselt Ukrainasse tagasi. Olukord Ukrainas ei võimalda enamikul põgenikel turvaliselt ja püsivalt kodumaale naasta. Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni hinnangul oli Ukrainas 2025. aasta aprilli seisuga 3 757 000 riigisisest põgenikku. Kaks kolmandikku (66 %) riigisisestest põgenikest on pidanud kodupaigast lahkuma üle kahe aasta ja 79 % üle aasta tagasi. Üle kahe aasta tagasi kodupaigast lahkuma pidanud riigisiseste põgenike osakaal oli suurim riigi lääneosas elanud riigisiseste põgenike hulgas (78 %). ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo hinnangul vajab Ukrainas 2025. aastal kiiresti humanitaarabi üle 12,7 miljoni inimese.
- (8) Peale selle ei saa Ukrainas Venemaa agressioonisõjast, sealhulgas kogu riigis tsiviilelanike vastu toime pandavatest korduvatest üha intensiivsematest õhurünnakutest tulenevate keeruliste humanitaartingimuste ning järjest heitlikuma ja ebakindlama olukorra tõttu välistada, et liitu saabub edaspidi taas korraga suur hulk inimesi. Püsib oht, et olukord võib eskaleeruda. Samuti tuleb arvestada, et kui kõigi nende inimeste ajutine kaitse peatselt lõpeks ja nad kõik taotleksid korraga rahvusvahelist kaitset, seaks see ohtu riikide varjupaigasüsteemide tõhusa toimimise.
- (9) Kuna ajutist kaitset saavate põgenike suur arv liidus ei vähene tõenäoliselt seni, kuni sõda Ukraina vastu jätkub, on ajutise kaitse pikendamine vajalik, et võtta arvesse nende isikute olukorda, kes saavad praegu liidus ajutist kaitset või vajavad seda alates 5. märtsist 2026, sest sellega nähakse ette viivitamatu kaitse, antakse inimestele ühetaolised õigused ja vähendatakse formaalsused miinimumini olukorras, kus liitu saabub massiliselt põgenikke. Ajutise kaitse pikendamine peaks aitama ka tagada, et liikmesriikide varjupaigasüsteeme ei koormata üle oluliselt suurema hulga rahvusvahelise kaitse taotlustega, mida võivad esitada isikud, kes saavad ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2026, juhul kui nende ajutine kaitse pärast seda kuupäeva lõpeb, või Ukraina sõja eest põgenevad inimesed, kes saavad liitu pärast seda kuupäeva ja enne 4. märtsi 2027.
- (10) Võttes arvesse, et ajutise kaitse põhjused püsivad, tuleks rakendusotsuses (EL) 2022/382 osutatud põgenike kategooriate ajutist kaitset sellest tulenevalt pikendada 4. märtsini 2027.
- (11) Käesolevas otsuses austatakse põhiõigusi ja järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid.

- (12) Nõukogu kinnitab taas võetud kohustust toetada Ukrainat ja selle rahvast nii kaua, kui vaja, samuti oma toetust igakülgselt, õiglasele ja püsivale rahule vastavalt ÜRO põhikirja ja rahvusvahelise õiguse põhimõtetele, ning püsiva relvarahu korral on nõukogu valmis tegutsema kooskõlas direktiivi 2001/55/EÜ artikli 6 lõike 1 punktiga b.
- (13) Direktiiv 2001/55/EÜ on Iirimaaale siduv ning seepärast osaleb ta käesoleva otsuse vastuvõtmisel ja kohaldamisel.
- (14) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva rakendusotsuse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Rakendusotsuse (EL) 2022/382 artiklis 2 osutatud Ukrainast põgenenud isikutele antud ajutist kaitset, mida on pikendatud rakendusotsustega (EL) 2023/2409 ja (EL) 2024/1836, pikendatakse veel ühe aasta võrra kuni 4. märtsini 2027.

Artikkel 2

Käesolev otsus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*