

**Bruxelles, 4. lipnja 2025.
(OR. en)**

9422/25

**Međuinstitucijski predmet:
2025/0650 (NLE)**

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

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	4. lipnja 2025.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2025) 650 final
Predmet:	Prijedlog PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA o produljenju privremene zaštite, kako je uvedena Provedbenom odlukom (EU) 2022/382, do 4. ožujka 2027.

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 650 final.

Priloženo: COM(2025) 650 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 4.6.2025.
COM(2025) 650 final

2025/0650 (NLE)

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA

**o produljenju privremene zaštite, kako je uvedena Provedbenom odlukom (EU)
2022/382, do 4. ožujka 2027.**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Vijeće je 4. ožujka 2022. donijelo Provedbenu odluku (EU) 2022/382¹ i aktiviralo Direktivu Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. („Direktiva o privremenoj zaštiti”)² za određene kategorije³ osoba raseljenih od 24. veljače 2022. zbog vojne invazije ruskih oružanih snaga na Ukrajinu koja je započela na taj datum. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Direktive o privremenoj zaštiti početno je trajanje privremene zaštite godinu dana, a može se automatski produljivati za šestomjesečna razdoblja, i to ukupno za najviše godinu dana. Privremena zaštita automatski je produljena za godinu dana do 4. ožujka 2024.

U skladu s člankom 4. stavkom 2. Direktive o privremenoj zaštiti, ako razlozi za privremenu zaštitu i dalje postoje, Vijeće može odlučiti produljiti privremenu zaštitu za najviše godinu dana, i to kvalificiranom većinom i na prijedlog Komisije, koja također razmatra svaki zahtjev države članice da podnese prijedlog Vijeću. Privremena zaštita produljena je za dodatna razdoblja od godinu dana, prvo do 4. ožujka 2025.⁴, a zatim do 4. ožujka 2026.

Cilj je ovog Prijedloga za još godinu dana produljiti privremenu zaštitu kako je uvedena Provedbenom odlukom Vijeća (EU) 2022/382. Tako će se nastaviti privremena zaštita za kategorije osoba utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća (EU) 2022/382 u razdoblju od 5. ožujka 2026. do 4. ožujka 2027.

U ožujku 2025. gotovo je 4,3 milijuna raseljenih osoba iz Ukrajine⁵, od kojih su trećina djeca, uživalo privremenu zaštitu u EU-u⁶. Broj korisnika privremene zaštite u državama članicama EU-a ostao je stabilan – oko 4,3 milijuna, uz blagi postojano uzlazni trend (porast s 4,15 milijuna u rujnu 2023. na 4,21 milijun u travnju 2024. i 4,26 milijuna u ožujku 2025.). Od svih država članica najviše se korisnika privremene zaštite i dalje nalazi u Njemačkoj, Poljskoj i Češkoj (u Njemačkoj nešto manje od 1,2 milijuna, u Poljskoj gotovo milijun i oko 365 000 u Češkoj). Od aktivacije Direktive o privremenoj zaštiti države članice učinile su mnogo kako bi osobama raseljenima iz Ukrajine olakšale integraciju u društvo zemlje domaćina, uključujući sustave obrazovanja i osposobljavanja, i na tržište rada. Neprestano

¹ PROVEDBENA ODLUKA VIJEĆA (EU) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite.

² DIREKTIVA VIJEĆA 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba.

³ Člankom 2. Provedbene odluke Vijeća (EU) 2022/382 propisano je da se privremena zaštita primjenjuje na: (a) ukrajinske državljane koji su boravili u Ukrajini prije 24. veljače 2022.; (b) osobe bez državljanstva i državljane trećih zemalja, osim Ukrajine, koji su uživali međunarodnu zaštitu ili ekvivalentnu nacionalnu zaštitu u Ukrajini prije 24. veljače 2022.; i (c) članove obitelji osoba iz točaka (a) i (b). Države članice primjenjuju tu odluku ili odgovarajuću zaštitu u skladu sa svojim nacionalnim pravom u odnosu na osobe bez državljanstva i državljane trećih zemalja, osim Ukrajine, koji mogu dokazati da su zakonito boravili u Ukrajini prije 24. veljače 2022. na temelju valjane boravišne dozvole za trajni boravak izdane u skladu s ukrajinskim pravom i koji se ne mogu vratiti u sigurne i trajne uvjete u svoju zemlju ili regiju podrijetla.

⁴ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2023/2409 od 19. listopada 2023. o produljenju privremene zaštite kako je uvedena Provedbenom odlukom (EU) 2022/382 (europa.eu).

⁵ Više od 4,4 milijuna, uključujući države članice EU-a, Island, Lihtenštajn, Norvešku i Švicarsku.

⁶ Osim ako je drukčije navedeno, svi podaci o privremenoj i međunarodnoj zaštiti dobiveni su od Eurostata (Baza podataka – Eurostat).

povećavaju kapacitete za prihvata i unapređuju planove za nepredvidive situacije. Odgovor EU-a na rusku agresiju na Ukrajinu i dalje ima izraženu komponentu solidarnosti, ponajprije prema Ukrajini i njezinu narodu, što se odražava u nastojanjima država članica i njihovih građana koji su primili raseljene osobe, a potom i među državama članicama.

U Direktivi o privremenoj zaštiti podrazumijeva se da osoba u bilo kojem trenutku može prava povezana s tim statusom ostvarivati samo u jednoj državi članici. Stoga korisnici privremene zaštite koji se presele u drugu državu članicu kako bi ondje uživali privremenu zaštitu ne bi trebali istovremeno dobivati socijalnu pomoć u dvije države članice. Kako bi se osiguralo da se prava povezana s privremenom zaštitom u svakom trenutku uživaju samo u jednoj državi članici i kako bi se izbjeglo podnošenje više zahtjeva za privremenu zaštitu, države članice trebale bi odbijati zahtjeve za boravišnu dozvolu podnesene na temelju članka 8. stavka 1. Direktive 2001/55 ako je očito da je dotična osoba već dobila boravišnu dozvolu na toj osnovi u drugoj državi članici i da stoga ondje već uživa prava povezana s privremenom zaštitom (vidjeti u tom pogledu točku 30. presude Suda (deseto vijeće) u predmetu C-753/23 [Krasiliva] od 27. veljače 2025.).

Platforma za podnošenje zahtjeva za privremenu zaštitu funkcionira od 31. svibnja 2022. Svrha joj je državama članicama omogućiti razmjenu informacija, osigurati da osobe koje uživaju privremenu zaštitu ili odgovarajuću zaštitu u skladu s nacionalnim pravom mogu djelotvorno ostvarivati svoja prava u državi članici domaćinu i istodobno ograničiti mogućnost zlorabe. Da bi ta platforma pravilno funkcionirala, važno je redovito učitavati podatke, uključujući podatke o neaktivnim zahtjevima, i prema potrebi brzo poduzimati daljnje mjere u slučaju dvostrukih zahtjeva. Platforma će nastaviti s radom sve dok se privremena zaštita ne ukine. Za produljenje privremene zaštite u radu platforme ne treba ništa mijenjati.

Dok Eurostat priprema službene europske statističke podatke o privremenoj zaštiti, što omogućuje pravodobno dobivanje slike stanja u operativne svrhe, dosljedno upravljanje i nadzor nad izdavanjem boravišnih dozvola, države članice moraju na platformu za podnošenje zahtjeva za privremenu zaštitu redovito učitavati točne i pravodobne podatke, uključujući podatke o neaktivnim zahtjevima.

Potreba za daljnjim pružanjem zaštite, zajedno s mogućnošću da korisnici privremene zaštite uživaju privremenu zaštitu u državi članici po vlastitom izboru, utjecala je na sustav prihvata nekih država članica, posebno onih u kojima privremenu zaštitu uživa velik broj osoba, a koje se istodobno moraju nositi s velikim brojem tražitelja međunarodne zaštite ili s problemom nedostatka stambenih prostora. S obzirom na to važno je i dalje nastojati uravnotežiti to opterećenje za države članice.

Prioritet je i dalje osigurati samodostatnost raseljenih osoba i njihov prelazak u dugoročni smještaj.

U tom je kontekstu za budućnost i dalje neophodno pronaći dugoročna i održiva rješenja. Iako s obzirom na neizvjesnost situacije u Ukrajini raseljene osobe i dalje treba štiti, važno je predvidjeti i proces za uspješan prelazak iz privremene zaštite kakav bi bolje odgovarao situaciji i potrebama tih osoba koje se trenutačno nalaze u EU-u, kao i potrebama Ukrajine kad je riječ o kapacitetima i obnovi. Taj strateški i postupni pristup omogućio bi da se raseljene osobe, države članice i Ukrajina zajednički pripreme za vrijeme kad će situacija u Ukrajini omogućavati povratak u sigurne i trajne uvjete i kad više neće postojati razlozi za nastavak privremene zaštite. Osim što se korisnicima privremene zaštite omogućuje pristup skupu usklađenih prava, aktivacijom Direktive o privremenoj zaštiti i dalje se ublažava rizik da sustavi azila država članica neće moći obraditi priljev, a da se pritom ne ugrozi njihovo učinkovito funkcioniranje. U razdoblju od veljače 2022. do veljače 2025. ukrajinski su

državljeni u EU-u podnijeli oko 72 600 zahtjeva za međunarodnu zaštitu (od veljače 2022. do lipnja 2024. podneseno ih je 52 000). Broj zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje su ukrajinski državljani podnijeli u siječnju i veljači 2025. povećao se za 86 % u odnosu na siječanj i veljaču 2024., a po broju zaprimljenih zahtjeva prednjačile su Francuska i Poljska. Ipak, ograničene ukupne brojke pokazuju da privremena zaštita i dalje ostvaruje svoju svrhu, uključujući sprečavanje preopterećenja sustava azila u državama članicama.

Prema istraživanju o namjerama Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) iz studenog 2024.⁷ udio raseljenih osoba koje planiraju ili se nadaju da će se u budućnosti vratiti u Ukrajinu smanjio se u prethodnih šest mjeseci (s 59 % na 57 %), dok se udio osoba koje ne znaju hoće li se vratiti povećao (s 24 % na 27 %), kao i udio onih koji ne vjeruju da će se vratiti (s 11 % na 12 %). Međunarodna organizacija za migracije (IOM) izvijestila je⁸ da se velika većina ispitanika iz njezine ankete (70 %) namjerava vratiti u Ukrajinu kad i ako to bude sigurno.

Nadalje, prema anketi⁹ Agencije Europske unije za azil (EUAA), otprilike svaki treći ispitanik 2024. bio je odlučan da će se vratiti (20 %) ili je naginjao tome da se vrati (14 %), što je znatno manje nego 2023., kad su to bili planovi otprilike polovine ispitanika.

Te ankete potvrđuju da većina osoba raseljenih iz Ukrajine smatra da ondje još ne postoje sigurni i trajni uvjeti za povratak.

Intenzitet ruskog agresivnog rata u Ukrajini ne smanjuje se. Rusija i dalje provodi namjerne i sustavne napade na civilnu infrastrukturu i naseljena područja. Prema podacima Promatračke misije Ujedinjenih naroda za ljudska prava u Ukrajini broj civilnih žrtava u ožujku 2025. bio je 70 % veći nego u istom mjesecu 2024. To znatno povećanje pokazuje koliko su teška stradanja civila u ratu.

Nepredvidivi zračni napadi i napadi bespilotnim letjelicama ruskih snaga i dalje su velika prijetnja u cijeloj zemlji, čak i u regijama koje su daleko od prve crte bojišta. Ti su napadi dokaz raširenosti i neselektivnosti agresije koja je u tijeku. Zračni napadi utječu i na energetska infrastrukturu, zbog čega su milijuni ljudi ostali bez električne energije, vode i/ili grijanja. U energetske sektoru 2024. oštećeno je ili uništeno 93 % više imovine, uključujući infrastrukturu za proizvodnju, prijenos i distribuciju električne energije.

Međunarodna organizacija za migracije procjenjuje da je u travnju 2025. u Ukrajini bilo 3 757 000 interno raseljenih osoba¹⁰. Njih dvije trećine (66 %) raseljeno je već više od dvije godine, a 79 % više od godinu dana. Udio osoba koje su interno raseljene više od dvije godine najveći je bio među onima koje su boravile na zapadu zemlje. Prema informacijama iz četvrtog izvješća o brzom procjeni štete i potreba (RDNA4)¹¹ Ministarstvo socijalne politike službeno je registriralo 4 642 735 interno raseljenih osoba. U 2024. pogoršali su se i siromaštvo i sigurnost opskrbe hranom. Rat ne utječe jednako na svakoga: njegove posljedice najviše osjećaju žene, među ostalim u području zapošljavanja i osnovnih potreba kućanstava, zatim osobe s invaliditetom, djeca i mladi, interno raseljene osobe i starije osobe. Ubijeno je više od 12 000 ljudi, ozlijeđeno ih je više od 28 000, a milijuni su ostali bez domova.

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

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

⁹ Ankete među pristiglim migrantima iz Ukrajine: Izvješće o kretanju i povratku (prosinac 2024.).

¹⁰ *Ukraine – Conditions of Return Assessment Factsheet – Round 9* (prosinac 2024.).

¹¹ *Ukraine – Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4)*. veljača 2022. – prosinac 2024.

Ured Ujedinjenih naroda za koordinaciju humanitarnih poslova (OCHA) procijenio je u siječnju 2025. da će do kraja godine više od 12,7 milijuna ljudi u zemlji trebati hitnu humanitarnu pomoć¹².

Nestabilno stanje, u kombinaciji s teškom humanitarnom situacijom u Ukrajini, moglo bi dovesti do daljnjih dolazaka velikog broja ljudi u Uniju, kojima bi također trebalo pružiti zaštitu.

Trenutačna nesigurna i nestabilna situaciji u Ukrajini znak je da se privremena zaštita zasad još ne može ukinuti ni za njezine trenutačne korisnike u EU-u ni za one kojima bi tek mogla biti potrebna. Za njih mora i dalje postojati mogućnost dobivanja zaštite u Uniji. Isto tako, kad bi se privremena zaštita uskoro ukinula i kad bi sve te osobe istovremeno zatražile međunarodnu zaštitu, i dalje bi postojao rizik za učinkovito funkcioniranje nacionalnih sustava azila.

S obzirom na prethodno navedeno Komisija smatra da razlozi za privremenu zaštitu i dalje postoje te da bi je stoga trebalo produljiti kao nužan i primjeren odgovor na trenutačnu situaciju. Produljenje bi trebalo donijeti što prije, i to za još godinu dana, tj. za razdoblje od 5. ožujka 2026. do 4. ožujka 2027., u skladu s člankom 4. stavkom 2. Direktive o privremenoj zaštiti. Time bi se osobama koje su raseljene iz Ukrajine i smještene u državama članicama EU-a osigurala u trenutačnim okolnostima maksimalna moguća stabilnost i najpovoljniji izgledi za budućnost.

To je u skladu s predanošću Unije da Ukrajini i njezinu stanovništvu pruža potporu dokle god to bude potrebno i da potiče postizanje sveobuhvatnog, pravednog i trajnog mira na temelju načela iz Povelje Ujedinjenih naroda i međunarodnog prava. Ako se okolnosti promijene tako da se prije 4. ožujka 2027. postigne održiv prekid vatre, Europska komisija u tom slučaju može Vijeću podnijeti prijedlog u skladu s člankom 6. Direktive o privremenoj zaštiti. Na temelju tog članka Vijeće može ukinuti privremenu zaštitu odlukom koju donese kvalificiranom većinom na prijedlog Komisije, a Komisija je dužna razmotriti svaki zahtjev države članice za podnošenje prijedloga Vijeću. Takva odluka Vijeća morala bi se temeljiti na utvrđivanju činjenice da je situacija u predmetnoj zemlji podrijetla takva da dopušta siguran i trajan povratak osoba kojima je odobrena privremena zaštita, i to uz primjereno poštovanje ljudskih prava, temeljnih sloboda i obveza država članica u pogledu zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja.

Nadalje, državama članicama trebalo bi omogućiti da pravodobno poduzimaju potrebne administrativne i pravne korake (kao što je produljenje boravišnih dozvola) kako bi se pripremile za produljenje privremene zaštite.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Ovaj je Prijedlog u potpunosti u skladu s pravnom stečevinom EU-a o azilu jer je Direktiva o privremenoj zaštiti sastavni dio zajedničkog europskog sustava azila i osmišljena je za suočavanje s izvanrednom situacijom masovnog priljeva raseljenih osoba, kao što je i dalje slučaj zbog potpune invazije Rusije na Ukrajinu. U potpunosti je u skladu i s Unijinim ciljem uspostave područja slobode, sigurnosti i pravde otvorenog onima koje okolnosti prisiljavaju na zakonito traženje zaštite u Europskoj uniji.

Elementi Prijedloga u skladu su i s pravnim aktima donesenima u svibnju 2024. koji čine pakt o migracijama i azilu. Parlament i Vijeće dogovorili su se da će zadržati Direktivu o

¹² *Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2025* (travanj 2025.) [EN/UK] – Ukrajina | ReliefWeb.

privremenoj zaštiti kao dio paketa instrumenata dostupnih EU-u za situacije masovnih dolazaka. Direktiva o privremenoj zaštiti pokazala se kao jedan od najvažnijih instrumenata za pružanje neposredne zaštite u EU-u. U ovoj je fazi i dalje najprikladniji instrument za rješavanje pitanja raseljavanja uzrokovanog agresivnim ratom Rusije protiv Ukrajine.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ovaj je Prijedlog u potpunosti u skladu s potrebom da se državama članicama omogući da bez preopterećenja njihovih sustava azila neometano obrađuju potencijalne zahtjeve za međunarodnu zaštitu i nastave provoditi mjere potrebne u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine. Prijedlog je u skladu i s vanjskim djelovanjem Unije. Ovaj je Prijedlog u skladu i s EU-ovim mjerama ograničavanja i drugim mjerama donesenima kao odgovor na rusku agresiju na Ukrajinu. Ovaj je Prijedlog dio sveobuhvatnog skupa mjera EU-a za odgovor na agresivni rat Rusije protiv Ukrajine.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Pravna je osnova Prijedloga članak 4. stavak 2. Direktive Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba jer razlozi za privremenu zaštitu i dalje postoje. U toj je odredbi navedeno da, ako razlozi za privremenu zaštitu i dalje postoje, Vijeće može na prijedlog Komisije kvalificiranom većinom odlučiti o produljenju privremene zaštite za najviše godinu dana.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Na temelju glave V. UFEU-a o području slobode, sigurnosti i pravde Europskoj uniji dodjeljuju se određene ovlasti povezane s tim pitanjima. Te se ovlasti moraju izvršavati u skladu s člankom 5. Ugovora o Europskoj uniji, tj. ako i u mjeri u kojoj ciljeve predloženog djelovanja države članice ne mogu dostatno ostvariti same, nego se zbog opsega ili učinaka predloženog djelovanja oni na bolji način mogu ostvariti na razini Europske unije.

Stanje u Ukrajini koje je uzrokovao agresivni rat Rusije i dalje utječe na EU u cjelini. Odgovor Europske unije bio je ujedinen i bez presedana. To je dokaz da su i dalje potrebna rješenja i potpora EU-a, kao i intenzivna koordinacija na razini EU-a jer postoji stalna potreba da sve države članice uspješno zajednički odgovaraju na aktualnu situaciju i osiguravaju da se u cijeloj Uniji primjenjuju isti standardi i usklađeni skup prava za 4,3 milijuna Ukrajinaca koji su trenutačno smješteni u Uniji. Osim aktualnog masovnog priljeva koji ne jenjava, zbog trenutačne se nestabilne situacije u Ukrajini ne mogu se isključiti ni daljnji dolasci velikih razmjera. Jasno je da se mjerama koje poduzimaju pojedinačne države članice ne može osigurati usklađen pristup problemu koji je očito zajednički cijelom EU-u.

Takav zajednički pristup ne mogu dostatno ostvariti pojedinačne države članice, nego se zbog opsega i učinaka ove predložene provedbene odluke Vijeća on na bolji način može koordinirano ostvariti na razini Unije, što navode i same države članice. Unija stoga mora djelovati i može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti iz članka 5. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji.

- **Proporcionalnost**

U skladu s načelom proporcionalnosti, kako je utvrđeno u članku 5. stavku 4. Ugovora o Europskoj uniji, predloženom provedbenom odlukom Vijeća predviđa se produljenje privremene zaštite na ograničeno razdoblje, tj. za godinu dana za određenu skupinu osoba na

koju se već primjenjuje.

Predložena mjera ograničena je na ono što je nužno s obzirom na razmjer i ozbiljnost situacije u Ukrajini, zbog koje se oko 4,3 milijuna raseljenih osoba koje se trenutno nalaze u državama članicama EU-a ne može vratiti u Ukrajinu u sigurne i trajne uvjete. Osim toga, to je produljenje razmjernog odgovora s obzirom na trenutnu situaciju jer privremena zaštita sprečava da velik broj zahtjeva osoba koje pristižu u EU preoptereći sustave azila u državama članicama.

- **Odabir instrumenta**

Na temelju članka 4. stavka 2. Direktive o privremenoj zaštiti potrebno je donijeti provedbenu odluku Vijeća o produljenju privremene zaštite za najviše godinu dana ako razlozi za privremenu zaštitu i dalje postoje.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- **Oblikovanje politika na temelju dokaza**

Mreža EU-a za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija posebno usmjerena na Ukrajinu i Platforma solidarnosti za Ukrajinu¹³ nastavljaju s radom kako bi se redovitom komunikacijom osigurala informiranost svih dionika o migracijskim posljedicama potpune ruske invazije na Ukrajinu te pripravnost i koordinirani odgovor EU-a i država članica na krizu. U tom se kontekstu na oba ta foruma raspravljalo o povećanju opće pripravnosti na razini EU-a, uključujući planiranje za nepredvidive situacije. Informacije i podaci o trenutnoj situaciji i kretanju ljudi kontinuirano se prikupljaju. U okviru sastanaka na *ad hoc* osnovi na platformi za podnošenje zahtjeva za privremenu zaštitu dionici raspravljaju o tome kako bolje osigurati odgovarajuću razmjenu informacija o korisnicima privremene zaštite i odgovarajuće zaštite dostupne u skladu s nacionalnim pravom država članica i otkrivati dvostruke zahtjeve u istoj državi članici ili u različitim državama članicama EU-a. S obzirom na znatan broj raseljene djece i mladih sve se više uzimaju u obzir podaci o uključivanju u sustave obrazovanja i osposobljavanja.

Stanje u Ukrajini redovito ocjenjuju Europska komisija, organizacije kao što su Svjetska banka i Ujedinjeni narodi te vlada Ukrajine. Svjetska banka objavljuje izvješća o brzom procjeni štete i potreba u Ukrajini¹⁴.

Od izbijanja rata Međunarodna organizacija za migracije radi na što boljem razumijevanju situacije raseljenih osoba i prati interno raseljavanje u Ukrajini i tokove mobilnosti, a uz to putem anketa prati namjere osoba koje bježe od rata i onih koje se preko granice vraćaju u Ukrajinu te procjenjuje uvjete za povratak. UNHCR redovito objavljuje informacije o namjerama i perspektivama (interno) raseljenih osoba iz Ukrajine. Istraživanja i izvješća prethodno navedenih međunarodnih organizacija upućuju na to da je trenutno stanje još uvijek nestabilno i neizvjesno, odnosno da ne postoje sigurni i trajni uvjeti za povratak. Prema

¹³ Komisija je uspostavila Platformu radi koordinacije operativnog odgovora među državama članicama u skladu s člankom 3. stavkom 2. Odluke Vijeća (EU) 2022/382. Platforma među ostalim prikuplja informacije i analizira potrebe utvrđene u državama članicama te koordinira operativno postupanje na temelju tih potreba.

¹⁴ Grupa Svjetske banke, *Ukraine Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4)*, (veljača 2022. – prosinac 2024.).

procjenama UNHCR-a iz travnja 2025., u svijetu je evidentirano 6,9 milijuna izbjeglica iz Ukrajine¹⁵.

- **Savjetovanja s dionicima te prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Kako bi prikupila informacije utemeljene na dokazima, Komisija se u okviru Mreže za pripravnost i upravljanje krizama u području migracija i Platforme za solidarnost redovito savještovala s tijelima država članica, Europskom službom za vanjsko djelovanje i relevantnim agencijama EU-a, ukrajinskim tijelima i međunarodnim organizacijama te je održavala komunikaciju s nevladinim organizacijama i organizacijama civilnog društva.

Komisija se u suradnji s rotirajućim predsjedništvima Vijeća Europske unije savještovala s državama članicama o budućnosti privremene zaštite nakon ožujka 2025., i to na ministarskoj razini, kao i u okviru niza sastanaka Radne skupine Vijeća za integraciju, migracije i protjerivanje (IMEX) održanih u travnju 2025., Strateškog odbora za imigraciju, granice i azil (SCIFA) i Radne skupine za azil, na kojima su države članice istaknule da je privremenu zaštitu potrebno što prije produljiti za još godinu dana kako bi se održao usklađeni odgovor na razini Europe. Na posljednjem sastanku SCIFA-e, održanom u travnju 2024., države članice potvrdile su da trenutačna nestabilna situacija ne dopušta promjenu područja primjene privremene zaštite. Međutim, ako situacija u budućnosti bude povoljnija i radi dosljednosti s postupnim i koordiniranim izlaskom iz privremene zaštite, održat će se daljnje rasprave o području primjene privremene zaštite.

Na Platformi za solidarnost održane su usporedne i komplementarne rasprave na kojima su države članice jednoglasno izrazile potrebu da se privremena zaštita produlji za još godinu dana kako bi se održao usklađeni odgovor na razini Europe, pružila jasnoća korisnicima zaštite i državama članicama omogućilo da poduzmu potrebne administrativne i pravne korake na nacionalnoj razini (kao što je produljenje boravišnih dozvola). Komisija je bila i u redovitom kontaktu s ukrajinskim vlastima kako bi prikupljala informacije o stanju na terenu. Istodobno su se u okviru navedenih foruma održavale rasprave i razmjene o potrebi da se, usporedno s daljnjim produljenjem, stvore uvjeti za uspješan izlazak iz privremene zaštite kako bi se osigurala fleksibilnost za bolji odgovor na nestabilnu situaciju i bolje uzela u obzir situacija raseljenih osoba u EU-u i Ukrajini. Osim toga, u skladu s člankom 3. Direktive o privremenoj zaštiti Komisija se posebno savještovala s UNHCR-om, koji procjenjuje situaciju, dostavlja relevantne informacije i provodi ankete o namjerama raseljenih osoba. U ožujku 2025. objavljeno je zajedničko izvješće 109 organizacija civilnog društva¹⁶ o položaju raseljenih osoba iz Ukrajine, u kojem je, među ostalim, Komisija pozvana da predloži daljnje produljenje privremene zaštite.

- **Temeljna prava**

Ovaj Prijedlog u skladu je s temeljnim pravima i načelima iz Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kao i obvezama koje proizlaze iz međunarodnog prava, uključujući Ženevsku konvenciju od 28. srpnja 1951. o statusu izbjeglica, kako je izmijenjena Njujorškim protokolom od 31. siječnja 1967.

¹⁵ *Ukraine Refugee Situation.*

¹⁶ Zajednička izjava koju je potpisalo 109 humanitarnih organizacija i organizacija civilnog društva za dugoročna rješenja za raseljene Ukrajince.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Od početka agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine potrebe za financiranjem u vezi s primjenom Direktive o privremenoj zaštiti uvrštene su u proračun postojećih instrumenata EU-a za financiranje u razdobljima 2014. – 2020. i 2021. – 2027., posebno u relevantne instrumente za unutarnje poslove i kohezijsku politiku¹⁷

5. DRUGI ELEMENTI

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

U *članku 1.* utvrđuje se produljenje privremene zaštite za godinu dana (od 5. ožujka 2026. do 4. ožujka 2027.) za raseljene osobe iz članka 2. Provedbene odluke Vijeća (EU) 2022/382.

U *članku 2.* određuje se datum stupanja ove Odluke na snagu.

¹⁷ Djelovanje kohezijske politike za izbjeglice u Europi, takozvani paket „CARE” (CARE, CARE-plus i Fast-CARE).

Prijedlog

PROVEDBENE ODLUKE VIJEĆA**o produljenju privremene zaštite, kako je uvedena Provedbenom odlukom (EU) 2022/382, do 4. ožujka 2027.**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije,

uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2001/55/EZ od 20. srpnja 2001. o minimalnim standardima za dodjelu privremene zaštite u slučaju masovnog priljeva raseljenih osoba te o mjerama za promicanje uravnoteženih napora država članica pri prihvatu i snošenju posljedica prihvata tih osoba¹⁸, a posebno njezin članak 4. stavak 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Vijeće je 4. ožujka 2022. donijelo Provedbenu odluku (EU) 2022/382¹⁹ o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite.
- (2) U skladu s člankom 4. stavkom 1. Direktive 2001/55/EZ privremena zaštita prvo se primjenjivala u početnom razdoblju od godinu dana, do 4. ožujka 2023., a zatim je automatski produljena za još godinu dana, do 4. ožujka 2024.
- (3) Vijeće je 19. listopada 2023. donijelo Provedbenu odluku (EU) 2023/2409²⁰, kojom je privremena zaštita uvedena Provedbenom odlukom (EU) 2022/382 produljena do 4. ožujka 2025. Vijeće je 11. lipnja 2024. donijelo Provedbenu odluku (EU) 2024/1836²¹, kojom je privremena zaštita uvedena Provedbenom odlukom (EU) 2022/382 produljena do 4. ožujka 2026.
- (4) U kontekstu aktivacije Direktive 2001/55/EZ države članice jednoglasno su se u izjavi složile²² da članak 11. te direktive {Direktiva 2001/55/EZ} neće primjenjivati na osobe koje uživaju privremenu zaštitu u skladu s Provedbenom odlukom (EU) 2022/382 u određenoj državi članici i bez odobrenja se presele u drugu državu članicu, osim ako se države članice na bilateralnoj osnovi dogovore drukčije.

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

¹⁹ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2022/382 od 4. ožujka 2022. o utvrđivanju postojanja masovnog priljeva raseljenih osoba iz Ukrajine u smislu članka 5. Direktive 2001/55/EZ koja ima učinak uvođenja privremene zaštite (SL L 71, 4.3.2022., str. 1., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

²⁰ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2023/2409 od 19. listopada 2023. o produljenju privremene zaštite kako je uvedena Provedbenom odlukom (EU) 2022/382 (SL L, 2023/2409, 24.10.2023., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

²¹ Provedbena odluka Vijeća (EU) 2024/1836 od 25. lipnja 2024. o produljenju privremene zaštite kako je uvedena Provedbenom odlukom (EU) 2022/382 (SL L, 2024/1836, 3.7.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

²² Izjava država članica.

- (5) Budući da se prava povezana s privremenom zaštitom u bilo kojem trenutku smiju ostvarivati u samo jednoj državi članici, kako bi se osiguralo da je to tako i izbjeglo podnošenje više zahtjeva za privremenu zaštitu, države članice trebale bi odbijati zahtjeve za boravišnu dozvolu podnesene na temelju članka 8. stavka 1. Direktive 2001/55/EZ ako je očito da je dotična osoba već dobila boravišnu dozvolu na toj osnovi u drugoj državi članici i da stoga u toj državi članici uživa prava povezana s privremenom zaštitom, uključujući socijalnu pomoć. To bi bilo u skladu s presudom Suda Europske unije u predmetu C-753/23, a posebno s njezinom točkom 30.
- (6) Kako bi se osiguralo pravodobno dobivanje slike stanja u operativne svrhe, dosljedno upravljanje i nadzor nad izdavanjem boravišnih dozvola, države članice trebale bi na platformu za podnošenje zahtjeva za privremenu zaštitu redovito učitavati točne i pravodobne podatke, uključujući podatke o neaktivnim zahtjevima.
- (7) Privremenu zaštitu u Uniji trenutačno ima gotovo 4,3 milijuna raseljenih osoba iz Ukrajine. Ukupan broj zahtjeva osoba koje uživaju privremenu zaštitu stabilizirao se oko 4,3 milijuna, uz blagi postojano uzlazni trend, a vrlo malo osoba prijavljuje da su se trajno vratili kući u Ukrajinu. U Ukrajini ne vladaju sigurni i trajni uvjeti pa se većina raseljenih osoba ne može vratiti. Međunarodna organizacija za migracije procjenjuje da je u travnju 2025. unutar Ukrajine interno raseljeno bilo 3 757 000 ljudi. Njih dvije trećine (66 %) bilo je raseljeno više od dvije godine, a 79 % više od godinu dana. Udio osoba koje su interno raseljene više od dvije godine najveći je bio među onima koje su boravile na zapadu zemlje (78 %). Ured Ujedinjenih naroda za koordinaciju humanitarnih poslova procijenio je da 2025. hitnu humanitarnu pomoć u Ukrajini treba više od 12,7 milijuna ljudi.
- (8) Daljnji dolasci velikih razmjera ne mogu se isključiti zbog teških humanitarnih uvjeta, veće nestabilnosti i nesigurnosti situacije u Ukrajini zbog ruske ratne agresije, uključujući pojačane i neprestane zračne napade na civile u cijeloj zemlji. I dalje postoji rizik od eskalacije. Isto tako, i dalje postoji opasnost za učinkovito funkcioniranje nacionalnih sustava azila, koje bi bilo ugroženo kad bi se privremena zaštita uskoro ukinula i svi korisnici odjednom podnijeli zahtjeve za međunarodnu zaštitu.
- (9) Budući da će broj raseljenih osoba koje uživaju privremenu zaštitu u Uniji vjerojatno ostati velik sve dok rat protiv Ukrajine bude trajao, potrebno je produljiti privremenu zaštitu kako bi se odgovorilo na situaciju osoba koje trenutačno uživaju privremenu zaštitu u Uniji ili kojima će od 5. ožujka 2026. biti potrebna takva zaštita jer se tako osigurava neposredna zaštita i pristup usklađenom skupu prava i istodobno minimiziraju formalnosti u situaciji masovnog priljeva u Uniju. Produljenje privremene zaštite trebalo bi pomoći i da se spriječi preopterećenost sustava azila u državama članicama do koje bi došlo zbog znatnog povećanja broja zahtjeva za međunarodnu zaštitu koje bi mogle podnijeti osobe koje do 4. ožujka 2026. uživaju privremenu zaštitu kad bi im se privremena zaštita ukinula tog datuma, ili osobe koje bježe od rata u Ukrajini i koje bi u Uniju stigle nakon tog datuma, a prije 4. ožujka 2027.
- (10) Stoga bi, s obzirom na to da razlozi za privremenu zaštitu i dalje postoje, privremenu zaštitu kategorija raseljenih osoba iz Provedbene odluke (EU) 2022/382 trebalo produljiti do 4. ožujka 2027.
- (11) Ova je Odluka u skladu s temeljnim pravima i načelima iz Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

- (12) Vijeće potvrđuje svoju predanost pružanju potpore Ukrajini i njezinu stanovništvu dokle god to bude potrebno i svoju potporu postizanju sveobuhvatnog, pravednog i trajnog mira na temelju načela iz Povelje UN-a i međunarodnog prava, a u slučaju održivog prekida vatre Vijeće je spremno djelovati u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (b) Direktive 2001/55/EZ.
- (13) Irsku obvezuje Direktiva 2001/55/EZ i stoga ona sudjeluje u donošenju i primjeni ove Odluke.
- (14) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske, priloženog Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Provedbene odluke te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Privremena zaštita koja se pruža osobama raseljenima iz Ukrajine iz članka 2. Provedbene odluke (EU) 2022/382, produljena provedbenim odlukama (EU) 2023/2409 i (EU) 2024/1836, produljuje se za dodatno razdoblje od godinu dana, do 4. ožujka 2027.

Članak 2.

Ova Odluka stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*