



Brüssel, 26. juuni 2026
(OR. en)

11011/26

Institutsioonidevaheline
dokument:
2026/0186 (NLE)

JAI 872
FRONT 123
ASILE 60
MIGR 176
COEST 503
SOC 425

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	26. juuni 2026
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2026) 345 final
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS, millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2028

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2026) 345 final.

Lisatud: COM(2026) 345 final



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 26.6.2026
COM(2026) 345 final

2026/0186 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

**millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni
4. märtsini 2028**

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. märtsini,⁴ seejärel 2026. aasta 4. märtsini⁵ ja hiljem 2027. aasta 4. märtsini⁶.

Käesoleval ettepanekul on kaks eesmärki. Esiteks 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 2027 kuni 4. märtsini 2028. Teiseks on ettepaneku eesmärk ühitada ajutine kaitse Ukraina üldise suutlikkusega kaitsta end Venemaa ebaseadusliku agressioonisõja eest. Seepärast tehakse ettepanek, et ajutist kaitset ei anta üldjuhul isikutele, kes lahkuvad Ukrainast alates käesoleva otsuse jõustumise kuupäevast ja kes ei suuda tõendada, et Ukraina ametiasutused on andnud neile loa Ukrainast lahkuda kooskõlas nende sõjaväekohustusega.

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 [Nõukogu 25. juuni 2024. aasta rakendusotsus \(EL\) 2024/1836, millega pikendatakse rakendusotsusega \(EL\) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset \(europa.eu\).](#)

⁶ [Nõukogu 15. juuli 2025. aasta rakendusotsus \(EL\) 2025/1460, millega pikendatakse rakendusotsusega \(EL\) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset \(europa.eu\).](#)

Olukord, mis viis ajutise kaitse aktiveerimiseni, püsib ja seega on vaja ajutist kaitset veel pikendada.

2026. aasta aprilli seisuga on ELis ajutise kaitse saanud⁷ peaaegu 4,4 miljonit Ukrainast põgenenud inimest,⁸ kellest ligikaudu 58 % on naised. Vanuse järgi vaadates on peaaegu 30 % kogu rühmast alaealised (nii naissoost kui ka meessoost). ELi liikmesriikides ajutise kaitse saajate arv on püsinud üpris stabiilselt umbes 4,3 miljoni juures, ent on tasapisi kasvanud (4,21 miljonist 2024. aasta aprillis 4,26 miljonini 2025. aasta märtsis ja 4,37 miljonini 2026. aasta aprillis). Kõige rohkem ajutise kaitse saajaid on vastu võtnud Saksamaa, Poola ja Tšehhi (Saksamaa ligi 1,28 miljonit, Poola ligikaudu 970 000 ja Tšehhi üle 380 000). 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 vastuvõtusuutlikkuse 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 endi vahel.

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 2026. aasta märtsini esitasid Ukraina kodanikud ELis ligikaudu 94 390 rahvusvahelise kaitse taotlust (2022. aasta veebruarist kuni 2025. aasta märtsini 75 850). Ajavahemikul 2026. aasta jaanuarist märtsini vähenes Ukraina kodanike esitatud rahvusvahelise kaitse taotluste arv 57 % võrreldes 2025. aasta sama perioodiga. Kõige rohkem taotlusi esitati Prantsusmaal ja Poolas. 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) 2025. aasta juuli põgenike kavatsuste uuringu⁹ kohaselt on nende põgenike osakaal, kes kavatsevad või loodavad tulevikus Ukrainasse tagasi pöörduda, võrreldes poole aasta taguse ajaga kahanenud (65 %-st 2024. aasta jaanuaris–veebruaris 61 %-ni 2024. aasta juulis–augustis), 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) on teatanud,¹⁰ et valdav enamik tema küsitletud isikutest (70 %) kavatseb Ukrainasse tagasi pöörduda, kui see on turvaline.

Lisaks oli Euroopa Liidu Varjupaigaameti (EUAA) uuringu¹¹ kohaselt ligikaudu viiendik põgenikest otsustanud Ukrainasse mitte tagasi pöörduda, 22 % kaldus mitte tagasi pöörduma ja 31 % ei olnud kindlad, mida teha. Seevastu 2025. aastal oli ainult 14 % vastanutest kindlalt otsustanud tagasi pöörduda ja 13 % kaldus tagasipöördumise poole. Nende isikute osakaal,

⁷ Kui ei ole märgitud teisiti, on kõik ajutist ja rahvusvahelist kaitset käsitlevad arvanded saadud Eurostatist (Eurostati andmebaas).

⁸ Üle 4,54 miljoni inimese, kui lisada ELi liikmesriikidele Island, Liechtenstein, Norra ja Šveits.

⁹ [Policy brief Forecasting Refugee Return to Ukraine amid ongoing war and uncertainty](#) (Poliitikaülevaade, milles prognoositakse pagulaste tagasipöördumist Ukrainasse jätkuva sõja ja ebakindluse tingimustes).

¹⁰ Ukraine Regional Response: Needs, Intentions, and Border Crossings | Displacement Tracking Matrix.

¹¹ Ad Hoc aruanne „Situation in Ukraine and Displacement to the EU+: Trends, Drivers and Future Prospects“ (Olukord Ukrainas ja põgenemine ELi+: suundumused, mõjutegurid ja tulevikuväljavaated), september 2025.

kes on kindlalt otsustanud Ukrainasse mitte tagasi pöörduda, on aja jooksul püsivalt kasvanud 5 %-lt 12 %-le ja hiljem 20 %-le. Nende isikute osakaal, kes kalduvad mitte tagasi pöördumise poole, on aga suurenenud 12 %-lt 15 %-le ja hiljem 22 %-le.

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 sihilikku ja süstemaatilist ründamist. ÜRO inimõiguste järelevalvemissiooni andmetel suurenes 2026. aasta mais tsiviilohvrite arv Ukrainas võrreldes 2025. aasta sama kuuga 93 %. 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 eesliinist kaugel asuvatesse piirkondadesse. Need rünnakud annavad tunnistust käimasoleva agressiooni laiaast geograafilisest haardest ja meelevaldselt laadist. Õhurünnakud on tõsiselt kahjustanud elektri- ja küttesüsteemide ning veevarustuse töökindlust ning 2025. aasta viimastel kuudel tabasid miljonid inimesi korduvalt pikaajalised elektrikatkestused.

Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni hinnangul on 2025. aasta detsembri seisuga Ukrainas 3 712 000 miljonit riigisisest põgenikku¹². Kolm neljandikku (71 %) riigisisestest põgenikest on pidanud kodupaigast lahkuma üle kahe aasta ja 82 % üle aasta tagasi. Üle kahe aasta tagasi kodupaigast lahkuma pidanud riigisiseste põgenike osakaal oli suurim riigi lääneosas elanud riigisiseste põgenike hulgas. Viieandas kahju ja vajaduste kiirhindamise aruandes¹³ esitatud teabe kohaselt on sotsiaalpoliitika ministeerium registreerinud 2025. aasta detsembri seisuga ametlikult riigisiseste põgenikena 4 618 666 inimest. Vaesus suurenes 2025. aastal veelgi. Sõja mõju on ebaühtlane. Kõige rohkem kannatavad selle all naised, kelle puhul mõjutab see muu hulgas tööhõivet ja majapidamiste esmatähtsaid vajadusi, puuetega inimesed, lapsed ja noored, riigisisest põgenikud ja eakad. Hukkunud on üle 15 000 inimese, üle 40 600 on vigastatud ja miljonid on kaotanud kodu.

ÜRO humanitaarajade koordineerimisbüroo (OCHA) hinnangul vajab 2026. aasta jaanuari seisuga Ukrainas kiiresti humanitaarabi ligikaudu 10,8 miljonit inimest¹⁴.

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 ei võimalda lõpetada ajutist kaitset, mida antakse ELi liikmesriikides viibivatele ajutise kaitse saajatele ja neile, kes võivad veel abi vajada. 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 2027 kuni 4. märtsini 2028, tuleks vastu võtta

¹² Aruanne „Ukraine internal displacement report, General population survey, Round 22“ (Ukraina sisepõgenikud, rahvastiku-uuringu 22. voor), jaanuar 2026.

¹³ Aruanne „Ukraine - Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5)“ (Viies Ukraina kahjude ja vajaduste kiirhindamine, 2022. aasta veebruarist 2025. aasta detsembrini).

¹⁴ Aruanne „Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2026“ (Ukraina humanitaarvajadused ja reageerimisplaan 2026, jaanuar 2026).

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 igakülge, õiglase ja püsiva rahu toetamisega vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja ja rahvusvahelise õiguse põhimõtetele. Kui olukord, mis viis ajutise kaitse direktiivi aktiveerimiseni, peaks muutuma enne 4. märtsi 2028, võib Euroopa Komisjon 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 põhiõigusi ning liikmesriikide kohustusi seoses inimeste tagasisaatmise keeluga.

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

Ajutise kaitse edasine pikendamine ei tohiks kahjustada Ukraina õiguspärast üldist suutlikkust end kaitsta.

Euroopa Ülemkogu on korduvalt rõhutanud, et liit seisab koos Ukrainaga, kinnitades taas oma jätkuvat kindlat ja vankumatut toetust Ukraina sõltumatusle, suveräänsusele ja territoriaalsele terviklikkusele tema rahvusvaheliselt tunnustatud piirides ning liidu tahet jätkata sarnaselt meelestatud partnerite ja liitlastega koordineerides Ukrainale ja Ukraina rahvale ulatusliku poliitilise, rahalise, majandusliku, humanitaar-, sõjalise ja diplomaatilise toe pakkumist. Euroopa Ülemkogu toetas terviklikku, õiglast ja püsivat rahu Ukrainas, mis põhineb ÜRO põhikirja põhimõtetel ja rahvusvahelisel õigusel ning mille aluseks on kindlad ja usaldusväärsed julgeolekutagatised Ukrainale, toonitades, et on äärmiselt oluline tagada, et Ukrainal oleksid eelarvelised ja sõjalised vahendid, et jätkata oma võõrandamatu enesekaitseõiguse kasutamist ning võidelda Venemaa agressiooni vastu ja seda ära hoida.

Ajutine kaitse kehtestati osana liidu kriisimeetmetest. Ajutine kaitse ei ole siiski absoluutne. Tegemist on erandliku menetlusega, mida võib kohaldada konkreetsete isikurühmade suhtes, kes on kindlaks määratud nõukogu otsusega vastavalt direktiivi artiklile 5. Samal ajal on direktiiviga ette nähtud võimalus jätta isikud kindlaksmääratud objektiivsete kriteeriumide alusel ajutise kaitse alt välja.

Sellega seoses tuleks täielikult arvesse võtta Ukraina sõjalisi vajadusi kaitsta end Venemaa ebaseadusliku agressioonisõja eest ja eelkõige sõjaväeteenistuskohustusi, mille Ukraina on oma õiguskorras õiguspäraselt kehtestanud, pakkudes samal ajal ajutise kaitse kaudu igakülge toetust Ukraina põgenikele. Seepärast on oluline, et liit kohaldaks ajutist kaitset viisil, mis tagab Ukraina üldise suutlikkuse end Venemaa ebaseadusliku agressioonisõja eest kõige paremini kaitsta ja otsustada vabalt oma kaitsejõudude korralduse üle.

Seepärast, kuigi endiselt on esmatähtis pakkuda kaitset Ukrainast põgenenud inimestele, kes seda vajavad, ei tuleks ajutist kaitset üldjuhul anda isikutele, kes lahkuvad Ukrainast alates käesoleva otsuse jõustumise kuupäevast ja kes ei suuda riikide ametiasutustele tõendada, et Ukraina ametiasutused on andnud neile loa Ukrainast lahkuda kooskõlas nende sõjaväekohustusega.

Üks ajutise kaitse aktiveerimise põhjuseid oli tagada liikmesriikide varjupaigasüsteemi toimimine, vähendades põgenike massilise sissevoolu korral formaalsusi miinimumini. Oluline on säilitada ajutise kaitse süsteem, mida on lihtne kohaldada ja mille puhul on võimalik kiiresti kontrollida, kas isikutel on lubatud Ukrainast lahkuda kooskõlas nende

sõjaväekohustusega. Sellega seoses töötavad Ukraina ametiasutused näiteks välja spetsiaalset rakendust Reserv+, mis võimaldaks sõjaväekohustusest vabastamise dokumente alla laadida ja trükkida.

Õiguskindluse tagamiseks tuleks sellist kontrolli teha üksnes nende inimeste suhtes, kes taotlevad ajutist kaitset pärast käesoleva otsuse jõustumist. Paljud ajutist kaitset saanud põgenikud on nüüd viibinud ELis mitu aastat ja on integreerunud vastuvõtvasse ühiskonda, nad on õppinud keelt, leidnud endale töökoha ja osalevad hariduses. Seepärast on asjakohane, et need isikud säilitavad ajutise kaitse staatuse ja sellest tulenevad õigused.

Komisjon tuletab meelde, et ajutise kaitse direktiivi kohaselt saab isik staatusega seotud õigusi kasutada korraga ainult ühes liikmesriigis. Seepärast 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).

Sel eesmärgil, nagu on meelde tuletatud ka nõukogu soovitusel, mis käsitleb koordineeritud lähenemisviisi ajutise kaitse lõppemisele,¹⁵ on endiselt oluline laadida ajutise kaitse registreerimise platvormile korrapäraselt üles andmeid, sealhulgas arvandmeid mitteaktiivsete registreerimiste kohta, ning võtta vajaduse korral topeltregistreerimise suhtes kiireid järelmeetmeid.

Vajadus jätkata kaitse pakkumist ning ajutise kaitse taotlejatele pakutav võimalus saada ajutist kaitset enda valitud liikmesriigis on avaldanud tugevat mõju liikmesriikide vastuvõtusüsteemidele. 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 liikumine vastuvõtusüsteemist pikaajalisse elukohta.

Lisaks peaksid liikmesriigid paralleelselt ajutise kaitse pikendamisega kooskõlas käesoleva nõukogu otsuse ettepanekuga esmajärjekorras kiirendama nõukogu soovitusel (mis käsitleb koordineeritud lähenemisviisi ajutise kaitse lõppemisele) rakendamist, võttes kasutusele pikaajalised ja kestlikud lahendused. Liikmesriigid peaksid eeskätt keskenduma sellele, et ajutise kaitse saajad saaksid muu õigusliku staatuse, ning toetama vabatahtliku tagasipöördumise ja kestliku taasintegreerumise hõlbustamist Ukrainas, kui olukord seda võimaldab.

- **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 ettepanek 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.

¹⁵ [Nõukogu 16. septembri 2025. aasta soovitus, mis käsitleb koordineeritud lähenemisviisi Ukraina põgenike ajutise kaitse lõppemisele.](#)

Lisaks on ettepaneku üksikasjad kooskõlas 2024. aasta mais vastu võetud õigusaktidega (millest koosneb rände- ja varjupaigalepe), mida hakati kohaldama 2026. aasta juunis. 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 suundumustega.

- **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 ligi 4,4 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 järel.

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.

Ajutine kaitse on erandlik protsess, kusjuures õigus ajutisele kaitsele tekib viivitamatult ja sellega kaasnevad ühtlustatud õigused kogu liidus. Riigisisiseses õiguses puudub ajutise kaitse või piisava kaitse taotlemise menetlus. Seetõttu peaks asjaomane isik, kui ta pöördub ajutise kaitse või piisava kaitsega kaasnevate õiguste kasutamiseks ametiasutuste poole, tõendama vastavalt vajadusele üksnes oma kodakondsust, rahvusvahelist kaitset või samaväärset kaitset, elamist Ukrainas või perekondlikku sidet. Õigus ajutisele kaitsele tekib viivitamatult, kuid see ei ole absoluutne, nagu nähtub mitmest ajutise kaitse direktiivi sättest. Seega on asjakohane kehtestada liidu tasandil ühine kontrollinõue, millega tagatakse, et liikmesriigid järgivad ajutise kaitsega seotud õiguste kasutamiseks esitatud uute taotluste hindamisel koordineeritud operatiivset lähenemisviisi, vältides seeläbi killustatust ja säilitades ajutise kaitse korra terviklikkuse.

Selleks et ajutise kaitse taotlemise protsessis saaks formaalsused viia miinimumini ja see ei tekitaks liikmesriikide asutustele halduskoormust, tuleks ajutise kaitse saamiseks lugeda piisavaks tõendiks (juhul kui see on Ukraina õiguse järgi kohaldatav) seda, kui Ukraina ametiasutused on andnud asjaomasele isikule loa, mis kinnitab, et isik lahkub Ukrainast kooskõlas oma sõjaväekohustusega.

- **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 4,4 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.

Nõue kontrollida, kas Ukraina ametiasutused on andnud asjaomasele isikule loa, mis kinnitab, et ta lahkub Ukrainast kooskõlas oma sõjaväekohustusega, on proportsionaalne. See piirdub sellega, mis on rangelt vajalik hoidmaks ära olukorda, kus jätkuv vajadus ajutise kaitse järele kahjustab Ukraina üldist suutlikkust end kaitsta, pidades silmas tema muutuvaid sõjalisi vajadusi. On õiguspärane, et Ukraina kehtestab oma õiguskorras sõjaväeteenistuskohustused, samuti erandid nendest kohustustest, mis takistavad teatavatel rahvastikurühmadel Ukrainast lahkuda¹⁶.

Selle kontrollimine, kas isik võib Ukrainast lahkuda sõjaväekohustust rikkumata, on kavandatud tulevikku suunatud meetmena, mida hakatakse kohaldama tulevikus esitatavate taotluste suhtes. Meetme eesmärk on saavutada sobiv tasakaal, võttes ühest küljest arvesse Ukraina kaitsevajadusi ning teisest küljest vajadust tagada õiguskindlus ning liidus juba kaitset saavate isikute õigused ja õiguspärased ootused.

Lisaks ei mõjuta selline kontroll ametiasutuste otsustusõigust konkreetse juhtumi puhul ega ühegi isiku õigust taotleda rahvusvahelist kaitset liidus. Kuigi Ukrainast saabuvate isikute

¹⁶ Ukraina õiguse kohaselt ei tohi Ukrainast lahkuda ukraina mehed, kes on sõjaväekohustuslased (25–60aastased) või reservnimekirjas (23–25aastased). Pärast Ukraina sõjaväeseaduse normide leevendamist 2025. aasta augustis on Ukrainast lubatud lahkuda 18–22aastastel ukraina meestel, erandiks on mehed (ja naised), kes on vabatahtlikult relvajõududega ühinenud.

õigus taotleda varjupaika iseenesest ei muutuks, ei ole relvajõududes teenimisest keeldumine iseenesest mõjuv rahvusvahelise kaitse alus – vt sellega seoses Euroopa Liidu Varjupaigaameti (EUAA) praktiline juhend poliitiliste arvamuste kohta („Practical Guide on Political Opinion“).

- **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 solidaarsusplatvorm¹⁷ 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 märkimisväärsset arvu, võetakse nendes jõupingutustes üha enam arvesse andmeid nende haridus- ja koolitussüsteemidesse integreerimise kohta.

Viimastel kuudel on Euroopa Komisjon vahetanud Ukraina partneritega korrapäraselt teavet selle kohta, kuidas ühitada Ukraina inimestele pakutav kaitse riigi kaitsevajadustega.

Lisaks hindavad Euroopa Komisjon ja sellised organisatsioonid nagu Maailmapank ja ÜRO ning Ukraina valitsus olukorda Ukrainas korrapäraselt. Maailmapank avaldab Ukraina kahju ja vajaduste kiirhindamise aruandeid¹⁸.

Sõja puhkemisest saadik on Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon töötanud selle nimel, et saada parem ülevaade põgenike olukorrast ning jälgida Ukraina siserännet ja liikuvusvooge. Lisaks sellele 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

¹⁷ 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.

¹⁸ World Bank Group, *Ukraine Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5)* (2022. aasta veebruar – 2025. aasta detsember).

turvaliselt ja püsivalt naasta. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti hinnangul oli 2026. aasta veebruari seisuga kogu maailmas registreeritud 5,9 miljonit Ukrainast põgenenud inimest¹⁹.

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

Tõenduspõhise 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 2027. aasta märtsi. Lisaks konsulteeris komisjon liikmesriikidega 2026. aasta märtsis ja mais nõukogu strateegilises sisserände-, piiride ja varjupaigakomitees (SCIFA) ning kohtumistel justiits- ja siseküsimuste nõunikega. Nendel kohtumistel nentisid liikmesriigid vajadust pikendada ajutist kaitset võimalikult kiiresti veel ühe aasta võrra, et Euroopa tegevus oleks ühtne.

2026. aasta aprillis toimunud viimasel SCIFA kohtumisel tõdesid liikmesriigid, et praegune ebastabiilne olukord ei võimalda ajutist kaitset lõpetada. Liikmesriigid arutasid ka võimalikke uusi aspekte ajutise kaitse kohaldamisel, et paremini kajastada muutuvat olukorda ja ühitada ajutine kaitse Ukraina muutuvate kaitsevajadustega. Justiits- ja siseküsimuste nõunike viimasel koosolekul 2026. aasta mais arutasid liikmesriigid, millised oleksid variandid ajutise kaitse kohaldamisala muutmiseks, rõhutades vajadust lihtsa kohaldamise ja võimalikult kiire otsuse järele.

Solidaarsusplatvormil toimusid paralleelsed ja täiendavad arutelud, mille käigus kinnitas enamik liikmesriikidest 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 elamislube). Samuti märkisid liikmesriigid, et ajutise kaitse saamise haldusmenetlus peaks jääma lihtsaks ning et vältida tuleb varjupaigasüsteemide ülekoormamist. 4. juunil toimunud mitteametlikul siseküsimuste nõukogu istungil väljendasid siseministrid üldist toetust ajutise kaitse täiendavale pikendamisele veel ühe aasta võrra ning sellele, et kaaluda kohandusi, võtmaks täielikult arvesse Ukraina muutuvaid kaitsevajadusi.

Komisjon on suhelnud korrapäraselt Ukraina ametiasutustega, et koguda teavet kohapealse olukorra kohta. Kooskõlas ajutise kaitse direktiivi artikliga 3 konsulteeris komisjon lisaks ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametiga, kes on olukorda hinnanud ja andnud asjakohast teavet ning korraldanud küsitlusi põgenike kavatsuste 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.

¹⁹ Ukraine Refugee Situation (ülevaade Ukraina pagulaste olukorrast).

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 raames²⁰.

5. MUU TEAVE

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Artikliga 1 nähakse ette nõukogu otsuse artiklis 2 (mida muudetakse käesoleva otsuse artikliga 1) osutatud põgenike ajutise kaitse pikendamine ühe aasta võrra (5. märtsist 2027 kuni 4. märtsini 2028).

Artiklis 2 sätestatakse, et ajutist kaitset ei anta üldjuhul isikutele, kes lahkuvad Ukrainast alates käesoleva otsuse jõustumise kuupäevast ja kes ei suuda esitada liikmesriikide ametiasutustele tõendeid selle kohta, et Ukraina ametiasutused on andnud neile loa Ukrainast lahkuda kooskõlas nende sõjaväekohustusega.

Artiklis 3 sätestatakse käesoleva otsuse jõustumise ja kohaldamise kuupäev.

²⁰ Ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas ehk nn CARE pakett (CARE, CARE-plus ja Fast-CARE).

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2028

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,¹ eriti selle artikli 4 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) 4. märtsil 2022 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse (EL) 2022/382,² 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) 2023/2409,³ millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2025. 25. juunil 2024 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse (EL) 2024/1836,⁴ millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2026. 15. juulil 2025 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse (EL) 2025/1460,⁵ millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2027.

¹ EÜT L 212, 7.8.2001, lk 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj>.

² 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).

³ 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).

⁴ 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).

⁵ [Nõukogu 15. juuli 2025. aasta rakendusotsus \(EL\) 2025/1460, millega pikendatakse rakendusotsusega \(EL\) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset \(ELT L, 2025/1460, 24.7.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1460/oj\).](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1460/oj)

- (4) Direktiivi 2001/55/EÜ aktiveerimisel teatasid liikmesriigid 4. märtsil 2022 tehtud avalduses⁶ ühehäälselt, et nad ei kohalda kõnealuse direktiivi artiklit 11 isikute suhtes, kes saavad asjaomases liikmesriigis rakendusotsuse (EL) 2022/382 kohaselt ajutist kaitset ja liiguvad ilma loata teise liikmesriiki, välja arvatud juhul, kui liikmesriigid lepivad kahepoolsetl kokku 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 alusel elamisloa teises liikmesriigis ja tal on seega seal ajutise kaitsega, sealhulgas sotsiaalabiga seotud õigused. See oleks kooskõlas Euroopa Liidu Kohtu otsusega kohtuasjas C-753/23,⁷ eriti selle punktiga 30.
- (6) Selleks et tagada operatiiveesmärkidel õigeaegne olukorrapilt, peavad liikmesriigid elamislubade väljaandmise sidusaks haldamiseks ja järelevalveks laadima ajutise kaitse registreerimise platvormile korrapäraselt üles täpsed ja ajakohased andmed, sealhulgas arvandmed mitteaktiivsete registreerimiste kohta.
- (7) Praegu on liidus antud ajutine kaitse ligi 4,4 miljonile põgenikule. Ajutise kaitse saajatena registreeritud inimeste koguarv on püsunud 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 on 2025. aasta detsembri seisuga Ukrainas 3 712 000 miljonit riigisisest põgenikku⁸. Kolm neljandikku (71 %) riigisisestest põgenikest on pidanud kodupaigast lahkuma üle kahe aasta ja 82 % üle aasta tagasi. Üle kahe aasta tagasi kodupaigast lahkuma pidanud riigisiseste põgenike osakaal oli suurim riigi lääneosas elanud riigisiseste põgenike hulgas. ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo hinnangul vajab Ukrainas 2026. aastal kiiresti humanitaarabi ligikaudu 10,8 miljonit inimest.
- (8) Lisaks ei saa välistada, et liitu saabub edaspidi taas korraga suur hulk inimesi, kuna humanitaartingimused Ukrainas on keerulised ning olukord järjest heitlikum ja ebakindlam Venemaa agressioonisõja, kaasa arvatud kogu riigis tsiviilelanike vastu toime pandavate korduvate üha intensiivsemate õhurünnakute tõttu. On risk, et olukord eskaleerub. Peale selle, kui ajutise kaitse saanud isikute ajutine kaitse peatselt lõpeks ja nad taotleksid kõik korraga rahvusvahelist kaitset, on oht, et riikide varjupaigasüsteemid ei toimi tõhusalt.
- (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 2027, sest sellega nähakse ette viivitamatu kaitse, antakse ühetaolised õigused ja vähendatakse formaalsused miinimumini põgenike massilise sissevoolu korral. Ajutise kaitse pikendamine peaks aitama ka tagada, et liikmesriikide

⁶ Ettepanek: NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS, millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse – Liikmesriikide avaldus.

⁷ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 27. veebruar 2025, A. N. vs. Ministerstvo vnitra, C-753/23, ECLI:EU:C:2025:133.

⁸ Aruanne „Ukraine internal displacement report – Round 22“ (Ukraina sisepõgenikud – 22. voor), jaanuar 2026.

varjupaigasüsteeme ei koormata üle oluliselt suurema hulga rahvusvahelise kaitse taotlustega, mida võivad esitada isikud, kes saavad ajutist kaitset kuni 4. märtsini 2027, 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 2028.

- (10) Võttes arvesse, et ajutise kaitse põhjused püsivad, tuleks rakendusotsuses (EL) 2022/382 osutatud põgenike kategooriate ajutist kaitset sellest tulenevalt pikendada 4. märtsini 2028.
- (11) Hoolimata vajadusest pikendada ajutist kaitset veel ühe aasta võrra, on oluline, et liidu ühises lähenemisviisis võetaks arvesse Ukraina muutuvaid kaitsevajadusi.
- (12) Euroopa Ülemkogu kinnitas oma järeldustes kindlat ja vankumatut toetust Ukraina sõltumatusele, suveräänsusele ja territoriaalsele terviklikkusele riigi rahvusvaheliselt tunnustatud piirides ning liidu kindlat kavatsust jätkata Ukrainale ja Ukraina rahvale igakülgse poliitilise, rahalise, majandusliku, humanitaar-, sõjalise ja diplomaatilise toetuse andmist. Euroopa Ülemkogu toetas terviklikku, õiglast ja püsivat rahu Ukrainas, mis põhineb ÜRO põhikirja põhimõtetel ja rahvusvahelisel õigusel ning mille aluseks on kindlad ja usaldusväärsed julgeolekutagatised Ukrainale, toonitades, et on äärmiselt oluline tagada, et Ukrainal oleksid eelarvelised ja sõjalised vahendid, et jätkata oma võõrandamatu enesekaitseõiguse kasutamist ning võidelda Venemaa agressiooni vastu ja seda ära hoida.
- (13) Nõukogu direktiivi 2001/55/EÜ kohaselt on ajutise kaitse andmine ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral erandlik menetlus, mida võib kohaldada teatavate isikute rühmade suhtes ja milles võib samal ajal kindlaks määrata ka objektiivsed kriteeriumid teatavatele isikutele ajutise kaitse andmata jätmiseks, austades täielikult rahvusvahelisest õigusest, liidu õigusest ja põhiõigustest tulenevaid kohustusi. Eelkõige ei tohiks isikule anda ajutist kaitset, kui Ukraina ametiasutused ei ole andnud talle luba Ukrainast lahkuda, sest isik peab täitma sõjaväekohustust.
- (14) Liit peab täielikult toetama Ukraina muutuvaid sõjalisi vajadusi, et kaitsta end Venemaa ebaseadusliku agressioonisõja eest, ja eelkõige sõjaväeteenistuskohustust, mille Ukraina on oma õiguskorras õiguspäraselt kehtestanud. Sellega seoses peaksid liikmesriigid neid vajadusi täielikult arvesse võtma, pakkudes samal ajal Ukraina põgenikele ajutise kaitse kaudu igakülgset toetust. Seepärast on oluline, et liit ei jätkaks ajutise kaitse pakkumist viisil, mis, kuigi sellega toetatakse põgenikke, võib negatiivselt mõjutada Ukraina üldist suutlikkust end Venemaa ebaseadusliku agressioonisõja eest kõige paremini kaitsta ja otsustada vabalt oma kaitsejõudude korralduse üle.
- (15) Sel eesmärgil, ilma et see piiraks liidu õiguse ja põhiõiguste kohaldamist, ei anta ajutist kaitset reeglina isikutele, kes ei suuda liikmesriikide ametiasutustele tõendada, et Ukraina ametiasutused on, kui see on Ukraina õiguses kohaldatav, andnud neile loa Ukrainast lahkuda kooskõlas nende sõjaväekohustusega. Pidades silmas vajadust võtta arvesse Ukraina poolt määratletud praeguseid kaitsevajadusi, mõjutamata samal ajal nende isikute olukorda, kelle suhtes ajutist kaitset juba kohaldatakse, tuleks Ukrainast põgenenud isikute puhul hakata selle nõude täitmist kontrollima järgmisel päeval pärast käesoleva otsuse avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.
- (16) Õigus ajutisele kaitsele tekib viivitamatult. Kuigi asjaomase isiku puhul vajalike haldus- ja registreerimistoimingute tagamiseks võib liikmesriik siiski otsustada, et täita tuleb teatavad nõuded, näiteks seoses registreerimisvormi ja tõendite esitamisega, nagu on ette nähtud nõukogu otsuses (EL) 2022/382, on üks ajutise kaitse eesmärke

tagada kiire ja kergesti kohaldatav protsess, vähendades formaalsusi miinimumini. Seepärast on oluline, et liikmesriikide ametiasutused saaksid kiiresti kontrollida, kas asjaomasel isikul on kooskõlas tema sõjaväekohustusega lubatud Ukraina territooriumilt lahkuda. Selleks võiksid liikmesriigid kasutada näiteks dokumenti, mille Ukraina ametiasutused esitavad Ukraina väljatöötatava spetsiaalse rakenduse Reserv+ kaudu ja mis sellist luba kinnitab.

- (17) 16. septembril 2025 võttis nõukogu vastu soovitus⁹, mis käsitleb koordineeritud lähenemisviisi Ukrainast põgenenud inimeste ajutise kaitse lõpetamisele. Käesolev pikendamine ei piira selles sätestatud meetmete rakendamise jätkamist, mis peaks jääma prioriteediks. Sellega seoses peaksid liikmesriigid koordineeritult kiirendama ajutist kaitset saavatele isikutele muu õigusliku staatuse andmist ning vabatahtlikku tagasipöördumist ja taasintegreerimist, kui olukord seda võimaldab.
- (18) Käesolevas otsuses austatakse põhiõigusi ja järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid.
- (19) Nõukogu kinnitab taas võetud kohustust toetada Ukrainat ja selle rahvast nii kaua kui vaja, samuti oma toetust igakülgele, 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.
- (20) Direktiiv 2001/55/EÜ on Iirimaale siduv ning seepärast osaleb ta käesoleva otsuse vastuvõtmisel ja kohaldamisel.
- (21) 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 inimestele antud ajutist kaitset, mida on pikendatud rakendusotsustega (EL) 2023/2409, (EL) 2024/1836 ja (EL) 2025/1460, pikendatakse veel ühe aasta võrra kuni 4. märtsini 2028.

Artikkel 2

Ilma et see piiraks liidu õiguse ja põhiõiguste kohaldamist, ei anta rakendusotsuse (EL) 2025/1460 artikli 1 kohast või artikli 1 kohaselt pikendatud ajutist kaitset isikutele, kes ei täida Ukraina õiguses sätestatud sõjaväekohustust ning kellele ei ole Ukraina ametiasutused seepärast andnud luba Ukrainast lahkuda.

Käesolevat artiklit ei kohaldata nende isikute suhtes, kellele on käesoleva otsuse jõustumise kuupäeval juba antud ajutine kaitse.

⁹ [Nõukogu 16. septembri 2025. aasta soovitus, mis käsitleb koordineeritud lähenemisviisi Ukraina põgenike ajutise kaitse lõppemisele, \(ELT C, C/2025/5129, 23.9.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5129/oj\).](http://data.europa.eu/eli/C/2025/5129/oj)

Artikkel 3

Käesolev otsus jõustub järgmisel päeva pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Otsust kohaldatakse alates 5. märtsist 2027, välja arvatud artikkel 2, mida kohaldatakse alates käesoleva otsuse jõustumise kuupäevast.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*