



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 26.6.2026 r.
COM(2026) 345 final

2026/0186 (NLE)

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY

**w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą
(UE) 2022/382 do dnia 4 marca 2028 r.**

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

4 marca 2022 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą 2022/382¹ i uruchomiła dyrektywę Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. („dyrektywa w sprawie tymczasowej ochrony”)² w odniesieniu do niektórych kategorii³ osób wysiedlonych 24 lutego 2022 r. lub po tym dniu w wyniku rozpoczętej tego dnia inwazji rosyjskich sił zbrojnych na Ukrainę. Art. 4 ust. 1 dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony stanowi, że czas trwania tymczasowej ochrony wynosi jeden rok i okres ten można automatycznie przedłużyć każdorazowo o sześć miesięcy, jednak nie dłużej niż o jeden rok. Tymczasową ochronę przedłużono więc automatycznie o jeden rok, tj. do 4 marca 2024 r.

W myśl art. 4 ust. 2 dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony w przypadku gdy nie ustały przyczyny, ze względu na które wprowadzono tymczasową ochronę, Rada, na wniosek Komisji uwzględniający wszelkie propozycje państw członkowskich przedłożenia wniosku Radzie, może zdecydować, stanowiąc kwalifikowaną większością, o przedłużeniu czasu trwania tymczasowej ochrony do jednego roku. Tymczasową ochronę przedłużano każdorazowo o kolejny rok – najpierw do 4 marca 2025 r.⁴, później do 4 marca 2026 r.⁵, a następnie do 4 marca 2027 r.⁶.

Cel niniejszego wniosku jest dwójaki. Po pierwsze – przedłużenie o kolejny rok tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą Rady 2022/382, aby w okresie od 5 marca 2027 r. do 4 marca 2028 r. zapewnić ciągłą tymczasową ochronę osobom zaklasyfikowanym do kategorii określonych w decyzji wykonawczej Rady 2022/382. Po drugie – pogodzenie tymczasowej ochrony z ogólną zdolnością Ukrainy do obrony przed rosyjską nielegalną wojną napastniczą. Proponuje się zatem, aby tymczasowej ochrony co do zasady nie przyznawano osobom, które opuszczają Ukrainę począwszy od daty wejścia w życie

¹ DECYZJA WYKONAWCZA RADY (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony.

² DYREKTYWA RADY 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami.

³ Art. 2 decyzji wykonawczej Rady 2022/382 stanowi, że tymczasowa ochrona ma zastosowanie do a) obywateli Ukrainy zamieszkałych w Ukrainie przed dniem 24 lutego 2022 r.; b) bezpaństwowców lub obywateli państw trzecich innych niż Ukraina, którzy przed dniem 24 lutego 2022 r. korzystali z ochrony międzynarodowej lub równoważnej ochrony krajowej w Ukrainie; oraz c) członków rodzin osób, o których mowa w lit. a) i b). Państwa członkowskie stosują niniejszą decyzję albo odpowiednią ochronę przewidzianą w ich prawie krajowym w odniesieniu do bezpaństwowców i obywateli państw trzecich innych niż Ukraina, którzy są w stanie udowodnić, że przed dniem 24 lutego 2022 r. legalnie przebywali w Ukrainie na podstawie ważnego zezwolenia na pobyt stały wydanego zgodnie z prawem ukraińskim, i którzy nie są w stanie w bezpiecznych i trwałych warunkach powrócić do kraju lub regionu pochodzenia.

⁴ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2023/2409 z dnia 19 października 2023 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 (europa.eu).

⁵ [Decyzja wykonawcza Rady \(UE\) 2024/1836 z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą \(UE\) 2022/382 \(europa.eu\).](#)

⁶ [Decyzja wykonawcza Rady \(UE\) 2025/1460 z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą \(UE\) 2022/382 \(europa.eu\).](#)

niniejszej decyzji i które nie mogą wykazać, że władze ukraińskie zezwoliły im na opuszczenie Ukrainy zgodnie z ich zobowiązaniami wojskowymi.

Ponieważ sytuacja, która doprowadziła do uruchomienia tymczasowej ochrony, nadal trwa, konieczne jest dalsze przedłużenie obowiązywania tej ochrony.

Według stanu na kwiecień 2026 r. z tymczasowej ochrony na terenie UE⁷ korzysta prawie 4,4 mln wysiedleńców z Ukrainy⁸, z czego około 58 % to kobiety. Prawie 30 % tej grupy stanowią osoby małoletnie obu płci. Liczba beneficjentów tymczasowej ochrony w państwach członkowskich UE utrzymuje się na względnie stałym poziomie około 4,3 mln, przy czym zauważalna jest niewielka tendencja wzrostowa (z 4,21 mln w kwietniu 2024 r. do 4,26 mln w marcu 2025 r., a następnie – do 4,37 mln w kwietniu 2026 r.). Do państw członkowskich, które przyjęły najwięcej beneficjentów tymczasowej ochrony, należą Niemcy (prawie 1,28 mln osób), Polska (około 970 000 osób) i Czechy (ponad 380 000 osób). Od chwili uruchomienia dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony państwa członkowskie podejmują istotne działania, aby wspierać wysiedleńców z Ukrainy oraz ułatwić im integrację ze społeczeństwem przyjmującym, m.in. w ramach systemów kształcenia i szkolenia oraz na rynku pracy. Państwa UE nie ustają także w wysiłkach, aby wzmocnić zdolność przyjmowania i planowanie ewentualnościowe. Tym, co niezmiennie charakteryzuje odpowiedź UE na rosyjską napaść na Ukrainę, jest głęboka solidarność, po pierwsze, z Ukrainą i jej narodem, co widać w wysiłkach państw członkowskich i ich mieszkańców przyjmujących wysiedleńców, a po drugie, między poszczególnymi państwami członkowskimi.

Uruchomienie dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony nie tylko zapewnia beneficjentom tymczasowej ochrony dostęp do szeregu zharmonizowanych praw, lecz także w dalszym ciągu ogranicza ryzyko, że systemy azylowe państw członkowskich nie będą w stanie przetwarzać napływających wniosków o azyl bez negatywnych skutków dla działania tego systemu. W okresie od lutego 2022 r. do marca 2026 r. obywatele Ukrainy złożyli w UE około 94 390 wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (w porównaniu z 75 850 w okresie od lutego 2022 r. do marca 2025 r.). W okresie od stycznia do marca 2026 r. liczba wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonych przez obywateli Ukrainy zmalała o 57 % w porównaniu z okresem od stycznia do marca 2025 r., przy czym Francja i Polska plasują się odpowiednio na pierwszym i drugim miejscu jako główne państwa przyjmujące te wnioski. Te ograniczone ogólne liczby w dalszym ciągu pokazują jednak, że tymczasowa ochrona spełniła swój cel, gdyż m.in. zapobiega przeciążeniu systemów azylowych państw członkowskich.

Jak wynika z badania monitorującego zamierzenia osób wysiedlonych, przeprowadzonego w lipcu 2025 r.⁹ przez Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR), odsetek wysiedleńców planujących powrót do Ukrainy w przyszłości lub mających nadzieję na taki powrót zmalał w porównaniu z danymi sprzed sześciu miesięcy (z 65 % w styczniu i lutym 2024 r. do 61 % w lipcu i sierpniu 2024 r.), natomiast wzrósł odsetek osób, które się wahają (z 24 % do 27 %), jak również tych, które nie mają nadziei na powrót

⁷ O ile nie określono inaczej, wszystkie dane liczbowe dotyczące ochrony tymczasowej i międzynarodowej pochodzą z Eurostatu (Baza danych – Eurostat).

⁸ Ponad 4,54 mln osób w państwach członkowskich UE, Islandii, Liechtensteinie, Norwegii i Szwajcarii.

⁹ [Dokument orientacyjny *Forecasting Refugee Return to Ukraine amid ongoing war and uncertainty* \[„Prognozowanie powrotu uchodźców do Ukrainy w kontekście trwającej wojny i niepewności”\]](#).

(z 11 % do 12 %). Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (IOM) doniosła¹⁰, że zdecydowana większość (70 %) osób, które wzięły udział w jej badaniu, zamierza powrócić do Ukrainy, kiedy – i o ile – w kraju będzie bezpiecznie.

Ponadto według badania¹¹ Agencji Unii Europejskiej ds. Azylu (EUAA) około jedna piąta respondentów jest zdecydowana nie wracać do Ukrainy, 22 % skłania się ku temu, aby nie wracać, a 31 % się waha. Z kolei w 2025 r. jedynie 14 % respondentów było zdecydowanych na powrót, a 13 % się ku temu skłaniało. Odsetek osób, które są zdecydowane nie wracać, stopniowo wzrastał z 5 % do 12 %, a następnie do 20 %. Z kolei odsetek osób, które skłaniają się ku temu, aby nie wracać, wzrósł z 12 % do 15 %, a następnie do 22 %.

Badania te potwierdzają, że większość osób wysiedlonych z Ukrainy uważa, że wciąż nie może powrócić do kraju w bezpiecznych i trwałych warunkach.

Rosyjska wojna napastnicza w Ukrainie trwa i nie słabnie. Rosja nadal celowo i systematycznie atakuje infrastrukturę cywilną i tereny zamieszkałe. Według misji obserwacyjnej ONZ ds. praw człowieka na Ukrainie liczba ofiar wśród ludności cywilnej w maju 2026 r. wzrosła o 93 % w porównaniu z tym samym miesiącem w 2025 r. Ten znaczny wzrost świadczy o kosztach, jakie w czasie wojny stale ponosi ludność cywilna.

Praktykowane przez rosyjskie siły naloty i ataki z użyciem dronów są nieprzewidywalne i nieustannie stanowią poważne zagrożenie w całym kraju, nawet w regionach daleko za liniami frontu. Ataki te świadczą o tym, jak szeroki jest zakres geograficzny i jak masowy jest charakter trwającej agresji. Ataki z powietrza poważnie utrudniły dostęp do niezawodnych dostaw energii elektrycznej, wody i ogrzewania, a pod koniec 2025 r. miliony osób ucierpiały w wyniku powtarzających się długotrwałych przerw w dostawie energii elektrycznej.

W grudniu 2025 r. IOM szacowała liczbę osób przesiedlonych wewnątrz¹² w Ukrainie na 3 712 000. Trzy czwarte (71 %) osób przesiedlonych wewnątrz znajduje się w tej sytuacji od ponad dwóch lat, a 82 % – od ponad roku. Odsetek osób znajdujących się w tej sytuacji od ponad dwóch lat był najwyższy wśród osób przesiedlonych wewnątrz na zachód kraju. Zgodnie z informacjami przedstawionymi w sprawozdaniu dotyczącym piątej szybkiej oceny szkód i potrzeb (RDNA5)¹³ w grudniu 2025 r. 4 618 666 osób było oficjalnie zarejestrowanych przez Ministerstwo Polityki Społecznej jako osoby przesiedlone wewnątrz. W sprawozdaniu stwierdzono dalsze pogłębienie się ubóstwa w 2025 r. Wojna ma różny wpływ na różne grupy społeczne: jej skutki najdotkliwiej odczuwają kobiety, m.in. pod względem zatrudnienia i fundamentalnych potrzeb gospodarstwa domowego, a także osoby z niepełnosprawnościami, dzieci i młodzież, osoby przesiedlone wewnątrz i osoby starsze. Zginęło ponad 15 000 osób, ponad 40 600 zostało rannych, a miliony straciły dach nad głową.

¹⁰ *Ukraine Regional Response: Needs, Intentions, and Border Crossings | Displacement Tracking Matrix* [„Ukraina – Potrzeby, zamierzenia i przekraczanie granicy – Matryca śledzenia wysiedleń”].

¹¹ Doraźnie zlecone sprawozdanie: *Situation in Ukraine and Displacement to the EU+: Trends, Drivers and Future Prospects* [„Sytuacja w Ukrainie i przesiedlenia do UE+: Tendencje, przyczyny i perspektywy na przyszłość”] (wrzesień 2025 r.).

¹² [Sprawozdanie w sprawie przesiedleń wewnętrznych w Ukrainie, badanie ankietowe populacji ogólnej, 22 runda, styczeń 2026 r.](#)

¹³ *Ukraine – Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5)* [„Ukraina – piąta szybka ocena szkód i potrzeb (RDNA5)”, sprawozdanie obejmujące okres od lutego 2022 r. do grudnia 2025 r.

Według szacunków Biura ONZ ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (OCHA) ze stycznia 2026 r. około 10,8 mln osób w Ukrainie potrzebuje pilnej pomocy humanitarnej¹⁴.

Nieprzewidywalny rozwój wydarzeń w połączeniu z trudną sytuacją humanitarną w Ukrainie może także spowodować dalszy napływ znacznej liczby osób do Unii, przez co może być konieczne objęcie ochroną kolejnych wysiedleńców.

Obecna niepewna i niestabilna sytuacja w Ukrainie nie pozwala zakończyć tymczasowej ochrony wobec beneficjentów przebywających w państwach członkowskich UE i wobec innych potrzebujących. Osoby te w dalszym ciągu potrzebują ochrony wewnątrz Unii. Ponadto, gdyby tymczasowa ochrona ustała i wszystkie korzystające z niej osoby równocześnie wystąpiłyby o ochronę międzynarodową, nadal istniałoby zagrożenie dla wydajnego funkcjonowania krajowych systemów azylowych.

Z uwagi na opisany rozwój sytuacji Komisja jest zdania, że nadal istnieją powody udzielania tymczasowej ochrony i że należy ją zatem przedłużyć w ramach niezbędnej i stosownej reakcji na zaistniałą sytuację. Decyzję w sprawie takiego przedłużenia należy przyjąć w miarę możliwości jak najszybciej, zaś okres przedłużenia powinien wynosić jeden rok, tj. od 5 marca 2027 r. do 4 marca 2028 r., zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony. Ma to zapewnić osobom wysiedlonym z Ukrainy i przyjętym w państwach członkowskich UE możliwie jak największe poczucie stabilności i jak najszersze perspektywy w obecnej sytuacji.

Jest to zgodne z zobowiązaniem Unii do udzielania wsparcia Ukrainie i jej obywatelom tak długo, jak będzie to konieczne, oraz z jej poparciem dla kompleksowego, sprawiedliwego i trwałego pokoju, opartego na zasadach Karty Narodów Zjednoczonych i na prawie międzynarodowym. Jeżeli okoliczności, które doprowadziły do uruchomienia dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony, przestałyby istnieć przed dniem 4 marca 2028 r., Komisja Europejska będzie mogła przedłożyć Radzie wniosek na podstawie art. 6 dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony. Przepisy tego artykułu upoważniają Radę do zakończenia tymczasowej ochrony w drodze decyzji, przyjętej kwalifikowaną większością na wniosek Komisji, uwzględniający wszelkie propozycje państw członkowskich przedłożenia wniosku Radzie. Taka decyzja Rady musiałaby się opierać na ustaleniu, że sytuacja w państwie pochodzenia pozwala na bezpieczny i trwały powrót osób objętych tymczasową ochroną przy należytym poszanowaniu praw człowieka i podstawowych praw i wolności oraz z uwzględnieniem zobowiązań państw członkowskich dotyczących zasady *non-refoulement*.

Ponadto państwa członkowskie powinny móc podjąć w odpowiednim czasie niezbędne kroki prawne i administracyjne (np. odnowienie zezwoleń na pobyt), aby przygotować się do przedłużenia tymczasowej ochrony.

Dalsze przedłużenie tymczasowej ochrony nie powinno podważać zgodnej z prawem ogólnej zdolności Ukrainy do obrony.

Rada Europejska już kilkakrotnie konsekwentnie podkreślała unijne wsparcie dla Ukrainy i potwierdzała swoje niezmiennie, zdecydowane i niezachwiane poparcie dla niezależności, suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy w jej granicach uznanych przez społeczność międzynarodową oraz zobowiązanie Unii do dalszego zapewniania Ukrainie i jej mieszkańcom – w koordynacji z partnerami o zbliżonych poglądach i sojusznikami – kompleksowego wsparcia politycznego, finansowego, gospodarczego, humanitarnego, wojskowego i dyplomatycznego. Rada Europejska poparła kompleksowy, sprawiedliwy

¹⁴ *Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2026* [„Plan dotyczący potrzeb humanitarnych i reagowania, 2026 r.”] (styczeń 2026 r.).

i trwały pokój w Ukrainie oparte na zasadach Karty Narodów Zjednoczonych i na prawie międzynarodowym oraz na solidnych i wiarygodnych gwarancjach bezpieczeństwa dla Ukrainy, a przy tym podkreśliła, że konieczne jest zapewnienie, by Ukraina dysponowała środkami budżetowymi i wojskowymi umożliwiającymi dalsze korzystanie z przysługującego jej niezbywalnego prawa do samoobrony oraz przeciwdziałanie agresji Rosji i powstrzymywanie tej agresji.

W ramach reakcji Unii na kryzys wprowadzono tymczasową ochronę. Nie ma ona jednak charakteru bezwzględnego. Jest to szczególnego rodzaju procedura, która może mieć zastosowanie do konkretnych grup osób, określonych w decyzji Rady zgodnie z art. 5 dyrektywy. Jednocześnie dyrektywa przewiduje możliwość wykluczenia określonych osób z zakresu stosowania tymczasowej ochrony na podstawie określonych obiektywnych kryteriów.

W tym kontekście należy w pełni uwzględniać potrzeby wojskowe Ukrainy w zakresie obrony przed nielegalną wojną napastniczą Rosji, w szczególności zgodny z prawem obowiązkowy pobór ustanowiony przez Ukrainę w jej porządku prawnym, przy jednoczesnym zapewnianiu pełnego wsparcia wysiedleńcom z Ukrainy w drodze tymczasowej ochrony. Istotne jest zatem, aby Unia stosowała tymczasową ochronę w sposób, który zapewni ogólną zdolność Ukrainy do jak najlepszej obrony przed nielegalną wojną napastniczą Rosji i do swobodnego decydowania o organizacji jej sił obronnych.

W związku z tym, choć ochrona potrzebujących osób przesiedlonych z Ukrainy pozostaje kwestią priorytetową, tymczasowej ochrony co do zasady nie przyznaje się osobom, które opuszczają Ukrainę począwszy od daty wejścia w życie niniejszej decyzji i które nie są w stanie przedstawić władzom krajowym dowodów na to, że władze ukraińskie zezwoliły im na opuszczenie Ukrainy zgodnie z ich zobowiązaniami wojskowymi.

Jednym z powodów uruchomienia tymczasowej ochrony było zabezpieczenie systemu azylowego państw członkowskich poprzez ograniczenie formalności do minimum w obliczu masowego napływu wysiedleńców. Ważne jest utrzymanie systemu tymczasowej ochrony, który jest łatwy w stosowaniu i który umożliwia szybką weryfikację osób upoważnionych do opuszczenia Ukrainy zgodnie z ich zobowiązaniami wojskowymi. W tym kontekście władze ukraińskie opracowują na przykład specjalną aplikację Reserv+, która ma umożliwić pobieranie i drukowanie dokumentów zwalniających z zobowiązań wojskowych.

W celu zapewnienia pewności prawa weryfikacja spełnienia tego wymogu powinna mieć zastosowanie wyłącznie do nowo przybywających osób ubiegających się o tymczasową ochronę od dnia wejścia w życie niniejszej decyzji. Wielu wysiedleńców, którzy zostali objęci tymczasową ochroną, przebywa obecnie w UE od kilku lat i zintegrowało się już ze społecznościami przyjmującymi poprzez naukę języka, znalezienie zatrudnienia i podjęcie nauki. Osoby te powinny zatem zachować status tymczasowej ochrony i wynikające z niego prawa.

Komisja przypomina, że dyrektywa w sprawie tymczasowej ochrony przewiduje, że z praw wynikających z przyznanego statusu można korzystać w danym momencie tylko w jednym państwie członkowskim. W związku z tym państwa członkowskie powinny odrzucać wnioski o zezwolenie na pobyt złożone na podstawie art. 8 ust. 1 dyrektywy 2001/55, jeżeli okaże się, że dana osoba uzyskała już zezwolenie na pobyt na tej podstawie w innym państwie członkowskim i w związku z tym korzysta z praw wynikających z tymczasowej ochrony w tym państwie [zob. w tym względzie pkt 30 wyroku Trybunału (dziesiąta izba), sprawa C-753/23 – Krasiliva – 27 lutego 2025 r.].

W tym celu – jak przypomniano również w zaleceniu Rady w sprawie skoordynowanego podejścia do stopniowego wycofywania tymczasowej ochrony¹⁵ – nadal ważne jest regularne aktualizowanie danych na platformie tymczasowej ochrony, w tym danych liczbowych dotyczących nieaktywnych rejestracji, oraz – w razie potrzeby – szybkie przeprowadzanie działań następczych w przypadku podwójnej rejestracji.

Konieczność dalszego udzielania ochrony oraz możliwość korzystania przez beneficjentów z tymczasowej ochrony w wybranym przez siebie państwie członkowskim wpływają na systemy przyjmowania państw członkowskich, zwłaszcza tych, które odnotowują dużą liczbę beneficjentów tymczasowej ochrony i wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej lub które zmagają się z niedoborem miejsc zakwaterowania. W tym kontekście ważne jest kontynuowanie prac na rzecz zwiększenia równowagi wysiłków podejmowanych przez państwa członkowskie. Priorytetem pozostaje samodzielność osób wysiedlonych i zapewnienie im długoterminowego zakwaterowania.

Ponadto równolegle z przedłużeniem tymczasowej ochrony zgodnie z niniejszym wnioskiem dotyczącym decyzji Rady państwa członkowskie powinny priorytetowo potraktować jak najszybsze wdrożenie zalecenia Rady w sprawie skoordynowanego podejścia do stopniowego wycofywania tymczasowej ochrony obejmującego długoterminowe i zrównoważone rozwiązania. Państwa członkowskie powinny w szczególności skupić się na zapewnieniu, aby osoby korzystające z tymczasowej ochrony uzyskały inne statusy prawne, a także na wsparciu ułatwiającym tym osobom dobrowolne powroty i trwałą reintegrację w Ukrainie, gdy tylko pozwoli na to sytuacja.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Niniejszy wniosek jest w pełni zgodny z dorobkiem prawnym UE w dziedzinie azylu, ponieważ dyrektywa w sprawie tymczasowej ochrony stanowi integralną część wspólnego europejskiego systemu azylowego i została przyjęta na wypadek nadzwyczajnej sytuacji, tj. masowego napływu wysiedleńców, takiego jaki ma miejsce obecnie w związku z pełnowymiarową inwazją Rosji na Ukrainę. Wniosek jest również w pełni zgodny z celem Unii Europejskiej polegającym na ustanowieniu przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości otwartej dla tych, którzy – zmuszeni okolicznościami – z uzasadnionych względów szukają ochrony w Unii Europejskiej.

Poszczególne elementy wniosku są także spójne z aktami prawnymi wchodzącymi w skład paktu o migracji i azylu przyjętego w maju 2024 r. i obowiązującego od czerwca 2026 r. Parlament i Rada zgodziły się zachować dyrektywę w sprawie tymczasowej ochrony jako część zestawu aktów prawnych pozostających do dyspozycji UE w razie masowego napływu osób. Dyrektywa w sprawie tymczasowej ochrony okazała się ważnym instrumentem zapewniającym natychmiastową ochronę w UE. Na obecnym etapie pozostaje ona najodpowiedniejszym instrumentem reagowania na przymusowe wysiedlenia w wyniku rosyjskiej napaści na Ukrainę.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek jest w pełni zgodny z potrzebą umożliwienia państwom członkowskim rozpatrywania ewentualnych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w sposób uporządkowany, bez przeciążania ich systemów azylowych, oraz z potrzebą dalszego zapewniania niezbędnych środków w przypadku masowego napływu wysiedleńców

¹⁵ [Zalecenie Rady z dnia 16 września 2025 r. w sprawie skoordynowanego podejścia do stopniowego wycofywania tymczasowej ochrony dla wysiedleńców z Ukrainy.](#)

z Ukrainy, co pozwoli odciążyć systemy azylowe państw członkowskich. Niniejszy wniosek jest również spójny z działaniami zewnętrznymi Unii, z unijnymi środkami ograniczającymi oraz innymi działaniami podjętymi w odpowiedzi na rosyjską agresję na Ukrainę. Niniejszy wniosek stanowi część kompleksowego zestawu działań UE podejmowanych w odpowiedzi na rosyjską wojnę napastniczą przeciwko Ukrainie.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawą prawną wniosku jest art. 4 ust. 2 dyrektywy Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców, jako że nie ustały przyczyny, ze względu na które wprowadzono ochronę tymczasową. Przepis tego artykułu stanowi, że w przypadku gdy nie ustały przyczyny, dla których tymczasowa ochrona została wprowadzona, Rada, na wniosek Komisji, może zdecydować stanowiąc kwalifikowaną większością o przedłużeniu czasu trwania tymczasowej ochrony do jednego roku.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Postanowieniami tytułu V TFUE dotyczącego przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości powierzono Unii Europejskiej określone kompetencje w tym zakresie. Kompetencje te należy wykonywać zgodnie z art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej, tzn. tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez same państwa członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Unii Europejskiej.

Zaistniała w wyniku rosyjskiej wojny napastniczej sytuacja w Ukrainie wciąż ma wpływ na całą UE. Reakcja Unii Europejskiej była bezprecedensowa i zgodna. W związku z tym nadal konieczne są rozwiązania unijne i wsparcie ze strony UE, a także silna koordynacja działań na poziomie Unii, gdyż wszystkie państwa członkowskie muszą w dalszym ciągu wspólnie i skutecznie reagować na sytuację i pilnować, aby w całej Unii stosowano identyczne normy i zestaw zharmonizowanych praw wobec niemal 4,4 mln wysiedleńców obecnie przebywających w Unii. Nadal trwa masowy napływ wysiedleńców i nie można wykluczyć zwiększenia jego skali ze względu na wciąż niestabilną sytuację w Ukrainie. Nie ulega wątpliwości, że działania podejmowane przez poszczególne państwa członkowskie nie mogą stanowić satysfakcjonującej odpowiedzi na potrzebę przyjęcia wspólnego podejścia UE do tego, co jednoznacznie jest wspólnym wyzwaniem dla całej UE.

Państwa członkowskie działające indywidualnie nie są w stanie osiągnąć takiego wspólnego podejścia w wystarczającym stopniu, natomiast ze względu na rozmiary i skutki decyzji wykonawczej Rady, będącej przedmiotem niniejszego wniosku, takie podejście można lepiej osiągnąć i lepiej je koordynować na poziomie Unii, na co państwa członkowskie same zwróciły uwagę. Unia musi zatem działać i może wprowadzać środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.

Tymczasowa ochrona to wyjątkowa i natychmiastowa procedura, a wynikające z niej uprawnienia są zharmonizowane w całej Unii. Nie obowiązuje procedura składania wniosków o udzielenie tymczasowej ochrony lub odpowiedniej ochrony przewidzianej w prawie krajowym. W związku z tym osoba stawiająca się przed organami, aby skorzystać z praw wynikających z tymczasowej ochrony lub odpowiedniej ochrony, musi jedynie wykazać swoje obywatelstwo, swój status wynikający z ochrony międzynarodowej lub równoważnej

ochrony, zamieszkanie w Ukrainie lub, w stosownych przypadkach, powiązania rodzinne. Prawo do tymczasowej ochrony ma charakter natychmiastowy, ale nie bezwzględny, na co wskazuje szereg przepisów dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony. Należy zatem ustanowić na poziomie Unii wspólny wymóg weryfikacji, który zapewni, aby państwa członkowskie stosowały przy ocenie nowych wniosków o skorzystanie z praw wynikających z tymczasowej ochrony skoordynowane podejście operacyjne, aby zapobiec fragmentacji i zachować integralność systemu tymczasowej ochrony.

Aby stosowana procedura ograniczała formalności do minimum i nie stwarzała obciążeń administracyjnych dla administracji krajowej, zweryfikowanie – w stosownych przypadkach w prawie ukraińskim – że ukraińskie organy zezwalają danej osobie na opuszczenie Ukrainy zgodnie z zobowiązaniami wojskowymi, należy uznać za wystarczający dowód potwierdzający uprawnienie do tymczasowej ochrony.

- **Proporcjonalność**

Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w art. 5 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej, decyzja wykonawcza Rady będąca przedmiotem niniejszego wniosku zakłada przedłużenie czasu obowiązywania tymczasowej ochrony o ograniczony okres, tj. o jeden rok, względem określonej grupy osób, do których taka ochrona ma już zastosowanie.

Proponowany środek ogranicza się do tego, co konieczne zważywszy na skalę i powagę sytuacji w Ukrainie, w wyniku której około 4,4 mln wysiedleńców przebywających obecnie w państwach członkowskich UE nie jest w stanie powrócić do Ukrainy w bezpiecznych i trwałych warunkach. Takie przedłużenie stanowi ponadto reakcję współmierną do bieżącej sytuacji, gdyż tymczasowa ochrona zapobiega przeciążeniu systemów azylowych państw członkowskich w związku z dużą liczbą wniosków składanych przez osoby przybywające do UE.

Proporcjonalny jest także wymóg weryfikowania, czy ukraińskie organy zezwalają danej osobie na opuszczenie Ukrainy zgodnie z zobowiązaniami wojskowymi. Ogranicza się on do tego, co jest absolutnie niezbędne, aby uniknąć sytuacji, w której ciągła potrzeba zapewnienia tymczasowej ochrony osłabi ogólną zdolność Ukrainy do obrony w świetle jej zmieniających się potrzeb wojskowych. Ukraina ma prawo ustanowić w swoim porządku prawnym obowiązkowy pobór, zapobiegający opuszczaniu Ukrainy przez wyraźnie określone grupy osób, oraz odstępstwa od tego obowiązku¹⁶.

Weryfikowanie, czy dana osoba ma prawo opuścić Ukrainę bez naruszenia zobowiązań wojskowych, to środek opracowany na przyszłość, ukierunkowany na przyszłe wnioski. Służy on osiągnięciu odpowiedniej równowagi między koniecznością uwzględnienia potrzeb obronnych Ukrainy a zapewnieniem pewności prawa i poszanowaniem praw i uzasadnionych oczekiwań osób, które już korzystają z ochrony w Unii.

Ponadto weryfikacja spełnienia tego wymogu nie wpływa na uprawnienia decyzyjne organów w konkretnej sprawie ani na prawo danej osoby do ubiegania się o ochronę międzynarodową w Unii. Chociaż samo prawo przybywających z Ukrainy osób do ubiegania się o azyl pozostałoby nienaruszone, odmowa odbycia służby nie jest sama w sobie wystarczającą

¹⁶ Zgodnie z prawem krajowym Ukrainy nie mogą opuścić ukraińscy mężczyźni w wieku poborowym (25–60 lat) ani ukraińscy rezerwiści (mężczyźni w wieku 23–25 lat). Od czasu złagodzenia ukraińskiego prawa wojskowego w sierpniu 2025 r. ukraińscy mężczyźni w wieku 18–22 lat mogą opuścić Ukrainę. Wyjątkiem są ci mężczyźni (i te kobiety), którzy dobrowolnie zgłosili się do sił zbrojnych.

przesłanką udzielenia ochrony międzynarodowej – zob. w tym kontekście Poradnik praktyczny EUAA dotyczący przekonań politycznych.

- **Wybór instrumentu**

Zgodnie z art. 4 ust. 2 dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony, aby przedłużyć czas trwania tymczasowej ochrony o maksymalnie jeden rok, jeżeli nie ustały przyczyny stosowania takiej tymczasowej ochrony, wymagana jest decyzja wykonawcza Rady.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Kształtowanie polityki opartej na dowodach**

Nadal działając unijna sieć ds. planu gotowości do reagowania w obszarze migracji i na wypadek kryzysu migracyjnego, kładąc nacisk na Ukrainę, oraz platforma solidarności „Ukraina”¹⁷. Celem sieci jest zapewnienie wspólnej orientacji sytuacyjnej w zakresie skutków migracyjnych pełnoskalowej rosyjskiej inwazji na Ukrainę oraz gotowości UE i państw członkowskich. Celem platformy solidarności jest z kolei skoordynowana odpowiedź na kryzys poprzez regularną wymianę informacji. W tym kontekście na obu forach dyskutowano nad zwiększeniem ogólnego stanu gotowości UE, w tym wzmocnieniem planowania ewentualnościowego. Stale gromadzi się informacje i dane dotyczące obecnej sytuacji i przemieszczania się ludzi. Członkowie tych forów kontynuują doraźne dyskusje w ramach platformy rejestracji do celów tymczasowej ochrony i badają, w jaki sposób ulepszyć wymianę informacji o beneficjentach tymczasowej ochrony oraz o odpowiedniej ochronie przewidzianej w prawie krajowym państw członkowskich, a jednocześnie zapewnić wykrywanie podwójnych rejestracji w co najmniej jednym państwie członkowskim. Ponieważ znaczną liczbę wysiedleńców stanowią dzieci i młodzież, w działaniach tych w coraz większym stopniu uwzględnia się dane dotyczące integracji w systemach kształcenia i szkolenia.

W ostatnich miesiącach Komisja Europejska i jej ukraińscy odpowiednicy prowadzą regularne dyskusje na temat tego, w jaki sposób pogodzić ochronę udzielaną mieszkańcom Ukrainy z potrzebami obronnymi tego kraju.

Co więcej, Komisja Europejska, organizacje takie jak Bank Światowy i Organizacja Narodów Zjednoczonych, a także rząd ukraiński na bieżąco śledzą sytuację w Ukrainie. Bank Światowy publikuje sprawozdania dotyczące szybkiej oceny szkód i potrzeb Ukrainy¹⁸.

Od początku wojny IOM pracuje nad ułatwianiem zrozumienia sytuacji wysiedleńców oraz nad monitorowaniem przesiedleń wewnętrznych w Ukrainie i przepływów mobilności. Ponadto IOM prowadzi badania monitorujące zamierzenia osób uciekających przed wojną i osób przekraczających granicę w celu powrotu do Ukrainy, a także ocenia warunki powrotu. Biuro UNHCR regularnie publikuje informacje o zamiarach i perspektywach przesiedlonych (także wewnętrznie) mieszkańców Ukrainy. Jak wynika z badań i opracowań wspomnianych

¹⁷ Komisja stworzyła tę platformę z myślą o koordynowaniu reagowania operacyjnego państw członkowskich zgodnie z art. 3 ust. 2 decyzji Rady 2022/382. Platforma służy m.in. do gromadzenia informacji, do analizowania potrzeb zidentyfikowanych w państwach członkowskich oraz do koordynowania operacyjnych działań następczych w odpowiedzi na te potrzeby.

¹⁸ Ukraine Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5) [„Ukraina – piąta szybka ocena szkód i potrzeb (RDNA5)”), sprawozdanie obejmujące okres od lutego 2022 r. do grudnia 2025 r., Grupa Banku Światowego.

wyżej organizacji międzynarodowych, bieżąca sytuacja jest wciąż niestabilna i niepewna, dlatego nie są możliwe powroty w bezpiecznych i trwałych warunkach. W lutym 2026 r. Biuro UNHCR szacowało, że na całym świecie znajduje się 5,9 mln osób, które uciekły z Ukrainy¹⁹.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami oraz gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

W celu zgromadzenia informacji popartych dowodami Komisja regularnie konsultowała się – za pośrednictwem sieci ds. reagowania w obszarze migracji i na wypadek kryzysu migracyjnego oraz platformy solidarności – z organami państw członkowskich, Europejską Służbą Działań Zewnętrznych i stosownymi agencjami UE, władzami ukraińskimi i organizacjami międzynarodowymi. Jednocześnie Komisja pozostawała w kontakcie z organizacjami pozarządowymi i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

Komisja – we współpracy z rotacyjnymi prezydencjami Rady Unii Europejskiej – zasięgnęła opinii państw członkowskich na temat przyszłości tymczasowej ochrony po marcu 2027 r. – zarówno na poziomie ministerialnym, jak i na szeregu posiedzeń Strategicznego Komitetu ds. Imigracji, Granic i Azylu (SCIFA) przy Radzie oraz Radców ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych w marcu i w maju 2026 r. Na forach tych państwa członkowskie podkreślały konieczność jak najszybszego przedłużenia tymczasowej ochrony o kolejny rok, aby utrzymać wspólną reakcję Europy.

Na ostatnim posiedzeniu SCIFA w kwietniu 2026 r. państwa członkowskie przyznały, że obecna niestabilna sytuacja nie pozwala na zakończenie stosowania tymczasowej ochrony. Państwa członkowskie omówiły również potencjalne nowe uwarunkowania zakresu tymczasowej ochrony, aby lepiej odzwierciedlić zmieniającą się sytuację i pogodzić tymczasową ochronę ze zmieniającymi się potrzebami obronnymi Ukrainy. Na ostatnim posiedzeniu Radców ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, które miało miejsce w maju 2026 r., państwa członkowskie omówiły warianty nowych uwarunkowań zakresu stosowania tymczasowej ochrony i podkreśliły potrzebę łatwego korzystania z nich oraz jak najszybszego przyjęcia niniejszej decyzji.

Równoczesne i uzupełniające dyskusje prowadzono na platformie solidarności, gdzie większość państw członkowskich wyraziła potrzebę przedłużenia tymczasowej ochrony o kolejny rok, aby utrzymać wspólną reakcję Europy, zapewnić beneficjentom jasną sytuację oraz umożliwić sobie podjęcie niezbędnych czynności administracyjnych i prawnych na poziomie krajowym (np. odnowienie zezwoleń na pobyt). Państwa członkowskie wyraziły również potrzebę utrzymania łatwej procedury administracyjnej przyznawania tymczasowej ochrony oraz potrzebę uniknięcia przeciążenia systemów azylowych. Także ministrowie spraw wewnętrznych – na nieformalnym posiedzeniu Rady do Spraw Wewnętrznych, które miało miejsce 4 czerwca – wyrazili ogólne poparcie dla dalszego przedłużenia tymczasowej ochrony o kolejny rok oraz dla rozważenia dostosowań umożliwiających pełne uwzględnienie zmieniających się potrzeb obronnych Ukrainy.

Komisja utrzymywała też regularne kontakty z władzami ukraińskimi, aby gromadzić informacje o sytuacji w terenie. Ponadto, zgodnie z art. 3 dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony, Komisja zasięgnęła opinii UNHCR, które stale ocenia sytuację, bada zamiary wysiedleńców i przekazuje istotne informacje.

¹⁹ *Ukraine Refugee Situation* [„Sytuacja uchodźców ukraińskich”].

- **Prawa podstawowe**

Niniejszy wniosek nie narusza praw podstawowych i jest zgodny z zasadami uznanymi w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, a także z obowiązkami wynikającymi z prawa międzynarodowego, w tym z konwencji genewskiej z dnia 28 lipca 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców, zmienionej Protokołem nowojorskim z dnia 31 stycznia 1967 r.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Od początku rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie potrzeby finansowe związane ze stosowaniem dyrektywy w sprawie tymczasowej ochrony pokrywane są z budżetu istniejących unijnych instrumentów finansowania na okres 2014–2020 i 2021–2027, zwłaszcza należących do obszaru spraw wewnętrznych i polityki spójności²⁰.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

W *art. 1* przewidziano przedłużenie stosowania tymczasowej ochrony o rok (od 5 marca 2027 r. do 4 marca 2028 r.) w odniesieniu do wysiedleńców, o których mowa w *art. 2* decyzji Rady, zmienionej *art. 1* niniejszej decyzji.

W *art. 2* określono, że tymczasowej ochrony co do zasady nie przyznaje się osobom, które opuszczają Ukrainę począwszy od daty wejścia w życie niniejszej decyzji i które nie są w stanie przedstawić władzom krajowym dowodów na to, że władze ukraińskie zezwoliły im na opuszczenie Ukrainy zgodnie z ich zobowiązaniami wojskowymi.

W *art. 3* ustanowiono daty wejścia w życie i rozpoczęcia stosowania niniejszej decyzji.

²⁰ Działania polityki spójności na rzecz uchodźców w Europie, czyli tzw. pakiet CARE (CARE, CARE-plus i Fast-CARE).

Wniosek

DECYZJA WYKONAWCZA RADY**w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 do dnia 4 marca 2028 r.**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,

uwzględniając dyrektywę Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami¹, w szczególności jej art. 4 ust. 2,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 4 marca 2022 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą (UE) 2022/382² stwierdzającą istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkującą wprowadzeniem tymczasowej ochrony.
- (2) Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy 2001/55/WE tymczasowa ochrona najpierw obowiązywała przez początkowy okres jednego roku, tj. do dnia 4 marca 2023 r., a następnie została automatycznie przedłużona o dodatkowy rok do dnia 4 marca 2024 r.
- (3) W dniu 19 października 2023 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą (UE) 2023/2409³ w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 do dnia 4 marca 2025 r. W dniu 25 czerwca 2024 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą (UE) 2024/1836⁴ w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 do dnia 4 marca 2026 r. W dniu 15 lipca 2025 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą (UE) 2025/1460⁵ w sprawie

¹ Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj>.

² Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2022, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

³ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2023/2409 z dnia 19 października 2023 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 (Dz.U. L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

⁴ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2024/1836 z dnia 25 czerwca 2024 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 (Dz.U. L, 2024/1836, 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

⁵ [Decyzja wykonawcza Rady \(UE\) 2025/1460 z dnia 15 lipca 2025 r. w sprawie przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą \(UE\) 2022/382 \(Dz.U. L, 2025/1460, 24.7.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1460/oj\)](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1460/oj).

przedłużenia tymczasowej ochrony wprowadzonej decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 do dnia 4 marca 2027 r.

- (4) W kontekście uruchomienia dyrektywy 2001/55/WE, w oświadczeniu z dnia 4 marca 2022 r.⁶ państwa członkowskie jednomyślnie zgodziły się nie stosować art. 11 tej dyrektywy w odniesieniu do osób, które korzystają z tymczasowej ochrony w danym państwie członkowskim zgodnie z decyzją wykonawczą (UE) 2022/382 i które przemieszczają się do innego państwa członkowskiego bez zezwolenia, chyba że państwa członkowskie uzgodnią inaczej na zasadzie dwustronności.
- (5) Jako że w danej chwili dana osoba może korzystać z praw wynikających z tymczasowej ochrony tylko w jednym państwie członkowskim, aby zagwarantować taki stan rzeczy i uniknąć wielokrotnej rejestracji w celu uzyskania tymczasowej ochrony, państwa członkowskie powinny odrzucać wnioski o zezwolenie na pobyt złożone na podstawie art. 8 ust. 1 dyrektywy 2001/55/WE, jeżeli okaże się, że dana osoba uzyskała już zezwolenie na pobyt na tej podstawie w innym państwie członkowskim i w związku z tym korzysta w tym państwie z praw wynikających z tymczasowej ochrony, w tym z pomocy społecznej. Pozwoli to zapewnić spójność z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-753/23⁷, w szczególności z jego pkt 30.
- (6) Aby zapewnić aktualny obraz sytuacji do celów operacyjnych, spójne zarządzanie wydawaniem zezwoleń na pobyt i nadzór nad tą procedurą, państwa członkowskie powinny regularnie zamieszczać na platformie rejestracji do celów tymczasowej ochrony dokładne i aktualne dane, w tym liczbę nieaktywnych rejestracji.
- (7) Z tymczasowej ochrony w Unii korzysta obecnie prawie 4,4 mln wysiedleńców z Ukrainy. Ogólna liczba rejestracji osób korzystających z tymczasowej ochrony utrzymuje się na względnie stałym poziomie około 4,3 mln, przy czym zauważalna jest niewielka ogólna tendencja wzrostowa i niewiele osób deklaruje chęć powrotu na stałe do Ukrainy. Sytuacja w Ukrainie nie pozwala większości wysiedleńców na powrót do tego kraju w bezpiecznych i trwałych warunkach. W grudniu 2025 r. IOM szacowała liczbę osób przesiedlonych wewnętrznie⁸ w Ukrainie na 3 712 000. Trzy czwarte (71 %) osób przesiedlonych wewnętrznie znajduje się w tej sytuacji od ponad dwóch lat, a 82 % – od ponad roku. Odsetek osób znajdujących się w tej sytuacji od ponad dwóch lat był najwyższy wśród osób przesiedlonych wewnętrznie na zachód kraju. Według szacunków Biura ONZ ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (OCHA) około 10,8 mln osób w Ukrainie potrzebuje w 2026 r. pilnej pomocy humanitarnej.
- (8) Nie można również wykluczyć dalszej dużej skali napływu wysiedleńców z powodu trudnych warunków humanitarnych, dużej niestabilności i niepewnej sytuacji w Ukrainie w wyniku wojny napastniczej Rosji, w tym wzmożonych i powtarzających się ataków z powietrza na ludność cywilną w całym kraju. Utrzymuje się ryzyko eskalacji konfliktu. Jednocześnie nadal zagrożone będzie wydajne działanie krajowych

⁶ Wniosek w sprawie DECYZJI WYKONAWCZEJ RADY stwierdzającej istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. i skutkującej wprowadzeniem tymczasowej ochrony – Oświadczenie państw członkowskich.

⁷ Wyrok Trybunału z dnia 27 lutego 2025 r., A. N. przeciwko Ministerstwu wnitra, C-753/23, ECLI:EU:C:2025:133.

⁸ Sprawozdanie w sprawie przesiedleń wewnętrznych w Ukrainie – runda 22 (styczeń 2026 r.).

systemów azylowych, jeżeli tymczasowa ochrona ustanie i wszystkie korzystające z niej osoby w tym samym momencie wystąpią o ochronę międzynarodową.

- (9) Dopóki trwa wojna przeciwko Ukrainie, jest mało prawdopodobne, aby zmalała duża liczba wysiedleńców korzystających w Unii z tymczasowej ochrony, dlatego konieczne jest przedłużenie stosowania tej ochrony, aby uregulować sytuację osób obecnie korzystających z niej w Unii lub osób, które będą jej potrzebować począwszy od dnia 5 marca 2027 r.; takie przedłużenie zapewnia bowiem natychmiastową ochronę i dostęp do zestawu zharmonizowanych praw, a przy tym ogranicza do minimum formalności związane z masowym napływem osób do Unii. Przedłużenie tymczasowej ochrony powinno także pomóc zapobiec przeciążeniu systemów azylowych państw członkowskich w związku ze znacznym wzrostem liczby wniosków o ochronę międzynarodową składanych przez osoby objęte tymczasową ochroną do dnia 4 marca 2027 r., gdyby do tego czasu ochrona ta miała ustać, lub przez osoby uciekające przed wojną w Ukrainie i przybywające do Unii po tej dacie i przed dniem 4 marca 2028 r.
- (10) Z uwagi na utrzymujące się powody przyznawania tymczasowej ochrony, w stosunku do kategorii osób wysiedlonych, o których mowa w decyzji wykonawczej Rady (UE) 2022/382, taką ochronę należy zatem przedłużyć do dnia 4 marca 2028 r.
- (11) Niezależnie od potrzeby przedłużenia tymczasowej ochrony na kolejny tymczasowy okres jednego roku ważne jest, aby wspólne podejście Unii uwzględniało zmieniające się potrzeby obronne Ukrainy.
- (12) W swoich konkluzjach Rada Europejska potwierdziła swoje niezmiennie, zdecydowane i niezachwiane poparcie dla niezależności, suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy w jej granicach uznanych przez społeczność międzynarodową oraz zobowiązanie Unii do dalszego zapewniania Ukrainie i jej mieszkańcom kompleksowego wsparcia politycznego, finansowego, gospodarczego, humanitarnego, wojskowego i dyplomatycznego. Rada Europejska poparła kompleksowy, sprawiedliwy i trwały pokój w Ukrainie oparty na zasadach Karty Narodów Zjednoczonych i na prawie międzynarodowym oraz na solidnych i wiarygodnych gwarancjach bezpieczeństwa dla Ukrainy, a przy tym podkreśliła, że konieczne jest zapewnienie, by Ukraina dysponowała środkami budżetowymi i wojskowymi umożliwiającymi dalsze korzystanie z przysługującego jej niezbywalnego prawa do samoobrony oraz przeciwdziałanie agresji Rosji i powstrzymanie tej agresji.
- (13) Zgodnie z dyrektywą Rady 2001/55/WE system tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców stanowi szczególnego rodzaju procedurę, która może mieć zastosowanie do określonych grup osób i która może przy tym określać obiektywne kryteria wykluczenia, przy pełnym poszanowaniu zobowiązań wynikających z prawa międzynarodowego, prawa Unii i praw podstawowych. W szczególności nie należy przyznawać tymczasowej ochrony osobie, której władze ukraińskie nie zezwolą na opuszczenie Ukrainy ze względu na konieczność wypełnienia zobowiązań wojskowych.
- (14) Zmieniające się potrzeby wojskowe Ukrainy w zakresie obrony przed nielegalną wojną napastniczą Rosji, w szczególności zgodny z prawem obowiązkowy pobór ustanowiony przez Ukrainę w jej porządku prawnym, wymagają pełnego wsparcia Unii. Państwa członkowskie powinny więc w pełni uwzględniać te potrzeby przy jednoczesnym zapewnianiu pełnego wsparcia wysiedleńcom z Ukrainy w drodze tymczasowej ochrony. Istotne jest zatem, aby Unia nie stosowała tymczasowej ochrony w sposób, który – choć przynosi korzyści wysiedleńcom – może negatywnie

wpływać na ogólną zdolność Ukrainy do jak najlepszej obrony przed nielegalną wojną napastniczą Rosji i do swobodnego decydowania o organizacji jej sił obronnych.

- (15) W tym celu, bez uszczerbku dla prawa Unii i praw podstawowych, tymczasowej ochrony co do zasady nie przyznaje się osobom, które nie są w stanie przedstawić władzom krajowym dowodów na to, że – jeżeli wymaga tego ukraińskie prawo – władze ukraińskie zezwoliły im na opuszczenie Ukrainy zgodnie z ich zobowiązaniami wojskowymi. Ze względu na konieczność uwzględnienia określonych przez Ukrainę aktualnych potrzeb obronnych, bez wpływu na sytuację osób objętych już tymczasową ochroną, weryfikacja spełnienia tego wymogu powinna zacząć obowiązywać wobec osób przesiedlanych z Ukrainy od dnia następującego po opublikowaniu niniejszej decyzji w *Dzienniku Urzędowym*.
- (16) Prawo do tymczasowej ochrony ma charakter natychmiastowy. Chociaż aby zapewnić właściwą administrację i rejestrację danej osoby, państwo członkowskie może podjąć decyzję o konieczności spełnienia pewnych wymogów, np. wypełnienia formularza rejestracyjnego i przedstawienia dowodów przewidzianych w decyzji Rady (UE) 2022/382, jednym z celów tymczasowej ochrony jest zapewnienie szybkiego i łatwego w stosowaniu procesu poprzez ograniczenie formalności do minimum. Ważne jest zatem, aby organy państw członkowskich były w stanie szybko zweryfikować, czy dana osoba jest uprawniona do opuszczenia terytorium Ukrainy zgodnie z zobowiązaniami wojskowymi. W tym kontekście państwa członkowskie mogłyby na przykład mieć dostęp do potwierdzającego takie uprawnienie dokumentu, który władze ukraińskie przekazywałyby za pośrednictwem specjalnej, opracowywanej przez Ukrainę, aplikacji Reserv+.
- (17) W dniu 16 września 2025 r. Rada przyjęła zalecenie⁹ w sprawie skoordynowanego podejścia do stopniowego wycofywania tymczasowej ochrony dla wysiedleńców z Ukrainy. Niniejsze przedłużenie pozostaje bez uszczerbku dla dalszego wdrażania środków przewidzianych w tym zaleceniu, które powinny pozostać priorytetem. W związku z tym państwa członkowskie powinny w skoordynowany sposób przyspieszyć uzyskiwanie przez osoby korzystające z tymczasowej ochrony innych statusów prawnych, a także dobrowolne powroty i reintegrację tych osób, gdy tylko pozwoli na to sytuacja.
- (18) Niniejsza decyzja nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej.
- (19) Rada potwierdza swoje zobowiązanie do udzielania wsparcia Ukrainie i jej obywatelom tak długo, jak będzie to konieczne, i potwierdza swoje poparcie dla kompleksowego, sprawiedliwego i trwałego pokoju, opartego na zasadach Karty Narodów Zjednoczonych i na prawie międzynarodowym, a w przypadku trwałego zawieszenia broni Rada jest gotowa działać zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2001/55/WE.
- (20) Irlandia jest związana dyrektywą 2001/55/WE, a zatem uczestniczy w przyjęciu i stosowaniu niniejszej decyzji.

⁹ [Zalecenie Rady z dnia 16 września 2025 r. w sprawie skoordynowanego podejścia do stopniowego wycofywania tymczasowej ochrony dla wysiedleńców z Ukrainy \(Dz.U. C, C/2025/5129, 23.9.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5129/oj\).](http://data.europa.eu/eli/C/2025/5129/oj)

- (21) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji wykonawczej i nie jest nią związana ani jej nie stosuje,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Tymczasową ochronę udzielaną wysiedleńcom z Ukrainy, o których mowa w art. 2 decyzji wykonawczej (UE) 2022/382, przedłużoną decyzjami wykonawczymi (UE) 2023/2409, (UE) 2024/1836 i (UE) 2025/1460, przedłuża się o rok do dnia 4 marca 2028 r.

Artykuł 2

Bez uszczerbku dla prawa Unii i praw podstawowych nie przyznaje się tymczasowej ochrony zgodnie z art. 1 decyzji wykonawczej (UE) 2025/1460 ani nie przedłuża się jej zgodnie z art. 1 w odniesieniu do osób, które nie wypełniają swoich zobowiązań wojskowych przewidzianych w prawie ukraińskim i z tego powodu nie są upoważnione przez organy ukraińskie do opuszczenia Ukrainy.

Niniejszy artykuł nie ma zastosowania do osób korzystających już z tymczasowej ochrony w dniu wejścia w życie niniejszej decyzji.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Stosuje się ją od dnia 5 marca 2027 r., z wyjątkiem art. 2, który stosuje się od daty wejścia w życie niniejszej decyzji.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*