EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 19.9.2023
COM(2023) 546 final

2023/0331 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Esimestel nädalatel pärast Venemaa täiemahulist sissetungi Ukrainasse saabus Euroopa Liitu ligikaudu 200 000 põgenikku päevas. Võttes arvesse põgenike massilise sissevoolu ulatust ja intensiivsust, tegi komisjon nõukogule ettepaneku võtta kasutusele nõukogu 20. juuli 2001. aasta direktiiv 2001/55/EÜ (edaspidi „ajutise kaitse direktiiv“), pidades seda kõige sobivamaks ELi vahendiks, millega olukord lahendada, kuna direktiiviga pakutakse asjaomastele isikutele piisavat kaitset ja tagatakse samas, et suur hulk Ukraina sõja eest põgenevaid inimesi ei koormaks üle liikmesriikide varjupaigasüsteeme.

Nõukogu võttis 4. märtsil 2022 vastu rakendusotsuse 2022/382[1] ja aktiveeris ajutise kaitse direktiivi teatavatesse kategooriatesse[2] kuuluvate isikute suhtes, kes olid sunnitud põgenema 24. veebruaril 2022 või pärast seda kuupäeva tulenevalt Venemaa relvajõudude sõjalisest sissetungist, mis algas nimetatud kuupäeval. 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 ja see kehtib praegu kuni 3. märtsini 2024.

Käesoleva ettepaneku eesmärk on pikendada nõukogu rakendusotsusega 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset veel ühe aasta võrra. Nõnda kehtib ajutine kaitse nõukogu rakendusotsuses 2022/382 kindlaks määratud isikute kategooriate suhtes edasi ka ajavahemikul 4. märtsist 2024 kuni 3. märtsini 2025[3].

Ajutise kaitse direktiivi eesmärk on määrata kindlaks miinimumnõuded ajutise kaitse andmiseks selliste põgenema sunnitud isikute massilise sissevoolu korral, kes ei saa päritoluriiki tagasi pöörduda, ning tasakaalustada liikmesriikide jõupingutusi nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel. Ajutise kaitse direktiivi aktiveerimine on andnud Venemaa sissetungi tõttu Ukrainast põgenenud inimestele terve rea ühtlustatud õigusi kogu liidus, sealhulgas elamisõiguse, võimaluse töötada või tegutseda füüsilisest isikust ettevõtjana, ligipääsu sobivale eluasemele, alla 18-aastastele isikutele juurdepääsu haridusele, õiguse saada vajalikku sotsiaalabi, meditsiinilist või muud abi ja elatusvahendeid ning saatjata alaealistele eestkoste.

Samuti on direktiivi oluline eesmärk vähendada ohtu, et põgenike massiline sissevool ei seaks ohtu varjupaigasüsteemide tõhusat toimimist. Kuna inimestele ajutise kaitse alusel antud õigused hakkasid kohe kehtima, võimaldas see liikmesriikidel vähendada formaalsusi miinimumini, ning see tähendas omakorda, et nad suutsid olukorrale kiiremini reageerida. ELi tegevuse üldiseks aluspõhimõtteks Venemaa Ukraina-vastasele agressioonile reageerimisel on

---

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 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.

3 ELT L 71, 4.3.2022, lk 1.

olnud solidaarsus, mis annab tunnistust liidu ühtsusest. Näiteks tegid liikmesriigid otsuse loobuda kohaldamast ajutise kaitse direktiivi artiklit 11 ning tänu sellele on ühes liikmesriigis ajutise kaitse saanud isikul võimalik kolida teise liikmesriiki ja ka seal ajutise kaitse saaja olla.

Kohe pärast ajutise kaitse direktiivi aktiveerimist tuli kiiresti võtta kasutusele ajutine platvorm, mis võimaldaks liikmesriikidel jagada teavet ajutise kaitse saajatena registreeritud isikute kohta vastavalt direktiivi artiklitele 10 ja 27. Komisjon töötas ajutise kaitse registreerimise platvormi välja kõigest kuue nädalaga ja see on toiminud alates 31. maist 2022. Platvormi eesmärk on anda pooltele võimalus vahetada teavet, selleks et ajutise kaitse või riigisisese õiguse alusel piisava kaitse saanud isikud saaksid oma õigusi tegelikult kasutada kõigis liikmesriikides, ning piirata samal ajal võimalikke kuritarvitusi, eeskätt sel teel, et liikmesriigid saaksid avastada juhtumeid, kus isik on esitanud taotluse korraga mitmes liikmesriigis. Platvorm töötab seni, kuni on kehtestatud ajutine kaitse, ja selle toimimist ei ole vaja käesoleva, ajutise kaitse pikendamist käsitleva ettepanekuga muuta.

Venemaa agressioonisõja algusest saadik on ajutise kaitse saajatena registreeritud 4,1 miljonit Ukrainast põgenenud inimest ning samal ajavahemikul on Ukraina kodanikud esitanud ELi liikmesriikides, Norras ja Šveitsis ainult 39 560 rahvusvahelise kaitse taotlust. Suurem osa neist esitati esimestel nädalatel pärast Venemaa täiemahulist sissetungi Ukrainasse ja esialgne prognoos oli, et sellise taotluse võivad esitada 1,2 kuni 3,2 miljonit inimest. Rahvusvahelise kaitse taotluste piiratud arv näitab, et ajutine kaitse on täitnud oma eesmärgi ja hoidnud ära liikmesriikide varjupaigasüsteemide ülekoormamise.

Ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõike 2 kohaselt võib nõukogu komisjoni ettepanekul pikendada ajutist kaitset kuni ühe aasta võrra, kui ajutiseks kaitseks on jätkuvalt põhjust. Oma teatises ajutise kaitse kohaldamise esimese aasta kohta teatas komisjon, et on valmis tegema vajaduse korral ettepaneku kaitse pikendamiseks[4].

Praegu on ELis ajutise kaitse saanud ligikaudu 4,1 miljonit Ukrainast põgenenud inimest, nende hulgas peaaegu viiendik Ukraina lastest, kusjuures kõige rohkem on põgenikke vastu võtnud Saksamaa, Poola ja Tšehhi (ligikaudu 1 miljon nii Saksamaal kui ka Poolas, üle poole miljoni Tšehhis). Alates ajutise kaitse direktiivi rakendamisest on liikmesriigid, eelkõige need, keda inimeste massiline ümberasumine kõige rohkem mõjutab, näidanud üles tugevat solidaarsust – nad ei ole lihtsalt inimesi vastu võtnud, nad on teinud ka konkreetseid jõupingutusi, et hõlbustada saabujate kaasamist vastuvõtvasse ühiskonda ja toetada nende iseseisvat toimetulekut. Need inimesed ei saa Ukrainasse naasta, kuna olukord riigis ei ole veel selline, et sinna oleks võimalik turvalistel ja püsivatel tingimustel tagasi pöörduda.

Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM) hinnangul on Ukrainas 25. mai 2023. aasta seisuga 5,1 miljonit riigisisest põgenikku[5]. Üle poole kõigist riigisisestest põgenikest teatas, et nad on oma kodudest eemal olnud ühe aasta või kauem. Ka ÜRO pagulaste ülemvoliniku hinnangul (juunis 2023) on Ukrainas sama palju põgenikke ja riigis vajab kiireloomulist humanitaarabi rohkem kui 17 miljonit inimest[6]. Võttes arvesse olukorda Ukrainas, kordas ÜRO pagulaste ülemvolinik 2023. aasta juunis oma 2022. aasta märtsis väljendatud seisukohta[7] isikute Ukrainasse tagasisaatmise kohta, milles kutsuti riike üles mitte sunniviisiliselt tagasi saatma Ukraina kodanikke ja endisi alalisi elanikke, sealhulgas neid, kelle varjupaigataotlus on tagasi lükatud.

---

4 Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Venemaa agressioonisõja eest Ukrainast põgenenud inimeste ajutine kaitse: olukord pärast esimest aastat“ (COM(2023) 140 final, 8.3.2023).

5 „Ukraine Internal Displacement Report, general population survey“, juuni 2023

6 Ukraine emergency | UNHCR

7 ÜRO pagulaste ülemvoliniku seisukoht vabatahtliku tagasipöördumise kohta Ukrainasse, juuni 2023

Kui Venemaa agressioonisõda oli kestnud mõned kuud, hakkas iga nädal nõukogu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 10 kohaselt registreeritud ajutise kaitse saajate arv vähenema ja langes 60 000-lt (2022. aasta juunis) keskmiselt ligikaudu 20 000 uuele registreeringule nädalas 2023. aasta märtsis ning on ka pärast seda jätkuvalt alanenud. Seetõttu on ajutise kaitse saajatena registreeritud inimeste koguarv püsinud stabiilselt umbes 4,1 miljoni juures, kusjuures üksikud inimesed on teatanud, et pöörduvad alaliselt Ukrainasse tagasi. Olukord Ukrainas on Venemaa agressioonisõja tõttu kogu Ukraina territooriumil jätkuvalt ebastabiilne. Paljudes piirkondades jätkuvad ägedad lahingud ning rünnakud tsiviilelanike ja taristu vastu ning püsib eskaleerumise oht. Pidades silmas, et lisaks on humanitaarolukord Ukrainas raske, võib see edaspidi kaasa tuua liitu saabujate arvu järsu suurenemise, mis võib jõuda massilise sissevoolu tasemele.

Ebakindel ja heitlik olukord Ukrainas tähendab, et praegu ELi liikmesriikides viibivate ajutise kaitse saajate jaoks ei ole lahendust. 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.

Eespool esitatud kaalutlusi arvesse võttes leiab komisjon, et ajutise kaitse põhjused püsivad ning seetõttu oleks ajutise kaitse pikendamine praeguses olukorras vajalik ja asjakohane. Ajutise kaitse pikendamine veel ühe aasta võrra, st ajavahemikuks 4. märtsist 2024 kuni 3. märtsini 2025, tuleks teha võimalikult kiiresti kooskõlas ajutise kaitse direktiivi artikli 4 lõikega 2. Selliselt on võimalik tagada, et Ukrainast põgenenud inimestel, kes elavad ELi liikmesriikides, oleks praeguses olukorras võimalikult suur stabiilsus ja head võimalused. Lisaks tuleks liikmesriikidele anda võimalus võtta aegsasti vajalikke haldus- ja õiguslikke meetmeid (nt elamislubade uuendamine), et valmistuda ajutise kaitse pikendamiseks. Selgust ja kindlust on vaja ka selleks, et liikmesriikide ametiasutused saaksid ajutise kaitse andmist tulemuslikult planeerida ja korraldada.

- **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 erakorralise olukorraga, kui toimub põgenike massiline sissevool, nagu see on praegu Venemaa täiemahulise sissetungi tõttu Ukrainasse. Samuti on see täielikult kooskõlas Euroopa Liidu eesmärgiga luua vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala, mis on avatud isikutele, kes neist sõltumatute asjaolude tõttu taotlevad õiguspäraselt kaitset Euroopa Liidult.

Lisaks on ettepaneku üksikasjad kooskõlas 2020. aasta septembri rände- ja varjupaigaleppega ning sellele lisatud seadusandlike ettepanekutega. Ajutise kaitse direktiiv on osutunud hädavajalikuks vahendiks viivitamatu kaitse tagamisel ELis ning on ka praeguses etapis endiselt kõige asjakohasem abinõu Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja põhjustatud sundrändega tegelemiseks. Ühelt poolt võimaldab direktiiv liikmesriikide varjupaigasüsteeme rahvusvahelise kaitse taotlustega mitte üle koormata ja teiselt poolt on sellega põgenikele ette nähtud ühetaolised õigused kogu liidus, mis aitab tagada neile piisava kaitse. Peale selle ei kuulu ajutise kaitse saajad kehtiva seadusliku rände õigustiku kohaldamisalasse. Komisjon leidis oma teatises ajutise kaitse kohaldamise esimese aasta kohta,[8] et ajutise kaitse direktiiv peaks olema ka tulevikus Euroopa Liidu käsutuses olevate vahendite seas.

[8] KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE Venemaa agressioonisõja eest Ukrainast põgenenud inimeste ajutine kaitse: olukord pärast esimest aastat

- **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 vajalike meetmete kehtestamist Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu korral, mis aitaks ära hoida liikmesriikide varjupaigasüsteemide ülekoormamist. Samuti on see kooskõlas liidu välistegevusega. Käesolev ettepanek on kooskõlas ka ELi sanktsioonide ja muude meetmetega. Käesolev ettepanek moodustab 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. See võimaldab võtta meetmeid liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel.

- **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 niisuguses ulatuses ja juhul, kui liikmesriigid üksi ei suuda kavandatava meetme eesmärke täielikult saavutada ning seepärast saaks kavandatava meetme ulatust ja mõju arvestades neid paremini saavutada Euroopa Liidu tasandil.

Venemaa agressioonisõjast tulenev olukord Ukrainas mõjutab 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 praegu liitu saabunud 4,1 miljoni inimese vastuvõtmisel kohaldatakse kogu liidus samu nõudeid ja ühetaolisi õigusi, ning et see jätkuks ka juhul, kui heitliku olukorra tõttu peaks toimuma uus põgenike (massiline) sissevool. On selge, et üksikute liikmesriikide võetud meetmed ei saa ühise probleemi puhul rahuldavalt täita vajadust ELi ühise lähenemisviisi järele.

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

- **Proportsionaalsus**

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

Kavandatud meede piirdub sellega, mis on vajalik, arvestades olukorra ulatust ja tõsidust Ukrainas, mille tulemusena ei ole praegu ELi liikmesriikides viibivatel ligikaudu 4,1 miljonil põgenikul võimalik Ukrainasse turvalistel ja püsivatel tingimustel tagasi pöörduda. Lisaks kujutab ajutise kaitse pikendamine endast praeguse olukorra valguses proportsionaalset

sammu, kuna ajutine kaitse on taganud, et kuigi ELi liikmesriikidesse on põgenenud märkimisväärne hulk inimesi, ei ole liikmesriikide varjupaigasüsteemid üle koormatud.

- **Vahendi valik**

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

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Tõenduspõhine poliitikakujundamine**

Vahetult pärast ajutise kaitse direktiivi aktiveerimist seadis komisjon sisse ELi rändevaldkonna valmisoleku- ja kriisikava võrgustiku, mille fookuses on Ukraina ning mis on taganud ühise olukorrateadlikkuse rändemõjust, mille tõi kaasa Venemaa täiemahuline sissetung Ukrainasse, ning ELi ja liikmesriikide valmisolekust. Lisaks aitab Ukraina solidaarsusplatvorm kaasa, et kriisile koordineeritult reageerida, ning loob raamistiku muu hulgas korrapäraseks teabevahetuseks ja üldise valmisoleku suurendamiseks ELi tasandil. Mõlemas foorumis on kogutud teavet ja andmeid praeguse olukorra ja inimeste liikumise kohta. Lisaks saavad ajutise kaitse registreerimise platvormis osalevad liikmesriigid vahetada teavet ajutise kaitse saajate ja liikmesriikide õiguskorra alusel pakutava piisava kaitse kohta, samuti aitab see avastada juhtumeid, kus isik on esitanud mitu taotlust ühes liikmesriigis või taotluse korraga mitmes eri liikmesriigis.

Lisaks hindavad Euroopa Komisjon ja teised institutsioonid, nagu Maailmapank ja ÜRO, ning Ukraina valitsus korrapäraselt olukorda Ukrainas. Maailmapank avaldab aruandeid Ukraina poolt kannatatud kahju ja riigi vajaduste kiirhinnangu kohta[9].

Sõja puhkemisest saadik on Rahvusvaheline Migratsiooniorganisatsioon (IOM) töötanud selle nimel, et saada parem ülevaade põgenike olukorrast ning jälgida Ukraina siseränne ja liikuvusvooge. Lisaks selle tehakse uuringuid, et saada teada, mis on sõja eest põgenevate inimeste, aga ka Ukrainasse tagasipöördujate plaanid. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet on korrapäraselt avaldanud teavet Ukraina (ka riigisiseste) põgenike kavatsuste ja väljavaadete kohta. Eespool nimetatud rahvusvaheliste organisatsioonide uuringud ja dokumendid näitavad, et olukord Ukrainas on praegu endiselt heitlik ja ebakindel, mistõttu ei ole inimestel võimalik sinna turvalistel ja püsivatel tingimustel naasta. Ajutise kaitse direktiivi aktiveerimise ajal (märtsis 2022) prognoositi, et pooled põgenikest võetakse tõenäoliselt vastu kogu ELis olemasolevate ulatuslike diasporaavõrgustike poolt peamiselt, kuid mitte ainult „traditsioonilistes“ sihtriikides (Poola, Tšehhi Vabariik, Saksamaa, Itaalia ja Hispaania). Seni registreeritud ajutise kaitse taotlused näitavad, et see prognoos on kinnitust leidnud. 2022. aasta lõpu seisuga olid peaaegu pooled praegustest ajutise kaitse saajatest (3,8 miljonit inimest) paigutatud Saksamaale ja Poolasse, kellele järgnesid Tšehhi, Itaalia ja Hispaania. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti hinnangul on 2023. aasta juuni seisuga kogu maailmas registreeritud 6,3 miljonit Ukrainast põgenenud inimest[10].

9 Ukraina kahju ja vajaduste kiirhinnang, veebruar 2022 – veebruar 2023

10 Ukraine emergency | UNHCR

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

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

Solidaarsusplatvormil korraldas komisjon arutelusid konkreetsete ajutise kaitse pikendamisega seotud küsimuste üle. Sellel foorumil ja kriisidele poliitilist reageerimist käsitleva integreeritud korra (IPCR) raames nentisid liikmesriigid üksmeelselt, et ajutist kaitset on vaja pikendada veel ühe aasta võrra, et Euroopa tegevus oleks ühtne, et kaitse saajate olukord oleks selge ja et liikmesriikidel oleks võimalik võtta vajalikke haldus- ja õiguslikke meetmeid (nt elamislubade uuendamine). Samal ajal toimusid korrapärased kontaktid Ukraina ametiasutustega, et koguda teavet kohapealse olukorra kohta. Liikmesriikidega konsulteeriti 2023. aasta juulis strateegilises sisserände-, piiride ja varjupaigakomitees (SCIFA), kus nad rõhutasid ajutise kaitse pikendamise vajadust. Lisaks konsulteeris komisjon kooskõlas ajutise kaitse direktiivi artikliga 3 eraldi ÜRO pagulaste ülemvolinikuga, kes on olukorda hinnanud ja andnud asjakohast teavet ning korraldanud küsitlusi põgenike kavatsuste kohta. ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet avaldas hiljuti seisukoha, milles toonitati, et inimesi ei tohiks sunniviisiliselt Ukrainasse tagasi saata. 2023. aasta mais avaldasid 59 kodanikuühiskonna organisatsiooni Euroopa Põgenike ja Pagulaste Nõukogu (ECRE) eestvedamisel ühisavalduse, et kutsuda Euroopa Komisjoni üles koostama kiiremas korras ettepaneku võtta vastu nõukogu rakendusotsus ajutise kaitse pikendamise kohta 2025. aasta märtsini.

- **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.

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 ühtekuuluvuspoliitika raames.

Alates 2022. aasta märtsist on ühtekuuluvuspoliitikat reguleerivaid norme mitu korda muudetud paketiga „Ühtekuuluvusmeetmed pagulaste toetamiseks Euroopas“ (CARE), et võimaldada liikmesriikidel kasutada kuni 17 miljardi euro ulatuses 2014.–2020. aasta rahastamispaketist kasutamata jäänud vahendeid ja võimaldada ka uue 2021.–2027. aasta rahastamispaketi puhul suuremat likviidsust. CARE paketi muudatustega suurendati kehtivate normide paindlikkust, võimaldati kiireloomuliste vajaduste rahastamiseks 13,6 miljardi euro ulatuses lisalikviidsust ja lihtsustati korraldusasutuste aruandlust. Siseasjade fondidest pikendati 2022. aasta märtsis kolme fondi (st Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi välispiiride ja viisade rahastamisvahendi ning politseikoostöö rahastamisvahendi) rakendamisperioodi ühe aasta võrra. See võimaldas liikmesriikidel saada juurdepääsu seni kasutamata vahenditele ja suunata need olemasolevate programmide raames kiiresti ümber kiireloomuliste rände- ja piirihaldusvajaduste katmiseks, mille põhjuseks on sõja eest põgenevate inimeste suur hulk. Lisaks leppisid eelarvepädevad institutsioonid kokku 152 miljoni euro suuruses sihtotstarbelises summas, mida kasutatakse osana 400 miljoni euro

suurusest hädaabipaketist, et toetada kõige enam mõjutatud liikmesriike, kus on Ukrainast põgenenud inimeste suure sissevoolu tõttu suured esmase vastuvõtu vajadused. Peale selle tegi komisjon 20. juunil 2023 mitmeaastase finantsraamistiku muutmise käigus ettepaneku suurendada rubriigi 4 vahendeid 2 miljardi euro võrra aastateks 2025–2027. Need lisavahendid on vajalikud selleks, et toetada liikmesriike rände- ja varjupaigaleppe rakendamisel, jätkata struktuurset toetust erakorralise surve all olevatele välispiiriga liikmesriikidele ning tagada ka edaspidi tõhus ja kiire reageerimine kriisi- ja hädaolukordadele. Neid vahendeid võib kasutada ka paljude prioriteetsete probleemide lahendamiseks varjupaiga, rände ja piirihalduse valdkonnas, sealhulgas ajutise kaitse saajate vastuvõtmisel.

5. MUU TEAVE

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Artikliga 1 nähakse ette nõukogu rakendusotsuse 2022/382 artiklis 2 osutatud põgenike ajutise kaitse pikendamine ühe aasta võrra (4. märtsist 2024 kuni 3. märtsini 2025).

Artiklis 2 sätestatakse kuupäev, millest alates nõukogu rakendusotsust tuleks kohaldada, st 4. märts 2024.

2023/0331 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

millega pikendatakse rakendusotsusega (EL) 2022/382 kehtestatud ajutist kaitset

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,[11] eriti selle artikli 4 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) Direktiiviga 2001/55/EÜ on määratud kindlaks miinimumnõuded ajutise kaitse andmiseks selliste ümberasustatud isikute massilise sissevoolu korral, kes ei saa päritoluriiki tagasi pöörduda, ning meetmed liikmesriikide jõupingutuste tasakaalustamiseks nende isikute vastuvõtmisel ning selle tagajärgede kandmisel.

(2) 4. märtsil 2022 võttis nõukogu vastu rakendusotsuse (EL) 2022/382,[12] millega määratakse kindlaks Ukrainast lähtuva põgenike massilise sissevoolu olemasolu direktiivi 2001/55/EÜ artikli 5 tähenduses ning nähakse selle tulemusena ette ajutine kaitse.

(3) Kooskõlas direktiivi 2001/55/EÜ artikli 4 lõikega 1 kohaldati ajutist kaitset esialgu ühe aasta jooksul kuni 3. märtsini 2023 ning seejärel pikendati seda automaatselt veel ühe aasta võrra kuni 3. märtsini 2024.

(4) Direktiivi 2001/55/EÜ aktiveerimisel leppisid liikmesriigid kokku, et nad ei kohalda direktiivi artiklit 11 isikute suhtes, kes on saanud ühes liikmesriigis ajutise kaitse vastavalt nõukogu rakendusotsusele ja kes kolivad ilma loata teise liikmesriiki, välja arvatud juhul, kui liikmesriigid lepivad kahepoolselt kokku teisiti.

(5) Praegu on ajutine kaitse antud liidus ligikaudu 4,1 miljonile põgenikule. Olukord Ukrainas ei võimalda neil turvalistel ja püsivatel tingimustel Ukrainasse tagasi pöörduda. Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (IOM) hinnangul on Ukrainas 25. mai 2023. aasta seisuga 5,1 miljonit riigisisest põgenikku. Üle poole kõigist riigisisestest põgenikest teatas, et nad on oma kodudest eemal olnud ühe aasta või kauem. ÜRO pagulaste ülemvoliniku hinnangul on Ukrainas üle 5 miljoni riigisisese põgeniku ja kiireloomulist humanitaarabi vajab rohkem kui 17 miljonit inimest. Võttes arvesse olukorda Ukrainas , kordas ÜRO pagulaste ülemvolinik 2023. aasta juunis

[11] EÜT L 212, 7.8.2001, lk 12.

[12] 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).

oma varasemat seisukohta isikute Ukrainasse tagasisaatmise kohta, milles kutsuti riike üles mitte sunniviisiliselt tagasi saatma Ukraina kodanikke ja endisi alalisi elanikke, sealhulgas neid, kelle varjupaigataotlus on tagasi lükatud.

(6) Ajutise kaitse saajatena registreeritud inimeste koguarv on püsinud stabiilselt umbes 4,1 miljoni juures, kusjuures üksikud inimesed on teatanud, et pöörduvad alaliselt Ukrainasse tagasi. Lisaks püsib oht, et edaspidi põgeneb Ukrainast ELi riikidesse veel rohkem inimesi ja tekib põgenike massiline sissevool, kuna olukord Ukrainas on Venemaa vaenuliku tegevuse tõttu heitlik ja ebakindel. Paljudes piirkondades jätkub äge lahingutegevus. Püsib oht, et olukord võib eskaleeruda. Pidades silmas, et lisaks on humanitaarolukord Ukrainas raske, võib see edaspidi kaasa tuua liitu saabujate arvu järsu suurenemise, mis võib jõuda massilise sissevoolu tasemele. 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.

(7) Kuna ajutist kaitset saavate põgenike suur arv liidus ei vähene tõenäoliselt seni, kuni jätkub sõda Ukraina vastu, on ajutise kaitse pikendamine vajalik, et võtta arvesse nende isikute olukorda, kes saavad praegu liidus ajutist kaitset või vajavad seda alates 4. märtsist 2024, kuna sellega nähakse ette viivitamatu kaitse, antakse inimestele ühetaolised õigused ja vähendatakse formaalsused miinimumini olukorras, kus liitu saabub massiliselt põgenikke. Ajutise kaitse pikendamine aitab ka tagada, et liikmesriikide varjupaigasüsteeme ei koormata üle oluliselt suurema hulga rahvusvahelise kaitse taotlustega, mida võivad esitada ajutise kaitse saanud isikud kuni 3. märtsini 2024, kui ajutine kaitse siis lõpeb, või Ukraina sõja eest põgenevad inimesed, kes saabuvad liitu pärast seda kuupäeva ja enne 4. märtsi 2025.

(8) Võttes arvesse, et ajutise kaitse põhjused püsivad, tuleks rakendusotsuses (EL) 2022/382 osutatud põgenike kategooriate ajutist kaitset pikendada 3. märtsini 2025.

(9) Käesolevas otsuses austatakse põhiõigusi ja järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid.

(10) Euroopa Liidu lepingule ja Euroopa Liidu toimimise lepingule lisatud protokolli nr 21 (Ühendkuningriigi ja Iirimaa seisukoha kohta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suhtes) artikli 4 kohaselt teatas Iirimaa 11. aprilli 2003. aasta kirjaga oma soovist osaleda direktiivi 2001/55/EÜ vastuvõtmisel ja kohaldamisel. Seepärast on käesolev otsus Iirimaa suhtes siduv.

(11) 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

Nõukogu rakendusotsuse (EL) 2022/382 artiklis 2 osutatud Ukrainast põgenenud isikutele antud ajutist kaitset pikendatakse ühe kalendriaasta võrra alates 4. märtsist 2024.

Artikkel 2

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

Otsust kohaldatakse alates 4. märtsist 2024.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja