

II

*(Communications)*COMMUNICATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

COMMISSION EUROPÉENNE

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

relative aux lignes directrices opérationnelles pour la mise en œuvre de la décision d'exécution 2022/382 du Conseil constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire

(2022/C 126 I/01)

Le 4 mars 2022, le Conseil a adopté la décision d'exécution (UE) 2022/382 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'article 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire (la «décision du Conseil») ⁽¹⁾. Ladite décision est entrée en vigueur le jour même.

Sur la base des questions récemment posées par les États membres sur la mise en œuvre de la décision du Conseil et de la directive 2001/55/CE (la «directive relative à la protection temporaire»), la Commission a recensé plusieurs thèmes sur lesquels elle juge utile de donner des orientations aux États membres. Ces thèmes font l'objet des lignes directrices figurant en annexe et concernent, par exemple, le champ d'application (les personnes auxquelles la décision du Conseil est ou n'est pas applicable, les membres de leur famille) et les modalités de prise en charge des enfants, dont les mineurs non accompagnés. Ces lignes directrices portent également sur la question du droit de circuler librement entre les États membres, sur l'enregistrement et sur la communication d'informations.

Il s'agit d'une situation particulièrement ardue pour les États membres. Avec près de trois millions de personnes déjà arrivées, l'ampleur du défi est immense. Cette situation évolue quotidiennement. Ces orientations devant pouvoir s'adapter à l'évolution de la situation, elles nécessiteront des mises à jour en fonction de l'expérience acquise au fur et à mesure par les États membres.

Les lignes directrices se veulent par conséquent un document évolutif et devront être mises à jour régulièrement en fonction des questions nouvelles qu'auront soumises les États membres, afin de refléter la situation sur le terrain et de tenir dûment compte de l'évolution des besoins des États membres. Ces lignes directrices sont susceptibles d'être suivies de recommandations plus précises sur des sujets particuliers. La Commission a également l'intention de mettre régulièrement à jour la page web consacrée aux informations destinées aux personnes fuyant la guerre en Ukraine, en la complétant par toutes orientations supplémentaires dont les États membres pourraient avoir besoin. De même, elle prévoit de rencontrer les États membres tous les mois pour aborder des questions relatives à l'interprétation de la décision du Conseil et de la directive 2001/55/CE.

Par ailleurs, la Commission a créé une «**plateforme de solidarité**» en vue de coordonner la réaction opérationnelle entre les États membres, conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la décision du Conseil. Elle travaillera aux côtés du réseau de préparation et de gestion de crise en matière de migration de l'Union, visé à l'article 3, paragraphe 1, de la décision du Conseil, tout en tenant compte des informations concernant l'état de la situation qui auront été reçues au sein de ce réseau. La plateforme de solidarité recueillera des informations et examinera les besoins recensés dans les États membres et elle coordonnera le suivi opérationnel en réponse à ces besoins.

⁽¹⁾ JO L 71 du 4.3.2022, p. 1.

Cette même plateforme facilitera la mobilisation des instruments de l'UE pertinents et coordonnera le rapprochement des offres de solidarité et des besoins recensés ainsi que le transfert de personnes sur un plan général entre les États membres et, s'il y a lieu, vers des pays tiers, en coopération avec les agences de l'UE et d'autres acteurs concernés.

Les États membres ont nommé deux personnes: l'une sera le point de contact national investi d'un pouvoir de décision, l'autre se situera au niveau opérationnel. Il conviendrait d'envoyer toutes les informations relatives à la plateforme de solidarité ainsi que toute question supplémentaire, afférente à la mise en œuvre de la décision du Conseil, concernant les présentes lignes directrices à la boîte fonctionnelle prévue à cet effet, dont l'adresse a déjà été communiquée aux États membres.

En 2020, la Commission a adopté une recommandation relative à un **plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration de l'UE**, qui fait partie intégrante des propositions présentées dans le cadre du pacte sur la migration et l'asile. L'objectif de ce plan est de mettre à disposition un cadre opérationnel permettant de suivre et d'anticiper les flux migratoires et les situations migratoires, de renforcer la résilience et d'organiser une réaction adaptée à la situation en cas de crise migratoire.

Depuis le début du mois de janvier 2022, la Commission collabore très étroitement avec le Service européen pour l'action extérieure, les agences de l'UE compétentes et les États membres dans le cadre du réseau de préparation et de gestion de crise en matière de migration afin de dresser un tableau d'ensemble du niveau de préparation à une éventuelle crise. Depuis le début de la guerre en Ukraine, ledit réseau se réunit deux fois par semaine et communique en permanence sur des rapports quotidiens et partagés relatifs à la connaissance de la situation, de façon à garantir une réaction coordonnée en cas d'urgence aux difficultés en matière de migration occasionnées par de tels événements.

Ces activités sont entièrement coordonnées avec le dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR), tandis que le rapport du réseau de préparation et de gestion de crise figure dans celui sur la connaissance et l'analyse intégrées de la situation (ISAA), établi chaque semaine.

Le partage des informations sur la situation et la consolidation de toutes les informations utiles sur la gestion des flux migratoires en rapport avec l'invasion de l'Ukraine par la Russie, y compris sur la mise en œuvre de la directive 2001/55/CE, se poursuivront dans le cadre du réseau de préparation et de gestion de crise.

Les présentes **lignes directrices** visent à aider les États membres à appliquer la décision du Conseil et la directive 2001/55/CE^(?) (la «directive relative à la protection temporaire») ainsi que d'autres actes juridiques applicables de l'UE. Elles complètent la communication de la Commission du 2 mars 2022 qui fournit des lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures afin de faciliter le franchissement des frontières entre l'UE et l'Ukraine^(?).

1. PERSONNES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION TEMPORAIRE

Personnes ayant droit à la protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national conformément à la décision d'exécution 2022/382 du Conseil (ci-après la «décision du Conseil»)

La décision du Conseil définit, à l'article 2, paragraphes 1 et 2, les groupes spécifiques de personnes auxquelles s'applique la protection temporaire ou une protection adéquate en vertu du droit national.

Conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la décision du Conseil, la protection temporaire prévue par la directive 2001/55/CE s'applique:

- (1) aux **ressortissants ukrainiens** résidant en Ukraine qui ont été déplacés **le 24 février 2022 ou après cette date, ainsi qu'aux membres de leur famille;**
- (2) aux apatrides et aux ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine qui ont **bénéficié d'une protection internationale ou d'une protection nationale équivalente** en Ukraine avant le 24 février 2022 et qui ont été déplacés d'Ukraine le 24 février 2022 ou après cette date, **ainsi qu'aux membres de leur famille.**

Conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la décision du Conseil, la protection temporaire prévue par la directive 2001/55/CE ou la protection adéquate en vertu du droit national des États membres s'applique aux apatrides et aux ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine qui peuvent établir qu'ils étaient en séjour régulier en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un **titre de séjour permanent en cours de validité** délivré conformément au droit ukrainien et qui **ne sont pas en mesure de rentrer dans leur pays** [d'origine] ou leur région d'origine [dans leur pays] **dans des conditions sûres et durables.**

^(?) Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil (JO L 212 du 7.8.2001, p. 12).

^(?) JO C 104 I du 4.3.2022, p. 1.

Qu'entend-on par «protection adéquate» en vertu du droit national au sens de l'article 2, paragraphe 2, de la décision du Conseil?

La «protection adéquate» en vertu du droit national est mentionnée à l'article 2, paragraphe 2, de la décision du Conseil comme une solution de remplacement que les États membres ont la possibilité de proposer en lieu et place de la protection temporaire et qui ne doit donc pas nécessairement comporter des avantages identiques à ceux attachés à la protection temporaire prévue par la directive 2001/55/CE. Néanmoins, lors de la mise en œuvre de la décision du Conseil, les États membres doivent respecter la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'esprit de la directive 2001/55/CE. Le respect de la dignité humaine et, partant, d'un niveau de vie digne (droits de séjour, accès à des moyens de subsistance et à un logement, soins d'urgence et soins adéquats aux mineurs, par exemple) doit être garanti à tous.

Qu'entend-on par «protection nationale équivalente» en Ukraine au sens de l'article 2, paragraphe 1, point b), de la décision du Conseil?

La Commission considère qu'une «protection nationale équivalente» en Ukraine constitue une solution de remplacement à la protection internationale et couvre d'autres formes de protection accordées par les autorités ukrainiennes, telles que la protection temporaire ou la protection humanitaire. La Commission recueille actuellement des informations auprès des autorités ukrainiennes concernant les formes de protection prévues par la législation ukrainienne et les documents délivrés par les autorités ukrainiennes aux bénéficiaires de ces formes de protection. Sur la base des informations préliminaires reçues, les documents délivrés par l'Ukraine sont les suivants: un «document de voyage pour les personnes bénéficiant d'une protection complémentaire», un «document de voyage de l'apatride» et une «attestation pour les personnes bénéficiant d'une protection complémentaire».

Preuve du droit à la protection temporaire prévue par la directive 2001/55/CE ou à une protection adéquate en vertu du droit national

La décision du Conseil a introduit une protection temporaire immédiate pour les catégories de personnes énumérées à l'article 2, paragraphes 1 et 2. Il n'existe pas de procédure de demande de protection temporaire ou de protection adéquate en vertu du droit national. Par conséquent, la personne concernée, lorsqu'elle se présente aux autorités pour se prévaloir des droits attachés à la protection temporaire ou à la protection adéquate, devra uniquement justifier de sa nationalité, de la circonstance qu'elle bénéficie de la protection internationale ou d'un statut de protection équivalent, de sa résidence en Ukraine ou de son lien familial, selon le cas. Le droit à la protection temporaire est immédiat. Toutefois, afin de garantir la bonne administration et l'enregistrement de la personne concernée, l'État membre peut décider d'imposer certaines exigences, telles qu'un formulaire d'enregistrement et la présentation de preuves conformément à la décision du Conseil.

L'un des objectifs de la protection temporaire est d'assurer un processus rapide en réduisant au minimum les formalités. Comme indiqué au considérant 12 de la décision du Conseil, les personnes souhaitant bénéficier de la protection devraient être en mesure de prouver qu'elles ont droit à la protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national en présentant les documents pertinents aux autorités compétentes de l'État membre concerné.

Il peut s'agir de preuves documentaires susceptibles d'aider à:

- établir l'identité et la résidence;
- prouver la relation familiale ou l'appartenance à l'unité familiale et la prise en charge par des parents proches.

Si les documents présentés ont expiré, les États membres sont encouragés à les considérer comme une preuve de l'identité ou du statut de résident de la personne concernée.

Si les États membres ont des doutes quant à l'authenticité des documents, ou si la personne n'est pas en possession des documents susmentionnés, les autorités ukrainiennes peuvent être contactées dans les États membres pour obtenir un soutien ou pour certifier, si possible, la nationalité ukrainienne de la personne ou son statut de résident en Ukraine.

Lorsqu'une personne ne peut pas présenter les documents pertinents et que les États membres ne sont pas en mesure de déterminer rapidement si la personne concernée a droit à la protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national, la Commission suggère de réorienter la personne vers la procédure d'asile. De même, les personnes qui déclarent ne pas pouvoir retourner en toute sécurité dans leur pays ou région d'origine, mais dont la procédure visant à déterminer le droit à la protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national devient trop complexe, devraient en tout état de cause être réorientées vers la procédure d'asile.

Liste indicative de documents prouvant la nationalité ukrainienne même si leur durée de validité a expiré:

- passeport, quel qu'en soit le type (national, diplomatique, de service, collectif et de remplacement, y compris les passeports d'enfants mineurs);

- carte d'identité nationale (y compris les cartes temporaires et provisoires);
- livret et carte de service militaires;
- livret professionnel maritime, livret de batelier et passeport maritime;
- certificats de citoyenneté; et
- autres documents officiels mentionnant ou indiquant la citoyenneté.

Qu'entend-on par «[impossibilité] de rentrer dans [le] pays ou [la] région d'origine dans des conditions sûres et durables» au sens de l'article 2, paragraphes 2 et 3, de la décision du Conseil?

L'article 2, paragraphe 2, de la décision du Conseil dispose que les États membres appliquent la décision ou une protection adéquate en vertu de leur droit national à l'égard des apatrides et des ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine qui peuvent établir qu'ils étaient en séjour régulier en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un titre de séjour permanent en cours de validité délivré conformément au droit ukrainien, et qui ne sont pas en mesure de rentrer dans leur pays ou leur région d'origine dans des conditions sûres et durables. Conformément à l'article 2, paragraphe 3, les États membres peuvent également appliquer ladite décision à d'autres personnes, y compris aux apatrides et aux ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui étaient en séjour régulier en Ukraine et qui ne sont pas en mesure de rentrer dans leur pays ou région d'origine dans des conditions sûres et durables.

Le retour dans le pays ou la région d'origine dans des conditions sûres et durables n'est pas défini dans la directive 2001/55/CE ni dans la décision du Conseil. La Commission estime qu'il s'agit d'une notion *sui generis* de la directive.

La référence à l'incapacité de retourner dans son pays ou sa région d'origine dans des conditions sûres et durables doit être lue à la lumière de l'article 2, point c), de la directive 2001/55/CE, qui fait spécifiquement référence aux situations de conflit armé ou de violence endémique et au risque grave de violation systématique ou généralisée des droits de l'homme dans le pays d'origine. En outre, l'article 6, paragraphe 2, de la directive 2001/55/CE prévoit que, pour qu'il soit mis fin à la protection temporaire, la situation dans le pays d'origine des bénéficiaires de la protection temporaire doit permettre un retour sûr et durable des personnes ayant bénéficié de la protection temporaire, dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que des obligations des États membres en matière de *non-refoulement* ⁽⁴⁾.

À cet égard, l'incapacité de «**retourner dans des conditions sûres**» peut résulter, par exemple, d'un risque évident pour la sécurité de la personne concernée, de situations de conflit armé ou de violence endémique, ou de risques documentés de persécution ou d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Pour que le retour soit «**durable**», la personne concernée doit pouvoir jouir dans son pays ou sa région d'origine de droits actifs lui offrant la perspective de voir ses besoins fondamentaux satisfaits dans ce pays ou cette région ainsi que la possibilité d'être réintégrée dans la société.

Pour déterminer si le retour s'effectue «dans des conditions sûres et durables», il convient que les États membres se fondent sur la situation générale dans le pays ou la région d'origine. Cependant, la personne concernée devrait être en mesure de prouver et/ou de fournir des éléments attestant à première vue, au niveau individuel, qu'elle n'est pas en mesure de retourner dans son pays ou sa région d'origine dans des conditions sûres et durables. Dans ce contexte, les États membres devraient tenir compte de la question de savoir si la personne concernée a toujours un lien significatif avec son pays d'origine, en prenant en considération, par exemple, le temps de résidence passé en Ukraine ou l'existence d'une famille dans son pays d'origine. Il convient également de tenir dûment compte des besoins particuliers des personnes vulnérables et des enfants, notamment les mineurs non accompagnés et les orphelins, sur la base du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Membres de la famille ayant droit à la protection temporaire et autres possibilités de regroupement familial

Les membres de la famille des personnes visées à l'article 2, paragraphe 1, points a) et b), relèvent également du champ d'application de la décision du Conseil, lorsque leur famille résidait déjà en Ukraine avant le 24 février 2022, compte tenu de l'importance de préserver l'unité familiale et d'éviter des statuts divergents entre membres d'une même famille.

⁽⁴⁾ Conformément à la convention de Genève, il est interdit de renvoyer une personne aux frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. En outre, conformément à l'article 19 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, lors de l'application du droit de l'UE, nul ne peut être éloigné, expulsé ou extradé vers un État où il existe un risque sérieux qu'il soit soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Les catégories de personnes suivantes sont considérées comme membres de la famille aux fins de la décision du Conseil:

- (a) le conjoint de la personne bénéficiant de la protection temporaire, ou le partenaire non marié engagé dans une relation stable, lorsque la législation ou la pratique de l'État membre concerné traite les couples non mariés d'une manière comparable à celle des couples mariés en vertu de sa législation nationale relative aux étrangers — ce qui peut être prouvé par les documents et certificats pertinents du registre d'état civil ou par tout autre document délivré par les autorités ukrainiennes, voire par les attestations fournies par la représentation du pays dans cet État membre;
- (b) les enfants mineurs célibataires de la personne susmentionnée bénéficiant de la protection temporaire, ou de son conjoint, qu'ils soient légitimes, nés hors mariage ou adoptés — ce qui peut être attesté par des actes de naissance ou des actes similaires;
- (c) d'autres parents proches qui vivaient ensemble au sein de l'unité familiale au moment des circonstances entourant les arrivées massives de personnes déplacées et qui étaient entièrement ou principalement à la charge de la personne susmentionnée bénéficiant de la protection temporaire – ce qui peut être prouvé par des documents de séjour, un livret de famille ou un registre de l'état civil et des preuves de paiements de prise en charge. Les États membres sont encouragés à «utiliser leur marge d'appréciation de la manière la plus humanitaire» ⁽³⁾.

Certaines dispositions de la directive 2001/55/CE sont particulièrement pertinentes pour les membres de la famille: l'article 15 de la directive 2001/55/CE concernant le regroupement des membres de la famille bénéficiant de la protection temporaire dans différents États membres (paragraphe 2), la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant (paragraphe 4), la solidarité en ce qui concerne les transferts aux fins du regroupement familial (paragraphe 5), la délivrance et le retrait de documents après le regroupement (paragraphe 6), la coopération et l'échange d'informations (paragraphe 6 et 7) s'appliquent.

La Commission souligne que dans le cas des apatrides, et des ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui peuvent prouver qu'ils résidaient légalement en Ukraine avant le 24 février 2022, sur la base d'un **permis de séjour permanent en cours de validité** délivré conformément au droit ukrainien, et qui ne sont pas en mesure de retourner dans leur pays ou région d'origine dans des conditions sûres et durables, les membres de leur famille n'ont pas droit à la protection temporaire ou à une protection nationale adéquate au titre de la décision du Conseil. Bien que la décision du Conseil n'exige pas que les membres de la famille des personnes visées à l'article 2, paragraphe 2, bénéficient de la protection temporaire prévue par la directive 2001/55/CE ou d'une protection adéquate en vertu du droit national des États membres, la Commission encourage les États membres à étendre l'application de la protection temporaire ou de la protection adéquate en vertu du droit national aux membres de la famille de ces personnes.

En outre, tant les personnes ayant droit à la protection temporaire que celles qui n'y ont pas droit peuvent également bénéficier:

- du regroupement familial au titre de la directive 2003/86/CE, s'ils sont membres de la famille d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour régulier dans un État membre et remplissent les conditions énoncées dans ladite directive;
- des droits prévus par la directive 2004/38/CE s'ils sont membres de la famille d'un citoyen de l'Union ayant exercé sa liberté de circulation.

L'acquisition de droits au titre de la directive 2003/86/CE, de la directive 2004/38/CE ou du droit national des États membres concernés ne saurait entraîner la perte de la protection temporaire pour les personnes qui y ont droit. Sous réserve du respect permanent des conditions applicables, ces droits de séjour permettraient néanmoins à ces personnes de continuer à résider légalement dans l'État membre concerné après la fin de la protection temporaire, conformément à l'article 6 de la directive 2001/55/CE.

Personnes n'ayant pas droit à une protection temporaire ou à une protection nationale adéquate en vertu de la décision du Conseil et possibilité d'étendre la protection temporaire à cette catégorie de personnes (article 7, paragraphe 1, de la directive relative à la protection temporaire)

Les catégories suivantes de personnes déplacées n'ont en principe pas droit à la protection temporaire prévue par la directive 2001/55/CE ou à une protection adéquate en vertu du droit national:

⁽³⁾ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, 3 avril 2014, COM/2014/0210 final.

- (1) les ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine qui ont été **déplacés d'Ukraine avant le 24 février 2022 ou qui se trouvaient hors d'Ukraine** avant cette date, notamment dans le cadre de leur travail, de leurs études, de leurs vacances ou pour des visites familiales ou médicales ou pour d'autres raisons;
- (2) les apatrides ou les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine qui bénéficiaient, en Ukraine, de la protection internationale ou d'une protection équivalente, avant le 24 février 2022 et qui ont été **déplacés d'Ukraine avant le 24 février 2022 ou qui se trouvaient hors d'Ukraine**, notamment dans le cadre de leur travail, de leurs études, de leurs vacances ou pour des visites familiales ou médicales ou pour d'autres raisons, avant cette date;
- (3) les apatrides, et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui peuvent établir qu'ils résidaient légalement en Ukraine avant le 24 février 2022, sur la base d'un **titre de séjour permanent en cours de validité** délivré conformément au droit ukrainien, et **qui pourraient être en mesure de rentrer dans leur pays ou leur région d'origine dans des conditions sûres et durables**.

En outre, les catégories suivantes de personnes déplacées n'ont pas non plus droit à la protection temporaire prévue par la directive 2001/55/CE ou à une protection adéquate en vertu du droit national:

- (4) les apatrides et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine qui étaient en séjour régulier de courte durée en Ukraine **avant le 24 février 2022**, tels que les étudiants et les travailleurs, et **qui ne sont pas en mesure de retourner** dans leur pays ou région d'origine dans des conditions sûres et durables;
- (5) les apatrides et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine qui étaient en séjour régulier de courte durée en Ukraine **avant le 24 février 2022**, tels que les étudiants et les travailleurs, et qui **sont en mesure de retourner** dans des conditions sûres et durables dans leur pays ou région d'origine.

Néanmoins, conformément à l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE, les États membres peuvent étendre la protection temporaire prévue par la directive à des personnes déplacées qui ne sont pas visées par la décision du Conseil, lorsqu'elles sont déplacées pour les mêmes raisons et à partir du même pays ou de la même région d'origine; ils en informent immédiatement le Conseil et la Commission. L'article 2, paragraphe 3, de la décision du Conseil, mentionne spécifiquement à cet égard les autres personnes, y compris les apatrides et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui résidaient en Ukraine et qui ne sont pas en mesure de rentrer dans leur pays ou région d'origine dans des conditions sûres et durables.

Conformément au considérant 14 de la décision du Conseil, la **Commission encourage vivement les États membres à envisager d'étendre la protection temporaire aux personnes qui ont fui l'Ukraine peu avant le 24 février 2022 (personnes énumérées aux points 1 et 2 ci-dessus)**, alors que les tensions augmentaient, ou qui se sont retrouvées sur le territoire de l'Union (par exemple, en vacances ou pour des raisons professionnelles) juste avant cette date et qui, en raison du conflit armé, ne peuvent pas retourner en Ukraine.

En effet, dans le contexte actuel, ces personnes ne seront en tout état de cause pas en mesure de retourner en Ukraine en tant que pays d'origine ou de refuge. Une autre solution consiste à leur donner un accès immédiat aux procédures d'asile et à leur donner la priorité, étant donné que ces personnes ont besoin d'une protection immédiate, de la même manière que les Ukrainiens qui ont fui l'Ukraine depuis le 24 février.

L'octroi d'une protection temporaire profiterait également à l'État membre concerné, puisqu'en raison de sa simplicité cette procédure permettrait de réduire encore le risque de surcharge du régime d'asile.

En outre, en ce qui concerne les apatrides et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui peuvent prouver qu'ils **résidaient légalement en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un titre de séjour permanent en cours de validité (personnes énumérées au point 3 ci-dessus)** délivré conformément au droit ukrainien, comme indiqué ci-dessus (dans la section consacrée aux conditions «sûres et durables»), les États membres pourraient considérer que ces personnes ont, à première vue, des liens plus significatifs avec l'Ukraine qu'avec le pays ou la région d'origine et que l'Ukraine est donc leur pays d'origine. Cela est d'autant plus vrai pour les apatrides qui, par définition, n'ont pas de pays d'origine où retourner.

En tout état de cause, comme indiqué au considérant 13, les personnes qui n'ont pas droit à une protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national et qui sont en mesure de retourner dans leur pays d'origine dans des conditions sûres et durables devraient être admises dans l'Union, même si elles ne remplissent pas toutes les conditions d'entrée fixées par le code frontières Schengen, afin que leur passage sûr en vue de leur retour dans leur pays ou région d'origine soit assuré. La Commission encourage les États membres à coopérer de manière proactive avec les pays tiers concernés en vue du rapatriement en toute sécurité des citoyens de ces derniers. Cette disposition s'entend sans préjudice du droit des personnes ne relevant pas du champ d'application de la décision du Conseil d'accéder à la procédure d'asile.

S'ils prolongent l'application de la protection temporaire au-delà de ce qui est requis par la décision du Conseil, **les États membres doivent le notifier immédiatement au Conseil et à la Commission**, conformément à l'article 7 de la directive 2001/55/CE. La Commission estime que les États membres doivent procéder à cette notification en utilisant THEMIS/directives, qui constitue le canal officiel de communication des règles de transposition et de mise en œuvre.

Personnes pouvant être exclues du bénéfice de la protection temporaire (article 28 de la directive relative à la protection temporaire)

Les États membres sont autorisés à exclure une personne déplacée du bénéfice de la protection temporaire lorsqu'ils ont des raisons sérieuses de penser qu'elle a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, un crime grave de droit commun en dehors de l'État membre d'accueil avant son admission dans cet État membre en tant que personne bénéficiant d'une protection temporaire, ou si la personne est reconnue coupable d'agissements contraires aux objectifs et aux principes des Nations unies.

Les États membres sont également autorisés à exclure du bénéfice de la protection temporaire les personnes déplacées dont on a des motifs raisonnables de penser qu'elles représentent un danger pour la sécurité de l'État membre d'accueil ou qu'elles constituent une menace pour la communauté de cet État membre d'accueil.

La Commission recommande vivement aux États membres de consulter les bases de données internationales, européennes et nationales pertinentes, et en particulier les signalements de personnes et de documents dans le système d'information Schengen (SIS), afin de procéder aux vérifications de sécurité nécessaires, avant de délivrer un titre de séjour aux bénéficiaires d'une protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national (voir la section 4 ci-dessous pour plus de détails).

Enfants

Selon les estimations, les enfants (personnes de moins de 18 ans) représentent plus de la moitié de la population ayant quitté l'Ukraine depuis le 24 février 2022 en raison de la guerre ⁽⁶⁾. Conformément à la *communication de 2017 sur la protection des enfants migrants* ⁽⁷⁾, la protection des enfants migrants arrivant d'Ukraine constitue une priorité absolue pour l'UE. Les recommandations formulées par la Commission dans ce contexte afin de renforcer la protection de tous les enfants migrants, quel que soit leur statut, continuent de s'appliquer dans le cadre de la crise ukrainienne.

Une protection totale et un accès rapide à leurs droits spécifiques (en matière d'éducation, de soins de santé, y compris les soins préventifs et les soins de santé mentale, et d'assistance psychosociale), ainsi que l'accès à tout service d'aide nécessaire pour garantir l'intérêt supérieur et le bien-être de tous les enfants fuyant le conflit ukrainien, doivent être assurés ⁽⁸⁾. L'avis des enfants doit être entendu et pris en compte, en fonction de leur âge et de leur degré de maturité. Une réponse intégrée en matière de protection de l'enfance devrait être fournie, avec la coopération des autorités compétentes et en coordination avec elles.

Il convient de tenir dûment compte des obstacles spécifiques qui entravent souvent l'accès des enfants migrants à un logement décent, à une éducation de qualité et à d'autres services sociaux (les barrières linguistiques, par exemple) et de les supprimer.

Les États membres sont encouragés à veiller à ce que tous les enfants reçoivent, d'une manière adaptée à leurs besoins et à leur âge mais aussi au contexte, des informations pertinentes sur la situation, sur leurs droits et sur les procédures en vigueur et les services disponibles pour leur protection. Les États membres sont également encouragés à veiller à ce que les personnes qui travaillent avec des enfants — dès l'arrivée de ceux-ci aux frontières de l'UE — soient correctement formées et que des professionnels de la protection de l'enfance interviennent s'il y a lieu.

Toutes les décisions ou mesures à prendre relativement à des enfants doivent être fondées sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, en tant que considération primordiale.

La situation des enfants non accompagnés et séparés ou orphelins est traitée plus en détail à la section 5.

⁽⁶⁾ <https://www.unicef.org/press-releases/one-week-conflict-ukraine-half-million-children-become-refugees>. (Publiée le 3 mars 2022). Des informations actualisées sur les arrivées dans l'UE sont disponibles à l'adresse suivante: <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

⁽⁷⁾ COM(2017) 211 final du 12 avril 2017.

⁽⁸⁾ Conformément à la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, à la stratégie de l'UE sur les droits de l'enfant et à l'acquis pertinent de l'UE.

Accès des mineurs à l'éducation (article 14, paragraphe 1, de la directive relative à la protection temporaire)

Conformément à l'article 14, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE, les États membres accordent aux bénéficiaires de la protection temporaire âgés de moins de 18 ans l'accès à leur système éducatif dans les mêmes conditions que leurs propres ressortissants et les autres citoyens de l'Union. Les États membres peuvent limiter cet accès au système d'éducation public. La Commission considère qu'il en va de même pour les mineurs bénéficiant d'une protection adéquate en vertu du droit national, conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la décision du Conseil. En cas de besoin, les documents attestant le niveau d'études atteint en Ukraine (diplôme de l'enseignement secondaire, niveau A1 en anglais, etc.) sont pris en considération.

La Commission recommande qu'un soutien, tel que des cours préparatoires, soit offert aux enfants afin de faciliter leur accès et leur participation au système éducatif. Ce soutien doit viser, notamment, à faciliter l'acquisition de la langue du pays d'accueil (dans le cadre de l'enseignement général ou de cours préparatoires qui assurent une transition rapide vers un enseignement normal), à évaluer le niveau de compétence des élèves, à fournir aux élèves et aux parents des orientations sur le pays d'accueil, à offrir un soutien psychologique et à soutenir les enseignants et les autres professionnels de l'éducation qui accueillent des réfugiés.

Un mineur se voit garantir l'accès à l'éducation dès que cela est matériellement possible lorsqu'il est clair qu'il remplit les conditions d'une protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national, même lorsque la procédure de délivrance des titres de séjour est toujours en cours. Le respect de ces conditions peut être démontré par des documents d'identité des mineurs ou par tout autre document officiel pouvant être présenté pour prouver l'identité.

Dans le même esprit, la Commission recommande que l'accès à l'éducation pour les mineurs non accompagnés soit facilité dès que possible, même lorsque les procédures de désignation d'un tuteur/représentant et de détermination du type de garde auquel l'enfant a droit sont en cours.

Les États membres devraient également soutenir l'accès à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance, ainsi qu'à la formation professionnelle, dans les mêmes conditions que leurs propres ressortissants et les autres citoyens de l'Union. En particulier, dans les États membres où il existe un droit légal à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance ou dans lesquels la participation à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance est obligatoire, l'accès des enfants couverts par la décision du Conseil à l'éducation et à l'accueil de la petite enfance devrait être assuré dans des conditions identiques à celles qui s'appliquent aux ressortissants de l'État membre d'accueil.

2. DROIT DE CIRCULER LIBREMENT

Droit de circuler avant la délivrance du titre de séjour

Par souci d'organisation, dans les États membres où les personnes ayant droit à une protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national entendent se prévaloir de leurs droits, la Commission recommande aux autorités des États membres de première entrée de demander aux personnes concernées qui souhaitent se rendre dans un autre État membre d'indiquer lequel. La finalité de ces questions devrait être d'obtenir une indication du nombre de personnes ayant l'intention de se rendre dans un État membre spécifique. Les États membres de première entrée devraient communiquer les informations recueillies de manière anonyme (nombre de personnes censées rejoindre l'État membre X, Y, Z) par l'intermédiaire du réseau de préparation et de gestion de crise en matière de migration.

Les ressortissants ukrainiens titulaires d'un passeport biométrique ou les ressortissants de pays tiers dispensés de l'obligation de détenir un visa de court séjour pour entrer dans l'Union ont le droit de circuler librement dans l'espace Schengen après avoir été admis sur le territoire pour une période de 90 jours sur une période de 180 jours. Ils sont donc libres de se rendre dans l'État membre dans lequel ils souhaitent bénéficier des droits attachés à la protection temporaire et rejoindre leur famille et leurs amis au sein des vastes réseaux de la diaspora ukrainienne qui existent actuellement dans l'ensemble de l'Union.

Pour les personnes qui ne sont pas dispensées de l'obligation de visa (faute de détenir un passeport biométrique, par exemple), qui ne sont pas titulaires d'un visa de court ou long séjour ou d'un titre de séjour délivré par un État membre et qui ont droit à une protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national, la Commission rappelle que, conformément à l'article 8, paragraphe 3, de la directive 2001/55/CE, les États membres doivent accorder aux personnes ayant droit à une protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national toute facilité pour obtenir les visas nécessaires, y compris les visas de transit, aux fins d'être admises à entrer sur leur territoire. Les formalités doivent être réduites au minimum en raison de la situation d'urgence. Si la personne entend se prévaloir de ses droits dans un État membre autre que l'État membre de première entrée, la

Commission recommande à ce dernier de délivrer un visa au point de passage frontalier (ou à un point intérieur afin d'éviter tout encombrement) pour une durée de 15 jours (conformément à l'article 35, paragraphe 3, du code des visas ⁽⁹⁾). La personne concernée pourra ainsi circuler dans l'espace Schengen ⁽¹⁰⁾. Les visas délivrés aux frontières ou à proximité du point de passage frontalier sur la base de l'article 35 du code des visas, d'une durée de validité de 15 jours, peuvent être prolongés ultérieurement en cas de besoin (voir l'article 33 du code des visas). Il convient que les données relatives à la demande et à la délivrance de ce type de visa soient enregistrées dans le système d'information sur les visas (VIS), conformément aux règles applicables ⁽¹¹⁾. La Commission recommande que les visas soient gratuits ou que leur coût soit réduit au minimum.

Si la personne ayant droit à une protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national arrive à la frontière d'un État membre de l'UE qui n'applique pas l'intégralité de l'acquis de Schengen et ne délivre donc pas de visas Schengen, et souhaite se rendre dans un autre État membre pour se prévaloir de ses droits, différentes options peuvent être envisagées. Les États membres qui appliquent l'intégralité de l'acquis de Schengen peuvent délivrer des visas Schengen dans leurs consulats situés dans les États membres qui n'appliquent pas l'intégralité de l'acquis de Schengen. Ils pourraient également délivrer des visas Schengen aux personnes ayant droit à une protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national dès leur arrivée dans l'État membre concerné.

Conformément aux lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures ⁽¹²⁾, la Commission recommande que les États membres ne sanctionnent pas financièrement les transporteurs qui acheminent des personnes bénéficiant d'une protection temporaire ou d'une protection nationale adéquate qui arrivent d'un État membre qui n'applique pas l'intégralité de l'acquis de Schengen et qui ne détiennent pas le visa nécessaire pour entrer dans l'État membre de destination. Les États membres devraient veiller à ce que les compagnies aériennes en soient informées.

Plus généralement, lorsque la personne concernée n'est pas munie d'un document de voyage valide, la Commission recommande d'étendre l'utilisation du modèle de laissez-passer figurant à l'annexe I de la directive 2001/55/CE, dans lequel l'État membre de première entrée peut indiquer le nom de l'État membre dans lequel la personne concernée souhaite se rendre pour se prévaloir des droits attachés à la protection temporaire.

Les États membres peuvent s'appuyer sur la plateforme de solidarité pour coordonner l'assistance concernant le transfert des personnes qui n'ont pas les moyens de se rendre dans l'État membre où elles souhaitent bénéficier d'une protection temporaire ou d'une protection nationale adéquate. Toutefois, les données à caractère personnel ne devraient être échangées que via le canal de transmission sécurisé, Dublinet.

Droit de circuler librement après la délivrance du titre de séjour

Dès qu'un État membre lui a délivré un titre de séjour conformément à l'article 8 de la directive 2001/55/CE, le bénéficiaire d'une protection temporaire a le droit de se rendre dans d'autres États membres que celui qui lui a délivré le titre de séjour pour une période de 90 jours sur une période de 180 jours. Si la personne concernée se rend par la suite dans un autre État membre où elle reçoit un autre titre de séjour en vertu d'une protection temporaire, le premier titre de séjour délivré et les droits qui en découlent doivent expirer et être retirés, conformément à l'esprit de l'article 15, paragraphe 6, et de l'article 26, paragraphe 4, de la directive 2001/55/CE.

Il convient de noter que, pour soutenir les États membres qui sont les principaux points d'entrée de l'arrivée massive de personnes déplacées fuyant la guerre en Ukraine qui sont couvertes par la décision du Conseil, et pour assurer un équilibre entre les efforts consentis par tous les États membres, ces derniers sont convenus de ne pas appliquer l'article 11 de la directive 2001/55/CE à l'égard des personnes bénéficiant d'une protection temporaire dans un État membre donné conformément à la décision du Conseil et qui se sont rendues dans un autre État membre sans autorisation, à moins que les États membres n'en conviennent autrement sur une base bilatérale ⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas) (JO L 243 du 15.9.2009, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Cela ne s'applique qu'aux nationalités qui ne sont pas soumises à la consultation préalable des autorités centrales d'autres États membres avant la délivrance d'un visa (article 22 du code des visas).

⁽¹¹⁾ Règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS) (JO L 218 du 13.8.2008, p. 60).

⁽¹²⁾ Communication de la Commission fournissant des lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures afin de faciliter le franchissement des frontières entre l'UE et l'Ukraine (JO C 104 I du 4.3.2022, p. 1).

⁽¹³⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6826-2022-ADD-1/fr/pdf>.

3. ENREGISTREMENT (ARTICLE 10 DE LA DIRECTIVE RELATIVE A LA PROTECTION TEMPORAIRE)

En vertu de l'article 10 de la directive 2001/55/CE, les États membres sont tenus d'enregistrer les données à caractère personnel (nom, nationalité, date et lieu de naissance, situation familiale et liens de parenté) des personnes bénéficiant d'une protection temporaire sur leur territoire. Ce faisant, les États membres devraient, s'ils ne l'ont déjà fait, consulter les bases de données internationales, européennes et nationales pertinentes au cours de leurs vérifications et enquêtes, et en particulier les signalements de personnes et de documents dans le système d'information Schengen (SIS).

En vertu de la base juridique actuelle, Eurodac ou d'autres systèmes d'information à grande échelle et bases de données de l'UE ne peuvent servir à l'enregistrement des bénéficiaires d'une protection temporaire. Par conséquent, la Commission conseille aux États membres d'enregistrer ces bénéficiaires dans leur registre national des étrangers ou un autre registre national, en respectant pleinement le règlement général sur la protection des données. Les États membres ne devraient pas enregistrer d'autres données à caractère personnel que celles couvertes par l'annexe II de la directive 2001/55/CE.

La difficulté liée au fait de travailler uniquement au moyen de bases de données nationales limite la capacité d'échange d'informations, par exemple pour découvrir si une même personne bénéficie des droits attachés à une protection temporaire dans plusieurs États membres. Avec le soutien de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, la Commission est prête à collaborer avec les États membres pour résoudre cette difficulté, par exemple en fournissant une plateforme d'échange d'informations.

Lorsque les informations relatives à certaines personnes enregistrées conformément à l'annexe II de la directive 2001/55/CE doivent être échangées avec d'autres États membres, aux fins de ladite directive (par exemple, dans le cas d'un regroupement familial ou lorsque des renseignements supplémentaires sont requis au sujet d'un dossier particulier), ces données peuvent être échangées par l'intermédiaire du canal de transmission sécurisé, DubliNet.

4. TITRE DE SEJOUR (ARTICLE 8 DE LA DIRECTIVE RELATIVE A LA PROTECTION TEMPORAIRE)

Les États membres doivent accorder aux bénéficiaires d'une protection temporaire un titre de séjour couvrant la durée de la protection et délivrer des documents ou d'autres pièces justificatives équivalentes à cette fin, conformément à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE. La protection temporaire introduite par la décision du Conseil dure un an à compter de l'entrée en vigueur de la décision, c'est-à-dire du 4 mars 2022 au 4 mars 2023, conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE.

Le titre de séjour permettra alors à son titulaire de prouver son statut auprès d'autres autorités, telles que les agences et services pour l'emploi, les écoles et les hôpitaux. La Commission tient à souligner que la période d'un an est une période objective, c'est-à-dire qu'elle court jusqu'au 4 mars 2023, quelle que soit la date à laquelle le titre de séjour a été délivré. Par conséquent, la date de fin de tous les titres de séjour délivrés en vertu de la décision du Conseil est fixée au 4 mars 2023, conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE.

Si, au cours de cette période, le Conseil n'adopte pas de décision, sur proposition de la Commission, pour mettre fin à la protection temporaire, celle-ci sera automatiquement prorogée de six mois, soit jusqu'au 4 septembre 2023, puis de six mois encore, c'est-à-dire jusqu'au 4 mars 2024. L'obligation de délivrer ou de proroger les titres de séjour perdurerait pendant ces périodes. Afin de réduire la charge administrative que représente le renouvellement des titres de séjour, les États membres peuvent d'emblée accorder ceux-ci pour une période de deux ans, sachant qu'il peut être mis fin à la protection temporaire à tout moment conformément à l'article 6, paragraphe 1, point b), de la directive. Si les États membres ne recourent pas à cette possibilité, ils devront renouveler les titres de séjour deux fois, par période de six mois.

En revanche, si le Conseil décidait, sur proposition de la Commission, conformément à l'article 6, paragraphe 1, point b), de la directive 2001/55/CE, de mettre fin à la protection temporaire avant ces dates, les titres de séjour délivrés, qui sont de nature uniquement déclarative (c'est la décision elle-même qui est constitutive de droits), perdraient leur validité et devraient être retirés. Les États membres devraient annoncer, suivant leurs procédures et canaux nationaux, que tous les titres de séjour délivrés au titre d'une protection temporaire sont devenus invalides à la date en question.

Aux fins de l'octroi de droits liés à la protection temporaire ou à une protection adéquate en vertu du droit national, selon le cas, la Commission recommande aux États membres de faciliter l'ouverture d'un compte bancaire et l'accès aux services concernés sur la base d'un document d'identification ou d'une solution d'identification équivalente acceptée par les États membres et d'une preuve d'entrée dans l'UE le 24 février 2022 ou après cette date, même lorsque la procédure de délivrance d'un titre de séjour est toujours en cours.

La Commission recommande vivement aux États membres, avant la délivrance d'un titre de séjour aux bénéficiaires d'une protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national, de consulter les bases de données internationales, européennes et nationales pertinentes lors de leurs vérifications et enquêtes, et en particulier les signalements de personnes et de documents dans le système d'information Schengen (SIS).

Les États membres devraient introduire le plus tôt possible dans le SIS les données concernant les passeurs, les trafiquants d'êtres humains et les autres auteurs d'infractions graves, ainsi que leurs complices. Les résultats des vérifications dépendent de la qualité des données saisies par les États membres qui émettent les signalements. La Commission rappelle donc aux États membres signalants qu'ils doivent saisir toutes les données pertinentes disponibles. Puisque le système leur permet de mettre en relation des signalements liés sur le plan opérationnel, les États membres signalants sont également encouragés à en exploiter au mieux toutes les fonctionnalités. Un SIS modifié entrera en service dans les mois à venir (2022) et les États membres devraient mettre rapidement en œuvre les nouvelles fonctionnalités et en faire le meilleur usage possible.

5. MINEURS NON ACCOMPAGNES (ARTICLE 16 DE LA DIRECTIVE RELATIVE A LA PROTECTION TEMPORAIRE)

Depuis le début de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, l'Europe est témoin d'une vague de solidarité sans précédent à l'égard des personnes fuyant l'Ukraine, et notamment des enfants. Des familles, des personnes et des associations européennes se sont rendues à la frontière de l'Union avec l'Ukraine pour prendre en charge les enfants ukrainiens dont les parents sont restés sur place.

La Commission tient à souligner que, lors de l'application des garanties juridiques propres aux mineurs non accompagnés et aux enfants séparés, l'objectif est de parvenir à un juste équilibre entre le degré de souplesse requis pour permettre à la solidarité de fonctionner efficacement et la nécessité de faire en sorte que les garanties et garde-fous essentiels pour les enfants non accompagnés soient respectés et, par conséquent, que leur protection soit pleinement assurée.

Cette solidarité est sans préjudice de l'obligation faite aux autorités des États membres de respecter les exigences spécifiques énoncées dans la directive 2001/55/CE et de se conformer aux dispositions de l'article 24 de la charte lors de la mise en œuvre de ladite directive et de la décision du Conseil. Conformément à l'article 16, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE, les États membres doivent désigner dès que possible des tuteurs/représentants légaux pour les mineurs non accompagnés bénéficiant d'une protection temporaire sur leur territoire, y compris, le cas échéant, en nommant un tuteur temporaire dans l'attente de la désignation du tuteur permanent, ou en confiant la représentation à une organisation responsable de l'assistance aux mineurs et de leur bien-être, ou en optant pour toute autre forme de représentation appropriée.

La représentation peut être assurée par un tuteur légal, par une organisation responsable de l'assistance aux mineurs et de leur bien-être, ou toute autre forme de représentation appropriée. La Commission estime qu'une «représentation appropriée» doit nécessairement être adaptée aux besoins spécifiques des mineurs et, en particulier, évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et agir en conséquence. La représentation ne peut être assurée que par des personnes qui n'ont pas d'antécédents judiciaires, en particulier en ce qui concerne des infractions contre des mineurs («vérification des antécédents»).

La représentation doit être assurée dès que possible dans l'**État membre de première entrée**, en veillant à ce qu'un représentant des services de protection de l'enfance – ou, le cas échéant, des personnes physiques ou des organisations désignées pour agir au nom de ces services – soit présent à tous les stades des procédures où il convient de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant pour prendre une décision le concernant. Il n'est pas nécessaire que ce représentant soit spécifiquement désigné pour chaque mineur non accompagné, il suffira de lui confier un mandat général pour assister les mineurs, lorsqu'il y a lieu, afin de veiller à ce que leur intérêt supérieur soit pris en considération.

Pour:

- (1) les mineurs non accompagnés qui poursuivent leur voyage vers un autre État membre afin de rejoindre un membre de leur famille au sens de l'article 15 de la directive 2001/55/CE, ou
- (2) les mineurs non accompagnés qui sont pris en charge par des personnes connues non apparentées (qui se trouvaient déjà avec eux au début de leur voyage) ou des organisations publiques ou privées d'autres États membres, afin de recevoir une assistance dans ces États membres,

l'État membre de première entrée devrait au moins veiller à ce que:

- (1) l'identité des enfants et des adultes avec lesquels ces enfants poursuivent leur voyage, ainsi que l'État membre de destination déclaré, soient enregistrés dans l'État membre de première entrée par les autorités compétentes, conformément au droit national, avant que les enfants et les adultes qui les accompagnent ne poursuivent leur voyage;
- (2) des contrôles rapides soient mis en place et appliqués au moment de l'enregistrement susmentionné, afin de prévenir et de détecter d'éventuels cas ou risques d'abus ou de traite des êtres humains; en cas de suspicion de traite des êtres humains, les États membres émettent un signalement préventif dans le système d'information Schengen;

- (3) un représentant des services de protection de l'enfance — tel que décrit dans le paragraphe précédent — soit présent au moment de l'enregistrement susmentionné.

Les États membres devraient engager dès que possible des procédures visant à identifier les membres de la famille au sens de l'article 15 de la directive 2001/55/CE susceptibles de résider dans d'autres États membres de l'UE et, lorsqu'ils ont été identifiés, entamer dès que possible des procédures de regroupement des membres de la famille.

Les mineurs non accompagnés qui ont, dans un autre État membre, des membres de leur famille bénéficiant également d'une protection temporaire devraient faire l'objet d'un regroupement avec ces membres de leur famille conformément aux règles énoncées aux articles 15 et 26 de la directive 2011/95/CE, en tenant compte de l'avis des enfants, en fonction de leur âge et de leur degré de maturité, et pour autant que cela soit dans leur intérêt supérieur. Les mineurs non accompagnés ayant des membres de leur famille qui résident dans un autre État membre et relèvent d'un régime juridique différent peuvent également faire l'objet d'un regroupement avec eux conformément à d'autres instruments du droit de l'Union [par exemple, la directive 2003/86/CE, la directive 2004/38/CE, le règlement (UE) n° 604/2013], le cas échéant, ou sur la base du droit national. Les procédures de regroupement familial devraient s'appliquer sans préjudice de la possibilité, pour les membres de la famille des enfants concernés, de se rendre dans l'État membre de première entrée pour les prendre en charge, ou d'autres dispositions convenues dans le cadre de la plateforme de solidarité.

Pour les **États membres de destination**, la Commission recommande de mettre en place une procédure rapide permettant d'enregistrer la présence d'enfants non accompagnés qui établissent leur résidence sur leur territoire et d'engager dès que possible les procédures visant à désigner le tuteur/représentant légal et à confier l'enfant, telles que prévues par le droit national, sous réserve des vérifications prescrites par le droit national, y compris eu égard à l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant et au contrôle des antécédents judiciaires des adultes concernés pour ce qui est des infractions contre des mineurs.

Les procédures visant à confier les enfants peuvent être distinctes des procédures de désignation des tuteurs/représentants légaux pour ces mêmes enfants, telles que prévues par le droit national. Si nécessaire, la tutelle/la représentation légale peut également être assurée par un organisme responsable de l'assistance aux mineurs et de leur bien-être, ou par toute autre forme de représentation appropriée, comme le prévoit l'article 16 de la directive. Les familles d'accueil et les communautés/organisations auxquelles sont confiés, en application du droit national, les mineurs non accompagnés bénéficiant d'une protection temporaire devraient également recevoir des allocations familiales et des allocations de soutien pour les enfants pris en charge, comme le prévoit le droit national de l'État membre d'accueil.

Conformément à l'article 16, paragraphe 2, de la directive 2001/55/CE, pendant la durée de la période de protection temporaire, les États membres prévoient que les mineurs non accompagnés sont placés auprès d'adultes de leur famille, au sein d'une famille d'accueil ou dans des centres d'accueil adaptés aux mineurs ou dans d'autres lieux d'hébergement convenant pour les mineurs. Cela vaut à la fois pour l'État membre de première entrée et pour les États membres dans lesquels des mineurs non accompagnés seraient transférés, le cas échéant.

Les États membres prennent les mesures nécessaires afin de permettre ce placement. Cela implique de tenir compte de l'avis des enfants, en fonction de leur âge et de leur degré de maturité, mais aussi de veiller à ce que le type de placement choisi soit adapté aux enfants et dans leur intérêt supérieur. Les États membres doivent également s'assurer que l'adulte ou les adultes concernés consentent au placement du ou des mineurs non accompagnés, le cas échéant.

Pour les enfants non accompagnés qui ne poursuivent pas leur voyage vers un autre État membre et se trouvent dans l'un des deux cas décrits ci-dessus, l'État membre de première entrée devrait désigner un tuteur ou un représentant légal et, en outre, faire en sorte que ces enfants disposent le plus rapidement possible d'un hébergement approprié ⁽¹⁴⁾ (le cas échéant, il convient de donner la priorité à des solutions alternatives aux structures d'accueil, telles que les familles d'accueil ou l'accueil de proximité, l'hébergement en semi-autonomie pour les adolescents âgés de plus de 16 ans, etc.) et qu'ils aient accès à l'éducation et/ou à la formation professionnelle, aux soins de santé (y compris les soins préventifs et de santé mentale) et à une aide psychosociale.

Comme le prévoit l'article 26 de la directive 2001/55/CE, les enfants non accompagnés qui ne poursuivent pas leur voyage après avoir été pris en charge dans l'un des cas précités peuvent néanmoins être transférés vers l'État membre considéré comme le mieux placé pour les prendre en charge, à la suite d'une évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant à effectuer dans l'État membre de première entrée.

⁽¹⁴⁾ Il est fait référence aux *orientations sur les conditions d'accueil des mineurs non accompagnés* fournies par l'Agence de l'UE pour l'asile (en anglais) - <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Guidance-on%20reception-%20conditions-%20for-unaccompanied-children.pdf>.

Les États membres sont encouragés à collaborer afin de faciliter l'échange d'informations et de données par-delà les frontières sur les cas d'enfants non accompagnés qui se déplacent dans différents pays de l'UE.

Ainsi que cela a été indiqué ci-dessus, nous encourageons les États membres à effectuer les vérifications nécessaires et à utiliser au mieux le système d'information Schengen. Dès que la version modifiée du SIS entrera en service, elle offrira la possibilité d'introduire dans le SIS non seulement des signalements «réactifs» concernant des enfants disparus, mais aussi des signalements «préventifs» concernant:

- des enfants risquant d'être enlevés;
- des enfants qui risquent d'être emmenés illégalement à l'étranger ou qui doivent être empêchés de voyager pour leur propre protection;
- des adultes vulnérables qui risquent d'être emmenés illégalement à l'étranger ou qui doivent être empêchés de voyager pour leur propre protection;
- la collecte d'informations sur des personnes ou des objets dans le cadre d'enquêtes (contrôles d'investigation); et
- des personnes recherchées inconnues aux fins de leur identification à l'aide d'empreintes recueillies sur les lieux d'infractions graves.

6. TRAITE DES ETRES HUMAINS

La directive 2011/36/UE (ci-après la «directive de l'UE relative à la lutte contre la traite des êtres humains») ⁽¹⁵⁾ et la législation qui la transpose dans les ordres juridiques des États membres sont applicables à la situation des personnes qui fuient l'Ukraine lorsque les conditions énoncées dans ces instruments juridiques sont remplies. La législation nationale transposant la directive de l'UE relative à la lutte contre la traite des êtres humains comprend des mesures visant à réduire les risques et la demande concernant toutes les formes d'exploitation liées à la traite des êtres humains.

La majorité des personnes qui fuient l'Ukraine sont des femmes et des enfants. Les trafiquants, en particulier les organisations criminelles, pourraient profiter de leur vulnérabilité pour se livrer à toutes les formes d'exploitation liées à la traite des êtres humains, en particulier l'exploitation sexuelle ou par le travail. Les États membres sont vivement encouragés à mettre en place des mesures de prévention adéquates qui ciblent plus particulièrement les personnes fuyant l'Ukraine. Il peut notamment s'agir de mettre à disposition, aux points de passage frontaliers et dans les lieux d'hébergement, des informations sur les risques de traite, dans une langue que les personnes fuyant l'Ukraine sont en mesure de comprendre et, pour les cas d'enfants non accompagnés, d'une manière adaptée aux enfants et à leur âge; ces informations devraient aussi être fournies aux autorités compétentes et aux organisations de la société civile susceptibles d'entrer en contact avec ces personnes. Ces informations devraient également être disponibles en ligne et indiquer le numéro d'une ligne téléphonique d'urgence accessible dans plusieurs langues 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7.

Il est essentiel de sensibiliser les principaux professionnels susceptibles d'entrer en contact avec des victimes potentielles de la traite des êtres humains et avec les communautés d'accueil. Une attention particulière devrait être accordée aux mineurs non accompagnés, en raison de la vulnérabilité accrue qui résulte de leur situation. Les structures d'accueil des enfants (par exemple, orphelinats, écoles, familles d'accueil) devraient être particulièrement informées des risques de traite et des procédures à suivre en pareils cas.

Une formation et des instructions appropriées destinées aux autorités répressives et frontalières compétentes mettraient celles-ci en mesure de prêter attention aux catégories particulièrement vulnérables de personnes fuyant l'Ukraine, en vue de prévenir la traite des êtres humains et d'identifier les victimes potentielles à un stade précoce. Dans le cadre de ces efforts d'identification, des lignes téléphoniques d'urgence accessibles en plusieurs langues 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 devraient permettre de signaler des cas aux autorités compétentes et d'orienter les victimes vers les services d'assistance, d'aide et de protection appropriés.

Les États membres devraient veiller à ce que leur mécanisme national d'orientation soit pleinement opérationnel afin d'améliorer l'identification précoce des victimes de la traite des êtres humains ainsi que l'assistance et l'aide à leur apporter. La coopération entre les autorités chargées de l'asile, des frontières et des services répressifs et judiciaires devrait être assurée tant au niveau interne qu'avec les autres États membres. Des informations pertinentes sur les cas de traite transfrontières devraient être échangées par l'intermédiaire des canaux de coopération policière et judiciaire de l'UE, y compris Europol et Eurojust.

Aux fins de l'identification précoce des victimes ainsi que de l'assistance et de l'aide à leur apporter, les autorités nationales sont vivement encouragées à collaborer avec les organisations de la société civile. Si des cas concrets de traite sont détectés, les victimes devraient bénéficier des mesures d'assistance, d'aide et de protection prévues dans la directive de l'UE relative à la lutte contre la traite des êtres humains dès que les autorités ont des motifs raisonnables de croire qu'une personne peut avoir été exploitée, que les victimes soient ou non disposées à coopérer dans le cadre

⁽¹⁵⁾ Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil (JO L 101 du 15.4.2011, p. 1).

d'enquêtes, de poursuites ou de procès en matière pénale. Il s'agit d'assurer au moins un niveau de vie permettant aux victimes de subvenir à leurs besoins en leur fournissant notamment un hébergement adapté et sûr, une assistance matérielle, les soins médicaux nécessaires, y compris une assistance psychologique, des conseils et des informations, ainsi que des services de traduction et d'interprétation, le cas échéant.

Dans les cas impliquant des enfants victimes, leur intérêt supérieur doit être une considération primordiale et ils devraient bénéficier immédiatement d'une assistance, d'une aide et d'une protection. Les États membres veillent également à trouver des solutions durables pour les mineurs non accompagnés, fondées sur leur intérêt supérieur.

7. ACCES A LA PROCEDURE D'ASILE

Conformément à l'article 17 de la directive 2001/55/CE, les bénéficiaires de la protection temporaire ont le droit de présenter et de déposer une demande de protection internationale à tout moment. Dans ce cas, les dispositions de l'acquis en matière d'asile, y compris l'enregistrement des demandeurs dans Eurodac, s'appliquent. Il en va de même pour les bénéficiaires d'une protection adéquate en vertu du droit national, conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la décision du Conseil.

Sans préjudice du droit de présenter une demande de protection internationale, les bénéficiaires de la protection temporaire devraient être assurés des droits qui leur seraient accordés par ce statut.

Les États membres peuvent également prévoir que le bénéfice de la protection temporaire ne peut être cumulé avec le statut de demandeur de protection internationale pendant l'instruction de la demande (article 19 de la directive 2001/55/CE).

Il est donc très important que la personne soit pleinement informée des pratiques de l'État membre, afin qu'elle puisse décider si elle demande une protection internationale en plus d'un titre de séjour attestant son statut de bénéficiaire de la protection temporaire.

Conformément à l'article 19, paragraphe 2, de la directive 2001/55/CE, lorsqu'une personne pouvant bénéficier ou bénéficiant de la protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national décide de demander la protection internationale et qu'à l'issue de l'examen, le statut de réfugié ou la protection subsidiaire ne lui est pas accordé, le bénéfice de la protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national lui est acquis ou lui reste acquis pour la durée de cette protection restant à courir.

Si l'examen d'une demande de protection internationale n'a pas été achevé au cours de la période de protection temporaire ou de protection adéquate en vertu du droit national, il devrait être achevé après que la protection temporaire a pris fin, conformément à l'article 17, paragraphe 2, de la directive 2001/55/CE.

Application du règlement Dublin III

Lorsqu'une personne pouvant bénéficier ou bénéficiant de la protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national introduit une demande de protection internationale, le règlement (UE) n° 604/2013 (ci-après le «règlement Dublin III») ⁽¹⁶⁾ s'applique pour déterminer l'État membre responsable de l'examen de cette demande. Conformément audit règlement, l'État membre responsable est déterminé sur la base de critères objectifs ⁽¹⁷⁾ applicables à différents scénarios, y compris en cas de délivrance de titres de séjour en vue de la protection temporaire ⁽¹⁸⁾.

Lors de l'application du règlement Dublin III, la Commission recommande vivement aux États membres de tenir compte de l'esprit de la déclaration faite par le Conseil à l'occasion de l'adoption de la décision d'exécution 2022/382 du Conseil, afin d'alléger la pression qui pèse sur les États membres confrontés à des arrivées massives. Étant donné qu'une personne pouvant bénéficier de la protection temporaire ou d'une protection adéquate en vertu du droit national peut jouir de ses droits dans n'importe quel État membre, dans l'éventualité où ladite personne demande une protection internationale, l'État membre dans lequel la demande a été introduite est fortement encouragé à assumer la responsabilité de l'examen de la demande en vertu de la clause discrétionnaire énoncée à l'article 17, paragraphe 1, dans le cas où un État membre confronté à des arrivées massives serait responsable conformément aux critères de responsabilité ⁽¹⁹⁾ définis dans le règlement Dublin III, dans le but d'alléger la pression qui pèse sur cet État membre.

⁽¹⁶⁾ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride.

⁽¹⁷⁾ Ces critères objectifs sont, dans l'ordre, la présence de membres de la famille dans un État membre, la délivrance d'un visa ou d'un titre de séjour, l'entrée irrégulière dans l'UE et l'entrée sous exemption de visa. Si aucun de ces critères ne s'applique, le premier État membre dans lequel la demande a été introduite est responsable.

⁽¹⁸⁾ Article 2, point l), et article 12 du règlement (UE) n° 604/2013.

⁽¹⁹⁾ Il s'agit des critères énoncés aux articles 12 à 15 ou à l'article 3, paragraphe 2, premier alinéa, du règlement Dublin III.

L'approche proposée par la Commission devrait également réduire le risque que des demandes multiples soient introduites dans plusieurs États membres, ce qui permettra d'alléger la charge pesant sur les régimes d'asile.

En ce qui concerne le regroupement familial, la Commission invite les États membres à coopérer sans délai afin d'assurer le regroupement rapide des membres d'une même famille.

8. AIDE AU RAPATRIEMENT

Conformément aux lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures ⁽²⁰⁾, toutes les personnes fuyant la guerre en Ukraine, y compris celles qui pourraient ne pas avoir droit à la protection temporaire ou, le cas échéant, à une protection adéquate en vertu du droit national, devraient être admises dans l'Union.

Les personnes qui ne bénéficient pas de la protection temporaire ou, le cas échéant, d'une protection adéquate en vertu du droit national et qui n'ont pas le droit de séjourner sur le territoire des États membres sur le fondement du droit de l'Union ou du droit national devraient être rapatriées dans leur pays d'origine.

La Commission recommande aux États membres de délivrer, conformément à l'article 6, paragraphe 4, de la directive sur le retour ⁽²¹⁾, des autorisations ou permis nationaux conférant un droit de séjour d'une durée limitée pour des raisons humanitaires. Cela permettrait aux personnes se trouvant dans cette situation d'avoir plus facilement accès à une assistance de base, y compris un hébergement et une aide sociale et médicale, jusqu'à leur rapatriement.

S'il incombe en premier lieu aux pays tiers d'origine d'assurer le rapatriement en toute sécurité de leurs citoyens bloqués dans l'UE, les États membres devraient se coordonner avec les autorités de ces pays afin de faciliter et de soutenir l'organisation des opérations de rapatriement. Une assistance spécifique destinée à faciliter les contacts avec les autorités de certains pays tiers en matière de rapatriement devrait être fournie, si nécessaire, par d'autres États membres et/ou la Commission et le haut représentant.

Les États membres devraient apporter un soutien et une assistance aux personnes concernées, en facilitant les contacts avec les autorités consulaires compétentes du pays d'origine et, le cas échéant, en fournissant une aide financière pour le rapatriement par vols commerciaux. Les États membres peuvent organiser conjointement des vols de rapatriement, y compris avec le soutien opérationnel et logistique de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex). Frontex peut apporter un soutien opérationnel, à la demande des États membres concernés, par exemple en réservant des sièges sur des vols commerciaux ou en organisant des vols charter si le nombre de personnes à rapatrier l'exige.

9. FOURNITURE D'INFORMATIONS DANS UN DOCUMENT ET/OU UNE BROCHURE (ARTICLE 9 DE LA DIRECTIVE RELATIVE A LA PROTECTION TEMPORAIRE)

Aux termes de l'article 9 de la directive 2001/55/CE, les États membres doivent fournir aux bénéficiaires de la protection temporaire un document d'information et/ou une brochure, rédigés dans une langue susceptible d'être comprise par eux, dans lesquels les dispositions pertinentes relatives à la protection temporaire sont clairement exposées (avantages dont ils peuvent bénéficier ainsi que droits et obligations découlant de la protection temporaire). La Commission a publié des questions et réponses concernant la directive 2001/55/CE sur la page suivante: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine_fr; ce document peut être utilisé par les États membres pour s'acquitter de cette obligation, en tenant compte des exigences en matière linguistique. La Commission élabore également un code QR pouvant être scanné afin de faciliter l'accès aux informations. Elle encourage les États membres à créer des sites web similaires, adaptés aux spécificités du contexte national et qui seraient ensuite reliés au site web de la Commission, ce qui permettrait d'offrir un point d'entrée unique à toutes les personnes concernées. En ce qui concerne les enfants, les informations devraient également être compréhensibles pour eux, en fonction de leur âge et de leur maturité.

Pour ce qui est des transferts vers un autre État, il convient, en coordination avec la Commission et les autres États membres, de prévoir des informations spécifiques et de les fournir aux personnes concernées avant que celles-ci ne donnent leur accord au transfert.

10. INFORMATIONS A COMMUNIQUER DANS LE CADRE DU PLAN DE PREPARATION ET DE GESTION DE CRISE

En vue d'assurer la bonne application de la décision du Conseil et conformément à l'article 7, paragraphe 2, aux articles 19 et 25, à l'article 26, paragraphe 2, et à l'article 27, paragraphes 1 et 2, de la directive 2001/55/CE, la Commission demande aux États membres de fournir, par l'intermédiaire du plan de préparation et de gestion de crise, les informations suivantes:

- extension de la protection temporaire à d'autres catégories de personnes déplacées;
- demandes générales et capacité d'accueil pour les transferts;

⁽²⁰⁾ Communication de la Commission fournissant des lignes directrices opérationnelles pour la gestion des frontières extérieures afin de faciliter le franchissement des frontières entre l'UE et l'Ukraine, C(2022) 1404 final.

⁽²¹⁾ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO L 348 du 24.12.2008, p. 98).

- données relatives au nombre de personnes bénéficiant de la protection temporaire;
- nombre de ressortissants de pays tiers titulaires d'un titre de séjour permanent délivré par l'Ukraine bénéficiant de la protection temporaire ou d'une autre protection; et
- informations sur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales relatives à la mise en œuvre de la protection temporaire.

Les États membres peuvent également fournir des informations sur des éléments de la situation en Ukraine directement pertinents pour la circulation des personnes et leur situation; les prévisions de nouvelles arrivées dans l'UE; la situation à la frontière et avant celle-ci, les obstacles à la fluidité des sorties et les mesures visant à faciliter le transit à la frontière; la situation et les besoins en matière d'accueil; les chiffres et procédures concernant les mineurs non accompagnés; la situation des ressortissants de pays tiers non ukrainiens et les besoins d'assistance s'y rapportant; la fourniture d'un soutien bilatéral à d'autres États membres ainsi que des informations sur le nombre de personnes ayant l'intention de se rendre dans un autre État membre. La portée et la nature des informations demandées aux États membres seront adaptées en fonction de l'évolution de la situation dans le cadre du réseau de préparation et de gestion de crise.

Les informations recueillies seront également utilisées dans le cadre de la plateforme de solidarité et, le cas échéant, du dispositif intégré pour une réaction au niveau politique dans les situations de crise (IPCR).
