Financé par l'Union européenne

EMN European Migration Network

Application de la directive sur la protection temporaire : défis et bonnes pratiques en 2023

Étude du Réseau européen des migrations

Novembre 2024

Clause de non-responsabilité

Cette étude a été produite par le Réseau européen des migrations (REM), qui comprend les points de contact nationaux du REM (PCN du REM) dans les États membres (États membres de l'UE à l'exception du Danemark) et les pays observateurs (NO, GE, MD, UA, ME, AM, RS, MK) du REM, la Commission européenne et le prestataire de services du REM. L'étude ne reflète pas nécessairement les opinions et les points de vue de la Commission européenne, du prestataire de services du REM ou des PCN du REM, et ses conclusions ne les engagent aucunement. De même, la Commission européenne, le prestataire de services du REM et les PCN du REM ne sont en aucun cas responsables des utilisations faites des informations fournies.

Note explicative

Cette étude a été préparée sur la base des contributions nationales de 25 PCN du REM (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK) collectées via un cahier des charges commun élaboré par les PCN du REM pour assurer, dans la mesure du possible, la comparabilité. Les informations contenues dans cette étude concernent la situation dans les pays membres du REM mentionnés ci-dessus jusqu'au 1er juillet 2023.
Les contributions nationales étaient largement basées sur une analyse de la législation existante et des documents politiques, des rapports, de la littérature académique, des ressources Internet, des rapports et des informations des autorités nationales. Les statistiques ont été obtenues auprès d'Eurostat.

Date de publication

Novembre 2024

Pour en savoir plus

Site web du REM : https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn_en
Page LinkedIn du REM : https://www.linkedin.com/company/european-migration-network
Compte du REM sur X : https://x.com/emnmigration
Page YouTube du REM : https://www.youtube.com/@EMNMigration

Image : © 2024 Getty Images (couverture)
Icônes créées par Freepik à partir de www.flaticon.com et vecteezy.com

TABLE DES MATIÈRES

DÉFINITIONS 4
1. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE 4
1.1 CONTEXTE JURIDIQUE, POLITIQUE ET OPÉRATIONNEL DE L'UE 6
1.2 OBJECTIFS ET CHAMPS D'APPLICATION DE L'ÉTUDE 7
2. ÉTAT DES LIEUX 8
3. STATUT JURIDIQUE ET ENREGISTREMENT 10
3.1 ENREGISTREMENT ET PROROGATION DE LA VALIDITÉ DES DOCUMENTS POUR LA PROTECTION TEMPORAIRE 10
3.2 TRANSITION DU STATUT DE PROTECTION TEMPORAIRE AUX TITRES DE SÉJOUR OU AUTRES TYPES DE PROTECTION 12
3.3 DÉFIS POUR LES PAYS MEMBRES DU REM CONCERNANT LES PERSONNES DÉCLARANT FUIR LA GUERRE EN UKRAINE QUI PEUVENT NE PAS BÉNÉFICIER DE LA PROTECTION TEMPORAIRE 13
4. **MOBILITÉ DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION TEMPORAIRE 14**
4.1 DÉPLACEMENTS VERS D'AUTRES ÉTATS MEMBRES ET HORS UE 14
4.2 PLATEFORME D'ENREGISTREMENT DE LA PROTECTION TEMPORAIRE 16
4.3 AIDE AUX PERSONNES SOUHAITANT RE(PARTIR) EN UKRAINE 17
5. **ACCÈS AUX DROITS PRÉVUS PAR LA DIRECTIVE RELATIVE À LA PROTECTION TEMPORAIRE** 18
5.1 HÉBERGEMENT 18
5.2 MARCHÉ DU TRAVAIL 21
5.3 SANTÉ 24
5.4 ÉDUCATION 27
5.5 AIDES / PRESTATIONS SOCIALES 29
6. GROUPES VULNÉRABLES 31
6.1 DÉFIS POUR IDENTIFIER ET FOURNIR UNE ASSISTANCE AUX GROUPES VULNÉRABLES 31
6.2 DÉFIS POUR ASSISTER LES MINEURS NON ACCOMPAGNÉS, AUX ENFANTS SÉPARÉS OU ACCOMPAGNÉS PAR UN TUTEUR NOMMÉ EN UKRAINE 32
6.3 PRÉVENTION DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS 34
7. CONCLUSIONS 38

DÉFINITIONS

L'étude utilise les définitions suivantes, qui — sauf indication contraire — sont basées sur le glossaire du Réseau européen des migrations (REM) sur l'asile et la migration[1].

Terme	Définition
Accès à l'emploi	Dans le contexte général des migrations, les conditions et exigences régissant l'accès au marché du travail des migrants et des réfugiés résidant légalement dans un pays d'accueil.
Mineurs non accompagnés	Un mineur qui entre sur le territoire d'un État membre de l'UE sans être accompagné de l'adulte qui est responsable de lui, de par le droit ou la pratique de l'Etat membre concerné, et tant qu'il n'est pas effectivement pris en charge par une telle personne, ou un mineur qui a été laissé seul après son entrée sur le territoire de l'État membres de l'UE.
Mobilité intra-UE	Une action de personnes (ressortissants de l'UE ou ressortissants de pays tiers en séjour régulier) qui exercent leur droit à la libre circulation en se déplaçant d'un État membre de l'UE à un autre.
Personne vulnérable	Les mineurs, les mineurs non accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux, et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilations sexuelles féminines (MSF).
Protection temporaire	Une procédure à caractère exceptionnel assurant, en cas d'afflux massif ou d'afflux massif imminent de personnes déplacées en provenance de pays tiers qui ne peuvent retourner dans leur pays d'origine[2], une protection immédiate et temporaire à ces personnes, notamment si le système d'asile risque également de ne pouvoir gérer cet afflux sans provoquer d'effets contraires à son bon fonctionnement, dans l'intérêt des personnes concernées et celui des autres personnes demandant une protection.
Tuteur	Une personne indépendante désignée pour agir au nom d'un enfant, en l'absence des (deux) parents ou de l'adulte légalement ou pratiquement responsable de l'enfant, qui préserve l'intérêt supérieur de l'enfant et son bien-être général, et à cet effet, complète la capacité juridique limitée de l'enfant, si nécessaire, de la même manière que les parents.
Voie d'entrée légale	Dans le contexte de l'UE, tout mécanisme juridique et toute politique permettant une migration légale d'un pays tiers vers un État membre de l'UE, tant pour des besoins de protection internationale et humanitaire que pour des besoins liés au marché du travail, ainsi que par le biais de la migration de travail, de la migration étudiante ou du regroupement familial.

[1] Glossaire du REM, https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary_en

[2] Le retour dont il est question ici se distingue des situations couvertes par la directive 2008/115/CE qui régit le retour des ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou ne remplissent plus les conditions d'entrée, de séjour ou de résidence dans un État membre de l'UE et qui ont l'obligation de retourner après avoir reçu une décision de retour. Dans le texte, le terme « revenir » est préféré au terme « retourner »/« retour », lorsque c'est possible et lorsque cela ne fait pas directement référence à la formulation de la directive relative à la protection temporaire, afin de rendre cette distinction plus claire. De même, le « retour volontaire » dans la directive relative à la protection temporaire s'entend différemment du retour volontaire au sens de l'obtempération volontaire des ressortissants de pays tiers à une décision de retour au titre de la directive 2008/115/UE. Certains États membres, cependant, offrent un soutien aux bénéficiaires de la protection temporaire souhaitant retourner en Ukraine par le biais de programmes plus larges de retour volontaire et de réintégration. Cela est inclus dans l'étude lorsque c'est pertinent. Pour plus d'informations sur la réglementation quant au retour dans les situations de séjour irrégulier/illégal, voir la 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, Directive — 2008/115 — FR — EUR-Lex (europa.eu), dernière consultation le 15 octobre 2024

1. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Ce rapport présente les principales conclusions de l'étude du Réseau européen des migrations (REM) sur l'application de la directive relative à la protection temporaire (2001/55/CE) en 2023. L'étude examine certaines évolutions, défis et bonnes pratiques pertinentes pour l'application de la directive relative à la protection temporaire (DPT) dans les pays membres du REM au cours du premier semestre 2023[3]. Depuis le 24 février 2022, la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine a créé une situation d'arrivées massives de personnes déplacées d'Ukraine vers l'Union européenne (UE) et d'autres pays voisins de l'Ukraine. La guerre a provoqué d'importants flux de personnes quittant l'Ukraine cherchant à se mettre en sécurité, avec des passages aux frontières extérieures de l'UE atteignant un pic de 800 000 entrées hebdomadaires en provenance d'Ukraine et de Moldavie au cours des premiers mois de la guerre[4]. Les États membres de l'UE frontaliers de l'Ukraine et de la Moldavie ont été les premiers à répondre à la crise. À la suite de l'appel des ministres des Affaires intérieures[5] le 2 mars 2022, la Commission européenne a proposé d'activer la directive sur la protection temporaire (DPT)[6]. Le 4 mars 2022, le Conseil a adopté une décision d'exécution[7] établissant une protection temporaire pour les personnes déplacées en provenance d'Ukraine, activant la DPT pour la première fois depuis son adoption en 2001. Cela constituait un élément clé de la réponse unifiée de l'UE.

Conformément à l'article 2(2) de la décision du Conseil, la protection temporaire concerne non seulement les ressortissants ukrainiens déplacés résidant en Ukraine au plus tard le 24 février 2022 et les membres de leur famille, mais aussi les apatrides et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine qui bénéficiaient d'une protection internationale ou d'une protection nationale équivalente en Ukraine avant le 24 février 2022 et les membres de leur famille. Conformément à l'article 2(2) de la décision du Conseil, les États membres de l'UE devraient accorder soit une protection temporaire, soit une protection adaptée en application du droit national aux apatrides et aux ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine en séjour régulier en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un titre de séjour permanent valide délivré conformément au droit ukrainien, et qui n'étaient pas en mesure de retourner dans des conditions sûres et durables dans leur pays ou région d'origine. L'article 2(3) donne aux États membres la possibilité d'accorder une protection temporaire à d'autres personnes, y compris les apatrides et les ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine qui résidaient légalement en Ukraine et qui ne sont pas en mesure de retourner dans des conditions sûres et durables dans leur pays ou région d'origine.

Plusieurs États membres de l'UE[8] ont également étendu le champ d'application en accordant une protection temporaire aux ressortissants ukrainiens déjà légalement présents dans un État membre de l'UE et à ceux qui sont arrivés peu avant le 24 février 2022.

Conformément à l'article 4(1) de la DPT, la durée de la protection temporaire est d'un an. À moins qu'il n'y soit mis fin aux termes de la directive, la durée peut être — et a d'ailleurs été — automatiquement prolongée par périodes de six mois pour une durée maximale d'un an, c'est-à-dire jusqu'en mars 2024. Les lignes directrices opérationnelles de la Commission européenne[9] recommandent que les États membres de l'UE délivrent des titres de séjour pour toute la durée possible de deux ans, c'est-à-dire jusqu'en mars 2024. Après la première prorogation automatique jusqu'en mars 2024, le Conseil de l'Union européenne a annoncé le 28 septembre 2023 que la protection temporaire serait prorogée jusqu'au 4 mars 2025[10] et le 25 septembre 2024, une nouvelle prorogation a été accordée jusqu'au 4 mars 2026[11].

3 Lorsqu'aucune évolution n'a eu lieu en 2023, ou lorsqu'il serait essentiel de comprendre la situation dans les pays membres du REM, les évolutions antérieures ou postérieures à cette période sont également inclus.
4 Commission européenne, « Protection temporaire en faveur des personnes fuyant la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine : un an plus tard », 2023, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2023-03/Temporary%20protection%20for%20those%20fleeing%20Russia%E2%80%99s%20war%20of%20aggression%20against%20Ukraine%20one%20year%20on.pdf, dernière consultation le 13 mars 2023, dernière consultation le 13 mars 2023
5 Conseil « Justice et affaires intérieures », 3-4 mars 2022, https://www.consilium.europa.eu/fr/meetings/jha/2022/03/03-04/, dernière consultation le 24 avril 2023
6 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, pp. 12-23. Conformément aux articles 1 et 2 du protocole sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, le Danemark n'est pas lié par la directive sur la protection temporaire et a à la place mis en place un cadre national parallèle/une forme de protection temporaire similaire à celle prévue par la directive sur la protection temporaire.
7 Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, 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, https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj, dernière consultation le 4 mars 2022, JO L 71, pp 1-6
8 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, SE, SK.
9 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, JO C 126I, pp. 1-16.
10 Conseil de l'Union européenne, « Réfugiés ukrainiens : accord entre États membres de l'UE pour proroger la protection temporaire », Communiqué de presse, 28 septembre 2023, https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2023/09/28/ukrainian-refugees-eu-member-states-agree-to-extend-temporary-protection, dernière consultation le 20 décembre 2023
11 Conseil de l'Union européenne, « Réfugiés ukrainiens : le Conseil proroge la protection temporaire jusqu'en mars 2026' https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releas- es/2024/06/25/ukrainian-refugees-council-extends-temporary-protection-until-march-2026, dernière consultation le 17 octobre 2024

1.1 CONTEXTE JURIDIQUE, POLITIQUE ET OPÉRATIONNEL DE L'UE

Après l'activation de la DPT par la décision d'exécution du Conseil, la Commission européenne a publié des lignes directrices opérationnelles sur la mise en œuvre de la décision du Conseil 2022/382 et de la directive le 21 mars 2022[12]. Les lignes directrices visaient à aider les États membres à appliquer la décision du Conseil, la DPT et d'autres dispositions applicables du droit de l'Union. La Commission a également publié une FAQ[13] sur l'interprétation de questions spécifiques liées à la protection temporaire.

Outre les évolutions juridiques au niveau de l'UE, certaines évolutions opérationnelles ont soutenu la mise en œuvre de la DPT. Notamment, la plateforme européenne pour enregistrer les personnes bénéficiant de la protection temporaire, entrée en service en mai 2022, permet aux États membres d'échanger des informations sur les bénéficiaires d'une protection temporaire (BPT) et d'une protection adéquate en vertu du droit national, tout en limitant les abus.

Une autre avancée importante au niveau de l'UE a été le lancement de la Plateforme de solidarité Ukraine[14] pour assurer la coordination et la coopération entre les États membres, les pays associés à Schengen, les agences de l'UE et les institutions européennes, ainsi que les autorités ukrainiennes et moldaves, les agences de l'UE et les organisations internationales, afin de faciliter la mobilisation des instruments pertinents de l'UE et coordonner la mise en correspondance des offres de solidarité avec les besoins identifiés, ainsi que pour discuter des questions opérationnelles et des besoins concernant la mise en œuvre de la DPT. La plateforme interagit régulièrement avec les autorités locales et régionales et, dans certains cas, avec les organisations de la société civile. Elle fournit un cadre pour des échanges réguliers entre les États membres et d'autres parties prenantes sur la mise en œuvre de la DPT. Elle peut également faciliter la mise en place de sous-groupes dédiés, par exemple sur les transferts de personnes déplacées de Moldavie et sur la plateforme européenne d'enregistrement, renforçant la coopération et relevant rapidement et efficacement de nouveaux défis.

La plateforme de solidarité est également utilisée pour coordonner le plan d'urgence lié à l'Ukraine au niveau de l'UE en identifiant les lacunes et les besoins avec les parties prenantes à la plateforme pour améliorer continuellement l'anticipation et la résilience. Cela offre également un espace pour se concentrer sur les aspects sécuritaires et sur la prévention de la traite des êtres humains.

La protection de l'enfance est au cœur du soutien de l'UE aux personnes fuyant la guerre en Ukraine et la Plateforme de solidarité soutient la coordination du transfert des enfants non accompagnés vers une prise en charge familiale et communautaire, selon les besoins[15]. De nombreux enfants sont arrivés dans l'UE accompagnés par un tuteur nommé en Ukraine, y compris les enfants évacués des institutions ukrainiennes[16]. Dans les directives opérationnelles sur l'application de la DPT, la Commission a apporté ses conseils aux États membres sur la manière d'enregistrer chaque catégorie d'enfants pendant le transit et dans le pays où ils bénéficient de la protection temporaire.

Pour assurer la bonne connaissance de la situation, le réseau de l'UE pour un plan d'anticipation et de gestion de crise en matière de migration[17] agit comme un centre d'échange d'informations et de collecte de données sur une base régulière afin de produire des rapports complets pour la prise de décision et une meilleure préparation. Via ce réseau, la Commission surveille étroitement la situation en Ukraine, permettant une meilleure mise en alerte anticipée et une réponse opérationnelle plus efficace. Depuis le début de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, le réseau a tenu plus de 150 réunions et a publié autant de rapports, y compris des prévisions et des projections de scénarios à venir, en appui à une prise de décision politique et opérationnelle rapide.

Pour faciliter l'accès au marché du travail et l'intégration des BPT, la Commission a mis en place un groupe de travail rattaché au REM sur le projet pilote de réservoir européen de talents en mars 2022. Le projet pilote a été lancé en octobre 2022[18] en tant qu'outil de recherche d'emploi en ligne sur le portail des services européens de l'emploi (EURES), destiné aux BPT à la recherche d'un emploi dans l'UE. L'outil permet aux demandeurs d'emploi de déposer leur CV et d'entrer en contact avec des employeurs dans toute l'UE. Huit pays membres du REM[19] ont rejoint le projet pilote.

---

12 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, JO C 126I, pp. 1-16.

13 Commission européenne, « Frequently Asked Questions received on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382 », 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf, dernière consultation le 8 avril 2024

14 Commission européenne, « EU launches Ukraine solidarity platform », 23 mars 2022, https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/eu-launches-ukraine-solidarity-platform_en, dernière consultation le 20 juin 2023

15 Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, « Protection temporaire en faveur des personnes fuyant la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine : un an plus tard », COM(2023) 140 final, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2023-03/Temporary%20protection%20for%20those%20fleeing%20Russia%E2%80%99s%20war%20of%20aggression%20against%20Ukraine%20one%20year%20on.pdf, dernière consultation le 13 mars 2023

16 Ibid.

17 Recommandation (UE) 2020/1366 de la Commission du 23 septembre 2020 relative à un mécanisme de l'Union européenne de préparation et de gestion de crise en matière de migration, EUR-Lex — 32020H1366 — EN — EUR-Lex (europa.eu), dernière consultation le 5 juillet 2024

18 Réservoir européen de talents, s.d., https://eures.ec.europa.eu/eu-talent-pool-pilot_en, dernière consultation le 17 mars 2023 ; Commission européenne, « European Commission launches EU Talent Pool pilot initiative », 10 octobre 2022, https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/european-commission-launches-eu-talent-pool-pilot-initiative_en, dernière consultation le 24 avril 2023

19 CY, CZ, ES, FI, HR, LT, PL, SK

1.2 OBJECTIFS ET CHAMPS D'APPLICATION DE L'ÉTUDE

Pour fournir des informations à jour et éviter toute redondance avec les publications antérieures du REM[20] et d'autres sources, cette étude donne un aperçu des développements, des défis et des bonnes pratiques, en se concentrant sur des sujets spécifiques peu étudiés pour les décideurs politiques nationaux et européens. Le champ géographique de l'étude comprend 25 pays membres du REM[21].

S'appuyant sur la richesse des informations publiées par le REM et d'autres parties prenantes clés en 2022, la portée temporelle de l'étude couvre les six premiers mois de 202 3[22]. Lorsqu'aucune évolution n'a eu lieu en 2023, ou lorsqu'il est essentiel de comprendre la situation dans les pays membres du REM, les évolutions survenues avant ou après cette période sont également incluses.

Au vu de ce champ d'application, l'étude se concentre sur les changements dans les modalités de mise en œuvre de la DPT, ainsi que sur l'identification des difficultés et des bonnes pratiques.

Compte tenu de la prorogation de la protection temporaire jusqu'au 4 mars 2025 (puis au 4 mars 2026)[23], l'étude explore les options et scénarios au-delà (ou en complément) de la protection temporaire qui s'offrent aux bénéficiaires, y compris les aspects liés à la résidence et au statut juridique, ainsi qu'à la mobilité. Par exemple, les bénéficiaires pourraient continuer à résider dans l'État membre qui les accueille et passer de la protection temporaire à d'autres types et formes de résidence ou de protection, déménager hors de l'UE ou retourner en Ukraine. Ces options sont présentées dans les sections 3 et 4.

En 2022, l'accent a été mis principalement sur les mesures d'urgence, telles que l'accueil des arrivants, la fourniture d'un hébergement et de soins d'urgence ainsi que la mise en place de systèmes d'enregistrement.

En revanche, en 2023, l'accent a été mis sur des difficultés à moyen terme, comme continuer à garantir que les BPT bénéficient de l'accès aux droits accordés par la DPT sur le long terme. Ces difficultés sont décrites dans la section 5.

La section 6 traite de l'identification et de la fourniture d'un soutien aux groupes vulnérables, en particulier les mineurs non accompagnés et ceux qui voyagent sans tuteur légal.

Les principaux objectifs de l'étude sont de :

- Présenter l'état des lieux au 1er juillet 2023 et les principales tendances en termes de nombre de BPT dans les pays membres du REM jusqu'au 1er juillet 2023 (section 2) ;
- Fournir des informations supplémentaires sur le statut juridique et l'enregistrement des BPT dans les pays membres du REM, y compris lors de la transition vers différents types et formes de résidence ou de protection (section 3) ;
- Explorer un certain nombre de questions clés liées à la mobilité et au déplacement des bénéficiaires, y compris lors de voyages vers d'autres États membres, en dehors de l'UE ou de retour en Ukraine (section 4) ;
- Fournir des exemples de difficultés et de bonnes pratiques des pays membres du REM concernant l'accès aux droits accordés en vertu de la DPT (section 5) ;
- Fournir un aperçu des politiques et mesures en place dans les pays membres du REM pour assurer le soutien aux mineurs non accompagnés, aux enfants arrivant accompagnés d'un tuteur, et aux autres groupes vulnérables (section 6).

20 REM, « L'accès aux services pour les bénéficiaires de la protection temporaire », Note de synthèse, 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMN_INFORM_services.pdf ; REM, « *Arrangements for accommodation and housing for beneficiaries of temporary protection* », Note de synthèse, 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/ system/files/2022-11/EMN_INFORM_housing.pdf ; REM, « Application de la directive sur la protection temporaire (champ d'application et enregistrement) », Note de synthèse, 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/EMN_TPD_Inform.pdf, et Rapport annuel du REM sur la migration et l'asile (RAM) 2023, https://home-affairs.ec.europa.eu/document/download/84da11ab-a2b4-48f8-9279-05249b742335_en?filename=EMN_ARM2023_final_110724_0.pdf, dernières consultations les 8 avril et 8 novembre 2024

21 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SE, SI, SK.

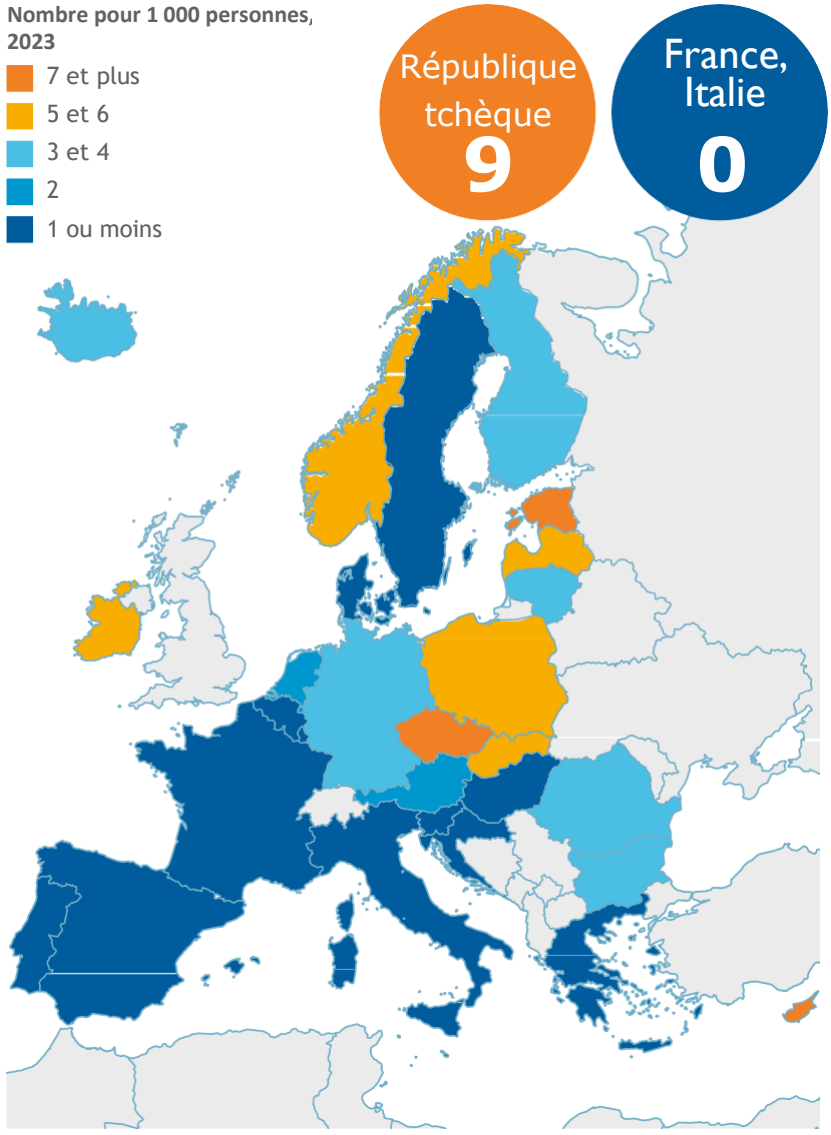
22 La période de collecte des données de l'étude s'étend du 1er janvier 2023 au 1er juillet 2023. Lorsqu'aucune évolution n'a eu lieu en 2023, ou lorsqu'il serait essentiel de comprendre la situation dans les pays membres du REM avant janvier 2023, les évolutions antérieures sont également incluses.

23 Une nouvelle prorogation a été adoptée par décision du Conseil de l'UE en juin 2024, jusqu'au 4 mars 2026, https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releas- es/2024/06/25/ukrainian-refugees-council-extends-temporary-protection-until-march-2026/, dernière consultation le 14 octobre 2024.

2. ÉTAT DES LIEUX

Le nombre de décisions accordant la protection temporaire a baissé en 2023. Au total, 1 056 110 décisions ont été rendues dans les 27 États membres de l'UE (UE-27), soit une diminution de 76 % par rapport à 2022, année où plus de quatre millions de décisions accordant une protection temporaire avaient été prises. Le schéma 1 présente une vue d'ensemble des décisions accordant une protection temporaire en 2023 et en 2022, affichant les chiffres pour 1 000 personnes et les totaux dans les 27 pays membres de l'UE. Le schéma 2 montre le nombre de décisions prises chaque mois en 2023. Les États membres ayant le nombre le plus élevé de décisions par tranches de 1 000 personnes en 2023 étaient : République tchèque (9), Chypre (7), Estonie (7), Irlande (6), Lettonie (6), Pologne (6) et République slovaque (6). Le nombre le plus élevé de décisions d'octroi de protection temporaire prises par les États membres de l'UE au cours d'un seul mois en 2023 a été enregistré en janvier 2023 (111 210, voir schéma 2). À la fin du mois de décembre 2022, 3 823 540 personnes déplacées d'Ukraine bénéficiaient de la protection temporaire. Un an plus tard, en décembre 2023, le nombre de BPT avait atteint 4 275 865.

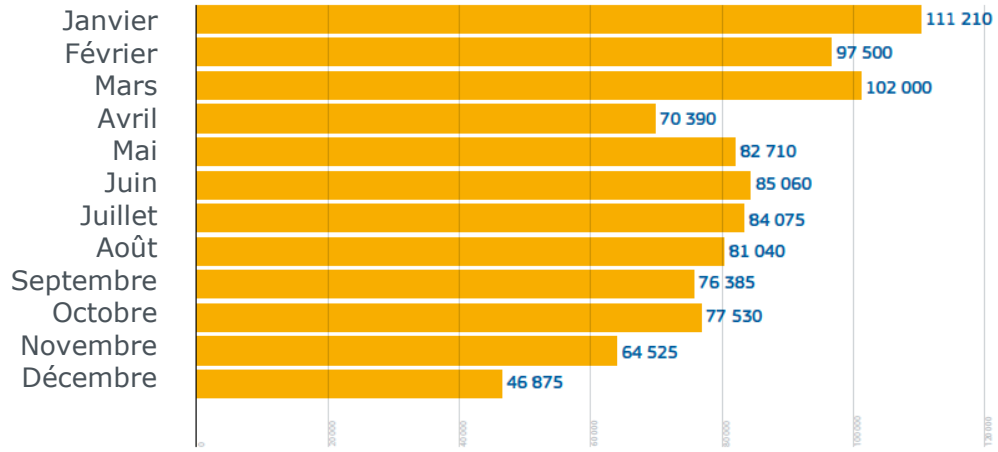
Schéma 1 : Décisions relatives à la protection temporaire, 2022 et 2023



	2022		2023	
	Total	Nombre pour 1 000 per	Total	Nombre pour 1 000 per
Membres de l'UE des 27	**4 331 345**	**9**	**1 056 110**	**2**
Belgique	63 355	5	15 625	1
Bulgarie	147 330	23	23 585	4
Rép. Tchèque	458 915	44	98 655	9
Danemark	32 895	6	8 390	1
Allemagne	795 205	10	335 785	4
Estonie	41 870	31	8 780	7
Irlande	69 575	14	33 035	6
Grèce	21 530	2	5 325	1
Espagne	160 990	3	33 915	1
France	84 910	1	17 175	0
Croatie	19 275	5	4 925	1
Italie	150 110	3	21 395	0
Chypre	12 620	14	6 670	7
Lettonie	38 135	20	12 125	6
Lituanie	65 450	23	12 210	4
Luxembourg	5 090	8	885	1
Hongrie	29 920	3	6 875	1
Malte	1 630	3	570	1
Pays-Bas	110 000	6	34 775	2
Autriche	90 620	10	18 320	2
Pologne	1 567 905	42	237 475	6
Portugal	57 230	6	8 550	1
Roumanie	101 925	5	49 320	3
Slovénie	7 480	4	1 580	1
Rép. Slov.	104 775	19	30 285	6
Finlande	45 225	8	18 970	3
Suède	47 390	5	10 915	1
Islande	2 305	6	1 555	4
Liechtenstein	420	11	270	7
Norvège	33 540	6	33 420	6
Suisse	72 030	8	:	:

Source : Eurostat, Décisions d'octroi de la protection temporaire par citoyenneté, âge et sexe — données agrégées annuelles [migr_asytpfm], extraites le 4 mars 2024.

Schéma 2 : Décisions relatives à la protection temporaire, 2023, par mois

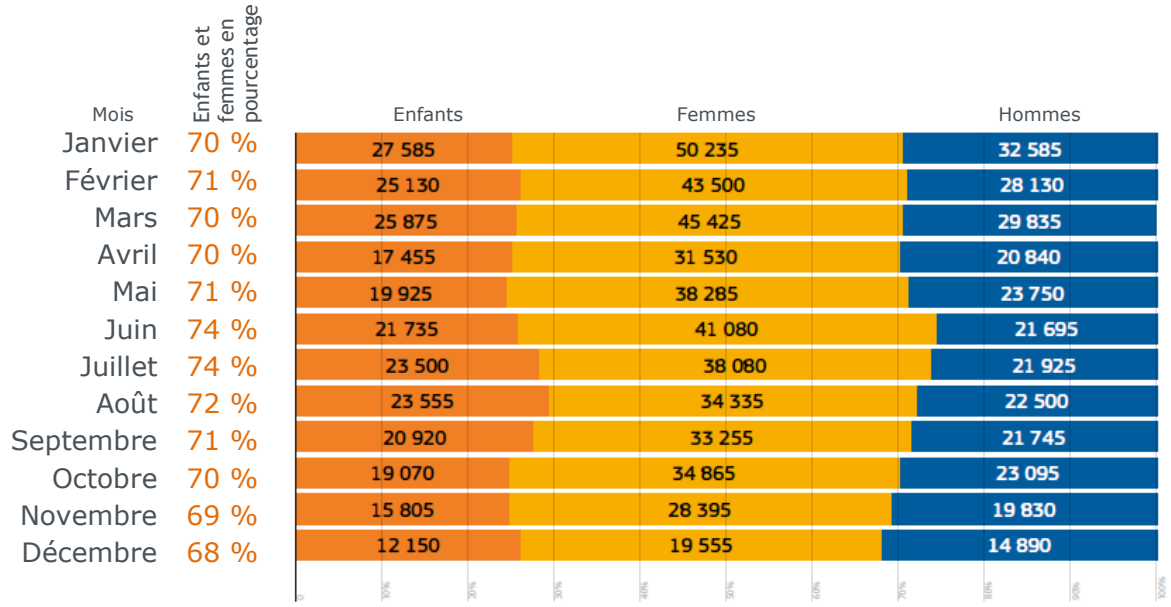


Source : Eurostat [migr_asytpfm], extrait le 4 mars 2024.

Le schéma 3 présente une vue d'ensemble du nombre de décisions accordant une protection temporaire aux ressortissants de pays tiers déplacés d'Ukraine entre janvier et décembre 2023.

Elle présente les décisions relative à la protection temporaire par âge et sexe, indiquant que 68 % ou plus par mois des personnes bénéficiant de la protection temporaire étaient des femmes et des enfants.

Schéma 3 : Décisions relatives à la protection temporaire par nationalité, par âge et sexe, 2023



Source : Eurostat, Décisions relative à la protection temporaire accordée par citoyenneté, âge et sexe — données mensuelles [migr_asytpfm], extraites le 4 mars 2024.

3. STATUT JURIDIQUE ET ENREGISTREMENT

L'un des principaux objectifs de la DPT est de fournir un statut juridique pour leur résidence en UE aux personnes fuyant l'Ukraine. La présente section aborde certains aspects clés de l'enregistrement et de la résidence légale des BPT :

- La section 3.1 étudie les changements dans les processus et procédures d'enregistrement mis en œuvre par les pays membres du REM au cours du premier semestre 2023. Elle examine également les procédures adoptées pour prolonger la validité de la protection temporaire après la première année ;
- La section 3.2 décrit les possibilités pour les BPT d'obtenir des permis de séjour ou une protection alternative en complément, ou en alternative, à la protection temporaire ;
- La section 3.3 examine la façon dont les pays membres du REM ont traité les défis concernant les personnes qui ne relèvent pas du champ d'application de la protection temporaire.

3.1 ENREGISTREMENT ET PROROGATION DE LA VALIDITÉ DES DOCUMENTS POUR LA PROTECTION TEMPORAIRE

La DPT prévoit un ensemble de droits harmonisés pour les BPT, notamment un permis de séjour pour toute la durée de la protection, conformément à l'article 8. Avec la prorogation initiale jusqu'en mars 2024 (et les prorogations ultérieures jusqu'en mars 2025 puis mars 2026), les pays membres du REM ont non seulement continué à enregistrer de nouveaux BPT, mais ont également appliqué différents processus pour étendre la protection temporaire à ceux qui en bénéficiaient déjà.

Changements juridiques et politiques concernant l'enregistrement des bénéficiaires de la protection temporaire

La note de synthèse du REM sur l'application de la DPT (juillet 2022)[24] a fourni un aperçu des processus d'enregistrement mis en place par les pays membres du REM, y compris la délivrance de titres de séjour. En 2022, les titres de séjour ont été principalement délivrés par les autorités chargées de l'asile/migration, les autorités de police/contrôle aux frontières ou les autorités municipales locales. Depuis 2022, la plupart des pays membres du REM ont indiqué n'avoir introduit aucun changement majeur juridique ou politique[25].

En 2023, bien qu'une diminution générale des nouvelles arrivées en provenance d'Ukraine ait été constatée, les systèmes d'enregistrement se sont dans certains cas plus solidement établis, les pays ayant eu le temps d'ajuster et de rationaliser leurs opérations. Par exemple, l'Autriche a introduit une approche flexible de l'enregistrement (voir Encadré 1), tandis que la Belgique et le Luxembourg ont réduit les heures d'ouverture des points d'enregistrement pour refléter la diminution du nombre d'arrivées.

De plus, dans le cadre d'une approche plus flexible due à une diminution des arrivées, la France a mis en place un système en ligne pour faciliter l'enregistrement et le pré enregistrement.

Encadré 1 : Approche flexible de l'enregistrement en fonction des besoins en Autriche

En Autriche, les centres d'enregistrement pour les nouveaux arrivants peuvent être centralisés, fermés ou rouverts, en fonction des besoins et du nombre spécifique de personnes demandant à être enregistrées. À Vienne, par exemple, depuis le 1er juin 2023, les demandeurs ne peuvent s'inscrire qu'avec un rendez-vous électronique préalable.

Procédures pour prolonger la validité des documents basés sur la protection temporaire après la première année

Certains pays membres du REM ont fait part de l'introduction d'une **nouvelle législation** ou de **modifications législatives**[26] pour prolonger la validité des documents basés sur la protection temporaire au-delà de la première année[27]. En juin 2023, la Pologne a modifié sa législation pour étendre la protection temporaire à certaines catégories d'enfants ou d'adultes suivant une formation dans le pays au-delà de la date de la deuxième prorogation de la protection temporaire (jusqu'au 30 août et 30 septembre 2024)[28].

Les **procédures** utilisées par les pays membres du REM pour prolonger la validité de la protection temporaire jusqu'au 4 mars 2024, peuvent être regroupées en trois catégories : (i) celles avec prorogation automatique ; (ii) celles nécessitant une réinscription en ligne ou en personne, ou par ces deux étapes successivement, et celles introduisant des exigences différentes selon le statut du bénéficiaire (voir tableau 1).

24 REM, « Application de la directive sur la protection temporaire (Champ d'application et Enregistrement) », Note de synthèse, 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/EMN_TPD_Inform.pdf, dernière consultation le 8 février 2024

25 BG, CY, DE, EE, FI, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SE, SI.

26 Il s'agit notamment de modifications légales à la législation existante, de décisions ministérielles, de résolutions ou de communications.

27. AT, BG, CY, CZ, EL, FI, LV, PL, PT, SK.28. Loi sur l'assistance aux citoyens ukrainiens en lien avec un conflit armé sur le territoire de cet État, Article 2, 2022, pp. 10-11, https://www.gov.pl/web/udsc-en/the-law- on-assistance-to-ukrainian-citizens-in-connection-with-the-armed-conflict-on-the-territory-of-the-country-has-entered-into-force, dernière consultation le 8 mars 2024

28 Loi sur l'assistance aux citoyens ukrainiens en lien avec un conflit armé sur le territoire de cet État, Article 2, 2022, pp. 10-11, https://www.gov.pl/web/udsc-en/the-law- on-assistance-to-ukrainian-citizens-in-connection-with-the-armed-conflict-on-the-territory-of-the-country-has-entered-into-force, dernière consultation le 8 mars 2024

Tableau 1 : procédures pour prolonger la validité des documents relatifs à la protection temporaire après la première année

Procédures	Pays membres du REM
Prorogation automatique de la validité de la protection temporaire sans exiger d'action de la part des bénéficiaires	AT, CY, DE, EL, FI, HU, IE, IT, LV, NL, PL, PT, SI, SK
Obligation de se réinscrire via un système en ligne/automatisé	LT
Obligation de se réenregistrer en personne	BE[29], BG, FR, HR, MT
Approche en deux étapes : obligation de se réenregistrer en ligne/ou de prendre rendez-vous en ligne ; ou demande écrite pour se présenter en personne dans un bureau administratif pour l'enregistrement	BE[30], CZ[31], EE[31], LU[32], SE

Dans environ la moitié des pays membres du REM[33], aucune action n'était nécessaire, les documents restant valables ou étant renouvelés automatiquement. Dans certains cas, des documents supplémentaires prouvant une validité prolongée ont été délivrés. En Lettonie, par exemple, si un BPT souhaitait voyager dans un autre pays, il devait demander un nouveau document indiquant la validité prolongée. En Finlande, les bénéficiaires avaient la possibilité de demander un document indiquant la validité prolongée de leur protection temporaire auprès du service de l'immigration.

Cinq pays membres du REM[34] ont exigé que les BPT se réinscrivent auprès des autorités compétentes. Certains ont lancé des campagnes d'information[35] ou ont informé les bénéficiaires de cette obligation par écrit, notamment des délais concernés pour que les bénéficiaires se présentent[36]. La Lituanie a utilisé un système numérique automatisé (le Système d'Information sur la Migration, MIGRIS) pour simplifier l'enregistrement pour un document de prolongation.

Cinq pays membres du REM ont appliqué une approche mixte[37] exigeant que les demandeurs s'inscrivent d'abord ou prennent rendez-vous en ligne ou les informant par courrier[38] de se présenter en personne. Les raisons invoquées pour s'inscrire en ligne étaient notamment : obtenir plus d'informations sur le demandeur (justificatif d'adresse, liens familiaux, enfants et leurs tuteurs), l'interviewer, obtenir des données biométriques, vérifier que le document d'identité était toujours valable et gérer de grands volumes de demandes et d'informations sur les besoins d'intégration[39].

Aux Pays-Bas, les ressortissants ukrainiens enregistrés (avec un certificat/timbre de protection temporaire dans leur passeport) ont reçu une lettre de prorogation automatique, tandis que les apatrides et les ressortissants de pays tiers[40] ont reçu un nouveau certificat pour proroger leur protection temporaire.

Plusieurs pays membres du REM ont également fixé des délais spécifiques pour obtenir une prorogation[41]. Le non-respect de ces délais pouvait nécessiter une nouvelle inscription pour la protection temporaire[42].

Défis concernant l'enregistrement des BPT

Les principales difficultés indiquées par les pays membres du REM concernaient : (i) les problèmes pour déterminer si les personnes étaient éligibles à la protection temporaire afin de les enregistrer ; (ii) les difficultés rencontrées par les personnes ayant de faibles connaissances en informatique pour accéder aux nouveaux systèmes d'enregistrement automatisés ; et (iii) le manque de personnel formé.

La Hongrie et les Pays-Bas ont continué à rencontrer des difficultés avec les personnes sans documents et ne pouvant donc pas être enregistrées pour la protection temporaire sur place[43]. La France et les Pays-Bas ont constaté des tentatives de la part des demandeurs de s'inscrire dans plusieurs municipalités après s'être vu refuser la protection temporaire. Aux Pays-Bas, le Conseil pour les réfugiés (*VluchtelingenWerk, VWN*) a rencontré des cas où les personnes qui s'étaient vu refuser la protection temporaire par les centres d'enregistrement ne recevaient pas toujours une confirmation écrite de ce refus, ce qui rendait leur recours difficile. Le système en ligne de la Lituanie n'était disponible qu'en lituanien et en anglais, ce qui compliquait les choses pour les non-locuteurs et pour les autorités essayant de procéder à la translittération des noms ukrainiens dans le système. Un manque de personnel lors des pics soudains de demandes de protection temporaire[44] et des difficultés de formation du personnel[45] ont également été soulignés.

29. Certaines municipalités en BE ont adopté cette approche (approche en deux étapes dans d'autres municipalités).
30.Certaines municipalités en BE ont adopté cette approche, et l'approche avec « obligation de se réenregistrer en personne » a été adoptée dans d'autres municipalités.
31. En EE, seules les personnes soupçonnées de ne plus résider dans le pays devaient se présenter. Ceux dont le permis de séjour de protection temporaire était déjà invalide devaient se réenregistrer en personne.32. Au LU, des lettres individuelles concernant la procédure de renouvellement ont été envoyées aux bénéficiaires de la protection temporaire en décembre 2022. La procédure décrite dans ces lettres était très simple : les détenteurs d'une attestation de protection temporaire devaient prendre rendez-vous en ligne (et non se réenregistrer en ligne) avec le guichet unique afin de renouveler leur certificat. À la date du rendez-vous, ils devaient se présenter au guichet unique avec l'ancienne attestation et un passeport valide et passer un bref entretien, après quoi le certificat était renouvelé.
33. AT, CY, DE, EL, FI, HU, IE, IT, LV, NL, PL, PT, SI, SK.34. BE, BG, FR, HR, MT (Veuillez noter qu'en BE la situation est mixte compte tenu de l'autonomie municipale dans le pays et des différentes approches adoptées).
35. BE, FR.
36. BE.
37. BE, CZ, EE, LU, SE. L'approche hybride en Estonie n'est utilisée que dans certains cas, c.-à-d. lorsque des soupçons existent selon lesquels la personne ne résiderait plus en Estonie.
38. BE (certaines municipalités), LU.
39. CZ.
40.Ou des personnes apatrides bénéficiant d'une protection internationale ou ayant un permis de séjour permanent en Ukraine au 23 février 2022.41.BE, CZ, EE, FR, SE. L'EE a fixé un délai (au plus tard un mois avant l'expiration du permis de séjour) pour obtenir une prorogation en ligne via le portail en libre-service, et non pour l'extension elle-même. Si une personne a manqué la date limite pour le renouvellement en ligne ou si le permis de séjour est devenu invalide, elle pourrait se réinscrire en personne.
42.BE (certaines municipalités), CZ, EE, IT, SE. En CZ, si les bénéficiaires de la protection temporaire ne se présentaient pas pour la prorogation, la protection temporaire était révoquée, mais ils pouvaient faire une nouvelle demande. Cependant, dans ce cas, ils ne seraient plus éligibles au logement, à l'aide humanitaire, etc.
43.Les NL ont indiqué que les bénéficiaires pouvaient avoir différents types de documents d'identification, tels que des passeports biométriques ou nationaux, une carte d'identité, ou des passeports combinés à d'autres permis de séjour ukrainiens, et que l'orthographe ukrainienne pourrait différer. Certains bénéficiaires n'avaient pas de documents d'identité.
44 BE, FI.
45 BE, FI, FR.

3.2 TRANSITION DU STATUT DE PROTECTION TEMPORAIRE AUX TITRES DE SÉJOUR OU AUTRES TYPES DE PROTECTION

Possibilités pour les bénéficiaires de la protection temporaire de demander des titres de séjour

Dans la plupart des pays membres du REM[46], les BPT résidant dans le pays peuvent demander des permis de séjour, des visas ou d'autres formes d'autorisation de séjour à des fins autres que la protection temporaire (travail, famille, études, etc.). Cependant, dans quatre pays membres du REM[47], il n'est pas possible pour les bénéficiaires de demander d'autres types de titre de séjour. En Slovénie, la loi sur les étrangers ne s'applique pas aux BPT, qui sont donc tenus de mettre fin à leur protection temporaire ou d'y renoncer s'ils souhaitent obtenir un permis de séjour en application de la loi sur les étrangers. De plus, ils doivent d'abord quitter le pays, car un ressortissant d'un pays tiers doit obtenir un titre de séjour avant d'entrer en Slovénie.

Pour se voir accorder un titre de séjour à des fins familiales ou professionnelles, les BPT doivent remplir les conditions de la même manière que les autres non-ressortissants d'un État membre. Plusieurs pays membres du REM[48] ont mis en place des procédures spéciales et des exigences réduites pour faciliter l'accès des BPT à d'autres statuts de résidence. Aux Pays-Bas, les BPT n'ont pas besoin de demander le visa d'entrée pour autorisation de séjour provisoire (*Machtiging tot voorlopig verblijf*, MVV) lorsqu'ils sollicitent une autorisation de séjour ordinaire. Bien que l'Estonie n'ait pas d'exigences moindres pour l'obtention de titre de séjour, elle permet aux personnes déplacées d'Ukraine de séjourner et de travailler sans s'inscrire pour une protection temporaire, une protection internationale ou un titre de séjour. Le droit à un séjour temporaire en Estonie peut être officialisé par un visa de longue durée, valable tant que la protection temporaire est en vigueur.

Dans certains pays membres du REM[49], le titre de séjour pour d'autres motifs (par exemple, études, travail, famille, etc.) est considéré comme une alternative à la protection temporaire et les bénéficiaires devront renoncer à leur statut de protection temporaire ou le perdre pour le recevoir. En Finlande, en Allemagne et aux Pays-Bas, la protection temporaire reste en vigueur et le nouveau titre de séjour sera valable en parallèle de leur protection temporaire, tandis qu'en Belgique, il est remplacé par le nouveau titre de séjour et peut être réactivé si le nouveau titre prend fin avant l'expiration de la protection temporaire.
Les lignes directrices sur la migration légale de l'UE ne s'appliquent pas aux BPT, ce qui signifie que les BPT ne peuvent pas demander directement des statuts relevant de l'acquis sur la migration légale de l'UE.

Possibilités et procédures pour les bénéficiaires de la protection temporaire de soumettre une demande de protection internationale

Tous les pays membres du REM ont indiqué que ceux à qui s'applique la protection temporaire peuvent aussi demander une protection internationale, après ou avant s'être enregistrés pour la protection temporaire[50].

De manière générale, les pays membres du REM adoptent **trois pratiques différentes** en ce qui concerne leur procédure pour les personnes enregistrées et non enregistrées auxquelles s'applique la protection temporaire et qui demandent une protection internationale : (i) suspension de la demande de protection internationale jusqu'à ce que la protection temporaire cesse ; (ii) traitement simultané des deux demandes ; et (iii) révocation de la protection temporaire lorsqu'une demande de protection internationale est déposée.

Dans le premier cas, une personne éligible à la protection temporaire ou déjà enregistrée comme bénéficiaire peut demander une protection internationale, **mais la demande ne sera examinée qu'à la cessation de la protection temporaire**[51]. Les sept pays membres du REM[52] utilisant cette approche ont indiqué que les personnes n'étant pas encore enregistrées pour la protection temporaire, mais qui demandent une protection internationale sont informées et encouragées à s'enregistrer pour une protection temporaire, incluant une explication des avantages. Aux Pays-Bas, la protection temporaire est transposée dans le cadre de la procédure d'asile et les bénéficiaires de la protection temporaire doivent soumettre officiellement une demande d'asile. Si un demandeur de protection internationale est éligible à la protection temporaire, celle-ci sera accordée, peu importe l'étape à laquelle il se trouve dans la procédure d'asile. Dans de tels cas, l'examen de la demande de protection internationale sera suspendu jusqu'à la fin de la protection temporaire.

Dans le deuxième cas, si une personne enregistrée pour la protection temporaire ou éligible à celle-ci demande une protection internationale, cette déclaration sera examinée parallèlement à leur protection temporaire[53]. La France et Chypre ont indiqué que lorsqu'une protection internationale est accordée, la protection temporaire et les avantages qui y sont attachés sont révoqués. Cependant, si une demande d'asile échoue, la protection temporaire ne s'en retrouve pas affectée[54].

46.BE, CY, CZ, DE, EE, EL, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, PT, SK.
47.AT, BG, SE, SI. En AT, l'Article 1(2)1 de la loi sur le règlement et le séjour ne s'applique pas si la personne concernée a « droit au séjour (…) en vertu de la loi sur l'asile de 2005 ». Le règlement sur les personnes déplacées a été adopté sur la base de l'Article 62 de la loi sur l'asile de 2005, et, selon l'avis du bureau fédéral pour l'immigration et l'asile, le droit de séjour qui en résulte constitue un permis de séjour pour des circonstances exceptionnelles, c'est-à-dire un permis régulé par la loi sur l'asile de 2005. En conséquence, il n'est pas possible d'effectuer un transfert vers la loi sur le règlement et le séjour dans la situation juridique actuelle.
48. BE, LT, LV, NL, PL.
49.CY, CZ, DE, EE, EL, HR, HU, IE, LT, LU, LV, PL, PT, SK.
50. Aux NL, il y a une distinction : la protection temporaire est transposée comme partie de la procédure d'asile ; ainsi, pour avoir la protection temporaire, les bénéficiaires doivent officiellement soumettre une demande d'asile. Après avoir satisfait aux exigences de la DPT et soumis leur demande d'asile, les bénéficiaires se voient accorder une protection temporaire. Tous les bénéficiaires de la PT arrivant aux NL doivent suivre le processus de demande de PT et ne peuvent pas opter pour la procédure d'asile régulière.
51. AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, FI, IT, SE, SI.
52. AT, BE, CZ, DE, FI, IT, SE.
53.CY, FR, HR.
54. CY, FR

Le dernier cas implique que si une personne enregistrée ou non enregistrée à laquelle s'applique la protection temporaire introduit une demande de protection internationale, elle perd son statut de protection temporaire[55]. À Malte et en République slovaque, les demandeurs de protection internationale peuvent se réinscrire pour une protection temporaire si leur demande d'asile n'est pas acceptée.

3.3. DÉFIS POUR LES PAYS MEMBRES DU REM CONCERNANT LES PERSONNES DÉCLARANT FUIR LA GUERRE EN UKRAINE QUI PEUVENT NE PAS BÉNÉFICIER DE LA PROTECTION TEMPORAIRE

Les défis le plus souvent mentionnés par les pays membres du REM pour les personnes déclarant fuir la guerre en Ukraine qui pourraient ne pas être concernées par la protection temporaire étaient liés aux difficultés à établir si ces personnes seraient éligibles, notamment en raison de l'absence de documents, et la détection de cas potentiels d'abus du statut par des personnes à qui il ne s'applique pas.

Défis pour établir si une personne relève du champ d'application de la protection temporaire

Établir si une personne relève du champ d'application de la protection temporaire a été la difficulté la plus souvent soulignée par les pays membres du REM[56]. Cela a principalement trait aux difficultés à déterminer si une personne prétendant fuir la guerre résidait effectivement en Ukraine avant et avait fui le pays après le 24 février 2022.

Refus potentiel de personnes relevant du champ d'application du système de protection temporaire

La Finlande a signalé des problèmes dans le traitement des dossiers des personnes ayant résidé dans les territoires occupés de Louhansk ou de Donetsk, car certaines n'avaient jamais eu de documents ou avaient du mal à obtenir leurs documents des autorités ukrainiennes. L'Estonie a signalé des difficultés posées par les personnes arrivant par la frontière avec la Russie, étant donné que beaucoup ont une double nationalité (ukrainienne et russe), ce qui rend difficile de vérifier si la personne a vécu en Ukraine et était éligible à la protection temporaire. La Belgique a signalé des difficultés à prouver l'existence de l'unité familiale entre des ressortissants de pays tiers qui prétendaient être des partenaires non mariés, car les partenariats civils enregistrés n'existent pas en Ukraine. Le Luxembourg a rencontré des difficultés à vérifier si les ressortissants de pays tiers qui pouvaient prouver qu'ils résidaient légalement en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un titre de séjour valide étaient éligibles à la protection temporaire, c'est-à-dire s'ils pouvaient ou non retourner dans leur pays d'origine et y vivre dans des conditions durables.

En général, lorsque des personnes étaient incapables de satisfaire aux critères de protection temporaire, certains pays membres du REM[57] leur conseillaient de demander une protection internationale à la place. Cependant, à Chypre et en Estonie, cela a créé une charge supplémentaire sur le système d'asile national. D'autres ont offert la possibilité de demander un titre de résidence en application de la législation nationale à la place[58]. En réponse à l'augmentation des demandes de protection internationale, l'Italie a autorisé l'embauche de personnel supplémentaire pour faciliter la coordination efficace des tâches au sein du Système national de reconnaissance de la protection internationale. Certains pays membres du REM ont introduit la possibilité d'un recours juridique par le biais d'un processus d'appel judiciaire[59] ou administratif[60], ou la possibilité d'un réexamen de la demande[61].

Détournement potentiel du système de protection temporaire par des personnes ne relevant pas de son champ d'application

La République tchèque, l'Estonie, l'Allemagne et les Pays-Bas ont signalé des préoccupations concernant le possible abus du système de protection temporaire par des demandeurs non éligibles souhaitant bénéficier des avantages financiers et sociaux qui y sont associés. De tels cas incluaient des personnes avec une double nationalité (dont une d'un État membre de l'UE), des membres de la famille de citoyens de l'UE, résidents de longue durée d'un pays autre que l'Ukraine ou titulaires d'un titre de séjour dans un autre pays, personnes ayant une résidence de longue durée qui ont délibérément mis fin à cette résidence en pensant pouvoir bénéficier de la protection temporaire, et ressortissants ukrainiens qui étaient présents dans le pays d'accueil avant février 2022[62].

55. IE, LU, MT, PL, SK. Au LU, la protection temporaire prend fin immédiatement après que la protection internationale est accordée.
56. CY, EE, FI, HU, IE, IT, LU, LV, NL.
57. CY, EE, FI, IE, IT.
58. BE, CZ (possibilité de demander un « séjour toléré », qui est une forme spéciale de séjour temporaire), IT, LT, SK.
59. AT, CY.
60. Par exemple. BE, FI, NL.
61. Par exemple. IE.
62. La CZ a signalé tous ces cas sauf pour la question des migrants temporaires, tandis que les NL n'ont signalé que des ressortissants ukrainiens avec une autre nationalité de l'UE souhaitant bénéficier de la protection temporaire et des migrants ukrainiens de courte durée faisant des demandes répétées. L'Estonie a signalé des ressortissants ukrainiens présents en Estonie avant février 2022 et qui, par conséquent, ne remplissaient pas les conditions pour bénéficier de la protection temporaire.

4. MOBILITÉ DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PROTECTION TEMPORAIRE

Cette section traite des aspects clés de la mobilité et des déplacements des bénéficiaires de la protection temporaire :

- La section 4.1 explore les politiques, pratiques et défis dans les pays membres du REM lorsque les bénéficiaires voyagent vers d'autres États membres et en dehors de l'UE, y compris les voyages vers l'Ukraine ;
- La section 4.2 explore comment les pays membres du REM ont utilisé la DPT ;
- La section 4.3 examine si et dans quelle mesure les pays membres du REM ont fourni une assistance aux personnes souhaitant retourner en Ukraine.

4.1 DÉPLACEMENTS VERS D'AUTRES ÉTATS MEMBRES ET HORS UE

Conformément au règlement (UE) 2018/1806, tel qu'il a été réitéré dans la décision d'exécution du Conseil 2022/382, les ressortissants ukrainiens sont exemptés de l'exigence d'être en possession d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des États membres de l'UE pour des séjours ne dépassant pas 90 jours sur une période de 180 jours[63]. Conformément au considérant 15 de la décision d'exécution du Conseil, les États membres de l'UE ont convenu de ne pas appliquer l'article 11 de la directive 2001/55/CE, qui exige qu'un État membre de l'UE reprenne une personne jouissant d'une protection temporaire si elle reste ou tente d'entrer dans un autre État membre sans autorisation. Conformément au considérant 16, les ressortissants ukrainiens, en tant que voyageurs exemptés de visa, ont le droit de se déplacer librement au sein de l'Union après avoir été admis sur le territoire pour une période de 90 jours. Sur cette base, ils peuvent choisir l'État membre dans lequel ils souhaitent jouir des droits associés à la protection temporaire ou rejoindre leur famille et leurs amis au sein des réseaux de diaspora conséquents à travers l'Union.

En ce qui concerne **les voyages et la mobilité vers l'Ukraine et les pays tiers**, les FAQ de la Commission européenne[64] fournissent des directives sur la possibilité pour les bénéficiaires de retourner en Ukraine sans affecter leur protection temporaire.

Pour des visites de courte durée, la Commission estime que les BPT pourraient avoir besoin de retourner en Ukraine pour des visites familiales, récupérer des papiers, ou même sauver des membres de leur famille. Par conséquent, tout retour de courte durée en Ukraine ne doit pas être considéré par les États membres comme une décision de retour volontaire, c'est-à-dire le déplacement permanent de la résidence du BPT en Ukraine[65]. Les Ukrainiens (et autres ressortissants de pays tiers) qui détiennent des titres de séjour délivrés par les États membres en application de l'article 8 de la DPT peuvent également quitter l'UE et voyager vers des pays tiers.

Suivi de la mobilité des bénéficiaires de la protection temporaire voyageant vers d'autres États membres et hors de l'UE.

Bien que le suivi systématique des mouvements de courte et de longue durée des BPT vers d'autres États membres et hors de l'UE ne soit pas une pratique courante[66], certains suivis sont effectués par le biais du contrôle aux frontières, de l'auto-déclaration et des notifications liées à d'autres services.

Le suivi des mouvements en dehors de l'UE se fait principalement par le biais des procédures normales de contrôle aux frontières. Cela comprend les tampons d'entrée/sortie pour les départs et arrivées par l'aéroport en provenance de pays extérieurs à l'UE[67]. La Finlande a signalé l'enregistrement des départs et des arrivées dans une base de données nationale dans le cadre de sa procédure normale de contrôle aux frontières lorsque des ressortissants de pays tiers franchissent la frontière extérieure Schengen (aérienne, terrestre et maritime). L'Estonie a signalé que le mouvement n'est suivi qu'à la frontière estonienne-russe.

Certains pays membres du REM[68] utilisent l'auto-déclaration obligatoire ou volontaire par les bénéficiaires pour suivre leurs mouvements. La Suède exige que les bénéficiaires déclarent lorsqu'ils se déplacent vers un autre pays, tandis que l'Autriche, l'Allemagne et les Pays-Bas exigent que toutes les personnes déclarent le déplacement auprès du registre de la population en cas de déménagement vers un autre pays. Le Luxembourg exige que les BPT se déplaçant vers un autre État membre déclarent le changement au Département général de l'Immigration, pour renoncer à leur statut de protection temporaire dans le pays. Si cela n'est pas fait, cela conduira à un retrait de la protection temporaire au Luxembourg. La République tchèque fait appel à une déclaration volontaire de départ auprès du ministère de l'Intérieur, ce qui aide également à suivre les départs à court et à long terme. En République tchèque et en Allemagne, le respect des exigences de désinscription est faible. Les enregistrements de la plateforme européenne d'enregistrement des protections temporaires dans d'autres États membres sont également utilisés pour suivre les doubles enregistrements au sein de l'UE[69].

63.Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX-%3A32018R1806, dernière consultation le 9 novembre 2023

64.Questions fréquemment posées sur l'interprétation de la directive relative à la protection temporaire et de la décision d'exécution du Conseil 2022/382, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20 Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf, dernière consultation le 9 février 2024

65. Au sens de l'article 21 de la directive 2001/55/CE, justifiant la révocation des permis de séjour et la cessation des droits attachés à la protection temporaire.

66. Le suivi des mouvements n'est pas une pratique courante en BE, BG, CY, CZ, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, PT, SI, SK.

67. BE, BG, CY, CZ, ES, HR.

68. AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FI, LU, SE.

69. AT, BE, CZ, DE, FI, IT, LT, LU, LV, SK.

Enfin le contrôle des centres d'hébergement ou des centres d'accueil, ou des contrôles par des prestataires de services financés par l'État, peuvent communiquer des informations sur les mouvements des bénéficiaires[70]. En République tchèque et en Irlande, l'obligation de notifier aux autorités de l'État le départ du pays si l'on vit dans un hébergement fourni par l'État ou que l'on bénéficie de prestations d'aide sociale peut fournir des indications sur la circulation.

Tendances dans les flux sortants de bénéficiaires

Pour observer les sorties, certains pays membres du REM s'appuient sur des statistiques concernant les BPT qui se désinscrivent pour déclarer leurs déplacements ou notifient d'une autre manière les autorités de leur départ[71]. Les problèmes pour l'identification de tendances fiables incluent la difficulté à suivre les personnes retournant en Ukraine ou se déplaçant vers un autre État membre, ou effectuant des allers-retours en Europe pour des périodes longues ou courtes, car il n'existe pas de système de suivi en place ni de vérification interne des frontières dans l'UE[72]. Un certain nombre d'États membres de l'UE ont signalé que de nombreux BPT ne déclaraient pas, ni n'informaient, les autorités de leur départ[73].

La majorité des pays membres du REM n'ont observé aucune sortie significative de BPT pendant la période concernée par l'étude[74]. Les données administratives en Irlande ont estimé qu'une large proportion de ceux enregistrés continuaient de résider en Irlande[75]. Cependant, certains pays ont noté une diminution des renouvellements de protection temporaire, ce qui pourrait indiquer que les bénéficiaires ont quitté le pays temporairement ou qu'ils se sont déplacés vers un autre État membre ou sont repartis en Ukraine[76]. La Pologne a noté une augmentation des sorties des bénéficiaires de protection temporaire depuis le début de 2023, ce qui est attribué à l'introduction de l'obligation de couvrir une partie des frais de séjour pour les personnes ayant un séjour de plusieurs mois dans le pays. Elle a également noté que de nombreux bénéficiaires se sont déplacés vers l'Allemagne pendant la période concernée par l'étude en raison de liens avec la famille et des amis et des opportunités d'emploi. Enfin, Chypre a noté une augmentation du nombre de sorties, qu'elle attribue à la décision du gouvernement de ne fournir un hébergement qu'aux familles monoparentales et aux personnes vulnérables.

Effet sur la protection temporaire et les avantages qui y sont liés lorsque les bénéficiaires de la protection temporaire se déplacent d'un État membre à un autre et hors de l'UE (y compris l'Ukraine)

La plupart des pays membres du REM[77] ne restreignent pas les mouvements des bénéficiaires de la protection temporaire, qui peuvent donc voyager au sein de l'UE pour de courtes périodes (jusqu'à 90 jours dans une période de 180 jours), à condition qu'ils aient les documents nécessaires, sans impacter leur protection temporaire ou les avantages associés. En Bulgarie, en Croatie, en Hongrie et en République slovaque, la protection temporaire demeure valide même s'ils voyagent pendant des périodes prolongées[78]. Si le voyage dépasse les 90 jours autorisés, certains pays membres du REM peuvent retirer soit la protection temporaire, soit un titre de séjour délivré sur la base de la protection temporaire[79]. En Pologne, les citoyens ukrainiens ne peuvent voyager que pour une période de 30 jours vers l'Ukraine.

Dans d'autres pays membres du REM, la protection temporaire ne peut être retirée que s'il est établi que le bénéficiaire a fait l'objet d'une protection temporaire dans un autre pays ou a définitivement quitté le pays[80]. Cependant, d'autres permettent que ce statut soit récupéré si le bénéficiaire décide de revenir, même si la protection temporaire a été retirée en raison d'un voyage dépassant 90 jours ou d'un départ plutôt permanent[81]. À Malte et aux Pays-Bas, la protection temporaire peut être résiliée. Par exemple, à Malte, la protection temporaire prend fin si un bénéficiaire se rend en Ukraine, alors qu'aux Pays-Bas, le bénéficiaire peut circuler à l'intérieur de l'UE et en Ukraine, mais peut perdre sa protection temporaire. Cependant, elle peut être rétablie sous certaines conditions[82].

Pour les BPT, les voyages pourraient avoir un impact sur leurs prestations sociales, parfois même pour des périodes inférieures à 90 jours[83] dans les cas où, par exemple, ils ne déclarent pas leurs déplacements aux autorités compétentes (voir encadré 2).

Encadré 2 : Impact du déplacement d'un BPT sur les prestations sociales et l'hébergement

- En **Autriche**, les soins et les prestations de base, telles que l'allocation familiale et l'allocation de garde d'enfants, peuvent être affectés ;
- En **République tchèque**, si un BPT qui vit dans un hébergement humanitaire voyage pendant plus de 10 jours sans déclarer la raison de son départ, son hébergement sera suspendu ;
- En **Estonie,** les BPT résidant dans des logements fournis par l'État doivent informer le responsable du logement s'ils s'absentent pendant plus de 24 heures. Les BPT qui ont renoncé à leur précédent lieu de résidence et qui retournent ensuite en Estonie peuvent rencontrer des difficultés pour obtenir un nouvel hébergement ou recevoir une aide à la location pour le logement ;

70. AT, CZ, FI, IE, NL, SE.
71. BE, EE, FI, IE, LU, SK.
72. BE, CZ, DE, FI, LT, LU, SK.
73. BE, CZ, DE, EE, FI, IE, LU, SE, SK.
74. AT, BG, CZ ES, FI, FR, HU, LT, LU, NL, SI, SK.
75. Central Statistics Office (June 2023) Arrivals from Ukraine in Ireland – Series 10, www.cso.ie
76. BE, CZ, SE.
77. AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EL, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PT, SE, SI, SK.
78. BG, HR, HU, SK.
79. AT, BE, CY, DE, FI.
80. BE, CZ, DE, EE, FR, HR, LT, LU, LV, SK.
81. BE, CY, DE, EL, FI, FR.
82. Par exemple, aux Pays-Bas, un bénéficiaire de la protection temporaire peut quitter un centre d'accueil pour une durée maximale de 28 jours. S'il part pour une période plus longue sans le signaler, il est supposé avoir quitté le centre d'accueil de manière permanente et ne plus vouloir de protection temporaire. Dans ce cas, il est mis fin à l'accueil, la personne est désinscrite de la base de données des dossiers personnels, puis la protection temporaire prend fin. Si la personne se présente avant la fin de ce processus, la protection temporaire ne prend pas fin.
83. AT, BE, CZ, DE, EE, FI, IE (les bénéficiaires de la protection temporaire sont traités de la même manière que les autres bénéficiaires de l'aide sociale qui voyagent en dehors de l'État), NL, SI

- En **Finlande**, si un BPT voyage pendant plus de sept jours, son allocation d'accueil sera réduite. Il perdra son hébergement après deux semaines, mais peut postuler à nouveau lors de son retour, bien qu'il n'y ait aucune garantie qu'il recevra le même hébergement ;
- En **Irlande**, les absences approuvées de l'hébergement fourni par l'État ne sont possibles que pour des raisons médicales ou humanitaires. Cependant, les BPT ont la possibilité de renoncer à leur hébergement pour faciliter les déplacements. Dans ces cas, ils ont le droit de faire une nouvelle demande d'hébergement à leur retour en Irlande ;
- Aux **Pays-Bas**, les BPT qui sont des ressortissants ukrainiens peuvent voir leur logement dans les structures d'accueil proposé à d'autres personnes s'ils ne déclarent pas leur intention de voyager et de partir pendant plus de 14 jours. Les ressortissants de pays tiers peuvent voyager au risque de perdre leur statut de protection temporaire.

Défis rencontrés par les bénéficiaires de la protection temporaire lors d'une nouvelle entrée dans l'UE en provenance d'Ukraine ou de leur retour d'un autre État membre

Bien que peu de difficultés aient été signalées concernant les bénéficiaires de la protection temporaire entrant à nouveau dans l'UE ou retournant depuis un autre État membre de l'UE, ce groupe a parfois rencontré des difficultés lors de la production du titre de séjour de protection temporaire à certains points de passage :

- La Lituanie a signalé que les bénéficiaires rencontraient des difficultés à franchir les frontières avec des titres numériques délivrés en 2023, qui n'étaient pas reconnus par d'autres pays. Cela a été résolu bilatéralement ;
- Le Luxembourg a signalé plusieurs déclarations de citoyens ukrainiens rencontrant des problèmes pour revenir dans l'UE via la Pologne, car leur certificat de protection temporaire délivré au Luxembourg est émis sur un papier inviolable, sans données biométriques. Ce problème a également été résolu bilatéralement ;
- Les Pays-Bas et la République slovaque ont signalé des difficultés similaires pour les BPT présentant des documents de séjour délivrés par les deux pays. Les Pays-Bas ont délivré un timbre de résidence et une lettre de renouvellement, ce qui a posé des difficultés aux autorités polonaises et allemandes, tandis que la République slovaque a délivré un document de protection temporaire non répertorié à l'Annexe 22 du manuel Schengen (manuel pratique à l'intention des garde-frontières)[84] en guise de titre de séjour confirmant la légalité du séjour dans l'espace Schengen. Les Pays-Bas ont indiqué que cette question avait été traitée en incluant à la fois l'autocollant de résidence et la lettre de renouvellement dans divers manuels pour les garde-frontières (par exemple, manuel Schengen/Faro/manuels Prado) et en partageant bilatéralement des informations avec d'autres États membres de l'UE pour assurer que l'autocollant de résidence et la lettre de renouvellement soient reconnus.

Un autre problème concernait des documents expirés ou incomplets présentés aux frontières. Par exemple, les BPT voyageant entre la Finlande et la Russie sans les documents nécessaires (par exemple, un passeport biométrique valide) ont posé problème aux garde-frontières pour vérifier l'identité et permettre l'entrée.

4.2 PLATEFORME D'ENREGISTREMENT DE LA PROTECTION TEMPORAIRE

Le 31 mai 2022, la Commission européenne a lancé la Plateforme d'enregistrement de la protection temporaire pour l'échange d'informations sur les BPT en provenance d'Ukraine. La plateforme permet aux États membres de l'UE d'échanger des informations sur les personnes enregistrées en temps réel afin que les individus fuyant l'Ukraine puissent effectivement bénéficier de leurs droits dans tous les États membres, tout en traitant les cas d'enregistrements doubles ou multiples et en limitant les éventuels abus[85].

Presque tous les pays membres du REM ont rapporté que leurs autorités migratoires, leur service d'asile ou le personnel du ministère de l'Intérieur utilisaient la plateforme de manière systématique, soit quotidiennement, soit hebdomadairement.
Cependant, Malte utilisait la plateforme très rarement[86] et la Slovénie pas du tout[87]. La plateforme a été utilisée pour enregistrer les BPT, ainsi que les bénéficiaires de la protection adaptée en application la loi nationale et pour enregistrer leurs données, identifier les enregistrements de protection temporaire dans d'autres États membres et identifier les départs dans leur propre pays, annuler la protection temporaire dans le premier État membre en cas de doublons d'enregistrements dans l'UE, ou suspendre temporairement les prestations[88]. Les Pays-Bas et la République tchèque ont signalé que la plateforme était également utile pour repérer des tendances concernant les États membres d'où proviennent les BPT et de la protection adaptée en application de la loi nationale. Pour la plupart, les pays membres du REM n'entrent pas l'identité des adultes accompagnant des enfants « séparés » arrivant d'Ukraine ou des tuteurs désignés en Ukraine avant le départ, tandis que six autres enregistrent ces informations[89]. En Bulgarie, les données d'identité des adultes accompagnant des enfants « séparés » sont téléchargées sur la plateforme s'ils sont enregistrés comme BPT dans le pays ou sous protection adaptée en application de la loi nationale. Si les tuteurs identifiés en Ukraine avant le départ n'accompagnent pas les enfants dans le pays, leurs informations ne sont pas enregistrées dans les systèmes de l'Agence d'Etat pour les réfugiés ni sur la plateforme.

84. C(2022) 7591 final.
85. Commission européenne, « Solidarity with Ukraine: Commission launches an EU platform for registration of people enjoying temporary protection or adequate protection under national law », Article, 31 mai 2022, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/solidarity-ukraine-commission-launches-eu-platform-registration-people-en- joying-temporary-protection-2022-05-31_en, dernière consultation le 8 mars 2024
86. Malte utilise rarement la plateforme.
87. La SI a indiqué qu'elle n'utilisait pas la plateforme en raison de l'absence de base légale.
88. CZ, EE, FI, NL (les données doivent être vérifiées par d'autres États membres de l'UE avant toute action), SE.
89. Non : CY, CZ, EE, FI, FR, HR, HU, LT, LU, LV, SE. Oui : AT, BE, BG, NL, MT, PL.

Défis pour les pays membres du REM lors de l'utilisation de la plateforme

Les difficultés qui ont émergé incluent **des disparités dans l'entrée des données** par les États membres de l'UE, **l'incohérence dans leur utilisation, et des problèmes informatiques et administratifs.**

Le manque de mises à jour régulières des données sur la plateforme par certains États membres rend difficile l'identification des doublons d'enregistrements pour la protection temporaire[90]. Les réponses fournies en retard d'autres États membres mettent à l'épreuve l'efficacité du système[91], tandis que les différentes orthographes d'un nom compliquent la recherche d'une personne dans le système. Le manque de données biométriques dans le système complique l'établissement de l'identité d'une personne et l'identification des doublons de bénéficiaires[92]. L'enregistrement des mineurs arrivant avec des membres de famille adultes n'est généralement pas appliqué dans la plupart des pays membres du REM, rendant difficile de vérifier s'ils ont reçu des aides ailleurs. La France a indiqué des difficultés pour l'application du Règlement général sur la Protection des Données (RGPD) lors du transfert de données personnelles dans des bases de données européennes. L'Allemagne a dû modifier sa législation nationale pour pouvoir échanger des données avec d'autres États membres de l'UE. Des problèmes avec le système informatique ont également été signalés[93] pendant la période concernée, bien que la plupart aient été résolus.

4.3 AIDE AUX PERSONNES SOUHAITANT RE(PARTIR) EN UKRAINE

Conformément à l'article 21 de la directive 2001/55/CE, les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour faciliter le retour volontaire des BPT, ou des bénéficiaires dont la protection temporaire a pris fin. Dans le cadre d'un retour volontaire en Ukraine avant la fin de la protection temporaire, l'État membre d'accueil de l'UE peut révoquer un titre de séjour et cesser d'assurer les droits liés à la protection temporaire. « Les États membres accueillent favorablement, compte tenu de la situation régnant dans le pays d'origine, les demandes de retour vers l'État membre d'accueil présentées par les personnes ayant bénéficié de la protection temporaire et ayant exercé leur droit au retour volontaire. Cette disposition ne saurait être interprétée comme impliquant que les personnes qui retournent volontairement dans leur pays d'origine pourraient alors être empêchées de revenir dans l'Union dans son ensemble ou que ces personnes ne sont plus éligibles à une protection temporaire lors d'un retour ultérieur dans l'Union. » [94]

La majorité des pays membres du REM ont indiqué ne pas assister les personnes souhaitant retourner en Ukraine[95]. La Belgique, la France, l'Italie et les Pays-Bas, cependant, ont indiqué que l'aide au retour volontaire est possible[96] ou qu'ils apportent une aide en matière de retour volontaire en Ukraine[97]. Par exemple, depuis mai 2022, la Belgique a fourni une assistance[98] aux Ukrainiens et aux ressortissants de pays tiers ayant une résidence légale en Ukraine qui choisissent de retourner en Ukraine. Le service de retour et de départ des Pays-Bas (DT&V) aide les BPT qui n'ont pas les moyens financiers d'acheter un billet, qui n'ont pas les documents de voyage idoines, ou qui sont handicapés ou voyagent avec des animaux de compagnie. La France accorde des billets de train gratuits vers les pays voisins de la France pour faciliter le voyage des BPT souhaitant retourner chez eux. Depuis l'introduction de cette mesure jusqu'à la fin du mois de février 2023, 42 000 billets ont été délivrés[99].

Deux pays membres du REM[100] ont entrepris des discussions sur la fourniture d'une aide pour repartir, mais les programmes n'ont pas encore été lancés. En République tchèque, suite à des discussions pour soutenir les personnes souhaitant repartir, le ministère de l'Intérieur tchèque a proposé des mesures légales et pratiques similaires à celles de retour volontaire aidé, qui ont été approuvées par le parlement pendant la période de référence de l'étude[101].

90. BE, CZ, EE, FI, PL.
91. BE, CZ, FI, SK.
92. AT, BE, FI, NL, SK.
93. BE, CZ, EE, FI, HR, IE, PL.
94. Frequently asked questions on the interpretation of the Temporary Protection Directive and Council Implementing Decision 2022/382, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/Frequently%20asked%20questions%20received%20on%20the%20interpretation%20of%20the%20Temporary%20Protection%20Directive%20and%20Council%20Implementing%20Decision%202022-382_en.pdf, dernière consultation le 18 novembre 2024
95. AT (à l'exception du soutien organisationnel dans des cas individuels), BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, HR, HU, IE, LV, LU, PL, PT, SI, SE.
96. L'IT a signalé que les citoyens ukrainiens peuvent avoir accès à des programmes de retours volontaires assistés, financés par le Fonds Asile, migration et intégration (FAMI), mais aucun départ n'a été enregistré pendant la période concernée.
97.BE, FR, NL.
98. L'assistance peut inclure des billets de bus, des escortes jusqu'à la frontière, un soutien financier et un soutien à la réinsertion limité pour ceux souhaitant retourner par le biais de partenaires locaux.
99. REM, *Rapport annuel 2022*, 2023, section 13, p. 52, https://www.immigration.interieur.gouv.fr/fr/fr/content/download/134803/1068404/file/Rapport-annuel-du-REM-2022-sur-la- migration-et-lasile-en-France.pdf, dernière consultation le 8 mars 2024
100 CZ, SI.
101. Mise en application le 1er janvier 2024. Cependant, le programme de retour volontaire n'a pas été activé et ne peut être lancé que par décision gouvernementale.

5. ACCÈS AUX DROITS PRÉVUS PAR LA DIRECTIVE RELATIVE À LA PROTECTION TEMPORAIRE

La directive relative à la protection temporaire[102] énonce les droits des bénéficiaires de la protection temporaire, notamment l'accès à **un hébergement adéquat**, l'accès à **l'emploi** (sous réserve des règles applicables à la profession et aux politiques nationales du marché du travail et aux conditions générales d'emploi), l'accès à **des soins médicaux**, l'accès à **l'éducation** pour les enfants de moins de 18 ans, et une assistance sous la forme des prestations sociales et des moyens de subsistance si nécessaire. Cette section explore les principaux changements et défis rencontrés par les pays membres du REM dans la fourniture de ces droits aux BPT dans la première moitié de 2023 : hébergement (section 5.1) ; marché du travail (section 5.2) ; soins de santé (section 5.3) ; accès à l'éducation (section 5.4), et aide sociale (section 5.5).

5.1 HÉBERGEMENT

L'article 13(1) de la DPT[103] prévoit que les États membres de l'UE garantissent l'accès des BPT à un hébergement ou un logement adéquat. En 2022, les pays membres du REM ont répondu à l'afflux massif de personnes arrivant d'Ukraine en offrant plusieurs options de logement ou d'hébergement en parallèle. Cela comprenait des centres d'accueil, un hébergement d'urgence ou temporaire, et un hébergement proposé par des particuliers et des personnes morales. L'hébergement par des particuliers s'est révélé particulièrement crucial pour aider les pays membres du REM à faire face à l'afflux massif de personnes déplacées. En 2022, l'hébergement a également été complété par un certain nombre de dispositifs de soutien financier, visant à soutenir (financièrement) les particuliers hébergeant des personnes fuyant l'Ukraine ou les municipalités/entités offrant un logement (par exemple, des hôtels)[104].

Dans la première moitié de 2023, les principaux changements signalés incluaient des ajustements aux différents dispositifs financiers pour les propriétaires privés hébergeant des bénéficiaires ou pour les bénéficiaires eux-mêmes. Bien que l'objectif fût de soutenir la transition des BPT vers un logement plus durable, un certain nombre de pays membres du REM rencontrent des difficultés persistantes pour fournir de telles formes de logement.

Principaux changements introduits en 2023

Tous les pays membres du REM n'ont pas signalé de changements majeurs dans leur fourniture de logement pour les BPT en 2023, certains[105] se concentrant sur la prolongation de la durée des mesures existantes introduites en 2022 (par exemple, soutien financier). Ceux qui ont introduit de nouvelles mesures ont souvent indiqué avoir ajusté les compensations financières fournies pour l'hébergement, mais aussi travaillé à garantir de nouveaux types d'hébergement pour répondre à une demande croissante.

Ces pays membres du REM[106] qui **ont adapté leurs dispositifs de soutien à l'hébergement** ont souvent réduit le niveau de soutien de l'État ou se sont concentrés en ciblant uniquement des groupes vulnérables. La République tchèque a interrompu l'Allocation de Solidarité du foyer à partir du 1er juillet 2023, qui était précédemment fournie aux ménages privés hébergeant des bénéficiaires pour compenser les dépenses supplémentaires encourues. L'allocation n'est plus considérée comme possible à soutenir pour l'État, en raison des coûts élevés induits. Les coûts de logement sont désormais évalués comme partie intégrante des prestations humanitaires, que les BPT peuvent recevoir s'ils remplissent les conditions légales. L'hébergement humanitaire de l'État est fourni gratuitement pendant les 150 premiers jours après que la protection temporaire ait été accordée. Depuis octobre 2023, la Belgique a réduit les allocations de subsistance offertes aux BPT[107] et la France a réduit le taux forfaitaire pour les mesures d'intermédiation locative pour les ménages ne nécessitant plus de soutien social renforcé.

102 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, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32001L0055 T/?uri=celex%3A32001L0055, dernière consultation le 25 octobre 2023

103. 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, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32001L0055 T/?uri=celex%3A32001L0055, dernière consultation le 25 octobre 2023

104.Voir REM, « Arrangements for accommodation and housing for beneficiaries of temporary protection » Inform, 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMN_INFORM_housing.pdf

105. HR, IT, LT, LV, NL, SK.

106. BE, CZ, DE, FR, HU, PL.

107. À l'automne 2023, la Région flamande préparera et mettra en œuvre un changement stratégique, allant de l'accueil dans des centres d'accueil publics au passage vers le marché du logement ordinaire (avec l'intégration et l'inclusion sur le marché du travail comme leviers) dans lequel une insertion sectorielle multiple sera tissée (emploi, logement et intégration).

La Pologne a modifié sa loi sur l'assistance aux citoyens ukrainiens en janvier 2023 et a défini des conditions spécifiques pour la fourniture d'une assistance au logement et à la nourriture aux citoyens ukrainiens 120 jours après leur première entrée en Pologne, visant à les rendre plus autonomes. Les nouvelles conditions prévoient que 120 jours après leur entrée, les bénéficiaires de la protection temporaire couvriront 50 % des coûts de l'assistance à l'avance[108] et passé le délai de 180 jours, ils commenceront à couvrir 75 % des coûts d'assistance[109]. Il existe un certain nombre d'exceptions à ces règles : l'Irlande a introduit une politique de contribution en 2023. Les BPT qui bénéficient d'un hébergement complet sont censés contribuer au coût des repas à hauteur de 10 € par jour par adulte et 5 € par jour par enfant.

Trois pays membres du REM[110] ont introduit de nouveaux dispositifs d'hébergement ou de nouvelles mesures pour faire face à une forte demande en 2023. En avril, la République tchèque a introduit un système d'hébergement à court terme pour les primo-arrivants, où ils peuvent rester jusqu'à ce que le centre d'assistance ouvre le matin. En juin, Chypre a introduit un dispositif de subvention de loyer pour fournir une assistance financière[111] aux BPT séjournant dans des hébergements désignés par l'État ou qui sont arrivés à partir du 1er juin 2023. De plus, les personnes dont l'hébergement dans des hôtels était financé par le gouvernement de Chypre et qui a pris fin le 31 mai 2023 (après une période de six mois d'hébergement) ont bénéficié d'une aide unique de 1 000 € par personne pour couvrir les premiers besoins d'urgence (y compris le loyer). Ce processus a été précédé d'une procédure de profilage effectuée par les services de protection sociale pour identifier les personnes/familles vulnérables, dont l'hébergement dans les hôtels pourrait être prolongé jusqu'en mars 2024.
L'Irlande a mis l'accent sur un certain nombre de mesures pour faire face à la forte demande de logement, notamment : la mise en place d'un nouveau processus simplifié pour toutes les offres de logement commercial (à partir de janvier 2023) ; la possibilité d'utiliser d'anciens établissements d'hébergement pour héberger les demandeurs de protection internationale et les BPT[112] ; et la mise en place du programme de construction rapide de logements. En mai 2023, l'Irlande mettait en place 700 « logements construits rapidement » pour les BPT, une augmentation de 200 unités par rapport aux 500 unités initialement approuvées par le gouvernement en 2022. Ces logements ont le potentiel d'accueillir jusqu'à 2 800 personnes (unités familiales de quatre personnes)[113].

Défis identifiés

Le défi le plus courant dans la fourniture d'hébergement était le **manque général de logements disponibles dans douze pays membres du REM**[114], en particulier dans les zones urbaines. Le problème se posait déjà avant 2022, ce qui était aggravé par le manque de logements sociaux abordables, ou une pénurie de logements en général[115]. La saturation du marché locatif pose elle aussi problème, conduisant parfois les BPT à vivre dans des zones avec un accès limité aux services ou aux opportunités d'emploi, ce qui a parfois également entraîné des refus de logement proposé gratuitement[116].

La Lituanie a noté que l'arrivée des BPT crée des pressions supplémentaires sur les marchés locatifs et de l'emploi dans certaines zones et augmente la charge de travail des services locaux (santé, éducation).

Une difficulté globale soulignée par six pays membres du REM[117] était de trouver des solutions durables pour les BPT afin de soutenir leur transition vers une plus grande indépendance. La Finlande encourageait les BPT à demander une « municipalité de résidence » après avoir résidé en Finlande au moins un an. La municipalité de résidence leur donnerait accès à des services supplémentaires couverts par la municipalité elle-même.

Encadré 3 : Le plan pour les villes moyennes françaises

Pour garantir une meilleure répartition régionale des BPT, la France a lancé une campagne de communication, « Toute la France vous accueille » (toute la France vous accueille) promouvant diverses opportunités, y compris l'hébergement et le logement. Par exemple, le Plan des villes moyennes a fixé des objectifs ciblés et progressifs pour que les régions mobilisent l'hébergement dans les zones où les pénuries sont moindres. Aujourd'hui, environ 80 % des 9 000 places d'hébergement disponibles pour les BPT se trouvent dans des villes moyennes.

Cependant, ce changement signifie également qu'après un délai raisonnable, les bénéficiaires sont censés trouver leur propre hébergement plutôt que de rester usagers du système d'accueil (et de son logement). À l'été 2023, environ 30 % des BPT éligibles en Finlande avaient choisi de s'inscrire auprès d'une municipalité de résidence. Une raison possible pour la faible prise en charge mentionnée est que les bénéficiaires continuent de penser que leur situation est temporaire, les rendant potentiellement moins enclins à envisager des solutions durables.

Les difficultés ne sont pas les mêmes dans tous les pays. Par exemple, alors que quatre pays membres du REM[118] ont eu du mal à trouver de la place adaptée dans les installations existantes pour le nombre croissant d'admissions dans le pays, trois autres[119] ont fait état d'une diminution globale du nombre de civils ukrainiens hébergés en 2023, créant ainsi des places vacantes dans les municipalités à l'été 2023.

108 Pas plus de 40 PLN par jour pendant la période de 121 à 180 jours suivant leur entrée en Pologne. 109. Pas plus de 60 PLN par jour
110 CY, CZ, IE.
111 Équivalent à celui prévu par la loi sur le revenu minimum garanti et les prestations sociales.
112 Dix-huit mois après la désinscription du registre de l'Agence d'Information et de Qualité des Soins (HIQA).
113 En août 2023, cinq sites avaient été finalisés à divers emplacements à travers le pays, avec environ 204 unités construites rapidement disponibles et 816 personnes emménageant.
114 114 BE, CY, CZ, DE, ES, FR, IE, IT, LT, LU, NL, SK.
115 DE, IE, SK.
116 CZ, LV.
117 BE, FI, FR, LV, PL, SK.
118 DE, IE, IT, LU.
119 EE, LT, LV.

La Lettonie a indiqué une diminution de son nombre en 2023 par rapport à 2022, avec près de 500 lits vacants dans les municipalités en juillet 2023. La Lituanie a indiqué une augmentation du nombre de places d'hébergement disponibles en préparation d'un nouvel afflux, qui ne s'est pas matérialisé.

Un autre défi est celui des **absences inattendues/non signalées des BPT de l'hébergement fourni**[120]. Pour faire face aux pénuries générales d'hébergement fourni par l'État, l'Irlande a introduit un protocole relatif aux absences le 31 mars 2023. La politique permettait à l'origine une absence maximale de sept jours non consécutifs d'un hébergement financé par l'État pendant toute période de six mois. La politique a été révisée en octobre 2023, rendant les absences possibles uniquement pour des raisons médicales ou personnelles. Si les BPT doivent s'absenter pour d'autres raisons, ils auront la possibilité de renoncer à leur hébergement et de faire une nouvelle demande à leur retour. De même, en République tchèque, si un BPT utilise un hébergement humanitaire d'État et reste absent plus de 10 jours sans indiquer leur raison de départ ni donner la date de retour à l'organisme qui l'héberge, son droit à cette prestation prend fin.

Les augmentations des prix de l'énergie (hiver **2022/2023)** ont eu un impact négatif sur les particuliers offrant un hébergement aux BPT. Pour y faire face, l'Autriche a remboursé les provinces pour les coûts qu'elles ont engagés pour accorder un ajustement du coût de la vie aux fournisseurs de logements privés. La Lituanie a offert aux hôtes et aux bénéficiaires la possibilité de s'accorder sur le paiement des frais de logement. Les bénéficiaires qui acceptaient se voyaient offrir la possibilité de recevoir une aide financière pour les services publics liés au logement (chauffage, eau).
Alors que de nombreux citoyens privés continuent d'offrir un logement aux BPT dans leur propre hébergement, quatre pays membres du REM[121] ont mentionné la fatigue associée. Le Luxembourg a signalé une diminution globale des offres de logement privé, en partie en raison du fardeau financier global que l'hébergement représente (et du manque de soutien financier de l'État aux familles d'accueil).
Les perceptions des propriétaires sont partiellement illustrées dans deux enquêtes menées par la Lituanie et l'Allemagne (une de 2022 et une de 2023)[122] (voir encadré 4).

Une analyse d'une enquête longitudinale globale et représentative des personnes déplacées d'Ukraine en Allemagne a conclu que la proportion d'Ukrainiens vivant dans des appartements ou maisons privés est passée de 74 % à la fin de l'été 2022 à 79 % au printemps 2023. Au même moment, la proportion de personnes déplacées d'Ukraine vivant dans un hébergement partagé ou autre a diminué. Cela pourrait indiquer qu'un nombre considérable de personnes déplacées d'Ukraine ont réussi à améliorer leur situation de logement d'ici début 2023[123].
La République slovaque a souligné les difficultés à garantir le contrôle de la qualité de l'hébergement fourni par des personnes physiques ou morales, y compris l'ameublement des appartements, les installations sanitaires, l'humidité et d'autres dangers pour la santé.
De même, il y a un manque de contrôle sur le profil des propriétaires offrant un hébergement aux détenteurs de protection temporaire, ce qui entraîne des risques d'abus et d'exploitation de groupes particulièrement vulnérables.

Cinq pays membres du REM[124] ont signalé que les défis liés à la fourniture d'hébergement n'avaient pas changé de manière significative depuis l'arrivée des BPT en 2022 et étaient restés les mêmes/similaires en 2023. L'Irlande, les Pays-Bas et la Suède ont précisé que les défis étaient cumulatifs en raison des pressions d'offre et de demande. Trouver un hébergement adéquat et de haute qualité est donc devenu plus exigeant avec le temps, en raison de l'augmentation du nombre de BPT. En Grèce, les défis liés à l'accès à un hébergement adéquat ont précédé le déclenchement de la DPT et sont liés à des loyers élevés et à une faible disponibilité de propriétés à louer dans l'ensemble.

Encadré 4 : Enquête auprès des propriétaires en Lituanie et en Allemagne qui ont accueilli des BPT

En Allemagne, une enquête auprès de 3 251 propriétaires à l'été 2022 a révélé qu'environ 82 % des propriétaires évaluent positivement leurs expériences avec l'hébergement privé des réfugiés ukrainiens.

Une enquête de juin 2023 menée auprès des propriétaires par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) en Lituanie a révélé que 20 % des répondants (N=245) ne souhaitaient plus accueillir d'Ukrainiens ; 40 % le feraient, et 40 % étaient indécis. Parmi les 20 % ayant choisi de mettre fin aux accords d'hébergement, les principales raisons sont les suivantes : 31 % ont signalé des désaccords avec les Ukrainiens qu'ils ont accueillis ; 29 % se sont lassés du programme ; 18 % ont invoqué des dommages matériels ; 15 % ne pouvaient plus se permettre de louer gratuitement ; 13 % ont signalé des coûts de services publics accrus ; et 13 % ont déclaré qu'ils avaient besoin de leur propriété pour eux-mêmes.

120 CZ, IE.
121 AT, FR, LT, LU.
122 Enquête DE, https://www.dezim-institut.de/en/publications/publication-detail/new-platforms-for-engagement, dernière consultation le 8 mars 2024
123 Projet BAMF : Réfugiés ukrainiens en Allemagne, https://www.bamf.de/SharedDocs/ProjekteReportagen/EN/Forschung/Integration/projekt-ukr.html?nn=282772, dernière consultation le 8 mars 2024
124 BE, FR, LT, NL, SI.

5.2 MARCHÉ DU TRAVAIL

Les BPT ont un accès garanti au marché du travail conformément à l'article 12 de la DPT[125]. La directive exige que les États membres de l'UE autorisent les personnes bénéficiant d'une protection temporaire à exercer des activités salariées ou indépendantes, sous réserve des règles applicables à la profession, ainsi que dans des activités telles que les opportunités éducatives pour les adultes, la formation professionnelle et l'expérience pratique en milieu de travail. Plusieurs pays membres du REM ont fourni des statistiques sur l'emploi des BPT au cours de la période de référence de l'étude (voir le tableau 2). Dix pays membres du REM[126] ont signalé que, dans l'ensemble, les BPT continuent d'être largement employés dans des professions peu qualifiées qui ne reflètent pas toujours leur niveau d'éducation.

Tableau 2 : Emploi des BPT.

Pays membre du REM	Données
Allemagne	Au 30 juin 2023, le taux d'emploi des salariés soumis à des cotisations de sécurité sociale ayant la nationalité ukrainienne était de 19 % (152 380 BPT), ce qui représentait une augmentation de près de 5 points de pourcentage (pp) par rapport à juin 2022.
Autriche	En janvier 2023, sur l'ensemble des Ukrainiens en âge de travailler en Autriche (pas seulement les bénéficiaires de protection temporaire), 25 % étaient en emploi, mais seulement 1 % étaient enregistrés auprès de l'Office public de l'emploi en tant que demandeurs d'emploi.
Belgique	En juin 2023, 20 933 BPT étaient enregistrés comme étant en âge de travailler et résidant en Flandre. 33.6 % — soit plus de 7 000 BPT qui avaient déjà travaillé en Flandre. En septembre 2023, 22 144 BPT étaient enregistrés comme étant en âge de travailler et résidant en Flandre, dont 37 % avaient une expérience professionnelle en Flandre. Le Service de l'Emploi flamand a enregistré 13 463 ressortissants ukrainiens. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, au 30 septembre 2023, 3 904 dossiers étaient enregistrés auprès du service public pour l'emploi de Bruxelles, et 21,5 % (soit 838 personnes) avaient travaillé. En Wallonie, au 30 juin 2023, 2 890 BPT étaient enregistrés auprès du service public pour l'emploi (Le Forem) et 529 avaient travaillé. Fin septembre 2023, 3 373 Ukrainiens étaient enregistrés et 691 avaient travaillé.
Bulgarie	Entre mars 2022 et août 2023, 5 832 citoyens ukrainiens (y compris 5 233 BPT) étaient enregistrés auprès des agences de l'emploi. Au 30 juin 2023, 95 BPT étaient enregistrés dans les les agences de l'emploi, tandis que 5 282 citoyens ukrainiens avaient commencé à travailler par l'intermédiaire de ces agences.
Croatie	À la date du 31 décembre 2023, un total de 476 personnes, qui avaient obtenu le statut d'étrangers sous protection temporaire, étaient enregistrées dans le registre du chômage du Service de l'emploi croate (CES). Selon les données officielles du CES, au 31 décembre 2023, un total de 556 personnes d'Ukraine ayant le statut de protection temporaire étaient employées par l'intermédiaire du CES.
Estonie	Au 31 mai 2023, 44% des BPT âgés de 20 à 64 ans étaient employés (une proportion croissante).
Finlande	Au 31 août 2023, 9 378 BPT ukrainiens s'étaient inscrits auprès des services de l'emploi en Finlande[127]. Au début d'août 2023, 11 081 BPT étaient enregistrés comme salariés (15-64 ans gagnant plus de 62,88 €/mois).
France	Au 31 mai 2023, 15 909 personnes nées en Ukraine et récemment arrivées en France étaient employées. Au 7 juin 2023, 16 112 BPT étaient enregistrés auprès de Pôle Emploi.
Italie	En 2022, un total de 170 000 citoyens ukrainiens sont entrés en Italie à la suite de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine. Parmi ceux-ci, un peu plus de 22 000 ont commencé à travailler avec des permis de protection temporaire. En 2022, l'Italie a enregistré le recrutement de 113 169 citoyens ukrainiens au total (pas uniquement ceux ayant le statut de protection temporaire). En raison de l'utilisation de contrats à court terme, elle a également enregistré 103 591 résiliations d'emploi de travailleurs ukrainiens en 2022 (14,6 % d'entre eux étaient des BPT).
Irlande	Selon les données de l'Office central de la statistique, au 6 juin 2023, un total de 84 613 numéros de services publics personnels (PPSN) ont été attribués à des personnes ayant le statut de protection temporaire (le PPSN est nécessaire pour prendre un emploi). Fin juin 2023, 15 231 arrivés d'Ukraine avaient des revenus provenant d'un emploi en Irlande.
Lettonie	Selon le ministère de l'Intérieur et le service des revenus d'État, à la date du 29 août 2023, des relations d'emploi avaient été déclarées avec 8 384 civils ukrainiens.
Luxembourg	Au 30 juin 2023, 35 %, soit 1 020 BPT âgés de 15 à 64 ans avaient un emploi, sur un total de 2 870 résidents dans cette tranche d'âge, ce qui équivaut à un taux d'emploi de 35 %.
Pays-Bas	Selon le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi, au 1er novembre 2023, 55 % des BPT âgés de 15 à 65 ans étaient employés (environ 45 750 personnes). Le 1er mai 2023, 51 % des BPT avaient un emploi.
République slovaque	Selon l'Office central du travail, des affaires sociales et de la famille, en août 2023, près de 2 200 BPT ayant une formation universitaire étaient employés dans des professions peu qualifiées (Classification internationale type des professions [CITP]-08/09). La plupart étaient employés dans des catégories où les salaires étaient inférieurs à la moyenne[128].

125 Voir aussi la note de synthèse REM — OCDE sur l'intégration sur le marché du travail des bénéficiaires d'une protection temporaire d'Ukraine, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/ new-emn-oecd-inform-explores-labour-market-integration-beneficiaries-temporary-protection-ukraine-2024-05-21_en, dernière consultation le 25 octobre 2024

126 BE, CZ, DE, EE, FI, IE, IT, LT, NL, SK.

127 Données VATT, *Tilapäi tä uojelua aavat ukrainalai et ja työlli tyminen*, https://datahuone.shinyapps.io/dataholvi/#tyomarkkinat/ukrainalaiset, dernière consultation le 8 mars 2024

128. KĺúčIk, M. et Kubala, J., « Pomáhať utečencom sa oplatí. Dôsledky utečeneckej vlny na ekonomiku a verejné financie', IFP, 2023, https://www.mfsr.sk/files/archiv/58/Komentar_makroutecenci_20230213_web.pdf, dernière consultation le 8 mars 2024

République tchèque	Entre 2022 et 2023, entre 100 000 et 120 000 BPT étaient employés. Le nombre a diminué à la fin de 2022 et a légèrement augmenté pour dépasser 120 000 au moment de la prorogation de la protection temporaire.
Slovénie	Selon le Service de l'emploi de Slovénie, au 30 septembre 2023, 1 856 BPT étaient employés. Il y avait 5 515 BPT enregistrés en âge de travailler (15-64 ans) à l'époque.
Suède	Selon une étude de l'OIM[129], au printemps 2023, 86 % des femmes et 91 % des hommes bénéficiant de la protection temporaire en Suède participaient au marché du travail[130]. Parmi eux, 56 % étaient employés et 44 % étaient à la recherche d'un emploi. Près de la moitié des travailleurs ont déclaré qu'ils étaient surqualifiés par rapport à leur position actuelle.

Principaux changements introduits en 2023

Cinq pays membres du REM[131] ont introduit des changements pour faciliter l'accès au marché du travail pour les BPT en 2023. Deux d'entre eux ont été signalés comme substantiels — l'Autriche et la Belgique.

L'Autriche a indiqué avoir apporté des modifications juridiques à la loi régissant l'emploi des ressortissants étrangers en avril 2023, supprimant l'exigence précédente pour les BPT de détenir un permis de travail, c'est-à-dire qu'ils peuvent désormais occuper tout emploi sans permis. Cela a entraîné une augmentation significative du nombre de ressortissants ukrainiens inscrits comme demandeurs d'emploi (passant de 531 personnes en mars 2023 à 1 793 en avril 2023). Le nombre total de tous les ressortissants ukrainiens employés[132] sur le marché du travail autrichien a également augmenté, passant de 17 472 en avril 2023 à 20 547 en juin 2023.

Dans la Région flamande en Belgique, un décret est entré en vigueur en mai 2023 obligeant toute personne en âge de travailler bénéficiant de la protection temporaire et enregistrée dans une municipalité de la Région flamande à s'inscrire auprès de l'Office flamand de l'Emploi (à moins qu'elle prouve qu'elle travaille légalement). L'objectif est de guider les BPT vers des formations (professionnelles) et les intégrer sur le marché du travail. Le décret ne fixe pas de délais pour l'enregistrement ni de conséquences juridiques, mais un soutien (par exemple, financier, revenu d'intégration) pourrait être refusé ou retiré si le bénéficiaire ne respecte pas cette obligation.

La Finlande et l'Irlande ont introduit des modifications juridiques/administratives pour simplifier l'accès aux dispositifs locaux d'emploi pour les BPT. En Finlande, ils ne sont plus tenus d'avoir une municipalité de résidence pour bénéficier des projets pilotes locaux sur l'emploi. En Irlande, les BPT ont été rendus éligibles aux dispositifs d'emploi communautaire après 9 mois d'inscription sur le registre des demandeurs d'emploi (au lieu de 12 mois auparavant). À partir du 19 juin 2023, les BPT ont été intégrés dans le processus standard d'activation du marché du travail applicable à tous les demandeurs d'emploi, qui prévoit divers soutiens en fonction de la durée de perception de la prestation des demandeurs d'emploi. Ce processus est obligatoire, contrairement à la nature plus volontaire des actions de sensibilisation du service d'emploi mises en place pour les bénéficiaires de la protection temporaire. En 2023, l'Irlande a également introduit des procédures plus rapides pour l'attribution d'un PPSN afin de faciliter l'accès au marché du travail pour les bénéficiaires de la protection temporaire.

En Allemagne, le ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales, en collaboration avec l'Agence fédérale de l'emploi, a présenté le programme « *Job-Turbo zur Arbeitsmarktintegration* » en octobre 2023, qui visant à accélérer l'intégration des réfugiés sur le marché du travail. Le programme se concentre sur les bénéficiaires d'une protection internationale ainsi que sur le grand nombre de BPT venant d'Ukraine (100 000) qui ont déjà terminé les cours d'intégration et sont donc généralement disponibles sur le marché du travail, prévoyant qu'ils soient régulièrement invités et conseillés par les centres d'emploi. Lesdites « campagnes de mise en relation » sont également destinées à faire se rencontrer plus efficacement les BPT et les employeurs. Les entreprises sont encouragées à employer davantage de BPT, même ceux n'ayant pas de bonnes compétences linguistiques en allemand (en dessous du niveau B2), et à leur fournir des qualifications supplémentaires en parallèle de leur travail.

Défis identifiés

Les trois principaux défis qui empêchent les bénéficiaires de prendre un emploi incluent les difficultés de reconnaissance des qualifications[133], les barrières linguistiques[134], et un manque d'accès aux services de garde d'enfants[135], car de nombreuses arrivées correspondent à des femmes seules avec enfants. Cela a été confirmé par une enquête menée par l'Agence de l'Union européenne pour l'Asile (AUEA) en 2023[136], qui a montré que ces obstacles étaient les principaux freins à l'entrée sur le marché du travail dans le pays d'accueil[137].

129. Voir https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1461/files/reports/DTM2023_Sweden_Ukrainians%20and%20TCNs%20under%20TP%20in%20Sweden_June_0.pdf, dernière consultation le 8 mars 2024

130. Soit employé, soit à la recherche d'un emploi.

131 AT, BE, DE, FI, IE.

132 Non seulement les BPT, mais tous les ressortissants ukrainiens employés dans le pays.

133 AT, BE, CZ, DE, EE, FI, FR, LT, LU, NL, PL, SK.

134 CZ, BE, DE, EE, EL, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SK.

135 BE, BG, CZ, DE, FR, IE, IT, LU, NL, SK.

136 Enquête effectuée entre le 9 février 2023 et le 19 septembre 2023 (n=4 265).

137 AUEA, « Enquêtes avec les Migrants arrivés d'Ukraine, Emploi — Éducation », 2023, https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2023-10/2023_10_09_EUAA_SAM_UKR_Thematic_Fact_Sheet_Issue_2_EN_0.pdf, dernière consultation le 6 novembre 2023

Les pays membres du REM ont noté des défis particuliers concernant la reconnaissance des qualifications professionnelles dans les professions réglementées. Le manque de reconnaissance appropriée contribue à ce que les BPT restent dans des emplois à faible qualification. Pour faciliter la reconnaissance des qualifications, la Bulgarie accepte les qualifications sur la base d'une déclaration des bénéficiaires de la protection temporaire (à l'exception des professions réglementées). En Allemagne, la nouvelle loi sur l'immigration qualifiée a été adoptée le 7 juillet 2023 et est entrée progressivement en vigueur à partir de novembre 2023. Elle vise à accélérer les procédures de reconnaissance des diplômes et qualifications étrangers afin d'augmenter la participation sur le marché du travail. La Lituanie a établi des procédures spéciales pour raccourcir le processus de reconnaissance des qualifications professionnelles pour les BPT venant des professions médicales, ainsi que pour les architectes et les ingénieurs en construction.

Un autre facteur impactant l'accès à l'emploi pour les BPT est l'accès aux services de garde d'enfants. Sept pays ont cité des lacunes nationales de structures de garde d'enfants et ont classé cela comme un défi[138].

Quatre pays membres du REM[139] ont évoqué la validité initiale d'un mois de protection temporaire comme un obstacle potentiel pour les bénéficiaires à trouver un emploi à long terme. En 2022 en particulier, l'incertitude concernant leur séjour a contribué à ce qu'ils soient employés sur des contrats à court terme peu stables. L'Italie a indiqué que la plupart des contrats attribués aux citoyens ukrainiens (y compris les BPT) continuent d'être des contrats à durée déterminée et ont tendance à être plus courts que ceux pour les ressortissants ukrainiens avec d'autres permis (deux ou trois mois en moyenne pour les BPT).

Trois pays membres du REM[140] ont cité les plafonds de revenus pour les personnes recevant des prestations comme un facteur potentiel entravant l'entrée sur le marché du travail. En Autriche, les BPT sont éligibles aux prestations de soins de base, qui peuvent être réduites ou arrêtées une fois que le plafond de revenus est dépassé. En Belgique, de nombreux BPT sont des femmes avec enfants, qui sont souvent cantonnées à des emplois à temps partiel. Les salaires sont donc susceptibles d'être égaux ou inférieurs aux allocations d'intégration qu'elles reçoivent lorsqu'elles sont au chômage, surtout qu'elles sont souvent employées dans des secteurs peu qualifiés. De plus, une fois employées, elles peuvent perdre (une partie des) prestations sociales auxquelles elles ont droit par ailleurs. En Finlande, ce plafond de revenus est de 150 €, avec des salaires qui, s'ils dépassent ce montant, réduisent les allocations d'accueil. La possibilité de perdre des aides sociales peut ainsi dissuader les BPT de trouver un emploi à long terme.

La Finlande a déclaré rencontrer des difficultés concernant l'utilisation inégale de ses services d'emploi par les BPT.

Cela a été attribué à l'absence d'incitation à s'inscrire aux services de l'emploi, les bénéficiaires n'étant généralement pas éligibles aux allocations de chômage, ainsi qu'à la stigmatisation potentielle associée à l'inscription en tant que demandeur d'emploi en Ukraine. Cependant, un pic d'intérêt a été enregistré au cours de 2023 (en mai 2023, seuls 445 Ukrainiens étaient enregistrés auprès des services à l'emploi, contre 9 378 en août 2023). Malgré cette augmentation bienvenue des bonnes volontés, la croissance rapide a accablé les services de l'emploi locaux, entraînant des délais accrus.

En République slovaque, la législation nationale[141] implique que les BPT ne font pas partie des catégories éligibles à l'inscription au registre des demandeurs d'emploi, et ils ne peuvent donc pas pleinement bénéficier des services fournis par les bureaux de l'emploi. Au-delà des services d'information et de conseil, les services d'emploi plus larges tels que les mesures actives du marché du travail ne leur sont pas accessibles. Un autre défi est que les BPT ne sont pas autorisés à créer une entreprise, ce qui nécessite un titre de séjour temporaire, dont la demande entraînerait la cessation du statut de protection temporaire et des prestations associées.

Exemples de bonnes pratiques

Plusieurs bonnes pratiques ont été citées par les pays membres du REM[142] dans le cadre de leurs efforts pour faciliter l'accès au marché du travail pour les BPT.

La Bulgarie a mis en œuvre une politique d'intégration par le biais du projet « Solidarité » financé par le Fonds social européen Programme opérationnel « Développement des Ressources humaines » 2014-2020[143]. En septembre 2023, 3 231 personnes ont commencé à travailler dans le cadre du projet, qui fournit un soutien pour une intégration rapide sur le marché du travail des BPT, avec un accès garanti au marché du travail. Les agences de l'emploi fournissent également des conseils aux bénéficiaires.

La France a souligné la présence de services de l'emploi (Pôle Emploi) dans les centres d'accueil, la fourniture de services de garde d'enfants gratuits dans les crèches et les écoles, l'accès à des prestations sociales et une large gamme d'opportunités de formation (y compris formation linguistique et conseil sur l'emploi) et un soutien au démarrage d'entreprise, y compris en vue de retourner en Ukraine à une date ultérieure. Elle a également travaillé sur un projet de l'UE (dans le cadre de l'Instrument d'appui technique de la Commission, IAT) pour renforcer l'intégration sociale et économique

138 BE, CZ, DE, FI, LU, NL, SK.
139 BE, CZ, DE, IT.
140 AT, BE, FI.
141 Loi n° 5/2004 sur les services d'emploi, telle que modifiée.
142 142 BE, CY, CZ, DE, EE, EL, IE, IT, FI, FR, LT, LU, LV, NL.
143 La subvention pour le projet s'élève à 46 594 860 BGN.

des personnes déplacées d'Ukraine en établissant des mécanismes pour la reconnaissance des qualifications académiques avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) afin de produire une analyse comparative et prospective de l'état des systèmes de reconnaissance et de leur accessibilité en France et en Europe. Dans le rapport final, l'OCDE a noté que l'amélioration du système d'évaluation et de reconnaissance des qualifications étrangères pourrait permettre à un nombre significatif de personnes de trouver des emplois qui correspondent à leurs compétences. C'est particulièrement vrai pour les BPT d'Ukraine, compte tenu de leur niveau élevé de qualification, de la faible proportion actuelle d'individus entamant des procédures de reconnaissance, du taux de réussite élevé de ceux qui le font et du fait que le cadre national des qualifications ukrainien est aligné sur le cadre européen des qualifications. Un défi majeur concerne l'éducation et la formation professionnelles, où le cadre ukrainien n'est pas encore complètement aligné sur le cadre européen[144].

De même, l'Irlande a identifié le programme « U-Start » comme étant une bonne pratique[145]. Ce programme d'auto-entrepreneuriat a commencé en janvier 2023 et vise à fournir des informations de base aux BPT intéressés par la création de leur entreprise, qui ne seraient pas familiers, autrement, avec l'infrastructure d'aide aux entreprises en Irlande. Beaucoup avaient précédemment possédé leur propre entreprise en Ukraine et certains souhaitaient commencer à faire du commerce en Irlande.

La Finlande et la Lituanie ont qualifié l'emploi de ressortissants ukrainiens dans les services d'emploi locaux comme une bonne pratique. Les consultants ukrainiens aident les employés locaux à comprendre et évaluer les informations fournies par les BPT sur leur éducation ou leur expérience professionnelle, ainsi qu'à soutenir et communiquer avec les bénéficiaires.

Encadré 5 : Les Pays-Bas — accès au marché du travail pour les professions réglementées

Le projet Empatia aux Pays-Bas aide les psychologues ukrainiens à trouver un lieu de travail approprié. Ce projet aide non seulement les BPT à exercer leur profession, mais il assure également un soutien mental et psychologique adéquat aux bénéficiaires de la protection temporaire ayant besoin d'aide.

Différents projets pilotes ont été lancés pour offrir aux bénéficiaires la possibilité de pratiquer partiellement une profession réglementée sans satisfaire aux conditions supplémentaires habituelles. Par exemple, une initiative du ministère néerlandais des Affaires sociales et emploi (SZW) permet aux bénéficiaires de travailler dans des établissements de garde d'enfants et fait partie d'un projet plus vaste pour répondre aux pénuries de main-d'œuvre dans le secteur de la garde d'enfants.

Pour supprimer les obstacles fréquemment mentionnés, notamment le manque de connaissance de la langue locale chez les BPT, les pays membres du REM utilisent la communication en ukrainien pour sensibiliser au marché du travail local en ligne[146] ou emploient du personnel parlant ukrainien/des bénéficiaires de la protection temporaire dans leurs services d'emploi[147] et offrent des cours de langues supplémentaires[148]. Certaines de ces mesures existent depuis 2022.

Les pays membres du REM[149] ont mis en avant des programmes de soutien pour l'intégration sur le marché du travail comme étant de bonnes pratiques, tels que la formation (linguistique), le conseil en matière d'emploi, des séminaires, et d'autres activités de sensibilisation, etc. La Belgique (Région flamande), la République slovaque et la Suède ont évoqué l'utilisation de fonds du FSE+ pour mettre en œuvre des projets adaptés[150].

5.3 SOINS DE SANTÉ

L'article 13(2) de la DPT prévoit que les États membres de l'UE prennent des dispositions pour que les BPT reçoivent des soins médicaux, qui doivent inclure au moins des soins d'urgence et un traitement essentiel des maladies. L'article 13(4) de la DPT dispose que l'aide médicale ou autre aide nécessaire doit être fournie aux BPT ayant des besoins spéciaux, tels que les mineurs non accompagnés et les personnes ayant subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle.

Très peu de pays membres du REM ont signalé avoir introduit des changements majeurs dans l'accès aux soins de santé en 2023, préférant maintenir les mesures déjà introduites en 2022[151].

Certains des défis les plus fréquemment indiqués dans la fourniture de soins de santé aux BPT incluent les barrières linguistiques, le manque de familiarité avec le système de santé local, ou les faibles capacités des professionnels de santé dans certains pays. Cela confirme les recherches effectuées dans le rapport « L'accès aux soins de santé un an après : mise en œuvre de la directive sur la protection temporaire (2001/55/CE) dans les États membres de l'UE » (« *Access to health care one year on: Implementation of Temporary Protection Directive (2001/55/EC) in EU Member States* ») de l'Observatoire européen des systèmes et des politiques de santé.

144 Le projet a été finalisé à l'été 2024. OCDE, Améliorer l'évaluation, la reconnaissance et la validation des qualifications et des compétences des bénéficiaires de la protection temporaire d'Ukraine en France, https://www.oecd.org/en/about/programmes/dg-reform/improving-the-assessment-recognition-and-validation-of-skills-and-qualifications-for- btp-from-ukraine-in-france.html, dernière consultation le 25 octobre 2024

145 Ministre des Entreprises, du Commerce et de l'Emploi, réponse écrite à la question parlementaire 8864/23, 21 février 2023, https://www.oireachtas.ie/en/debates/ques- tion/2023-02-21/146/#pq_146, dernière consultation le 8 mars 2024

146 BE, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, LT, SK.

147 BE, FI, IE, LT, SK.

148 BE, CZ, EE, FI, FR, LU, LV, NL.

149 BE, CY, CZ, DE, EE, EL, FI, IE, IT, LU, LV

150 Par exemple, la SE a alloué 329 millions de SEK en mai 2023 à diverses initiatives d'intégration sur le marché du travail, notamment le matching d'emplois, les évaluations de compétences et de qualifications, et la formation.

151 REM, « Accès aux services pour les bénéficiaires de la protection temporaire », Note de synthèse, 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMN_INFORM_services.pdf, dernière consultation le 8 mars 2024

Principaux changements introduits en 2023

Seuls cinq pays membres du REM disent avoir introduit des changements juridiques ou politiques dans la fourniture de soins de santé aux BPT (nouveaux droits aux soins de santé, modifications sur comment accéder aux services, ou mesures supplémentaires pour faciliter l'accès à la santé mentale)[152]. Plus de la moitié des pays membres du REM[153] n'ont pas rapporté de changement juridique, politique ou pratique majeur dans cet accès aux soins en 2023.

Le changement juridique le plus global a été introduit par la République slovaque, qui a étendu le champ d'application des soins de santé aux enfants et adolescents BPT en janvier 2023, et aux BPT adultes en septembre 2023, afin d'offrir la même couverture que les titulaires d'une assurance maladie publique. Auparavant, seuls des soins de première urgence et des soins de santé de base/d'urgence étaient fournis.

La Région flamande en Belgique a modifié le système par lequel les bénéficiaires peuvent accéder aux services de soins de santé préventifs. Alors qu'en 2022 cela se faisait via le réseau existant de médecins généralistes, deux principaux canaux ont été ajoutés en 2023 : un point de santé central au centre d'enregistrement central à Bruxelles, où les nouvelles arrivées sont enregistrées, et des équipes mobiles qui fournissent des vaccinations et un dépistage de la tuberculose aux personnes déjà établies en Flandre.
La France a introduit un nouveau droit à la santé, effectif à partir de l'été 2023, conformément aux lignes directrices de l'UE promouvant des soins appropriés pour les BPT vulnérables. Il assure un accès complet aux soins de santé par le biais de la Protection universelle Maladie (Puma, disponible pour toutes les personnes en emploi et en séjour régulier en France) et de la complémentaire santé solidaire. L'Assurance maladie prendra également en charge les traitements d'urgence, y compris tout médicament prescrit dans ce contexte, dans la limite des taux de la Sécurité sociale. Ainsi, la personne bénéficie d'une exonération totale du paiement anticipé pour les traitements d'urgence[154].

La Lituanie a adopté des amendements législatifs en mars 2023[155], qui ont permis le remboursement des médicaments prescrits non seulement en cas d'urgence, mais dans tous les cas pour les BPT.

En Irlande, les BPT ont droit automatiquement à une carte médicale[156] la première année suivant leur arrivée, après quoi le renouvellement de la carte est soumis à la condition des ressources, conformément aux procédures de demande standard. L'exigence d'une évaluation des ressources après la première année a été confirmée en mars 2023. Une « période de grâce » de trois mois a été accordée pour s'assurer que les BPT (dont la carte médicale devait expirer) continueraient à maintenir leur éligibilité à une carte médicale en attendant la transition vers et l'achèvement du processus d'évaluation des ressources standard.

Grâce au soutien financier de la Commission, la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge a fourni un soutien direct vis-à-vis des traumatismes sur le terrain dans tous les États membres de l'UE et également en Ukraine. Le soutien comprend des premiers secours psychologiques, une évaluation ainsi qu'un soutien en santé mentale et psychologique à long terme aux bénéficiaires dans leur propre langue. Quatre pays membres du REM[157] ont accordé une attention accrue à la santé mentale. Dans le contexte de la facilitation de l'accès à la santé mentale, la Belgique a temporairement augmenté la capacité des centres de santé mentale pour fournir des services spécialisés de santé mentale aux BPT présentant des symptômes de santé mentale graves. En mai 2023, le service santé des réfugiés du Luxembourg de la Direction de la santé a mis en place une unité psychologique composée d'infirmières spécialisées en psychiatrie, de psychothérapeutes, d'un travailleur social et d'un psychiatre pour fournir des soins structurés aux patients en détresse psychologique originaires de pays tiers, en particulier des zones de guerre. Cette unité coordonne également l'identification et l'orientation des patients avec des vulnérabilités psychologiques, en collaboration avec les parties prenantes et les acteurs sur le terrain. Les professionnels de santé utilisent un outil d'examen pour détecter détresse émotionnelle et santé mentale chez les réfugiés, le *Refugee Health Screener* 15 (RHS-15). Les Pays-Bas ont cité deux nouveaux programmes pour faciliter l'accès aux soins psychologiques pour les BPT : (i) le projet Empatia (voir encadré 5)[158], et (ii) le guichet de soutien psychologique pour les personnes déplacées d'Ukraine (*Loket Ontheemden Oekraïne Psychosociale Hulpverlening* — LOOP), pour faciliter l'accès aux soins psychologiques pour les BPT[159] et qui fonctionne comme un centre d'information, d'orientation et de conseils interrégional pour les professionnels de santé et les municipalités travaillant avec les BPT. Les municipalités ou les prestataires de soins de santé peuvent contacter le LOOP pour des informations et trouver des services de soutien psychologique adaptés aux besoins spécifiques. L'Irlande a également accordé un financement supplémentaire en 2023 pour le projet MyMind, qui propose des conseils en ligne pour les BPT adultes depuis 2022. Le service est offert aux adultes par des professionnels de la santé mentale ukrainiens qui ont été recrutés après leur arrivée en Irlande à la suite du déclenchement de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine en 2022[160].

152. BE FR LT NL SK
153 AT BG CZ DE EE EL ES HU IT LV MT PL SE SI
154 Au 30 juin 2023, 118 436 bénéficiaires de la protection temporaire se sont vu ouvrir des droits à l'assurance maladie, avec un accès complet et gratuit à tous les soins couverts par la Puma/PCS.
155 Ordonnance gouvernementale modifiée n° 224.
156 Une carte médicale donne accès gratuitement aux services de soins primaires (en particulier les services de médecin généraliste [MG]), aux prescriptions (moyennant une faible contribution) et aux services hospitaliers publics.
157 BE, IE, LU, NL.
158 Gouvernement néerlandais, 'Vluchtelingen uit Oekraïne kunnen straks terecht bij psycholoog uit eigen land', https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/05/12/ vluchtelingen-uit-oekraine-kunnen-straks-terecht-bij-psycholoog-uit-eigen-land, dernière consultation le 28 juin 2023 ; Conseil néerlandais pour les réfugiés (VWN), 'Vluchtelingen uit Oekraïne kunnen straks terecht bij psycholoog uit eigen land', https://www.vluchtelingenwerk.nl/nl/artikelen/nieuws/vluchtelingen-uit-oekraine-kunnen-straks-terecht-bij-psycholoog-uit-eigen-land, dernière consultation le 28 juin 2023.
159 LOOP est une collaboration entre le centre national de psychotraumatologie (ARQ), les services de santé publique régionaux (GGDs), l'association des services de santé publique régionales et les médias d'assistance médicale dans les régions de sécurité (GGD GHOR Pays-Bas), les soins de santé mentale Pays-Bas (GGZ), le réseau national des centres de psychotraumatologie (NIPV), l'institut néerlandais de recherche sur les services de santé (Nivel), la fondation OPORA, PsyGlobal, l'institut national de la santé publique et de l'environnement (RIVM), la Croix-Rouge néerlandaise, et le VWN. Il partage aussi des informations pratiques, des webinaires et des formations en ligne pour développer les connaissances et les compétences des professionnels de santé afin de travailler avec ce groupe cible spécifique (y compris les patients vulnérables/culturellement sensibles).
160 MyMind Centre for Mental Wellbeing, 'New Ukrainian Project Launched', 18 mai 2023, https://mymind.org/new-ukrainian-project-launched, dernière consultation le 7 février 2024

Défis identifiés

Six pays membres du REM[161] ont signalé des défis plus larges au sein de leurs systèmes de santé, notamment des capacités médicales limitées, ce qui a un impact sur la fourniture de services de santé pour les BPT. Cela rend parfois difficile l'enregistrement des bénéficiaires auprès d'un généraliste ou l'accès aux soins médicaux spécialisés[162]. Trois pays ont souligné un manque d'installations d'hébergement spécialisées pour les personnes nécessitant des soins particuliers, y compris celles ayant de graves problèmes de santé physique ou mentale, tels que des traumatismes[163].

Les systèmes de santé des États membres peuvent être très différents du système ukrainien en termes de dispositifs d'assurance, d'orientation, etc.,[164]. Les problèmes liés à un manque de compréhension peuvent être aggravés par des barrières linguistiques causant des difficultés dans la communication entre les bénéficiaires et les prestataires de soins de santé ou d'assurance[165], même dans les pays qui ont mis en place des sites en ukrainien et proposé d'autres moyens de communication pour informer les BPT de leurs droits à l'arrivée (voir la note de synthèse du REM 2022)[166].

Trois pays membres du REM[167] ont mis en place des mesures pour éviter les épidémies de maladies infectieuses (en particulier celles évitables par la vaccination). La Bulgarie a pris des mesures destinées aux enfants arrivant d'Ukraine avec une vaccination obligatoire adaptée à leur âge. L'Irlande a également mis en place un programme de rattrapage vaccinal pour administrer des vaccins adaptés à l'âge aux enfants et aux jeunes adultes jusqu'à l'âge de 23 ans, conformément au calendrier irlandais de vaccination de l'enfance. Ce programme a été approuvé fin février 2023. De plus, un vaccin de rattrapage contre le papillomavirus humain (HPV) était disponible pour les femmes jusqu'à l'âge de 25 ans et pour les hommes jusqu'à l'âge de 23 ans jusqu'à la fin de l'année 2023. En juillet 2023, il était recommandé que le dépistage soit proposé pour la tuberculose et certains virus transmissibles par le sang. Ces interventions ciblent à la fois les BPT et les demandeurs de protection internationale.

La Belgique a lancé des services préventifs pour les personnes arrivant d'Ukraine, y compris des vaccinations et des dépistages pour la tuberculose. Trois pays membres du REM[168] ont noté que les professionnels de santé ne sont pas toujours pleinement informés des soins de santé qui pourraient être proposés aux BPT, en raison de la spécificité du régime juridique. Par exemple, en Autriche, tous les professionnels de la santé n'étaient pas au courant que les personnes arrivant d'Ukraine avaient le droit de bénéficier des prestations d'assurance maladie avant même de recevoir une carte d'assurance ou un document de remplacement de carte électronique, simplement en fournissant une preuve de nationalité ukrainienne. En Lituanie, lorsque des amendements juridiques ont été introduits pour réglementer la fourniture de services de santé aux BPT, un nouveau concept a été introduit (« autres services de santé essentiels ») sans que les services couverts soient tout à fait clairs, causant de la confusion pour les établissements de santé. Il y a eu des cas où des établissements de santé ont refusé d'enregistrer des BPT pour une visite chez le médecin, ou il leur a été demandé de payer pour les services de santé. Ce flou aurait diminué en 2023, suite à une communication supplémentaire auprès des établissements de santé lors des réunions des plateformes de coopération régionale.

Exemples de bonnes pratiques

La France a indiqué avoir mis en place des installations pour les soins immédiats, avec des consultations médicales sur place fournies par un médecin et une infirmière de la Croix-Rouge, avec la possibilité de demander un interprète si nécessaire. Ce système a également permis l'évaluation immédiate des besoins de santé et l'orientation vers les services de santé appropriés (par exemple, vers un site d'hébergement temporaire de la Croix-Rouge à Paris).

Le projet Empatia aux Pays-Bas (voir encadré 5) a mis en place une carte montrant où les psychologues pour les personnes déplacées d'Ukraine sont disponibles pour fournir des traitements dans la même langue maternelle et avec un contexte culturel similaire. La carte peut être utilisée par des généralistes, des municipalités ou des familles d'accueil. Pour encore réduire l'écart culturel, les Pays-Bas collaborent avec les organisations compétentes dans la communauté ukrainienne ainsi qu'avec les organisations et centres de recherche de santé spécialisés pour améliorer la communication entre les prestataires de soins de santé et les personnes déplacées d'Ukraine. La République slovaque permet l'emploi de professionnels de santé originaires de pays hors UE, dont les diplômes ont été reconnus, mais pas les qualifications professionnelles, dans un établissement de santé au cours d'un dispositif de stage temporaire, sous la supervision d'un professionnel de santé qualifié. En 2023, le processus de reconnaissance des qualifications des pédiatres ukrainiens a été simplifié, leur permettant de passer l'examen de qualification en ukrainien ou en russe, contribuant ainsi à remédier à la pénurie globale de pédiatres dans le pays. À l'issue, ils seront reconnus comme généralistes, mais devront suivre jusqu'à terme des études supplémentaires avant de pouvoir exercer la pédiatrie. À long terme, cette approche pourrait être étendue à d'autres spécialités médicales. La République slovaque a également créé une clinique ambulatoire spécialisée à Bratislava, fournissant principalement des services de généraliste et employant des professionnels de santé ukrainiens, ce qui aide à éliminer la barrière linguistique. D'autres centres médicaux spécialisés pour les bénéficiaires de la protection temporaire en provenance d'Ukraine ont été créés dans les hôpitaux de Bratislava, Košice, Prešov et Banská Bystrica.

161 AT, CZ, EE, IE, NL, SK.
162 CZ, EE, IE.
163 BE, NL, SK.
164 BE, EE, FI, NL, SK.
165 BE, EE, EL, HR, MT, SI, SK.
166 REM, « Accès aux services pour les bénéficiaires de la protection temporaire », Note de synthèse, 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMN_INFORM_services.pdf, dernière consultation le 8 mars 2024.
167 BE, BG, IE.
168 AT, LT, SK.

5.4 ÉDUCATION

L'article 14(1) de la DPT prévoit que les États membres de l'UE garantissent l'accès au système éducatif pour tous les BPT de moins de 18 ans, dans les mêmes conditions que leurs ressortissants. Pour soutenir l'intégration, de nombreux pays membres du REM offrent des cours de langue supplémentaires aux enfants d'Ukraine. En 2022, certains ont fait venir des coachs, des conseillers et des assistants linguistiques dans les écoles pour faciliter l'intégration[169]. En 2023, les pays membres du REM ont concentré leurs efforts sur la poursuite de l'intégration des enfants bénéficiant d'une protection temporaire dans l'enseignement ordinaire.

Principaux changements introduits en 2023

La moitié des pays membres du REM qui ont répondu n'ont pas signalé de changements majeurs[170] pour faciliter l'accès à l'éducation pour les enfants bénéficiant de la protection temporaire. Seul le Luxembourg a mentionné des changements législatifs plus larges, à savoir la loi du 14 juillet 2023[171] relative à l'accueil, à l'orientation, à l'intégration et à l'accompagnement scolaires des élèves nouvellement arrivés, ainsi qu'à la création du Service de l'intégration et de l'accueil scolaires (SIA[172]). L'article 21 de la loi facilite la mise à disposition d'infrastructures publiques (par exemple, des salles de classe en dehors des horaires scolaires) aux représentants des pays tiers d'origine (y compris l'Ukraine) ou aux organisations non gouvernementales (ONG) pour l'enseignement dans les langues maternelles et sur la/les culture(s) d'origine.

En 2022, certains pays membres du REM ont permis aux enfants ukrainiens de suivre des cours en ligne dans le système éducatif ukrainien, et en 2023, des efforts ont été faits pour mieux les intégrer au système scolaire standard. Bien que certains cadres juridiques nationaux imposent d'inclure les enfants bénéficiant de la protection temporaire à la scolarisation obligatoire, d'autres pays permettent aux parents de choisir entre le système éducatif national et la scolarisation en ligne dans le système ukrainien. Dans certains cas, les parents choisissent de maintenir leurs enfants dans les deux systèmes en même temps (voir tableau 3).

Tableau 3 : Inscription des enfants bénéficiant de la protection temporaire dans les écoles

Procédures	Pays membres du REM
Inscription obligatoire de tous les enfants bénéficiaires dans le système scolaire obligatoire du pays d'accueil	AT, BE (communautés franco et germanophones), CY, CZ, DE (différences possibles entre États fédéraux)[173], EE, ES, FI[174], HR, IT, IE[175], LT, LU[176], MT, NL[177], SI
Choix entre le système scolaire obligatoire du pays d'accueil et la scolarisation en ligne dans le système national ukrainien	BE (Flandre)[178], BG, EL, FI[179], FR, HU, LV, PL (2023/2024), PT[180], SK, SE

En Allemagne, la scolarisation est obligatoire pour tous les enfants. En conséquence, certains États fédéraux ont introduit une période transitoire jusqu'à ce que l'obligation scolaire commence pour les bénéficiaires de la protection temporaire. Dans le Brandebourg, par exemple, l'obligation scolaire pour les bénéficiaires ukrainiens de la protection temporaire est suspendue pendant trois mois après leur admission s'ils sont hébergés dans un centre d'accueil initial. En Bavière et en Thuringe, l'obligation scolaire commence trois mois après l'arrivée, quel que soit l'hébergement, tandis qu'en Bade-Wurtemberg, celle-ci commence six mois après. En général, dans certains États fédéraux (par exemple la Bavière, le Brandebourg), l'intégration de matériels pédagogiques ukrainiens en ligne est prévue pour compléter les cours réguliers. En principe, l'apprentissage en ligne ukrainien ne remplace pas l'obligation scolaire allemande. Cependant, pour l'année scolaire 2023/2024 en Bade-Wurtemberg, par exemple, les élèves pourront prendre un congé pour ne pas suivre l'école allemande afin de se préparer aux examens finaux en Ukraine. La condition préalable à un congé est une demande écrite d'un parent ou d'un tuteur pour les élèves mineurs. La demande inclut la garantie qu'un cours en ligne ukrainien sera régulièrement suivi au cours dudit congé.

169 REM, « Accès aux services pour les bénéficiaires de la protection temporaire », Note de synthèse, 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMN_INFORM_services.pdf, dernière consultation le 8 mars 2024.
170 CY, CZ, EE, ES, FI, HU, IE, IT, LT, SE, SI, SK.
171 La loi s'adresse à tous les élèves migrants indépendamment de leur nationalité ou de leur statut. Il offre une meilleure orientation pour les élèves entrants et permet un suivi individuel de leurs trajectoires éducatives pendant une durée allant jusqu'à deux ans ; Loi du 14 juillet 2023 relative à l'accueil, à l'orientation, à l'intégration, à l'accompagnement scolaires des élèves nouvellement arrivés et à la création du *Service de l'intégration et de l'accueil scolaires* et modifiant : 1° la loi modifiée du 25 juin 2004 portant organisation des lycées ; 2° la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental publiée au Mémorial A424 du 20 juillet 2023, https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2023/07/14/a424/jo, dernière consultation le 8 mars 2024.
172 *Ibid*.
173 Peut différer selon les États fédéraux. En règle générale, l'exemption de l'éducation obligatoire est l'exception.
174 Une fois qu'un bénéficiaire de la protection temporaire obtient une municipalité de résidence, il est obligé de prendre part à la scolarisation obligatoire en FI. Un bénéficiaire soumis à l'obligation d'éducation peut participer à des cours en ligne organisés par l'Ukraine pendant son temps libre.
175 Bien que la participation au système scolaire irlandais soit obligatoire, il est possible de participer au programme ukrainien, si l'école le permet. Des lignes directrices ont été publiées pour les écoles sur l'accès au programme ukrainien (voir section Défis ci-dessous).
176 Les études dans le système scolaire ukrainien ne sont pas autorisées pendant les heures de cours au Luxembourg, mais est possible en dehors des heures de cours (bien que déconseillée), https://portal.education.lu/Portals/23/ Letter%20-%20UA%20EN%20.pdf?ver=grk62ClhSxaMiog-k7PGIg%3d%3d, dernière consultation le 8 mars 2024.
177 En général, les enfants sont obligés de s'inscrire dans une école néerlandaise, qui suit le programme scolaire néerlandais. Cependant, les écoles néerlandaises offrent la possibilité aux enfants ukrainiens de suivre également une quantité limitée d'enseignement dans le système ressortissant ukrainien. Ce dispositif est en cours de suppression dans le cadre du programme d'enseignement officiel, ce qui permet aux enfants ukrainiens de ne suivre que des cours d'ukrainien pendant leur temps libre.
178 Pour la Communauté flamande, les enfants sont inscrits dans une formation scolaire obligatoire — mais à domicile — où ils suivent des cours en ligne dans le système national ukrainien.
179 Une fois qu'un BPT se voit attribuer une municipalité de résidence, il est obligé d'assister à la formation scolaire obligatoire en FI. Un bénéficiaire soumis à l'obligation d'éducation peut participer à des cours en ligne organisés par l'Ukraine pendant son temps libre.
180 Il est toujours obligatoire pour les enfants bénéficiant de la protection temporaire d'apprendre le portugais comme langue étrangère

Défis identifiés

Le défi le plus fréquemment signalé[181] est le manque général d'espace physique et de capacité dans les écoles pour accueillir le grand nombre d'élèves[182]. Ce problème est particulièrement important dans les zones où la proportion de bénéficiaires est élevée (par exemple, les principales zones urbaines). Certains pays membres du REM traitent cela en augmentant les capacités des écoles (notamment en simplifiant les procédures administratives pour l'embauche d'enseignants/assistants[183], en mettant en place un système pour allouer des soutiens supplémentaires d'éducation spécialisée/des besoins spéciaux dans les écoles ordinaires avec un grand nombre d'inscriptions de bénéficiaires, en fournissant un soutien supplémentaire dans la langue du pays[184], et en apportant un soutien financier aux municipalités locales et/ou aux établissements d'enseignement privés [écoles et jardins d'enfants])[185].

Certains enfants ukrainiens poursuivent leur éducation ukrainienne à distance et en ligne, tout en restant inscrits dans le système éducatif local. Cela a été pointé comme une difficulté par neuf pays membres du REM, car cela peut créer une charge importante pour ceux-ci[186]. En examinant les données globales d'inscription, une étude du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) de septembre 2023 a révélé que seulement la moitié environ des enfants ayant fui l'Ukraine étaient inscrits dans des écoles des pays d'accueil pour la période 2022/2023. L'étude a également montré un taux d'inscription plus faible pour les enfants en âge d'aller à l'école secondaire par rapport aux enfants en âge d'aller à l'école primaire[187]. Une étude de l'OIM en Suède au printemps 2023 a également révélé que, si 73 % des BPT ukrainiens en âge d'aller à l'école ou en maternelle étaient inscrits dans des établissements scolaires, 7 % suivaient uniquement des cours en ligne dans des écoles ukrainiennes, alors que 13 % faisaient apparemment les deux.

Trois pays membres du REM ont émis des directives sur la façon de gérer ce genre de situations[188]. Au Luxembourg, le Service Scolarisation des enfants étrangers (SECAM) du ministère de l'Éducation, de l'Enfance et de la Jeunesse a envoyé une lettre aux parents leur demandant d'adopter une approche équilibrée de l'apprentissage à distance pour maintenir un mode de vie sain[189]. L'Irlande a publié des directives spécifiques aux écoles sur la façon de faciliter l'accès au programme scolaire ukrainien durant les journées scolaires (par exemple, un horaire optionnel sur l'emploi du temps scolaire, si l'école le peut). La Lettonie a lancé une campagne pour encourager les parents à choisir l'éducation en personne en Lettonie plutôt que celle en ligne. Si l'importance pour ces enfants de maintenir leurs liens avec leur pays d'origine avec reconnue, leur permettre de s'immerger dans le programme scolaire local est également largement perçu comme bénéfique pour leur intégration.

Les barrières linguistiques sont un défi fréquemment cité qui impacte l'intégration des enfants dans l'éducation classique[190], notamment dû aux lacunes dans la langue du pays d'accueil chez les BPT et, parfois, au manque de matériel d'enseignement bilingue (par exemple, la République slovaque). Cela peut être exacerbé par le manque d'expérience des municipalités locales et des écoles dans la gestion des étudiants étrangers[191]. Face à cela, les pays membres du REM continuent d'offrir des cours de soutien linguistique[192] et, parfois, d'employer des assistants pédagogiques (ukrainiens)[193]. Au Luxembourg, l'éducation est déjà disponible en plusieurs langues (anglais, français, allemand, luxembourgeois) et le besoin de cours de soutien linguistique était moins pressant. La République slovaque a développé un programme spécialisé pour l'enseignement du slovaque comme langue étrangère, alors que les enseignants s'appuyaient sur des manuels et des supports non accrédités jusqu'en septembre 2023. La Hongrie a dit avoir ouvert deux écoles publiques spécifiquement pour les enfants ukrainiens (Budapest et Nyíregyháza).

L'Autriche a rapporté que les enfants sans connaissances suffisantes en allemand sont classés comme « étudiants extraordinaires » et ne reçoivent normalement pas de note à la fin de l'année, car ils doivent améliorer leurs compétences linguistiques avant d'être classés comme « étudiants ordinaires » et progresser vers l'année scolaire ou le niveau d'éducation suivant. Depuis juin 2023, leur progression a été facilitée et les « étudiants extraordinaires » peuvent, sous certaines conditions, progresser vers l'année ou le niveau d'éducation suivants, bien que cela puisse ne pas être une solution à long terme.

Pour promouvoir davantage l'intégration et la connaissance de la langue locale, en mai 2023, la Lettonie a alloué un soutien financier[194] pour organiser des centres pour les jeunes de mai à décembre 2023, ainsi que d'autres activités éducatives non formelles. Ces activités ciblaient les enfants et les jeunes, fournissant un soutien psychoémotionnel, un apprentissage avancé de la langue lettonne et promouvant l'intégration des enfants en provenance d'Ukraine[195]. D'autres pays membres du REM[196] ont fait part d'activités similaires organisées par des organisations internationales et le secteur à but non lucratif. La Lituanie et la Pologne ont mentionné le manque de soutien disponible pour aider les enfants d'Ukraine à faire face au traumatisme qu'ils ont pu subir avant d'arriver dans l'UE. Les deux pays, ainsi que l'Irlande (2022), ont rapporté avoir préparé des recommandations sur la manière de parler aux enfants et adolescents de la guerre d'agression de la Russie

181 BE, CZ, EE, FR, IE, LU, NL, PL, SK.
182 BE, CZ, SK.
183 BE, CZ, DE, PL.
184 BE, IE.
185 BE (municipalités locales), EE (mars et mai 2023).
186 CZ, EE, FI, IE, LU, LV, NL, PL, SI.
187 HCR, « Education on hold: Education Policy Brief », 2023, https://data.unhcr.org/en/documents/details/103089, dernière consultation le 8 mars 2024
188 IE, LU, LV.
189 Lettre aux parents (en anglais), https://portal.education.lu/Portals/23/Letter%20-%20UA%20EN%20.pdf?ver=grk62ClhSxaMiog-k7PGIg%3d%3d, dernière consultation le 8 mars 2024
190 BE, CZ, EE, FR, HR, HU, IE, LT, NL, SI, SK.
191 FI (surtout les petites municipalités ayant moins d'expérience avec des étudiants étrangers), SK. 192 BE, CY, CZ, DE, EE, FR, HR, HU, IE, PL, SK.
193 BE, CZ, DE, EE, FR, IE, LT, LV, LU, NL, PL.
194 1 800 000 € pour les camps d'été ; 1 050 000 € pour d'autres activités éducatives non formelles.
195 Ordonnance sur la redistribution de l'appropriation du budget du département au budget du ministère de l'Éducation et de la Science, Latvijas Vēstnesis No. 296, 23.05.2023.
196 196 BE, EE, PL, SK

contre l'Ukraine, comment les aider à surmonter l'anxiété, comment s'intégrer dans une communauté scolaire existante, etc. Ces recommandations ont été mises à disposition en ligne sur divers sites web, y compris les sites des ministères de l'Éducation[197].
L'Irlande a indiqué que l'accès au transport scolaire représentait une difficulté permanente, en particulier dans certains endroits. Le Département de l'Éducation a continué de collaborer avec les parties prenantes pertinentes pour identifier des solutions.

Exemples de bonnes pratiques

Le maintien des relations avec les autorités ukrainiennes pour examiner conjointement la meilleure façon de dispenser l'éducation aux enfants ukrainiens bénéficiant de la protection temporaire a été identifié comme une bonne pratique par deux États membres du REM[198]. En France, pour éviter que les élèves ne soient trop désorientés, le ministère ukrainien de l'Éducation, en accord avec le ministère français de l'Éducation, a mis en place une plateforme numérique pour maintenir un lien avec la scolarité ukrainienne.

L'Estonie a fait état d'un projet pour soutenir l'adaptation, le bien-être mental, et la poursuite du parcours d'apprentissage des étudiants ukrainiens par des ateliers créatifs. Des ateliers d'art-thérapie ont été organisés dans des écoles estoniennes pour les enfants ukrainiens, leur fournissant un soutien psychosocial et favorisant un sentiment d'appartenance et de cohésion de groupe. De plus, un programme de formation pour enseignants a été organisé — avec un accent mis sur l'autonomisation, le soutien et l'amélioration des compétences des éducateurs qui sont eux-mêmes bénéficiaires de la protection temporaire — dans les domaines de l'éducation globale, des compétences numériques et des méthodes d'enseignement interactif.

En Allemagne, certains États fédéraux tels que la Saxe-Anhalt ont introduit un programme complémentaire d'enseignement de la langue ukrainienne pour les enfants bénéficiaires lors de l'année scolaire 2023/2024, enseigné par des enseignants ukrainiens. Cela comprend le renforcement et le développement de la langue ukrainienne, ainsi que des cours de littérature et d'histoire ukrainiennes.

Le programme comprend généralement trois heures par groupe d'apprentissage par semaine. La participation n'est pas obligatoire, et le travail n'est pas noté. Les enseignants ukrainiens proposent le programme dans le cadre de cours réguliers en groupes d'apprentissage ou sous la forme d'une leçon en ligne indépendante du lieu. Les enseignants ukrainiens sont également déployés dans les écoles, sous la supervision de l'Autorité de l'Éducation de l'État, et sont soutenus par l'Institut d'État pour la Qualité scolaire et la Formation des enseignants.

En Irlande, les écoles pourraient utiliser les Équipes régionales d'éducation et de langues (REALTs), qui ont été établies pour la première fois en 2022 pour aider les familles à obtenir des places dans les écoles, ce qui a été indiqué comme utile. En ce qui concerne les inscriptions, les écoles s'engagent principalement avec les REALT, ce qui implique généralement des débats et des conseils sur la capacité de l'école à inscrire les enfants et les jeunes, et sur le placement dans les classes. La plupart des écoles recherchent également de l'aide auprès des coordinateurs REALT concernant l'organisation du transport scolaire. Certaines écoles indiquent que les coordinateurs REALT aident également avec des services de traduction. Les coordinateurs REALT apportent également leur soutien aux écoles pour la communication avec les familles, la transition vers l'école au-delà de la primaire, la recherche d'un logement et d'un tuteur qualifié en anglais langue optionnelle (EAL).

En Lituanie, le *Lietuvių Namai Gymnasium* (une école secondaire spécialisée éduquant des enfants ne parlant pas lituanien) a préparé un programme de formation de 20 heures pour les enseignants : « Les dix premiers pas dans l'enseignement aux étrangers de la langue lituanienne ». Ses experts ont organisé quatre formations, suivies par environ 100 enseignants, partageant des exemples pratiques et des expériences personnelles sur la manière de travailler avec les enfants arrivant de zones de guerre. Le *gymnasium* prévoit de reprendre et de continuer les consultations en ligne avec les enseignants d'octobre à décembre, couvrant des sujets tels que les méthodes d'enseignement et d'évaluation, les aides à l'apprentissage, l'intégration des enfants, etc.

La République slovaque a mis en place de nouveaux postes de « coordinateurs régionaux » (avec l'aide de l'institut national de l'éducation et de la jeunesse [NIVAM] et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance [UNICEF]) pour travailler dans les administrations scolaires régionales et dans les capitales régionales. Les coordinateurs assistent à l'inscription des enfants dans les écoles, fournissent des conseils méthodologiques aux écoles, et soutiennent l'organisation de cours de langue.

La Pologne et la Slovénie autorisent des cours supplémentaires de langue et de culture ukrainiennes pour les enfants ukrainiens. En Slovénie, ces cours sont dispensés par des enseignants et bénévoles ukrainiens, où une assistance est également fournie pour l'apprentissage à distance dans les écoles ukrainiennes. Ces cours permettent également aux enfants de créer des liens avec leurs pairs ukrainiens.

5.5 AIDES/PRESTATIONS SOCIALES

L'article 13(2) de la DPT prévoit que les États membres de l'UE prévoient que les BPT reçoivent la protection sociale nécessaire et des moyens de subsistance s'ils n'ont pas de ressources suffisantes. En 2022, les pays membres du REM ont indiqué fournir des allocations financières aux BPT sous différentes formes et à diverses conditions (parfois dans le cadre de l'aide sociale disponible dans leur pays, ou similaires aux allocations pour demandeurs d'asile).

L'objectif global vise à soutenir ceux qui ne peuvent pas accéder immédiatement au marché du travail[199].

197 Recommandations polonaises, https://www.gov.pl/web/edukacja-i-nauka/jak-rozmawiac-z-dziecmi-i-uczniami-na-temat-sytuacji-w-ukrainie--rekomendacje-dla-nauczycieli-i-peda- gogow-szkolnych, dernière consultation le 8 mars 2024
198 FI, FR.
199. REM, « Accès aux services pour les bénéficiaires de la protection temporaire », note de synthèse, 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMN_INFORM_services.pdf, dernière consultation le 8 mars 2024

Principaux changements introduits en 2023

Plusieurs pays membres du REM ont introduit des changements dans les types d'aide sociale disponibles pour les BPT, principalement en modifiant le mode de calcul des prestations ou en clarifiant certains critères d'éligibilité et le types de prestations fournies[200]. Environ la moitié des pays membres du REM ayant rendu des rapports n'ont signalé aucun changement majeur durant la période concernée[201].

La République tchèque a mis en place un nouveau système à compter du 1er juillet 2023 pour calculer les prestations sociales en introduisant un examen des revenus afin d'évaluer le montant auquel le bénéficiaire est éligible. En février 2023, les Pays-Bas ont modifié le règlement relatif à l'aide sociale pour les BPT, faisant passer le montant de l'allocation financière pour la nourriture à une base mensuelle selon la taille de la famille[202]. En mai 2023, l'Irlande a de nouveau modifié le règlement relatif au paiement de l'allocation pour famille monoparentale (un paiement pour les parents qui ne cohabitent pas et dont l'enfant le plus jeune a moins de sept ans) pour garantir que les bénéficiaires ne soient pas désavantagés par les critères de séparation géographique[203].

Le Luxembourg a introduit une nouvelle loi, qui est entrée en vigueur le 1er septembre 2023, selon laquelle les BPT bénéficient désormais des mêmes conditions matérielles redéfinies que les demandeurs de protection internationale[204].

En Finlande, un certain nombre de BPT sont devenus éligibles pour demander une « municipalité de résidence » (applicable à ceux qui ont résidé en Finlande pendant un an ou plus, les premiers BPT étant devenus éligibles en mars 2023). Suite à cette inscription, ils sont considérés comme résidant en Finlande de manière permanente, donc leurs droits aux services sociaux sont considérablement élargis. En plus des services sociaux essentiels, ils peuvent accéder à des soins résidentiels et d'autres services de protection sociale sur la base de besoins individuels qui ne sont pas catégorisés comme essentiels.

Défis identifiés

Les défis liés à la fourniture de services sociaux incluent des barrières linguistiques et des différences culturelles[205]. En Belgique, cela est abordé par le déploiement de personnel ayant des connaissances en ukrainien et/ou en russe et connaissant le contexte culturel en Ukraine.

Trois pays membres du REM[206] ont également fait part de difficultés dues à la charge administrative liée au traitement de l'assistance sociale/bénéfices pour les BPT. En République tchèque, ce poids était spécifiquement lié au nombre élevé de BPT et à la capacité limitée du personnel.

Le manque d'information des bénéficiaires sur les services disponibles et leur manque de familiarité avec le système local ont également été cités comme des difficultés[207]. Par exemple, selon une enquête menée par l'IOM Lituanie en juin 2023[208], 9 % des répondants ne savaient pas où trouver de l'aide et voulaient plus d'informations sur les services de santé, les médicaments, l'aide financière, etc.

Une étude récente en Suède a soulevé des inquiétudes quant au fait que le soutien économique actuellement disponible pour les BPT était si limité qu'il pourrait les exposer à un risque élevé d'insécurité alimentaire.
Près de la moitié des Ukrainiens participant à l'étude de l'OIM ont indiqué qu'ils n'avaient pas suffisamment de moyens et de revenus pour couvrir leurs dépenses. Ceci malgré le fait qu'un pourcentage élevé (43 %) est intégré au marché du travail. Les BPT sont actuellement éligibles aux mêmes prestations que les demandeurs d'asile[209].

Trois pays ont mentionné l'incapacité de leurs services sociaux à effectuer des contrôles officiels sur les données fournies par les BPT demandant une assistance sociale pour confirmer leur éligibilité à des prestations spécifiques, ce qui signifie qu'ils ne peuvent s'appuyer que sur les données fournies par les bénéficiaires[210].

Les Pays-Bas envisagent des modifications légales pour permettre aux municipalités d'utiliser une base de données centrale avec les registres d'emploi afin de déterminer si une personne perçoit un revenu par le biais du travail. Lorsqu'un bénéficiaire reçoit un revenu par le biais d'un travail, il n'a plus le droit à l'assistance sociale.
La Lettonie demande aux BPT de confirmer, dans leur demande, l'absence de comptes bancaires dans des pays étrangers et informe les bénéficiaires d'aides sociales que les services sociaux peuvent récupérer les prestations d'aide sociale versées s'ils constatent que la prestation a été indûment versée à la suite de fausses informations[211].

Exemples de bonnes pratiques

Le ministère lituanien des Affaires sociales et du Travail encourage une plus grande implication des autorités municipales dans la fourniture d'un accès à l'aide sociale pour les BPT, soulignant cela comme une bonne pratique.
La Finlande a souligné la coopération étroite entre toutes les autorités concernées et l'échange d'informations comme une bonne pratique (y compris les centres d'accueil, les ministères concernés, les municipalités, etc.).
L'Irlande a fourni l'exemple de l'automatisation du processus d'émission de PPSN aux BPT pour réduire les ressources nécessaires, améliorant ainsi l'efficacité.

200 CZ, DE, FI, IE, LU, NL.
201 EE, ES, FR, IE, IT, LT, LV, PL, PT, SE, SI, SK.
202 *Regeling opvang ontheemden Oekraïne* (RooO) ; si une unité familiale est plus grande, l'allocation financière par personne sera plus faible.
203 Les bénéficiaires peuvent remplir les critères d'un conjoint séparé s'ils sont séparés en raison du fait qu'ils bénéficient de la protection temporaire en IE, tant que la protection temporaire reste en vigueur
204 Loi du 7 août 2023, https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2023/08/07/a556/jo Cette nouvelle mesure fait partie de l'objectif du gouvernement de responsabiliser les personnes et de leur donner une plus grande responsabilité dans leur vie.
205 BE, EL, HR, PT.
206. AT (mesures disposant une réduction ou une interruption rétroactive des prestations de base), CZ, PT
207. BE, FI, LT.
208 N = 567.
209 2 130 SEK (195 €) par adulte et par mois sans nourriture et 720 SEK (66 €) par adulte et par mois avec nourriture sur le lieu d'hébergement. Cela équivaut à environ 5,4 % du revenu médian mensuel en Suède en 2022.
210 BG, LV, NL.
211 conformément à la section 39 de la loi sur les services sociaux et les prestations sociales, Latvijas Vestnesis N° 168, 19.11.2002.

6. GROUPES VULNÉRABLES

Cette section examine les politiques et mesures en place dans les pays membres du REM pour assurer un soutien aux personnes vulnérables qui bénéficient d'une protection temporaire. La section 6.1 s'attarde sur les groupes vulnérables de manière générale, la section 6.2 sur les mineurs non accompagnés, séparés ou accompagnés de tuteurs, et la section 6.3 explore les politiques et pratiques de prévention, d'identification et de soutien aux bénéficiaires qui sont victimes de la traite des êtres humains.

6.1 DÉFIS pour IDENTIFIER ET À FOURNIR UNE ASSISTANCE AUX GROUPES VULNÉRABLES

La majorité des personnes fuyant l'Ukraine hébergées dans l'UE sont des femmes et des enfants[212], ce qui pose un défi particulier, car elles sont plus vulnérables à l'exploitation, à la discrimination et à la traite des êtres humains. Bien que la DPT ne fournisse pas de définition des personnes vulnérables, le glossaire du REM définit les personnes vulnérables sur la base de la définition de l'article 21 de la directive relative aux conditions d'accueil (directive 2013/33/UE) comme incluant par exemple « les mineurs, les mineurs non accompagnés, les handicapés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, par exemple les victimes de mutilation génitale féminine (définition juridique non exhaustive).

Certains pays[213] ont adopté des définitions des personnes vulnérables bénéficiant d'une protection temporaire. En République tchèque, le paquet législatif *Lex Ukraine V*, entré en vigueur le 1er juillet 2023, définit les personnes vulnérables comme les enfants de moins de 18 ans, les étudiants âgés de 18 à 26 ans, les personnes s'occupant d'enfants de moins de 6 ans, les femmes enceintes, les seniors de 65 ans et plus, les personnes handicapées et les personnes s'occupant de personnes handicapées. Ces personnes bénéficient d'un logement payé par les pouvoirs publics pour une durée plus longue, ainsi que d'une aide humanitaire plus élevée.

Défis pour identifier les personnes vulnérables

Plusieurs pays membres du REM[214] ont fait part de difficultés à identifier les personnes vulnérables bénéficiant d'une protection temporaire, principalement car le contact avec les autorités lors de l'enregistrement est généralement limité, réduisant les opportunités pour les autorités nationales d'identifier les vulnérabilités. Contrairement aux personnes demandant une protection internationale, qui passent par un entretien avec les autorités et des examens médicaux[215] — ce qui offre une opportunité d'identifier les personnes vulnérables — il n'existe pas de procédure d'entretien et d'identification pour la protection temporaire.

Les BPT séjournent souvent dans des logements privés et non dans des installations fournies par l'État, ce qui limite également leur contact avec les autorités. Dans de nombreux cas, le processus d'enregistrement est géré en ligne ou dans le cadre d'une procédure écrite, réduisant encore davantage les possibilités d'identification.

L'Autriche a indiqué que, malgré la mise en place de centres d'arrivée initiale pour les personnes fuyant l'Ukraine, il était difficile d'organiser des examens médicaux de routine, car la plupart des BPT vivaient dans des logements privés et avaient quitté les premiers centres d'arrivée trop tôt pour passer des examens médicaux ou commencer des conseils sociaux.

En Irlande, le ministère de l'Enfance, de l'Egalité, du Handicap, de l'Intégration et de la Jeunesse a observé que même avec les différentes étapes et interactions du processus d'enregistrement (par exemple, personnel formé à l'identification des vulnérabilités, triage médical volontaire), les bénéficiaires n'ont révélé des vulnérabilités sous-jacentes ou des besoins médicaux spécifiques qu'une fois arrivés dans l'hébergement attribué, notamment pour la santé mentale.

Défis pour fournir l'assistance et le soutien nécessaires

Certains pays membres du REM[216] ont signalé des difficultés spécifiques à fournir aux BPT vulnérables l'assistance et le soutien nécessaires, et cela généralement en lien avec un manque de logements appropriés et une aide financière insuffisante.

La disponibilité limitée de logements appropriés pour les groupes vulnérables est un défi en Grèce, en Irlande, et au Luxembourg.

En Irlande, la disponibilité limitée de chambres accessibles en fauteuil roulant, simples/doubles proches des hôpitaux et/ou des autres services nécessaires est un défi. De même, le Luxembourg a des difficultés à trouver des aides et des installations de logement adéquates pour les personnes ayant des problèmes de mobilité et des besoins spéciaux (par exemple, liés à la démence ou à l'âge).

212 Données d'Eurostat sur les décisions de protection temporaire par sexe, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asytpsm_custom_9006449/default/table?lang=en, dernière consultation le 20 décembre 2023
213 BG [concerne également les demandeurs de protection internationale], CY, CZ, LV.
214 BE, CY, FI, FR, IE, LV, SE, SI.
215 En Finlande, un examen médical volontaire est disponible pour tous les bénéficiaires ukrainiens de la protection temporaire.
216 AT, EE, EL, FI, HR, IE, IT, LT, LU, SK.

En raison de la nature temporaire de leur statut (actuellement limité à mars 2026) et du manque de sécurité financière associé, les services externes spécialisés dans le logement pour les personnes ayant des besoins spéciaux sont réticents à accueillir des bénéficiaires.
La Lituanie a noté que bien que les services fournis aux BPT handicapés étaient les mêmes que ceux fournis aux citoyens, les aides financières disponibles pour ces personnes et leurs familles sont insuffisantes. Les mères d'enfants handicapés ou ayant des besoins particuliers trouvent particulièrement difficile d'obtenir et de conserver un emploi, ce qui les rend vulnérables et dépendantes du soutien des ONG. En Autriche, une difficulté majeure est que les bénéficiaires n'étaient pas éligibles à l'allocation de soins de longue durée pendant la période concernée par la recherche et que les provinces ne fournissaient un soutien aux personnes handicapées que sur une base de bonne volonté.

6.2 DÉFIS CONCERNANT L'ASSISTANCE AUX MINEURS NON ACCOMPAGNÉS, AUX ENFANTS SÉPARÉS OU ACCOMPAGNÉS PAR UN TUTEUR NOMMÉ EN UKRAINE

Plusieurs pays membres du REM[217] ont fait état de tout un ensemble de difficultés pour fournir une assistance aux mineurs non accompagnés, enfants séparés et enfants accompagnés d'un tuteur désigné en Ukraine. Les principaux défis comprennent la reconnaissance de la tutelle en l'absence de documents officiels, le fait que le tuteur quitte le pays sans avertir les autorités compétentes, le manque de capacité d'hébergement adéquate pour les mineurs non accompagnés et séparés, et pour les enfants arrivant en grands groupes des institutions ukrainiennes, ainsi que les défis liés au bien-être et à la sécurité des enfants.

Dans certains pays[218], un défi clé pour les enfants accompagnés d'un adulte est la reconnaissance de la tutelle en l'absence de documents officiels. En Estonie, par exemple, les tribunaux voient des cas de mineurs arrivés sans leurs parents, mais accompagnés par un adulte sans lettre de procuration d'autorité par les parents (pour que l'accompagnant puisse s'occuper de son enfant). Les tribunaux doivent décider s'ils acceptent l'autorisation sans notarisation ou s'ils initient une procédure d'attribution de tutelle en Estonie.

Encadré 6 : Enquête de la Croix-Rouge sur la vulnérabilité en Lituanie

Selon une enquête de la Croix-Rouge de 2023 (n=3 862), environ 20 % des BPT en Lituanie avaient besoin de services de santé mentale. Plus de la moitié des répondants (56,65 %) ont déclaré que leurs besoins n'étaient pas ou n'étaient que partiellement satisfaits, pointant du doigt le manque de continuité des services, la barrière de la langue et la qualité des services comme les principales raisons de leur insatisfaction.

De même, en Finlande, les mineurs arrivant d'Ukraine en voyage avec un proche qui n'est pas leur tuteur présentent une difficulté pour les autorités car un proche parent voyageant avec un mineur ne peut pas être automatiquement considéré comme son tuteur. En cas d'incertitude quant à savoir si la personne est effectivement tuteur, la situation fait l'objet d'une enquête. Si un doute considérable subsiste quant au fait que l'adulte n'est pas le tuteur de l'enfant, l'enfant est enregistré comme mineur non accompagné et orienté vers un centre d'accueil spécial.

La même difficulté a été rencontrée en Allemagne, où les mineurs non accompagnés sont pris en charge par les services municipaux de la jeunesse.
L'Autriche, la Finlande, l'Allemagne et la Suède ont toutes signalé une augmentation des cas où le tuteur quitte le pays (soit de manière permanente, soit temporaire), parfois sans en informer les autorités compétentes et laissant l'enfant derrière lui, soit seul, soit avec un autre adulte qui n'est pas son tuteur.
En Autriche, les enfants concernés doivent par la suite être hébergés dans des établissements d'aide à l'enfance et à la jeunesse. La Suède a indiqué que dans ces cas, les interventions pour l'enfant risquent également d'être retardées ou absentes.

Dans trois pays[219], un manque de capacité d'hébergement adéquate pour les mineurs non accompagnés a été indiquée comme posant problème. En Irlande, les mineurs non accompagnés et les enfants séparés sont hébergés dans des centres d'hébergement spécifiquement destinés aux BPT. Pour répondre au grand nombre d'arrivées, ces centres ont des taux d'occupation plus élevés que ceux des foyers d'accueil généraux pour enfants. Le premier de ces centres a ouvert en avril 2022, huit autres ayant ouverts en 2023 pour répondre à la demande croissante.
La Belgique a signalé un manque de tuteurs pour les mineurs non accompagnés (la Belgique a mis en place un système où un tuteur belge est nommé pour « soutenir » les tuteurs ukrainiens), ce qui rend impossible l'attribution immédiate d'un tuteur à chaque mineur non accompagné arrivant en Belgique.
La Lituanie a signalé un manque croissant de psychologues qualifiés pour travailler avec les familles et les enfants en situation de risque social.

217 BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, LV, LT, SE.
218 DE, EE, FI, HR, LT, LV.
219 FR, IE, LU.

Des difficultés liées au bien-être des enfants ont été signalées par la Finlande et la Lituanie. En Lituanie, des cas potentiels de violence envers des enfants dans des familles ukrainiennes ont été signalés. Dans de tels cas, la situation de l'enfant était évaluée et un responsable de dossier était désigné pour élaborer un plan de soutien et coordonner les services pour la famille.

Certaines familles arrivant d'Ukraine ont refusé de coopérer, refusé les services et sont retournées en Ukraine ou ont déménagé dans un autre pays de l'UE.

En Finlande, des cas de toxicomanie sont apparus comme un problème pour les mineurs non accompagnés et les parents. Par conséquent, le nombre de décisions concernant la prise en charge d'enfants a augmenté en 2023.

L'accueil de groupes d'enfants évacués d'institutions ukrainiennes

Plusieurs pays membres du REM[220] ont accueilli des groupes d'enfants évacués d'institutions et d'orphelinats ukrainiens en 2022 et au premier semestre 2023 :

- En Croatie, un groupe de 10 enfants est arrivé, accompagné de leur représentant légal désigné conformément à la loi ukrainienne ;
- En République tchèque, plusieurs groupes issus d'établissements de soins sociaux ont cherché refuge en 2022, mais sont ensuite retournés en Ukraine de leur propre initiative.
- L'Allemagne a enregistré 3 136 mineurs et leurs tuteurs provenant d'institutions ukrainiennes. Les évacuations ont eu lieu en tant qu'initiatives privées. La distribution en Allemagne est gérée par un point de coordination au sein de l'Office fédéral d'administration, qui répartit les groupes entre les différents États fédéraux. Les enfants ont été hébergés dans des installations d'hébergement adaptées (non institutionnalisées), mais la cohésion des groupes est maintenue tout au long de la procédure, dans l'intérêt supérieur des enfants du groupe. Le point de coordination émet une lettre d'invitation aux autorités ukrainiennes avant l'évacuation, précisant les conditions exactes d'accueil des évacués ;
- La Grèce a accueilli neuf enfants évacués d'un établissement ukrainien, qui ont été hébergés en Grèce avec les tuteurs désignés par les autorités ukrainiennes en avril 2022. Les enfants et les tuteurs ont été hébergés dans un abri pour mineurs non accompagnés, avec le soutien d'un travailleur social, un psychologue, un avocat et un éducateur. Ils avaient accès aux soins médicaux, à l'éducation et à des activités récréatives ;
- En Italie, en 2022, 115 enfants de l'orphelinat de Berdiansk ont été hébergés dans diverses municipalités de la province de Bergame, avec différentes formes de soutien fournies. Certains enfants ont été hébergés dans des hôtels financés par des ressources municipales, d'autres dans des établissements publics, certains dans des foyers d'accueil gérés par des organisations religieuses, et d'autres ont été accueillis par des familles privées volontaires. Tous ont été inscrits dans des écoles de la primaire au lycée. Les étudiants plus âgés ont assisté à des activités d'apprentissage à distance dans des salles fournies par l'administration et les autorités locales ;
- Depuis le 24 février 2022, 10 groupes d'enfants issus d'institutions de placement et de foyers d'accueil familiaux ukrainiens sont arrivés en Lituanie. L'accord de coopération Lituanie-Ukraine dispose que les groupes provenant de la même institution de protection de l'enfance ne devraient pas être séparés, sauf lorsque cela est nécessaire pour garantir l'intérêt supérieur de l'enfant. En conséquence, les enfants ont été placés dans des foyers familiaux de groupe. Le processus de placement a tenu compte du genre, de l'âge et des besoins individuels des enfants. Les installations d'hébergement ont été adaptées pour fournir des conditions de vie adéquates et une intimité pour les enfants. Une variété de services, y compris un soutien psychologique, des opportunités d'emploi, des activités de loisirs et des programmes éducatifs, ont été initiés et offerts. Dans la mesure du possible, les enfants étaient logés avec les personnes accompagnantes qui s'occupaient d'eux, avec le soutien d'un tuteur/responsable désigné en Lituanie ;
- Aux Pays-Bas, 143 enfants évacués d'institutions ukrainiennes ont été accueillis dans des centres d'accueil municipaux distincts ou dans des environnements familiaux, tels qu'un foyer d'accueil. La municipalité est responsable de la prise en charge de ces enfants, notamment de leur éducation et des soins de santé ;
- En plus des 102 mineurs qui ont traversé la frontière sans tuteur pendant la période de recherche, la Pologne a accueilli 111 mineurs qui étaient déjà placés en famille d'accueil en Ukraine avant leur arrivée en Pologne. Les mineurs bénéficient du soutien d'un tuteur temporaire, qui les représente et prend soin d'eux. L'hébergement et les repas sont fournis pour les tuteurs temporaires et les mineurs, ainsi qu'un cofinancement de la part du district pour les coûts nécessaires pour assurer des soins et une éducation appropriés ;
- La Slovénie a accueilli 20 enfants avec le personnel accompagnant de l'orphelinat ukrainien de Louhansk. L'ambassade ukrainienne en Slovénie a mis en place un bus pour les amener au village de Slavina, où ils ont été hébergés au centre local d'éducation pour adultes. Le personnel accompagnant qui avait déjà pris soin de ces enfants en Ukraine a continué à les éduquer et à s'occuper d'eux, tandis que la Slovénie a fourni des éducateurs supplémentaires.

220. AT, CZ, EL, HR, IT, LT, NL, PL, SE, SI.

Tableau 4 : Nombre d'enfants provenant d'institutions ukrainiennes accueillis dans les pays membres du REM

Pays membre du REM	Nombre d'enfants accueillis
Croatie	10 enfants
Grèce	9 enfants
Italie	115 enfants
Pays-Bas	143 enfants
Pologne	111 mineurs placés en famille d'accueil en Ukraine avant d'arriver en Pologne 102 mineurs qui ont franchi la frontière sans tuteur *En 2022, 2 587 mineurs arrivant en groupes d'institutions ukrainiennes ont été enregistrés en Pologne
Slovénie	20 enfants

6.3 PRÉVENTION DE LA TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

En plus des mesures générales en place pour protéger, identifier et venir en aide aux victimes de la traite des êtres humains, la majorité des pays membres du REM ont rapporté des mesures spécifiques destinées aux personnes fuyant l'Ukraine.

La majorité de ces mesures étaient déjà en place en 2022. Cependant, au cours de la période de référence en 2023, des mesures supplémentaires ont été prises pour les personnes fuyant l'Ukraine. Mentionnons : des campagnes de sensibilisation et d'information[221] ; des conseils, un accompagnement et/ou une assistance pour les victimes potentielles[222] ; le renforcement des capacités et la coopération interinstitutionnelle[223] ; et des mesures d'identification[224] (par exemple, des contrôles de police).

Campagnes de sensibilisation et d'information

Plusieurs pays membres du REM[225] ont mené des campagnes de sensibilisation pour les BPT, la plupart des activités ayant commencé en 2022 et se poursuivant en 2023. Certains[226] ont préparé et diffusé des informations imprimées en anglais, ukrainien et russe pour les BPT, telles que des dépliants et des brochures sur les risques d'exploitations du travail ou sexuelle ainsi que sur les aides disponibles pour les victimes de la traite des êtres humains.

En Autriche, les exploitants d'établissements de services sexuels ont cherché des informations sur les conditions dans lesquelles les femmes ukrainiennes sont autorisées à travailler comme prostituées et les agences de rencontres ont montré un intérêt persistant pour les jeunes femmes ukrainiennes. À la lumière de ces développements, les campagnes de sensibilisation et d'information ont été élargies. En Belgique, plusieurs brochures ont été élaborées et diffusées, y compris une brochure sur les risques d'exploitation économique (en version imprimée et sur le site ukraine.be). En Bulgarie, la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains (CNLTEH), en collaboration avec le HCR, a mis au point des supports d'information en russe, ukrainien et anglais pour les BPT.

Des lignes d'urgence[227] ont été mises en place dans certains pays. À Chypre, l'unité responsable de l'aéroport, en collaboration avec la police, informe les ressortissants ukrainiens de l'existence d'une ligne téléphonique d'urgence accessible 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, que les citoyens peuvent appeler pour signaler tout incident en lien avec la traite des êtres humains. Les informations sont diffusées sous forme imprimée et numérique dans tous les halls d'arrivée des aéroports. Le même support d'information a été distribué aux ONG, à la police, aux services sociaux, aux unités de district et aux municipalités.

En 2023, les BPT ont continué de représenter l'un des groupes cibles prioritaires de plusieurs campagnes de sensibilisation et d'information sur la traite des êtres humains en République tchèque. En mars 2023, un atelier a été organisé à Prague par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), en coopération avec le ministère tchèque de l'Intérieur. Ce groupe axait sa réflexion sur la situation des personnes déplacées en provenance d'Ukraine et sur la possibilité d'aider les États directement touchés. Dans le cadre du Programme de soutien et de protection des victimes de la traite des êtres humains, l'ONG tchèque *La Strada* a collaboré avec le ministère tchèque de l'Intérieur pour préparer des vidéos de prévention et des séminaires en ligne sur l'exploitation par le travail pour le BPT. Ceux-ci sont présentés en permanence lors d'événements éducatifs pertinents. Dans le cadre de cette collaboration, deux vidéos de 60 mn ont été produites en 2023 pour les BPT résidant en République tchèque qui vivent isolés (par exemple dans des appartements privés). L'un des spots vidéo est destiné aux adultes, tandis que l'autre se concentre sur les besoins des adolescents et des mineurs.

221 AT, BE, BG, CZ, DE, ES, FI FR HR, IT LU LV, SI, SK.
222 AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, HU, LV, PL, SI, SK
223 BE CZ DE EE EL ES FI FR HU IE IT LT LU LV MT PL SK
224 BE, CY, CZ, EE, FI, LV, PL, SE.
225 AT BE BG DE EE ES FI FR HR IT LU LV NL SI SK
226 AT BE BG CY DE EE ES FI FR HR IT LU LV SI SK
227 CY, ES, IT, SK.

L'Allemagne a lancé une campagne d'information générale, « Germany4Ukraine », comme guichet unique pour toutes les questions que les ressortissants ukrainiens pourraient avoir à leur arrivée. Elle comprend des informations sur les dangers de la traite des êtres humains, ainsi que d'autres formes d'exploitation. L'information est également diffusée via des dépliants. Des efforts supplémentaires ont été déployés pour sensibiliser les bénévoles aux dangers de la traite et de l'exploitation.

Au Luxembourg, le Comité de suivi de la lutte contre la traite des êtres humains a tenu des discussions avec les administrateurs de plusieurs pages Facebook concernées pour sensibiliser et avertir du risque d'annonces et de publications malveillantes. Les victimes d'exploitation et de traite des êtres humains peuvent contacter l'unité de recherche des fugitifs et de protection des victimes de la police judiciaire[228]. En Croatie, les agents de police rendent régulièrement visite aux bénéficiaires dans les centres d'accueil pour les informer sur le risque de traite des êtres humains, ainsi que sur leurs droits et obligations.

L'inspection du travail d'Estonie a recruté des inspecteurs et juristes supplémentaires pour effectuer des évaluations indépendantes sur le lieu de travail pour les employés du BPT. Elle offre également une assistance juridique gratuite pour les questions liées au travail, telles que les impayés de salaires, avec une ligne téléphonique et un site web dédiés aux droits des travailleurs, dans le but de prévenir le trafic de main-d'œuvre. Parallèlement, une campagne médiatique visait à sensibiliser à la traite de la main d'œuvre, en particulier parmi les BPT vulnérables, tandis que des supports d'information expliquant les risques de traite et les services d'aide étaient diffusées.

En 2023, la Finlande a continué à diffuser des informations sur la vie professionnelle finlandaise et les droits des salariés afin de prévenir l'exploitation par le travail, par exemple lors de salons de recrutement et d'autres événements auxquels ont participé les bénéficiaires de la protection temporaire. Le dépliant d'information « *As a foreign employee in Finland* »[229] avait été traduit auparavant en ukrainien, tandis que les dépliants « *Terms of employment for seasonal workers in agriculture* »[230], et « *Are you self-employed or an employee?* » [231] ont été traduits en ukrainien en 2023.

Conseils, accompagnement et assistance

Certains pays membres du REM[232] ont indiqué fournir des conseils et une assistance sur mesure aux BPT. En Autriche, le Service de renseignement criminel s'appuie sur le soutien d'un médiateur, qui offre des conseils et une assistance en cas de cas potentiels de traite des êtres humains. En Lettonie et en Slovénie, des ONG proposent des activités d'assistance et de conseil pour les BPT.

Plusieurs pays[233] ont fait état de mesures spéciales pour les mineurs non accompagnés. En Pologne, la loi sur l'assistance aux citoyens ukrainiens prévoit une obligation d'assister les citoyens ukrainiens mineurs arrivant en Pologne sans une personne responsable, notamment par un placement en famille d'accueil. En Estonie, les mineurs non accompagnés qui atteignent l'âge adulte se voient attribuer des agents de soutien pour les aider à trouver un emploi et éviter de devenir victimes d'exploitation par le travail, par exemple. De même, en Grèce, l'assistance et d'autres services destinés aux mineurs non accompagnés (statut juridique, soins médicaux, éducation) constituent en partie un mécanisme préventif contre la traite des êtres humains.

La République tchèque a mis en œuvre un large éventail d'activités préventives et éducatives, fournissant des informations sur les possibilités de soutien et de protection des victimes de la traite des êtres humains, les tendances actuelles en matière de traite, et les méthodes d'identification des victimes potentielles par les groupes professionnels pertinents susceptibles d'être en contact avec de tels cas.

Renforcement des capacités et coopération interinstitutionnelle

Tout un panel d'actions a été rapporté par des pays membres du REM pour faciliter la coopération interinstitutionnelle et le renforcement des capacités entre les acteurs nationaux et européens afin de protéger les personnes déplacées d'Ukraine contre la traite des êtres humains. Celles-ci comprenaient la mise en place de groupes de travail, de groupes d'intervention et de mécanismes de coopération interinstitutionnelle[234] ; l'organisation de formations pour les institutions et les professionnels concernés[235] ; et la participation à des activités au niveau de l'UE[236].

Groupes de travail, équipes dédiées et coopération interinstitutionnelle

Huit pays membres du REM[237] ont mis en place des groupes de travail, des équipes dédiées et une coopération interinstitutionnelle pour prévenir la traite des êtres humains à l'égard des personnes déplacées fuyant l'Ukraine. En Belgique, le ministre de la Justice a mis en place un groupe de travail pour traiter les risques d'exploitation/traite des êtres humains.

228 Ministère de la Famille, de l'Intégration et à la Grande Région, Ministère des Affaires étrangères et européennes, Ministère de la Justice, « Sensibilisation aux risques encourus par les personnes fuyant la guerre en Ukraine de devenir victimes d'exploitation et de la traite des êtres humains », Communiqué de presse, 25 mars 2022, https://gouvernement.lu/en/actualites/toutes_actualites/communiques/2022/03-mars/25-sensibilisation-risquesukraine.html, dernière consultation le 8 mars 2024

229 Administration de la sécurité et de la santé au travail en Finlande, « En tant qu'employé étranger en Finlande », s.d., https://tyosuojelu.fi/en/about-us/publications/as-a-foreign-employee-in-fin-land , dernière consultation le 7 novembre 2024

230 Administration de la sécurité et de la santé au travail en Finlande, « Terms of employment for seasonal workers in agriculture », s.d., https://www.tyosuojelu.fi/web/en/employment-relationship/collective-agreement/seasonal-agricultural-work-and-berry-picking, dernière consultation le 6 octobre 2023

231 Administration de la sécurité et de la santé au travail en Finlande, « Are you self-employed or an employee? », s.d., https://tyosuojelu.fi/en/about-us/publications/are-you-self-employed- or-an-employee, dernière consultation le 7 novembre 2024

232 AT, BE, BG, EE, EL, HU, LV, PL, SI, SK.

233 BE, EE, EL, NL, PL.

234 BE, CZ, EE, EL, FI, FR, HU, LT, SK.

235 BG, EL, ES, IE, IT, LU, SK.

236 CZ, EL, FI, HU, NL.

237 BE, CZ, DE, EE, FI, FR, HU, LT, SK.

En Finlande, en février 2022, le coordinateur gouvernemental de la lutte contre la traite des êtres humains au ministère de la Justice a réuni toutes les parties prenantes travaillant dans la lutte contre la traite, et le groupe a continué à se réunir en 2023 pour partager des informations et discuter des risques et des actions nécessaires. En Lituanie, la police a formé une équipe spéciale pour lutter contre la traite des êtres humains et a nommé des coordinateurs dans les centres d'enregistrement. En Allemagne, les acteurs à chaque niveau fédéral coopèrent de plusieurs manières.

En France et en Hongrie, la coopération interinstitutionnelle s'est concentrée sur les mineurs non accompagnés. En France, un comité de protection des mineurs ukrainiens non accompagnés et de prévention de la traite des êtres humains a été mis en place après le début du conflit, réunissant plusieurs ministères (Justice, Intérieur, le secrétariat d'État chargé de la protection de l'enfance, la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités locales, en association avec l'Assemblée des départements de France [ADF]) pour organiser la prise en charge des mineurs déplacés en provenance d'Ukraine. En Hongrie, le département de la police des frontières et de la documentation de la police frontalière, le département criminel du siège général de la police nationale et l'UNICEF ont tous assisté à une réunion de consultation le 29 mars 2023. La réunion s'est concentrée sur la coopération potentielle en matière de protection de l'enfance et la protection des groupes vulnérables des enfants fuyant l'Ukraine, ainsi que sur l'identification des victimes de la traite des êtres humains.

Formation pour les institutions et les professionnels

Plusieurs pays[238] ont organisé des formations pour les institutions et les professionnels sur la prévention ou la détection des victimes potentielles de la traite des êtres humains. Au Luxembourg, une formation et un support audio-visuel ont été fournis aux nouveaux employés chargés d'accueillir les personnes fuyant la guerre en Ukraine. La Bulgarie a organisé une série de sessions de formation pour les bénévoles apportant un soutien aux citoyens ukrainiens. En République tchèque, des policiers ont formé environ 50 nouveaux membres du personnel de l'ONG, « People in Need ».

L'ONG allemande *Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel*, une plateforme pour tous les bureaux de conseil, a reçu un financement supplémentaire pour plusieurs projets visant à lutter contre la traite et à fournir des conseils dans le contexte de la protection des réfugiés d'Ukraine.
En Irlande, *An Garda Síochána* (force de police nationale) a dispensé une formation spécifique aux équipes d'intervention de première ligne pour l'Ukraine au Centre de transit pour l'Ukraine à Dublin en mai 2023.

Coopération et participation aux activités au niveau de l'UE

Plusieurs pays[239] ont pris part aux activités organisées au niveau de l'UE. La République tchèque a indiqué que ses agents de police participent régulièrement aux réunions en ligne des représentants des États membres sur la plateforme de lutte contre la traite des êtres humains (AP Phoenix) d'Europol.

La réunion a porté sur le thème clé « Traite des êtres humains — risques pour les réfugiés d'Ukraine », avec des échanges d'informations nationales et des activités spécifiques de prévention. La République tchèque, la Hongrie et les Pays-Bas ont participé au programme EMPACT intitulé « *Southeastern partnership related to trafficking in human beings-activities* ». Ce programme vise à identifier et à lutter contre les groupes criminels (GCO) impliqués dans la traite des êtres humains, lorsque les suspects et/ou victimes proviennent des pays du Partenariat oriental (Ukraine et Moldavie, et, le cas échéant, l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie). Une attention particulière est accordée à l'exploitation des BPT originaires d'Ukraine.

Mesures d'identification

Plusieurs pays ont fait état de mesures d'identification spécifiques pour les victimes potentielles en provenance d'Ukraine[240]. À Chypre, le personnel policier des aéroports internationaux a reçu des instructions sur la façon de surveiller les halls d'arrivée et d'effectuer un contrôle discret de toute approche suspecte des femmes et des enfants par des personnes offrant une aide telle que le transport.

En République tchèque, les policiers visitent régulièrement des établissements où des mineurs non accompagnés sont placés avec des interprètes et coopèrent étroitement avec le personnel local. Les agents de police sont en contact avec les directeurs de ces établissements, tandis que les directeurs reçoivent une note de synthèse sur les soupçons ou les signes de traite des êtres humains. La police effectue des contrôles continus des portails web à thème sexuel et enquête sur des annonces suspectes ou des plaintes individuelles du public. Ils contrôlent également les boîtes de nuit pour enquêter sur l'éventuelle exploitation sexuelle des femmes ukrainiennes. De même, à Chypre, la police effectue des contrôles discrets dans les lieux à haut risque tels que les boîtes de nuit et les pubs.

En Croatie, la police, en coopération avec l'Inspection d'État, surveille le processus d'emploi des personnes déplacées d'Ukraine afin de prévenir une potentielle exploitation par le travail. En Lituanie, l'Inspection du travail a amélioré la réglementation des agences d'intérim et intensifié ses efforts pour prévenir la traite des êtres humains à des fins de travail forcé.

238 BG CZ EL ES FR IE IT LU SK
239 CZ, DE, EL, FI, FR, HU, NL.
240 BE, CY, CZ, EE, HR, FI, LT, LV, PL, SE.

Aperçu des cas détectés

Certains pays[241] ont indiqué n'avoir identifié aucune victime de la traite des êtres humains en provenance d'Ukraine. En Autriche, bien que 46 cas suspects aient été examinés avant octobre 2023, aucune victime n'a été formellement reconnue.

En 2023, la République tchèque a signalé un cas potentiel, mais l'enquête étant toujours en cours, aucune identification formelle n'a encore eu lieu. La personne concernée a été intégrée au Programme de soutien et de protection des victimes de la traite, où elle peut rester volontairement jusqu'à la fin de l'enquête.

L'Allemagne a enregistré un nombre de cas à deux chiffres bas de traite des êtres humains. Les autorités fédérales ont souligné l'efficacité du statut juridique sûr et clairement défini, de la campagne d'information étendue et multidimensionnelle, et de la sensibilisation accrue parmi les bénévoles.

En Irlande, une victime de la traite des êtres humains originaire d'Ukraine a été identifiée en 2022[242]. La Commission irlandaise des droits de l'homme et de l'égalité (IHREC) a suggéré qu'un des raisons possibles de l'absence de cas à ce jour est que la fourniture de la protection temporaire, notamment l'hébergement et le soutien financier, a pu réduire la probabilité d'exploitation ou de traite[243].

La France a indiqué que l'Ukraine était déjà connue comme un pays source de traite à des fins d'exploitation sexuelle, bien identifié par les services de police. Cependant, depuis le début de 2023, aucun nouveau réseau impliquant des victimes ukrainiennes n'a été identifié ou démantelé. En Finlande, des cas d'exploitation par le travail de ressortissants ukrainiens avaient été signalés avant le conflit, mais aucune augmentation significative n'a été observée depuis.

Défis

La majorité des personnes déplacées d'Ukraine sont des femmes et des enfants, ce qui les rend particulièrement vulnérables aux risques de traite et d'exploitation.

Plusieurs pays membres du REM[244] ont signalé que l'identification des victimes est difficile, car les BPT ont souvent moins de contact avec les autorités (que les demandeurs de protection internationale, par exemple), rendant plus difficile l'identification de situations potentielles d'exploitation. Alors que les bénéficiaires sont souvent logés dans des hébergements privés, il existe un risque que leur situation d'urgence soit exploitée par les fournisseurs d'hébergement. L'Autriche a noté que les offres d'aide privées, comme la promesse d'un transport gratuit ou d'un hébergement, en particulier pour les femmes déplacées et les mineurs dans les zones autour des gares ou des centres d'accueil comportent souvent un élément de risque et sont difficiles à identifier. Une autre difficulté identifiée par l'Autriche et la Pologne est que les criminels utilisent de plus en plus internet et les médias sociaux pour contacter et recruter des personnes déplacées, en utilisant des compétences techniques et une expertise de plus en plus sophistiquées.

Certains pays[245] ont signalé des difficultés spécifiques liées à l'exploitation par le travail. En Estonie et en Finlande, l'exploitation par le travail de ressortissants ukrainiens était un phénomène préexistant, notamment dans l'agriculture saisonnière et le bâtiment.

L'Autriche a indiqué que l'accès au marché du travail se retrouvait parfois compliqué par des obstacles pratiques, tels que le manque de services de garde d'enfants ou la non-reconnaissance des compétences, plaçant potentiellement les personnes déplacées dans des situations financièrement précaires. Une étude menée par l'OIM Autriche a conclu qu'une situation financière précaire peut exposer particulièrement le groupe vulnérable des ménages monoparentaux féminins avec enfants, qui se retrouvent souvent dans des situations financièrement précaires[246].

241 AT CY CZ EL FR LV
242 Département de la Justice, « Trafficking in Human Beings in Ireland: Annual Report 2022', 2023, Tableau 2, pp. 8–9, https://www.blueblindfold.ie/wp-content/uploads/2023/08/Hu- man-Trafficking-Annual-Report-2022.pdf, dernière consultation le 1er février 2024
243 IHREC, 'Trafficking in Human Beings in Ireland Second Evaluation of the Implementation of the EU Anti-Trafficking Directive', 2023, p, 303, https://www.ihrec.ie/app/up- loads/2023/09/Trafficking-in-Human-Beings-in-Ireland-2023_FA_web-Final.pdf, dernière consultation le 16 novembre 2023 / le 8 mars 2024
244 AT, BE, BG, EE, FI, FR, IT, NL, PL, SE, SI, SK.
245 AT, BE, EE, FI, NL.
246 Heilemann, S., « Displaced Persons from Ukraine in Austria: Risk Factors in the Area of Housing », Organisation internationale pour les migrations (OIM), Vienne, 2023, https://dtm.iom.int/dtm_download_track/41876?file=1&amp ;type=node&id=29321, dernière consultation le 16 novembre 2023

7.CONCLUSIONS

Cette étude a présenté un aperçu des difficultés et des bonnes pratiques dans l'application de la DPT dans 25 pays membres du REM de janvier à juillet 2023. Elle a indiqué les voies possibles disponibles pour le BPT pour passer à d'autres types et formes de résidence légale ou de statuts de protection, par un suivi des bénéficiaires voyageant vers d'autres États membres et en dehors de l'UE, ainsi que l'enregistrement et la prorogation de séjour après la première année. Elle a également examiné les difficultés et les bonnes pratiques en matière d'accès aux droits prévus par la DPT en ce qui concerne l'hébergement, le marché du travail, les soins de santé, l'éducation et l'aide sociale. Enfin, elle a décrit les soutiens disponibles pour les groupes vulnérables, notamment les mineurs non accompagnés et les victimes de la traite des êtres humains.

Plusieurs conclusions peuvent être tirées de l'étude.

L'enregistrement des nouvelles arrivées s'est poursuivi de manière progressive, tandis que les prorogations de validité de la protection temporaire se sont faites sans accrocs, avec diverses approches

Les pays membres du REM continuent d'enregistrer les BPT, mais adoptent une approche flexible, ouvrant et fermant des lieux d'enregistrement, selon le nombre de demandes reçues. La prorogation de la validité de la protection temporaire a été traitée de différentes manières par les pays membres du REM, notamment par les renouvellements automatiques, en ligne, en personne, ou par une combinaison de ces solutions. Le contact avec les bénéficiaires a posé problème, notamment en ce qui concerne la langue et la communication.

Déterminer l'éligibilité des individus à la protection temporaire est resté un défi majeur

Des problèmes persistent pour déterminer si une personne prétendant fuir l'Ukraine a bien résidé en Ukraine avant le 24 février 2022, comme prescrit dans la DPT. Des cas de personnes non éligibles cherchant à tirer parti du système de protection temporaire ont également été identifiés.

Les BPT n'étaient pas interdits de voyage, mais leurs prestations sociales étaient susceptibles d'être affectées par des voyages à court ou à long terme

En général, les pays membres du REM suivent le voyage des BPT de manière très souple, notamment aux postes de contrôle frontaliers spécifiques, par le biais de déclarations volontaires du voyageur, de la DPT, ou de contrôles auprès de ceux qui fournissent les prestations sociales de l'État. Les déplacements peuvent toutefois avoir un impact sur certaines prestations sociales des bénéficiaires dans la plupart des pays. Les prestations peuvent être perdues ou suspendues, en fonction du nombre de jours de déplacement de la personne hors de son pays de résidence.

La Plateforme de Protection Temporaire a été utilisée de manière systématique, mais des problèmes ont été rencontrés avec la cohérence d'utilisation et la saisie des données

Presque tous les pays membres du REM utilisent la plateforme de manière systématique, mais constatent des difficultés, notamment des disparités dans la saisie des données, un manque de cohérence dans l'utilisation et des problèmes administratifs et informatiques, y compris le manque de personnel pour traiter le nombre élevé d'enregistrements sur le système. La qualité des données saisies, y compris l'orthographe des noms et l'absence de données biométriques dans le système, rend difficile la vérification de l'identité d'une personne.

La plupart des pays membres du REM n'ont pas mis en œuvre de changements majeurs dans la fourniture de services aux BPT

Les changements les plus courants comprennent les ajustements de l'aide financière fournie aux bénéficiaires (logement ou prestations sociales) ou l'extension des services existants.

Les différences linguistiques étaient les barrières les plus courantes à la fourniture de services

Les différences linguistiques entravent parfois la capacité des bénéficiaires à accéder aux soins de santé, aux services sociaux et au système éducatif, y compris l'intégration des enfants dans les écoles. Les pays membres du REM ont tenté de relever ces défis par la mise en place de cours de langue ou l'emploi de traducteurs/personnel ukrainien pour aider les bénéficiaires à s'orienter (dans les services de santé, les services sociaux/d'emploi et les écoles). Cependant, les ressources (humaines) disponibles ne sont pas suffisantes pour atténuer pleinement ces difficultés.

La suppression des barrières linguistiques, l'ajustement des inadéquations de qualifications et l'amélioration de l'accès aux services de garde d'enfants sont des éléments essentiels pour faciliter une intégration sur le marché du travail efficace

Un pourcentage élevé de BPT est encore employé dans des emplois peu qualifiés en raison de problèmes de reconnaissance des qualifications professionnelles,

notamment dans les professions réglementées[247]. Un manque d'accès à des structures de garde d'enfants freine la possibilité pour les femmes seules avec enfants d'entrer sur le marché du travail.

Des difficultés supplémentaires ont été posées par les capacités limitées préexistantes en matière de logement, d'éducation et de soins de santé

Plusieurs pays membres du REM ont été confrontés à des pressions sur leurs marchés locatifs et leurs logements sociaux avant 2022. De même, les établissements éducatifs ou les services de santé souffraient d'un manque d'espace physique et/ou d'un manque de personnel. L'arrivée des BPT ajoute des pressions que les pays peinent à résoudre. Les pays membres du REM recherchent des sources alternatives de logement, soutenant une répartition régionale plus équilibrée des BPT pour alléger la forte charge pesant sur les centres urbains, et allouent des ressources financières pour améliorer les ressources et l'espace éducatifs (là où cela est possible). Les pays membres du REM ont signalé des difficultés à trouver des solutions d'hébergement, d'emploi et d'éducation à long terme pour les BPT
Les solutions d'hébergement à long terme restent rares et difficiles à trouver tant que les BPT ne sont pas pleinement intégrés sur le marché du travail. Les enfants ukrainiens continuent souvent d'être partagés entre deux systèmes éducatifs — celui de leur pays d'accueil et leur système précédent en Ukraine (avec un apprentissage en ligne continu), créant ainsi une charge supplémentaire pour eux.

La majorité des personnes déplacées en provenance d'Ukraine sont des femmes et des enfants, avec une vulnérabilité accrue à l'exploitation, à la discrimination et à la traite des êtres humains

Identifier les BPT vulnérables est difficile en raison de leur contact limité avec les autorités pour l'enregistrement (par exemple, processus de demande en ligne, procédure écrite). Les BPT séjournent souvent dans des hébergements privés et non dans des installations fournies par l'État, ce qui limite encore leur contact avec les autorités. Les obstacles à la fourniture d'assistance et de soutien sont largement liés à un manque d'hébergement adapté et à un soutien financier insuffisant.

Les pays membres du REM ont fourni un soutien sur mesure et une protection aux mineurs non accompagnés, aux enfants séparés et aux enfants accompagnés de tuteurs fuyant l'Ukraine

La reconnaissance de la tutelle d'adultes voyageant avec un mineur en l'absence de documents officiels est un défi majeur pour les pays membres du REM. D'autres défis incluent le départ de tuteurs à l'étranger sans prévenir les autorités compétentes, le manque de capacité d'hébergement pour les mineurs non accompagnés et les défis liés au bien-être et à la sécurité des enfants.

Les pays membres du REM ont adopté une série de mesures adaptées pour protéger, identifier et soutenir les victimes potentielles de la traite des êtres humains fuyant l'Ukraine.

Les mesures de sensibilisation comprennent la distribution d'informations imprimées (en anglais, ukrainien, russe) aux BPT, telles que des dépliants et des brochures sur les risques d'exploitation au travail et d'exploitation sexuelle ainsi que sur les aides disponibles pour les victimes de la traite des êtres humains. D'autres mesures courantes incluent des conseils, un accompagnement et/ou une assistance pour les victimes potentielles, le renforcement des capacités et la coopération interinstitutionnelle, et des mesures d'identification (par exemple, contrôles de police.

247 Note de synthèse du REM et de l'OCDE, L'intégration sur le marché du travail des bénéficiaires d'une protection temporaire d'Ukraine, Note de synthèse du REM : L'intégration sur le marché du travail des bénéficiaires d'une protection temporaire d'Ukraine, dernière consultation le 28 octobre 2024.

La traduction a été réalisée par le Point de contact français du REM

Pour en savoir plus

Site web du REM : https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn_en
Page LinkedIn du REM : https://www.linkedin.com/company/european-migration-network
Compte du REM sur X : https://x.com/emnmigration
Chaîne YouTube du REM : https://www.youtube.com/@EMNMigration

Points de contact nationaux du REM

Autriche www.emn.at/en/
Belgique www.emnbelgium.be/
Bulgarie www.emn-bg.com/
Croatie emn.gov.hr/
Chypre www.moi.gov.cy/moi/crmd/emnncpc.nsf/ home/home?opendocument
République tchèque www.emncz.eu/
Estonie www.emn.ee/
Finlande emn.fi/en/
France www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europ-een-des-migrations-REM3/Le-reseau-europ- een-des-migrations-REM2
Allemagne www.bamf.de/EN/Themen/EMN/emn- node.html
Grèce https://migration.gov.gr/emn/
Hongrie www.emnhungary.hu/en
Irlande www.emn.ie/
Italie www.emnitalyncp.it/
Lettonie www.emn.lv
Lituanie www.emn.lt/
Luxembourg emnluxembourg.uni.lu/
Malte emn.gov.mt/
Pays-Bas www.emnnetherlands.nl/
Pologne www.gov.pl/web/european-migration-network
Portugal rem.sef.pt/en/
Roumanie www.mai.gov.ro/
Espagne www.emnspain.gob.es/en/home
République slovaque www.emn.sk/en
Slovénie emnslovenia.si
Suède www.emnsweden.se/
Norvège www.udi.no/en/statistics-and-analysis/ european-migration-network---norway#
Géorgie migration.commission.ge/
République de Moldavie bma.gov.md/en
Ukraine dmsu.gov.ua/en-home.html
Monténégro www.gov.me/mup
Arménie migration.am/?lang=en
Serbie kirs.gov.rs/eng