

Bruxelles, le 9 juin 2022
(OR. fr)

9923/22

SOC 367
EMPL 247

NOTE

Origine: la présidence

Destinataire: délégations

Objet: Les mesures sociales de la protection temporaire des personnes
déplacées d'Ukraine
- Note d'orientation de la présidence

Dans la perspective du débat qui aura lieu au cours du déjeuner lors du Conseil EPSCO du 16 juin 2022, les délégations trouveront ci-joint une note d'orientation de la présidence sur la question visée en objet.

Luxembourg, 16 juin 2022

Les mesures sociales de la protection temporaire des personnes déplacées d'Ukraine

Depuis le début de l'agression de la Russie à l'encontre de l'Ukraine, l'Union européenne et les États membres se sont pleinement mobilisés pour assurer une réponse à la hauteur de la gravité de ces circonstances. Dès le 24 février 2022, le Conseil européen a ainsi condamné avec la plus grande fermeté cette agression et a appelé à des réponses rapides et concrètes¹.

L'Union européenne a aussi fait preuve d'une grande réactivité dans les mesures et sanctions prises à l'encontre de la Russie, et les États membres se sont montrés solidaires en accueillant plus de 6 millions de personnes fuyant la guerre, dont 90% sont des femmes et des enfants. Plus de 3,5 millions de personnes ont ainsi été accueillies ou ont transité par la Pologne. Le Haut-Commissariat aux réfugiés de l'ONU estime que 2,1 millions d'Ukrainiens seraient rentrés en Ukraine. Les flux à la frontière se stabilisent désormais², les retours en Ukraine étant depuis le 10 mai supérieurs aux entrées dans l'UE. Les mouvements enregistrés sont dorénavant comparables à ceux des années précédentes.

¹ Doc. 1/22

² Selon le Haut-Commissariat aux réfugiés de l'ONU, on estime que plus de 2,1 millions d'Ukrainiens seraient déjà rentrés en Ukraine depuis le 24 février 2022 (<https://data.unhcr.org/fr/situations/ukraine>)

Les initiatives mises en place

Le 3 mars dernier, le Conseil de l'Union européenne a adopté à l'unanimité le déclenchement immédiat du dispositif prévu par la directive de 2001 relative à l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massifs de personnes déplacées³. Le statut de protection temporaire octroie une protection immédiate et des droits, qui incluent les droits de séjour, l'accès au marché du travail, l'accès au logement, l'aide sociale, l'aide médicale, l'accès à l'éducation pour les enfants, un droit à la tutelle légale pour les mineurs non accompagnés, ainsi que le droit à des moyens de subsistance. La Commission européenne prépare actuellement des orientations pratiques sous la forme d'une communication sur l'intégration au marché du travail, l'enseignement et la formation professionnels et l'éducation et la formation des adultes.

Pour préciser ce dispositif et accompagner au mieux les Etats membres, la Commission européenne a adopté le 23 mars une communication relative aux lignes directrices opérationnelles pour la mise en œuvre de la protection temporaire⁴. Cette communication donne des orientations concernant le champ d'application de la directive, les modalités de prise en charge des enfants, en particulier non accompagnés, la libre circulation ou encore l'enregistrement et la communication d'informations. Une plateforme de solidarité a également été créée en vue de coordonner la réaction opérationnelle entre les États membres et de faciliter la mobilisation des instruments de l'UE pertinents.

³ Directive 2001/55/CE

⁴ Doc. 7439/22

Aider les réfugiés d'Ukraine à s'insérer dans les Etats membres et dans l'emploi en particulier est une priorité partagée par les Etats membres. Ainsi, l'UE a mobilisé des fonds⁵, facilité la reconnaissance des qualifications professionnelles⁶ et garanti le droit d'accès à la formation professionnelle afin de faciliter l'intégration des personnes réfugiées sur le marché de l'emploi, en fonction des besoins des entreprises dans l'Etat membre où elles se sont installées, tel que prévu par la directive protection temporaire.

Depuis l'activation de la protection temporaire, 2,8 millions de bénéficiaires ont été enregistrés.

Parallèlement à l'activation de ce dispositif, la Commission a réaffirmé son engagement envers la population ukrainienne déplacée en adoptant, dès le 8 mars, une communication concernant la solidarité européenne avec les réfugiés et les personnes fuyant la guerre en Ukraine⁷. L'Union européenne travaille également à la mobilisation d'une série de fonds pour répondre aux besoins de financement de l'Ukraine et préparer sa reconstruction^{8 9}.

⁵ Dans le cadre de l'«action de cohésion en faveur des réfugiés en Europe» (initiative CARE), les modifications apportées aux règlements existants se sont concentrées sur l'octroi d'une plus grande souplesse aux États membres pour mobiliser rapidement les fonds non dépensés au titre de la période de programmation 2014-2020, notamment le Fonds social européen (FSE).

⁶ Par exemple, la Recommandation UE 2022/554 du 5 avril 2022 concernant la reconnaissance des qualifications pour les personnes fuyant l'invasion russe de l'Ukraine ou la Communication de la Commission visant à attirer des compétences et des talents dans l'Union européenne (ST 8556/22).

⁷ Doc. 7027/22

⁸ Proposition modifiée de règlement modifiant le règlement (UE) n° 1303/2013 et le règlement (UE) n° 223/2014 en ce qui concerne l'augmentation du préfinancement provenant des ressources REACT-EU.

⁹ Communication (COM (2022) 233 final) du 18 mai 2022 sur l'aide à l'Ukraine et sa reconstruction.

Dans le prolongement de ces mesures, le plan en dix points présenté lors de la réunion extraordinaire des ministres de l'intérieur du 28 mars pour une coordination européenne plus étroite en matière d'accueil des personnes fuyant la zone de conflit constitue la feuille de route de l'aide européenne.

Les mesures visant à l'accueil et à la protection des personnes vulnérables

L'afflux massif de réfugiés, pour l'essentiel des femmes seules ou avec des enfants, expose les personnes fuyant le conflit à des risques majeurs liés à la traite des êtres humains, aux adoptions illégales ou encore à l'exploitation sexuelle et au viol. Dans ce contexte, la défense des droits sociaux les plus élémentaires devient à la fois un devoir et un défi pour l'ensemble des États membres qui ont la responsabilité de protéger les populations les plus vulnérables, en particulier les enfants et les mineurs non-accompagnés, les personnes âgées, les personnes en situation de handicap et les populations Roms.

Dans ce contexte, la Plateforme européenne de solidarité a adopté un plan de lutte contre le trafic d'êtres humains. Celui-ci définit des lignes directrices à l'échelle européenne et des États membres pour prévenir et lutter contre ce trafic mais également identifier, soutenir et protéger les personnes qui en sont victimes. La Commission a également annoncé le 13 mai dernier l'octroi de 1,5 million d'euros à un projet spécifique visant à aider le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP) à assister les femmes et les jeunes filles en Ukraine en leur fournissant des services de santé sexuelle et génésique.

Toutefois, les défis demeurent importants pour les États membres, pour pouvoir prévenir et lutter contre les risques d'exploitation et de violence, en particulier à l'égard des femmes et des filles, et pour assurer un soutien médical adéquat en termes de droits sexuels et reproductifs pour les personnes victimes de violences sexuelles et de viol.

Lors de sa dernière réunion extraordinaire, le 30 mai, le Conseil européen a réaffirmé son soutien à l'Ukraine ainsi que sa détermination à accueillir les réfugiés et à leur apporter la sécurité, y compris en aidant les pays voisins¹⁰.

Concernant plus spécifiquement les enfants, dès le mois de mars 2022, la Commission européenne a appelé les États membres à prendre en compte la situation particulière des enfants réfugiés ukrainiens dans le cadre de leurs plans nationaux de mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance. Dans ses conclusions sur la Stratégie de l'Union sur les droits de l'enfant approuvées le 9 juin 2022, le Conseil a de plus mis un accent particulier sur les risques et mesures spécifiques pour les enfants confrontés aux situations d'urgence ou de crise.

Par ailleurs, l'Ukraine a appelé un grand nombre d'Etats membres à signer un mémorandum de coopération sur la protection sociale des enfants temporairement déplacés, victimes d'actions militaires et de conflits armés. Les Etats membres ont coordonné leurs réponses, tant au niveau national sur le fondement de lignes directrices proposées par la Commission européenne que, de manière complémentaire, au niveau de l'Union. Un projet de prise de position politique du Conseil est ainsi en cours de discussion, laquelle fait notamment état des instruments européens et internationaux applicables, à même d'assurer un cadre de prise en charge efficace. Ce document encouragera notamment les Etats membres à renforcer leur coopération transfrontalière dans l'intérêt des enfants et à leur apporter les services et soins dont ils ont besoin à titre gratuit.

Dans la continuité du débat qui s'est tenu lors du précédent Conseil EPSCO, le 14 mars, la Présidence propose un nouvel échange de vues sur les différentes pratiques initiées au niveau national pour défendre les droits sociaux des personnes réfugiées d'Ukraine et favoriser leur pleine insertion dans la société.

¹⁰ Doc. 21/22

Dans ce contexte, les ministres sont invités à répondre aux questions suivantes :

- Quelles actions concrètes ont été prises dans votre pays en application des mesures sociales prévues par la directive sur la protection temporaire pour faciliter l'accueil des réfugiés en provenance d'Ukraine, en particulier concernant les femmes et les enfants ?
- Comment favoriser l'intégration des personnes réfugiées, notamment les femmes, au marché de l'emploi des Etats membres d'accueil et favoriser la protection des droits sociaux des personnes réfugiées ?
- Quelles autres initiatives pourraient être envisagées pour favoriser l'intégration sociale des populations réfugiées les plus vulnérables ?