

Déclaration du CCBE sur l'application de la directive pour l'octroi d'une protection temporaire à certaines personnes déplacées en raison de l'invasion russe de l'Ukraine

13/05/2022

Résumé

Dans cette déclaration, le CCBE salue la décision historique du Conseil de l'UE d'accorder une protection aux Ukrainiens fuyant la guerre dans leur pays, en activant la directive pour l'octroi d'une protection temporaire. Dans le même temps, le CCBE met en lumière plusieurs problèmes qui ont été identifiés au cours des deux premiers mois d'application de la directive et qui nécessitent une clarification ou suscitent des inquiétudes.

Le CCBE donne notamment son avis sur la manière dont certaines dispositions de la directive pour l'octroi d'une protection temporaire devraient être interprétées, par exemple en ce qui concerne la libre circulation des bénéficiaires de la protection temporaire. Le CCBE signale également des problèmes, tels que le champ d'application limité de la directive.

Enfin, le CCBE souligne que l'accès à des informations et à une assistance juridiques adéquates est primordial pour garantir que les avantages procéduraux et substantiels de la directive soient effectivement mis à la disposition des personnes qui en ont besoin. Il est également nécessaire que les conseils émanent de praticiens qualifiés et expérimentés en matière de droit d'asile. Le CCBE demande dès lors instamment à l'UE et aux autorités nationales de mettre des ressources adéquates à la disposition des barreaux et des avocats et encourage ses membres à s'adresser à leurs autorités à cet égard.

Remarques générales

Le CCBE se félicite de la décision prise par le Conseil¹ le 4 mars 2022 d'activer pour la première fois la directive pour l'octroi d'une protection temporaire à la suite de l'invasion illégale de l'Ukraine par la Fédération de Russie et prend note de la publication par la Commission de lignes directrices opérationnelles pour la mise en œuvre de la décision du Conseil².

Le CCBE apprécie également les mesures concrètes immédiates prises par les États membres de l'UE et en particulier les États membres de première ligne face à la crise actuelle pour assurer la fourniture d'une aide d'urgence aux quelque 5 millions de personnes qui ont désormais fui l'Ukraine en raison du conflit. Les mesures prises jusqu'à présent indiquent que l'UE et les États membres ont agi, tant

¹ Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, disponible [ici](#).

² Communication de la Commission relative aux lignes directrices opérationnelles pour la mise en œuvre de la décision du Conseil du 4 mars, 21 mars 2022, disponible [ici](#).

collectivement qu'individuellement, de manière compatissante et humanitaire face à l'afflux actuel de personnes déplacées. Il est à espérer que cette solidarité et cette générosité continueront à s'appliquer aux victimes du conflit qui sont déjà parmi nous ainsi qu'aux futurs arrivants, en reconnaissant pleinement les défis que cela représente pour les systèmes d'enseignement, de logement et de soins de santé des États membres.

Depuis le début de la crise actuelle, le CCBE s'est engagé dans un processus de consultation par l'intermédiaire de son comité Migration avec des experts parmi ses barreaux membres en ce qui concerne l'application et la mise en œuvre par les États membres de la directive pour l'octroi d'une protection temporaire. Cette consultation a révélé qu'un certain nombre de problèmes et de lacunes sont déjà apparus à cet égard et le CCBE demande instamment qu'ils soient traités immédiatement aux niveaux européen et national.

Problèmes nécessitant une clarification ou une amélioration et suscitant des inquiétudes

Premièrement, compte tenu de l'ampleur de la crise et de la nature de l'agresseur et de l'agression, **le champ d'application des bénéficiaires de la décision du Conseil est trop limité.** Les ressortissants ukrainiens qui résidaient sur le territoire de l'UE avant le 24 février 2022 pour travailler ou étudier ne devraient pas être exclus du champ d'application de la décision du Conseil à l'expiration de leur permis d'immigration. En outre, les ressortissants ukrainiens qui étaient en situation irrégulière dans l'UE avant le 24 février 2022 et qui ne peuvent pas retourner en Ukraine en raison du conflit armé devraient également bénéficier de la protection conférée par la directive. Le droit au respect de la vie familiale protégé par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE exige, dans les circonstances actuelles sans précédent, que la décision du Conseil s'applique également aux membres de la famille, ressortissants de pays tiers, de ces catégories de personnes afin d'inclure les personnes qui entretiennent une relation durable avec les ressortissants ukrainiens concernés. La nécessité, dans la décision du Conseil, que la famille ait été présente et ait résidé en Ukraine avant le 24 février 2022 devrait être supprimée lorsqu'il existe une véritable raison pour que la famille ne réside pas ensemble en Ukraine à ce moment-là. En outre, le lien établi par la décision du Conseil entre un « partenaire non marié » dans une relation stable et le traitement de ces relations en droit national devrait être revu dans les circonstances actuelles.

Par ailleurs, tout mineur non accompagné arrivant d'Ukraine doit se voir accorder immédiatement une protection temporaire.

Toutes les personnes arrivant d'Ukraine sans avoir la nationalité ukrainienne mais qui étaient résidents habituels en Ukraine, légalement ou non, et qui ne peuvent pas rentrer en toute sécurité dans leur pays d'origine devraient également être incluses dans le champ d'application de la décision du Conseil, sans préjudice du droit des États membres d'exiger de ces personnes qu'elles demandent une protection internationale dans un délai raisonnable. Étant donné qu'il faudra un certain temps pour décider si un retour en toute sécurité est possible, chaque cas devant être évalué individuellement, les non-Ukrainiens résidant habituellement dans cet État avant le 24 février 2022 devraient bénéficier d'une protection temporaire pendant au moins six mois.

Les exigences en matière d'attestation et les formalités imposées par les États membres à ce stade ne devraient pas être excessives, tout en reconnaissant la nécessité de veiller à ce que toutes les mesures appropriées pour prévenir la traite des personnes soient en place.

Si certains États membres ont étendu à certaines de ces catégories de personnes le champ d'application des bénéficiaires visés par la décision du Conseil dans leur réglementation nationale, **la décision elle-même devrait être modifiée afin d'offrir la même protection dans toute l'Union européenne (UE) en vertu du droit de l'Union.**

Le CCBE est également inquiet du fait que divers États membres appliquent différentes normes aux ressortissants de pays tiers en fonction de leur origine, les personnes fuyant les conflits dans des pays autres que l'Ukraine se voyant refuser l'accès aux procédures d'asile³.

Deuxièmement, **il ne devrait y avoir aucune entrave à la libre circulation** dans toute l'UE pour les personnes déplacées d'Ukraine qui ont demandé une protection temporaire, ni aucun obstacle à ce que ces personnes demandent une protection temporaire dans plus d'un État membre. Les personnes reconnues comme bénéficiaires de la directive devraient également pouvoir demander ultérieurement la même protection dans un autre État membre.

Troisièmement, la décision du Conseil devrait préciser que la protection temporaire est initialement accordée **pour une période d'un an** à compter du 24 février 2022, tel que l'exige la directive, et non pour une période plus courte ou jusqu'à la fin de l'année civile 2022.

Quatrièmement, les États membres ne devraient imposer aucune restriction aux bénéficiaires de la directive pour l'octroi d'une protection temporaire quant à **l'exercice d'activités commerciales autres que l'emploi**. Les bénéficiaires concernés doivent avoir le droit de se livrer à une activité ou à un commerce licites comme ils l'entendent pour eux-mêmes. Ils devraient également être en mesure **d'accéder immédiatement au marché du travail**.

Cinquièmement, la protection des victimes du conflit ne se limite pas aux besoins immédiats en matière de nourriture et d'abri, mais nécessite également **l'accès à des informations et à une assistance juridiques adéquates** afin de garantir que les avantages procéduraux et substantiels de la directive soient effectivement accordés aux personnes qui en ont besoin. En effet, l'article 29 de la directive reconnaît que les personnes qui se voient refuser le bénéfice de la protection temporaire ou du regroupement familial par un État membre ont le droit d'introduire un recours juridique contre ce refus. Le CCBE fait remarquer que l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (« FRA »), dans ses premières observations récentes sur le terrain⁴, a déclaré que : « *Il y avait peu d'informations juridiques concernant les régimes de protection temporaire ou internationale fournis directement aux points de passage frontaliers (...)* ». Concrètement, cela signifie que des **ressources doivent être déployées pour garantir que des informations et des conseils juridiques suffisants soient fournis** à toutes les personnes arrivant d'Ukraine relativement à leurs droits en vertu du droit de l'Union. C'est également la position de la FRA qui a déclaré : « *Les organismes nationaux de défense des droits humains, les organisations internationales et les acteurs de la société civile, ainsi que les facultés de droit et les barreaux, devraient être encouragés et dotés de ressources spécifiques et bénéficier de facilités pour fournir des conseils juridiques.* »

Le CCBE constate **la nécessité que les conseils émanent de praticiens qualifiés et expérimentés en matière de droit d'asile**. L'expérience montre que les crises migratoires dans l'UE ont attiré des avocats non européens voulant fournir une assistance juridique inadéquate au détriment des migrants. À cet égard, le CCBE se félicite de l'initiative prise par le Conseil de l'Europe, *e-Desks HELP Asile/Migrations*⁵. La nécessité d'une expertise parmi les praticiens du droit dans ce domaine est renforcée par le manque de jurisprudence sur la question de la protection temporaire, un statut que des millions de personnes détiennent désormais dans l'UE.

Le CCBE continuera à surveiller l'application de la directive par les États membres ainsi que la complexité croissante des besoins juridiques des personnes déplacées concernées, notamment en ce qui concerne l'accès aux systèmes de protection des États membres, l'accès aux avocats, la fourniture d'une aide juridique gratuite et les ressources pour l'assistance et la formation fournies par les

³ Voir par exemple *Europe's refugee double standard leaves it vulnerable*, Politico, 31 mars 2022, disponible [ici](#).

⁴ FRA, *EU-Ukrainian border check points: First field observations*, 23 mars 2022, disponible [ici](#).

⁵ Le programme HELP du Conseil de l'Europe a mis en place des services d'assistance virtuels en matière d'asile et de migration (eDesks) pour les avocats qui aident les personnes fuyant la guerre en Ukraine.

barreaux. La protection, qu'elle soit temporaire ou non, ne peut être assurée efficacement en l'absence d'un soutien concret et de ressources sous tous ces aspects. Par conséquent, **le CCBE** :

- **exhorte la Commission à créer un fonds d'urgence pour les services juridiques afin de fournir des ressources directes et immédiates aux barreaux** pour garantir qu'une assistance convenable en termes d'informations et de conseils juridiques et, si nécessaire, de représentation, puisse être fournie aux personnes déplacées par le conflit en Ukraine ;
- **invite les gouvernements des États membres à mettre des fonds d'assistance juridique d'urgence à la disposition des barreaux et encourage ses barreaux membres à s'adresser aux autorités nationales compétentes en la matière.**

Enfin, le CCBE prend également note des mesures prises par les États non membres de l'UE dont les professions juridiques sont membres du CCBE en ce qui concerne l'accueil des personnes déplacées par la guerre en Ukraine et encourage ces États à accélérer la suppression des exigences restrictives en matière de visa, à garantir l'accès à une assistance sociale minimale à l'arrivée et à assurer le regroupement familial des personnes déplacées d'Ukraine qui se trouvent sur leur territoire.