

Observations sur la protection des Ukrainiens déplacés à travers l'Europe

Introduction

Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe promeut le respect effectif des droits humains, aide les États membres du Conseil de l'Europe à mettre en œuvre les instruments de l'Organisation relatifs aux droits humains, en particulier la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), identifie d'éventuelles insuffisances dans le droit et la pratique en ce qui concerne le respect de ces droits, et donne des conseils et des informations pour leur protection dans toute l'Europe¹.

Michael O'Flaherty présente ces observations alors que l'Europe est confrontée à l'un de ses plus grands défis en matière de protection : faire en sorte que les millions de personnes originaires d'Ukraine déplacées à cause de la guerre d'agression menée par la Russie continuent à bénéficier d'une protection aussi longtemps que nécessaire. Le Commissaire s'inquiète de l'intensification des débats, tant au niveau européen qu'au niveau national, concernant la levée de la protection temporaire et la réduction de l'aide accordée aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine. Ce changement s'opère malgré la persistance des besoins en matière de protection. Alors que la guerre est entrée dans sa cinquième année, les hostilités se sont en effet encore intensifiées.

Le déplacement des Ukrainiens à travers l'Europe est un phénomène complexe. Ainsi que le Commissaire a pu le constater lui-même, les personnes déplacées ont des profils très variés. Les familles bénéficiant d'une bonne situation socio-économique ont davantage de possibilités. Cependant, il y a aussi un nombre important de personnes vulnérables, notamment des personnes âgées, des femmes seules ayant des personnes à charge, des personnes en situation de handicap et d'autres personnes qui ne peuvent pas occuper un emploi, ainsi que des personnes originaires des zones de front et des régions d'Ukraine temporairement occupées, pour lesquelles le retour est exclu dans un avenir prévisible.

Les présentes observations donnent des orientations aux États membres du Conseil de l'Europe pour garantir, au cours de la prochaine phase, le respect des droits humains des personnes déplacées en provenance d'Ukraine. Elles s'inscrivent dans le prolongement des travaux entamés par le Commissaire dans son mémorandum de juillet 2025 sur les éléments relatifs aux droits humains pour la paix en Ukraine². Les observations s'appuient sur des recherches documentaires et sur les échanges que le Commissaire a eus avec des acteurs clés, notamment l'Envoyée spéciale de l'Union européenne (UE) pour les Ukrainiens dans l'UE et le commissaire aux Affaires intérieures et aux Migrations de l'UE, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), les autorités ukrainiennes, le Commissaire aux droits de l'homme du Parlement ukrainien, la diaspora ukrainienne et la société civile. Le Commissaire a aussi rencontré des Ukrainiens déplacés par la guerre menée par la Russie, issus de divers horizons, lors de réunions organisées à Karlsruhe (Allemagne), à Chişinău (Moldova) et à Strasbourg (France), ainsi qu'à l'occasion du Sommet mondial ukrainien qui s'est tenu en juin 2026 à Berne. Il remercie les Ukrainiennes et les Ukrainiens qui lui ont raconté leur vécu et lui ont fait part de leurs préoccupations ; leurs témoignages sont au cœur des points de vue exposés dans ce document.

Accueil européen en 2022

L'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie en février 2022 a déclenché l'un des plus importants mouvements de réfugiés au monde. Selon les derniers chiffres du HCR (novembre 2025), plus de 5,7 millions de personnes déplacées en provenance d'Ukraine sont recensées dans le monde, dont environ 90 % en Europe³. En 2022, les Européens ont ouvert leurs bras pour accueillir et secourir les Ukrainiens qui fuyaient l'avancée des troupes russes et les bombardements. Des bénévoles se sont précipités aux frontières pour distribuer des repas chauds, des vêtements et de l'aide humanitaire. Des grandes villes aux petits villages, les collectivités locales se sont mobilisées pour proposer des hébergements d'urgence, coordonner la poursuite du voyage et donner des informations⁴. Des organisations de la société civile et des organisations internationales ont aussi joué un rôle essentiel dans l'aide apportée aux personnes déplacées originaires d'Ukraine.

Le 4 mars 2022, l'UE a activé - pour la première fois - la Directive 2001/55/CE (ou « Directive sur la protection temporaire », DPT). Cette mesure a constitué une réponse opportune qui a permis d'assurer une protection collective immédiate et d'éviter de longues évaluations des demandes d'asile individuelles. Selon la Décision d'exécution 2022/382 du Conseil de l'UE activant la DPT, la protection temporaire s'applique aux ressortissants ukrainiens qui résidaient en Ukraine avant le 24 février 2022 ; aux apatrides et aux ressortissants de pays autres que l'Ukraine qui bénéficiaient d'une protection internationale en Ukraine avant cette date ; et aux membres de la famille des personnes de ces catégories. En outre, la décision prévoit la protection des apatrides et des ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine qui résidaient en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un titre de séjour en cours de validité, et autorise les États membres à étendre la protection à d'autres personnes (articles 2 et 3). À la suite de prolongations successives de sa durée d'application aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine, la DPT reste en vigueur jusqu'en mars 2027.

Des dispositifs nationaux de protection temporaire comparables à la DPT ont été mis en place par plusieurs États membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas liés par la DPT, notamment l'Albanie, le Danemark, l'Islande, la République de Moldova, le Monténégro, la Macédoine du Nord, la Norvège, la Suisse et le Royaume-Uni. La protection temporaire englobait non seulement le droit de séjour pour les personnes fuyant la guerre, mais aussi l'accès au marché du travail et aux droits sociaux.

L'UE a rapidement mis des fonds à la disposition de ses États membres afin de les aider à accueillir les personnes déplacées en provenance d'Ukraine, et a favorisé la coordination entre les États grâce à la plateforme de solidarité et à la nomination d'une Envoyée spéciale pour les Ukrainiens dans l'UE, Ylva Johansson. Le Conseil de l'Europe a aussi mis en œuvre plusieurs mesures en faveur des personnes déplacées originaires d'Ukraine, qui ont notamment pris les formes suivantes : des subventions destinées à l'aide d'urgence par l'intermédiaire de la Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB), des formations juridiques sur la protection temporaire, le suivi de la situation des droits humains, des ressources pour l'intégration linguistique et scolaire des enfants, ainsi que des actions en faveur des enfants ukrainiens déplacés⁵.

La réponse apportée par l'Europe en 2022 reste un exemple de solidarité et de responsabilité partagée. Le Commissaire félicite l'UE et les États membres du Conseil de l'Europe pour les mesures qu'ils ont prises afin de venir en aide à des millions de personnes au moment où elles en avaient le plus besoin.

Situation actuelle et recul du soutien à travers l'Europe

Selon Eurostat, en mars 2026, 4,33 millions de personnes déplacées à cause de la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine bénéficiaient d'une protection temporaire dans l'UE. C'est en Allemagne que l'on trouve le plus grand nombre de personnes accueillies (1 274 955 personnes, soit 29,4 % du total de l'UE), en Pologne (961 405) et en Tchéquie (379 820), tandis que les proportions les plus élevées entre le nombre de personnes accueillies et la population du pays ont été enregistrées en Tchéquie (34,8 pour 1 000 habitants), en Pologne (26,3) et en Slovaquie (26,2).

Parmi les personnes titulaires d'une protection temporaire dans l'UE, 98,4 % étaient des ressortissants ukrainiens. Les femmes représentaient 43,3 % de ces personnes et les enfants, 30,1 %. Bien qu'il n'y ait pas de registre unique et que les chiffres varient, l'on peut estimer, d'après le portail de données opérationnelles du HCR, que plus de 600 000 personnes supplémentaires bénéficient d'un statut de protection temporaire dans les États membres du Conseil de l'Europe n'appartenant pas à l'UE.

Des discussions sont en cours au niveau de l'UE concernant les prochaines étapes relatives à l'applicabilité de la DPT aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine. En 2025, l'UE a fait savoir qu'elle s'apprêtait à mettre fin progressivement à l'application de la DPT. La Recommandation ST/12015/2025/INIT du Conseil de l'UE, adoptée en septembre 2025, encourageait les États membres de l'UE à commencer à prendre des dispositions pour que les bénéficiaires sortent progressivement du régime de protection temporaire. Cependant, la plupart des pays d'accueil n'ont pas pris de mesures politiques et législatives pour organiser cette sortie progressive. Compte tenu de la poursuite de la guerre en Ukraine et du manque de préparation globale des pays d'accueil à cette transition, la Commission européenne a proposé en juin de prolonger d'un an l'applicabilité de la DPT, jusqu'en mars 2028.

Dans certains États membres, les personnes déplacées en provenance d'Ukraine bénéficiant d'une protection temporaire ont commencé à obtenir des titres de séjour en vertu du droit national, sur la base de l'emploi, des ressources, de la situation familiale ou des études. Cette approche peut apporter une certaine stabilité et permettre aux personnes déplacées de mieux organiser leur vie. Les prolongations successives du statut de protection temporaire ont apporté un soulagement à court terme. Elles ont toutefois aussi créé de l'incertitude et restreint l'accès aux séjours de longue durée et à d'autres possibilités de séjour. En effet, dans nombre

de pays, la période de protection temporaire n'est pas prise en compte pour l'obtention d'un titre de séjour de longue durée.

Quelques États membres de l'UE ont mis en place, ou sont en train de mettre en place, des statuts de résident spécifiques pour les Ukrainiens, d'une durée de trois à cinq ans. Pour obtenir un tel permis, il faut généralement remplir certaines conditions et payer des frais administratifs ; dans certains pays, la carte de séjour ne donne droit à des prestations sociales que si son titulaire exerce un emploi⁶.

Une autre tendance concerne la réduction du champ d'application de la protection temporaire. Par exemple, certains États membres refusent, ou envisagent de refuser, d'accorder une protection temporaire à des personnes originaires de certaines régions (oblasts) considérées comme sûres car moins exposées aux combats⁷. La possibilité d'exclure du régime de protection temporaire les hommes en âge d'être appelés sous les drapeaux est aussi à l'étude, tant au niveau national que dans le cadre des discussions en cours au niveau de l'UE concernant la DPT⁸.

Ainsi que le Commissaire a pu le constater lors de ses rencontres avec des Ukrainiennes et des Ukrainiens déplacés, des obstacles continuent d'entraver l'accès effectif au marché du travail. La barrière de la langue reste un problème. La non-reconnaissance des qualifications et des diplômes ukrainiens constitue un autre obstacle : près de 60 % des Ukrainiens déplacés ayant un emploi occupent en effet un poste inférieur à leur niveau de qualification⁹. Des contraintes administratives, telles que des formalités complexes, des retards dans la délivrance des attestations de prolongation de la protection temporaire, ainsi que des exigences en matière d'enregistrement rapide et de présentation de pièces justificatives, peuvent priver les personnes dépourvues de documents en règle d'un accès effectif à un statut juridique et à leurs droits. Dans de nombreux pays, les mesures d'intégration, notamment les cours de langue, l'accès aux services de santé mentale et les logements abordables, se sont révélées insuffisantes ou ont fait l'objet de coupes budgétaires prématurées. En outre, certains États membres restreignent l'accès aux aides sociales essentielles, notamment au logement gratuit, aux allocations familiales, à la protection sociale et aux soins¹⁰. Dans certains pays, des personnes déplacées ont cessé de percevoir des aides et ont dû quitter les centres d'hébergement au motif qu'elles venaient de régions d'Ukraine considérées comme sûres¹¹.

Certaines personnes vulnérables déplacées en provenance d'Ukraine sont confrontées à la pauvreté, sont sans-abri, connaissent l'exclusion sociale ou sont soumises à l'exploitation par le travail ou à la traite des êtres humains¹². Le Commissaire a entendu des témoignages d'Ukrainiens déplacés qui sont en situation de vulnérabilité et qui rencontrent de graves difficultés, notamment le manque d'accès aux soins, le surpeuplement de leur logement et l'absence de prise en charge des personnes âgées ou en situation de handicap. La crise mondiale du financement qui touche les organisations internationales et la société civile remet en question l'aide indispensable apportée à tous les réfugiés, y compris aux réfugiés ukrainiens¹³.

La majorité des personnes déplacées originaires d'Ukraine sont des femmes et des enfants, qui présentent des vulnérabilités particulières. Des études montrent que des inégalités structurelles liées au genre qui sont sous-jacentes dans les pays d'accueil réduisent aussi la capacité des femmes ukrainiennes à intégrer le marché du travail, bien que nombre d'entre elles aient un niveau d'études élevé et aient occupé un emploi à temps plein en Ukraine. Cela s'explique souvent par le manque de structures d'accueil pour les enfants, à des tarifs abordables, qui empêche les femmes de suivre des cours de langue et de travailler à temps plein¹⁴. Les femmes déplacées en provenance d'Ukraine sont exposées de manière disproportionnée aux risques d'exploitation par le travail, de traite des êtres humains et de

violence, comme le montre une enquête publiée en février 2026 par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), intitulée « Seeking Safety from War – Violence and rights abuses against women from Ukraine ».

Un nombre significatif d'enfants déplacés en provenance d'Ukraine ne sont toujours pas scolarisés dans leur pays d'accueil¹⁵. Les mineurs non accompagnés sont particulièrement vulnérables et exposés à des risques élevés pour leur sécurité, leur bien-être et leur accès aux droits. Les multiples prolongations du statut de protection temporaire ont créé un climat d'incertitude et provoqué un niveau élevé d'anxiété et de détresse psychologique chez les enfants d'Ukraine dans les pays d'accueil¹⁶.

L'on observe également une montée des sentiments anti-ukrainiens, qui prennent la forme de discours de haine, de harcèlement scolaire, d'intimidations et de violences. Les locaux d'associations ukrainiennes ont été vandalisés. Cette hostilité est souvent alimentée par un populisme qui s'accompagne d'un discours anti-migrants de plus en plus audible en Europe. La Russie semble amplifier ce discours. Ces phénomènes compromettent la sécurité des Ukrainiennes et des Ukrainiens déplacés, portent atteinte à leurs droits humains et nuisent à la cohésion sociale.

Maintenir la protection : orientations en matière de droits humains pour la prochaine étape

Compte tenu de la situation décrite ci-dessus, le Commissaire donne des orientations fondées sur les obligations internationales incombant aux États membres en matière de droits humains, afin de garantir que les Ukrainiennes et les Ukrainiens déplacés continuent de bénéficier d'une protection aussi longtemps que nécessaire.

La nécessité de maintenir la protection

La protection temporaire est une mesure exceptionnelle qui s'applique parallèlement aux régimes d'asile. Si l'on met fin prématurément à l'applicabilité de la Directive sur la protection temporaire (DPT) et des régimes nationaux de protection temporaire, sans prévoir de filet de sécurité, des millions de personnes risquent de se trouver en situation irrégulière, d'être dénuées du nécessaire et d'être contraintes à retourner dans un pays toujours en guerre. Toute modification de la protection des personnes déplacées en provenance d'Ukraine doit respecter les principes du droit international des réfugiés et des droits humains.

Au premier rang de ces principes figure le non-refoulement¹⁷. De plus, la levée du statut de protection ne doit être envisagée que lorsque la situation dans le pays d'origine a évolué de manière fondamentale, stable et durable, au point de garantir un retour en toute sécurité et dans la dignité. C'est un principe bien établi du droit des réfugiés¹⁸. La DPT elle-même précise qu'une décision du Conseil de l'UE de mettre fin à la protection temporaire doit être fondée sur « la constatation que la situation dans le pays d'origine permet un retour sûr et durable des personnes ayant bénéficié de la protection temporaire, dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que des obligations des États membres [de l'UE] en matière de non-refoulement » (article 6(2)).

Le Commissaire estime que la situation actuelle en Ukraine ne satisfait pas aux critères d'un changement de circonstances permettant un retour en toute sécurité et dans la dignité. Non seulement la guerre se poursuit, mais elle s'est considérablement intensifiée. Selon la Mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine de l'ONU, l'année 2025 a été la plus

meurtrière depuis 2022, et au mois de mai 2026 a été enregistré le plus grand nombre de victimes civiles depuis 2022¹⁹.

Ces derniers mois ont eu lieu des attaques massives impliquant des centaines de missiles et de drones à longue portée. Ces attaques ont touché des cibles civiles dans toute l'Ukraine, y compris dans les régions occidentales et à Kyiv, loin des lignes de front. Chaque jour, des civils sont tués ou blessés. Les attaques russes menées contre des habitations, des hôpitaux, des établissements scolaires et des infrastructures énergétiques critiques, rendent la vie quotidienne très difficile. Compte tenu de cette situation, aucune région d'Ukraine ne devrait être considérée comme sûre, ainsi que l'a également constaté le HCR²⁰.

Le Commissaire fait aussi remarquer que le rétablissement de la paix ne mettra pas fin à tous les besoins de protection. Les pays d'accueil devraient éviter les retours précipités tant qu'un changement fondamental et durable de la situation en Ukraine n'est pas avéré. Un tel changement impliquerait le respect d'un cessez-le-feu, une évaluation exhaustive de la situation sécuritaire et humanitaire en Ukraine, ainsi qu'un délai suffisant pour garantir des conditions de vie de base. Cette approche se retrouve dans la stratégie de développement démographique de l'Ukraine à l'horizon 2040 et dans le plan d'action 2024-2027.

Questions relatives à la réduction de la protection temporaire

Le Commissaire considère que toute restriction apportée à l'accès à la protection temporaire collective (au niveau de l'UE ou au niveau national) doit être justifiée conformément aux obligations internationales des États en matière de droits humains.

En ce qui concerne les restrictions fondées sur la notion d'oblasts « sûrs », cette approche ne reflète pas les réalités de la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine. Le Commissaire constate que tous les pays qui appliquent ou envisagent d'appliquer cette restriction ne considèrent pas les mêmes oblasts comme sûrs, ce qui met en évidence la difficulté d'évaluer la situation très instable sur le terrain.

En ce qui concerne la possibilité d'exclure du régime de protection temporaire les hommes en âge d'être appelés sous les drapeaux, le Commissaire note que le fait d'exiger des citoyens qu'ils effectuent leur service militaire est autorisé par le droit international. Le Commissaire reconnaît que la conscription mise en place par les autorités ukrainiennes est légitime pour permettre à l'Ukraine d'exercer son droit de se défendre contre l'agression russe. Toutefois, le fait que le service militaire obligatoire est autorisé par le droit international dans un État ne décharge pas les autres États de leurs obligations de protection internationale.

Le Commissaire rappelle que la DPT et les régimes nationaux de protection temporaire des Ukrainiennes et Ukrainiens ont été appliqués en raison de la situation globale en Ukraine et des risques généralisés auxquels est exposée l'ensemble de la population ukrainienne. L'exclusion d'un groupe entier sur la base du sexe et de l'âge doit être justifiée conformément aux normes internationales interdisant la discrimination, notamment à l'article 14 de la CEDH et à l'article 1^{er} du Protocole n° 12 à la CEDH.

Outre l'accès à la protection collective, les questions relatives à la conscription ou aux conditions du service militaire peuvent donner lieu à des demandes légitimes de protection individuelle. En général, une personne a peu de chances d'être considérée comme réfugiée si la seule raison pour laquelle elle a déserté ou n'a pas rejoint son corps comme elle en avait reçu l'ordre est son aversion du service militaire ou sa peur du combat. Toutefois, les conditions du service militaire ou les conséquences liées au refus d'effectuer son service

peuvent constituer une persécution au sens de la Convention relative au statut des réfugiés, par exemple en cas de sanctions disproportionnées ou arbitraires, de discrimination, de torture ou de traitements inhumains, ou encore d'esclavage ou de servitude²¹.

À cet égard, le Commissaire rappelle que, dans le mémorandum sur les éléments relatifs aux droits humains pour la paix en Ukraine, qu'il a adressé en juillet 2025 aux autorités ukrainiennes, il a mis en évidence de graves violations des droits humains dans le contexte de la conscription et a appelé à mener des enquêtes effectives, à appliquer une politique de tolérance zéro envers les mauvais traitements et à établir un mécanisme de contrôle indépendant. Les rapports du Commissaire aux droits de l'homme du Parlement ukrainien indiquent que ces violations des droits humains se poursuivent.

Les États membres devraient aussi prendre en considération les éventuels besoins de protection des personnes qui exercent leur droit à l'objection de conscience au service militaire, et prévoir la possibilité d'un service de remplacement. Dans un mémoire d'*amicus curiae* destiné à la Cour constitutionnelle d'Ukraine, la Commission de Venise a considéré que « la nature même de l'objection de conscience implique qu'elle ne peut être totalement exclue en temps de guerre, même si les États disposent d'une marge d'appréciation limitée, notamment en cas de mobilisation générale »²².

Le Commissaire fait remarquer que, si des restrictions sont tout de même apportées à la protection collective prévue par la DPT, les États membres doivent garantir l'accès aux systèmes nationaux d'asile et l'évaluation de la situation particulière de chaque personne concernée, conformément à la DPT et au droit international des droits de l'homme et des réfugiés. Lorsqu'elles procèdent à ces évaluations, les autorités nationales devraient tenir compte des informations actualisées provenant de sources fiables et pertinentes, notamment du Commissaire aux droits de l'homme du Parlement ukrainien.

Expulsions et pressions exercées pour inciter au retour

Bien que le besoin de protection demeure, le Commissaire prend note d'[articles](#) parus récemment dans les médias qui font état d'une augmentation des réadmissions en Ukraine à la suite de mesures d'expulsion prises par des États membres, qui concernent notamment des personnes considérées comme inadmissibles à une protection temporaire ou à d'autres formes de protection, ou exclues de celles-ci. Les obligations en matière de non-refoulement s'appliquent à toutes les personnes relevant de la juridiction des États membres, indépendamment de leur statut juridique, de leur situation, de la légalité de leur entrée sur le territoire ou de tout autre facteur. Le Commissaire rappelle que le HCR [conseille](#) de ne pas procéder à des retours forcés vers l'Ukraine ; le Commissaire invite les États membres à suivre ce conseil²³.

En outre, le Commissaire met en garde contre des pressions qui seraient exercées sur des personnes pour les inciter à rentrer prématurément. Or, ces pressions s'intensifient à mesure que les États membres réduisent leur aide ou durcissent les conditions d'accès au séjour légal. Les États doivent s'abstenir de créer ou de tolérer des situations qui, bien qu'elles ne constituent pas un ordre formel de retour, ne laissent aux personnes concernées d'autre choix que de partir, la vie dans le pays d'accueil étant devenue insupportable²⁴.

Il convient de distinguer ces cas de la situation où une personne déplacée souhaite retourner en Ukraine malgré la guerre. Des personnes rentrent ainsi pour des raisons d'ordre personnel, familial ou autre. Les États membres doivent veiller à ce que ces retours soient véritablement

volontaires, et notamment à ce que ces décisions soient prises en toute connaissance de cause et sans contrainte ni pression indirecte.

Les personnes vulnérables sont les plus exposées aux risques

Au cœur du système international et européen des droits humains se trouve le devoir des États d'accorder une attention particulière aux personnes les plus vulnérables, en les faisant bénéficier d'une protection spéciale, en remplissant des obligations positives destinées à lever les obstacles à l'accès aux droits et en respectant le principe de non-discrimination. Les États membres du Conseil de l'Europe doivent veiller à ce que leurs actions ne donnent lieu à aucune discrimination, directe ou indirecte, contre un groupe, qui serait fondée sur des caractéristiques comme l'âge, le genre, le handicap, le niveau d'instruction ou la situation socio-économique, et à ce que la protection internationale soit maintenue pour toutes les personnes qui en ont besoin, aussi longtemps que la situation en Ukraine l'exigera.

Le Commissaire constate que les personnes les plus vulnérables ne pourront bénéficier ni des titres de séjour nationaux destinés aux ressortissants de pays tiers ni des titres spéciaux destinés aux Ukrainiens qui sont actuellement instaurés dans certains pays d'accueil. Une part importante des Ukrainiens déplacés ne rempliront pas les conditions requises pour obtenir ces permis. En effet, nombre de personnes présentent des vulnérabilités multiples qui peuvent les empêcher d'accéder à l'emploi ou de répondre à d'autres critères exigeants : les personnes âgées, les personnes en situation de handicap, les enfants et les jeunes, notamment ceux qui ne sont pas scolarisés, les mères célibataires qui n'ont pas accès à des structures d'accueil pour leurs enfants, les aidants, certains Roms, les apatrides de fait, les ménages ne comportant pas d'adultes en âge de travailler, ainsi que les personnes ayant subi un traumatisme, telles que les victimes de torture, de violences sexuelles ou sexistes ou d'autres crimes internationaux.

Même lorsqu'ils ont un emploi, les Ukrainiens déplacés risquent fort de ne pas atteindre le seuil de revenus requis pour obtenir un titre de séjour ou un permis d'immigration, car leur emploi est souvent faiblement rémunéré ; c'est l'une des préoccupations qu'ils ont exprimées lors de leurs rencontres avec le Commissaire. De plus, les personnes qui remplissaient les conditions requises pour obtenir ces documents mais qui, par la suite, ne seraient plus éligibles se retrouveraient probablement en situation irrégulière et sans possibilité claire de bénéficier de nouveau d'un statut de protection temporaire ou d'un autre régime de protection. Pour beaucoup, les statuts de remplacement ne sont pas une solution si le besoin de protection persiste après qu'auront cessé de s'appliquer la DPT et les dispositifs de protection temporaire mis en place au niveau national. Sans une planification adéquate, des millions de personnes pourraient être confrontées à ce que le HCR a qualifié d'« effet falaise » lorsque la protection temporaire se terminera brusquement.

À cet égard, le Commissaire relève que, dans certains pays, des Ukrainiens déplacés ont été déboutés de leur demande d'asile, ou d'une autre forme de protection internationale, au motif qu'ils bénéficiaient déjà d'une protection temporaire. Or, la Cour de justice de l'UE a estimé que cette interprétation des textes en vigueur est erronée²⁵. Les États membres devraient, à tout le moins, garantir un accès effectif à un régime de protection, y compris à l'asile ou à une protection subsidiaire.

Le Commissaire ajoute que, très concrètement, nombreuses sont les personnes vulnérables qui ne peuvent pas rentrer chez elles, pour des raisons humanitaires ou parce qu'elles n'ont nulle part où aller. Par exemple, selon les recommandations de 2025 du HCR concernant le maintien de la protection temporaire, près de 14 % des personnes déplacées originaires

d'Ukraine qui bénéficient d'une protection temporaire viennent de territoires ukrainiens temporairement occupés par la Russie.

Accorder une attention particulière aux femmes, aux enfants et aux jeunes

Le Commissaire invite les pays d'accueil à prêter attention aux besoins spécifiques des femmes et des enfants lorsqu'ils lèvent les mesures de protection temporaire ou y mettent fin progressivement.

En ce qui concerne les femmes déplacées en provenance d'Ukraine, nombre d'entre elles risqueraient d'être privées de protection en cas de levée prématurée des régimes de protection temporaire, car elles ont moins de chances d'obtenir d'autres titres de séjour, fondés sur l'emploi ou sur d'autres critères stricts. Une autre préoccupation des femmes (qui a été maintes fois exprimée lors des rencontres du Commissaire avec des personnes déplacées originaires d'Ukraine) tient au fait que, même si elles souhaitent retourner en Ukraine, elles doivent rester dans le pays d'accueil pour protéger leurs enfants et les aider dans leurs études. La situation des femmes confrontées à des vulnérabilités croisées, telles que les femmes âgées, les femmes en situation de handicap, les femmes originaires des territoires ukrainiens temporairement occupés par la Russie, les femmes roms et les femmes LBTI, nécessite une attention particulière, notamment parce qu'elles ont besoin de soins spécifiques, sont davantage exposées à la discrimination et risquent de se retrouver sans papiers.

Conformément à la Recommandation CM/Rec(2022)17 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, les États membres devraient adopter une approche tenant compte de la dimension de genre afin d'éviter toute lacune dans le statut de protection des femmes tant que la situation en Ukraine exigera cette protection. Ils ne devraient pas renvoyer des femmes dans un pays où leur vie serait en danger ou dans lequel elles pourraient être soumises à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, y compris à des actes qui affectent les femmes et les filles de manière disproportionnée ou qui sont dirigés contre elles en tant que femmes ou que filles.

Les politiques relatives à la protection temporaire doivent aussi respecter pleinement les droits des enfants et tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Les États membres devraient prendre en considération les liens tissés par les enfants et les jeunes avec leurs communautés d'accueil, ainsi que leur droit de ne pas être séparés de leurs parents, conformément à l'article 8 de la CEDH, qui protège le droit au respect de la vie privée et familiale. Des systèmes de tutelle solides doivent garantir que l'intérêt supérieur des enfants non accompagnés est une considération primordiale, notamment en ce qui concerne leur régime de protection et leur éventuel retour.

Le Commissaire invite les pays d'accueil à accorder une attention particulière aux jeunes déplacés en provenance d'Ukraine. En transition vers l'âge adulte, ils traversent une période décisive, au cours de laquelle ils prennent des décisions importantes concernant leurs études, leur carrière et leur parcours de vie. Des politiques qui ne tiennent pas compte des besoins propres à ces années de formation risquent de compromettre leurs perspectives d'avenir. Les États membres devraient adopter des approches qui respectent les droits, les aspirations et l'intérêt supérieur des jeunes.

Favoriser la participation à la vie des sociétés d'accueil

Les bénéficiaires d'une protection internationale jouissent des droits au logement, aux soins de santé, à l'éducation, au travail et à la protection sociale, tels qu'ils sont consacrés par la Charte sociale européenne, la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux et des normes juridiques internationales comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)²⁶.

Les États doivent réaliser ces droits dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale. Les pays d'accueil devraient garantir un accès effectif à ces droits, notamment en proposant des mesures d'accompagnement comme des cours de langue, des services de mise en relation avec des employeurs et la reconnaissance des qualifications. Le Commissaire fait remarquer que l'investissement visant à garantir le respect des droits sociaux des personnes déplacées originaires d'Ukraine n'est pas seulement une obligation découlant du droit international relatif aux droits humains, mais qu'il est également dans l'intérêt des pays d'accueil et de l'Ukraine.

Le Commissaire fait aussi remarquer que, conformément au cadre internationalement reconnu en matière de solutions durables pour les réfugiés²⁷, les pays d'accueil ne devraient pas seulement envisager les retours, mais aussi garantir des voies d'intégration locale, étant donné que certains Ukrainiens déplacés resteront dans leurs communautés d'accueil. Il est possible de favoriser l'intégration locale tout en préservant les liens des personnes d'origine ukrainienne avec leur pays, ainsi que leur accès à la culture, à la langue et à l'histoire. Dans ce contexte, le Commissaire souligne le rôle important joué par la diaspora ukrainienne dans le soutien apporté aux Ukrainiens déplacés. De plus, il convient d'encourager les initiatives comme les « centres de cohésion » (unity hubs) créés dans les pays d'accueil en coopération avec l'Ukraine. Celui de Berlin, qui est soutenu financièrement par les autorités allemandes, constitue un modèle dont il peut être utile de s'inspirer.

Renforcer l'information et la consultation

Le manque d'informations claires, accessibles et fiables sur l'avenir de la protection temporaire reste une source d'inquiétude majeure, comme l'ont souligné les Ukrainiennes et Ukrainiens déplacés que le Commissaire a rencontrés. Le manque d'informations concernant les procédures, les différentes options et les critères d'éligibilité aggrave en effet le risque d'un « effet falaise » lié à la levée brutale des mesures de protection temporaire. Nombre de personnes, en particulier les plus vulnérables, seront paralysées par l'indécision ou risquent d'être privées de protection juridique à leur insu. Cette incertitude aggrave les traumatismes psychologiques, entrave considérablement l'intégration dans les sociétés d'accueil et la participation à la vie locale, et compromet la capacité des personnes déplacées à faire des choix éclairés. Les États d'accueil devraient veiller à ce que les communautés concernées aient accès à des informations claires et actualisées sur leur statut juridique.

Trop souvent, les mesures concernant les Ukrainiens déplacés sont prises sans qu'ils y soient directement associés. Il est nécessaire de consulter véritablement les personnes déplacées originaires d'Ukraine pour respecter leur dignité, pour reconnaître leur capacité de décision et d'action en tant que titulaires de droits, et pour faire en sorte que les politiques de protection et/ou de transition soient adaptées à leurs besoins. Le Commissaire estime que les pays d'accueil devraient consulter les personnes déplacées, ainsi que la société civile, les institutions nationales des droits humains et les organisations internationales qui travaillent avec elles, notamment sur les questions liées à la levée progressive des mesures de protection temporaire et aux perspectives de retour ou aux possibilités d'intégration futures.

Des retours volontaires et dans la dignité, le moment venu

Alors que s'ouvrent les discussions sur le sort que les Ukrainiens déplacés connaîtront après la guerre, les États membres du Conseil de l'Europe devraient commencer à prendre des dispositions pour être prêts lorsque pourra être envisagé un retour en toute sécurité et dans la dignité. Pour les Ukrainiens déplacés, le retour est un processus à multiples facettes qui doit être volontaire et se dérouler dans un climat de sécurité et de dignité et dans le respect des droits humains. Une fois que les conditions d'un retour sûr et digne seront réunies et que la protection ne sera plus nécessaire, les États membres devront prévoir une période de transition et adopter une approche progressive et mesurée en matière de retours, afin d'éviter de déclencher brusquement de vastes mouvements de populations.

Le Commissaire fait remarquer que les retours devraient reposer sur des incitations positives et un accompagnement adapté, et non sur des pressions administratives ou des mesures coercitives. Pour que les retours soient volontaires, il faut que les personnes concernées aient accès à des informations claires, dans des conditions leur permettant de faire un choix mûrement réfléchi.

Un retour en toute sécurité comporte plusieurs aspects. Il suppose notamment que soient satisfaits des besoins matériels essentiels, tels que l'accès à l'eau, à la nourriture, à un logement et aux soins de santé. Il suppose aussi de protéger l'intégrité physique des personnes qui retournent en Ukraine, y compris contre la violence et contre la menace que représentent les mines terrestres. Il est tout aussi important d'assurer la sécurité juridique, par exemple pour les personnes qui ont travaillé sous la contrainte pendant l'occupation russe avant de quitter l'Ukraine, ou qui ont quitté le pays en franchissant illégalement les frontières en raison de circonstances exceptionnelles. Les retours doivent également se faire dans la dignité. Cela suppose de respecter les personnes qui rentrent chez elles en les considérant comme des titulaires de droits, et d'accorder une attention particulière aux plus vulnérables.

Pour assurer un retour en toute sécurité et dans la dignité, il convient de s'inspirer du Pacte mondial des Nations Unies pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, ainsi que des approches du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) relatives à l'articulation entre action humanitaire, développement et recherche de la paix, qui encouragent la coopération, la collaboration et la coordination entre les acteurs de ces trois domaines, dès le tout début du déplacement. Ces approches garantissent que les personnes rapatriées sont systématiquement prises en considération dans les plans nationaux de développement, dans les systèmes de protection sociale et dans les initiatives de reconstruction axées sur les collectivités locales. Dans sa prise de position sur les retours vers l'Ukraine, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) promeut une approche intégrée de la réinsertion, qui englobe les dimensions économiques, sociales et psychosociales, et préconise d'adapter les programmes de réinsertion individualisés pour tenir compte de la réinsertion collective au niveau communautaire, conformément aux priorités locales et aux efforts de relèvement et de reconstruction en cours²⁸.

Dans le cadre des retours, il importe aussi de tenir compte de la dimension de genre. À ce propos, le Commissaire attire l'attention sur un guide du Conseil de l'Europe spécialement consacré à cette question et intitulé « Safe and Dignified: Gender-sensitive voluntary return strategies for Ukraine, anchored in Council of Europe standards » (disponible en anglais et en ukrainien). Ce guide, qui recense les difficultés rencontrées par les femmes et propose des solutions fondées sur les normes du Conseil de l'Europe, souligne l'importance de protéger

les femmes contre la violence et la discrimination, de veiller à ce qu'elles aient accès aux services essentiels, de les aider à réunir les papiers nécessaires et de favoriser leur réinsertion. Une identification des risques et une évaluation des besoins sensibles à la dimension de genre devraient être réalisées avant, pendant et après le retour.

Les personnes déplacées manquent souvent d'informations fiables sur la situation en Ukraine et sur le soutien dont elles peuvent bénéficier pour retourner dans leur pays. Parmi les bonnes pratiques figurent l'organisation de visites sur place, une communication officielle claire et la transparence concernant les droits et les risques. Le Commissaire constate avec inquiétude que certains statuts de protection accordés par les pays d'accueil, tels que la protection subsidiaire, empêchent les personnes déplacées de se rendre en Ukraine pour une visite. Selon la prise de position du HCR concernant l'impact des visites en Ukraine sur le statut juridique des réfugiés et leur accès aux droits dans les pays d'accueil (« The impact of travel to Ukraine on refugees' legal status and access to rights in host countries »), rien ne justifie de leur imposer une telle interdiction, et la possibilité d'effectuer de courts séjours en Ukraine ne remet pas en cause l'évaluation globale des besoins de protection internationale des Ukrainiennes et des Ukrainiens.

Ainsi que cela est indiqué dans les Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées (les « Principes de Pinheiro » de l'ONU), les personnes déplacées ont le droit de se voir restituer tout logement dont elles ont été privées arbitrairement ou illégalement, ou de recevoir une compensation s'il est matériellement impossible de leur restituer leur logement. Toutefois, vu le nombre de logements détruits ou inaccessibles, notamment dans les territoires ukrainiens temporairement occupés par la Russie, la réalisation de ce droit constitue un immense défi. Il convient donc de soutenir les dispositifs d'indemnisation mis en place par le Gouvernement ukrainien. Ces dispositifs ne prévoient cependant pas d'indemnisation pour les logements détruits ou endommagés qui se trouvent dans les territoires temporairement occupés. Il est positif que cette indemnisation soit prévue dans le cadre du Registre des dommages pour l'Ukraine, mais elle ne deviendra réalité qu'une fois que la Commission des réclamations sera opérationnelle et que les fonds nécessaires seront disponibles.

Le Commissaire réaffirme sa position, déjà exprimée dans son mémorandum de juillet 2025 sur les éléments relatifs aux droits humains pour la paix en Ukraine, selon laquelle toutes les victimes des faits internationalement illicites commis par la Fédération de Russie en Ukraine ou contre l'Ukraine depuis 2014 devraient obtenir réparation. Il se réjouit que les Ukrainiens déplacés puissent désormais déposer, auprès du Registre des dommages pour l'Ukraine, des demandes d'indemnisation pour un déplacement involontaire en dehors de l'Ukraine. Le versement d'indemnités sera un facteur particulièrement important pour le retour des Ukrainiens déplacés, notamment des personnes qui ont perdu leur logement. Les autorités des pays d'accueil devraient promouvoir le dépôt de demandes auprès du Registre des dommages. De plus, le Commissaire encourage les États membres du Conseil de l'Europe à ratifier la Convention établissant une Commission internationale des réclamations pour l'Ukraine et à soutenir le futur mécanisme d'indemnisation. En attendant l'indemnisation, il convient de développer le logement social. Le Commissaire note que plusieurs États membres du Conseil de l'Europe ont pris des initiatives en ce sens et que l'Ukraine élabore actuellement une nouvelle stratégie en faveur du logement social.

La destruction des infrastructures sociales pourrait rendre les retours prématurés ou non durables. En raison des déplacements de population à grande échelle, des frappes militaires et d'autres facteurs liés à la guerre, les institutions existantes risquent en effet de manquer de personnel, de moyens financiers ou d'éléments matériels indispensables pour accueillir les personnes rapatriées. Dans ce contexte, le Commissaire encourage à continuer de soutenir la reconstruction des infrastructures dans la perspective du retour des populations déplacées. Il partage la position du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe selon laquelle il faudrait reconstruire les infrastructures sociales « en mieux », de manière plus résiliente et plus écologique, en améliorant l'accessibilité, la sécurité et l'intégration des femmes, des enfants, des personnes âgées, des anciens combattants et des personnes en situation de handicap²⁹. À cet égard, le Commissaire salue le soutien continu et accru que la Banque de développement du Conseil de l'Europe apporte à la relance en Ukraine, notamment dans les secteurs du logement et de la santé, en mettant l'accent sur les groupes vulnérables.

Les enfants et les jeunes qui reviennent de l'étranger peuvent avoir besoin d'un accompagnement pédagogique adapté pour combler les lacunes dues au déplacement, aux traumatismes, aux barrières linguistiques et aux différences entre les programmes scolaires des pays d'accueil et ceux de l'Ukraine. Le Commissaire encourage à aider l'Ukraine à se préparer à réinsérer ces élèves à tous les niveaux du système éducatif, afin de leur assurer la continuité des apprentissages et de leur éviter de se trouver en difficulté. Il faudrait veiller à ce que des services de soutien psychosocial soient largement disponibles, en particulier pour les enfants et les personnes touchées par la guerre.

La reconnaissance effective des qualifications et de l'expérience acquises à l'étranger sera nécessaire à la réinsertion économique et devrait s'inspirer des normes du Conseil de l'Europe³⁰. Le Commissaire estime que l'expérience acquise dans les pays d'accueil doit être valorisée et reconnue officiellement, y compris aux fins des pensions de retraite.

Les retours mettront à l'épreuve la résilience et la solidarité des communautés, en particulier si se pose la question de la collaboration, si la méfiance persiste et si les traumatismes continuent de se faire sentir. Pour surmonter ces difficultés, il sera indispensable de mettre en place des mesures de justice transitionnelle, des politiques de lutte contre la discrimination, des dispositifs de soutien aux victimes et aux autres personnes vulnérables, et des stratégies permettant de prévenir la stigmatisation au sein des communautés.

L'Ukraine, les pays d'accueil et les partenaires internationaux doivent poursuivre et intensifier leurs efforts de préparation. Cela suppose d'élaborer des politiques nationales et des mesures concrètes s'inscrivant dans le cadre des droits humains, en concertation avec les personnes déplacées. Le plan d'action du Conseil de l'Europe sur la sécurité démocratique pour l'Ukraine (2027-2030), qui est en train d'être établi en collaboration avec les autorités ukrainiennes, permettra d'aider ces autorités à promouvoir des retours volontaires en toute sécurité et dans la dignité, en tenant compte de la dimension de genre. Il contribuera aussi à améliorer les conditions générales de ces retours en favorisant la bonne gouvernance, l'État de droit et le respect des droits humains.

Recommandations

Le Commissaire adresse aux États membres les recommandations suivantes.

Garantir la continuité de la protection aussi longtemps que nécessaire, en prolongeant l'application de la protection temporaire ou en prévoyant d'autres statuts juridiques, jusqu'à ce que la situation en Ukraine ait évolué de manière fondamentale et durable, au point de garantir un retour en toute sécurité et dans la dignité, conformément au droit international des réfugiés et aux obligations en matière de droits humains. **S'abstenir d'envisager des retours forcés ou des expulsions** tant que ce moment n'est pas venu.

S'abstenir d'adopter des politiques ou des pratiques susceptibles d'entraîner des retours dangereux ou prématurés. Ne pas réduire l'aide sociale ni imposer d'obstacles excessifs à l'octroi d'une protection temporaire ou d'un titre de séjour tant que les personnes concernées ont encore besoin de protection.

Garantir une protection sans appliquer de discrimination qui serait fondée sur la situation au regard de l'emploi, la durée du séjour, la possession de documents de voyage, la région d'origine, le sexe, l'âge ou d'autres facteurs. Répondre explicitement aux **besoins des groupes vulnérables** et adopter des approches en matière de protection temporaire qui **tiennent compte de la dimension de genre et respectent les droits des enfants et des jeunes.**

En cas de sortie progressive du régime de protection temporaire collective ou de restriction de l'accès à ce régime, maintenir un accès complet aux procédures d'asile et aux évaluations personnalisées. Respecter le principe de non-refoulement, en s'appuyant sur une analyse actualisée de la situation en Ukraine.

Adopter une approche commune et coordonnée qui évite une fin brutale de la protection temporaire et qui permette aux personnes déplacées originaires d'Ukraine de prévoir des parcours adaptés pour continuer à bénéficier d'une protection aussi longtemps que l'exige la situation en Ukraine.

Garantir à toutes les personnes ayant besoin de protection un accès continu aux droits sociaux pendant toute période de transition entre la protection temporaire et un autre statut ; leur garantir notamment le droit au travail, au logement, aux soins et aux principales prestations sociales.

Renforcer la solidarité en garantissant un financement suffisant et durable de l'aide humanitaire dans le cadre des programmes mis en œuvre dans les États membres, afin de soutenir efficacement les personnes déplacées en provenance d'Ukraine.

Consulter les personnes concernées lors de l'élaboration des options politiques et veiller tout particulièrement à diffuser en temps utile des informations claires et accessibles sur la protection et les autres statuts juridiques dans les pays d'accueil, notamment en ce qui concerne les conditions à remplir pour en bénéficier, les procédures, les délais et les effets sur les droits.

Combattre de manière proactive la discrimination et le discours de haine, renforcer les mesures de protection contre ces phénomènes et promouvoir des récits inclusifs pour favoriser l'intégration de toutes les personnes déplacées et respecter leur dignité.

Veiller à ce que tous les retours soient volontaires et se déroulent en toute sécurité et dans la dignité, et à ce que les personnes concernées reçoivent des informations claires et ne soient soumises à aucune forme de contrainte ou de pression administrative.

Mettre en place dès à présent, pour les personnes qui retourneront en Ukraine, un accompagnement coordonné, comprenant notamment un logement adéquat, l'accès aux services essentiels, la restitution des biens perdus ou une indemnisation, ainsi qu'une aide ciblée en matière éducative et psychosociale. Donner la priorité à la reconstruction durable des infrastructures et des institutions afin de garantir aux personnes rapatriées des environnements accessibles, résilients et inclusifs.

Anticiper et mettre en œuvre des mesures favorisant la cohésion sociale, notamment des mesures de lutte contre la discrimination et de justice transitionnelle, pour faciliter la réinsertion effective des personnes qui retourneront en Ukraine. Associer les personnes déplacées et les communautés concernées à la conception et à la mise en œuvre des politiques de retour et de réinsertion. Reconnaître les qualifications professionnelles acquises à l'étranger, ainsi que la formation et les prestations reçues, et identifier des possibilités de les mettre à profit localement.

Notes de fin

¹ Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Résolution (99)50, adoptée le 7 mai 1999.

² Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Mémoire sur les éléments relatifs aux droits humains pour la paix en Ukraine](#), 8 juillet 2025.

³ Le nombre d'Ukrainiens déplacés est bien plus élevé si l'on tient compte des personnes qui ont été déplacées depuis l'annexion illégale de la Crimée, en 2014. Selon les [estimations](#) du ministère ukrainien des Affaires étrangères, ce nombre s'élèverait à plus de 8 millions de personnes. Bien que les présentes observations ne traitent pas spécifiquement de la situation des personnes qui ont quitté le pays depuis 2014, certaines des recommandations formulées dans le document sont pertinentes pour la protection de leurs droits.

⁴ Agence des droits fondamentaux de l'UE, [Fleeing Ukraine: Displaced People's experiences in the EU](#), 2023.

⁵ Voir, entre autres, [CEB and Ukraine refugees](#), 2022 ; les travaux pertinents menés par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance ; le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains ; le cours en ligne HELP sur la protection temporaire ; Division des migrations et des réfugiés, [Ukraine – Déplacements](#) ; Groupe consultatif sur les enfants d'Ukraine ; [Soutenir l'intégration \(linguistique\) des jeunes réfugiés d'Ukraine](#).

⁶ Par exemple, en Pologne, la nouvelle [carte de séjour « CUKR »](#) est soumise à un délai d'enregistrement court et à des frais administratifs, et, si la personne titulaire de la carte est sans emploi, la carte ne lui donne accès ni aux soins de santé ni aux allocations familiales. En Tchéquie, pour obtenir un [titre de séjour spécial de longue durée](#), il faut justifier d'un revenu annuel minimum et avoir des documents de voyage en règle, et seuls les titulaires de cette carte qui exercent une activité professionnelle ont droit à des prestations sociales. En [Irlande](#), le titre de séjour envisagé sera aussi assorti de conditions liées à l'emploi et à un revenu annuel minimum. En revanche, aucune condition de ce type n'est prévue dans le cadre du permis de transition d'une durée de trois ans envisagé aux [Pays-Bas](#).

⁷ Par exemple, la [Suisse](#) et la [Norvège](#) ont déjà mis en place de telles restrictions. Au [Danemark](#), le précédent gouvernement avait présenté une proposition visant à exclure certaines régions du régime de protection temporaire, et la [Tchéquie](#) envisage aussi une telle approche.

⁸ En mars 2026, la [Norvège](#) a exclu les hommes âgés de 18 à 60 ans du bénéfice de la protection temporaire automatique (sauf s'ils sont exemptés du service militaire) ; les nouvelles demandes sont désormais traitées au cas par cas. Voir aussi Politico, ['Strong support' for excluding fighting-age men from EU's Ukraine refugee scheme](#), 5 juin 2026.

⁹ HCR, [Labor market integration of Ukrainian refugees in Europe: Employment gaps, skill mismatches and economic gains](#), janvier 2026.

¹⁰ C'est ce qui s'est produit, par exemple, en Belgique, en Tchéquie, en Allemagne, en Irlande, en Norvège, en Pologne et en Slovaquie. Voir, par exemple, Euronews, [Refugee allowance and rent compensation: here is how benefits for Ukrainians are changing in Europe](#), 24 avril 2025 ; RBC-Ukraine, [EU trend shift: countries cut benefits for Ukrainian refugees as support policies tighten](#), 25 février 2026 ; People in Need, [European countries are cutting housing support for refugees, leaving vulnerable groups at risk](#), 29 avril 2024 ; Gouvernement norvégien, [New measures to ensure continued control of immigration](#), 30 janvier 2024 ; Info migrants, [Germany: Reduced benefits for Ukrainians who arrived after March 2025](#), 15 janvier 2026 ; [La Pologne va limiter l'accès gratuit aux soins de santé pour les réfugiés ukrainiens dans le cadre de la révision du dispositif d'aide](#), 24 janvier 2026.

¹¹ Par exemple, en [Hongrie](#), où les Roms venus de l'ouest de l'Ukraine ont été particulièrement touchés par cette mesure.

¹² European Council on Refugees and Exiles, [AIDA Comparative Report: Access to socio-economic rights for beneficiaries of temporary protection](#), 22 janvier 2025. Voir aussi les [activités](#) que la Division des migrations et des réfugiés du Conseil de l'Europe consacre à l'accueil et à l'intégration des personnes déplacées à cause de la guerre qui sévit en Ukraine.

¹³ Par exemple, la diminution des crédits provenant des bailleurs de fonds internationaux a entraîné des réductions drastiques du programme d'aide financière du HCR destiné aux personnes déplacées originaires d'Ukraine qui se trouvent en Moldova. Voir HCR, [Important announcement to the refugee community in Moldova](#), mars 2026.

¹⁴ Rapport du HCR sur le marché du travail ; ICMPD, [New perspectives: Labour Market integration of displaced Ukrainian women, A comparative study of Austria, Germany and Poland](#), mai 2025.

¹⁵ Groupe consultatif sur les enfants d'Ukraine, [Mapping study on children of Ukraine's access to education in Council of Europe member states](#), 2024.

¹⁶ Missing Children Europe, [YoU Decide Research Report: Reclaiming Our Voice](#), mars 2026.

¹⁷ Ce principe interdit de renvoyer des personnes dans un pays où elles seraient exposées à des menaces pour leur vie ou à un risque de torture ou de traitements inhumains ou dégradants, ce qui serait notamment contraire à l'article 2 (droit à la vie) et à l'article 3 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants) de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Des obligations de non-refoulement découlent aussi d'autres instruments internationaux, dont la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) et la Convention des Nations Unies contre la torture.

¹⁸ Comité exécutif du HCR, [Conclusion No. 69 \(XLIII\) sur la cessation de statut \(a, b\)](#), 43^e session, 1992 ; HCR, [Principes directeurs sur la protection internationale n° 3 : Cessation du Statut de réfugié dans le contexte de l'article](#)

[1C\(5\) et \(6\) de la Convention de 1951 relative au Statut des réfugiés \(clauses sur « les circonstances ayant cessé d'exister »\)](#), HCR/GIP/03/03, 10 février 2003 ; [Règlement \(UE\) 2024/1347](#) (concernant les conditions à remplir pour bénéficier d'une protection), article 16(2)(b).

¹⁹ Mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine de l'ONU, [2025 deadliest year for civilians in Ukraine since 2022, UN human rights monitors find](#), janvier 2026 ; [Protection of Civilians in Armed Conflict](#) – mai 2026.

²⁰ HCR, [Les récentes attaques meurtrières dans l'ouest de l'Ukraine démontrent qu'aucune région du pays n'est sûre](#), 20 novembre 2025.

²¹ HCR, [Principes directeurs sur la protection internationale n° 10](#), « Demandes de statut de réfugié liées au service militaire dans le contexte de l'article 1A (2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », paragraphes 12, 31 et 32, novembre 2014.

²² Le droit à l'objection de conscience découle de l'article 9 de la CEDH et de l'article 18 du PIDCP. En vertu du droit international et européen relatif aux droits humains, les États membres sont tenus de prévoir un service de remplacement. Voir, par exemple : ONU, Comité des droits de l'homme, [Observation générale n° 22 sur l'article 18 du PIDCP](#), 1993 ; Cour européenne des droits de l'homme, [Fiche thématique sur l'objection de conscience](#), mars 2024, et *Bayatyan c. Arménie*, requête n° [23459/03](#), arrêt du 7 juillet 2011 ; [Recommandation N° R\(87\)8](#) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe intitulée « Objection de conscience au service militaire obligatoire », 9 avril 1987 ; CJUE, [C-238/19](#), *EZ contre Bundesrepublik Deutschland*, arrêt du 19 novembre 2020 ; Commission de Venise, [Mémoire amicus curiae](#) destiné à la Cour constitutionnelle d'Ukraine, 15 mars 2025.

²³ HCR, [Position on Returns to Ukraine](#), mars 2022.

²⁴ Voir, par exemple, Commission du droit international, [Projet d'articles sur l'expulsion des étrangers](#) et commentaires y relatifs, 2014, article 10.

²⁵ Cour de justice de l'Union européenne, [Affaire C-195/25, Framholm](#) : Arrêt de la Cour (troisième chambre) du 20 novembre 2025 (demande de décision préjudicielle du Förvaltningsrätten i Göteborg – Suède).

²⁶ HCR, [Principes directeurs sur la protection internationale n° 3 : Cessation du Statut de réfugié dans le contexte de l'article 1C\(5\) et \(6\) de la Convention de 1951 relative au Statut des réfugiés \(clauses sur « les circonstances ayant cessé d'exister »\)](#), HCR/GIP/03/03, 10 février 2003, paragraphe 24.

²⁷ ONU, [Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières](#), 2018.

²⁸ OIM, [Return, reintegration and recovery: IOM position on returns to Ukraine](#), 2023.

²⁹ Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, [Une approche stratégique pour soutenir le redressement et la reconstruction de l'Ukraine aux niveaux local et régional](#), 31 mars 2026.

³⁰ [Recommandation CM/Rec\(2025\)6](#) du Comité des Ministres aux États membres relative aux qualifications et aux compétences linguistiques des réfugiés en Europe.