

COM(2026) 345 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 15 juillet 2026

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 15 juillet 2026

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE
L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de DÉCISION DEXÉCUTION DU CONSEIL prorogeant jusqu'au 4 mars 2028 la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382

Bruxelles, le 26 juin 2026
(OR. en)

11011/26

**Dossier interinstitutionnel:
2026/0186 (NLE)**

**JAI 872
FRONT 123
ASILE 60
MIGR 176
COEST 503
SOC 425**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	26 juin 2026
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2026) 345 final
Objet:	Proposition de DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL prorogeant jusqu'au 4 mars 2028 la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2026) 345 final.

p.j.: COM(2026) 345 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 26.6.2026
COM(2026) 345 final

2026/0186 (NLE)

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

**prorogeant jusqu'au 4 mars 2028 la protection temporaire introduite par la décision
d'exécution (UE) 2022/382**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le 4 mars 2022, le Conseil a adopté la décision d'exécution (UE) 2022/382¹ et a activé la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 (ci-après la «directive relative à la protection temporaire»)² pour certaines catégories³ de personnes déplacées le 24 février 2022 ou après cette date, à la suite de l'invasion militaire de l'Ukraine par les forces armées russes qui a commencé à cette même date. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive relative à la protection temporaire, cette protection, initialement accordée pour une année, peut être prorogée automatiquement par périodes de six mois pour une durée maximale d'un an. Elle a été automatiquement prorogée d'un an, jusqu'au 4 mars 2024.

Conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la directive relative à la protection temporaire, s'il subsiste des raisons de maintenir ladite protection, le Conseil peut décider de la proroger pour une période maximale d'un an, à la majorité qualifiée et sur proposition de la Commission, qui examine également toute demande d'un État membre visant à ce qu'elle soumette une proposition au Conseil. La protection temporaire a été prorogée d'un an à plusieurs reprises, d'abord jusqu'au 4 mars 2025⁴, puis jusqu'au 4 mars 2026⁵ et enfin jusqu'au 4 mars 2027⁶.

La présente proposition poursuit un double objectif. D'une part, elle vise à proroger, pour une nouvelle période d'un an, la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil, ce qui aura pour effet de maintenir cette protection pour les catégories de personnes définies dans la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil pendant la période comprise entre le 5 mars 2027 et le 4 mars 2028. D'autre part, elle vise à concilier la protection temporaire avec la capacité globale de l'Ukraine à se défendre contre la guerre d'agression illégale menée par la Russie. Il est donc proposé que la protection temporaire ne soit pas, en principe, accordée aux personnes qui quitteront l'Ukraine à partir de la date

¹ 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.

² 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.

³ L'article 2 de la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil dispose que la protection temporaire s'applique: a) aux ressortissants ukrainiens résidant en Ukraine avant le 24 février 2022, b) aux apatrides, et aux ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui ont bénéficié d'une protection internationale ou d'une protection nationale équivalente en Ukraine avant le 24 février 2022, et c) aux membres de la famille des personnes mentionnées aux points a) et b). Les États membres appliquent cette décision ou une protection adéquate en vertu de leur droit national à l'égard des apatrides, et des ressortissants de pays tiers autres que l'Ukraine, qui peuvent prouver qu'ils étaient en séjour régulier en Ukraine avant le 24 février 2022 sur la base d'un titre de séjour permanent en cours de validité délivré conformément au droit ukrainien, et qui ne sont pas en mesure de rentrer dans leur pays ou leur région d'origine dans des conditions sûres et durables.

⁴ Décision d'exécution (UE) 2023/2409 du Conseil du 19 octobre 2023 prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382 (europa.eu).

⁵ [Décision d'exécution \(UE\) 2024/1836 du Conseil du 25 juin 2024 prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution \(UE\) 2022/382 \(europa.eu\).](#)

⁶ [Décision d'exécution \(UE\) 2025/1460 du Conseil du 15 juillet 2025 prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution \(UE\) 2022/382 \(europa.eu\).](#)

d'entrée en vigueur de la présente décision et qui ne seront pas en mesure de démontrer qu'elles sont autorisées par les autorités ukrainiennes à quitter l'Ukraine sans manquer à leurs obligations militaires.

La situation qui a conduit à l'activation de la protection temporaire persistant, une nouvelle prorogation est donc nécessaire.

Au mois d'avril 2026, près de 4,4 millions de personnes déplacées en provenance d'Ukraine⁷, dont environ 58 % de femmes, bénéficiaient de la protection temporaire dans l'UE⁸. En ce qui concerne la répartition par tranche d'âge, les mineurs (filles et garçons confondus) représentent près de 30 % de l'ensemble de ces personnes. Le nombre de bénéficiaires de la protection temporaire dans les États membres de l'UE est resté relativement stable aux alentours de 4,3 millions, avec une légère tendance à la hausse (passant de 4,21 millions en avril 2024, à 4,26 millions en mars 2025 et à 4,37 millions en avril 2026). L'Allemagne, la Pologne et la Tchéquie restent les États membres qui accueillent le plus grand nombre de bénéficiaires de la protection temporaire (près de 1,28 million en Allemagne, environ 970 000 en Pologne et plus de 380 000 en Tchéquie). Depuis l'activation de la directive relative à la protection temporaire, les États membres ont déployé des efforts considérables pour venir en aide aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine et faciliter leur intégration dans les sociétés d'accueil, notamment dans les systèmes d'éducation et de formation, ainsi que leur insertion sur le marché du travail. Ils ont également poursuivi leurs efforts pour accroître la capacité d'accueil et la planification des mesures d'urgence. La réaction de l'Union à l'agression menée par la Russie contre l'Ukraine reste caractérisée par une forte solidarité, d'une part à l'égard de l'Ukraine et de sa population, comme en témoignent les efforts consentis par les États membres et leurs citoyens pour accueillir des personnes déplacées, et, d'autre part, entre les États membres eux-mêmes.

L'activation de la directive relative à la protection temporaire confère un ensemble de droits harmonisés à ceux qui bénéficient de cette protection tout en permettant de continuer à atténuer le risque que les systèmes d'asile des États membres ne puissent pas traiter l'afflux de personnes déplacées sans que cela n'ait des effets dommageables sur leur bon fonctionnement. Entre février 2022 et mars 2026, 94 390 demandes de protection internationale ont été introduites dans l'UE par des ressortissants ukrainiens (contre 75 850 entre février 2022 et mars 2025). Entre janvier et mars 2026, les demandes de protection internationale présentées par des ressortissants ukrainiens ont baissé de 57 % par rapport à la même période en 2025, les deux pays qui en ont reçu le plus étant la France suivie de la Pologne. Néanmoins, leur nombre reste globalement limité, ce qui continue de montrer que la protection temporaire a atteint son objectif, notamment en permettant d'éviter que les systèmes d'asile des États membres ne soient submergés.

Selon l'enquête du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) de juillet 2025⁹, la part de personnes déplacées ayant l'intention ou l'espoir de retourner en Ukraine avait diminué par rapport à six mois auparavant (passant de 65 % en janvier et février 2024 à 61 % en juillet et août 2024), tandis que la part de celles qui restaient indécises à propos de leur retour avait augmenté (de 24 % à 27 %), tout comme la part de celles qui déclaraient

⁷ Plus de 4,54 millions si l'on prend en considération les États membres de l'UE, l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse.

⁸ Sauf indication contraire, tous les chiffres relatifs à la protection temporaire et internationale proviennent d'Eurostat (Base de données - Eurostat).

⁹ [*Policy brief Forecasting Refugee Return to Ukraine amid ongoing war and uncertainty.*](#)

n'avoir aucun espoir de retour (de 11 % à 12 %). L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a indiqué¹⁰ qu'une grande majorité des personnes qu'elle a interrogées (70 %) a l'intention de retourner en Ukraine lorsque le pays sera sûr et uniquement à cette condition.

En outre, selon l'enquête¹¹ de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA), environ un répondant sur cinq était déterminé à ne pas rentrer en Ukraine, tandis que 22 % penchaient en faveur d'un non-retour et 31 % étaient encore indécis. En comparaison, en 2025, seuls 14 % des répondants étaient déterminés à rentrer et 13 % penchaient en faveur d'un retour. La part des personnes déterminées à ne pas rentrer a augmenté régulièrement au fil du temps, passant de 5 % à 12 %, puis à 20 %. En parallèle, la part des personnes penchant en faveur d'un non-retour est passée de 12 % à 15 %, puis à 22 %.

Ces enquêtes confirment que la majorité des personnes déplacées en provenance d'Ukraine estiment qu'elles ne peuvent toujours pas retourner dans le pays dans des conditions sûres et durables.

En Ukraine, la guerre d'agression menée par la Russie se poursuit sans relâche. La Russie continue de cibler délibérément et systématiquement les infrastructures civiles et les zones peuplées. Selon la mission d'observation des droits de l'homme des Nations unies en Ukraine, en mai 2026, le nombre de victimes civiles a augmenté de 93 % par rapport au même mois en 2025. Il s'agit là d'une escalade importante qui met en évidence le tribut permanent payé par les civils à la guerre.

Les frappes imprévisibles de l'aviation et des drones russes continuent de faire peser une menace grave sur l'ensemble du pays, atteignant des régions situées bien au-delà des lignes de front. Ces attaques témoignent de la vaste portée géographique et du caractère aveugle de l'agression en cours. Les attaques aériennes ont fortement restreint l'accès à un approvisionnement fiable en électricité, en chauffage et en eau, et des millions de personnes ont été touchées par des coupures d'électricité répétées et prolongées à la fin de l'année 2025.

Au mois de décembre 2025, l'OIM estimait à 3 712 000, dans le cas de l'Ukraine, le nombre de personnes déplacées¹² à l'intérieur du pays. Les trois quarts (71 %) de ces personnes avaient quitté leur foyer depuis plus de deux ans et 82 % depuis plus d'un an. C'est parmi les personnes déplacées qui résidaient dans l'ouest du pays que la part des personnes ayant quitté leur foyer depuis plus de deux ans était la plus élevée. Selon les informations fournies dans le cinquième rapport d'évaluation rapide des dommages et des besoins (RDNA5)¹³, 4 618 666 personnes ont été officiellement enregistrées par le ministère de la politique sociale en tant que personnes déplacées à l'intérieur du pays en décembre 2025. Selon les informations disponibles, la pauvreté a continué d'augmenter en 2025. Les conséquences de la guerre restent inégales et sont le plus durement ressenties par les femmes, notamment pour ce qui est de l'emploi et des besoins essentiels des ménages, les personnes handicapées, les enfants et les jeunes, les personnes déplacées à l'intérieur du pays et les personnes âgées. On dénombre plus de 15 000 morts et plus de 40 600 blessés, et les personnes qui ont perdu leur foyer se comptent par millions.

¹⁰ *Ukraine Regional Response: Needs, Intentions, and Border Crossings | Displacement Tracking Matrix.*

¹¹ *Ad Hoc Report: Situation in Ukraine and Displacement to the EU+: Trends, Drivers and Future Prospects (September 2025).*

¹² [Ukraine internal displacement report, General population survey, Round 22, January 2026.](#)

¹³ *Ukraine - Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5): February 2022 - December 2025.*

Le Bureau des Nations unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) estimait en janvier 2026 qu'environ 10,8 millions de personnes auraient besoin d'une aide humanitaire d'urgence en Ukraine¹⁴.

Cette situation instable, conjuguée à la situation humanitaire difficile en Ukraine, pourrait également entraîner de nouvelles arrivées à grande échelle dans l'Union, ce qui nécessiterait d'offrir une protection à un nombre supplémentaire de personnes déplacées.

L'incertitude et l'instabilité qui caractérisent la situation en Ukraine ne permettent pas de mettre fin à la protection temporaire pour les bénéficiaires de cette protection qui se trouvent actuellement dans les États membres de l'UE ni pour ceux qui pourraient encore en avoir besoin. Il est nécessaire de continuer à protéger ces personnes dans l'Union. De même, le risque pour le bon fonctionnement des systèmes d'asile nationaux persisterait si la protection temporaire venait à cesser bientôt et si toutes ces personnes se mettaient à demander simultanément une protection internationale.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime qu'à ce stade, les raisons pour lesquelles la protection temporaire a été introduite subsistent et qu'il convient donc de proroger cette protection, car elle constitue une réponse nécessaire et appropriée à la situation actuelle. La prorogation devrait être adoptée dès que possible et pour une année supplémentaire, c'est-à-dire pour la période allant du 5 mars 2027 au 4 mars 2028, conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la directive relative à la protection temporaire. Elle permettra aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine et accueillies dans les États membres de l'UE de bénéficier de la plus grande stabilité et des meilleures perspectives possibles dans les circonstances actuelles.

Cette prorogation va dans le sens de l'engagement pris par l'Union d'apporter un soutien à l'Ukraine et à sa population aussi longtemps qu'il le faudra et de promouvoir une paix globale, juste et durable fondée sur les principes de la charte des Nations unies et le droit international. Si les circonstances ayant conduit à l'activation de la directive relative à la protection temporaire ne sont plus réunies avant le 4 mars 2028, la Commission européenne pourrait soumettre au Conseil une proposition au titre de l'article 6 de ladite directive. Cette disposition autorise le Conseil à mettre fin à la protection temporaire par une décision adoptée à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, qui est également tenue d'examiner toute demande d'un État membre visant à ce qu'elle soumette une proposition au Conseil. Une telle décision du Conseil devrait 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 en matière de non-refoulement.

En outre, les États membres devraient avoir la possibilité de prendre les mesures administratives et juridiques nécessaires (telles que le renouvellement des titres de séjour) en temps utile pour se préparer à la prorogation de la protection temporaire.

La nouvelle prorogation de la protection temporaire ne devrait pas compromettre la capacité globale légitime de l'Ukraine à se défendre.

Le soutien de l'Union à l'Ukraine a systématiquement été souligné par le Conseil européen, qui a réaffirmé son soutien ferme et sans faille à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, ainsi que la détermination de l'Union à continuer d'apporter, en coordination avec des partenaires et alliés partageant les mêmes valeurs, un soutien politique, financier,

¹⁴ *Ukraine Humanitarian Needs and Response Plan 2026 (January 2026) [EN/UK].*

économique, humanitaire, militaire et diplomatique global à l'Ukraine et à sa population. Le Conseil européen a promu une paix globale, juste et durable en Ukraine, fondée sur les principes de la charte des Nations unies et le droit international et étayée par des garanties de sécurité solides et crédibles pour l'Ukraine. Il a souligné qu'il était essentiel de veiller à ce que l'Ukraine dispose des moyens budgétaires et militaires lui permettant de continuer à exercer son droit naturel de légitime défense et à contrecarrer et décourager l'agression russe.

L'introduction de la protection temporaire s'est inscrite dans le cadre de la réponse de l'Union à cette crise. Cependant, cette protection n'est pas absolue. Il s'agit d'une procédure de caractère exceptionnel qui peut s'appliquer à des groupes spécifiques de personnes visés dans une décision du Conseil conformément à l'article 5 de la directive. Dans le même temps, la directive prévoit la possibilité d'exclure des personnes du bénéfice de la protection temporaire, en se fondant sur des critères objectifs déterminés.

Dans ce contexte, il convient de tenir pleinement compte des besoins militaires de l'Ukraine pour se défendre contre la guerre d'agression illégale menée par la Russie, et notamment des obligations de conscription telles qu'elles sont légitimement définies par l'Ukraine dans son ordre juridique, tout en apportant, dans le même temps, un soutien sans réserve aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine au moyen de la protection temporaire. Aussi est-il essentiel que l'Union applique la protection temporaire de manière à garantir la capacité globale de l'Ukraine à se défendre au mieux contre la guerre d'agression illégale menée par la Russie et à décider librement de l'organisation de ses forces de défense.

Par conséquent, même si la protection des personnes déplacées en provenance d'Ukraine qui ont besoin d'une telle protection demeure une priorité, la protection temporaire ne devra pas, en principe, être accordée aux personnes qui quitteront l'Ukraine à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente décision et qui ne seront pas en mesure de prouver aux autorités nationales qu'elles sont autorisées par les autorités ukrainiennes à quitter l'Ukraine sans manquer à leurs obligations militaires.

L'activation de la protection temporaire visait notamment à préserver les systèmes d'asile des États membres en réduisant au minimum les formalités, afin qu'ils puissent faire face à un afflux massif de personnes déplacées. Il est important de préserver un système de protection temporaire qui soit facile à appliquer et permette une vérification rapide des personnes autorisées à quitter l'Ukraine sans manquer à leurs obligations militaires. Dans ce contexte, les autorités ukrainiennes visent, par exemple, à mettre au point une application spéciale dénommée Reserv+ qui permettrait de télécharger et d'imprimer les documents d'exemption des obligations militaires.

Afin d'assurer la sécurité juridique, la vérification de ces exigences ne devrait s'appliquer qu'aux nouveaux arrivants qui demanderont la protection temporaire à partir de l'entrée en vigueur de la présente décision. De nombreuses personnes déplacées ayant bénéficié de la protection temporaire vivent désormais dans l'Union depuis plusieurs années et se sont intégrées dans leur société d'accueil en apprenant la langue, en trouvant un emploi et en suivant des études. Il convient donc que ces personnes continuent à bénéficier du statut conféré par la protection temporaire et des droits qui en découlent.

La Commission rappelle qu'il ressort de la directive relative à la protection temporaire qu'une personne ne peut bénéficier des droits attachés à cette protection que dans un seul État membre à la fois. Dès lors, les États membres devraient rejeter les demandes de titres de séjour introduites sur le fondement de l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE lorsqu'il apparaît que la personne concernée a déjà obtenu, sur ce fondement, un titre de séjour dans un autre État membre et bénéficie par conséquent des droits attachés à la

protection temporaire dans ce dernier [voir à cet égard le point 30 de l'arrêt de la Cour (dixième chambre) du 27 février 2025 dans l'affaire C-753/23 (Krasiliva)].

À cette fin, comme le rappelle également le Conseil dans sa recommandation relative à une approche coordonnée de la sortie progressive du régime de protection temporaire¹⁵, il demeure important de charger régulièrement des données sur la plateforme d'enregistrement des bénéficiaires de la protection temporaire, y compris les chiffres concernant les enregistrements inactifs, et d'assurer rapidement un suivi, si nécessaire, en cas de double enregistrement.

La nécessité de continuer à offrir une protection, associée à la possibilité qu'ont les bénéficiaires de la protection temporaire de jouir de celle-ci dans l'État membre de leur choix, a eu des répercussions sur les systèmes d'accueil des États membres, en particulier de ceux qui accueillent un grand nombre de bénéficiaires de cette protection et qui doivent gérer en même temps un grand nombre de personnes demandant la protection internationale ou des pénuries de logements. Dans ce contexte, il est important, pour l'avenir, de continuer à œuvrer en faveur d'un meilleur équilibre entre les efforts consentis par les États membres. Garantir l'autonomie des personnes déplacées et leur accès progressif, depuis les systèmes d'accueil, à des logements de longue durée reste une priorité.

En outre, parallèlement à la prorogation de la protection temporaire au titre de la présente proposition de décision du Conseil, les États membres devraient, en priorité, accélérer la mise en œuvre de la recommandation du Conseil relative à une approche coordonnée de la sortie progressive du régime de protection temporaire, en déployant des solutions durables et à long terme. Les États membres devraient s'attacher en particulier à aider les bénéficiaires de la protection temporaire à obtenir d'autres statuts juridiques, et à contribuer à faciliter les retours volontaires et la réintégration durable en Ukraine, dès que la situation le permettra.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La proposition est pleinement compatible avec l'acquis de l'UE en matière d'asile, puisque la directive relative à la protection temporaire fait partie intégrante du régime d'asile européen commun et qu'elle est prévue pour faire face à une situation extraordinaire d'afflux massif de personnes déplacées, comme c'est encore le cas actuellement en raison de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie. La proposition cadre aussi parfaitement avec l'objectif de l'Union européenne consistant à mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice ouvert à ceux qui, poussés par les circonstances, recherchent légitimement une protection dans l'Union européenne.

Les éléments de la proposition sont également conformes aux actes législatifs qui composent le pacte sur la migration et l'asile adopté en mai 2024 et entré en application en juin 2026. Le Parlement et le Conseil sont convenus de maintenir la directive relative à la protection temporaire dans le cadre de la boîte à outils dont dispose l'UE en cas d'arrivées massives. La directive relative à la protection temporaire s'est révélée être un instrument essentiel pour fournir une protection immédiate dans l'UE. À ce stade, elle reste l'instrument le plus approprié pour faire face aux déplacements causés par la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

¹⁵ [Recommandation du Conseil du 16 septembre 2025 relative à une approche coordonnée de la sortie progressive du régime de protection temporaire dont bénéficient les personnes déplacées en provenance d'Ukraine](#)

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La proposition cadre pleinement avec la nécessité de permettre aux États membres de traiter les éventuelles demandes de protection internationale de manière ordonnée, sans risquer de voir leur régime d'asile submergé, et de continuer à prévoir les mesures nécessaires en cas d'afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, afin d'éviter que les régimes d'asile des États membres ne soient submergés. Elle est également cohérente avec les actions extérieures de l'Union. Cette proposition s'inscrit par ailleurs dans la logique des mesures restrictives de l'UE et des autres mesures adoptées en réaction à l'agression de l'Ukraine par la Russie. Elle fait partie d'un ensemble complet de mesures de l'UE destiné à répondre à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La base juridique de la proposition est l'article 4, paragraphe 2, de la 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, étant donné que les raisons à l'origine de l'introduction de la protection temporaire persistent. Cette disposition prévoit que, s'il subsiste des raisons de maintenir la protection temporaire, le Conseil peut décider à la majorité qualifiée, sur proposition de la Commission, de proroger cette protection temporaire pour une période maximale d'un an.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Le titre V du TFUE, relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice, investit l'Union européenne de certaines compétences dans ces matières. Ces compétences doivent être exercées conformément à l'article 5 du traité sur l'Union européenne, c'est-à-dire si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres et peuvent donc l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union européenne.

La situation en Ukraine consécutive à la guerre d'agression menée par la Russie continue d'avoir des répercussions sur l'UE dans son ensemble. L'Union européenne y a réagi d'une seule voix et de manière inédite. Cela montre que cette situation requiert toujours des solutions et un soutien de la part de l'UE ainsi qu'une coordination étroite au niveau de celle-ci, vu qu'il reste nécessaire que tous les États membres y réagissent efficacement et d'une seule voix et qu'ils veillent à ce que les mêmes normes et un ensemble harmonisé de droits soient appliqués dans toute l'Union aux quasi 4,4 millions de personnes qui y sont actuellement accueillies. En plus de l'afflux massif actuel, il n'est pas exclu que de nouvelles arrivées à grande échelle se produisent en raison de l'instabilité persistante de la situation en Ukraine. De toute évidence, des mesures prises isolément par les États membres ne sauraient répondre de manière satisfaisante à la nécessité, pour l'UE, d'adopter une approche commune face à ce qui constitue clairement un défi commun pour toute l'Union.

Cette approche commune ne peut pas être réalisée de manière suffisante par les États membres agissant individuellement et peut, en raison des dimensions et des effets de la présente proposition de décision d'exécution du Conseil, l'être mieux et de manière plus coordonnée au niveau de l'Union, comme l'indiquent également les États membres eux-mêmes. L'Union doit donc intervenir et peut adopter des mesures conformément au principe de subsidiarité énoncé à l'article 5, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne.

La protection temporaire est un processus de nature exceptionnelle et immédiate assorti de droits harmonisés dans l'ensemble de l'Union. Il n'existe pas de procédure de demande de protection temporaire ou de protection adéquate en vertu du droit national. Par conséquent, la personne concernée, lorsqu'elle se présente aux autorités pour se prévaloir des droits attachés à la protection temporaire ou à la protection adéquate, devra uniquement justifier de sa nationalité, de la circonstance qu'elle bénéficie de la protection internationale ou d'un statut de protection équivalent, de sa résidence en Ukraine ou de son lien familial, selon le cas. Le droit à la protection temporaire est immédiat, mais n'est pas absolu, comme l'indiquent plusieurs dispositions de la directive relative à la protection temporaire. Aussi convient-il d'établir, au niveau de l'Union, une exigence de vérification commune qui garantisse que les États membres suivent une approche opérationnelle coordonnée lors de l'évaluation des nouvelles demandes d'accès aux droits attachés à la protection temporaire, permettant ainsi d'éviter une fragmentation et de préserver l'intégrité du régime de protection temporaire.

Afin de réduire au minimum les formalités en découlant et de ne pas faire peser de nouvelle charge administrative sur les autorités nationales, la vérification, dans les cas prévus par le droit ukrainien, que les personnes concernées sont titulaires d'une autorisation délivrée par les autorités ukrainiennes confirmant qu'elles quittent l'Ukraine sans manquer à leurs obligations militaires devrait constituer une preuve suffisante de leur droit à bénéficier de la protection temporaire.

- **Proportionnalité**

Conformément au principe de proportionnalité énoncé à l'article 5, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne, la proposition de décision d'exécution du Conseil prévoit une prorogation de la protection temporaire pour une durée limitée, à savoir un an, en faveur du groupe spécifique de personnes auquel elle s'applique déjà.

La mesure proposée se limite à ce qui est nécessaire compte tenu de l'ampleur et de la gravité de la situation en Ukraine, en conséquence de laquelle quelque 4,4 millions de personnes déplacées actuellement présentes dans les États membres de l'UE ne sont pas en mesure de retourner dans leur pays dans des conditions sûres et durables. En outre, cette prorogation constitue une réponse proportionnée au vu de la situation actuelle, étant donné que la protection temporaire a permis d'éviter que les systèmes d'asile des États membres ne se retrouvent submergés par un grand nombre de demandes introduites par des personnes arrivant dans les États membres de l'UE.

L'obligation de vérifier que les personnes concernées bénéficient d'une autorisation accordée par les autorités ukrainiennes confirmant qu'elles quittent l'Ukraine sans manquer à leurs obligations militaires est proportionnée. Elle se limite à ce qui est strictement nécessaire pour éviter que la nécessité de continuer à octroyer une protection temporaire ne compromette la capacité globale de l'Ukraine à se défendre, compte tenu de l'évolution de ses besoins militaires. Il est légitime que l'Ukraine fixe dans son ordre juridique les obligations de conscription qui empêchent certains groupes bien définis de quitter le pays, ainsi que les dérogations à ces obligations¹⁶.

¹⁶ En vertu de la législation ukrainienne, les hommes ukrainiens ayant atteint l'âge de la conscription (âgés de 25 à 60 ans) et les hommes ukrainiens figurant sur la liste de réserve (âgés de 23 à 25 ans) ne sont pas autorisés à quitter le pays. Depuis l'assouplissement de la loi militaire ukrainienne en août 2025, les hommes ukrainiens âgés de 18 à 22 ans sont autorisés à quitter l'Ukraine, à l'exception des hommes (et des femmes) qui ont volontairement décidé de rejoindre l'armée.

La vérification qu'une personne peut quitter l'Ukraine sans manquer à ses obligations militaires est conçue comme une mesure prospective permettant de répondre à des besoins futurs. Elle vise à trouver un juste équilibre entre la nécessité de tenir compte des besoins de l'Ukraine en matière de défense et celle de garantir la sécurité juridique et de préserver les droits des personnes bénéficiant déjà d'une protection dans l'Union, ainsi que de répondre à leurs attentes légitimes.

En outre, la vérification du respect de cette exigence n'affecte pas les pouvoirs décisionnels des autorités dans des cas spécifiques, ni le droit d'une personne à demander une protection internationale dans l'Union. Le droit des personnes arrivant d'Ukraine à demander l'asile demeure, en tant que tel, intact, mais le refus de servir dans l'armée ne constitue pas en soi un motif valable de protection internationale (voir, dans ce contexte, le guide pratique de l'AUEA relatif aux opinions politiques).

- **Choix de l'instrument**

Conformément à l'article 4, paragraphe 2, de la directive relative à la protection temporaire, une décision d'exécution du Conseil est requise afin de proroger la protection temporaire pour une période maximale d'un an, s'il subsiste des raisons de la maintenir.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Élaboration des politiques sur la base d'éléments concrets**

Le réseau européen de préparation et de gestion de crise en matière de migration, axé sur l'Ukraine, et la plateforme de solidarité avec l'Ukraine¹⁷ poursuivent leurs activités de manière à fournir une connaissance commune des conséquences migratoires de l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie et de l'état de préparation de l'UE et des États membres, et à apporter une réponse coordonnée à la crise grâce à des échanges réguliers. Dans ce contexte, l'amélioration de l'état de préparation général au niveau de l'UE, y compris la planification des mesures d'urgence, a été examinée dans les deux enceintes. Des informations et des données sur l'état de la situation et sur les mouvements de personnes sont recueillies en permanence. Les parties continuent de s'entretenir ponctuellement, à l'occasion des réunions de la plateforme d'enregistrement des bénéficiaires de la protection temporaire, de la manière d'améliorer les échanges d'informations concernant les bénéficiaires de la protection temporaire et d'une protection adéquate offerte par le droit national dans les États membres, et de détecter ainsi les enregistrements multiples dans un même État membre ou dans différents États membres de l'UE. Compte tenu du nombre important d'enfants et de jeunes déplacés, ces efforts tiennent de plus en plus compte des données relatives à l'intégration dans les systèmes d'éducation et de formation.

Ces derniers mois, la Commission européenne a entretenu des échanges réguliers avec ses homologues ukrainiens sur la manière de concilier la protection accordée au peuple ukrainien et les besoins du pays en matière de défense.

En outre, la Commission européenne, des organisations telles que la Banque mondiale et les Nations unies, ainsi que le gouvernement ukrainien évaluent régulièrement la situation en

¹⁷ Cette plateforme a été créée par la Commission en vue de coordonner la réaction opérationnelle des États membres, conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil. Elle est chargée, entre autres, de recueillir des informations, d'examiner les besoins recensés dans les États membres et de coordonner le suivi opérationnel en réponse à ces besoins.

Ukraine. La Banque mondiale publie des rapports sur l'évaluation rapide des dommages et des besoins en Ukraine¹⁸.

Depuis le début de la guerre, l'OIM s'attache à faire mieux comprendre la situation des personnes déplacées et à suivre les déplacements à l'intérieur de l'Ukraine et les flux de mobilité, en plus de mener des enquêtes sur les intentions des personnes qui fuient la guerre et de celles qui franchissent la frontière pour retourner en Ukraine, et d'évaluer les conditions de retour. Le HCR publie régulièrement des informations sur les intentions et les perspectives des personnes déplacées en provenance d'Ukraine (ainsi que des personnes déplacées à l'intérieur du pays). Les enquêtes et les articles publiés par les organisations internationales susmentionnées indiquent qu'à l'heure actuelle, la situation demeure instable et incertaine, empêchant tout retour dans des conditions sûres et durables. Au mois de février 2026, le HCR estimait que 5,9 millions de personnes ayant fui l'Ukraine étaient enregistrées dans le monde¹⁹.

- **Consultation des parties intéressées et obtention et utilisation d'expertise**

Afin de recueillir des informations reposant sur des éléments concrets, la Commission a régulièrement consulté, par l'intermédiaire du réseau de préparation et de gestion de crise en matière de migration et de la plateforme de solidarité, les autorités des États membres, le Service européen pour l'action extérieure, les agences de l'UE concernées, les autorités ukrainiennes et les organisations internationales, tout en ayant des échanges avec les organisations non gouvernementales et de la société civile.

La Commission, en coopération avec les présidences tournantes du Conseil de l'Union européenne, a consulté les États membres au sujet de l'avenir de la protection temporaire après mars 2027, au niveau ministériel, ainsi que lors d'une série de réunions, tenues en mars et en mai 2026, du Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile (CSIFA) et des conseillers «Justice et affaires intérieures», à l'occasion desquelles les États membres ont souligné la nécessité de proroger dès que possible la protection temporaire pour une année supplémentaire afin de maintenir une réaction européenne commune.

Lors de la réunion du CSIFA d'avril 2026, les États membres ont reconnu que l'instabilité de la situation actuelle ne permettait pas de mettre fin à la protection temporaire. Les États membres ont également échangé sur d'éventuelles nouvelles modalités concernant le champ d'application de la protection temporaire en vue de mieux tenir compte de l'évolution de la situation et de concilier la protection temporaire avec l'évolution des besoins de l'Ukraine en matière de défense. Lors de la dernière réunion des conseillers JAI, qui s'est tenue en mai 2026, les États membres ont examiné les possibilités de nouvelles modalités relatives au champ d'application de la protection temporaire, en insistant sur le fait que l'application devait être simple et qu'une décision devait être prise dans les meilleurs délais.

Des discussions parallèles et complémentaires se sont déroulées au sein de la plateforme de solidarité, au cours desquelles la plupart des États membres ont déclaré qu'il était nécessaire de proroger la protection temporaire pour une année supplémentaire afin de maintenir une réaction européenne commune, de clarifier la situation pour les bénéficiaires et de permettre aux États membres de prendre les mesures administratives et juridiques nécessaires au niveau national (telles que le renouvellement des titres de séjour). Les États membres ont également

¹⁸ Groupe de la Banque mondiale, «Ukraine – Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5)» [Ukraine – Cinquième évaluation rapide des dommages et des besoins (RDNA5) – février 2022 – décembre 2025].

¹⁹ Ukraine Refugee Situation (Situation des réfugiés ukrainiens).

fait valoir la nécessité de préserver la simplicité du processus administratif concernant l'éligibilité à la protection temporaire et d'éviter que les régimes d'asile soient submergés. En outre, lors de la réunion informelle du Conseil «Affaires intérieures» du 4 juin, les ministres de l'Intérieur se sont montrés globalement favorables à une prorogation de la protection temporaire pour une année supplémentaire et à la possibilité d'envisager des ajustements afin de tenir pleinement compte de l'évolution des besoins de l'Ukraine en matière de défense.

La Commission a également entretenu des contacts réguliers avec les autorités ukrainiennes afin de recueillir des informations concernant la situation sur le terrain. En outre, conformément à l'article 3 de la directive relative à la protection temporaire, la Commission a consulté le HCR, qui évalue la situation et fournit des informations utiles, et qui mène des enquêtes sur les intentions des personnes déplacées.

- **Droits fondamentaux**

La présente proposition respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que les obligations découlant du droit international, notamment de la convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, modifiée par le protocole de New York du 31 janvier 1967.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, les besoins de financement liés à l'application de la directive relative à la protection temporaire ont été couverts par le budget des instruments de financement de l'UE existants pour les périodes 2014-2020 et 2021-2027, en particulier au titre des Fonds «Affaires intérieures» correspondants et dans le cadre de la politique de cohésion²⁰.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

L'article 1^{er} proroge d'un an (du 5 mars 2027 au 4 mars 2028) la protection temporaire accordée aux personnes déplacées visées à l'article 2 de la décision d'exécution, tel que modifié par l'article 1^{er} de la présente décision.

L'article 2 dispose que la protection temporaire n'est pas, en principe, accordée aux personnes qui quittent l'Ukraine à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente décision et qui ne peuvent fournir aux autorités nationales la preuve qu'elles sont autorisées par les autorités ukrainiennes à quitter l'Ukraine sans manquer à leurs obligations militaires.

L'article 3 fixe les dates d'entrée en vigueur et en application de la présente décision.

²⁰ Action de cohésion pour les réfugiés en Europe, paquet «CARE» (CARE, CARE-plus et Fast-CARE).

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

prorogeant jusqu'au 4 mars 2028 la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu la 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 accueil¹, et notamment son article 4, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) Le 4 mars 2022, le Conseil a adopté la décision d'exécution (UE) 2022/382² 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.
- (2) Conformément à l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE, la protection temporaire a d'abord été appliquée pour une durée initiale d'un an, jusqu'au 4 mars 2023, puis a été automatiquement prorogée d'une année supplémentaire, jusqu'au 4 mars 2024.
- (3) Le 19 octobre 2023, le Conseil a adopté la décision d'exécution (UE) 2023/2409³ prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382 jusqu'au 4 mars 2025. Le 25 juin 2024, le Conseil a adopté la décision d'exécution (UE) 2024/1836⁴ prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382 jusqu'au 4 mars 2026. Le 15 juillet 2025, le

¹ JO L 212 du 7.8.2001, p. 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj>.

² 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 (JO L 71 du 4.3.2022, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

³ Décision d'exécution (UE) 2023/2409 du Conseil du 19 octobre 2023 prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382 (JO L, 2023/2409, 24.10.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2023/2409/oj).

⁴ Décision d'exécution (UE) 2024/1836 du Conseil du 25 juin 2024 prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382 (JO L, 2024/1836, 3.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

Conseil a adopté la décision d'exécution (UE) 2025/1460⁵ prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution (UE) 2022/382 jusqu'au 4 mars 2027.

- (4) Dans le contexte de l'activation de la directive 2001/55/CE, les États membres sont convenus à l'unanimité, dans la déclaration⁶ du 4 mars 2022, de ne pas appliquer l'article 11 de ladite directive aux personnes qui bénéficient de la protection temporaire dans un État membre donné conformément à la décision d'exécution (UE) 2022/382 et qui se rendent dans un autre État membre sans autorisation, à moins que les États membres n'en conviennent autrement sur une base bilatérale.
- (5) Étant donné qu'une personne ne peut bénéficier des droits attachés à la protection temporaire que dans un seul État membre à la fois, pour que tel soit le cas et éviter les enregistrements multiples aux fins de la protection temporaire, il convient que les États membres rejettent les demandes de titres de séjour introduites sur le fondement de l'article 8, paragraphe 1, de la directive 2001/55/CE lorsqu'il apparaît que la personne concernée a déjà obtenu, sur ce fondement, un titre de séjour dans un autre État membre et bénéficie par conséquent des droits attachés à la protection temporaire dans ce dernier, notamment de l'assistance sociale. Cela cadrerait avec l'arrêt rendu par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire C-753/23⁷, en particulier avec son point 30.
- (6) Pour pouvoir disposer en temps utile d'un tableau de la situation à des fins opérationnelles et pour garantir une gestion et un contrôle cohérents de la délivrance des titres de séjour, il serait nécessaire que les États membres chargent régulièrement des données exactes et à jour sur la plateforme d'enregistrement des bénéficiaires de la protection temporaire, y compris les chiffres concernant les enregistrements inactifs.
- (7) Près de 4,4 millions de personnes déplacées en provenance d'Ukraine bénéficient actuellement de la protection temporaire dans l'Union. Le nombre total d'enregistrements de personnes bénéficiant de la protection temporaire est resté relativement stable, aux alentours de 4,3 millions, avec une légère tendance globale à la hausse et peu de personnes déclarant retourner en Ukraine à titre permanent. La situation en Ukraine ne permet pas à la majorité des personnes déplacées d'y retourner dans des conditions sûres et durables. Au mois de décembre 2025, l'OIM estimait à 3 712 000 le nombre de personnes déplacées⁸ à l'intérieur de l'Ukraine. Les trois quarts (71 %) de ces personnes avaient quitté leur foyer depuis plus de deux ans, et 82 % depuis plus d'un an. C'est parmi les personnes déplacées qui résidaient dans l'ouest du pays que la part des personnes ayant quitté leur foyer depuis plus de deux ans était la plus élevée. Le Bureau des Nations unies pour la coordination des affaires humanitaires estime à approximativement 10,8 millions le nombre de personnes ayant besoin d'une aide humanitaire d'urgence en Ukraine en 2026.

⁵ [Décision d'exécution \(UE\) 2025/1460 du Conseil du 15 juillet 2025 prorogeant la protection temporaire introduite par la décision d'exécution \(UE\) 2022/382 \(JO L, 2025/1460, 24.7.2025, ELI: \[http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1460/oj\]\(http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1460/oj\)\).](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/1460/oj)

⁶ Proposition de DÉCISION D'EXÉCUTION 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 du Conseil du 20 juillet 2001, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire – Déclaration des États membres.

⁷ Arrêt de la Cour de justice du 27 février 2025, A. N./Ministerstvo vnitra, C-753/23, ECLI:EU:C:2025:133.

⁸ Ukraine Internal Displacement Report – Round 22 (January 2026) (22^e rapport sur les déplacements internes en Ukraine – janvier 2026).

- (8) En outre, il n'est pas exclu que de nouvelles arrivées à grande échelle se produisent en raison des conditions humanitaires difficiles et de la situation instable et incertaine qui règne de manière générale en Ukraine du fait de la guerre d'agression menée par la Russie, notamment des frappes aériennes répétées et intensifiées qu'elle mène dans l'ensemble du pays contre des civils. Le risque d'escalade persiste. Le risque pesant sur le bon fonctionnement des systèmes d'asile nationaux persiste également; si la protection temporaire venait à cesser prochainement, tous les bénéficiaires se mettraient à demander simultanément une protection internationale.
- (9) Étant donné que le nombre élevé de personnes déplacées présentes dans l'Union et bénéficiant de la protection temporaire n'est pas susceptible de diminuer tant que la guerre contre l'Ukraine se poursuivra, il est nécessaire de proroger la protection temporaire pour prendre en charge les personnes qui en bénéficient actuellement dans l'Union ou qui en auront besoin à partir du 5 mars 2027, puisqu'elle prévoit une protection immédiate et l'octroi d'un ensemble harmonisé de droits, tout en réduisant les formalités au minimum en cas d'afflux massif dans l'Union. La prorogation de la protection temporaire devrait également permettre d'éviter que les systèmes d'asile des États membres soient submergés par une augmentation importante des demandes de protection internationale qui pourraient être introduites par les personnes bénéficiant de la protection temporaire jusqu'au 4 mars 2027, si cette protection devait cesser à cette date, ou par des personnes fuyant la guerre en Ukraine qui arriveraient dans l'Union après cette date et avant le 4 mars 2028.
- (10) Par conséquent, étant donné que les raisons de maintenir la protection temporaire subsistent, la protection temporaire en faveur des catégories de personnes déplacées visées dans la décision d'exécution (UE) 2022/382 devrait être prorogée jusqu'au 4 mars 2028.
- (11) Nonobstant la nécessité de proroger la protection temporaire pour une nouvelle période temporaire d'un an, il est important qu'une approche commune de l'Union tienne compte de l'évolution des besoins de l'Ukraine en matière de défense.
- (12) Dans ses conclusions, le Conseil européen a réaffirmé son soutien continu, ferme et sans faille à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, ainsi que l'engagement de l'Union à continuer d'apporter à l'Ukraine et à sa population un soutien politique, financier, économique, humanitaire, militaire et diplomatique global. Le Conseil européen a promu une paix globale, juste et durable en Ukraine, fondée sur les principes de la charte des Nations unies et le droit international et étayée par des garanties de sécurité solides et crédibles pour l'Ukraine. Il a souligné qu'il était essentiel de veiller à ce que l'Ukraine dispose des moyens budgétaires et militaires lui permettant de continuer à exercer son droit naturel de légitime défense et à contrecarrer et décourager l'agression russe.
- (13) Conformément à la directive 2001/55/CE du Conseil, le régime de protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées constitue une procédure de caractère exceptionnel qui peut s'appliquer à des groupes spécifiques de personnes et qui, dans le même temps, peut permettre de définir des critères objectifs d'exclusion, dans le plein respect des obligations découlant du droit international, du droit de l'Union et des droits fondamentaux. En particulier, une personne ne devrait pas pouvoir bénéficier de la protection temporaire si elle n'est pas autorisée par les autorités ukrainiennes à quitter l'Ukraine en raison des obligations militaires qui lui incombent.

- (14) L'évolution des besoins militaires de l'Ukraine pour se défendre contre la guerre d'agression illégale menée par la Russie, et notamment les obligations de conscription telles qu'elles sont légitimement définies par l'Ukraine dans son ordre juridique, appellent le soutien sans réserve de l'Union. À cet égard, les États membres devraient tenir pleinement compte de ces besoins tout en apportant, dans le même temps, un soutien sans réserve aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine au moyen de la protection temporaire. Il est donc essentiel que l'Union cesse d'appliquer la protection temporaire d'une manière qui, quoique bénéfique pour les personnes déplacées, risque de porter atteinte à la capacité globale de l'Ukraine à se défendre au mieux contre la guerre d'agression illégale menée par la Russie et à décider librement de l'organisation de ses forces de défense.
- (15) À cette fin, sans préjudice du droit de l'Union et des droits fondamentaux, la protection temporaire ne doit pas, en principe, être accordée aux personnes qui ne peuvent fournir aux autorités nationales la preuve qu'elles sont autorisées par les autorités ukrainiennes, le cas échéant en vertu du droit ukrainien, à quitter l'Ukraine sans manquer à leurs obligations militaires. Compte tenu de la nécessité de tenir compte des besoins actuels en matière de défense tels que définis par l'Ukraine, sans affecter la situation des personnes auxquelles la protection temporaire s'applique déjà, la vérification de cette exigence devrait commencer à s'appliquer aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine à compter du jour suivant celui de la publication de la présente décision au *Journal officiel*.
- (16) Le droit à la protection temporaire est immédiat. Même si, afin d'assurer la bonne gestion administrative ainsi que l'enregistrement de la personne concernée, l'État membre peut décider que certaines exigences doivent être respectées, comme celles de remplir un formulaire d'enregistrement et de présenter des preuves, ainsi que le prévoit la décision (UE) 2022/382 du Conseil, l'un des objectifs de la protection temporaire est de garantir une procédure rapide et facile à appliquer en réduisant au minimum les formalités. Il est donc important que les autorités des États membres soient en mesure de vérifier rapidement que la personne concernée est autorisée à quitter le territoire de l'Ukraine sans manquer à ses obligations militaires. Dans ce contexte, les États membres pourraient, par exemple, disposer du document que les autorités ukrainiennes fourniraient au moyen de l'application spéciale Reserv+, en cours de développement par l'Ukraine, et qui confirmerait cette autorisation.
- (17) Le 16 septembre 2025, le Conseil a adopté sa recommandation⁹ relative à une approche coordonnée de la sortie progressive du régime de protection temporaire dont bénéficient les personnes déplacées en provenance d'Ukraine présentée par la Commission. Cette prorogation est sans préjudice de la poursuite de la mise en œuvre des mesures qui y sont prévues, laquelle devrait rester une priorité. À cet égard, les États membres devraient accélérer, de manière coordonnée, la transition vers d'autres statuts juridiques pour les personnes bénéficiant de la protection temporaire, ainsi que les retours volontaires et la réintégration lorsque la situation le permet.

⁹

[Recommandation du Conseil du 16 septembre 2025 relative à une approche coordonnée de la sortie progressive du régime de protection temporaire dont bénéficient les personnes déplacées en provenance d'Ukraine, \(JO C, C/2025/5129, 23.9.2025, ELI:http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/5129/oj\).](http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/5129/oj)

- (18) La présente décision respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- (19) Le Conseil réaffirme sa détermination à apporter un soutien à l'Ukraine et à sa population aussi longtemps qu'il le faudra, ainsi que son soutien à une paix globale, juste et durable, fondée sur les principes de la charte des Nations unies et sur le droit international, et, en cas de cessez-le-feu durable, il est prêt à agir conformément à l'article 6, paragraphe 1, point b), de la directive 2001/55/CE.
- (20) L'Irlande est liée par la directive 2001/55/CE et participe donc à l'adoption et à l'application de la présente décision.
- (21) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole n° 22 sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption de la présente décision d'exécution et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La protection temporaire accordée aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine visées à l'article 2 de la décision d'exécution (UE) 2022/382, et prorogée par les décisions d'exécution (UE) 2023/2409, (UE) 2024/1836 et (UE) 2025/1460, est prorogée pour une nouvelle période d'un an, jusqu'au 4 mars 2028.

Article 2

Sans préjudice du droit de l'Union et des droits fondamentaux, la protection temporaire prévue à l'article 1^{er} de la décision d'exécution (UE) 2025/1460, ou prorogée conformément à l'article 1^{er} de la présente décision, n'est pas accordée aux personnes qui ne respectent pas leurs obligations militaires, telles qu'elles sont prévues par le droit ukrainien, et qui, pour cette raison, ne sont pas autorisées par les autorités ukrainiennes à quitter l'Ukraine.

Le présent article ne s'applique pas aux personnes qui bénéficient déjà d'une protection temporaire à la date d'entrée en vigueur de la présente décision.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il s'applique à compter du 5 mars 2027, à l'exception de l'article 2 qui s'applique à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président/La présidente