



Commission des affaires politiques, de la sécurité et des droits de l'homme

Commission des affaires politiques, de la sécurité et des droits de l'homme

14.02.2019

**Recommandation relative au phénomène migratoire et à la situation des réfugiés en Méditerranée
telle qu'adoptée le 14 février 2019¹**

L'Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée

1. souligne que le monde d'aujourd'hui est marqué par une mobilité humaine sans précédent et qu'une des mesures les plus urgentes que la communauté internationale doit prendre sans délai consiste à renforcer l'action commune et mondiale en réponse aux défis que représente ce phénomène et afin de saisir les possibilités qu'il offre; insiste sur le fait que cette réponse doit être fondée sur les principes de solidarité et de légalité, et non pas axée exclusivement sur la sécurité, et viser une approche structurelle plus vaste afin de favoriser la stabilité et de remédier aux causes profondes de ce phénomène, tout en garantissant la protection véritable des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de la dignité des personnes contraintes par quelques circonstances que ce soit à abandonner leur foyer pour se mettre en quête d'une vie meilleure; met l'accent sur le fait que toute réaction potentielle doit prendre particulièrement en compte les personnes les plus vulnérables et inclure une assistance dans les pays d'origine; souligne que, même si leur situation est traitée selon des cadres juridiques distincts, les réfugiés et les migrants disposent des mêmes droits de l'homme universels et des mêmes libertés fondamentales, qui doivent être garantis quel que soit leur statut; souligne que la gestion de la migration doit suivre une approche globale, équilibrée, intégrée et solidaire; souligne qu'elle doit s'effectuer dans un esprit de partage des responsabilités, de co-appropriation et de partenariat, et dans le respect des souverainetés nationales et des valeurs sociétales;
2. insiste sur le fait que ce niveau élevé de mobilité humaine trouve sa source dans des causes multiples, entremêlées et complexes, qui imposent des décisions fondées sur des données

factuelles, permettant de distinguer ses différentes composantes et d'élaborer des réponses politiques ciblées; met l'accent sur la nécessité, pour les États membres de l'Union pour la Méditerranée et de l'Union, de tenir compte de la situation actuelle et de mettre au point ensemble une nouvelle stratégie multilatérale en matière de circulation des personnes, basée sur des données éprouvées, sur la solidarité, sur le partage des charges et sur des principes humanitaires et démocratiques universels; insiste sur le fait que la dimension humaine doit être au centre du dispositif légal et opérationnel, avec l'ouverture de canaux pour la migration légale, que les retours volontaires doivent toujours être privilégiés et s'accompagner d'aides à la réintégration;

3. exprime sa profonde tristesse et déplore les décès tragiques survenus en Méditerranée; exhorte les États membres de l'Union pour la Méditerranée ainsi que l'Union européenne à redoubler d'efforts pour empêcher de nouvelles tragédies en mer ou sur terre;
4. exprime sa solidarité avec les nombreux réfugiés et migrants victimes de conflits, de violations graves des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de discriminations flagrantes et d'une répression souvent brutale, y compris au cours de leur trajet vers d'autres pays;
5. souligne que les migrations internationales, lorsqu'elles sont efficacement gérées, peuvent contribuer au développement socio-économique des pays d'accueil, comme l'Histoire le démontre, et qu'il est indispensable d'y associer des arguments positifs, qui favorisent une connaissance réelle et objective du phénomène, étayés par des informations objectives, claires et fondées sur des preuves quant aux avantages et aux coûts de la migration, afin de balayer les discours fallacieux qui engendrent une perception négative des réfugiés et des migrants, en vue de contrer les phénomènes tels que la xénophobie, le populisme, le nationalisme, la radicalisation et l'expansion des réseaux criminels; indique que, d'après diverses projections démographiques, si la dynamique actuelle se maintient et en l'absence d'apports liés à l'immigration, en 2070, le rapport entre le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans et les personnes en âge de travailler dans les pays européens sera de 54 %; estime que l'arrivée de personnes extérieures au continent pourrait par conséquent jouer un rôle précieux tant pour le développement que pour la subsistance des économies;
6. insiste sur la nécessité de mettre en œuvre, au niveau mondial, européen, régional, national et local, des politiques centrées sur le moyen et le long terme, et non des mesures motivées par la nécessité de réagir urgemment; souligne que ces politiques doivent être cohérentes, significatives, inclusives et souples, à même d'organiser l'immigration en tant que phénomène humain ordinaire et de répondre aux préoccupations légitimes concernant la gestion des frontières, la protection sociale des groupes vulnérables et l'inclusion sociale des réfugiés et des migrants;
7. soutient fermement les objectifs de la déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants et le processus correspondant visant à élaborer un pacte mondial sur les réfugiés et un pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, adopté à Marrakech, afin de renforcer la coordination dans le domaine des migrations internationales, de la mobilité des personnes, des mouvements massifs de réfugiés et des situations de réfugiés de longue durée, et de mettre en place des solutions et des approches

durables et viables à long terme soulignant clairement l'importance de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales des réfugiés et des migrants;

8. souligne que les principaux traités internationaux fondamentaux en matière de droits de l'homme reconnaissent les droits de tous les êtres humains, y compris les migrants et les réfugiés, quel que soit leur statut juridique, et obligent les États à les respecter, notamment le principe fondamental de non-refoulement; demande qu'une attention particulière soit accordée aux personnes qui se trouvent dans des situations de grande vulnérabilité et ont besoin d'un soutien psychologique ou médical spécifique, notamment après avoir subi des violences physiques ou des tortures ou des traitements inhumains ou dégradants en raison de préjugés de nature sexuelle, religieuse ou fondés sur le genre, ou sur la base de toute autre forme de discrimination; se félicite de l'intégration de mesures concrètes relatives aux besoins et aux vulnérabilités dans les pactes mondiaux et demande leur mise en œuvre; rappelle, en outre, que les vulnérabilités résultent de la situation dans les pays d'origine, de transit et d'accueil ou de destination, en raison non seulement de l'identité de la personne, mais également de ses choix politiques, des inégalités et des dynamiques structurelles et sociétales;
9. s'inquiète du fait que les migrants et les réfugiés subissent des détentions arbitraires et des traitements inhumains et dégradants, et rappelle que la détention doit être limitée aux cas d'absolue nécessité et que, dans tous les cas, il convient de garantir l'application de mesures adaptées de protection, y compris l'accès à des procédures juridictionnelles idoines; souligne que le placement en détention de mineurs devrait être interdit en toutes circonstances et invite les États membres de l'UpM à accueillir tous les enfants et les familles avec enfants dans des structures d'hébergement de proximité, où ils ne soient pas privés de leur liberté, pendant l'examen de leur statut d'immigration, et à leur ouvrir l'accès, pendant cette période, au système national d'éducation, à savoir les écoles maternelles, les cycles primaire et secondaire et les universités;
10. rappelle que les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire ont le droit de ne pas être renvoyés dans un pays où ils risquent de subir des mauvais traitements ou des tortures, ou dans des pays non signataires de la convention de Genève; souligne que les expulsions et le refoulement collectifs sont interdits par le droit international; se dit préoccupé par le traitement infligé aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire rapatriés de force dans leur pays ou renvoyés dans des pays tiers sans que leur situation n'ait été correctement vérifiée et demande que soient prises en compte, dans tous les cas, les difficultés rencontrées par ces personnes au retour dans ces pays;
11. rappelle que la majorité des réfugiés et des migrants dans le monde sont accueillis par des pays en développement; prend acte des efforts réalisés par les pays tiers pour accueillir les migrants et les réfugiés; souligne que les systèmes d'aide de ces pays sont confrontés à des défis majeurs susceptibles de compromettre gravement la protection d'une population déplacée en augmentation; souligne les inquiétudes légitimes des pays d'Afrique du Nord, qui sont désormais confrontés aux mêmes défis que les pays de la rive nord de la Méditerranée; demande, dès lors, de renforcer la coopération et l'échange de bonnes pratiques entre les États membres de l'UpM en matière d'accueil et d'intégration des réfugiés et migrants; invite par ailleurs l'Union européenne à accroître considérablement son soutien aux pays de la rive sud de la Méditerranée et à coopérer dans ce domaine avec

les ONG qui travaillent sur le terrain et le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés;

12. invite les États membres de l'AP-UpM à investir de manière adéquate en faveur du développement de leurs systèmes d'asile en vertu des normes internationales et à intensifier les efforts qu'ils mobilisent pour honorer leurs obligations en vertu du droit international dans le domaine de l'asile et des migrations, ainsi qu'à promulguer les dispositions législatives nationales indispensables au respect de ces obligations, y compris en prévoyant la possibilité de demander une protection internationale; demande que les dispositions législatives pertinentes tiennent compte de l'ampleur et de la nature des persécutions et de la discrimination auxquelles sont confrontés les migrants;
13. invite les États membres de l'AP-UpM à prendre l'engagement clair d'assurer la protection des enfants migrants, en portant une attention particulière aux mineurs non accompagnés; souligne que tous les mineurs, quel que soit leur statut – réfugiés ou migrants –, sont d'abord et avant tout des enfants non accompagnés, à qui il convient de garantir le respect de tous les droits consacrés par la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, et que leur intérêt supérieur doit être la considération primordiale dans toutes les décisions et mesures qui les concernent;
14. estime que les pactes mondiaux offrent l'occasion de renforcer les critères de référence pour la protection des enfants touchés par la migration et les déplacements forcés; se félicite de l'intégration dans les pactes mondiaux d'engagements clairs sur des questions spécifiques et urgentes, telles que l'appel à mettre fin à la détention des enfants, l'amélioration des mesures relatives aux migrants disparus, un soutien ferme au regroupement familial et à d'autres voies régulières, la prévention de l'apatridie des enfants et l'intégration des enfants réfugiés et demandeurs d'asile dans la protection nationale de l'enfance, l'éducation et les systèmes de santé;
15. met l'accent sur le fait que les négociations relatives à la question migratoire doivent être transparentes et inclusives et associer toutes les parties intéressées, y compris les autorités locales et régionales ainsi que les institutions et la société civile, notamment les organisations œuvrant dans le domaine de la migration, dans la mesure du possible et compte tenu de la nature intergouvernementale des négociations;
16. rappelle qu'il convient que les parlements nationaux représentés dans l'AP-UpM jouent un rôle central tant dans l'élaboration des politiques qu'en ce qui concerne l'adoption des dispositions législatives relatives à l'immigration et au traitement des réfugiés;
17. souligne l'importance que revêtent la collecte et le suivi de données statistiques fiables en matière de migration et de réfugiés, qui doivent s'accompagner d'indicateurs spécifiques aux migrants fondés sur des données de fait, et non sur des perceptions erronées, ainsi que la garantie, en parallèle, des droits fondamentaux, y compris le droit au respect de la vie privée et à la protection des données – il convient d'empêcher que les titulaires des données ne soient exposés à de graves violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales; rappelle que les données statistiques recouvrent une importance vitale pour l'élaboration de politiques fondées sur des preuves scientifiques tangibles en matière de migration et afin de garantir l'information suffisante du grand public;

18. demande à l'Union et à ses États membres de modifier le règlement de Dublin en vigueur de sorte qu'il témoigne d'une plus grande solidarité envers les États membres de l'Union qui sont en première ligne et qu'il permette une répartition plus équitable des charges entre tous les États membres, afin d'en retirer le critère du pays de première entrée irrégulière en tant que critère principal permettant de déterminer la responsabilité et afin d'y inclure un mécanisme contraignant et permanent de relocalisation des demandeurs d'asile entre les États membres, en vue de diminuer les charges pesant sur les États membres de première entrée, suivant une clé de répartition équitable, équilibrée et obligatoire, tout en tenant compte des perspectives d'intégration ainsi que des besoins et des situations particulières des demandeurs d'asile concernés; exhorte les États membres à ne pas considérer le mouvement secondaire des migrants irréguliers au sein de l'Union comme une menace qui justifierait la réintroduction des contrôles aux frontières dans l'espace Schengen;
19. prie instamment la communauté internationale de contribuer au développement politique et économique durable dans les pays d'origine; demande en particulier aux États membres de l'UpM de jouer un rôle plus affirmé dans la résolution des conflits et, notamment, dans la recherche de solutions politiques durables dans les régions en proie à des conflits ou des crises, telles que la Syrie, la Libye et le Yémen, ainsi que dans la région plus vaste du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord et dans l'Afrique subsaharienne, et de renforcer le dialogue politique, y compris avec les organisations régionales, en englobant tous les aspects des droits de l'homme et des libertés fondamentales, afin de soutenir l'instauration d'institutions démocratiques et inclusives et de veiller à l'état de droit, de renforcer la résilience des communautés locales et de favoriser le développement social, économique et démocratique dans les pays d'origine et au sein de leur population; préconise, à cet égard, le resserrement de la coopération avec les pays de la région appartenant à la Ligue arabe et à l'Union africaine ainsi qu'avec l'Organisation de la coopération islamique en vue de gérer et de réinstaller les personnes ayant besoin d'une protection et de leur accorder l'asile;
20. rappelle que la migration est un phénomène ancien, global et complexe qui exige la mise en œuvre de politiques structurelles et durables à long terme visant à s'attaquer à ses causes profondes que sont la pauvreté, les inégalités, l'injustice, l'instabilité, l'insécurité, le changement climatique, la corruption, la mauvaise gouvernance et les conflits armés; exhorte les gouvernements des pays membres de l'UpM à agir sur ces causes profondes; souligne qu'il est indispensable d'adopter une démarche globale à l'échelle de la Méditerranée, qui renforce tant la cohérence que l'efficacité des politiques intérieures et extérieures en matière d'immigration et d'asile;
21. rappelle l'urgence d'offrir des perspectives en termes d'emploi à la jeunesse des États de la rive Sud de la Méditerranée; demande ainsi d'améliorer l'intégration sociale et l'employabilité des jeunes, deux défis majeurs pour la région et vecteurs de stabilisation, de prospérité et de sécurité; demande également à l'Union européenne et aux États membres de l'UpM de la rive Nord de la Méditerranée de poursuivre leur engagement auprès de leurs partenaires de la rive Sud de la Méditerranée à soutenir les réformes économiques, sociales et politiques visant à promouvoir une société prospère et inclusive;

22. estime essentiel d'intensifier la coopération en matière de défense des droits de l'homme des migrants avec les organisations internationales compétentes et les autres institutions et organisations actives dans la gestion des migrations, particulièrement dans les pays les plus touchés, afin de les soutenir pour un accueil des migrants dans la dignité et le respect de leurs droits;
23. met l'accent sur l'urgence de renforcer la coopération bilatérale et internationale en matière de lutte contre les passeurs et réseaux de criminels ainsi que dans la prévention et la lutte contre les interconnexions entre ces réseaux de criminalité organisée transnationale et les groupes terroristes dans la région de l'Afrique de l'Ouest et au Sahel en particulier;
24. met l'accent sur le fait que les programmes d'aide au développement sont indispensables pour lutter contre les causes profondes des migrations et ne devraient pour cette raison pas être détournés à des fins de seule gestion d'urgence des migrations et des frontières; insiste pour que les projets de développement destinés aux migrants et aux demandeurs d'asile privilégient la mise au point de régimes d'asile dignes de ce nom ainsi que la facilitation du processus d'intégration moyennant l'accès aux services sociaux de base, en particulier à la santé et à l'enseignement et la création de perspectives d'emploi, et accordent une attention particulière aux personnes et groupes vulnérables, à savoir les femmes, les enfants, les jeunes, les membres de minorités ethniques et les personnes handicapées;
25. invite l'Union et les États membres de l'UpM à prévoir des politiques de retour des migrants vers des pays dans lesquels ils pourront être accueillis en toute sécurité et dans le plein respect de leurs droits fondamentaux et procéduraux; insiste sur la nécessité d'aider les pays d'origine à renforcer leurs capacités à gérer la réintégration durable des migrants rapatriés, par exemple grâce à la conclusion d'accords de réadmission entre l'Union européenne et des pays candidats ou des pays tiers devant être respectés et mis en œuvre dans tous les États membres de l'Union; souligne la nécessité d'inclure dans les accords de réadmission des clauses de sauvegarde et de contrôle, de sorte à garantir que les migrants qui retournent dans leur pays ne font pas l'objet de violations des droits de l'homme ou de persécutions; met l'accent sur la nécessité de favoriser les retours volontaires plutôt que les rapatriements forcés;
26. exige que des mesures soient prises afin de combattre les réseaux d'immigration clandestine et de mettre un terme à la traite des êtres humains; envisage que des voies légales et sûres soient mises en place, y compris au moyen de couloirs humanitaires, pour les personnes ayant droit à une protection internationale; envisage que des programmes de réinstallation permanents et obligatoires soient prévus et que des visas humanitaires soient accordés à ceux qui fuient les zones de conflit, notamment afin qu'ils puissent entrer dans un pays tiers pour y demander l'asile; envisage également la création d'un plus grand nombre de voies légales et l'élaboration de règles générales régissant l'entrée et le séjour, de sorte à permettre aux migrants de travailler et de chercher un emploi;
27. reconnaît que, sur le long terme, il faudra redoubler d'efforts pour résoudre les problèmes d'ordre géopolitique qui forment les causes premières de la migration, car la guerre, la pauvreté, la corruption, la faim et l'absence de perspectives font que les populations continueront de se sentir contraintes à fuir leur pays, sauf si la communauté internationale et les pays intéressés décident de contribuer à l'élimination des causes de cette fuite; fait

observer que cela signifie que la Commission et les États membres doivent mettre à disposition des ressources financières, politiques et diplomatiques afin de contribuer à la mise en place de capacités dans les pays tiers, par exemple pour faciliter les investissements ou l'enseignement et la formation professionnelle et entrepreneuriale, consolider et appliquer les régimes d'asile, aider plus efficacement les frontières et renforcer les cadres juridiques et les systèmes judiciaires dans ces pays; insiste sur la nécessité d'élaborer des stratégies à long terme visant à stimuler la croissance économique et sociale, la formation professionnelle et l'éducation ainsi que l'emploi, et prêtant une attention particulière aux besoins des communautés locales et au développement des micro-, petites et moyennes entreprises, ce qui permettra de freiner la fuite des cerveaux et d'ouvrir de nouvelles perspectives d'investissement à long terme; fait observer que l'objectif des projets et programmes en matière de développement ne devrait pas se limiter à l'accroissement des actifs, mais inclure également la création d'opportunités concrètes, susceptibles de déboucher sur une solution viable de substitution à la migration;

28. demande à l'UpM et aux gouvernements de ses États membres de se fixer des priorités claires et des objectifs mesurables quant au phénomène migratoire dans le bassin méditerranéen; souligne que les parlements qui composent l'AP-UpM devraient participer à la définition de ces objectifs; estime que fonder l'action en matière d'immigration sur une coopération en Méditerranée est le seul moyen de parvenir à mener une politique plus forte et plus efficace;
29. invite les gouvernements des États membres de l'UpM à dialoguer avec les ONG et les experts actifs dans les pays d'origine des demandeurs d'asile afin d'établir les meilleures modalités possibles d'aide aux personnes et aux groupes sociaux en situation de très grande vulnérabilité; exhorte les gouvernements des États membres de l'UpM à consulter les ONG et les experts présents dans les pays d'origine des demandeurs d'asile afin de déterminer quels instruments et mécanismes sont les plus efficaces pour la prévention et la canalisation du phénomène;
30. souligne qu'un des éléments primordiaux pour la stabilité et le développement de l'Afrique ces prochaines années et décennies consiste en une politique cohérente à l'échelle méditerranéenne à l'égard de l'Afrique subsaharienne; rappelle une fois encore la nécessité de participer à la stabilisation des pays au Sahel et dans la Corne de l'Afrique, ainsi que dans les zones instables au nord et au sud; met en exergue le lien entre politiques en matière de développement, sécurité et immigration et appelle de ses vœux une coopération plus étroite dans la prévention et la gestion des conflits; demande également que l'on s'attaque aux causes profondes de la déstabilisation, des déplacements forcés et de l'immigration irrégulière tout en favorisant la résilience, les perspectives économiques et l'égalité des chances et en prévenant les atteintes aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ainsi que leurs violations; rappelle que la stabilisation de la Libye limiterait l'afflux de réfugiés en Méditerranée et garantirait dans le même temps une meilleure protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tant pour les Libyens contraints à abandonner leur foyer que pour les réfugiés et les immigrants étrangers;
31. rappelle également que le problème de l'immigration subsaharienne rend indispensable un partenariat plus solide avec l'Afrique, dont l'objectif serait une transformation

socioéconomique en profondeur du continent africain sur la base des principes et d'objectifs définis par les pays africains dans l'Agenda 2030 de l'Union africaine et dans les objectifs de développement durable, ce qui implique un soutien sans faille des organisations internationales et des pays développés, en particulier à destination des pays les moins avancés du continent africain;

32. affirme de nouveau la nécessité de redoubler d'efforts, en ce qui concerne la route migratoire de la Méditerranée centrale, pour mettre un terme aux activités des trafiquants et des passeurs au départ de la Libye ou d'autres pays; rappelle que tous les navires en circulation en Méditerranée doivent respecter les conventions internationales en vigueur.

¹ Réserves exprimées par des délégations quant à la recommandation relative au phénomène migratoire et à la situation des réfugiés en Méditerranée adoptée par l'Assemblée parlementaire de l'Union pour la Méditerranée réunie en plénière le 14 février 2019:

- les délégations italienne et autrichienne ont émis des réserves concernant le paragraphe 7;

- la délégation polonaise a émis des réserves sur les paragraphes 7, 8, 18 et 26;

- la délégation hongroise a émis des réserves sur l'ensemble de la recommandation;

- la délégation turque a précisé, au sujet du paragraphe 25, que la recommandation «ne devait en aucun cas être interprétée comme impliquant une quelconque forme de reconnaissance de la prétention de l'administration chypriote grecque à représenter la 'République de Chypre' ou une quelconque obligation de la part de la Turquie d'ouvrir des négociations avec les autorités ou les institutions de la soi-disant 'République de Chypre' dans le cadre de l'Union pour la Méditerranée».