



Version provisoire
7 Septembre 2020

Les conséquences humanitaires de la pandémie de covid-19 pour les migrants et les réfugiés

Rapport¹

Rapporteur : M. Pierre-Alain Fridez, Suisse, Groupe des socialistes, démocrates et verts (SOC)

Résumé

Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré que l'épidémie de covid-19 était une pandémie. Tout le monde a été touché, mais les groupes vulnérables, tels que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile, ont souvent été doublement touchés dans les situations de crise.

Des dizaines de millions de migrants ont été confrontés à de sévères restrictions de voyage. Les migrants en situation irrégulière, les réfugiés et les demandeurs d'asile ont dû entreprendre des voyages plus longs et plus périlleux et des périodes de détention prolongées dans des conditions d'étroitesse, avec un risque grave de propagation endémique de l'épidémie.

L'évolution de la crise économique frappera durement les pays d'origine plus fort que les économies européennes relativement stables. Tout cela créera d'importantes pressions migratoires supplémentaires et des problèmes pour la gestion des migrations pour les pays d'origine, de transit et de destination.

Il est important d'apprendre de l'expérience et les États membres ne doivent pas succomber à une mentalité de forteresse. Ils devraient reconnaître les besoins particuliers des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés et valoriser pleinement les contributions des travailleurs migrants. En outre, ils devraient mettre en œuvre les recommandations concrètes et les bonnes pratiques du HCR pour répondre aux préoccupations en matière de protection dans le contexte de la pandémie de covid-19.

Il est également recommandé aux États membres de faire preuve d'une plus grande solidarité envers les pays en développement dans le contexte de la pandémie et d'envisager l'allègement de la dette, de maintenir ou d'accroître la coopération au développement et de mettre en œuvre des mesures visant à simplifier le transfert des envois de fonds par les diasporas.

¹ Décision bureau 4515 du 7 mai 2020

A. Avant-projet de résolution²

1. Le 11 mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a déclaré que l'épidémie de covid-19 était devenue une pandémie, ce qui a provoqué la paralysie d'une grande partie du monde, la fermeture des frontières nationales et la limitation de la liberté de circulation. Personne n'est épargné, mais les groupes vulnérables – tels que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile – sont souvent les premiers à souffrir et sont doublement impactés dans les situations de crise.

2. Des dizaines de millions de migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile ont été bloqués ou gravement affectés en raison des restrictions de déplacement et de leur incapacité à retourner dans leur pays d'origine ou dans celui où ils résident et travaillent. Beaucoup se sont retrouvés dans une situation économique précaire, perdant leurs revenus et leur emploi et contraints d'épuiser tout l'argent qu'ils avaient économisé. Force est également de constater une recrudescence de la discrimination et de l'intolérance due en partie à la crainte infondée selon laquelle les étrangers propagent des maladies et, en période de difficultés économiques, privent de travail la population du pays d'accueil.

3. Les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile sont confrontés à de nombreux problèmes supplémentaires : la fermeture des frontières a entraîné de nouveaux mouvements migratoires illégaux, avec des itinéraires encore plus longs et plus périlleux à une époque où les opérations de recherche et de sauvetage en mer ont été réduites, où le risque de refoulement a augmenté et où les autorisations de débarquement sont devenues une pomme de discorde politique. Les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile ont également dû faire face à des périodes prolongées de rétention dans des conditions d'exiguïté, avec un risque grave de propagation épidémique à bas bruit. Le retard accumulé dans le traitement des demandes d'asile et autres autorisations en cours s'est aggravé, l'éducation des enfants, déjà fréquemment négligée, a souvent été laissée de côté, tandis que les femmes et les enfants sont devenus encore plus vulnérables à la violence domestique tout en vivant des situations de stress compliquées.

4. Il est certain que les États membres du Conseil de l'Europe, comme tous les autres pays, ont du mal à concilier la charge des soins de santé et la récession économique actuelle ; dans ces conditions, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile ne seront pas nécessairement considérés comme une priorité absolue. Pourtant, nombreux sont les États membres qui dépendent fortement des migrants – y compris les travailleurs transfrontaliers et les travailleurs saisonniers – pour s'acquitter de tâches essentielles comme les soins de santé, l'agriculture, l'hygiène, les transports, etc.

5. Les pays d'origine des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile, y compris ceux situés aux frontières de l'Europe, ont été moins touchés par la pandémie, mais cette situation est en train de changer et aura des conséquences pour les États membres du Conseil de l'Europe. L'évolution de la crise économique touchera plus durement les pays d'origine que les économies relativement stables de l'Europe au sein desquelles l'accès aux soins de santé et à l'aide sociale ne pose généralement pas problème. Dans les pays africains, par exemple, le manque d'accès aux services de santé et aux prestations sociales, ainsi que le ralentissement économique, aura des conséquences négatives importantes. Ces pays seront également confrontés à une réduction des investissements étrangers et de l'aide au développement, tandis que les transferts d'argent en provenance de la diaspora devraient diminuer de 23 % en 2020 selon la Banque mondiale. Tous ces facteurs généreront d'importantes pressions migratoires supplémentaires et des problèmes de gestion des migrations pour les pays d'origine, de transit et de destination.

6. Sur une note plus positive, les six premiers mois de la pandémie ont montré que, même pendant la crise de covid-19, il s'est avéré possible, dans une large mesure, de fournir une aide humanitaire à ceux qui en avaient besoin. En outre, de nombreux camps de réfugiés ont pu éviter la propagation fulgurante du virus malgré le surpeuplement, bien qu'un nombre croissant de nouveaux foyers soient malheureusement signalés maintenant. Les organisations sur le terrain ont démontré la possibilité de poursuivre des activités telles que le dépistage et l'enregistrement des demandeurs d'asile à condition d'appliquer des mesures préventives adéquates. De plus, certaines des mesures exceptionnelles prises par les États membres pendant la pandémie – s'agissant par exemple de programmes de régularisation, de la libération de migrants en rétention ou de l'élargissement des possibilités d'emploi pour les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés – ont démontré la possibilité de gérer les migrations dans des conditions moins restrictives. Il s'agit là d'un argument que l'Assemblée parlementaire s'efforce de mettre en avant depuis de nombreuses années.

² **Projet de résolution adopté par la commission le 7 septembre 2020.**

7. En l'absence malheureusement d'un vaccin ou d'un traitement contre le virus, il est important de tirer les leçons de l'expérience acquise jusqu'à présent. Dans ce contexte, l'Assemblée recommande aux États membres :

7.1 de ne pas se laisser gagner par le sentiment d'être une forteresse assiégée et de reconnaître que la covid-19, de même que la migration et l'asile, sont des phénomènes mondiaux nécessitant des réponses et des solutions élaborées aux niveaux tant national qu'international ;

7.2 de continuer à reconnaître les besoins particuliers des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile dans les plans d'urgence covid-19, même si les budgets nationaux sont déjà excessivement sollicités ;

7.3 de poursuivre la mise en œuvre du Pacte mondial pour les réfugiés, malgré la pandémie, et respecter les engagements pris lors du Forum mondial sur les réfugiés pour soutenir les réfugiés et les autres personnes relevant de la compétence du HCR, ainsi que les pays et communautés d'accueil ;

7.4 d'appliquer la Résolution 2329 (2020) de l'APCE sur les Enseignements pour l'avenir d'une réponse efficace et fondée sur les droits à la pandémie de covid-19.

8. En ce qui concerne les migrants en général, l'Assemblée recommande aux États membres :

8.1 de garder leurs frontières ouvertes et lever les restrictions non nécessaires sur les voyages ;

8.2 de reconnaître la contribution des travailleurs migrants, y compris les travailleurs saisonniers et transfrontaliers, en tant que composante essentielle de la main-d'œuvre assurant des activités primordiales dans des domaines comme les soins de santé, l'agriculture, l'hygiène publique, les transports, etc. ;

8.3 de mettre en œuvre le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, lequel offre un cadre efficace pour la coopération internationale sur la gouvernance des migrations internationales et leur impact sur les migrants ;

8.4 de suivre les orientations de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) à l'intention des employeurs et des entreprises visant à renforcer la protection des travailleurs migrants pendant la crise sanitaire actuelle.

9. En ce qui concerne les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants s'il y a lieu, l'Assemblée recommande aux États membres :

9.1 de témoigner leur solidarité avec les pays en première ligne qui absorbent actuellement la majorité des arrivées et soutenir, dans la mesure du possible, les efforts de relocalisation ;

9.2 de prendre en considération et promouvoir les recommandations concrètes et les bonnes pratiques du HCR pour répondre aux préoccupations en matière de protection dans le contexte de la pandémie de covid-19, et en particulier :

9.2.1. d'assurer l'accès au territoire tout en protégeant la santé publique par le dépistage médical, les tests et la quarantaine ; lorsque des interdictions d'entrée ou des fermetures de frontières sont appliquées, envisager une exemption explicite en faveur des demandeurs d'asile, assortie de mesures sanitaires renforcées ;

9.2.2 de continuer à offrir des conditions de réception adéquates en les adaptant si nécessaire aux fins de réduction du risque de transmission du virus covid-19 ;

9.2.3. de maintenir des systèmes d'enregistrement et de documentation, particulièrement importants pour l'identification des personnes les plus vulnérables notamment les femmes et les enfants, les personnes âgées et les victimes de la violence et de la traite d'êtres humains ; prévoir en outre au besoin des délais plus longs et une certaine souplesse dans les procédures ;

9.2.4. d'empêcher la transmission du virus covid-19 pendant les processus d'accueil et de rétention, en évitant autant que faire se peut les rétentions, en tenant compte du fait qu'il existe

souvent des alternatives à cette mesure ; évaluer en outre la taille et l'aménagement des camps dans le cadre d'une analyse des risques et passer dans la mesure du possible à un hébergement dans des locaux privatifs indépendants ou des centres collectifs plus petits ;

9.2.5. de poursuivre la mise en œuvre des procédures d'asile, en les adaptant si nécessaire et en prévoyant des entretiens à distance, ainsi que des délais et des procédures plus souples ;

9.2.6. d'inclure les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile dans les efforts d'éducation et d'information sur les risques liés à la covid-19 ;

9.2.7 d'accorder la priorité à la communication avec et entre les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés, en tenant compte du fait que l'information peut sauver des vies ;

9.3. en ce qui concerne les migrants irréguliers, de suspendre la pratique des retours forcés et des retours ne revêtant pas un caractère strictement volontaire, afin d'éviter la propagation du virus ;

9.4. d'accorder une attention particulière aux besoins des enfants, notamment en matière d'éducation, en tenant compte du fait qu'un bon nombre de camps ou d'autres structures n'ont pas accès à l'apprentissage en ligne : les mineurs non accompagnés devraient être relogés dès que possible ;

9.5 de prendre des mesures pour préserver l'unité familiale et prévenir la séparation des familles, pour autant que lesdites mesures ne compromettent pas la santé et la sécurité des intéressés ; de plus, toutes les mesures possibles devraient être prises pour protéger les personnes contre les disparitions résultant de la covid-19, notamment en procédant à un enregistrement systématique des admissions dans les établissements de santé et en facilitant les communications entre les membres d'une même famille ayant été séparés ;

9.6. de veiller à prévenir la violence domestique et autre et protéger les personnes risquant de devenir vulnérables pendant les périodes de confinement et de restriction.

10. L'Assemblée recommande aux États membres de témoigner une plus grande solidarité avec les pays en développement dans le contexte mondial de la pandémie de covid-19 et de ses conséquences pour la gestion des migrations et de l'asile. Les États devraient :

10.1. envisager une éventuelle annulation, réduction ou restructuration des dettes nationales des pays en développement ;

10.2. maintenir, voire augmenter, la coopération au développement, accompagnée de mécanismes améliorés de vérification de l'utilisation des ressources publiques dans les pays bénéficiaires ;

10.3. mettre en œuvre des mesures visant à simplifier les transferts d'argent de la diaspora vers les pays en développement comme moyen d'assistance directe.

11. L'Assemblée recommande aux États membres de faire preuve d'une plus grande solidarité entre eux et de s'abstenir d'utiliser les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés comme des pions politiques. Dans le contexte des arrivées par terre et par mer, il faudrait cesser de « refouler », prévenir la violence aux frontières et veiller à ce que les « boat people » soient rapidement débarqués dans les ports sans marchandages ni négociations internationales.

12. L'Assemblée invite l'Union européenne, dans le contexte de la pandémie, à promouvoir la solidarité entre États membres, à fournir une aide financière globalement accrue, à préserver l'accès au processus d'asile et à élargir/améliorer les filières de migration régulière.

13. L'Assemblée invite les Parlements nationaux à se pencher non seulement sur l'impact de la covid-19 sur leur propre pays, mais aussi à se faire une idée de l'impact de cette pandémie sur les pays en développement – y compris les pays d'origine des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile – et à réagir en conséquence au nom de l'avenir de tous.

B. Exposé des motifs par M. Pierre-Alain Fridez, rapporteur

1. covid-19 et migration : une paralysie mortelle

1. Pendant plus de deux mois, le monde est resté en grande partie confiné, les frontières nationales fermées, la liberté de circulation suspendue et les administrations mises en sommeil, tandis que la police se concentrait sur l'application de mesures d'urgence internes. Pour bon nombre de personnes, cette situation s'est traduite par une perte d'emploi, une diminution des revenus et des difficultés en matière d'éducation. Dans le monde entier, des dizaines de millions de migrants se sont retrouvés bloqués et contraints de puiser dans leurs économies. Pour les migrants et les réfugiés, la crise s'est souvent traduite par la perte de tout espoir de mettre fin à leur odyssee et à son cortège de dangers mortels et de conditions de vie sordides et périlleuses, par le prolongement sine die de leur rétention et par l'arrêt subit du traitement de leurs demandes d'asile et de protection³. Toutefois, comme le montre le rapport, certains pays ont réussi à maintenir les procédures d'asile en mettant en œuvre des mesures visant à garantir la distanciation et à prévenir la contagion.

2. Pendant la même période, les guerres, les souffrances et l'oppression qui poussent les réfugiés à fuir leurs foyers ont persisté : en Libye, les forces antagonistes d'un État en déliquescence ont continué à diviser le pays et ses habitants, qu'ils soient indigènes ou migrants. En Afrique de l'Ouest, les invasions de criquets ont dévoré les sources de revenus de milliers de personnes. En Syrie et en Afghanistan, la répression s'est poursuivie. Plus près de chez nous, la crainte de la contagion et la peur que les migrants prennent des emplois alors que le travail se fait de plus en plus rare ont entraîné une hostilité accrue à l'égard des intéressés et une plus grande réticence à leur offrir la protection prévue par le droit international.

Contexte et objet du présent rapport

3. Peu après que l'Organisation mondiale de la santé a qualifié l'épidémie de covid-19 de pandémie le 11 mars 2020, l'Assemblée parlementaire a décidé de travailler à la cartographie de ses effets et à l'examen de ses conséquences sanitaires, sociales, politiques et juridiques pour les États membres et les partenaires. Compte tenu de sa vocation statutaire à débattre de questions d'intérêt commun et à formuler des recommandations sur toute question relevant du but et du champ d'action du Conseil de l'Europe, l'Assemblée était manifestement bien placée pour analyser cette situation problématique pour l'Europe, formuler des lignes directrices visant à en atténuer les effets et faire des propositions aux États membres pour trouver des solutions multilatérales coordonnées.

4. C'est dans ce contexte que la Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées a été chargée d'établir un rapport sur les conséquences humanitaires de la pandémie de covid-19 pour les migrants et les réfugiés, afin de contribuer à un large débat au sein de l'Assemblée. Ayant toujours été partisan d'intégrer les questions de migration au débat et proposé le sujet de ce rapport au Bureau de l'Assemblée, j'ai été désigné par notre Commission le 29 mai 2020 pour en assurer la rédaction.

5. Les réponses données à un questionnaire adressé aux correspondants parlementaires par l'intermédiaire du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP) sur les mesures nationales prises à l'occasion de la crise de la covid-19 à propos des migrants et des réfugiés ont contribué de manière substantielle au rapport. Le questionnaire demandait à ces correspondants si des mesures réglementaires ou pratiques exceptionnelles avaient été appliquées — aux migrants, réfugiés et demandeurs d'asile — en matière de sensibilisation aux droits et à la protection dans le cadre de la pandémie, de prévention sanitaire, d'accès aux soins de santé et aux traitements médicaux d'urgence, de prolongation de la validité des demandes d'asile ou de régularisation, de prolongation des permis de séjour et de travail ou autres, ainsi qu'en matière de rétention administrative des familles avec enfants, des enfants séparés ou non accompagnés et des femmes.

6. Pas moins de 39 pays ont répondu à ce questionnaire, ce qui a permis de dresser un aperçu complet des mesures réglementaires prises par les gouvernements⁴. Lors de sa réunion du 23 juin, la Commission a également procédé à un échange de vues à distance avec Drahoslav Stefanek, le Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés, Nina Schrepfer, conseillère

³ Nations Unies : *Thousands of Migrants Stranded Worldwide by Pandemic* :

<https://in.news.yahoo.com/thousands-migrants-stranded-worldwide-pandemic-130800499.html?guccounter=1>.

⁴ Une synthèse des réponses à ce questionnaire peut être consultée dans le document AS/Mig/Inf (2020)05.

juridique principale auprès du Bureau régional du HCR pour l'Europe, et Mme Tineke Strik, ancienne membre de l'Assemblée parlementaire, actuellement députée européenne.

2. Une maladie ayant aggravé des déficiences chroniques préexistantes en Europe

2.1. Réouverture des anciens itinéraires, apparition de nouveaux passages

7. L'examen rapide de l'évolution de la « crise » migratoire ayant débuté en 2015 montre clairement que, si la fermeture des frontières et l'édification de murs ont dissuadé dans une certaine mesure les migrants d'entrer sur le territoire de certains pays, ces mesures n'ont pas permis d'endiguer les flux migratoires vers l'Europe. Chaque fois que des restrictions plus strictes sont imposées aux circuits migratoires, elles provoquent de nouvelles « infractions » ce qui contraint généralement les personnes ayant désespérément besoin de protection à se mettre encore plus en danger en tentant d'emprunter de nouveaux itinéraires de contournement plus longs et plus périlleux.

8. La covid-19 a créé des « entassements » de migrants bloqués dans des conditions épouvantables. La pandémie a contraint les États à mettre en place des mesures exceptionnelles pour endiguer la propagation du virus et protéger la santé publique, notamment en cas d'arrivée de demandeurs d'asile à leurs frontières. Ces mesures sont dans l'intérêt de tous, y compris des demandeurs d'asile eux-mêmes. D'autres mesures, comme le dépistage médical ou la mise en quarantaine à l'arrivée, protègent la santé publique tout en garantissant l'entrée sur le territoire des personnes qui bénéficient d'une protection internationale et en protégeant les intéressés contre tout risque de refoulement. Les fermetures de frontières peuvent également s'avérer préjudiciables à la santé publique, car elles risquent d'accroître la circulation irrégulière et d'entraver ainsi encore plus les efforts déployés par les autorités pour endiguer la pandémie et y faire face⁵.

9. Par exemple, Reuters et l'AFP ont signalé ces derniers mois une augmentation de 700 % des migrants qui arrivent dans les Canaries : du 1^{er} janvier au 15 avril, et notamment depuis mars, 1 781 migrants au total sont arrivés sur ces îles, contre seulement 181 sur la même période l'an dernier⁶. Bien que l'itinéraire qui passe par l'Atlantique soit plus direct que la traversée successive du Sahara et de la Méditerranée pour atteindre l'Europe, cet océan s'avère bien plus périlleux que la Méditerranée, car ses eaux sont plus profondes, ses vents plus forts et ses courants plus puissants.

10. Lorsque la route des Balkans entre la Turquie et l'Europe centrale a été fermée en 2015, les demandes d'asile déposées à Chypre sont passées de 2 253 cette année-là à 13 648 en 2019. L'Union européenne a indiqué qu'au printemps 2019 Chypre avait reçu trois fois plus de demandes d'asile par mois que la Grèce, au prorata de sa population. Alors que de nombreux demandeurs d'asile provenaient de pays en situation de conflit, en particulier de Syrie et du Cameroun, cette année les demandeurs d'asile indiens, pakistanais et bangladais s'avèrent jusqu'à présent beaucoup plus nombreux que ceux fuyant des zones de guerre⁷.

11. Une augmentation des arrivées sur les côtes du Kent au Royaume-Uni a été signalée pendant la période de confinement décrétée en raison de la covid-19⁸. Cette augmentation a commencé bien avant l'apparition de la pandémie, mais dans ce cas également, ses effets ont sensiblement accru le risque encouru par les migrants. Dans une interview, le président du conseil du Kent, Roger Gough, a déclaré à la BBC que le nombre d'enfants migrants non accompagnés arrivant dans son comté avait considérablement augmenté au cours des 12 derniers mois et que le nombre de jeunes demandeurs d'asile dans le comté avait doublé en un peu plus d'un an, ce qui représentait 450 enfants migrants pris en charge par le conseil fin avril, contre 257 en avril 2019⁹.

12. Ces cas permettent d'identifier une particularité tragique inhérente au nouveau type de danger exacerbé causé par la pandémie : la baisse du nombre de camions traversant la Manche consécutive à la pandémie a entraîné une augmentation du nombre d'enfants arrivant en canot, lesquels courent ainsi un danger supplémentaire au terme de leur odyssée. En outre, selon le Syndicat national des services d'immigration britanniques [*Immigration Services Union*], l'âge des enfants arrivant non accompagnés paraît diminuer, ce qui semble indiquer l'implication de trafiquants d'êtres humains dans l'organisation des voyages. Même si le besoin de protection prime sur toute autre considération, le Gouvernement britannique a estimé que ces

⁵ HCR, *Practical Recommendations and Good Practice to Address Protection Concerns in the Context of the covid-19 Pandemic*. Disponible à l'adresse : <https://www.refworld.org/docid/5ede06a94.html>.

⁶ <https://www.infomigrants.net/en/post/24816/87-migrants-rescued-off-the-canary-islands>.

⁷ France 24, 3 juin : <https://www.france24.com/en/20200603-tents-and-razor-wire-cyprus-struggles-with-migrant-influx>.

⁸ Par exemple : <https://www.kentonline.co.uk/dover/news/up-to-100-migrants-in-seven-boats-arrive-228176/>.

⁹ <https://www.bbc.com/news/uk-england-kent-52680025>.

incidents sont dus à des trafiquants faisant entrer illégalement des personnes dans le pays et que les migrants avaient « quitté un pays sûr ». Le gouvernement chercherait à renvoyer certains d'entre eux correspondant à « des cas précis, le cas échéant »¹⁰.

2.2. Fermetures de frontières, assorties de refoulements, en Europe.

13. L'Assemblée a examiné un rapport de 2019 de M^{me} Tineke Strik faisant état de violentes opérations de refoulement menées par la police le long de plusieurs frontières européennes¹¹. Le confinement et un contrôle encore plus strict des frontières de l'Europe dans certains pays ont entraîné une augmentation de ces pratiques. Ainsi, le 5 juin, une ONG nationale de défense des droits de l'homme, le Centre d'études pour la paix, a porté plainte auprès du ministère public croate contre des fonctionnaires de police « non identifiés », « au motif qu'elle les soupçonne fortement d'avoir fait subir à 33 personnes des traitements dégradants et des tortures, et de les avoir expulsées violemment et de manière illégale du territoire de la République de Croatie vers celui de la Bosnie-Herzégovine »¹².

14. Le journal britannique *The Guardian* a fourni des détails sur ce même incident, dont des photographies et des témoignages, qui révèlent que plus de 30 migrants auraient été dévalisés, battus et marqués à la tête d'une croix rouge à l'aide d'aérosols de peinture par des policiers croates, alors qu'ils tentaient de franchir la frontière en provenance de Bosnie-Herzégovine ; lesdits policiers ont déclaré que le traitement qu'ils leur avaient réservé était « un remède contre le coronavirus ». Le groupe de migrants comptait des mineurs. Les parlementaires européens ont à présent chargé une commission d'enquête indépendante de faire la lumière sur cet épisode¹³.

15. Amnesty International a signalé un autre incident violent au cours duquel 16 demandeurs d'asile pakistanais et afghans ont été appréhendés par la police croate les 26 et 27 mai près du lac de Plitvice alors qu'ils tentaient de traverser le pays pour se rendre en Europe occidentale¹⁴. Après avoir immobilisé les migrants, huit à dix personnes portant des uniformes noirs et des cagoules ont tiré en l'air, leur ont donné des coups de pied et les ont frappés à plusieurs reprises avec des barres de fer, des matraques et des crosses de revolver. Ayant trouvé du ketchup, de la mayonnaise et du sucre dans l'un de leurs sacs à dos, ils ont enduit la tête et les cheveux ensanglantés des migrants et aussi souillé leurs vêtements à l'aide d'une mixture confectionnée avec ces produits. Amnesty International s'est également entretenue avec les médecins qui ont soigné ces hommes. Selon un médecin la clinique de Velika Kladusa (Bosnie), environ 60 % des migrants et des demandeurs d'asile ayant nécessité des soins médicaux ont déclaré que leurs blessures leur avaient été infligées par la police croate. Malgré le démenti opposé à ces allégations, les témoignages de violences et d'intimidations indiquent que les refoulements illégaux se poursuivent non seulement sur la frontière croate, mais aussi sur d'autres frontières extérieures de l'Union européenne.

16. Le 12 juin, le HCR a appelé la Grèce à enquêter sur de nombreux signalements de refoulements – opérés par les autorités grecques aux frontières maritimes et terrestres du pays – au cours desquels des migrants et des demandeurs d'asile ont été renvoyés en Turquie après avoir atteint le territoire ou les eaux territoriales de la Grèce. Les signalements d'incidents de ce type par les médias et les ONG ont augmenté depuis mars 2020. Tandis que le nombre de demandeurs d'asile arrivant en Grèce est tombé à 3 000, celui des refoulements signalés a augmenté.

2.3. Opérations de recherche et de sauvetage en Méditerranée

17. Pendant deux années consécutives, en 2018 et 2019, l'Assemblée parlementaire a consacré des débats d'urgence à l'obligation faite aux États de sauver des vies en Méditerranée conformément au droit international notamment celui des droits de l'homme et celui de la mer¹⁵. La pandémie de coronavirus a non seulement

¹⁰ <https://www.kentonline.co.uk/dover/news/officials-working-to-deport-migrants-after-crossings-thwarted-227314/>.

¹¹ Voir Doc. 14909, 8 juin 2019 : « Politiques et pratiques en matière de renvoi dans les États membres du Conseil de l'Europe » [Résolution (2019) 2299 et Recommandation (2019) 2161].

¹² Balkan Insight, 5 juin : <https://balkaninsight.com/2020/06/05/ngo-charges-croatian-police-with-inhumane-treatment-of-refugees/#gsc.tab=0>.

¹³ <https://www.theguardian.com/global-development/2020/may/28/they-made-crosses-on-our-heads-refugees-report-abuse-by-croatian-police>.

¹⁴ <https://www.amnesty.org.uk/press-releases/croatia-shocking-evidence-police-torture-migrants>.

¹⁵ « Sauver des vies en Méditerranée : le besoin d'une réponse urgente » (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-FR.asp?FileID=28228&lang=FR>) et « Obligations internationales des États membres du Conseil de l'Europe : protéger les vies en mer » (<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-FR.asp?FileID=24964&lang=FR>)

accru les craintes de certains pays en quarantaine, mais leur a aussi fourni un prétexte pour abandonner et entraver davantage les opérations de recherche et de sauvetage des ONG, révélant ainsi de façon tragique la méconnaissance persistante par les États membres de l'Union européenne de leur devoir de solidarité face aux flux migratoires et aux situations d'urgence, ainsi que l'incapacité de l'Union européenne à réagir aux violations des droits de l'homme au lieu de privilégier la sécurité des frontières.

Malte : refus de laisser débarquer des migrants

18. Selon les autorités, en 2019, 3 405 migrants ont débarqué sur l'île, dont 2 795 sont restés à Malte. Au cours des sept premiers mois de l'année en cours, 2 012 migrants sont déjà arrivés. Seulement 8% ont été relocalisés vers d'autres pays de l'UE, et à Malte, les demandeurs d'asile et les migrants en situation irrégulière représentent 1% de la population totale, selon les chiffres officiels.

19. Pendant plus d'un mois, Malte a retenu 425 personnes — secourues dans la zone maltaise de recherche et de sauvetage en mer — à bord de navires de tourisme affrétés par le Gouvernement maltais et ancrés au large des eaux territoriales maltaises. Le Gouvernement maltais a déclaré qu'il ne laisserait pas ces personnes débarquer tant que d'autres États membres de l'Union européenne ne s'engageraient pas à assurer leur réinstallation. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Dunja Mijatović, a exhorté Malte à accorder aux organes et agences de contrôle l'accès aux navires situés au large de ses côtes et lui a demandé de prendre des mesures concrètes pour mettre fin à cette situation. La Commissaire s'est également inquiétée du fait que le confinement des personnes secourues sur les navires, ainsi que l'absence de recours contre cette mesure et sa durée indéterminée, n'est pas conforme au droit à la liberté des personnes à bord, tel qu'il est garanti par l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme.

20. Dans une autre déclaration, publiée le 4 juin¹⁶, la Commissaire a rappelé que « les États membres côtiers se trouvant en première ligne de l'accueil de réfugiés, de demandeurs d'asile et de migrants devraient pouvoir compter sur le soutien d'autres États » et qu'il est essentiel de créer des solutions structurelles au niveau européen. Soulignant que les discussions sur le partage des responsabilités durent depuis trop longtemps, elle a invité les États membres à « pren[dre] rapidement des décisions, dans un véritable esprit de solidarité, sur un système de ce type », tout en déplorant la pratique de Malte consistant à garder les rescapés en mer.

21. Fin mai, le Service jésuite des réfugiés de Malte et la Fondation Integra ont dénoncé la situation des personnes détenues sur les navires — auprès du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des migrants, du Groupe de travail des Nations Unies sur la détention arbitraire et de la Commission européenne — en faisant valoir qu'elle constitue une violation des droits fondamentaux (notamment du droit à la liberté, du droit d'asile et du droit à un recours effectif) des intéressés. Le 6 juin, le Gouvernement maltais a finalement autorisé les migrants à descendre à terre, après une déclaration du Premier ministre, Robert Abela, selon laquelle l'équipage de l'un des navires risquait de perdre le contrôle du bâtiment face à un groupe de migrants. La France, le Portugal et le Luxembourg ont proposé de relocaliser une quarantaine de migrants¹⁷.

22. Après un autre incident survenu antérieurement et rapporté le 30 avril par les journaux *The Guardian* et *EU Observer*, le Gouvernement italien a confirmé que les forces armées de Malte (AFM) avaient détourné *manu militari* des eaux maltaises des personnes sur une embarcation fuyant la Libye après leur avoir fourni du carburant et les coordonnées GPS nécessaires pour rejoindre l'Italie. Les éléments de preuve de cet acte ont été publiés par l'ONG Alarm Phone. En outre, le Gouvernement maltais aurait aussi externalisé une opération de refoulement de migrants pendant le week-end de Pâques, laquelle a fait au moins douze morts¹⁸.

Une « spirale de chaos et de mort » en Méditerranée

23. Le 3 juin, SOS Méditerranée s'est fait l'écho des appels lancés par d'autres organisations humanitaires et ONG pour faire face à la situation en Méditerranée centrale devenue une « spirale de chaos et de mort » ; il s'agissait d'appeler les États européens à mettre en place immédiatement des opérations de sauvetage en

(<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?fileid=24964&lang=EN&search=c2F2ZSBSaXZlcyBhdCBzZWZlY2F0ZWdvcnlf3RyX2VuOiJBZG9wdGVkIHRleHQi>).

¹⁶ <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/immediate-action-needed-to-disembark-migrants-held-on-ships-off-malta-s-coast>.

¹⁷ <https://timesofmalta.com/articles/view/we-have-blood-on-our-hands.785993>.

¹⁸ *EU Observer* : « Malta sea death » : https://euobserver.com/migration/148230?utm_source=euobs&utm_medium=email.

mer, dirigées par les gouvernements et respectant le droit de la mer, pour sauver des vies¹⁹. L'absence d'opérations de recherche et de sauvetage a rendu impossible une évaluation de la situation, selon Sophie Beau, directrice générale de *SOS Méditerranée*, laquelle gère le navire de sauvetage *Ocean Viking*. Pourtant, par rapport à la même période en 2019, les départs depuis les côtes libyennes ont augmenté de 290 % de janvier à fin avril, ce qui représente 6 629 tentatives, et de 156 % depuis la Tunisie, selon un communiqué publié mi-mai par l'Agence France Presse.

24. Selon le HCR, entre janvier et mai 2020, les départs en mer de la Tunisie vers l'Europe ont été multipliés par quatre par rapport à 2019, le pays étant devenu non seulement un pays d'origine, mais aussi une région de transit de plus en plus fréquemment empruntée par les migrants quittant la Libye voisine. Le 9 juin 2020, un naufrage au large de la Tunisie a causé la mort de 53 personnes originaires pour la plupart d'Afrique subsaharienne. Au moins 24 femmes ont péri dans le naufrage, ainsi que le capitaine du bateau, un Tunisien âgé de 48 ans²⁰. Même s'ils ne sauraient être imputés directement à la crise sanitaire, ces incidents tragiques sont symptomatiques d'une situation dans laquelle les opérations d'assistance, de recherche et de sauvetage se font encore plus rares qu'en temps normal, mettant ainsi toujours plus de vies en danger.

25. Lundi 8 juin, le *Sea Watch 3* a quitté le port de Messine en Sicile après trois mois d'absence en Méditerranée et mis le cap sur la zone de sauvetage située au large des côtes libyennes. Aucune autre opération de sauvetage n'avait pu être organisée par les ONG au cours des deux mois précédents, d'autres navires comme l'*Alan Kurdi* et l'*Aïta Mari* ayant été immobilisés par les gardes-côtes italiens en raison de « problèmes techniques ».

2.4. Des conditions qui ne cessent de se dégrader et une vulnérabilité accrue

26. En temps de crise, les réfugiés et les demandeurs d'asile comptent parmi les individus les plus vulnérables, car leurs droits fondamentaux, déjà régulièrement violés, sont encore plus menacés, soit en raison d'une simple négligence soit parce que le sort des intéressés ne relève pas des priorités des pouvoirs publics par ailleurs débordés. Les conditions de vie déjà précaires (absence de conditions sanitaires, d'hygiène et de soins de santé élémentaires, hébergement sans séparation entre adultes et enfants, surpopulation) empirent à cause des restrictions de circulation. Les plus vulnérables d'entre eux sont les enfants, les femmes et les malades physiques et mentaux ; la propension à reléguer les camps et les centres de réfugiés dans des endroits éloignés et peu accessibles, où l'alimentation électrique est limitée, accroît les difficultés et le risque de contagion²¹. La covid-19 a touché aussi bien les réfugiés et les migrants vivant dans des centres « officiels » (gérés par les autorités nationales avec l'aide d'organisations humanitaires telles que le HCR et l'OIM) ou non officiels (Calais, banlieue parisienne, Bihac à la frontière de la Bosnie-Herzégovine et la Croatie, frontière entre la Turquie et la Grèce, etc.) que les migrants sans-abri vivant à la périphérie des zones urbaines, lesquels risquent davantage de tomber dans les griffes de trafiquants et sont plus exposés à d'autres formes d'abus. Bien que le trafic de migrants soit ralenti par la fermeture des frontières, les migrants clandestins et les victimes de la traite d'êtres humains sont particulièrement menacés par l'arrêt dans certains États de l'enregistrement des demandes d'asile, lequel procure automatiquement une certaine protection. Les ONG et autres acteurs humanitaires ont également été moins à même de fournir une assistance²². Avec la fermeture des frontières, les victimes des trafiquants ont emprunté des itinéraires encore plus dangereux ; d'autres victimes, comme les personnes contraintes à la prostitution ou à l'esclavage moderne dans l'agriculture, ont été abandonnées par ces mêmes trafiquants, en raison d'une pénurie de travail, de sorte qu'une partie des intéressés se sont retrouvés sans abri et sans moyens de subsistance²³.

27. Le 13 mars, les services d'asile grecs ont annoncé la suspension temporaire de toutes leurs activités jusqu'au 10 avril, ainsi que de « tous les services administratifs au public », y compris l'enregistrement des demandes d'asile, les entretiens et le traitement des recours. Bien que les cartes et les permis de séjour des

¹⁹ https://www.lexpress.fr/actualite/monde/europe/migrants-l-association-sos-mediterranee-denonce-une-crise-humanitaire-sans-precedent_2127352.html.

²⁰ *Infomigrants*, 12 juin : <https://www.infomigrants.net/en/post/25330/more-than-50-migrants-died-in-shipwreck-near-tunisia>.

²¹ Article de l'hebdomadaire français *Challenges* : « Du bidonville aux gymnases, les migrants toujours sous la menace du coronavirus », https://www.challenges.fr/societe/du-bidonville-aux-gymnases-les-migrants-toujours-sous-la-menace-du-coronavirus_704495.

²² Voir le bulletin d'information de l'Agence des droits fondamentaux du 27 mai 2020 : « La pandémie covid-19 fait courir aux demandeurs d'asile un risque plus élevé, étant donné que les conditions dans les camps se détériorent et que les procédures d'asile sont suspendues », https://fra.europa.eu/en/news/2020/covid-19-puts-asylum-seekers-higher-risk-conditions-camps-deteriorate-and-asylum?pk_campaign=FRA-Alerts-Newsletter&pk_source=newsletter.

²³ <https://pace.coe.int/en/news/7969/-human-trafficking-is-like-a-global-pandemic->.

demandeurs d'asile qui devaient expirer au cours de cette période soient restés valables, cette situation a inévitablement entraîné une détérioration des conditions de vie de toutes les personnes concernées : les services des camps situés sur les îles grecques qui accueillent les demandeurs d'asile ont été confinés, la scolarité des enfants migrants a été suspendue et les bénévoles des ONG n'ont plus été autorisés à entrer dans les camps²⁴.

28. Les pays situés en première ligne sur lesquels pèse déjà la charge de l'arrivée de demandeurs d'asile, en particulier la Grèce, ont été confrontés à la fois à la situation inhumaine qui régnait sur les îles et aux réactions de rejet des Grecs vivant à proximité des camps par crainte de la contagion, malgré le très faible niveau d'infection du pays. Le 5 juin, au bout de deux mois, la Grèce a une nouvelle fois prolongé de deux semaines au moins le confinement dans ses camps²⁵, alors même que les conditions générales connaissaient un assouplissement, puisque le pays s'apprêtait à ouvrir ses portes aux touristes pour l'été.

29. Selon le HCR, au début du mois d'août 2020, plus de 30 200 demandeurs d'asile ont été hébergés sur les îles de la mer Égée dont la capacité totale n'est que de 5 400 personnes et, en juin, environ 86 500 migrants ont été recensés sur le continent grec. Aucun décès connu dû à la covid-19 n'a été enregistré dans les camps et le dépistage du virus, commencé début mai, n'a permis de constater que quelques douzaines d'infections. Néanmoins, les associations de défense des droits et les experts médicaux n'ont cessé de tirer la sonnette d'alarme, en indiquant qu'une épidémie de virus dans les camps serait impossible à contenir et mettrait des milliers de vies en danger ; elles se sont également inquiétées du fait que les droits des migrants étaient menacés par les restrictions discriminatoires imposées pour lutter contre le virus. Le HCR continue de chercher à « prémunir » les demandeurs d'asile plus âgés et présentant des facteurs de comorbidité contre les dangers de la covid-19 en donnant la priorité à leur transfert vers des appartements sur les îles et le continent, ainsi que vers des hôtels sur les îles. Malheureusement, de plus en plus de cas de contamination par covid-19 sont signalés dans les camps à travers l'Europe, y compris par exemple en Grèce et en Italie. D'aucuns craignent également qu'une épidémie dans le camp de personnes déplacées d'Al-Hol, dans le nord de la Syrie, ne se propage rapidement.

Des risques accrus pour les enfants migrants

30. Leur qualité de « migrants » n'empêche pas les enfants concernés de subir les mêmes abus que les enfants sédentaires, comme l'ont rappelé George Nikolaidis et Christel De Craim, respectivement président et vice-présidente du Comité de Lanzarote, dans une déclaration publiée le 7 avril 2020. Le Comité vérifie le respect de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201). « Alors que de plus en plus de pays appliquent des mesures de confinement, il est tragique de constater que de nombreux enfants, notamment les enfants en situation de vulnérabilité en raison d'un handicap mental ou physique ou d'une situation de dépendance, sont enfermés avec leurs agresseurs, que ce soit à la maison, dans des structures d'accueil extrafamiliales, dans des camps de réfugiés précaires ou dans des lieux où ils sont privés de leur liberté ». Le Comité a demandé instamment aux États parties de veiller à ce que tous les enfants soient confinés dans un environnement sûr²⁶.

31. L'accès à l'éducation des enfants migrants est également un problème majeur, selon l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment parce que de nombreux centres ne disposent pas de WiFi stable et que l'on déplore un manque d'outils d'apprentissage en ligne destinés aux enfants²⁷.

32. Le 6 mars, la Commission européenne a déclaré que huit États membres de l'Union européenne avaient proposé de relocaliser 1 600 enfants migrants non accompagnés arrivés en Grèce. Ce chiffre a été porté à 2 000 depuis. Il s'agissait de la Croatie, de l'Allemagne, de la Finlande, de la France, de l'Irlande, de la Lituanie, du Luxembourg et du Portugal. Par la suite, la Bulgarie, la Belgique, la Suisse et le Royaume-Uni se sont joints à eux. Les transferts ont été retardés par la pandémie de covid-19, mais les 12 premiers enfants, âgés de 11 à 15 ans, ont été accueillis par le Luxembourg le 15 avril et le transfert de 47 enfants vers l'Allemagne a suivi peu après. Le 11 mai, le Royaume-Uni a accueilli 16 mineurs parmi 50 demandeurs d'asile ayant droit au

²⁴ <https://www.infomigrants.net/en/post/23524/which-migrant-services-in-europe-are-suspended-or-reduced-due-to-covid-19>.

²⁵ Infomigrants, <https://www.infomigrants.net/en/post/25222/greece-extends-migrant-camp-lockdown>.

²⁶ Déclaration du Comité de Lanzarote, 7 avril 2020 https://search.coe.int/directorate_of_communications/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809e1d65.

²⁷ FRA, News Item – 27 juillet 2020, Migration : « covid-19 continues to cause hardship for migrants and deprives children of access to education », *Migration Bulletin* 3.

regroupement familial²⁸. Depuis lors, 23 mineurs non accompagnés ayant demandé l'asile sont arrivés en Suisse le 16 mai, et d'autres pays ont continué à reloger des mineurs migrants non accompagnés, notamment l'Irlande, l'Allemagne, le Portugal, la Finlande, la Belgique, la France, la Slovénie et la Lituanie.

33. La relocalisation volontaire fera l'objet d'un nouveau rapport censé être rédigé par la Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées dans les prochains mois et tenir compte des expériences et des initiatives recensées pendant cette période. Le « Pacte sur les migrations » de l'Union européenne en cours de négociation au moment de la rédaction du présent rapport devrait également proposer de nouvelles solutions visant à renforcer et à faciliter cet aspect de la solidarité entre les États membres et les pays européens en général.

2.5. Rétention des migrants : la pandémie de covid-19 montre qu'elle peut être évitée

34. La Directive « Retour » de l'Union européenne établit que les personnes placées en rétention doivent être remises en liberté s'il n'existe plus de perspective raisonnable d'éloignement. En raison de la fermeture quasi mondiale des frontières et du transport aérien, les retours n'ont pas été possibles pendant la pandémie, et les centres de rétention des immigrants n'ont pas pu remplir leur fonction.

35. Surtout, la détention était une source de préoccupation majeure au début de la pandémie de covid-19. Ainsi, la surpopulation et la promiscuité régnant dans les lieux d'enfermement de nombreux pays, propices à la contagion, ont incité certains États membres (et notamment la France qui affiche une surpopulation carcérale record) à prendre rapidement la décision d'ordonner la libération anticipée de détenus condamnés pour des délits mineurs. Certains États (Royaume-Uni, Espagne, Portugal) ont mis fin à la rétention administrative d'un nombre important de migrants en l'attente de l'exécution des décisions de refoulement/rapatriement. Ces initiatives montrent qu'il existe des solutions de remplacement viables à la rétention. À ce titre, elles doivent être encouragées et promues auprès des États membres²⁹.

36. Au Royaume-Uni, 700 migrants placés dans des centres de rétention³⁰ ont été remis en liberté dans le cadre d'un dispositif spécifique. Il leur a été imposé comme condition de se présenter régulièrement et, pour certains, de porter un bracelet d'identification ; bon nombre d'entre eux ont bénéficié d'une aide en matière de subsistance et de logement au niveau local, ce qui montre que la rétention n'est pas inévitable. La BBC a cité l'organisation caritative « Movement for Justice » pour qui la rétention des migrants — largement contestée par ailleurs — est coûteuse, inefficace et source de problèmes de santé mentale et physique.

37. En Espagne, dans le mois qui a suivi le confinement, la plupart des centres de rétention de migrants ont été vidés. Les autorités espagnoles ont réalisé que les problèmes sanitaires et juridiques rendaient le système intenable et que la durée maximale de 60 jours de rétention avant expulsion ne pouvait pas être respectée. Les centres de rétention servent au placement temporaire de personnes devant être expulsées. Lors de la fermeture des centres, les migrants qui pouvaient habiter chez des amis ou des proches ont été libérés en premier ; il a été proposé à ceux qui n'avaient pas cette possibilité de se faire héberger dans les centres d'accueil ouverts gérés par les ONG. Ainsi, la fermeture des centres a été menée en coopération avec les collectivités locales et régionales, les organisations de la société civile, le médiateur, les directeurs des centres de rétention et les juges, dans le but de garantir le respect des droits et de la dignité des migrants³¹.

38. La rétention administrative des migrants, en particulier des enfants et des familles, est dénoncée depuis longtemps par les organisations internationales, notamment le Conseil de l'Europe. Notre Commission a organisé une campagne parlementaire triennale — intitulée « Mettre fin à la rétention d'enfants migrants » — visant à promouvoir des alternatives aux centres fermés et à présenter des bonnes pratiques en matière de

²⁸ Le président de la sous-commission sur les enfants et les jeunes réfugiés et migrants, Lord Alexander Dundee, a joué un rôle actif dans l'organisation de cette initiative de relocalisation ; il a envoyé une lettre aux membres de la Commission pour les encourager à suivre cet exemple.

²⁹ Voir notamment la déclaration de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe du 26 mars : https://www.coe.int/fr/web/commissioner/view/-/asset_publisher/ugj3i6qSEkhZ/content/commissioner-calls-for-release-of-immigration-detainees-while-covid-19-crisis-continues?. Voir également la déclaration de Rósa Björk Brynjólfssdóttir, « COVID-19 : les enfants migrants derrière les barreaux, confrontés à des menaces supplémentaires avec la pandémie » : <https://pace.coe.int/fr/news/7833/covid-19-les-enfants-migrants-derriere-les-barreaux-confrontes-a-des-menaces-supplementaires-avec-la-pandemie>.

³⁰ <https://www.gov.uk/bail-immigration-detainees>.

³¹ <https://www.euronews.com/2020/04/29/countries-suspending-immigration-detention-due-to-coronavirus-let-s-keep-it-that-way-view>.

tutelle, d'hébergement ouvert et d'amélioration des procédures de regroupement familial³². Notre Organisation a travaillé à l'élaboration de lignes directrices sur la rétention administrative des migrants, en vue de limiter les situations dans lesquelles la rétention est admissible et d'interdire la rétention des enfants migrants, même si force est de reconnaître que l'absence de consensus n'a pas permis de mener cette initiative à son terme. Il importerait de reprendre cette démarche dès que possible.

3. La covid-19 se propage sur l'ensemble du globe PRIS dans une spirale d'extrême pauvreté qui renforcera infailliblement la pression migratoire

3.1. Les pays en développement moins touchés ?

39. Au cours des quelques mois ayant précédé la rédaction du présent rapport, il semblait que les pays voisins de l'Europe — dont sont originaires de nombreux migrants — étaient largement moins touchés que notre continent par le virus. Les avis des experts divergeaient s'agissant de savoir si cette différence s'expliquait par un climat plus chaud, par la proportion plus importante des jeunes dans la population en Afrique et au Moyen-Orient (et donc par une moindre mortalité) ou si, en réalité, ces chiffres traduisaient simplement l'incapacité de ces pays à recenser l'intégralité des décès dus à la covid-19.

40. Selon des statistiques mises à jour le 14 juin et publiées par *Africa News*, le nombre des cas confirmés sur le continent africain s'élevait à 233 836 et celui des décès à 6 261. Au fil des semaines, la situation a évolué et, au 11 août 2020, le nombre de cas en Afrique est passé selon l'OMS à 965 432. Cela indique que la pandémie progresse fortement sur le continent africain, même si elle n'est pas au même niveau que sur les autres continents (plus de 3,5 millions de cas en Europe et plus de 10 millions aux Amériques). Les pays ayant signalé le plus grand nombre de cas étaient l'Afrique du Sud (563 598), le Nigéria (46 867), le Ghana (41 212), l'Algérie (35 712) et le Maroc (34 063). Si la pandémie continue de se propager à ce rythme, l'insuffisance des services de santé entraînera inmanquablement une aggravation de la situation. Selon l'Organisation mondiale de la santé, 90 % des pays à faible revenu manquent de professionnels de santé ; dans les pays d'Afrique subsaharienne, par exemple, on dénombre 0,2 médecin pour 1 000 habitants, contre 2,2 dans les pays d'Amérique latine et 3,4 dans les pays de l'OCDE.

41. De nombreux experts craignent que les pays en développement les moins à même de contenir le coronavirus pourraient devenir de futurs réservoirs de la maladie. L'impact potentiellement dévastateur du coronavirus sur les pays où la pauvreté est élevée et l'insécurité sociale généralisée ou qui sont en proie à un conflit — et donc déjà vulnérables et fortement dépendants de l'aide internationale — a suscité des appels pressants à une plus grande solidarité internationale en matière d'aide humanitaire et de coopération au développement³³.

42. Selon le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), « avec 80 % de tous les cas confirmés, mais seulement 20 % de la population mondiale, les pays à hauts revenus ont été touchés de manière disproportionnée par l'épidémie [...]. Dans un souci de prévention précoce et de préparation, les autorités chargées de l'asile et de l'accueil dans l'UE+1 devraient tenir compte du risque que le virus s'implante dans les pays à faible revenu, car ces dernières années ceux-ci ont été la source de la plupart des demandeurs d'asile dans l'UE+ ».

43. Il existe trois explications qui se recoupent pour expliquer la répartition inégale des cas entre les pays à haut et à bas revenu. Premièrement, l'infection pourrait être répartie de manière beaucoup plus égale dans le monde que ne le suggèrent les données, mais le faible nombre de tests et la qualité médiocre des données en donnent une image déformée. Deuxièmement, les pays à faible revenu sont peut-être intrinsèquement plus protégés du virus en raison de leur climat ou de leur démographie (population plus jeune et moins sujette à l'obésité). Enfin, les pays à faible revenu les moins connectés peuvent être temporairement protégés de l'infection tant que celle-ci n'y a pas encore pris racine. D'autres explications sont également avancées, à savoir que les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire inférieur peuvent être intrinsèquement moins exposés à des épidémies massives de covid-19 en raison du nombre réduit de leurs liaisons internationales et de l'importance de leur population rurale. Ces arguments expliquent peut-être le retard de l'apparition de la pandémie dans les pays en cause, lequel cependant risque d'être de faible durée surtout dans la mesure où la fermeture des frontières et le confinement encouragent involontairement les déplacements à l'intérieur du

³² <https://pace.coe.int/fr/pages/campaign-detention-children>.

³³ https://www.theguardian.com/global-development/2020/apr/20/un-heads-warn-of-coronavirus-risk-in-weakest-countries?utm_source=IOM+External+Mailing+List&utm_campaign=0a4e827831-EMAIL_CAMPAIGN_2020_04_20_04_29&utm_medium=email&utm_term=0_9968056566-0a4e827831-44760961.

pays. Quoi qu'il en soit, il n'est pas déraisonnable de supposer que les cas de covid-19 sont plus nombreux que ceux signalés, même si on ignore l'ampleur de cette disparité.

44. « Dans un souci de prévention précoce et de préparation, les autorités nationales chargées de l'asile et de l'accueil doivent réfléchir au risque, de niveau moyen à élevé, que l'épidémie finisse par s'installer dans les pays d'origine et de transit. Les conséquences indirectes (c'est-à-dire la recrudescence de Daech) et directes (famine, conflits et risques pour la sécurité) du virus pourraient à leur tour avoir un impact sur les migrations associées aux demandes d'asile vers l'UE+ et produire leurs effets les plus forts sur les nouvelles demandes ou la population d'accueil »³⁴.

3.2 Conséquences négatives directes et indirectes

45. Selon le Programme alimentaire mondial (PAM), si aucune mesure n'est prise pour lutter contre la pandémie, la fin de l'année 2020 verra le quasi-doublement de la famine aiguë à l'échelle mondiale, ce qui mettra en péril la vie et les moyens de subsistance de 265 millions de personnes dans les pays à faible et moyen revenu. Ce chiffre représente presque le double de l'estimation de 135 millions de personnes dans 55 pays avancée dans le Rapport mondial sur les crises alimentaires 2020 du PAM, laquelle tient compte des conflits, des effets du changement climatique et des crises économiques, mais a été établie avant l'apparition de la pandémie de covid-19. Les nouveaux chiffres donnent un aperçu du potentiel dévastateur de ce virus³⁵.

46. Une équipe de l'université Johns Hopkins (Maryland) a étudié les risques liés à la pandémie de covid-19 pour les femmes et les enfants dans les pays à faible revenu, tels que ceux d'Afrique subsaharienne, en se basant sur l'évolution d'épidémies antérieures, en particulier l'épidémie d'Ebola. Les chercheurs ont identifié, dans la réaction à la pandémie, deux facteurs qui pourraient entraîner une augmentation considérable du nombre de victimes : d'une part, la perturbation des services de santé causée par la peur de consulter et par le manque de fournitures et de soins médicaux et, d'autre part, le manque d'accès à une nourriture suffisante (lequel augmente également la vulnérabilité à la maladie). Selon les prévisions de l'étude, dans le pire des cas, si le recours aux services de santé diminue de 50 % et si la malnutrition augmente dans les mêmes proportions, plus d'un million d'enfants et 56 700 mères pourraient mourir des suites indirectes de la pandémie³⁶.

47. La crainte de devoir vivre dans des conditions sanitaires médiocres, à laquelle s'ajoute un niveau de pauvreté impossible à supporter, entraînera un redoublement de la pression migratoire dès la réouverture des frontières nationales. Selon le Forum économique mondial, l'Afrique pourrait perdre un tiers de ses emplois³⁷. Les licenciements, notamment de personnes occupant des emplois précaires et manuels, s'étant multipliés en Europe en raison du confinement et les transferts d'argent à l'étranger étant devenus plus compliqués, les envois de fonds aux familles rurales se sont également taris, réduisant la capacité de ces ménages à faire face à la sécheresse et supprimant un filet de sécurité économique essentiel dans les zones rurales les plus pauvres³⁸.

3.3 Aide financière, allègement de la dette et facilitation des transferts d'argent : des outils essentiels

48. Les pays les plus pauvres sont aussi moins à même bien entendu que les pays riches d'indemniser les travailleurs ayant perdu leur emploi et de renflouer les entreprises en difficulté, ce qui expose des millions de personnes à subir les conséquences directes de la pandémie et les oblige aussi à retourner dans des endroits dangereux et vulnérables au changement climatique. L'allègement de la dette des pays pauvres doit faire partie du traitement de cette crise. Les pays riches ne doivent pas profiter de la situation qui sévit chez eux pour réduire l'aide et le financement en faveur du développement. Bien qu'ils soient confrontés à leur propre crise, il importe que ces pays développés continuent à apporter leur soutien aux pays du Sud.

³⁴ <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/easo-special-report-asylum-covid.pdf>.

³⁵ <https://insight.wfp.org/covid-19-will-almost-double-people-in-acute-hunger-by-end-of-2020-59df0c4a8072>.

³⁶ BBC Future : « Why most Covid-19 deaths won't be from the virus », 29 mai 2020.

³⁷ https://www.dispatchlive.co.za/news/africa/2020-04-16-coronavirus-could-kill-off-a-third-of-jobs-in-africa-world-economic-forum/?utm_source=sfmc&utm_medium=email&utm_campaign=2717243_Agenda_weekly-24April2020&utm_term=&emailType=Newsletter.

³⁸ Sur la question des flux migratoires en Afrique et en provenance d'Afrique pendant la pandémie, voir également le document de travail conjoint OIM/HCR « Covid-19 and mixed population movements: emerging dynamics, risks and opportunities », 14 mai 2020. <https://www.refworld.org/docid/5ec4e2c84.html>.

49. L'éditorial hebdomadaire du Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (ECRE) a parfaitement décrit la situation le 8 mai dernier : « Si l'Europe aperçoit la lumière au bout du tunnel, du moins pour la crise sanitaire, elle doit encore se préparer à l'impact de la covid-19 sur le reste du monde. L'aspect de la crise peut être très différent ailleurs pour des raisons géographiques et démographiques, mais l'impact imminent des multiples effets secondaires dans les pays fragiles, pauvres et touchés par des conflits ne fait aucun doute. Lorsque de larges pans de la population vivent au jour le jour en survivant dans une économie informelle, les perturbations sont dévastatrices, tout comme la chute spectaculaire des revenus tirés des fonds envoyés par les travailleurs expatriés. Tout est à craindre, de l'insécurité alimentaire aux troubles politiques, en passant par les conflits liés à la pénurie de ressources, et l'augmentation des déplacements de population est inévitable. [...] Les politiques extérieures et les ressources de l'Europe seront plus que jamais indispensables pour atteindre leurs véritables objectifs : soins de santé, sécurité alimentaire, moyens de subsistance, logement décent, prévention des conflits, gouvernance, etc. ».

50. Le 13 mai, l'OCDE a publié un rapport sur la nécessité d'accroître le soutien aux pays en développement. Selon cette organisation, « [l]es gouvernements de l'OCDE et la communauté internationale au sens large doivent faire preuve d'un soutien ambitieux, pour prévenir les pertes de vies humaines, contenir le risque de contrecoup et investir dans une reprise durable. La réponse internationale à la covid-19 devrait être sans précédent en termes de ressources mobilisées, de portée et d'ambition. Elle devrait déboucher sur un nouveau modèle de développement propice à la résilience et à la durabilité³⁹. Le rapport conclut qu'un système multilatéral est crucial et que le Programme de développement durable 2030, avec ses objectifs, constitue à la fois une « vision et un cadre pour un monde plus prospère, plus inclusif, plus résilient et plus durable ».

51. En avril, les ministres des Finances du G20 sont parvenus à un accord sur le gel de la dette des pays pauvres du 1^{er} mai à la fin de l'année, avec une possibilité de prolongation jusqu'à la fin de 2021. Cependant, 30 pays d'Afrique subsaharienne consacrent plus de fonds au remboursement de la dette publique qu'aux investissements dans la santé publique (l'Angola et la République du Congo dépensent six fois plus pour le remboursement de la dette extérieure que pour le budget de la santé). C'est pourquoi le gel de la dette ne suffira pas et les pays européens dont les économies ne dépendent pas des remboursements devront sérieusement envisager l'annulation pure et simple de certaines créances⁴⁰.

52. La pandémie a également entraîné une diminution des fonds envoyés aux pays par les travailleurs expatriés. En 20 ans, les montants transférés par les migrants issus d'Afrique subsaharienne sont passés de 4,8 milliards USD en 2000 à 48 milliards USD en 2018, une augmentation liée à celle du nombre de migrants ayant quitté le continent africain, lequel a bondi de 21,6 millions en 2000 à 36,3 millions en 2017. En 2018, les transferts d'argent vers le Nigéria étaient quatre fois supérieurs à la somme des investissements étrangers directs et de l'aide publique au développement⁴¹.

53. Selon la Banque mondiale, la pandémie de covid-19 va entraîner en 2020 une diminution de 23 % des transferts d'argent internationaux vers l'Afrique subsaharienne, avec des conséquences évidentes pour les principaux pays concernés de la région. En outre, selon les estimations de l'Organisation internationale du travail, les revenus des travailleurs du secteur informel en Afrique pourraient avoir diminué de 81 % au cours du premier mois de la crise, avec des conséquences potentiellement catastrophiques sur les moyens de subsistance des ménages ruraux. Les États membres du Conseil de l'Europe devraient prendre des mesures pour faire en sorte que les diasporas établies dans leur pays soient encouragées à maintenir les transferts d'argent effectués par des particuliers, des petites entreprises ou des associations⁴².

54. Dans un autre contexte, parmi les mesures positives prises pour atténuer les effets de la pandémie de COVID-19, l'Union européenne a annoncé le 10 juin sa décision de mobiliser un montant supplémentaire de

³⁹ OECD : Developing countries and development co-operation: What is at stake?

https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=132_132637-tfn40fwe1w&title=Developing-countries-and-development-co-operation-What-is-at-stake&utm_source=Adestra&utm_medium=email&utm_content=Read%20more&utm_campaign=OECD%20Development%20News%20-%20May%202020&utm_term=demo.

⁴⁰ <https://www.euronews.com/2020/04/20/g20-s-promise-of-a-debt-freeze-is-not-enough-for-africa-to-combat-the-covid-19-crisis-view>

⁴¹ Banque mondiale : « Covid-19 is reducing domestic remittances in Africa: What does it mean for poor households? », <https://blogs.worldbank.org/africacan/covid-19-reducing-domestic-remittances-africa-what-does-it-mean-poor-households>.

⁴² Voir les travaux du réseau de l'Assemblée parlementaire sur les politiques des diasporas : <https://pace.coe.int/fr/pages/network-diaspora>.

55 millions d'EUR, dans le cadre du fonds fiduciaire régional de l'Union européenne et en réponse à la crise ravageant la Syrie, en faveur des réfugiés en provenance de ce pays et des personnes vulnérables en Jordanie et au Liban pour lutter contre la pandémie. Le programme d'aide supplémentaire destiné aux deux pays qui accueillent le plus grand nombre de réfugiés par habitant au monde – à savoir la Jordanie et le Liban (qui recevront respectivement 20,1 et 34,6 millions d'EUR) – devrait apporter une assistance dans des domaines clés tels que la santé, l'eau, l'assainissement et l'hygiène.

4. Une gestion des migrations respectueuse des droits est possible

4.1. Bonnes pratiques signalées par les États membres et les parlements observateurs

55. En mars 2020, la Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées a adressé, par l'intermédiaire du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (ECPRD) et conjointement avec la Commission des questions politiques et de la démocratie, un questionnaire sur le rôle législatif et de contrôle du parlement dans le cadre de la pandémie de covid-19. Au 4 mai, elle avait reçu en tout 39 réponses. Les parlements nationaux ont fait état de mesures réglementaires ou de pratiques exceptionnelles prises pour prévenir la propagation du virus covid-19, pour protéger la population et pour faire face aux difficultés rencontrées dans le domaine de la santé publique, de l'économie, de l'ordre public et dans divers autres secteurs.

56. Parmi les mesures particulières prises à l'égard des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile figurent la sensibilisation à la protection dans le contexte de la covid-19, des mesures de prévention sanitaire, le renforcement de l'accès effectif aux soins de santé et aux traitements médicaux d'urgence, la régularisation ou la prolongation de la validité des demandes d'asile, la prolongation du titre de séjour assortie de restrictions de circulation, l'octroi de permis de travail ou autres et des mesures visant à garantir un hébergement et un logement temporaires. La plupart des pays ont indiqué que les mesures exceptionnelles liées aux migrations étaient prises dans le cadre d'actions coordonnées relevant de diverses politiques publiques : justice, économie, éducation, emploi, ordre public, santé publique, etc.

57. De nombreux pays ont pris des mesures spécifiques pour sensibiliser les demandeurs d'asile et les réfugiés à la pandémie de covid-19 et à la nécessité d'appliquer une distanciation physique et une hygiène rigoureuse. Certains pays ont fourni de bons exemples de matériels de sensibilisation distribués dans les différentes langues parlées par les migrants, réfugiés et demandeurs d'asile présents sur leur territoire (Chypre propose de la documentation en 14 langues, la Belgique en 16 langues, le Portugal en 22 langues, la Norvège en 24 langues et la Grèce en 28 langues). La Grèce a fait état de l'utilisation de stations de radio à forte audience pour sensibiliser les auditeurs à la nécessité d'une distanciation sociale et d'autres mesures de protection contre la propagation du virus.

58. Les mesures de prévention sanitaire, ainsi que les traitements médicaux d'urgence, sont généralement décrits comme des moyens conçus au profit de l'ensemble de la population. La mise en œuvre de mesures de prévention sanitaire dépendait toutefois de la disponibilité de moyens de logement ou d'hébergement adéquats pour garantir le respect de la distanciation sociale, de l'autoconfinement, de mesures de quarantaine plus strictes et d'un couvre-feu. Dans certains pays (par exemple, en République tchèque), des installations spéciales ont été mises à disposition pour permettre l'application des mesures de quarantaine. Certains pays interrogés ont fait état de la désinfection régulière des surfaces et des objets dans les centres d'accueil des demandeurs d'asile. Plusieurs pays ont fourni des instructions précises sur les mesures à prendre lorsque les réfugiés et les demandeurs d'asile présentent des symptômes d'infection (Pays-Bas, Suède). Les autorités ont encouragé les contacts avec les services compétents principalement par courrier électronique, par téléphone ou par le biais de services en ligne. Toutefois, aucun pays n'a fait état de la distribution de masques aux réfugiés et aux demandeurs d'asile dans les centres d'hébergement temporaire.

59. Comme l'accès aux soins de santé dépendait de la couverture des migrants par l'assurance-maladie et des niveaux de protection des demandeurs d'asile, les pays ont été obligés de prendre des mesures pour adapter leur politique à la situation de la covid-19, s'agissant notamment de la prolongation des soins de santé au-delà de la date d'expiration des droits, de manière à assurer un accès aux traitements médicaux (par exemple à Chypre). Certains pays ont mis en place des consultations médicales par téléphone et ont diffusé des informations par l'intermédiaire des services administratifs destinés aux ressortissants étrangers (Pologne). D'autres ont indiqué avoir donné des instructions détaillées sur l'accès aux soins de santé (Pays-Bas).

60. La validité des demandes d'asile et des autres demandes de régularisation a généralement été prolongée, ainsi que celle des autres documents administratifs pertinents comme les visas ou les permis de séjour. Les durées mentionnées varient de quelques semaines après la fin de l'état d'urgence dans certains pays (45 jours en Hongrie) à deux mois en Belgique et six mois en France. Les nouvelles demandes d'asile n'ont toutefois pas été traitées, puisque la plupart des services concernés étaient fermés ou fonctionnaient au ralenti. Les nouvelles demandes de visa n'ont pas été traitées ou bien ont été rejetées parce qu'elles présentaient un risque pour la santé publique (Suède). Dans certains cas, un rapatriement a été effectué par vol charter à la demande de migrants souhaitant retourner dans leur pays d'origine.

61. La plupart des entretiens avec les demandeurs d'asile et des rendez-vous en présentiel en vue du renouvellement des documents assurant la protection des réfugiés ont été remplacés dans la mesure du possible par des contacts en ligne. La période de prolongation des droits de séjour varie d'un pays à l'autre : elle est parfois automatique (République tchèque) et parfois conditionnée au dépôt d'une demande officielle (Allemagne). En Allemagne, par exemple, les demandes devaient être présentées aux autorités compétentes avant l'expiration des documents concernés ; en Bulgarie, dans les 14 jours suivant la levée de l'état d'urgence ; en Belgique, au plus tard deux mois après la fin de la période de confinement décidée par les autorités. Certains pays ont fait état de la prolongation de la durée de validité des permis de travail et d'autres documents et prestations liés à l'emploi.

62. Certains pays ont fait état de mesures particulières prises pour fournir un hébergement temporaire d'urgence aux migrants, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile (Irlande, Pays-Bas, Norvège, Suède, Canada). Des restrictions de circulation et de visite ont été imposées pour prévenir la propagation du virus covid-19. Les collectivités locales ont joué un rôle majeur, car les communes sont responsables de l'hébergement temporaire des demandeurs d'asile dans la plupart des pays. Les gouvernements ont également pris des mesures extraordinaires pour garantir la disponibilité de logements d'urgence, par exemple en Norvège où une réglementation provisoire a été appliquée pour libérer des lits supplémentaires. La situation des groupes typiquement vulnérables exige une attention particulière. Le questionnaire demandait des informations sur les mesures prises par les États membres à l'égard des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile en rétention administrative, des familles avec enfants, des enfants séparés et non accompagnés et des femmes. Peu de pays ont donné une réponse à propos des mesures prises à l'égard des réfugiés ou des demandeurs d'asile en rétention administrative, alors pourtant que le présent rapport montre que certains États ont libéré des personnes retenues. La Suède, par exemple, a imposé des restrictions de visite, seul l'avocat d'une personne placée en rétention ou le fonctionnaire chargé de son renvoi ayant accès à l'intéressé.

63. Des mesures générales d'aide aux catégories de personnes particulièrement vulnérables ont été prises. Certains pays ont attiré l'attention sur les risques que la pandémie de covid-19 fait peser sur les procédures de regroupement familial. Ledit regroupement étant soumis à certaines conditions (d'âge, par exemple) et à des délais, un membre de la famille pourrait perdre son droit au regroupement familial ou être tenu de satisfaire à des conditions plus strictes à l'avenir (Belgique).

64. Enfin, les réponses au questionnaire soulignent l'importance d'une coordination effective et efficace des mesures exceptionnelles et de leur application.

4.2. Le HCR : une force de propositions sur la gestion des procédures de demande d'asile

65. Le 9 avril, le HCR, très actif pendant la crise, a publié une compilation de bonnes pratiques et de recommandations concrètes sur l'adaptation de l'entrée sur le territoire et des procédures d'asile pendant cette période. Une partie de ces solutions sera reprise dans les recommandations formulées par le présent rapport⁴³. Elles comprennent des mesures alternatives pour gérer l'arrivée des demandeurs d'asile en toute sécurité, s'agissant notamment d'examens et de tests médicaux ou de mesures de quarantaine non discriminatoires et proportionnées. Ces mesures permettent de protéger la santé publique, tout en assurant l'accès au territoire des personnes qui demandent à bénéficier d'une protection internationale et en mettant les intéressés à l'abri d'un refoulement. À cet égard, le HCR reconnaît que de nombreux États européens ont à présent tendance à prévoir une exonération expresse des fermetures de frontières et des interdictions d'entrée pour les personnes qui demandent à bénéficier d'une protection internationale. Les fermetures de frontières peuvent également s'avérer préjudiciables aux intérêts de la santé publique, car elles risquent d'accroître les entrées et sorties illégales et de gêner ainsi les efforts déployés par les autorités pour endiguer la pandémie et y faire face.

⁴³ <https://www.refworld.org/docid/5ede06a94.html>.

66. Les propositions préconisaient également la simplification des procédures d'enregistrement, le renforcement des mesures d'hygiène entourant l'enregistrement en présentiel et des systèmes d'enregistrement par formulaire ou en ligne, ainsi que l'automatisation de la délivrance des documents ou de la prolongation de leur validité. Les logements privés indépendants ou les petits centres collectifs devraient être privilégiés et davantage d'espaces prévus, avec des installations séparées pour les personnes dont l'infection est confirmée ou suspectée ; les cas confirmés devraient en outre être signalés à l'OMS. La situation engendrée par la covid-19 a entraîné la suspension des procédures de traitement des demandeurs d'asile et des apatrides dans de nombreux pays européens membres ou pas de l'Union européenne et d'autres pays européens. Parallèlement les autorités nationales en charge de l'asile ont fait part de leur inquiétude de voir l'arriéré des dossiers non traités s'accumuler et ont parfois poursuivi le traitement des procédures d'asile pour parer ce risque. La gestion de cet arriéré répond donc à un besoin immédiat dans la situation actuelle et aussi un besoin à moyen terme lorsque la suspension des procédures prendra fin.

67. Enfin, le HCR recommande d'inclure les réfugiés, les demandeurs d'asile, les apatrides et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays dans les initiatives en matière d'éducation et de sensibilisation aux risques liés à la covid-19, en accordant une attention particulière aux préférences linguistiques et culturelles des intéressés et en conseillant l'utilisation de diverses plates-formes d'information conçues pour répondre aux besoins de différents groupes, qu'il s'agisse de personnes hébergées dans des structures d'accueil ou des établissements informels, de sans-abri ou d'individus vivant dans des communautés d'accueil. Il faut signaler ici que l'information et la sensibilisation font partie des bonnes pratiques rapportées par les États membres dans leurs réponses au questionnaire tel qu'il a été diffusé auprès des Parlements nationaux.

4.3. Les migrants en tant que travailleurs essentiels

68. Pendant le confinement, la réalité voulant que la plupart des économies dépendent du renforcement temporaire de la main-d'œuvre nationale s'agissant d'emplois spécifiques, de nombreuses exemptions ont été accordées aux migrants pour qu'ils puissent traverser les frontières afin de travailler, notamment dans les secteurs de la santé, de l'agriculture et des transports. La Commission européenne a publié des lignes directrices concernant l'exercice de la libre circulation des travailleurs pendant l'épidémie de covid-19, lesquelles couvrent les travailleurs transfrontaliers, les travailleurs saisonniers et les détachements de courte durée au sein de l'Union européenne⁴⁴.

Les travailleurs saisonniers : une main-d'œuvre convoitée, mais souvent maltraitée

69. Plusieurs pays ont pris des mesures spéciales en faveur des travailleurs agricoles saisonniers, permettant aux personnes ayant un permis de travail limité de rester dans leur pays d'accueil pour continuer à y travailler (par exemple, la République tchèque, la Grèce, l'Italie, la Norvège et l'Espagne). Quelques pays ont autorisé certaines catégories de migrants à travailler, ce qui leur était interdit auparavant ; citons notamment : les demandeurs d'asile en Belgique dans les quatre premiers mois de leur demande, les jeunes sans droit au travail âgés de 18 à 21 ans en Espagne et les étudiants internationaux en Irlande. En Grèce, une procédure accélérée exceptionnelle, en place jusqu'au 30 juin 2020, a permis aux employeurs d'embaucher certains citoyens de pays tiers en situation irrégulière résidant déjà dans le pays, afin de répondre à des besoins urgents de main-d'œuvre dans l'agriculture. En Allemagne, 80 000 travailleurs saisonniers étrangers ont été autorisés à entrer dans le pays en avril et en mai, principalement en provenance de Roumanie et de Bulgarie⁴⁵. Des travailleurs agricoles saisonniers ont été autorisés à entrer en Grèce et au Royaume-Uni par des vols charters en provenance de pays non membres de l'Union européenne⁴⁶.

70. Ces mesures illustrent à nouveau le fait que certaines des restrictions s'appliquant aux migrants peuvent être levées sans conséquence négative pour la société voire, comme c'est le cas en l'occurrence, avec un effet bénéfique sur les économies nationales. Lesdites mesures, si elles restent malheureusement « exceptionnelles » la plupart du temps, devraient être prises en considération à l'avenir s'agissant de tirer des leçons à propos de l'utilité de la main-d'œuvre étrangère et des avantages de l'intégration des migrants par l'accès au travail, y compris pendant les procédures de demande d'asile parfois longues. Dans certaines régions, des conditions décentes pour les travailleurs migrants n'étaient pas assurées et des abus ont été

⁴⁴ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&langId=en&newsId=9630>.

⁴⁵ <https://www.infomigrants.net/en/post/24276/germany-to-allow-asylum-seekers-to-work-in-agriculture-until-october>.

⁴⁶ https://www.theguardian.com/environment/2020/mar/28/fruit-and-veg-will-run-out-unless-britain-charters-planes-to-fly-in-farm-workers-from-eastern-europe?CMP=share_btn_link.

signalés dans les médias⁴⁷. La levée des restrictions doit donc être correctement encadrée par une réglementation, soumise à un contrôle et assortie de garanties contre l'exploitation.

Travailleurs du secteur de la santé

71. Un certain nombre de pays se sont appuyés sur le personnel de santé migrant, profitant du fait que ce groupe était en principe exempté d'interdiction d'entrée et qu'une délivrance accélérée des visas de travail avait été mise en place. Plusieurs pays ont donc facilité l'octroi de permis d'exercer temporaires aux médecins titulaires de diplômes étrangers (Italie), facilité le recrutement dans les services de santé nationaux (Espagne), accéléré le traitement des demandes de reconnaissance des qualifications étrangères des professionnels de la santé (Belgique, Allemagne, Irlande, Luxembourg, Espagne) ou autorisé les travailleurs de la santé formés à l'étranger à exercer des professions non médicales dans le secteur de la santé (France). Le Royaume-Uni a décidé que les médecins, les infirmières et les travailleurs paramédicaux dont le visa devait expirer avant le 1^{er} octobre 2020 verraient la durée de ce dernier automatiquement prolongée d'un an.

72. Dans le secteur médical, notamment, le « passeport européen des qualifications des réfugiés » du Conseil de l'Europe pourrait être davantage utilisé par les États membres pour faciliter la reconnaissance des compétences et des qualifications des réfugiés qui ne disposent pas d'une preuve de leurs diplômes ou d'équivalences. Le passeport, délivré sur la base d'entretiens approfondis avec des experts dans le domaine de compétence du réfugié, est un outil pour l'intégration, l'emploi et l'admission future de l'intéressé dans un établissement d'enseignement⁴⁸. À l'heure actuelle, 10 pays participent au programme et 458 passeports ont été délivrés.

5. Enseignements à tirer pour l'Europe de la pandémie de covid-19 et de ses effets sur les migrants et les réfugiés

74. La pandémie a montré qu'en période de crise et de catastrophe, les migrants et surtout les plus vulnérables d'entre eux – à savoir les femmes et les enfants – doivent bénéficier de la même protection que les nationaux. Cette protection ne sert pas uniquement l'intérêt des migrants, mais celui de tous (qu'il s'agisse de soins de santé, de mesures sanitaires, d'assistance et d'aide sociales, etc.) La solidarité entre pays est essentielle pour faire face à la pandémie et aucun pays ne peut travailler seul.

75. L'examen dans le présent rapport des conséquences de la pandémie de covid-19 sur les migrants et les réfugiés révèle que de nombreuses préoccupations différentes se font jour. Celles-ci vont de l'impact de la fermeture des frontières aux attitudes négatives envers les migrants – notamment la peur de la propagation de la maladie et des pertes d'emploi – en passant par des exemples très inquiétants de violence aux frontières, de refoulement en mer et de refus d'autorisation de débarquer. D'autres dangers sont toutefois à craindre lorsqu'on examine l'impact de la pandémie sur les pays d'origine et la manière dont ceux-ci feront face à la crise sanitaire et économique qui se dessine, notamment en raison de la baisse importante des envois de fonds par la diaspora. Dans la mesure où cette situation générera des pressions migratoires encore plus fortes à l'avenir, il apparaît essentiel que les États membres regardent au-delà de leurs frontières pour aider les pays en cause, même lorsque les budgets nationaux sont déjà sollicités au maximum.

76. La pandémie de covid-19 a permis de dégager quelques enseignements encourageants. Certains pays ont fait preuve de solidarité face à des problèmes spécifiques comme la réinstallation des mineurs non accompagnés, d'autres ont assoupli la rétention des migrants, ouvert aux demandeurs d'asile la possibilité de travailler ou envisagé des programmes de régularisation supplémentaires pour les migrants en situation irrégulière. De plus, aucune épidémie mortelle catastrophique n'a jusqu'à présent été déplorée malgré les conditions d'exiguïté prévalant dans de nombreux camps, même si la situation pourrait se détériorer rapidement.

77. Avec une résurgence du virus dans de nombreux pays européens après les mois d'été, les pays doivent plus que jamais tirer les leçons de l'expérience acquise jusqu'à présent. Aucun pays ne peut résoudre seul la crise pandémique ou les problèmes de migration et d'asile, il s'agit en effet de phénomènes mondiaux qui exigent des États, des gouvernements, des parlementaires et des organisations qu'ils travaillent de concert dans un esprit de solidarité.

⁴⁷ Espagne : le traitement des travailleurs migrants et saisonniers fait polémique : <http://www.rfi.fr/europe/20200603-espagne-covid-traitement-travailleurs-migrants-saisonniers-pol%C3%A9mique>.

Vidéo : https://www.youtube.com/watch?v=ztEUX_8_VWQ&feature=youtu.be.

⁴⁸ <https://www.coe.int/fr/web/education/recognition-of-refugees-qualifications>.