



Version provisoire
7 septembre 2021

Relocalisation volontaire des migrants ayant besoin d'une protection humanitaire et réinstallation volontaire des réfugiés

Rapport¹

Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées

Rapporteur: Lord Alexander Dundee, Royaume-Uni, Groupe des Conservateurs européens et Alliance démocratique

Résumé

Saluant le programme d'urgence établi par la Commission européenne en avril 2020 pour la relocalisation volontaire de demandeurs d'asile depuis la Grèce vers d'autres pays européens, et consciente de la diminution du nombre de réinstallations de réfugiés dans le monde pendant la pandémie de Covid-19, l'Assemblée devrait sensibiliser davantage à la nécessité d'intensifier et d'élargir géographiquement les relocalisations et réinstallations volontaires et agir en conséquence.

Aux fins du présent rapport, les relocalisations sont des transferts de migrants ayant besoin d'une protection humanitaire ou de demandeurs d'asile vers des pays tiers qui détermineront leur statut migratoire. Quant à la réinstallation, elle désigne le transfert de personnes dont la qualité de réfugié a été reconnue vers un pays tiers qui leur donnera une protection internationale.

Les relocalisations et les réinstallations volontaires devraient prendre dûment en compte les vulnérabilités de chaque personne et les situations d'urgence qui prévalent dans un ensemble de pays, en Europe ou ailleurs. En outre, des mesures humanitaires supplémentaires sont nécessaires pour éviter des souffrances à ces personnes.

¹ Renvoi en commission : [Doc 15082](#), Renvoi 4510 du 7 mai 2020.

A. **Projet de résolution²**

1. Soixante-dix ans après l'ouverture à la signature de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés (Convention de 1951 relative au statut des réfugiés), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe appelle les États membres et l'Union européenne (UE) à renforcer et augmenter le transfert volontaire de migrants ayant besoin d'une protection humanitaire ou de demandeurs d'asile vers des pays tiers aux fins de la détermination de leur statut migratoire (ci-après : la relocalisation), ainsi que le transfert volontaire de réfugiés reconnus vers un pays tiers qui leur accorde une protection internationale (ci-après : la réinstallation), lorsque les pays de première arrivée ne sont pas en mesure de les héberger et de traiter leurs demandes d'asile, par exemple à cause d'un très grand nombre d'arrivées.

2. L'Assemblée salue le programme d'urgence de la Commission européenne pour la relocalisation volontaire de demandeurs d'asile depuis la Grèce vers d'autres pays européens. Ce programme a été établi en avril 2020, lorsque la Grèce faisait face à l'afflux massif de migrants en provenance de Turquie alors que ses centres d'accueil étaient déjà surpeuplés et que le plus grand d'entre eux avait été détruit par un incendie criminel sur l'île de Lesbos. Le but initial du programme était la relocalisation volontaire de 1 600 enfants et familles. Le programme a finalement permis de relocaliser, en l'espace de douze mois, 3 914 personnes sélectionnées par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et par le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) de l'UE, principalement vers l'Allemagne et d'autres pays de l'UE, ainsi que vers l'Islande, la Norvège et la Suisse.

3. Compte tenu du succès de ce programme et consciente de l'augmentation très importante des arrivées de migrants en Italie et en Espagne depuis le début de 2021, ainsi que du nombre proportionnellement élevé d'arrivées à Chypre et à Malte, qui entraîne le surpeuplement des centres d'accueil situés dans ces pays, l'Assemblée appelle tous les États membres du Conseil de l'Europe et l'UE à envisager de relocaliser aussi, sur la base du volontariat, les personnes vulnérables qui se trouvent à Chypre, en Italie, à Malte et en Espagne.

4. Consciente du fait que des milliers de migrants sans papiers sont sans abri aux frontières extérieures de l'UE, en Bosnie-Herzégovine ainsi qu'en Albanie, au Monténégro, en Serbie, en Turquie et maintenant également à la frontière avec le Bélarus, l'Assemblée appelle les États membres à enregistrer ces personnes, à leur fournir un hébergement et les services nécessaires, à prendre note de toute demande d'asile et à chercher des possibilités de relocalisation et réinstallation volontaires vers d'autres pays lorsque des situations d'urgence humanitaire imposent de recourir à cette solution. Tous les États membres devraient proposer une assistance à ces pays lorsque de telles crises se produisent, dans un esprit de solidarité.

5. Se félicitant de la Résolution 432 (2018) sur les régions frontalières confrontées au phénomène migratoire, adoptée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, l'Assemblée invite le Congrès à donner suite aux actions pertinentes. Étant donné que les migrants et les demandeurs d'asile arrivent généralement dans les villes frontalières, qui tendent à être submergées par cet afflux de population, l'Assemblée invite les pays où ces arrivées se produisent à envisager d'aider ces villes en relocalisant ces personnes, sur la base du volontariat, vers d'autres villes situées sur le territoire national. De plus, tous les États membres devraient faire preuve d'une solidarité européenne en apportant une assistance technique et humanitaire à ces villes.

6. Notant avec regret la diminution du nombre de réfugiés réinstallés volontairement dans des pays tiers en raison de l'impact de la pandémie de Covid-19 en 2020, l'Assemblée se félicite des résultats du Forum de haut niveau sur la réinstallation organisé par la Commission européenne le 9 juillet 2021 et appelle les États membres à soutenir la Stratégie triennale de réinstallation et de voies complémentaires du HCR. Il est urgent de réinstaller beaucoup plus de réfugiés confrontés à des urgences humanitaires dans les pays d'accueil, en particulier en dehors de l'Europe.

7. L'Assemblée salue la possibilité donnée à des réfugiés, dans le cadre d'un programme de parrainage privé, de se réinstaller au Canada, qui a le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe, ainsi qu'à quelques États membres. Elle invite les États membres à prévoir la possibilité d'un parrainage privé de réinstallations volontaires. Des parrains privés devraient pouvoir accueillir des réfugiés réinstallés et s'occuper d'eux mais les États membres restent responsables de la protection internationale des réfugiés et de leur protection contre le risque de négligence ou d'abus de la part des parrains privés.

8. Les relocalisations et réinstallations volontaires devraient respecter les exigences suivantes :

² Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 7 septembre 2021.

8.1. il faudrait identifier et enregistrer tous les migrants, demandeurs d'asile et réfugiés et leur fournir des services de base à leur arrivée, avant leur relocalisation ou réinstallation, afin de détecter leurs vulnérabilités spécifiques ; il faudrait éviter en toutes circonstances une situation dans laquelle des migrants sans papiers sont sans abri, car ils courent un risque élevé d'être exposés à la violence, aux abus et à la traite des êtres humains ;

8.2. toutes les relocalisations et réinstallations devraient être faites sur la base du volontariat, c'est-à-dire que les souhaits de relocalisation ou réinstallation des personnes devraient être pris en compte ; personne ne devrait être relocalisé ou réinstallé vers un pays contre sa volonté ; il ne faudrait procéder à des évacuations obligatoires que lorsque des situations d'urgence l'imposent ;

8.3. en vertu de l'article 26 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, les réfugiés qui se trouvent régulièrement sur le territoire d'un État membre ont le droit d'y choisir leur lieu de résidence et d'y circuler librement sous les réserves instituées par la réglementation applicable aux étrangers en général dans les mêmes circonstances ; l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 2 de son Protocole n° 4 s'appliquent également aux réfugiés ;

8.4. les enfants réfugiés non accompagnés et les réfugiés ayant des besoins médicaux devraient se voir accorder la priorité en matière de relocalisation ou réinstallation lorsque ce transfert est dans leur intérêt supérieur, conformément à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant ; l'évaluation préalable à la relocalisation devrait être faite en coopération avec les personnes concernées et avec leurs représentants légaux, lorsque ceux-ci ont été désignés ou reconnus ; les familles ne devraient pas être séparées par les relocalisations ou réinstallations et il faudrait rechercher les parents des enfants non accompagnés et prendre contact avec eux lorsque c'est possible ; dans ce contexte, l'Assemblée renvoie à sa Résolution 2195 (2017) intitulée « Enfants migrants non accompagnés : pour une détermination de l'âge adaptée à l'enfant », à sa Résolution 2354 (2020) intitulée « Une tutelle efficace pour les enfants migrants non accompagnés et séparés » et à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels ;

8.5. les victimes de la traite des êtres humains devraient se voir accorder la priorité en matière de relocalisation ou réinstallation lorsque ce transfert peut les protéger contre le risque de continuer à être exploitées ou soumises à des abus ou lorsque leur traitement médical ou psychologique l'exige ; il faudrait éviter de relocaliser ces personnes le long des itinéraires où se pratiquent le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains, de manière à empêcher la criminalité organisée de tirer parti de ces relocalisations ; dans ce contexte, l'Assemblée renvoie à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains ;

8.6. les relocalisations et réinstallations volontaires devraient faire partie d'une action concertée visant à apporter une protection internationale conformément à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et à mieux intégrer les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés ayant besoin d'une protection humanitaire.

9. Dans sa [Résolution 2380 \(2021\) intitulée « Action humanitaire pour les réfugiés et les migrants dans les pays de l'Afrique du Nord et du Moyen Orient »](#) et dans sa [Résolution 2227 \(2018\) intitulée « Traitement extraterritorial des demandes d'asile et création de centres d'accueil sûrs pour les réfugiés à l'étranger »](#), l'Assemblée soulignait la nécessité de soutenir les pays d'origine et les pays de transit également hors d'Europe et de permettre aux personnes d'y demander l'asile avant d'entamer un voyage dangereux, comme une traversée de la Méditerranée. Se félicitant de l'action ciblée du HCR pour l'enregistrement et l'identification des réfugiés dans ces pays, les États membres devraient accorder la priorité à l'octroi de visas humanitaires et fournir des réinstallations et des voies complémentaires.

10. Rappelant la [Résolution 2243 \(2018\) intitulée « Regroupement familial des réfugiés et des migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe »](#), l'Assemblée invite tous les États membres à relocaliser ou à réinstaller les enfants non accompagnés, sur la base du volontariat, aux fins d'un regroupement familial, lorsqu'il n'existe pas de dispositif obligatoire, comme celui qui est prévu par le Règlement de Dublin de l'UE. Pour ce faire, les États membres devraient envisager de conclure des accords bilatéraux qui établissent la procédure applicable à ces relocalisations ou réinstallations volontaires d'enfants non accompagnés.

11. Consciente du fait que la majorité des migrants se trouvant en Europe ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier d'une protection internationale au titre de la législation nationale, l'Assemblée salue

les programmes d'aide au retour volontaire et à la réinsertion de l'OIM et de l'UE, qui apportent une assistance humanitaire à des demandeurs d'asile déboutés et à des migrants en situation irrégulière ayant besoin d'une telle assistance. Tous les États membres devraient soutenir ces programmes, y compris financièrement, de manière à éviter des souffrances et des difficultés d'ordre humanitaire aux personnes qui ne sont pas relocalisées.

12. L'Assemblée appelle les parlements des États membres, des États observateurs et des États ayant le statut de partenaire pour la démocratie à sensibiliser à la nécessité de relocalisations et de réinstallations volontaires, et à coopérer mutuellement pour mettre en œuvre ces relocalisations et réinstallations. Dans ce contexte, l'Assemblée invite le Représentant spécial de la Secrétaire Générale sur les migrations et les réfugiés à contribuer à cette action.

B. Exposé des motifs, par Lord Dundee, Rapporteur

1. Introduction

1. En 2020, 416 600 primo-demandeurs d'asile ont demandé une protection internationale dans les États membres de l'Union européenne (UE).³ Le HCR a dénombré 95 031 migrants et demandeurs d'asile qui sont arrivés dans l'UE en 2020 par bateau ou à travers les frontières terrestres en mer Méditerranée.⁴ Derrière ces chiffres, il y a des hommes, des femmes et des enfants qui ont quitté leur foyer en désespoir de cause, ont transité par des pays souvent dangereux et par la mer Méditerranée ou l'océan Atlantique, et la plupart d'entre eux sont devenus la proie de passeurs et de trafiquants d'êtres humains, et ont risqué leur vie.

2. Les pays européens ne doivent pas rester indifférents à de telles tragédies humaines, ils doivent élaborer des stratégies coordonnées pour maintenir les normes humanitaires les plus élevées. Les demandes d'asile et les arrivées en Europe se font en très grand nombre dans quelques pays. Ces pays ont souvent beaucoup de difficultés à prendre en charge une telle quantité de réfugiés, de demandeurs d'asile et de migrants. Il est donc nécessaire de faire preuve de solidarité et de coopération au niveau européen.

3. Ce rapport traite du transfert volontaire de migrants ayant besoin d'une protection humanitaire et de demandeurs d'asile vers des pays tiers pour déterminer leur statut migratoire (ci-après : relocalisation) ainsi que le transfert volontaire de réfugiés reconnus vers un pays tiers leur accordant une protection internationale (ci-après : réinstallation). Il appelle à une plus forte relocalisation ou réinstallation des personnes vulnérables ayant besoin d'une protection internationale et à une plus grande solidarité humanitaire. Le terme « volontaire » signifie que les États membres agissent, bien qu'ils n'aient pas d'obligation légale de relocalisation. Ils le font par solidarité humanitaire et dans le but de sauver des vies.

4. La source fondatrice des droits des réfugiés est la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 et son Protocole de 1967. Cependant, les deux traités ne contiennent pas de dispositions relatives à la relocalisation humanitaire des réfugiés.

5. Depuis que j'ai déposé la proposition de résolution sur la relocalisation volontaire des migrants ayant besoin d'une protection humanitaire en février 2020 (doc. 15082), ce sujet est devenu particulièrement urgent en raison de deux événements : premièrement, il y a eu la pandémie mondiale et les confinements ou autres restrictions imposés dans les pays européens et au-delà, en mars 2020, en raison des effets de la covid-19 ; et deuxièmement, il y a eu la dévastation par un incendie criminel du centre d'accueil et d'identification de Moria sur l'île grecque de Lesbos, qui a détruit les hébergements et les biens de près de 12 000 migrants, réfugiés et demandeurs d'asile dans le camp. Tant la pandémie mondiale que la crise humanitaire locale pour les habitants du camp détruit de Moria sont des épreuves extraordinaires qui amplifient le besoin d'aide humanitaire, y compris la relocalisation des plus vulnérables.

6. La relocalisation ou la réinstallation des demandeurs d'asile et des réfugiés est actuellement un sujet qui retient beaucoup l'attention en Europe et en particulier, parmi les États membres de l'Union européenne (UE). L'une des raisons de ces relocalisations est d'éviter que les personnes vulnérables ne deviennent des victimes de passeurs et de trafiquants d'êtres humains, qui exploitent leur vulnérabilité. Néanmoins, la relocalisation volontaire de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile est malheureusement rare.

7. Alors que la notion de relocalisation en Europe est largement débattue dans le contexte de l'Union européenne, où elle couvre le transfert d'un État membre de l'UE vers un autre État membre de l'UE de personnes qui ont manifestement besoin d'une protection internationale, elle peut et doit, en effet, être appliquée à travers l'Europe et ailleurs. Ce rapport ne se limite donc pas à la situation dans l'UE.

8. Le 19 juin 2020, le Parlement du Royaume-Uni a accueilli une conférence en ligne sur la relocalisation volontaire des enfants réfugiés et l'action concertée contre la traite des êtres humains.⁵ Notre commission et la commission ad hoc sur les migrations de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE ont participé à cet événement ainsi que les Présidents de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et le Président du Comité des Ministres.⁶ Afin de faire connaître et de promouvoir

³ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics.

⁴ <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>.

⁵ <https://youtu.be/GqGi39yBAGI>.

⁶ <https://www.osce.org/parliamentary-assembly/455029>.

l'action, cette conférence a été suivie de deux autres conférences organisées par le Parlement du Royaume-Uni le 4 décembre 2020 et le 5 mars 2021.

9. La relocalisation ou réinstallation volontaire n'est pas la seule option possible. Les mesures complémentaires et alternatives aidant les migrants et les réfugiés ayant des besoins humanitaires peuvent comprendre la réinstallation des demandeurs d'asile de pays de transit dangereux, le regroupement familial des enfants non accompagnés, la réadmission des demandeurs d'asile et des migrants et l'aide au retour volontaire des demandeurs d'asile déboutés et autres migrants. De plus, la relocation ou réinstallation volontaires peut avoir ses limites et ne peut pas traiter toutes les situations. Par exemple, la condition nécessaire pour le transfert des mineurs non accompagnés est évidemment de déterminer s'il est dans leur meilleur intérêt d'être transférés à l'étranger.

2. Exemples de relocalisations volontaires en Europe

10. De 1938 à 1940, des familles au Royaume-Uni ont accueilli près de 10 000 enfants d'Allemagne, d'Autriche, de Tchécoslovaquie et de Pologne dans le cadre d'un programme de réinstallation volontaire connu sous le nom de « Kindertransport ». La plupart de ces enfants avaient été confrontés à la haine ethnique et à la persécution avant leur réinstallation et auraient probablement péri pendant l'Holocauste.

11. Cet exemple historique de réinstallation humanitaire de personnes vulnérables ayant besoin de protection a servi de précédent pour l'adoption par le Royaume-Uni d'une législation, en 2016, qui a permis à environ 480 enfants non accompagnés d'être transférés de Grèce, de France et d'Italie au Royaume-Uni, compte tenu des nombreuses arrivées de migrants, de demandeurs d'asile et de réfugiés dans l'Union européenne en 2015. Le HCR a estimé qu'environ 800 000 migrants étaient arrivés après avoir transité par la Grèce en 2015/2016. Un certain nombre d'autres États membres ont également pris des mesures similaires et réinstallé des réfugiés et des personnes vulnérables, y compris des enfants.

12. Lorsque de nombreux migrants ont afflué aux frontières grecques depuis la Turquie en 2020, et que la violence a émergé, la Commission de l'UE a mis en place en avril 2020, un projet financé par un programme d'aide d'urgence afin de relocaliser volontairement les réfugiés et demandeurs d'asile vulnérables des camps déjà surpeuplés en Grèce, et en particulier, des camps insulaires. Cette question a été abordée dans la Résolution 2280 (2019) sur la situation des migrants et des réfugiés dans les îles grecques.

13. Le projet de l'UE s'est achevé le 30 avril 2021 et visait à relocaliser 1 600 enfants migrants non accompagnés qui étaient demandeurs et bénéficiaires d'une protection internationale, y compris des enfants souffrant de graves problèmes de santé ou d'autres vulnérabilités qui étaient accompagnés par des membres de leur famille. Le projet reposait sur plusieurs piliers : l'UE a financé l'évaluation de la vulnérabilité des demandeurs d'asile et des réfugiés et le transport des personnes sélectionnées ; le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), le HCR, l'UNICEF et l'OIM, ainsi que des ONGs locales, ont apporté une aide pratique ; enfin, le gouvernement grec et les gouvernements des pays d'accueil ont organisé la relocalisation proprement dite.⁷

14. La Cour des comptes de l'UE a constaté en novembre 2019, que les programmes d'urgence temporaires pour la relocalisation humanitaire des demandeurs d'asile et des réfugiés n'avaient pas fonctionné efficacement au sein de l'Union européenne⁸ En revanche, ce projet de l'UE a connu un grand succès malgré la pandémie de Covid-19 qui a démarré début 2020. Bien que les frontières aient été fermées de facto et que des exigences de quarantaine aient été imposées pour des raisons de protection de la santé publique dans toute l'Europe et au-delà, le nombre initialement prévu de 1 600 personnes à relocaliser volontairement a été dépassé et, finalement, 3 654 relocalisations ont été réalisées dans 13 États membres de l'UE ainsi qu'en Islande, en Norvège et en Suisse au 31 mars 2021.⁹

15. Bien que ces chiffres soient faibles par rapport au nombre de nouvelles arrivées de migrants et de demandeurs d'asile en Europe, la Grèce a été en mesure d'indiquer que le nombre d'arrivées était inférieur au nombre de départs au cours du premier trimestre de 2021.¹⁰

⁷ <https://greece.iom.int/en/voluntary-relocation-scheme-greece-other-european-countries>.

⁸ <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=51988>.

⁹ <https://twitter.com/EUHomeAffairs/status/1382678763293569030>.

¹⁰ <https://greekcitytimes.com/2021/04/16/migrant-departures-exceed-arrivals/>.

16. Outre la Grèce, d'autres pays connaissent un nombre élevé d'arrivées. Aujourd'hui, l'Espagne et l'Italie connaissent la plus forte augmentation des arrivées de migrants via la mer Méditerranée et vers les îles Canaries en Espagne. Le Kent, au Royaume-Uni, a accueilli un très grand nombre de migrants ayant traversé la Manche en bateau. Chypre et Malte ont le plus grand nombre d'arrivées de bateaux par habitant par rapport à leur population. La Bosnie-Herzégovine compte des milliers de migrants en situation irrégulière. L'Allemagne a le plus grand nombre de demandes d'asile en chiffres absolus en Europe. La Turquie accueille le plus grand nombre de personnes ayant besoin d'une protection internationale en Europe, la majorité d'entre elles venant de Syrie.

17. L'exemple positif du projet de relocalisation Grèce-UE pourrait donc donner lieu à des projets similaires pour les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants dans d'autres pays d'Europe, qui sont dépassés par la nécessité de fournir une assistance humanitaire et des procédures d'asile adéquates.

18. Le nouveau pacte sur l'asile et la migration présenté par la Commission européenne le 23 septembre 2020, propose que les États membres de l'UE conviennent d'un « mécanisme de solidarité » qui inclut, en premier lieu, la relocalisation des demandeurs d'asile secourus par des opérations de recherche et de sauvetage en mer qui ne figurent pas encore dans les procédures d'asile ; deuxièmement, la relocalisation des bénéficiaires d'une protection internationale lorsqu'un État membre de l'UE qui les a reconnus se trouve en situation de pression ; et troisièmement la relocalisation des demandeurs d'asile, bénéficiaires d'une protection internationale ainsi que des migrants en situation irrégulière lorsqu'un État membre de l'UE est en situation de crise. En outre, un mécanisme de solidarité dédié est proposé pour les personnes vulnérables, lorsqu'un État membre de l'UE est confronté à des défis découlant de la présence de ces personnes.¹¹

19. Bien que ce nouveau pacte ne soit qu'une proposition et nécessite encore l'acceptation par le Conseil et le Parlement de l'UE ainsi que des ratifications au niveau national afin de devenir juridiquement contraignant, l'action humanitaire et la solidarité proposées pourraient également guider l'action de tous les États membres du Conseil de l'Europe. Je tiens à rappeler que l'Islande, la Norvège et la Suisse ont participé au projet de l'UE de relocalisations depuis la Grèce.

3. Réinstallation volontaire

20. Les réinstallations volontaires sont des relocalisations depuis des pays de transit ou des pays d'origine. Ces réinstallations sont importantes, car elles permettent aux demandeurs d'asile d'avoir accès à la protection internationale sans avoir recours aux passeurs de migrants et être obligés, par exemple, de traverser la mer Méditerranée sur des bateaux inadéquats avec un nombre élevé de morts.

21. Telle était la conclusion d'une réunion au sommet à Paris pendant la Présidence française de l'UE en 2017.¹² Dans ce contexte, l'initiative du gouvernement français s'est démarquée positivement pour réinstaller volontairement des milliers de réfugiés vulnérables d'Afrique en 2017.¹³

22. Lors de notre conférence organisée par le Parlement du Royaume-Uni le 4 décembre 2020, le Vice-ministre italien des Affaires étrangères a fait état de la réinstallation de demandeurs d'asile depuis la Libye vers l'Italie, qui a commencé durant le conflit, et qui a pu se faire grâce à l'assistance du HCR.¹⁴

23. J'ai eu l'honneur de participer au Forum de haut niveau de l'UE sur la réinstallation, qui s'est tenu en ligne le 9 juillet 2021 et était présidé par la Commissaire européenne Ylva Johansson.¹⁵ Tous les participants, y compris le gouvernement américain, ont convenu que le nombre de réinstallations en 2020 avait été très faible et que davantage de réinstallations étaient nécessaires afin de protéger les réfugiés et d'aider les pays de transit. Lors de ce Forum, le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, Filippo Grandi, a appelé à la mise en œuvre de la Stratégie triennale du HCR sur la réinstallation et les voies complémentaires.¹⁶

¹¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_1707#vulnerable.

¹² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2018-000285_EN.html.

¹³ <https://www.infomigrants.net/en/post/6652/france-takes-in-first-group-of-refugees-from-africa>.

¹⁴ <https://www.unhcr.org/news/press/2019/9/5d7a30584/new-unhcr-evacuation-refugees-libya-italy-tripoli-fighting-continues.html>.

¹⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_21_3628.

¹⁶ <https://www.unhcr.org/protection/resettlement/5d15db254/three-year-strategy-resettlement-complementary-pathways.htm>.

24. Le conflit armé et la mauvaise situation humanitaire en Afghanistan en 2021 ont intensifié la pression migratoire sur les Afghans, dont certains ont tenté de fuir vers les pays voisins. D'autres ont été expulsés d'Afghanistan par des membres de l'OTAN et attendent le traitement de leur statut migratoire dans des pays tiers. Les réinstallations seraient un moyen efficace d'aider les réfugiés afghans et les pays de transit.

25. De même, la situation en Syrie s'est détériorée en 2021. Lors de la session du Conseil de sécurité des Nations Unies du 24 août 2021, le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence, Martin Griffiths, a fait état des hostilités en cours, de la crise économique, les pénuries d'eau et la situation du Covid-19 en Syrie qui ont porté les besoins humanitaires à leur plus haut niveau depuis le début du conflit.¹⁷ Alors que la plupart des Syriens sont restés déplacés à l'intérieur de la Syrie, la réinstallation des réfugiés syriens qui vivent dans des situations vulnérables dans d'autres pays devrait être envisagée.

4. Action humanitaire complémentaire

Regroupement familial

26. La Résolution 2243 (2018) sur le regroupement familial des réfugiés et des migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe portait sur la voie légale de relocalisation des mineurs non accompagnés.

27. Au sein de l'UE, le règlement Dublin III (n° 604/2013) établit un cadre juridique pour la réunification des demandeurs d'asile et détermine quel État membre de l'UE est responsable de l'examen d'une demande de protection internationale. Outre les 27 États membres de l'UE, le règlement Dublin III est appliqué par l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse. Mon pays, le Royaume-Uni, a cessé d'appliquer le règlement Dublin III à compter du 1^{er} janvier 2021.¹⁸ Ces relocalisations ne sont pas volontaires mais elles respectent les normes et pratiques juridiques convenues. Il semble important d'envisager d'étendre au-delà de l'UE, la portée géographique des relocalisations aux fins du regroupement familial comme l'exige le règlement Dublin III.

Retour volontaire assisté

28. Le HCR a enregistré, de janvier 2020 à mars 2021, les arrivées suivantes en Europe via la route dangereuse à travers la mer Méditerranée et les arrivées par voie terrestre:¹⁹

Pays d'origine	Source	Date des données		Population
Tunisie		31 mars 2021	19.1%	14.351
Algérie		31 mars 2021	12.6%	9.426
Maroc		31 mars 2021	7.0%	5.282
Bangladesh		31 mars 2021	6.9%	5.,215
République arabe syrienne		31 mars 2021	6.4%	4.826
Afghanistan		31 mars 2021	6.0%	4.502
Côte d'Ivoire		31 mars 2021	5.9%	4.411
Autres		31 mars 2021	4.7%	3.535
Mali		31 mars 2021	4.5%	3.401
Guinée		31 mars 2021	4.1%	3.041

29. Compte tenu de leur nationalité, beaucoup de ces migrants ne pourront malheureusement pas obtenir le statut de réfugié. Si certains peuvent bénéficier de visas humanitaires, la plupart d'entre eux feront l'objet d'une expulsion ou d'une ordonnance de renvoi par les autorités nationales. Dans de telles circonstances, il

¹⁷ <https://news.un.org/en/story/2021/08/1098362?123>.

¹⁸ <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9031/>.

¹⁹ <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>.

est indispensable que ces migrants puissent rentrer chez eux dans la sécurité et la dignité et qu'ils reçoivent une assistance pour leur réintégration.

30. Le programme de retour volontaire assisté et de réintégration de l'OIM a été mis en œuvre avec succès et a aidé des milliers de migrants qui, autrement, auraient été renvoyés de force et sans aide.²⁰ En Grèce, par exemple, plus de 50 000 migrants ont eu recours à ce programme de l'OIM depuis 2010.²¹

5. Conclusions

31. La situation humanitaire des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants a été exacerbée par les situations de violence et de conflit dans les pays de transit et par la surpopulation des camps de réfugiés dans certains pays européens. Leurs souffrances humaines nous obligent à faire preuve de solidarité humanitaire envers ceux qui sont dans le besoin.

32. Si tous les réfugiés, demandeurs d'asile et migrants méritent un soutien humanitaire, la relocalisation ou réinstallation des plus vulnérables peut être une question d'urgence humanitaire. Les mineurs non accompagnés, les personnes ayant des besoins médicaux et les victimes de la traite des êtres humains doivent faire l'objet d'une attention particulière. Les États membres devraient recueillir et évaluer régulièrement les données sur la vulnérabilité des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants, et déterminer dans quelle mesure la solidarité européenne par le biais de relocalisations ou réinstallations volontaires pourraient les aider à gérer la situation.

33. Le succès du projet de relocalisations volontaires de l'UE depuis la Grèce doit être un encouragement à maintenir cette action et à l'étendre à d'autres États membres de l'UE qui enregistrent un nombre élevé d'arrivées de demandeurs d'asile et de migrants. En outre, les États non-membres de l'UE devraient être inclus dans les projets de l'UE et organiser des relocalisations volontaires entre États non-membres de l'UE.

34. Le meilleur moyen d'encourager l'action humanitaire volontaire des États membres est de les sensibiliser aux graves difficultés humanitaires qui sont en jeu. Les parlements peuvent et doivent jouer un rôle décisif à cet égard. L'expérience des vidéoconférences organisées par le Parlement du Royaume-Uni qui sensibilise au sort de ces personnes qui ont besoin d'une relocalisation, pourrait servir d'exemple aux autres parlements et à l'Assemblée.

35. La discussion actuelle sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile de l'UE devrait être poursuivie en tenant compte du succès du projet européen de relocalisations volontaires depuis la Grèce. Le futur rapport de mon collègue, M. Oleksii Goncharenko (Ukraine, ECE/AD), analysera le pacte du point de vue des droits humains.

36. Les Nations Unies devraient disposer du budget nécessaire aux relocations et réinstallations volontaires et à l'action humanitaire qui en découle, notamment par le biais du HCR, de l'OIM, de l'UNICEF et de l'OCHA. Les parlements nationaux décident des budgets nationaux et devraient prévoir de tels fonds humanitaires. Le HCR, l'OIM, l'UNICEF, le CICR et les ONGs concernées pourraient être invités à alerter régulièrement l'Assemblée sur les besoins humanitaires en matière de relocalisations et réinstallations volontaires et d'actions connexes.

37. Le Représentant spécial de la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés pourrait jouer un rôle en assistant les États membres sur cette question.

²⁰ <https://www.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration>.

²¹ <https://www.iom.int/news/amid-2020-pandemic-iom-supported-over-2500-migrants-voluntary-return-greece>.