

Doc. 10868
3 avril 2006

Les migrations, les réfugiés et la population dans le cadre du 3^e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe (Varsovie, 16-17 mai 2005)

Rapport
Commission des migrations, des réfugiés et de la population
Rapporteur : M. Michael Hagberg, Suède, Groupe socialiste

Résumé :

La commission des migrations, des réfugiés et de la population a examiné ses activités à la lumière des priorités définies lors du 3^e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu à Varsovie les 16 et 17 mai 2005.

Compte tenu de la Déclaration et du Plan d'action de Varsovie, la commission propose d'axer son action future autour de trois domaines principaux d'activités.

Le premier domaine s'attache à la promotion des valeurs fondamentales communes : les droits de l'homme, l'Etat de droit et la démocratie ; la commission cherchera à renforcer les droits des immigrés, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées, dont un grand nombre sont dans une situation particulièrement vulnérable, et veiller à la mise en place d'un cadre juridique respectant pleinement leurs droits et les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe.

Le deuxième domaine d'activités auquel la commission entend se consacrer est la promotion du dialogue interculturel et de la tolérance et l'intégration des communautés d'immigrés.

Le troisième domaine d'activités auquel la commission va accorder la priorité est la gestion des migrations, qui ont été reconnues dans le Plan d'action de Varsovie comme l'un des défis majeurs du XXI^e siècle pour l'Europe.

Dans l'accomplissement de ses tâches, la commission renforcera sa coopération avec les parlements nationaux ainsi qu'avec les partenaires gouvernementaux, intergouvernementaux et non gouvernementaux. Elle continuera également d'accorder la priorité au renforcement de la coopération et de la coordination au sein du Conseil de l'Europe, apportant son soutien au Groupe de travail inter-secrétariats sur les migrations et cherchant à jouer un rôle important au sein de la Plate-forme politique sur les migrations mise en place par le Comité des Ministres.

A. Projet de résolution

1. Les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe réunis au 3^e Sommet à Varsovie les 16 et 17 mai 2005 ont adopté une Déclaration et un Plan d'action qui fixent les tâches principales du Conseil de l'Europe pour les années à venir.
2. L'Assemblée parlementaire a déjà salué la Déclaration et le Plan d'action de Varsovie et s'engage à contribuer à la mise en œuvre du Plan d'action dans ses différents domaines de compétence, notamment dans les domaines des migrations, des réfugiés et de la population.
3. L'Assemblée reconnaît qu'elle doit réorienter ses activités dans le domaine des migrations, des réfugiés et de la population afin de tenir compte du rôle changeant du Conseil de l'Europe à la lumière des défis auxquels doit faire face l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et de politique.
4. L'Assemblée parlementaire, compte tenu des priorités établies dans la Déclaration et le Plan d'action de Varsovie, entend orienter ses activités dans le domaine des migrations, des réfugiés et de la population autour des actions prioritaires suivantes :
 - 4.1 renforcer les droits des immigrés, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées, et veiller à la mise en place d'un cadre juridique respectant pleinement leurs droits et les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe ;
 - 4.2 promouvoir le dialogue interculturel, encourager la tolérance et garantir l'intégration des communautés d'immigrés dans les pays d'accueil ;
 - 4.3 assurer la gestion des flux migratoires, légaux et clandestins, tout en respectant les différents besoins des pays d'origine, de transit et de destination.
5. L'Assemblée entend renforcer sa coopération avec des partenaires extérieurs travaillant dans le domaine des migrations, des réfugiés et de la population. A cet égard, elle va :
 - 5.1. travailler en étroite coopération avec les pays d'origine, de transit et de destination, en tirant parti des forums parlementaires sur les migrations comme ceux pour les régions méditerranéennes, d'Asie et d'Amérique ;
 - 5.2. étendre la coopération avec les parlements nationaux, notamment avec leurs commissions compétentes, en échangeant les informations adéquates et, le cas échéant, en organisant des événements communs ;
 - 5.3. intensifier la coopération avec le Parlement européen, notamment avec sa Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, à travers le partage d'informations, l'organisation de réunions conjointes et la participation à des activités spécifiques ;
 - 5.4. consolider ses relations avec les organes des Nations Unies compétents, notamment le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale du travail (OIT) et le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), à travers des contacts réguliers, la participation à des activités et l'élaboration de rapports spécifiques sur les activités institutionnelles de ces organisations présentant un intérêt pour l'Assemblée parlementaire ;
 - 5.5. chercher à intensifier la coopération, la consultation et la transparence avec un ensemble d'organisations gouvernementales et non gouvernementales, dont l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), la Fédération internationale des sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge (FISCR), les représentants des syndicats et des employeurs et les organisations non gouvernementales nationales et internationales ;
6. L'Assemblée entend renforcer ses liens avec d'autres secteurs du Conseil de l'Europe s'intéressant aux questions de migrations, de réfugiés et de population, notamment par le biais d'une participation active au groupe de travail inter-secrétariats sur les migrations, en invitant les comités intergouvernementaux et d'autres organes du Conseil de l'Europe à participer aux travaux des commissions compétentes de l'Assemblée parlementaire et en jouant un rôle actif lors des réunions régulières de la Plate-forme politique sur les migrations.

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire renvoie à sa Résolution(2006) sur les migrations, les réfugiés et la population dans le cadre du Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe (Varsovie, 16 – 17 mai 2005).
2. L'Assemblée estime que, à la lumière de la Déclaration et du Plan d'action de Varsovie, le Conseil de l'Europe a un rôle important à jouer pour trouver des solutions aux questions relatives aux migrations, aux réfugiés et à la population.
3. L'Assemblée parlementaire recommande donc au Comité des Ministres :
 - 3.1. d'encourager ses comités gouvernementaux compétents, et notamment le Comité européen sur les migrations (CDMG), le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) et le Comité européen de coopération juridique (CDCJ), à accorder la priorité et à travailler en étroite collaboration avec l'Assemblée parlementaire, en fonction de leurs domaines de compétences, sur les thèmes suivants :
 - 3.1.1. le renforcement des droits des immigrés, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées et la mise en place d'un cadre juridique respectant pleinement leurs droits et les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe ;
 - 3.1.2. la promotion du dialogue interculturel, de la tolérance et l'intégration des communautés d'immigrés dans les pays d'accueil ;
 - 3.1.3. la gestion des migrations, qu'elles soient légales ou clandestines, dans le respect des différents besoins des pays d'origine, de transit et de destination ;
 - 3.2. de soutenir pleinement le Groupe de travail inter-secrétariats sur les migrations ainsi que la plateforme politique sur les migrations mise en place par le Comité des Ministres.

C. Exposé des motifs par M. Hagberg

I. Introduction

1. Les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, réunis au troisième Sommet à Varsovie les 16 et 17 mai 2005, ont adopté la Déclaration de Varsovie et établi un Plan d'action pour le Conseil de l'Europe, définissant les principales tâches de l'Organisation pour les années à venir.
2. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est déjà félicitée des résultats du Troisième Sommet dans sa Recommandation 1712 (2005) sur le suivi du troisième Sommet. L'objectif du présent rapport est de définir les activités de la commission des migrations, des réfugiés et de la population à la lumière du Plan d'action de Varsovie et d'adapter ses priorités afin de tenir compte de ce plan.
3. La commission propose de s'attacher essentiellement à trois domaines principaux dans ses futures activités. Le premier domaine s'attache à promouvoir les valeurs fondamentales communes : droits de l'homme, Etat de droit et démocratie. La commission entend renforcer les droits des immigrés, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées, dont un grand nombre se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable, et veiller à la mise en place d'un cadre juridique respectant pleinement leurs droits et les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. Elle s'intéressera également à des régions d'Europe suscitant des préoccupations permanentes, à savoir les pays de la Méditerranée en relation avec les arrivées massives d'immigrants, et le Caucase du Nord et du Sud et les Balkans, qui continuent d'être affectés par des conflits récents ou actuels.
4. Le deuxième domaine d'activités auquel la commission entend se consacrer est la promotion du dialogue interculturel et de la tolérance et la garantie de l'intégration des communautés d'immigrés. Les récentes émeutes en France et au Royaume-Uni, ainsi que le tollé d'indignation suscité par la publication des caricatures du prophète Mahomet, ont fait comprendre la nécessité d'œuvrer davantage dans ce domaine.
5. Le troisième domaine d'activités auquel la commission va accorder la priorité est la gestion des migrations, qui ont été reconnues dans le Plan d'action de Varsovie comme l'un des défis majeurs du XXI^e siècle pour l'Europe. La commission étudiera les questions pertinentes pour la lutte contre l'immigration clandestine ainsi que les politiques et pratiques qui pourraient contribuer à une gestion organisée des migrations, dans le respect des différents besoins des pays d'origine, de transit et de destination.

II. La Déclaration de Varsovie

6. L'idée-force de la déclaration est que le Conseil de l'Europe doit continuer à privilégier dans son action les valeurs communes qu'il incarne depuis sa création : la défense et le développement d'une démocratie pluraliste, les droits de l'homme et l'Etat de droit. La Déclaration affirme également que les activités du Conseil de l'Europe doivent mener à cet objectif fondamental et que la Déclaration doit être appliquée. En appliquant la Déclaration, le Conseil de l'Europe contribuera à la construction d'une Europe unie qui défendra ces valeurs. De plus, ces activités devraient être menées en coopération avec d'autres organisations internationales (l'Union européenne, l'OSCE et les Nations Unies), avec les acteurs de la société civile et en relation avec les régions voisines de l'Europe et le reste du monde.
7. Dans le domaine des migrations, les valeurs communes du Conseil de l'Europe doivent être partagées avec et par les migrants des pays non européens qui travaillent et résident en Europe. Cet impératif est clairement énoncé dans un rapport présenté récemment par la commission, portant sur le projet de résolution *Migration et intégration : un défi et une opportunité pour l'Europe* (Rapporteur : M. Jean-Guy Branger, France) : « Dans une Europe de plus en plus terre d'asile et d'immigration, multiculturelle et multiethnique, le défi le plus urgent auquel sont confrontés les gouvernements est d'assurer que les valeurs qui sont le fondement de nos sociétés, telles que le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de la primauté du droit, soient partagées par tous ceux qui résident en Europe ».
8. Ce rapport propose également aux Etats membres du Conseil de l'Europe des mesures concrètes en matière de migration et de politiques d'intégration.

III. Plan d'action du Conseil de l'Europe

9. Les activités intersectorielles de la commission des migrations, des réfugiés et de la population correspondent à plusieurs différents domaines mentionnés dans le Plan d'action. La partie suivante donne

un aperçu du rôle que peut jouer la commission dans la mise en œuvre du Plan d'action du Conseil de l'Europe. Plusieurs conclusions ont été tirées quant aux priorités qui devraient être suivies par la commission à la lumière du Plan d'action.

i. *Chapitre I - Promouvoir les valeurs fondamentales communes : droits de l'homme, Etat de droit et démocratie*

10. Les migrants, les réfugiés, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées sont dans une situation particulièrement vulnérable et une attention particulière doit être portée sur leurs droits, y compris, entre autres, ceux définis par la Convention européenne des Droits de l'Homme et d'autres institutions et mécanismes du Conseil de l'Europe, notamment des conventions et accords tels que la Charte sociale européenne et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant. Ces textes s'appliquent aussi bien aux migrants et demandeurs d'asile en situation régulière qu'à ceux en situation irrégulière. Consciente de la nécessité d'examiner cette question dans le contexte d'une politique et d'un droit européen communs, la commission prépare actuellement un rapport sur *les droits des migrants clandestins* (Rapporteur : M. van Thijn, Pays-Bas) qui s'inspire largement des droits prévus par la Convention européenne des Droits de l'Homme et la Charte sociale européenne. Ces travaux se rattacheront à un projet de l'Assemblée parlementaire datant de 2002, portant sur la « *Création d'une charte d'intention sur la migration clandestine* » (Rapporteur : M. Wilkinson, Royaume-Uni). Il existe un lien évident entre les questions de migrations et des droits de l'homme, et il est par conséquent important pour le Conseil de l'Europe et son Assemblée parlementaire de renforcer à l'avenir leurs travaux dans ces domaines.

11. Les activités du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et de la commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) présentent un intérêt certain pour la commission des migrations, des réfugiés et de la population. C'est pourquoi des contacts plus étroits devraient être établis avec ces deux organes. A cet égard, la création d'une Sous-commission ad hoc sur l'arrivée massive et imprévue de migrants et de réfugiés potentiels assurera un lien direct avec une partie des activités du CPT.

12. Dans ses activités futures, la commission s'efforcera de renforcer les droits des immigrés des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées, dont un grand nombre se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable. Il suffit de voir ce qui s'est passé à Ceuta et Melilla, d'observer les arrivées massives d'immigrants et de demandeurs d'asile à Lampedusa, ou le nombre de décès en mer de personnes cherchant à entrer en Europe, pour mesurer certaines des préoccupations de la commission à ce sujet. La persécution des femmes du fait de leur sexe, le traitement des demandeurs d'asile aux frontières, la détention des demandeurs d'asile et des immigrants, l'accès des demandeurs d'asile à l'assistance juridique sont autant de questions relatives aux droits de l'homme touchant les personnes appartenant à ce groupe qui préoccupent la commission. Certains régions d'Europe continueront d'être au coeur des préoccupations de la commission. Les pays de la Méditerranée vont continuer de voir arriver en masse des immigrants et des demandeurs d'asile. Le Caucase du Nord et du Sud et les Balkans vont devoir affronter des préoccupations en matière de droits de l'homme liées à des conflits passés et actuels, qui toucheront en particulier les réfugiés, les personnes déplacées et les personnes disparues.

13. Les **minorités nationales**, et notamment les personnes déplacées ou fuyant la persécution, ont été et resteront l'une des priorités de la commission.

14. Concernant le **renforcement de la démocratie**, la commission des migrations, des réfugiés et de la population a toujours défendu la participation, sous certaines conditions, des migrants à la vie publique au niveau local dans les Etats membres. Cette participation est essentielle à leur intégration réussie dans la société. Elle faisait d'ailleurs partie des principales questions abordées dans un rapport de la commission sur la *situation des jeunes migrants en Europe* (Rapporteur : M. Yáñez-Barnuevo, Espagne). Ce rapport recommandait également d'apporter des améliorations aux programmes d'intégration et de donner la possibilité aux jeunes migrants d'acquérir, sous certaines conditions, la nationalité de leur pays d'accueil.

15. Des forums parlementaires avec des pays d'Asie, d'Afrique (principalement les pays méditerranéens) et d'Amérique (notamment le Mexique) ont eu lieu sur des questions concernant les migrations et ont contribué à renforcer la démocratie dans les régions concernées. Une autre ligne d'action de la commission est de mettre en place un forum parlementaire en Europe pour les réfugiés en provenance de pays non démocratiques, afin de trouver les moyens d'apporter un soutien aux personnes qui luttent pour la démocratie et les droits de l'homme dans leurs pays d'origine.

16. La commission continuera à **promouvoir la participation des ONG** (le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (CERE), Amnesty International, les conseils nationaux pour les réfugiés, etc.) dans toutes ses activités. C'est précisément dans cet esprit que la commission a organisé une consultation avec des ONG à Paris en décembre 2005, afin de définir les priorités de son futur programme d'activités et d'étudier les moyens d'impliquer davantage les ONG dans ces activités.

17. Comme le rappelle le plan d'action, la liberté **d'expression et d'information et la liberté des médias constituent un élément-clé de nos démocraties**. *L'image des migrants dans les médias* n'est pas toujours positive : en effet, ils sont souvent la cible de préjugés, voire de propos haineux. C'est l'une des raisons pour lesquelles la commission prépare actuellement un rapport sur la question (*Mme de Zulueta, Italie*).

18. Le plan d'action indique également que **la participation égale des femmes et des hommes est un élément crucial de la démocratie**. Il est nécessaire que les politiques de migration évoluent pour tenir compte du fait que les femmes représentent aujourd'hui près de la moitié des migrants. La commission en a tenu compte dans un avis sur l'intégration des femmes migrantes en Europe (*Mme Stoitsits, Autriche*)

19. **La formation des magistrats et des forces de l'ordre** est essentielle pour assurer le respect des engagements des Etats membres, et devra porter sur les droits des migrants et demandeurs d'asile. La commission des migrations, des réfugiés et de la population continuera à encourager ce type de formation dans les recommandations et résolutions qu'elle adressera à l'Assemblée parlementaire.

ii. *Chapitre II - Renforcer la sécurité des citoyens européens*

20. La lutte contre le terrorisme peut affecter défavorablement les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants, en cas d'adoption de mesures anti-terroristes ou d'établissement de critères ethniques. Une vigilance accrue et une coopération étroite sont par conséquent indispensables pour prévenir tout affaiblissement des normes relatives aux droits de l'homme pour ces catégories de personnes.

21. **La traite des êtres humains** est généralement liée à la migration clandestine. Il est donc nécessaire d'établir une coopération plus étroite entre les pays d'origine, de transit et de destination. Les forums parlementaires précités peuvent être très utiles à l'élaboration de recommandations au Comité des Ministres sur cette question. La question de la lutte contre la traite des êtres humains a été abordée dans un avis sur *l'intégration des femmes migrantes* (*Rapporteuse : Mme Stoitsits, Autriche*) et sera abordée dans un rapport sur *les droits des migrants clandestins* (*Rapporteur : M. van Thijn, Pays-Bas*).

iii. *Chapitre III - Construire une Europe plus humaine et plus inclusive*

22. Il est énoncé dans ce chapitre que le Conseil de l'Europe « promouvra un modèle de culture démocratique, étayant la loi et les institutions et impliquant activement la société civile et les citoyens. »

23. **Garantir la cohésion sociale** est l'une des priorités : « La tâche essentielle est de définir en commun des remèdes et des solutions qui puissent s'avérer efficaces dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, assurer un accès équitable aux droits sociaux et protéger les groupes vulnérables ». Il est évident que les migrants, réguliers comme irréguliers, les personnes déplacées, les réfugiés et les demandeurs d'asile doivent bénéficier d'une attention particulière dans ce contexte. La commission a déjà consacré plusieurs rapports aux différents aspects de ce problème, et d'autres sont en préparation, comme le rapport sur *les droits des migrants clandestins* (*Rapporteur : M. van Thijn, Pays-Bas*) et sur *la situation des travailleurs migrants dans les agences de travail temporaire* (*Rapporteur : M. Henderson, Royaume-Uni*).

24. Lorsque l'on aborde le thème de la *cohésion sociale*, il est primordial de tenir compte de la dimension démographique du problème ; si cela n'est pas fait, les solutions risquent d'échouer faute de politiques appropriées. C'est pourquoi la commission travaille actuellement sur un rapport intitulé *La cohésion sociale face aux défis démographiques* (*Rapporteuse : Mme Oskina, Russie*). Des recommandations relatives à la politique à mener dans ce domaine seront élaborées après l'examen de quatre questions prioritaires : les implications politiques de l'évolution de la construction de la famille ; le vieillissement de la population et ses défis pour les politiques sociales ; l'impact des migrations sur la société et sur la politique ; les défis politiques liés aux groupes de population vulnérables. La commission a également élaboré des recommandations sur l'amélioration des *droits des migrants âgés* (*Rapporteur : M. Nessa, Italie*).

25. L'une des contributions récentes de la commission à la construction d'une **Europe pour les enfants** prend la forme d'un rapport, *Protection et assistance pour les enfants séparés demandeurs d'asile* (Rapporteur : M. van Thijn, Pays-Bas). La commission s'est également penchée sur la situation des enfants migrants, notamment les enfants de migrants irréguliers résidant en Europe.

26. **L'éducation** et la formation des migrants et réfugiés contribuent largement à leur intégration dans la société européenne et à leur participation active à la **promotion de la citoyenneté démocratique**. La réussite de l'intégration passe également par la formation des citoyens du pays d'accueil. La commission continuera à souligner l'importance de l'éducation et de la formation, notamment dans le rapport qu'elle prépare sur *l'image des migrants, réfugiés et demandeurs d'asile véhiculée par les médias* (Rapporteuse : Mme de Zulueta, Italie).

27. **Le développement du dialogue interculturel** et l'entretien de la mémoire par l'enseignement de l'histoire doivent reposer sur une base solide de connaissances, de compréhension et d'acceptation. Les activités éducatives (et autres) en mémoire des victimes de déplacements forcés de populations en Europe, en particulier au siècle dernier, renforceront le dialogue interculturel et permettront de prévenir des tragédies similaires à l'avenir. Un rapport sur *la création d'un centre européen en mémoire des victimes des déplacements forcés de population* devrait également concourir à la réalisation de cet objectif.

28. Les récentes émeutes en France et au Royaume-Uni et le tollé d'indignation suscité par la publication des caricatures du prophète Mahomet ont brutalement fait comprendre aux Européens la nécessité de faire beaucoup plus d'efforts pour encourager le dialogue interculturel, promouvoir la tolérance et garantir l'intégration des communautés d'immigrés. La commission axera son travail sur des mesures qui peuvent conduire au dialogue, à la tolérance et à l'intégration, que ce soit à travers l'emploi, l'éducation, l'apprentissage de la langue, la citoyenneté ou la création de liens sociaux avec les communautés religieuses, les diasporas, les acteurs de la société civile, la police, les collectivités locales, etc.

29. **La coopération en matière de jeunesse** doit tenir compte, entre autres, des jeunes migrants et réfugiés, afin de renforcer leur intégration dans une société démocratique et leur contribution à cette dernière. Cette coopération joue également un rôle important dans la promotion de la diversité culturelle et le développement du **dialogue interculturel**.

30. En ce qui concerne **la gestion des flux migratoires**, la commission a instauré des *Forums parlementaires sur la migration* (avec la participation de pays du bassin méditerranéen, du Proche-Orient, d'Asie centrale et d'Amérique, et notamment le Mexique) pour encourager le débat sur les migrations et les migrants. Elle a également participé activement aux *Débats de la plate-forme politique* organisés par le Comité européen sur les migrations du Conseil de l'Europe. Ces événements peuvent contribuer à une gestion plus structurée des flux migratoires, à une harmonisation des politiques et législations en matière de migration et à un dialogue entre l'Europe et ses régions voisines.

31. De nouveaux schémas migratoires se développent en permanence. Un rapport récemment adopté traite des migrations de travail en provenance des pays d'Europe centrale et orientale (Rapporteuse : Mme Hoffmann, Allemagne). De nouvelles questions occupent également le devant de la scène et la commission étudie par exemple la situation des travailleurs migrants dans les agences de travail temporaire (Rapporteur : M. Henderson, Royaume-Uni).

32. Comme le déclare le Plan d'action lui-même, « la gestion de ces flux migratoires constitue un défi majeur pour l'Europe du 21^e siècle ». Il convient de prendre des mesures au niveau européen pour gérer les phénomènes des migrations à la fois légales et clandestines. S'ils veulent lutter efficacement contre les migrations clandestines, les Etats doivent étudier diverses options, dont les retours forcés et les retours volontaires. Les programmes de régularisation sont une autre solution, même si les Etats membres du Conseil de l'Europe sont divisés quant à leur utilité. Les politiques et les stratégies relatives aux migrations légales gagnent actuellement de l'importance et ont un impact sur les pays d'origine, de transit et de destination. Les Etats travaillent de plus en plus sur le co-développement avec les pays d'origine et avec les diasporas. Toutes ces questions doivent être étudiées par la commission des migrations, des réfugiés et de la population.

iv. *Chapitre IV - Développer la coopération avec les autres organisations et institutions internationales et européennes*

33. La commission des migrations, des réfugiés et de la population a, au fil des ans, établi des relations étroites avec la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du **Parlement européen**, par l'organisation conjointe d'événements et l'échange d'informations sur les sujets de

préoccupation communs : parmi ces exemples de coopération, on peut citer l'organisation de débats publics sur les migrations, l'intégration et le développement, l'élaboration d'un avis sur une proposition de Directive du Conseil relative à des « normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres », ou encore des discussions concernant l'arrivée massive et imprévue de migrants et demandeurs d'asile.

34. Les relations avec l'Assemblée parlementaire de l'**OSCE** se sont récemment intensifiées grâce à l'organisation d'un séminaire sur la situation des réfugiés et personnes déplacées des pays participant au Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est. Ce séminaire s'inscrivait dans le cadre des activités organisées par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe au cours de sa présidence de la troïka parlementaire du Pacte de stabilité.

35. Les principaux contacts avec les **Nations Unies** se font par l'intermédiaire du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), du Fonds des Nations Unies pour la population (UNFPA), du Bureau international du travail (BIT), de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (UNECE). De plus, la commission entretient des contacts quasi quotidiens avec la représentation de l'UNHCR auprès des institutions européennes à Strasbourg. Elle a d'ailleurs préparé un rapport sur *l'action du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés* (Rapporteur : M. Hancock, Royaume-Uni) destiné à être présenté à l'Assemblée parlementaire.

36. Les contacts avec d'autres organisations internationales sont également traités comme prioritaires, qu'elles soient gouvernementales ou non gouvernementales. On peut citer comme exemples l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), la Fédération internationale des sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge (FISCR), la Confédération Européenne des Syndicats (CES), la Fédération des employeurs européens (FedEE), la Commission globale sur les migrations internationales (GCIM), Amnesty International (AI), ou le Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (CERE).

37. La coopération ne doit pas uniquement se faire avec le monde extérieur. Il faut également encourager une plus grande coopération au sein du Conseil de l'Europe. La création d'un groupe de travail inter-sécrétariats sur les migrations, décidée par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, facilitera considérablement le dialogue entre l'Assemblée et le programme de travail intergouvernemental et les mécanismes concernant les droits de l'homme sur les actions prioritaires à mener dans ce domaine et dans d'autres domaines connexes. Cela entraînera probablement de nouvelles synergies entre les différents secteurs et améliorera le rapport coût-efficacité des activités. Les mesures prises permettront également de progresser dans la construction d'une Europe sans clivages, fondée sur les valeurs communes consacrées par le statut du Conseil de l'Europe : la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit.

IV. Conclusions

38. La plupart des priorités définies dans la Déclaration et le Plan d'action adoptés au Troisième Sommet sont étroitement liées aux préoccupations en matière de migrations, de réfugiés et de population. Les activités et rapports de la commission des migrations, des réfugiés et de la population viendront donc renforcer le travail du Conseil de l'Europe et de ses Etats membres dans ces domaines de compétence.

39. Pour ce faire, elle devra cependant établir un ordre de priorités parmi ses activités dans trois domaines principaux.

40. Le premier domaine est celui cité comme point 1 du Plan d'action, à savoir **promouvoir les valeurs fondamentales communes : droits de l'homme**, Etat de droit et démocratie. La commission entend renforcer les droits des immigrés, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées, dont un grand nombre se trouvent dans une situation particulièrement vulnérable et veiller à la mise en place d'un cadre juridique respectant pleinement leurs droits et les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe. Il suffit de voir ce qui s'est passé à Ceuta et Melilla, d'observer les arrivées massives d'immigrants et de demandeurs d'asile à Lampedusa, ou le nombre de décès en mer de personnes cherchant à entrer en Europe, pour mesurer certaines des préoccupations de la commission à ce sujet. La persécution des femmes du fait de leur sexe, le traitement des demandeurs d'asile aux frontières, la détention des demandeurs d'asile et des immigrants, l'accès des demandeurs d'asile à l'assistance juridique sont autant de questions relatives aux droits de l'homme touchant les personnes appartenant à ce groupe qui préoccupent la commission. Certains régions d'Europe continueront d'être au coeur des préoccupations de la commission, plus particulièrement le Caucase du Nord et du Sud et les Balkans. Ce sont des régions qui

sont confrontées à de graves préoccupations et problèmes relatifs aux droits de l'homme qui touchent les réfugiés, les personnes déplacées et les personnes disparues.

41. Le deuxième domaine de priorité pour la commission est la **promotion du dialogue interculturel**, recensé comme point III 6. du Plan d'action. Les récentes émeutes en France et au Royaume-Uni et le tollé d'indignation suscité par la publication des caricatures du prophète Mahomet ont brutalement fait comprendre aux Européens la nécessité de faire beaucoup plus d'efforts pour encourager le dialogue interculturel, promouvoir la tolérance et garantir l'intégration des communautés d'immigrés. La commission axera son travail sur des mesures qui peuvent conduire au dialogue, à la tolérance et à l'intégration, que ce soit à travers l'emploi, l'éducation, l'apprentissage de la langue, la citoyenneté ou la création de liens sociaux avec les communautés religieuses, les diasporas, les acteurs de la société civile, la police, les collectivités locales, etc.

42. Le troisième domaine prioritaire pour la commission est de contribuer à la **gestion des migrations**, citée comme point III. 8 du Plan d'action. Comme le déclare le Plan d'action lui-même, « la gestion de ces flux migratoires constitue un défi majeur pour l'Europe du 21^e siècle ». Il convient de prendre des mesures au niveau européen pour gérer les phénomènes des migrations à la fois légales et clandestines. S'ils veulent lutter efficacement contre les migrations clandestines, les Etats doivent étudier diverses options, dont les retours forcés et les retours volontaires. Les programmes de régularisation sont une autre solution, même si les Etats membres du Conseil de l'Europe sont divisés quant à leur utilité. Les politiques et les stratégies relatives aux migrations légales gagnent actuellement de l'importance et ont un impact sur les pays d'origine, de transit et de destination. Les Etats travaillent de plus en plus sur le co-développement avec les pays d'origine et avec les diasporas. Toutes ces questions doivent être étudiées par la commission des migrations, des réfugiés et de la population.

43. Dans l'accomplissement de ses fonctions, la commission travaillera en étroite collaboration avec les pays d'origine, de transit et de destination, en tirant parti des forums parlementaires comme ceux pour la Méditerranée, l'Asie et l'Amérique. Elle intensifiera la coopération avec les parlements nationaux, en particulier leurs commissions compétentes, en échangeant des informations pertinentes et en organisant dans la mesure du possible des événements conjoints. Elle consolidera la coopération avec le Parlement européen, notamment avec sa Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, à travers le partage d'informations, la tenue de réunions conjointes et la participation à des activités spécifiques. Elle consolidera ses relations avec les organes des Nations Unies compétents, notamment le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'Organisation internationale du travail (OIT) et le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), à travers des contacts réguliers, la participation à des activités et l'élaboration de rapports spécifiques sur les activités institutionnelles présentant un intérêt pour la commission. Elle cherchera à intensifier la coopération, la consultation et la transparence avec un ensemble d'organisations gouvernementales et non gouvernementales, dont l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), la Fédération internationale des sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge (FISCR), les représentants des syndicats et des employeurs et les organisations non gouvernementales nationales et internationales.

44. La commission entend renforcer ses liens avec d'autres secteurs du Conseil de l'Europe s'intéressant aux questions des migrations, des réfugiés et de la population, notamment par le biais d'une participation active au groupe de travail inter-secrétariats sur les migrations, en invitant les comités intergouvernementaux et d'autres organes du Conseil de l'Europe à participer aux travaux des commissions compétentes de l'Assemblée parlementaire et en jouant un rôle actif lors des réunions régulières de la Plate-forme politique sur les migrations.

Commission chargée du rapport : Commission des migrations, des réfugiés et de la population

Renvoi en commission : Doc. 10555, renvoi n° 3095 (06.06.2005) et Doc. 105 56, renvoi n° 3096 (06.06.2005)

Projets de résolution et de recommandation adoptés par la commission le 21 mars 2006, à l'unanimité.

Membres de la commission : M. **Mevlüt Çavuşoğlu** (Président), Mme Tana de Zulueta (1^{ère} Vice-Présidente), M. Doros Christodoulides (2^{ème} Vice-Président), M. Jean-Guy **Branger** (3^{ème} Vice-Président), M. Pedro **Agramunt**, M. Küllö Arjakas, M. Hüseyin-Kenan Aydin, M. Ryszard **Bender**, M. Akhmed Bilalov, Mme Mimount **Bousakla**, M. Ivan Brajović, M. Márton Braun, Lord **Burlison**, M. Christopher **Chope**, M. Boriss **Cilevičs**, Mme Minodora Cliveti, Mme Elvira Cortajarena, M. Franco Danieli, M. Joseph Debono Grech, M. Taulant Dedja, M. Nikolaos **Dendias**, M. Abilio Dias Fernandes, M. Karl Donabauer, M. Mats Einarsson, Mme Lydie Err, M. Valeriy Fedorov, Mme Daniela Filipiová, Mme Margrét Frimannsdóttir, Mme Gunn Karin **Gjul**, Mme Angelika Graf, M. John **Greenway**, M. Andrzej **Grzyb**, M. Ali Riza **Gülçiçek**, M. Michael **Hagberg**, M. Holger Haibach (remplaçant : M. Ingo **Schmitt**), Mme Gultakin **Hajiyeva**, M. Doug **Henderson**, M. Jürgen Herrmann, M. Ilie Ilaşcu (remplaçant : M. Mircea **Ifrim**), M. Tadeusz Iwiński, Mme Corien W.A. **Jonker**, M. Oleksandr Karpov, Mme Eleonora Katseli, M. Tibor Kékesi, M. Dimitrij **Kovačič**, M. Petr Lachnit, M. Geert Lambert (remplaçant : M. Paul **Wille**), M. Jean-Marie Le Guen, M. Younal Loutfi, M. Jean-Pierre Masseret (remplaçant : M. Rudy **Salles**), Mme Ana Catarina **Mendonça**, M. Morten Messerschmidt, M. Paschal **Mooney**, M. Giuseppe Naro, M. Xhevdet Nasufi, M. Gebhard **Negele**, M. Pasquale Nessa, Mme Annette Nijs, M. Kalevi Olin, M. İbrahim **Özal**, M. Cezar Florin Preda, M. Alojz Pridal, M. Gabino Puche, M. Milorad Pupovac, M. Martin Raguž, M. Anatoliy Rakhansky, M. Marc **Reymann**, M. Branko Ružić, M. Samad Seyidov (remplaçant : M. Aydin **Mirzazada**), M. Luzi Stamm, M. Sergiu Stati, Mme Terezija Stoisits, Mme Elene **Tevdoradze**, M. Tigran **Torosyan**, Mme Ruth-Gaby Vermot-Mangold, Mme Iliana Yotova (remplaçant : M. Dessislav **Chukolov**), M. Akhmar Zavgayev, M. Vladimir Zhirinovskiy (remplaçante : Mme Vera **Oskina**), M. Serhiy **Zhyzhko**, M. Emanuelis **Zingeris**.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part à la réunion sont imprimés en gras.

Secrétaires de la commission : M. Halvor Lervik, M. Mark Neville, Mme Dana Karanjac