



Résolution 1742 (2010)¹

Version finale

Les programmes de retour volontaire: un moyen efficace, humain et économe d'assurer le rapatriement des migrants en situation irrégulière

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se déclare régulièrement préoccupée par la nécessité de faire face au nombre de migrants en situation irrégulière en Europe. On estime qu'il pourrait y avoir environ 10 millions de migrants en situation irrégulière en Europe, 500 000 personnes supplémentaires entrant illégalement en Europe chaque année ou s'y retrouvant en situation irrégulière. L'Assemblée reconnaît que nombre de ces personnes devront quitter l'Europe et qu'il est de leur responsabilité de le faire. Certaines d'entre elles, cependant, risquent d'être dans l'incapacité de respecter cette obligation par leurs propres moyens et pourront avoir besoin d'une assistance.

2. Le retour des migrants en situation irrégulière est une priorité économique, sociale et politique pour de nombreux Etats européens. Deux types de retour peuvent être envisagés. Le premier est le retour forcé, qui entraîne souvent une longue période de rétention, un coût financier élevé pour l'Etat concerné et, pour les personnes et les familles concernées, des difficultés et des souffrances. Le second type de retour, beaucoup plus humain, est le retour et la réintégration volontaires assistés, qui donne en premier lieu aux demandeurs d'asile déboutés, et aux migrants en situation irrégulière, la possibilité de rentrer chez eux dans la dignité. Dans certains cas, lorsqu'il s'accompagne d'une aide à la réintégration, il assure au retour un caractère durable. Il est aussi nettement moins coûteux que le retour forcé pour le pays hôte. Au Royaume-Uni, par exemple, le coût du retour volontaire, y compris l'aide à la réintégration, représente le tiers de celui du retour forcé.

3. Les programmes de retour volontaire assisté ont aussi d'autres avantages. Ils sont plus acceptables politiquement et socialement pour les pays d'origine. En effet, de nombreux pays d'origine refusent le retour de leurs ressortissants ou créent des difficultés lorsque celui-ci a lieu contre la volonté des personnes concernées. Dans ces conditions, le retour volontaire assisté est peut-être la seule option réaliste pour les pays hôtes. Les programmes de retour volontaire assisté présentent encore d'autres avantages importants: lorsqu'ils s'accompagnent d'une aide à la réintégration, ils contribuent à ce que le retour soit plus durable en réduisant la possibilité que la personne rapatriée cherche à quitter une nouvelle fois son pays d'origine. Ils constituent aussi une forme d'aide au développement du pays et de la région concernés; de nombreux rapatriés ayant bénéficié d'une aide à la création d'une petite entreprise obtiennent de bons résultats et finissent par employer d'autres personnes. Le retour volontaire envoie aussi à la famille du rapatrié, à ses amis et aux autres personnes avec lesquelles il est en contact un message fort sur la migration irrégulière et, en particulier, sur le fait qu'elle ne correspond pas à l'image idéale qui en est souvent donnée. Le rapatrié peut ainsi devenir un argument vivant contre la migration irrégulière.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 22 juin 2010 (22^e séance) (voir [Doc. 12277](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M^{me} Türköne). *Texte adopté par l'Assemblée* le 22 juin 2010 (22^e séance). Voir également la [Recommandation 1926 \(2010\)](#).



4. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, dans ses 20 Principes directeurs sur le retour forcé adoptés en mai 2005, déclarait que «l'Etat d'accueil devrait prendre des mesures encourageant le retour volontaire, lequel est préférable au retour forcé». Néanmoins, l'accent devrait être mis beaucoup plus fortement sur le retour volontaire assisté dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Les Etats membres et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe devraient continuer à promouvoir ce type de programmes.

5. Des programmes de retour volontaire assisté ont été mis en œuvre dans le monde entier depuis près de trente ans et ont permis le retour de plus de 1,6 million de personnes dans plus de 160 pays. Certains Etats membres comme le Royaume-Uni ont aidé plus de 30 000 personnes à rentrer dans leur pays par ce moyen au cours de la décennie 1999-2009. L'expérience montre invariablement que très peu de rapatriés émigrent de nouveau, ce qui atteste de l'efficacité et de la viabilité des programmes mis en œuvre.

6. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) est la principale organisation internationale à travailler sur la question du retour volontaire assisté. Elle coopère étroitement avec les gouvernements, d'autres organisations internationales, des organisations non gouvernementales (ONG), la société civile et les diasporas. Dans certains pays, elle est le principal acteur de la mise en œuvre de ces programmes; dans d'autres, elle partage ce rôle avec un organisme public, dans d'autres encore son rôle est très limité. L'Assemblée note avec satisfaction la contribution de l'OIM aux processus de retour volontaire assisté et la félicite pour ses réalisations dans ce domaine.

7. L'Assemblée note que l'efficacité d'un programme de retour volontaire assisté passe par sa capacité à atteindre l'ensemble de la communauté concernée et à obtenir le soutien et la confiance des personnes qui envisagent un retour. Il est donc essentiel que des conseillers indépendants comme l'OIM et des partenaires de la société civile, notamment des ONG, soient impliqués dans le processus.

8. L'Assemblée note qu'une assistance doit être envisagée à trois étapes du processus de retour. En premier lieu, l'assistance est requise lors de la phase préalable au départ sous forme d'un conseil indépendant et d'information sur le pays et la région d'origine ainsi que pour régler la question des papiers d'identité. Elle est également nécessaire à l'étape du transport, notamment par la prise en charge des frais de voyage et une assistance à l'aéroport et à d'autres points du voyage. Enfin, elle est nécessaire lors de la phase qui suit le retour. S'ils se trouvent confrontés aux mêmes problèmes que lorsqu'ils ont quitté leur pays d'origine, les rapatriés seront tentés de repartir. Il est donc important qu'une forme d'assistance en nature leur soit proposée pour la réintégration – par exemple sous forme d'hébergement temporaire, de mesures éducatives, de formation professionnelle, d'aide à la création d'une petite entreprise ou à l'accès à l'emploi – et que leur réintégration et cette assistance fassent l'objet d'un suivi.

9. Etant donné le rôle important que jouent les programmes de retour volontaire assisté dans la gestion des migrations irrégulières, l'Assemblée appelle les Etats membres:

9.1. à accorder une priorité beaucoup plus grande à la promotion du retour volontaire assisté, en faisant appel aux bons offices de l'Organisation internationale pour les migrations. Ce faisant, les Etats membres sont encouragés:

9.1.1. à mettre en place des plans d'information des communautés les plus concernées et à développer des campagnes de sensibilisation faisant la promotion du retour volontaire assisté, avec la participation des communautés et des diasporas concernées, en recourant pleinement à différents matériaux publicitaires (traduits dans toutes les langues appropriées) et à la publicité dans les journaux nationaux et locaux ainsi qu'à la radio et à la télévision;

9.1.2. à favoriser des approches sur mesure de programmes de retour volontaire assisté, sous forme de plans individuels ou familiaux, en apportant une aide aux trois étapes suivantes:

9.1.2.1. avant le départ, en donnant la possibilité aux candidats potentiels au retour de bénéficier d'un conseil, de recevoir des informations sur le pays/la région d'origine et d'entrer en contact avec des personnes vivant dans leur ville ou localité d'origine, afin de leur permettre de décider en connaissance de cause si le retour volontaire est l'option la plus indiquée pour eux. Ils devraient aussi être assistés dans l'obtention des pièces d'identité et titres de voyage dont ils ont besoin;

9.1.2.2. pendant le voyage, en prenant en charge leur billet de transport et en les aidant au cours du voyage, notamment aux points de départ et d'arrivée. Une assistance supplémentaire pourrait être fournie en fonction des besoins, notamment dans le cas des personnes vulnérables présentant des besoins spéciaux (comme les personnes ayant des problèmes de santé, les mineurs ou les victimes de la traite des êtres humains);

9.1.2.3. après le retour, de manière à ce que celui-ci soit durable. Il peut s'agir ici de l'hébergement temporaire, de mesures éducatives, de formation professionnelle, d'aide à la création de petites entreprises ou à l'accès à l'emploi. Cette assistance doit faire l'objet d'un suivi et être soumise à évaluation.

10. Les Etats membres sont aussi invités:

10.1. à veiller à ce que les programmes de retour volontaire assisté soient réellement volontaires, que le consentement des candidats au retour n'ait pas été obtenu sous la pression ou par chantage et que ces derniers aient affaire à des interlocuteurs indépendants et impartiaux pendant la préparation du retour, afin de pouvoir se déterminer librement et en connaissance de cause. Il convient de garantir la confidentialité et l'anonymat dès le début du processus, faute de quoi les candidats potentiels ne viendront pas se présenter pour examiner l'option d'un retour volontaire assisté;

10.2. à veiller à maintenir l'équilibre entre l'aide financière et l'aide en nature;

10.3. à inclure parmi les bénéficiaires du retour assisté l'éventail le plus large de personnes, tels les demandeurs d'asile, les demandeurs d'asile déboutés, les migrants en situation irrégulière, les personnes en transit et les personnes placées en rétention;

10.4. à garantir que le retour volontaire assisté ne peut en aucun cas remettre en cause le droit d'un demandeur d'asile à demander asile et protection;

10.5. à maintenir une distinction entre le retour volontaire assisté pour les migrants en situation irrégulière et le retour «indépendant» de personnes condamnées pour un délit et emprisonnées;

10.6. à tenir particulièrement compte des besoins des migrants vulnérables, et en particulier:

10.6.1. des mineurs non accompagnés, en prenant en considération leurs besoins et leurs souhaits, ainsi que l'avis de leur tuteur. Des contacts doivent être établis avec les membres de leur famille dans le pays d'origine. Il se peut que les mineurs doivent être accompagnés pendant le voyage de retour, et l'accueil dans le pays d'origine doit être organisé. Cet accueil doit inclure une aide à la réintégration, par exemple sous forme d'aide à l'éducation et d'autres formes de soutien pour mineur, et éventuellement une aide au développement des revenus de la famille du mineur;

10.6.2. des personnes ayant des problèmes de santé, qui peuvent avoir besoin d'une aide médicale pendant le processus de retour et d'informations sur l'accès aux soins de santé et les établissements de santé après leur retour, et à s'assurer qu'un soutien médical adapté est disponible et accessible dans le pays d'origine;

10.6.3. des victimes de la traite des êtres humains, dont la vulnérabilité doit être prise en considération. Ces personnes peuvent avoir besoin de rester en contact étroit avec des structures de soutien dans leur pays d'origine et de recevoir un soutien psychologique, juridique ou médical ainsi qu'une aide pour trouver un emploi, reprendre des études ou suivre une formation;

10.7. à encourager une évaluation indépendante des résultats des programmes de retour volontaire assisté et de la réintégration des personnes concernées, en particulier de celles qui sont considérées comme vulnérables.

11. D'autre part, l'Assemblée considère également que les Etats membres devraient:

11.1. financer et soutenir pleinement l'OIM dans son travail sur le retour volontaire assisté;

11.2. inciter les ONG et les diasporas à contribuer au processus de retour volontaire assisté, et les soutenir dans cette démarche;

11.3. soutenir le développement d'études universitaires sur le retour volontaire assisté et l'efficacité de ce type de programmes;

11.4. supprimer ou réduire les obstacles aux programmes de retour volontaire assisté, notamment le niveau insuffisant de l'aide à la réintégration et les interdictions de retour avec leurs effets pénalisants, qui constituent l'un des principaux facteurs pouvant dissuader des personnes à opter pour le retour volontaire assisté.

12. L'Assemblée invite l'Union européenne à poursuivre le financement des programmes de retour volontaire assisté par le biais de programmes comme le Fonds européen pour les réfugiés (phase III), le Fonds européen pour le retour (2008-2013) et le Fonds européen pour les frontières extérieures (2007-2013), et à inclure également cette aide dans les fonds futurs.

13. L'Assemblée encourage l'OIM à poursuivre son travail sur le retour volontaire assisté, notamment en développant encore l'accès des candidats potentiels à l'information sur le pays/la région d'origine et en diffusant plus largement l'information sur les programmes de retour. L'OIM est aussi invitée à améliorer le suivi, y compris le suivi indépendant, de la réintégration après le retour, en particulier en ce qui concerne les femmes et les personnes vulnérables.