

Résolution 2108 (2016)¹

Les droits de l'homme des réfugiés et des migrants – la situation dans les Balkans occidentaux

Assemblée parlementaire

1. En 2015, 856 000 personnes, soit près de 20 fois plus qu'en 2014, ont traversé la mer Egée depuis la Turquie pour gagner les îles grecques. Presque autant de personnes sont arrivées au cours des deux premiers mois de 2016 que pendant les sept premiers mois de 2015 et tout porte à croire que le nombre d'arrivées sera supérieur à celui de l'an dernier. Dans leur écrasante majorité – plus de 90 % – il s'agit de ressortissants des principaux pays d'origine des réfugiés – Syrie, Afghanistan et Irak, en particulier. Ceux qui arrivent en Grèce et qui transitent ensuite par les Balkans occidentaux seraient majoritairement des réfugiés, mais ils ne souhaitent pas demander l'asile dans l'un de ces pays.

2. L'afflux de réfugiés et de migrants qui empruntent la voie des Balkans occidentaux pour entrer dans les pays de l'Union européenne continentale contiguë n'est pas un phénomène nouveau; leur nombre a commencé à augmenter de manière significative dès 2012. En août 2015, cependant, le rythme sans précédent des nouvelles arrivées a conduit nombre de ces pays à revoir unilatéralement leurs politiques, soit en tentant de bloquer les entrées irrégulières sur leur sol, soit en facilitant le passage rapide à travers leur territoire. En septembre, la situation était stabilisée avec un itinéraire au départ de la Grèce vers l'Europe occidentale relativement sûr. Bien que physiquement éprouvant et ne pouvant pas remplacer des voies humanitaires, il avait au moins le mérite d'être raisonnablement efficace.

3. La peur contagieuse des conséquences de la fermeture des frontières plus au nord a toutefois conduit les pays des Balkans occidentaux à mettre en place des barrières de plus en plus restrictives à l'entrée sur leur territoire: en instaurant d'abord une «sélection par nationalité», puis un système de quotas journaliers d'admission et, dans le cas de l'Autriche, d'acceptation des demandes d'asile. La route des Balkans occidentaux a été fermée à la fin du mois février 2016 et le nombre des entrées limité à quelques centaines de réfugiés et de migrants par semaine – alors que le flux des migrants en Grèce ne montrait aucun signe de fléchissement. On assiste aujourd'hui à une discrimination délibérée (sélection par nationalité), à un déni délibéré du droit d'accès à la protection pour des raisons administratives arbitraires (système de quotas journaliers d'admissions et d'acceptation des demandes d'asile) et à un non-respect délibéré des décisions juridictionnelles internationales contraignantes ou des avis faisant autorité de ne pas renvoyer des demandeurs d'asile vers les pays dont on sait qu'ils ne sont pas en mesure de leur offrir une protection effective (retours en Serbie, dans «l'ex-République yougoslave de Macédoine» et en Grèce).

4. Ainsi, la situation humanitaire des réfugiés et des migrants s'est détériorée dans les Balkans occidentaux, où ils sont de plus en plus exposés à l'exploitation et aux abus, notamment par les trafiquants d'êtres humains et les passeurs. Depuis août 2015, des rapports ont régulièrement dénoncé un usage excessif de la force à l'encontre des réfugiés et des migrants par les forces de police et de sécurité aux frontières de «l'ex-République yougoslave de Macédoine», de la Croatie ou de la Hongrie. Quelque 100 000 réfugiés et migrants devraient bientôt se retrouver piégés en Grèce, alors que, on le sait, le pays n'est pas en mesure d'offrir une capacité d'accueil et un abri à plus long terme, et que son système d'asile est défaillant;

1. *Discussion par l'Assemblée* le 20 avril 2016 (15^e séance) (voir [Doc. 14013](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: M^{me} Tineke Strik). *Texte adopté par l'Assemblée* le 20 avril 2016 (15^e séance).



cependant, malgré ces graves carences et leurs conséquences pour les réfugiés et les demandeurs d'asile, d'autres Etats membres de l'Union européenne ont effectivement échoué à mettre en place l'accord sur la relocalisation des demandeurs d'asile en provenance de Grèce et d'Italie.

5. L'Assemblée parlementaire est également préoccupée par la situation en Hongrie. La Hongrie a érigé unilatéralement une clôture de barbelés le long de sa frontière avec la Serbie et la Croatie, afin de fermer l'accès à son territoire au flux de réfugiés et de migrants le long de la route des Balkans occidentaux vers l'Autriche et de les rediriger vers la Croatie et la Slovénie. La Hongrie a également mis en place une législation très restrictive sur l'asile, en l'absence de toutes les garanties procédurales essentielles. Près de la moitié des demandeurs d'asile en Hongrie sont en détention, parfois dans des conditions inadéquates. L'Assemblée considère que les procédures d'asile et la politique de détention hongroises semblent incompatibles avec ses obligations au titre de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), du droit de l'Union européenne et de la Convention de 1951 des Nations Unies relative au statut des réfugiés, et que le discours public anti-migrants du gouvernement et d'autres autorités publiques est incompatible avec les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe.

6. L'Europe n'a jusqu'ici pas trouvé de solution convenable et durable à la crise migratoire dans les Balkans occidentaux. Les dispositions parmi les plus importantes des accords conclus à l'automne 2015, notamment l'accord sur la relocalisation des réfugiés en provenance de Grèce et les accords conclus lors du sommet sur la route des Balkans occidentaux en vue d'offrir une capacité d'accueil adapté et un abri à plus long terme aux réfugiés et aux migrants le long de la route, n'ont quasiment pas été mises en œuvre. La confiance mutuelle a été ébranlée par des actions unilatérales et par l'exclusion de la Grèce des consultations régionales sur les questions migratoires. La tendance est plutôt de renforcer les contrôles aux frontières et d'empêcher les réfugiés et les migrants de quitter la Turquie. L'argent semble être la seule réponse à tous les autres problèmes et le principe de la relocalisation semble oublié ou presque.

7. L'Assemblée rappelle que la stabilité politique est fragile dans la région des Balkans occidentaux. Il est absolument indispensable que les pays concernés soient pleinement soutenus dans leurs efforts pour gérer la crise actuelle et que tous les pays s'abstiennent de prendre des mesures unilatérales qui risquent d'ébranler la confiance mutuelle et les espoirs d'une coopération effective.

8. L'Assemblée est convaincue qu'aucune réponse à long terme ne pourra être trouvée à la situation actuelle si elle ne s'appuie pas sur une véritable solidarité et sur une véritable reconnaissance de la nécessité de mener une action commune et de partager équitablement les responsabilités, dans le total respect des droits de l'homme des réfugiés et des migrants, et des principes fondamentaux du droit international et européen.

9. L'Assemblée appelle par conséquent les pays des Balkans occidentaux, à savoir «l'ex-République yougoslave de Macédoine», la Serbie, la Croatie et la Slovénie, ainsi que la Grèce et l'Autriche:

9.1. à veiller au respect du principe de non-refoulement à la frontière des demandeurs d'asile réclamant une protection internationale, en accord avec les normes de la Convention européenne des droits de l'homme, telles qu'interprétées par la Cour européenne des droits de l'homme;

9.2. à s'abstenir de mettre en œuvre, sur une base discriminatoire liée à la nationalité ou pour des motifs arbitraires de commodité administrative, des politiques qui interdisent l'accès à la protection;

9.3. à veiller à ce que les forces de police et de sécurité mettent en place des contrôles aux frontières sans usage excessif de la force, en respectant le droit fondamental des réfugiés et des migrants à la dignité;

9.4. à veiller à ce que la capacité nationale d'accueillir à court terme et d'offrir un abri à plus long terme soit suffisante pour accueillir dans de bonnes conditions les demandeurs d'asile en transit ou cherchant à obtenir protection;

9.5. à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir le respect par les systèmes d'asile nationaux des normes de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, de la Convention européenne des droits de l'homme et du droit de l'Union européenne, s'il y a lieu;

9.6. à s'abstenir de renvoyer les demandeurs d'asile vers des pays qui ne sont pas en mesure de garantir leur protection conformément aux normes ci-dessus, le cas échéant;

9.7. à s'abstenir de mettre en œuvre des politiques de contrôle aux frontières qui imposeraient abusivement une responsabilité disproportionnée en matière de protection des réfugiés et des migrants à d'autres pays plus exposés à leur arrivée;

9.8. à mettre pleinement en œuvre toutes les dispositions de l'accord conclu lors du sommet sur la route des Balkans occidentaux;

9.9. à faire en sorte que les réponses à long terme à la crise migratoire ne soient mises en œuvre qu'après concertation avec tous les pays concernés.

10. L'Assemblée appelle également l'Union européenne:

10.1. à veiller à ce que les droits de l'homme soient considérés comme prioritaires dans les politiques visant à améliorer la situation dans les Balkans occidentaux, en particulier le droit de chercher l'asile et d'en bénéficier, l'interdiction des traitements inhumains et du refoulement, le droit à la liberté et à la sécurité, le droit à un recours effectif et l'interdiction de la discrimination;

10.2. à veiller à ce que tous les Etats membres appliquent pleinement le droit de l'Union européenne pertinent, en particulier les directives «accueil», «procédures» et «qualification»;

10.3. à veiller à la pleine mise en œuvre des décisions et accords antérieurs, notamment sur la relocalisation des réfugiés en provenance de Grèce et sur la capacité d'accueillir et d'offrir un abri à plus long terme dans les Balkans occidentaux, sur la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains, sur l'information des réfugiés et des migrants en ce qui concerne les règles applicables, ainsi que leurs droits et obligations, l'enregistrement des arrivées et l'échange de renseignements sur les flux de réfugiés et de migrants;

10.4. à apporter aux pays concernés toute l'aide financière et technique nécessaire et d'un niveau suffisant pour résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés, en évitant les exigences de procédures onéreuses pouvant indûment retarder l'assistance dans les situations d'urgence;

10.5. à réformer le système de Dublin en vue d'un partage des responsabilités plus équitable, de façon à éviter de surcharger davantage les Etats membres ayant un niveau de protection et des capacités d'accueil insuffisants.