



Doc. 15285
12 mai 2021

Action humanitaire pour les réfugiés et les migrants dans les pays de l'Afrique du Nord et du Moyen Orient

Avis de commission¹

Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable

Rapporteure: Mme Jennifer DE TEMMERMAN, France, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

A. Conclusions de la commission

1. La commission des questions sociales, de la santé et du développement durable salue le rapport élaboré par Lord Alexander Dundee (Royaume-Uni, CE/AD) pour la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées et soutient sa démarche. Elle souscrit pleinement à l'idée que les États membres doivent davantage faire œuvre de volonté politique pour répondre à la détresse humanitaire des réfugiés et des migrants en Afrique du Nord et au Moyen-Orient. La volonté politique est nécessaire pour s'accorder sur une vision commune. Ces personnes sont vulnérables et en proie à des infractions majeures sur leurs droits. Elles attendent le respect dû à la dignité humaine et méritent notre empathie, notre solidarité et notre accueil.
2. Rappelant les premières années de notre organisation, la commission se souvient que le soutien humanitaire apporté aux migrants sur notre continent était au cœur de son mandat. Comme indiqué à juste titre par le rapporteur, notre institution n'a plus de budget pour contribuer aux efforts humanitaires et ses capacités d'interventions dans les pays du Sud méditerranéen sont modestes. Si les avis de cette Assemblée ne sont pas exécutoires, son influence demeure grande. Il est de notre responsabilité de parlementaires de contribuer à faire évoluer les mentalités et de faire bouger les lignes concernant des questions sensibles. Notre rôle est aussi bien de remédier à des situations installées depuis longtemps, que de répondre aux urgences suivant les pics migratoires soudains.
3. Dans cette perspective, la commission souhaite proposer quelques amendements pour préciser le texte.

B. Amendements proposés au projet de résolution

Amendement A (au projet de résolution)

Au paragraphe 1, après les mots « d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient », ajouter la phrase suivante:

« Elles sont en proie à la violence, victimes de l'exploitation et de la traite des êtres humains. »

1. Renvoi en commission: Doc. 14654, Renvoi 4419 du 21 janvier 2019. Commission saisie du rapport: commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées. Voir Doc. 15284. Avis approuvé par la commission le 15 avril 2021.



Amendement B (au projet de résolution)

Au paragraphe 5, remplacer la dernière phrase par la phrase suivante:

« L'intérêt partagé des États membres et des pays du voisinage est de poursuivre la création d'un espace juridique commun entre l'Europe et le Sud de la mer Méditerranée à travers la promotion des conventions du Conseil de l'Europe, avec au premier chef: la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30), la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) et la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210), mais aussi les accords partiels, et la mise en œuvre effective des standards européens et internationaux (Accord de Paris, Objectifs de développement durable, Convention internationale relative aux droits de l'enfant, etc.). »

Amendement C (au projet de résolution)

Au paragraphe 7, ajouter à la fin la phrase suivante:

« Parmi ces personnes vulnérables, les enfants, accompagnés ou pas, sont sur-représentés et nécessitent une attention particulière afin de préserver leur intérêt supérieur et exercer leur droit à la réunification familiale. »

Amendement D (au projet de résolution)

Au paragraphe 10, remplacer les mots « retour volontaire » par les mots suivants:

« retour soi-disant volontaire »

Amendement E (au projet de résolution)

Au paragraphe 12, ajouter à la fin la phrase suivante:

« Se référant à la [Résolution 2361 \(2021\)](#) «Vaccins contre la covid-19: considérations éthiques, juridiques et pratiques», l'Assemblée renouvelle son soutien au dispositif COVAX, codirigé par l'Organisation mondiale de la santé, dont sont bénéficiaires plusieurs pays de la région et visant à promouvoir un accès équitable aux vaccins contre la covid-19 entre pays. Elle encourage l'ensemble des États membres et du voisinage à rejoindre COVAX. »

Amendement F (au projet de résolution)

À la fin du paragraphe 13.3, ajouter la phrase suivante:

« L'Assemblée rappelle sa [Résolution 2321 \(2020\)](#) «Obligations internationales relatives au rapatriement des enfants des zones de guerre et de conflits» et sa profonde préoccupation concernant la situation inquiétante des enfants en Syrie et en Irak dont les parents, considérés comme ayant fait allégeance à Daech, sont ressortissants des États membres du Conseil de l'Europe. Comme en janvier 2020 et face à l'inaction, l'Assemblée appelle à rapatrier ces enfants dans les meilleurs délais. »

Amendement G (au projet de résolution)

Au paragraphe 13.4, remplacer les mots « retour volontaire » par les mots suivants:

« retour soi-disant volontaire »

Amendement H (au projet de résolution)

Après le paragraphe 13, insérer le paragraphe suivant:

« L'Assemblée rappelle sa [Résolution 1524 \(2006\)](#) «Nécessité d'une transparence accrue dans le commerce de l'armement» afin d'atteindre "un niveau le plus élevé possible de responsabilité." L'Assemblée appelle les États membres à sérieusement lutter contre les trafics et encadrer les ventes d'armes qui ont durablement déstabilisé plusieurs pays du voisinage sud de l'Europe. »

C. Exposé des motifs par M^{me} Jennifer de Temmerman, rapporteure pour avis

1. Je tiens tout d'abord à féliciter Lord Alexander Dundee (Royaume-Uni, CE/AD) pour le rapport qu'il a élaboré pour la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées. Je partage son constat de la situation désastreuse humanitaire en mer Méditerranée, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient. Je m'accorde avec la position du rapporteur sur la nécessité de trouver des solutions à long terme, des réponses efficaces et effectives à une situation amenée à durer.
2. Je conviens de la difficulté des États membres à s'entendre sur le sujet des migrations. Nos pays ont connu des histoires disparates. Ils entretiennent une relation différente face à ce phénomène, empêchant la naissance d'une vision commune susceptible d'apporter des solutions pérennes. La relative prospérité atteinte par notre continent, malgré la crise sanitaire, apparaît dérisoire à la lumière du passé. Les migrants sont des personnes fragiles, car leurs droits sont mis à l'épreuve. La crise migratoire a chahuté nos institutions. Leur résilience a permis de résister aux chocs, dans le respect des droits humains, la démocratie et l'État de droit. Pourtant, je suis honteuse de l'image donnée par nos pays face à la préoccupante situation des migrants dans la région.
3. L'action humanitaire est un sujet déchirant. Que ces personnes soient déplacées, réfugiées ou migrantes économiques, elles ont, un jour, pris la terrible décision de risquer leur existence en échange de l'espoir d'une vie meilleure. Nous regrettons que les discussions sur la réforme de la politique migratoire de l'Union européenne soient bloquées depuis trop longtemps. D'après la société civile, la situation des migrants avait atteint son paroxysme au cours de l'été 2020, dans l'indifférence. Pendant quelques semaines, il n'y eut plus de bateaux de sauvetage affrétés par l'Union européenne, les autorités nationales ou la société civile pour venir en aide aux naufragés en détresse. Cette situation périlleuse serait la conséquence du pré-accord de La Valette de septembre 2019 qui aurait dû organiser une répartition des migrants². Beaucoup d'enfants et de mineurs non accompagnés montent à bord de ces embarcations pour des traversées de plus en plus dangereuses. Cette configuration est établie et perdure depuis trop longtemps. Il n'est pas acceptable de les laisser partir à la mort. Leur intérêt supérieur est bafoué. Il est de notre responsabilité d'interpeller les gouvernements dans nos parlements et de trouver une sortie honorable pour la politique migratoire de l'Union européenne. Nous devons, au minimum, aux victimes passées la mise en place d'un dispositif pérenne de sauvetage européen.
4. Je m'accorde avec le rapporteur quand il regrette le manque de volonté politique des États européens. Le refus de répondre à la condition des migrants et réfugiés a dévoilé une image déplorable de nos pays laissant uniquement paraître une intention de dissuader ou de ralentir les flux migratoires. Nous sommes tous conscients que ces réponses n'apportent pas de solutions durables, alors que nos voisins du rivage sud de la mer Méditerranée supportent des situations encore plus difficiles, voire désastreuses, y compris lorsque leurs institutions sont balayées par les crises successives. Nous devons renouer avec l'esprit fondateur de notre institution, sortir de nos égoïsmes nationaux et surtout de notre indifférence. C'est aussi le sens de l'appel récent à une action urgente, lancé par Dunja Mijatović, la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, à l'issue de l'évaluation de sa recommandation de juin 2019 intitulée « Vies sauvées. Droits protégés »³. Il n'y a pas de solution facile. Les acteurs de la société civile qui sauvent les naufragés ne sont pas des passeurs. L'Assemblée est avant tout une plateforme de dialogue où peuvent se tenir des échanges francs dans un environnement politique complexe. Notre Assemblée, qui reçoit régulièrement des parlementaires des pays voisins, peut être le foyer d'un débat constructif.
5. En complément de l'information détaillée contenue dans le rapport initial, je souhaiterais rappeler que nos pays sont censés avoir pris des engagements précis et fermes concernant les Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies. Ainsi, parmi les indicateurs qui illustrent l'ODD 8.8, on retrouve l'accès ou pas des migrants au droit du travail. Concernant l'ODD 10.7 qui vise à « faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sûre, régulière et responsable », je lance un appel à nos États à mettre en œuvre des politiques migratoires claires et transparentes au titre de la lutte contre les inégalités.
6. Je me réjouis que la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) serve déjà de base à des projets de coopération au Maroc et en Tunisie, et remercie les autorités nationales de leur confiance. Le sens des amendements proposés relève du mandat de notre commission. Ils assurent que les droits socio-économiques des réfugiés et migrants sont respectés. Ils visent à garantir une protection effective des personnes les plus fragiles, au premier chef: les femmes et les enfants. Je me suis autorisée à faire référence à des résolutions et recommandations récentes de notre Assemblée.

2. «Le Temps du débat, Qui doit sauver les migrants?», *Le Temps du débat*, France Culture, 12 août 2020, www.franceculture.fr/emissions/le-temps-du-debat/le-temps-du-debat-emission-du-mercredi-12-aout-2020.

3. <https://rm.coe.int/a-distress-call-for-human-rights-the-widening-gap-in-migrant-protection/1680a1abcd>.

7. (Amendements A, B et C) – Ces amendements ont pour objet, en lien avec le mandat de la commission, de rappeler le cadre proposé par des conventions majeures du Conseil de l'Europe qui protège les populations les plus fragiles parmi les personnes migrantes ou demandeurs d'asile: les enfants et les femmes. Il s'agit de la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197), la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201) et la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210).

8. (Amendements D et G) – Le manque de volonté politique pour rechercher une issue en Afrique du Nord et au Moyen-Orient transpire jusque dans la terminologie employée pour qualifier les situations. Il y a encore peu nous opposons réfugiés et migrants économiques, comme s'il était possible de distinguer leur sort dans la détresse. L'intitulé « retour volontaire » est largement employé, pourtant cette expression ne coïncide pas avec la volonté des personnes concernées. C'est pour cette raison que je propose d'indiquer « soi-disant » devant chaque itération de cette expression.

9. (Amendement E) – Comme le note Lord Dundee, la pandémie de covid-19 a davantage compliqué la situation des pays de la région alors même que certains étaient déjà durablement déstabilisés. La stratégie vaccinale des États membres ne doit pas se limiter aux frontières nationales ou européennes. La coopération internationale est déterminante dans la lutte contre le coronavirus. Il est à craindre que ces pays souffrent ainsi de la maladie. Cela pourrait, en écho, aggraver la situation en Europe avec le risque accru de voir émerger de nouveaux variants du virus. Le soutien au dispositif COVAX déjà acquis auprès de cette Assemblée profiterait à être renouvelé concernant sa mise en œuvre dans les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient.

10. (Amendement F) – Notre commission a adopté, à l'occasion de sa réunion du 16 mars 2021, une déclaration dénonçant, une nouvelle fois, la situation désastreuse que vivent ces enfants. Nous ne pouvons nous satisfaire de solutions ponctuelles. La responsabilité des États membres est d'assurer ces enfants de la préservation de leur intérêt supérieur. Leur situation est préoccupante. Les États membres doivent rapatrier leurs enfants dans les meilleurs délais.

11. (Amendement H) – Le commerce des armes a considérablement contribué à déstabiliser les institutions des États d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, mais aussi des pays situés dans un voisinage immédiat. L'Assemblée avait alerté les États membres des risques dès 2006.