

## I

(Résolutions, recommandations et avis)

## RÉSOLUTIONS

## PARLEMENT EUROPÉEN

**Création d'un programme européen commun de réinstallation**

P7\_TA(2010)0163

**Résolution du Parlement européen du 18 mai 2010 sur la création d'un programme européen commun de réinstallation (2009/2240(INI))**

(2011/C 161 E/01)

*Le Parlement européen,*

- vu les articles 78 et 80 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu les instruments internationaux et européens relatifs aux droits de l'homme, en particulier la Convention des Nations unies relative au statut des réfugiés, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la Charte), ainsi que les droits et garanties qu'ils confèrent aux réfugiés et aux demandeurs de protection internationale,
- vu la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et la préoccupation primordiale des États membres de protéger les intérêts supérieurs de l'enfant,
- vu le Livre vert de la Commission sur le futur régime d'asile européen commun (COM(2007)0301) du 6 juin 2007,
- vu le plan d'action de la Commission en matière d'asile: une approche intégrée de la protection au niveau de l'Union (COM(2008)0360) du 17 juin 2008,
- vu les conclusions de la 2908<sup>e</sup> réunion du Conseil «Justice et affaires intérieures» du 28 novembre 2008 ((16325/1/08 REV 1 (Presse 344)), concernant notamment l'accueil des réfugiés irakiens,
- vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à la création d'un programme européen commun de réinstallation (COM(2009)0447),
- vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision n° 573/2007/CE portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013 (COM(2009)0456),
- vu sa résolution du 25 novembre 2009 sur la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens – programme de Stockholm <sup>(1)</sup>,

<sup>(1)</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA(2009)0090.

**Mardi 18 mai 2010**

- vu les observations de la commissaire des Nations unies pour les réfugiés (HCR) sur la communication de la Commission relative à la création d'un programme européen commun de réinstallation et sur la proposition de modification de la décision n° 573/2007/CE portant création du Fonds européen pour les réfugiés pour la période 2008-2013,
  - vu sa position du 7 mai 2009 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale présentée dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride <sup>(1)</sup>,
  - vu l'article 48 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A7-0131/2010),
- A. considérant qu'une politique migratoire juste et réaliste dans l'Union européenne, découlant de l'établissement d'un régime d'asile européen commun (RAEC), doit comporter un programme de réinstallation efficace, de qualité et pérenne, apportant une solution durable pour les réfugiés qui ne peuvent retourner dans leur pays d'origine et dont la protection ou les moyens d'existence ne peuvent être assurés dans les pays de premier asile,
- B. considérant que la réinstallation ne vise pas uniquement un but humanitaire au bénéfice des personnes réinstallées, mais qu'elle cherche également à soulager les pays tiers de la charge que représente l'accueil de très nombreux réfugiés, constituant ainsi un outil très important de partage équitable des responsabilités,
- C. considérant qu'à l'heure actuelle, seuls 10 États membres pratiquent la réinstallation des réfugiés sur une base annuelle, et ce sans coordonner vraiment leurs priorités en la matière, ce qui ne permet pas à l'Union européenne d'utiliser la réinstallation comme un instrument stratégique de politique extérieure,
- D. considérant que l'utilisation stratégique du programme de réinstallation est susceptible de présenter des avantages directs et indirects tant pour les réfugiés réinstallés que pour les autres réfugiés qui demeurent dans le pays de premier asile, pour le pays d'accueil et pour d'autres pays, ainsi que pour le système international de protection dans son ensemble,
- E. considérant que le programme de réinstallation est susceptible d'aider à ce que l'immigration clandestine devienne moins attrayante pour les réfugiés qui s'efforcent de pénétrer dans l'Union européenne,
- F. considérant que la nécessité de faire preuve de solidarité envers les pays tiers qui accueillent de nombreux réfugiés ayant besoin de protection internationale est un élément important et qu'elle témoigne de l'obligation de faire preuve de la même solidarité au sein de l'UE,
- G. considérant que la part de l'Union européenne à l'échelle mondiale en matière de réinstallation des réfugiés reste assez modeste, et que cet état de fait a une incidence négative sur l'ambition de l'Union européenne de jouer un rôle de premier plan dans les affaires humanitaires mondiales ainsi que sur la scène internationale,
- H. considérant qu'une solidarité réelle entre les différents États membres doit être au centre des politiques communes en matière d'immigration et d'asile, laquelle devrait permettre un partage équitable des responsabilités dans l'optique d'un respect des obligations internationales en ce qui concerne la protection des réfugiés, ainsi que vis-à-vis des pays tiers qui supportent une lourde charge en accueillant un grand nombre de réfugiés,
- I. considérant que dans sa résolution du 7 mai 2009, le Parlement européen a également appelé à une solidarité obligatoire au sein de l'UE en matière de réinstallation des réfugiés, dans les cas où, notamment, les capacités d'accueil d'un État membre sont insuffisantes, et ce en vue de faciliter la réinstallation des bénéficiaires d'une protection internationale dans d'autres États membres, à condition que les personnes intéressées y consentent et dans le respect des droits fondamentaux de ces dernières,

<sup>(1)</sup> JO C 212 E du 5.8.2010, p. 348.

Mardi 18 mai 2010

- J. considérant que la coopération avec les pays tiers qui ont déjà réalisé plusieurs programmes de réinstallation doit être encouragée afin de bénéficier de leur expérience par l'échange de meilleures pratiques en termes de mesures d'accueil et d'intégration et de qualité générale des initiatives de réinstallation,
- K. considérant que les organisations locales et internationales, gouvernementales et non gouvernementales – en particulier le HCR – devraient être impliquées à toutes les étapes du programme de réinstallation de l'Union européenne, en apportant informations spécifiques, expertise technique, prévisions logistiques et expérience,
- L. considérant que le programme de réinstallation de l'Union européenne ne devrait pas compliquer le processus de réinstallation,
- M. considérant que le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) devrait être opérationnel en 2010 et qu'il sera alors en mesure d'apporter un soutien aux États membres pour lancer des initiatives de réinstallation tout en coordonnant les politiques au sein de l'Union européenne; que le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) devrait participer activement aux consultations ayant lieu entre les États membres, la Commission et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés,
- N. considérant que l'attention devrait être attirée, non seulement sur la nécessité d'impliquer davantage les États membres dans la réinstallation des réfugiés, mais aussi sur la qualité, la durabilité et l'efficacité de cette réinstallation, en accordant un soin particulier aux mesures d'intégration,
- O. considérant que les réfugiés devraient être autorisés à accéder rapidement à des cours de langue et de civilisation et bénéficier, le cas échéant, de soins médicaux et psychologiques,
- P. considérant que l'accès aux possibilités d'emploi pour les adultes et l'intégration immédiate des mineurs dans les établissements scolaires constituent une étape essentielle dans la perspective d'une initiative de réinstallation efficace et réussie, et que, pour cette raison, les intéressés devraient avoir accès à des cours d'orientation scolaire et professionnelle,
- Q. considérant qu'il existe plusieurs sortes d'entités, dans l'administration publique (comme les municipalités) et dans la société civile, qui vont des ONG aux organismes de bienfaisance en passant par les établissements scolaires et les services sociaux, qui toutes disposent de l'expérience et des compétences nécessaires pour engager des mesures de suivi,
- R. considérant que la coopération avec les entités précitées – en particulier les municipalités – s'est avérée très précieuse en ce qui concerne l'accueil et l'intégration des réfugiés dans les pays ayant une pratique confirmée en matière de réinstallation,
- S. considérant que l'établissement des priorités devrait être aussi souple que possible, sans jamais négliger la priorité particulière qui doit être effectivement accordée aux catégories de personnes les plus vulnérables, ainsi que l'a indiqué le HCR,
- T. considérant que la réinstallation doit être mise en œuvre à titre complémentaire sans négliger les autres solutions durables prévues pour les personnes demandant une protection internationale au sein de l'Union, et que les démarches effectuées en vue de la réinstallation des réfugiés ne doivent pas conduire au relâchement des efforts fournis pour garantir un accès juste et effectif à l'asile au sein de l'Union,
- U. considérant que les programmes de réinstallation interne jouent également un rôle important et doivent être soutenus, parallèlement aux activités de réinstallation examinées par le présent rapport,
- V. considérant que dans sa résolution du 7 mai 2009, le Parlement a demandé un programme visant à reloger les bénéficiaires d'une protection internationale dans des États membres confrontés à des pressions spécifiques et problématiques dans d'autres États membres, après consultation du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, en veillant à ce que le relogement s'effectue selon des règles non discrétionnaires, transparentes et sans équivoque, qui doivent, par ailleurs, être mises en œuvre à la demande du Parlement,

**Mardi 18 mai 2010**

W. considérant que, sans un accès à l'information, aux ressources humaines et aux conseils d'experts, et sans un suivi constant des actions de réinstallation, les États membres n'ayant jamais pris part à des programmes de réinstallation devront faire face à de grandes difficultés lorsqu'ils commencent à s'y associer, cet aspect étant de nature à compromettre l'objectif visant à impliquer un nombre accru d'États membres,

### ***Un programme européen de réinstallation authentique et efficace***

1. se félicite de l'initiative de la Commission de proposer une modification du Fonds européen pour les réfugiés afin d'y intégrer l'incidence du programme de réinstallation de l'Union européenne;
2. apprécie les objectifs généraux énoncés dans la communication sur le programme de réinstallation de l'Union susmentionné et l'attention accrue accordée à la réinstallation dans le cadre de la politique d'asile européenne dans son ensemble;
3. demande le développement d'initiatives d'information des États membres et des communautés locales sur les bénéfices qui résultent de la réinstallation des réfugiés;
4. rappelle toutefois qu'une ligne budgétaire et un soutien financier ne sont pas suffisants pour établir un véritable programme de réinstallation à l'échelle de l'Union européenne;
5. invite les États membres à encourager l'introduction de mécanismes de financement privé et, plus généralement, à encourager le partenariat entre initiatives publiques et privées dans le but de renforcer le programme de réinstallation de l'Union;
6. plaide en faveur d'un programme plus ambitieux, qui, en intégrant des orientations spécifiques qui redéfinissent les priorités, assure la qualité et l'efficacité de la réinstallation; prône des incitations propres à encourager davantage les États membres à réinstaller les réfugiés et recommande l'harmonisation des politiques de réinstallation et d'asile de l'Union, des normes applicables aux conditions d'accueil et des mesures de suivi qui doivent être adoptées dans le cadre de chaque initiative de réinstallation;
7. estime que les nouvelles perspectives financières (2013–2017) devraient prévoir une nouvelle enveloppe propre à la réinstallation, qui pourrait prendre la forme d'un fonds consacré à la réinstallation et fournir un soutien financier en faveur d'un programme de réinstallation plus ambitieux;
8. accueille avec satisfaction la création du nouveau Centre de transit et d'évacuation (CTE) en Roumanie, qui offre un refuge temporaire aux réfugiés qui ont un besoin urgent d'être réinstallés et/ou aux réfugiés qui ne peuvent pas demeurer dans le pays de premier asile; demande à la Commission de se servir de cette structure et de favoriser, par ailleurs, la réinstallation en s'appuyant sur ce dispositif;
9. accueille avec satisfaction les initiatives ad hoc lancées par certains États membres afin d'accueillir des réfugiés ayant un besoin urgent d'être réinstallés, mais reconnaît qu'il convient que ce type d'initiatives revête une forme plus structurée;

### ***Exigences d'efficacité et de réactivité pour les mesures de réinstallation***

10. souligne qu'un véritable programme de réinstallation de l'Union européenne devrait fournir une protection et des solutions durables pour les situations prolongées ainsi que des réponses rapides et adéquates en cas d'urgence ou de nécessités imprévues, et que la fixation de priorités annuelles devrait être de nature à permettre une réaction rapide pour faire face aux crises humanitaires soudaines susceptibles de survenir tout au long de l'année;
11. insiste sur l'importance de permettre l'exécution de travaux sur le terrain afin de préparer la réinstallation des réfugiés, d'évaluer leurs besoins et de permettre une planification adéquate des phases ultérieures de la réinstallation, en complément des informations qui peuvent être fournies par le HCR, par les ONG et par d'autres organisations;
12. encourage un partenariat public-privé avec les ONG et les autres partenaires sociaux tels que les organisations religieuses et ethniques en vue de contribuer à la mise en œuvre de la réinstallation et à la promotion du bénévolat dans ce domaine;

Mardi 18 mai 2010

13. estime que les municipalités déjà engagées dans la réinstallation, ou en passe de l'être, devraient mettre en place des partenariats et des jumelages avec des municipalités de leur pays ou d'autres États membres de l'UE en vue d'échanger leurs expériences en la matière et de renforcer la coopération au sein de l'UE;

14. souligne la nécessité d'établir un cadre structuré de coopération conjuguant expertise et facilitation tant de la collecte que du partage des informations; souligne également qu'un véritable programme de réinstallation de l'Union européenne doit fournir aux États membres (ceux d'entre eux qui participent déjà au programme et ceux qui souhaitent y participer) un accès à des ressources humaines, à des conseils d'experts et à un partage d'informations qui peuvent être utiles à n'importe quelle phase de l'initiative de réinstallation; reconnaît que toutes les parties impliquées dans la réinstallation et notamment les réfugiés réinstallés constituent une source importante d'informations quant à l'évaluation des initiatives de réinstallation;

15. demande un examen et un échange des meilleures pratiques qui visent à favoriser l'efficacité entre les États membres et qui peuvent comprendre la promotion de programmes conjoints, l'évaluation par des pairs, la mise en place de missions conjointes, l'utilisation d'infrastructures communes (comme les centres de transit) et l'organisation de missions dans les États membres afin d'évaluer les initiatives de réinstallation en cours;

16. demande que la mise en place de mesures de suivi pertinentes sur la qualité de l'accueil et l'intégration dans les États membres d'accueil ne soit pas négligée; estime que le succès de la réinstallation doit être défini non seulement en termes de déplacement physique des réfugiés d'un pays tiers vers un État membre, mais aussi en termes de mise en œuvre de mesures permettant l'intégration des réfugiés dans le pays d'accueil;

17. demande qu'une attention particulière soit accordée aux ressources humaines engagées dans les programmes de réinstallation de l'Union européenne, présents ou à venir, afin de garantir une procédure qui permette l'instauration de bonnes pratiques d'adaptation et d'intégration des réfugiés dans la société d'accueil, sachant que l'expérience montre que les actions de réinstallation doivent être menées sous le contrôle de personnels compétents et d'experts;

***Un service permanent en charge de la réinstallation, clé de voûte d'un programme européen commun de réinstallation qui fonctionne bien***

18. convient du manque de coopération structurée en ce qui concerne les activités de réinstallation au sein de l'Union européenne, lesquelles nécessitent une importante préparation logistique comportant notamment des missions de sélection et d'orientation, des examens médicaux et des contrôles de sécurité, des dispositions concernant le voyage et les visas, ainsi que les programmes d'accueil et d'intégration, comme l'énonce la communication COM(2009)0447;

19. soutient par ailleurs le point de vue selon lequel l'absence de mécanismes de coopération et de coordination entre les États membres augmente le coût des opérations liées à la réinstallation, rend celle-ci moins attrayante et réduit l'impact stratégique des opérations;

20. recommande par conséquent la création d'une unité spécifique dotée du personnel approprié pour effectuer la coordination nécessaire entre toutes les activités de réinstallation en cours dans les États membres;

21. estime que le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) apparaît comme la structure institutionnelle la mieux appropriée pour accueillir ce service de réinstallation qui pourrait alors inscrire sa coopération dans le cadre des politiques de l'Union en matière d'asile et de migration;

22. estime que ce service pourrait établir des contacts étroits avec le HCR et les ONG locales, afin de recueillir des informations importantes pouvant être transmises aux États membres et aux institutions de l'Union en ce qui concerne, par exemple, les priorités urgentes, les techniques d'intégration, etc.;

23. insiste également pour que le service de réinstallation puisse jouer un rôle important dans le suivi et l'évaluation de l'efficacité et de la qualité du programme de réinstallation au niveau de l'Union européenne, en publiant des rapports annuels couvrant l'ensemble de ses activités sur la base des informations recueillies par les institutions/autorités impliquées dans les initiatives nationales de réinstallation;

**Mardi 18 mai 2010**

24. tient à souligner le fait que le service de réinstallation devrait tenir à jour le nom des ONG, organisations caritatives et autres entités à même de coopérer avec les autorités publiques dans le processus de réinstallation des réfugiés; note, en outre, que ledit service devrait publier régulièrement des documents indiquant les normes et critères auxquels ces entités doivent se conformer afin d'être éligibles aux programmes de réinstallation de l'Union européenne;

25. souligne que l'EASO peut contribuer très utilement à la cohérence et la complémentarité entre le programme de réinstallation de l'Union et les autres politiques d'asile de l'Union;

#### ***Souplesse dans l'établissement des priorités***

26. reconnaît qu'un programme de réinstallation adéquat nécessite une mise à jour régulière des nationalités et des catégories de réfugiés devant être considérées comme prioritaires dans le processus de réinstallation, en accordant une attention spéciale à la géographie des situations d'urgence et aux personnes particulièrement vulnérables qui demandent une protection maximale;

27. estime que les priorités annuelles de l'Union, comme cela a été proposé, devraient être établies par la Commission, avec un engagement fort et tangible du HCR et du Parlement européen à tous les stades de l'identification et de l'évaluation des candidats à la réinstallation;

28. suggère qu'une délégation de membres de ses commissions des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE), des affaires étrangères (AFET) et du développement (DEVE) participe à la réunion annuelle du groupe d'experts sur la réinstallation;

29. considère qu'un programme de réinstallation de l'Union devrait comporter des procédures spécifiques destinées à associer le Parlement européen à l'élaboration des priorités annuelles de l'Union;

30. encourage l'EASO à exercer un rôle important dans la définition du programme de réinstallation au sein de l'Union;

31. défend le principe selon lequel, sans remettre en cause l'adaptation nécessaire des priorités annuelles de l'Union, il devrait y avoir un certain nombre de catégories qui ne changent pas d'une année sur l'autre, de sorte que les États membres puissent réinstaller des personnes particulièrement vulnérables à toute époque de l'année;

32. suggère que chaque État membre puisse être en mesure de préparer des procédures d'urgence en cas de circonstances humanitaires imprévues – par exemple, lorsque des réfugiés font l'objet d'attaques armées ou lorsque des accidents ou des catastrophes naturelles affectent gravement des camps de réfugiés; estime que ces procédures devraient permettre à la réinstallation d'intervenir dans un court laps de temps, avec des démarches administratives effectuées dans des délais réduits ou, dans certains cas, après le déplacement des réfugiés; recommande que cette action soit examinée parmi les objectifs du programme de réinstallation de l'Union;

#### ***Veiller à ce que les États membres soient plus nombreux à participer à la réinstallation***

33. déplore que seuls 10 États membres disposent actuellement de programmes de réinstallation, et que ceux-ci soient établis sans aucune coordination mutuelle;

34. reconnaît que la participation des États membres reste volontaire, compte tenu des divergences qui existent en ce qui concerne les conditions d'accueil, la coopération entre les partenaires et les critères juridiques utilisés pour choisir les personnes à réinstaller;

35. reconnaît que certains États membres, principalement du Sud européen, sont confrontés à des problèmes spécifiques, eu égard au fait qu'ils sont situés aux frontières extérieures de l'Union;

Mardi 18 mai 2010

36. plaide néanmoins en faveur de mesures incitatives plus significatives pour faire en sorte que les États membres soient plus nombreux à participer au programme de réinstallation de l'Union; reconnaît que, même s'il est essentiel d'accorder une aide financière plus importante, il convient de ne pas minimiser la contribution que peut fournir l'EASO en la matière en aidant à mieux équilibrer les services offerts aux réfugiés dans les États membres, tout en renforçant leur qualité, et à offrir une assistance faisant appel aux pratiques d'accueil et d'intégration les plus efficaces;

37. suggère qu'une assistance financière plus importante soit allouée aux États membres qui souhaitent engager une participation au programme de réinstallation de l'Union afin de les aider à créer un programme de réinstallation viable et d'alléger la charge initiale liée à la mise en place de cette initiative; propose, pour éviter un impact excessif sur le Fonds européen pour les réfugiés, que la valeur de l'aide financière soit rééquilibrée par rapport aux autres États membres après les premières années de participation au programme;

38. estime qu'il sera impossible d'augmenter le nombre de réfugiés réinstallés dans l'Union sans un cadre administratif et d'expertise qui vienne soutenir le programme et la création de structures permanentes permettant de préparer la réinstallation et le suivi du processus d'intégration;

### **Mesures de suivi**

39. considère qu'un programme de réinstallation de l'Union efficace doit comprendre des dispositions relatives aux mesures de suivi, en insistant sur la qualité de la réinstallation dans chaque État membre et sur les normes élevées à toutes les étapes, depuis la reconnaissance jusqu'à l'accueil et l'intégration des réfugiés;

40. appelle les États membres impliqués dans le programme de réinstallation à évaluer les mesures qu'ils ont prises dans le cadre de la procédure de réinstallation de manière à garantir et à améliorer l'intégration des réfugiés, sachant que les États membres devraient également procéder régulièrement à un suivi de l'intégration des réfugiés;

41. est d'avis que les autorités gouvernementales devraient encourager au maximum la coopération avec les entités non gouvernementales (ONG internationales et locales, par exemple) et bénéficier de l'expertise et de la proximité de ces dernières pour améliorer et rendre plus efficaces les initiatives de réinstallation des réfugiés; estime que la participation de la société civile au programme de réinstallation de l'Union permettra d'en renforcer le soutien et l'acceptation par les États membres et les autorités locales;

42. plaide pour que l'ensemble des entités concernées intensifient leurs efforts pour accorder aux réfugiés, en particulier les plus vulnérables, un accès à un logement décent, aux soins de santé, à l'éducation, à des cours de langue et à une assistance psychologique, ainsi qu'au marché du travail, de manière à assurer la réussite de leur intégration;

43. invite l'EASO, notamment par l'intermédiaire du service de réinstallation proposé, à établir des critères clairs en matière de qualité de la réinstallation en étroite coopération avec le HCR, les ONG et les autorités locales, et à suivre la réinstallation des réfugiés, dans le but de contribuer à l'évaluation et à l'amélioration ultérieure des activités de réinstallation menées dans les États membres;

44. souligne, une fois encore, le rôle que peut jouer l'EASO en s'affirmant comme une entité qui favorise la prise de conscience de certaines lacunes dans les initiatives de réinstallation, qui aide les États membres à trouver des solutions spécifiques, et qui encourage l'utilisation des meilleures pratiques, à la condition que cet organisme se voit doter d'un service permanent chargé de la réinstallation;

45. demande l'organisation d'un débat annuel conjoint de sa commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et de sa commission des affaires étrangères afin que celles-ci contribuent à l'élaboration du programme;

\*

\* \*

46. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.