

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 394 (2017)¹ De l'accueil à l'intégration: le rôle des collectivités locales face aux phénomènes migratoires

1. Le nombre croissant de migrants arrivant en Europe représente un défi majeur à tous les niveaux de gouvernance, qui nécessite des mesures adaptées et efficaces dans les États membres du Conseil de l'Europe.

2. Les collectivités territoriales étant les autorités les plus proches de la population, elles sont le premier point de contact dans les situations d'urgence et elles ont le devoir de fournir aux migrants nouvellement arrivés un accès aux principaux services publics (logement, soins de santé, éducation), sans discrimination aucune.

3. Il est important de donner des définitions claires lorsque l'on parle des problèmes de migration car différentes réponses et investissements peuvent être nécessaires pour faire face à la situation actuelle, bien que les autorités publiques aient le devoir minimal d'assurer le respect des droits de l'homme pour tous les migrants quel que soit leur statut.

4. Aux termes de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, un réfugié est une personne qui, « craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays... ». Contrairement aux demandeurs d'asile, les réfugiés jouissent d'un statut juridique.

5. Les demandeurs d'asile sont des personnes qui ont demandé protection en tant que réfugiés et sont dans l'attente de la détermination de leur statut. Le statut de réfugié ne leur sera accordé que si l'État membre décide à la suite d'une procédure juridique définie qu'ils y sont éligibles. Dans ce contexte, ce sont les systèmes d'asile nationaux qui sont en position de déterminer qui est éligible pour obtenir un statut de réfugié ou un statut de protection subsidiaire. Il existe néanmoins un système uniforme de l'Union européenne pour le traitement des demandes d'asile qui vise à garantir le respect de normes minimales en matière de liberté, de sécurité et de justice. Le règlement de Dublin (Règlement (UE) n° 604/2013)², qui est également un principe fondamental du régime d'asile européen commun, établit les responsabilités des États membres pour l'examen d'une demande d'asile.

6. Enfin, selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), est considéré comme migrant toute personne

qui va franchir ou qui a franchi une frontière internationale ou qui se déplace à l'intérieur d'un État après avoir quitté son lieu de résidence habituel, quel que soit son statut juridique, que sa migration soit volontaire ou non, quelles que soient les causes de sa migration et la durée de son séjour.

7. L'absence de réponse européenne claire et cohérente à la situation migratoire a entraîné une crise politique aux niveaux international et national, et les collectivités locales et régionales ont dû faire face aux besoins des réfugiés et d'autres migrants avec des moyens et un accompagnement limités. Alors que l'Europe devrait faire preuve de solidarité, elle fait peser sur un nombre restreint de pays la lourde tâche de gérer la situation actuelle.

8. L'accueil et l'intégration des réfugiés va de pair avec des politiques d'intégration au plus vite. Les obstacles à l'accès au marché de l'emploi ou à la participation à la vie publique locale des primo-arrivants peuvent compromettre l'intégration de ces derniers dans leur communauté d'accueil à long terme. Veiller au respect des droits de l'homme de tous les migrants devrait être une priorité. C'est d'autant plus vrai pour les femmes et les enfants, qui sont particulièrement exposés au risque d'être victimes de violence et d'abus, tels que les violences sexuelles, de traite et de disparitions.

9. Pour traiter ces questions, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté plusieurs recommandations visant à améliorer la validation des compétences des migrants, leur accès à l'emploi, ainsi que l'interaction entre les réfugiés et migrants, et les sociétés qui les accueillent. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a examiné les questions liées à la situation actuelle des réfugiés, notamment la rétention des enfants, la criminalisation des migrants en situation irrégulière, la nécessité de promouvoir une plus grande solidarité dans la réinstallation des réfugiés, ainsi que la nécessité de mettre en place un véritable système européen d'asile. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a régulièrement publié des avis conseillant aux États membres de renforcer la protection des droits de l'homme des migrants et de veiller à ce que les migrants sans papiers et leurs enfants aient accès aux droits fondamentaux, en particulier le droit à des soins de santé et à l'éducation. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance a adopté la Recommandation de politique générale n° 16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination. Le représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrants et les réfugiés a pour mandat de récolter des informations sur la situation des droits des migrants et des réfugiés au travers de missions sur le terrain, de développer des partenariats effectifs avec des organisations internationales et de veiller à ce que les pays membres respectent leurs engagements internationaux à ce sujet.

10. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux invite les États membres du Conseil de l'Europe:

a. au niveau international, à s'efforcer de faire preuve d'une plus grande solidarité et d'une coordination efficace entre les États membres et à accélérer les procédures d'enregistrement et d'examen des demandes d'asile (afin de favoriser

l'insertion des demandeurs d'asile dans la communauté d'accueil), ainsi que les procédures de réinstallation et de relocalisation (pour éviter la concentration dans un seul pays de réfugiés vivant dans des conditions difficiles) et les procédures de renvoi dans le cas où l'asile ne serait pas octroyé;

b. au niveau national, à préciser les domaines de responsabilité et la répartition des compétences entre les niveaux national, régional et local afin d'assurer une complémentarité entre ces niveaux lors de l'élaboration de politiques, et à développer une stratégie commune et un mécanisme de répartition des migrants entre les territoires des pouvoirs locaux et régionaux de leur pays, soit sur une base volontaire soit sur la base de critères objectifs à définir;

c. à développer des cadres juridiques spécifiques afin de faciliter les missions et les actions des pouvoirs locaux et régionaux;

d. à assurer un soutien financier en octroyant des ressources nationales ou internationales d'un niveau satisfaisant;

e. à consulter les collectivités locales et régionales pour développer le cadre juridique et administratif susmentionné et à les associer aux mesures mises en œuvre sur leur territoire;

f. à veiller à ce que les centres d'accueil pour les réfugiés ne soient pas utilisés à des fins de rétention, notamment pour ce qui concerne les enfants et les mineurs, ceci étant

d'autant plus essentiels s'ils doivent s'intégrer dans la société d'accueil;

g. à permettre aux demandeurs d'asile de travailler pendant la période de traitement de leur dossier afin qu'ils puissent commencer au plus vite leur processus d'intégration;

h. à promouvoir la participation des étrangers aux affaires des collectivités locales une fois que leur statut de résident a été clarifié en signant et en ratifiant le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207).

11. Le Congrès est convaincu que la Banque de développement du Conseil de l'Europe, qui apporte son soutien aux projets d'intégration, peut contribuer aux efforts des collectivités territoriales pour venir en aide aux réfugiés, tout en veillant au respect de leurs droits humains et de leur dignité.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 28 mars 2017, 1^{re} séance (voir le document [CG32\(2017\)07](#), exposé des motifs), corapporteurs: György ILLES, Hongrie (L, GILD), et Yoomi RENSTRÖM, Suède (R, SOC).

2. Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement Européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte).