



Strasbourg, 20 octobre 2015

AP/CAT (2015) 10
Or. anglais

**ACCORD EUROPÉEN ET MÉDITERRANÉEN SUR LES RISQUES MAJEURS
(EUR-OPA)**

**GROUPES VULNÉRABLES :
MIGRANTS, DEMANDEURS D'ASILE ET RÉFUGIÉS
DANS LE CONTEXTE DE LA PRÉPARATION
ET DE LA RÉACTION AUX CATASTROPHES**

PROJET EUR-OPA 2014-2016

Document d'orientation

1. OBJECTIF DE L'ÉTUDE

Depuis sa création en 1987, l'Accord européen et méditerranéen sur les risques majeurs (EUR-OPA) favorise la coopération entre ses Etats membres dans le domaine des risques naturels et technologiques. Il a contribué au développement d'une vaste et précieuse expertise et d'un ensemble d'outils et de matériels relatifs à la gestion des catastrophes.

En 2011, le Comité des correspondants permanents d'EUR-OPA a adopté les [Principes éthiques pour la réduction des risques de catastrophe et la résilience des personnes](#), soulignant que les droits de l'homme doivent être respectés en toutes circonstances. Le Comité a ensuite décidé, en 2012 (* [APCAT\(2012\)16, Réduire encore les risques de catastrophes pour certains groupes vulnérables](#)), d'axer en partie ses travaux sur la définition d'orientations destinées à améliorer les pratiques opérationnelles à l'égard des groupes vulnérables (personnes handicapées ; migrants, réfugiés, demandeurs d'asile ; enfants). Il s'agit principalement d'examiner comment les organismes de protection civile tiennent compte de la spécificité de ces groupes lorsqu'ils conçoivent et appliquent des dispositifs de protection et d'évacuation et comment ces populations peuvent être encouragées à participer activement à ces travaux et à contribuer à l'élaboration de dispositifs plus efficaces, adaptés à leurs besoins particuliers.

En 2013 et 2014, les travaux ont porté sur l'amélioration de la planification des interventions d'urgence, de la réaction aux catastrophes et de l'atténuation des risques dans le cas des personnes handicapées. Les résultats de ce projet sont disponibles sur le site web d'EUR-OPA : <http://www.coe.int/fr/web/euoparisks/people-with-disabilities1>

En 2014, des travaux ont été engagés sur les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés dans le contexte de la prévention et de la gestion des risques majeurs. Un questionnaire a été rédigé et diffusé afin de recueillir des exemples de réglementations et lois en vigueur et de bonnes pratiques de terrain. En juin 2014, un atelier a réuni des experts autour du thème « [Protection civile dans les sociétés multiculturelles : migrants, demandeurs d'asile et réfugiés dans le contexte de la prévention et de la gestion des risques majeurs](#) ». Cet atelier était organisé en collaboration avec le programme des Cités interculturelles. Le [rapport](#) de l'atelier, établi par Oliver Freeman, s'appuyait sur les réponses au questionnaire et énonçait un ensemble de recommandations préliminaires.

Un Groupe de travail sur les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés dans le contexte de la prévention et de la gestion des risques majeurs a été mis sur pied. Il est chargé d'aider le secrétariat à élaborer un rapport, des lignes directrices et une recommandation politique qui, après approbation par le Comité des correspondants permanents d'EUR-OPA, seront soumis au Comité des Ministres. Le projet s'achèvera par une conférence en 2016. Il est également envisagé de concevoir une « boîte à outils » pratique à l'usage des instances professionnelles de la protection civile aux niveaux local, régional et national.

Grâce à ce projet de recherche, les professionnels disposeront d'outils pour les aider à garantir les droits des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile tout en répondant à leurs besoins spécifiques.

2. CONTEXTE DE L'ÉTUDE SUR LES MIGRANTS ET LES DEMANDEURS D'ASILE

Les migrants¹ et les demandeurs d'asile sont une préoccupation permanente du Conseil de l'Europe, d'autant plus que les migrations engendrées par la mondialisation continuent d'être un élément fondamental de la société européenne². Conformément à la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil de l'Europe, en application du principe de non-discrimination, encourage la protection des droits des migrants, des réfugiés et des personnes déplacées et l'amélioration de leurs conditions de vie. En encourageant la protection civile pour tous, le Conseil de l'Europe contribue à la cohésion sociale.

A l'évidence, ces groupes sont également plus vulnérables en cas de catastrophe en raison de leur accès limité aux informations sur la résilience (dans certains cas, ils ne maîtrisent pas la langue du pays dans lequel ils sont déplacés, ne sont pas au fait des pratiques culturelles, ne sont pas conscients des risques naturels ou technologiques que connaissent bien les autres groupes de la population, etc.). Ces groupes peuvent être d'autant plus vulnérables que leurs conditions de vie sont inférieures au niveau moyen ou que, du fait de leur situation, ils sont en mauvaise santé, n'ont qu'un niveau d'instruction assez élémentaire, etc. Cela étant, l'expérience de ces groupes vulnérables peut aussi contribuer à la préparation aux catastrophes dans la société qui les accueille. L'intégration des migrants figure de longue date parmi les préoccupations du Conseil de l'Europe, qui s'efforce de recenser et de diffuser les bonnes pratiques et de favoriser l'accès à de meilleures conditions de vie.

En 2015, de nombreux pays doivent faire face à un afflux de migrants d'une ampleur sans précédent. Les activités du Conseil de l'Europe peuvent contribuer à aider les pays à mieux comprendre les enjeux, à y répondre plus efficacement et à mettre en place des politiques globales.

3. CYCLE DU PROJET

A la suite des travaux menés en 2014, un [questionnaire](#) a été rédigé et diffusé en août 2015. Les réponses sont en cours d'évaluation et les premiers résultats seront présentés en octobre 2015. Ils feront l'objet

¹ Terminologie établie par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) :

« Migrant » est un terme très général englobant la plupart des personnes qui se rendent dans un pays étranger pour des raisons variées et pour une certaine durée. Ce terme diffère de celui d'« immigrant » qui décrit une personne ayant établi sa résidence permanente dans un pays autre que sa patrie d'origine.

Un « demandeur d'asile » est une personne qui dit être un(e) réfugié(e), et qui attend que sa demande soit acceptée ou rejetée. Ce terme est neutre ; il décrit simplement le fait qu'une personne a déposé une demande d'asile. Certains requérants sont reconnus comme réfugiés, d'autres pas.

² Cf. Textes de l'Assemblée parlementaire :

- Recommandation 1917 (2010), « Migrants et réfugiés : un défi permanent pour le Conseil de l'Europe », encourageant les Etats membres à signer et à mettre en œuvre la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant et demandant au Conseil de l'Europe de développer de nouveaux instruments de droit souple et de droit contraignant, et des activités concrètes concernant les migrants, les demandeurs d'asile, les réfugiés et les personnes déplacées.
- Résolution 1655 (2009), « Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux : un défi pour le XXI^e siècle », notant que les catastrophes naturelles et la dégradation de l'environnement engendreront des migrations, avec des incidences sur le plan humanitaire et sur la sécurité des personnes. Dans cette Résolution, l'Assemblée parlementaire appelle notamment à promouvoir la cohérence entre les politiques des migrations, du développement et humanitaires, et les politiques d'adaptation aux changements climatiques, en tenant compte en particulier de leurs conséquences pour les migrants.

La commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe encourage également l'élaboration de politiques visant à protéger les droits des migrants, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées et l'amélioration de leurs conditions de vie.

d'une analyse critique lors de la deuxième réunion du Groupe de travail sur les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés dans le contexte de la prévention et de la gestion des risques majeurs. Un rapport, des lignes directrices pratiques et des recommandations politiques seront élaborés en vue de mieux sensibiliser à cette question les responsables de la protection civile et, plus généralement, le grand public. De plus, les exemples de bonnes pratiques qui auront été recueillis seront mis à disposition sous la forme d'une publication/boîte à outils pour les professionnels de la protection civile afin de réduire la vulnérabilité des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile face aux risques naturels et technologiques.

Le projet s'achèvera en octobre 2016 par une conférence (à l'échelle des 47 Etats membres) sur la « mise en œuvre des lignes directrices relatives à la prise en charge des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile dans des situations d'urgence, de crise et de catastrophe et de la recommandation relative à l'inclusion des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile à la préparation et à la réaction aux catastrophes ». Les Etats membres seront invités à prendre acte des résultats du projet et à approuver les outils concrets mis à la disposition des professionnels de la protection civile aux niveaux local, régional et national afin de réduire la vulnérabilité des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile face aux risques naturels et technologiques.

4. GROUPE DE TRAVAIL

Un Groupe de travail a été constitué. Il est chargé de recueillir les bonnes pratiques et de recenser les documents existants en mettant l'accent sur différentes pratiques et sur les retours d'expérience et en mettant en évidence les actions menées concrètement dans les Etats membres. Au-delà des approches conceptuelles, il définira des actions concrètes, propres à améliorer véritablement la résilience des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile face aux risques naturels et technologiques.

5. MANDAT DU GROUPE DE TRAVAIL

En étroite coopération avec le secrétariat, le Groupe de travail sera principalement chargé des tâches suivantes :

- piloter l'exercice en réunissant de bonnes pratiques concernant « les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés dans le contexte de la préparation et de la réaction aux catastrophes », par exemple par l'intermédiaire des correspondants permanents EUR-OPA et du Forum européen pour la réduction des risques de catastrophes ;
- élaborer un plan d'action pour prendre en compte les conclusions dans le rapport et les lignes directrices ;
- présenter des suggestions pour la mise en œuvre de la recommandation ;
- établir des critères d'accessibilité à prendre en compte lors de l'élaboration de plans de gestion des catastrophes, tant au stade de la préparation avant la survenue d'une catastrophe que pendant et après une catastrophe ;
- concevoir une boîte à outils facile à utiliser pour les professionnels de la protection civile afin de réduire les risques pour les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés au cours du cycle de catastrophe ;
- formuler des recommandations de politique générale à transmettre à l'UNISDR en vue de leur insertion dans son futur Cadre d'action ;
- contribuer à la préparation d'un atelier et de la conférence finale en 2016.

6. CALENDRIER

Questionnaire :

- Elaboration et diffusion d'un questionnaire : juillet-août 2015 – achevé
- Evaluation : octobre 2015 – en cours

Réunions du Groupe de travail :

- 11 juin 2015, Bureau du Conseil de l'Europe, Paris – achevé
- 22 octobre 2015, Bureau du Conseil de l'Europe, Bruxelles
- mars 2016, Bureau du Conseil de l'Europe, Paris

Atelier

- Printemps 2016 : présentation des premières conclusions et planification de la conférence finale
- Conférence finale : Portugal, octobre 2016 – présentation du projet de rapport, y compris des lignes directrices, une recommandation et des outils concrets à l'usage des professionnels de la protection civile.