

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



15.3484 n Mo. Conseil national (Groupe G). Tragédie qui frappe les réfugiés en Méditerranée. Apporter une aide massive et immédiate sur place et créer des ouvertures dans la forteresse Europe

Rapport de la Commission des institutions politiques du 4 avril 2016

Réunie le 4 avril 2016, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée par le groupe des Verts le 6 mai 2015 et partiellement adoptée par le Conseil national le 10 décembre 2015.

Les points de la motion adoptés par le Conseil national chargent le Conseil fédéral de fournir un soutien direct à l'Italie et à la Grèce, qui doivent faire face à des problèmes de taille s'agissant de la gestion de la crise des réfugiés (point 5), ainsi que de renforcer massivement et immédiatement l'aide sur place aux réfugiés de la guerre civile en Syrie (point 6).

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 6 et 1 abstention, et avec la voix prépondérante du président, de rejeter le point 5 de la motion. Une minorité (Bischof, Bruderer Wyss, Cramer, Engler, Lombardi, Stöckli) propose d'adopter le point 5 de la motion.

La commission propose, par 8 voix contre 4 et 1 abstention, de rejeter le point 6 de la motion. Une minorité (Cramer, Abate, Bruderer Wyss, Lombardi) propose d'adopter le point 6 de la motion.

Rapporteur : Bischof

Pour la commission :
Le président

Peter Föhn



Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 Avis du Conseil fédéral du 2 septembre 2015
- 3 Délibérations et décision du conseil prioritaire
- 4 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

La Suisse peut contribuer largement, tant à elle seule qu'en coopération avec les Etats Dublin, à remédier à cette catastrophe. Nous chargeons par conséquent le Conseil fédéral:

1. de restaurer au plus vite, par un arrêté fédéral urgent, la possibilité de déposer une demande d'asile dans une ambassade;
2. de faire en sorte que sa décision d'accueillir 3000 réfugiés syriens (réfugiés du contingent et regroupement familial) soit rapidement mise en œuvre et de prendre, en collaboration avec les cantons, les mesures nécessaires pour préparer l'accueil d'un important contingent supplémentaire de réfugiés provenant de Syrie;
3. de s'engager en faveur d'une refonte du système Dublin, qui vise à répartir les réfugiés entre les Etats Dublin en fonction de leur puissance économique;
4. de s'investir afin que les Etats Dublin introduisent un mécanisme qui permette aux réfugiés de déposer une demande d'asile sans devoir immigrer illégalement dans un Etat Dublin à l'aide de passeurs;
5. de fournir un soutien direct aux pays de l'UE les plus touchés, tels que l'Italie et la Grèce, qui doivent faire face à des problèmes de taille; ce soutien peut être de nature financière ou logistique;
6. de renforcer massivement et immédiatement l'aide sur place aux réfugiés de la guerre civile en Syrie.

1.2 Développement

Jamais, depuis la Seconde Guerre mondiale, on n'a vu autant de personnes dans le monde contraintes de fuir leur pays livré à la violence. L'année dernière, plus de 51 millions d'êtres humains ont pris les routes de l'exode, fuyant la guerre, la violence et l'oppression. La guerre civile en Syrie est un des principaux foyers de conflit. Jusqu'à présent, les Etats voisins ont accueilli un très grand nombre de réfugiés. Le Liban a accueilli à cette date plus d'un million de réfugiés syriens - entre-temps un cinquième de la population du Liban sont des Syriens. Les conditions de vie des réfugiés internes en Syrie tout comme celles qui prévalent dans de nombreux camps de réfugiés dans les pays voisins sont parfois extrêmement précaires.

2 Avis du Conseil fédéral du 2 septembre 2015

Le Conseil fédéral suit avec attention la situation en mer Méditerranée et est convaincu qu'une solution cohérente est uniquement possible en concertation avec l'ensemble des pays concernés.

1. La possibilité de déposer une demande d'asile auprès d'une représentation suisse à l'étranger (demande d'asile à l'étranger) a été supprimée dans le cadre des modifications urgentes de la loi sur l'asile du 28 septembre 2012, approuvées en scrutin populaire, le 9 juin 2013, à une large majorité. Eu égard à son importance, la décision de réintroduire les demandes d'asile à l'étranger revient au Parlement, par le biais d'une loi fédérale, éventuellement urgente. Le Conseil fédéral estime qu'une réintroduction de la demande d'asile à l'étranger devrait aussi être coordonnée avec l'ensemble des acteurs européens afin de garantir une certaine cohérence. Il considère cependant que l'idée de réintroduire au niveau de l'Union européenne (UE) la possibilité de déposer des demandes d'asile



auprès des représentations diplomatiques n'est pas réaliste à l'heure actuelle. Si, à l'avenir, l'UE discute de cette option, le Conseil fédéral sera disposé à l'examiner également pour la Suisse.

2. Le Secrétariat d'Etat aux migrations, compétent en la matière, a rapidement entrepris les travaux préparatoires, en collaboration avec les cantons, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Organisation internationale pour les migrations et nos ambassades sur place, afin de permettre d'accueillir aussi vite que possible les 3000 personnes prévues. L'arrêt du Conseil fédéral s'y rapportant est mis en œuvre depuis le mois de juin 2015, de sorte que les premières personnes sont arrivées en Suisse en août 2015. Jusqu'à 1000 migrants devraient être accueillis en Suisse en 2015 déjà, dans le cadre de cette action. Le Conseil fédéral procèdera à une nouvelle évaluation de la situation à l'automne 2015.

3. Le Conseil fédéral approuve l'orientation générale des mesures prévues dans l'agenda européen en matière de migration publié le 13 mai 2015 et dans les conclusions du Conseil européen des 25 et 26 juin 2015. Ces dernières prévoient, entre autres, d'instaurer un mécanisme d'intervention visant à réinstaller certains requérants d'asile débarqués en Italie et en Grèce. Le Conseil fédéral soutient sur le fond les efforts déployés en vue d'une répartition équitable des requérants d'asile au sein de l'espace Dublin. Cependant, la Suisse n'étant pas membre de l'UE et donc pas soumise à toutes les bases juridiques du Régime d'asile européen commun, elle ne dispose que de moyens limités pour exercer une influence dans ce domaine.

4. Comme indiqué à la question 2, des mesures sont mises en œuvre afin d'accueillir des personnes vulnérables victimes du conflit syrien. En outre, le Conseil fédéral accueille favorablement le projet de réinstallation de l'UE concernant 20 000 personnes, qui a été proposé pour la première fois dans le nouvel agenda européen en matière de migration le 13 mai 2015. La Suisse a annoncé lors de la rencontre informelle des ministres de la justice et des affaires intérieures du 9 juillet 2015 qu'elle participera au projet de réinstallation de l'UE. La Suisse a assurée à la présidence du Conseil qu'elle reprendrait au minimum 519 personnes dans ce cadre. Ce contingent prévient du contingent global que le Conseil fédéral a accordé en mars 2015.

5. Le Conseil fédéral apporte depuis longtemps déjà son soutien aux niveaux bilatéral et européen aux Etats Dublin que sont la Grèce et l'Italie. A ce jour, il a été possible de réaliser des projets bilatéraux en particulier avec la Grèce en matière d'informations sur les pays de provenance, d'accueil de requérants d'asile et de retour. A l'échelon européen, ces Etats Dublin sont soutenus au travers d'instruments financiers, comme le Fonds européen pour la sécurité intérieure (volet "Frontières"), auquel la Suisse participera dans le cadre de la collaboration Schengen. Les activités du Bureau européen d'appui en matière d'asile, auquel la Suisse prendra également part à l'avenir, visent aussi à apporter un soutien aux Etats membres de l'UE dont les dispositifs d'asile et les structures d'accueil sont soumis à des pressions particulières. En outre, la Suisse participe, en termes tant de personnel que de finances, à Frontex et à ses opérations dans le bassin méditerranéen.

6. Le Conseil fédéral a décidé, le 6 mars 2015, d'étendre sa contribution pour venir en aide aux victimes du conflit syrien. En plus des 128 millions de francs déjà consacrés depuis le début du conflit en 2011, une contribution supplémentaire de 50 millions de francs a été débloquée, moyennant une réaffectation des ressources au sein de l'aide humanitaire, pour la Syrie et les pays voisins, comme le Liban, la Jordanie, l'Irak et la Turquie. L'aide engagée inclut un soutien aux structures d'accueil et des mesures d'assistance et de protection à l'intention des déplacés et des réfugiés.

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.



3 Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le 10 décembre 2015, le Conseil national a adopté les points 5 et 6 de la motion, respectivement par 123 voix contre 68 et 1 abstention et par 122 voix contre 69.

4 Considérations de la commission

La commission constate que la situation demeure difficile pour les réfugiés provenant des foyers de crise au Proche Orient et en Afrique de l'Est ; elle relève aussi que les flux migratoires posent toujours des problèmes de taille, en particulier à la Grèce et à l'Italie. Elle reconnaît les efforts entrepris par le Conseil fédéral pour apporter une contribution notable à la résolution de cette crise humanitaire.

Malgré tout, la commission ne juge pas opportun de suivre le Conseil national, car elle considère qu'adopter les points 5 et 6 de la motion enverrait un mauvais signal tant pour ce qui est de la politique intérieure que de la politique étrangère. Elle craint qu'une adoption soit interprétée à tort comme une volonté de la Suisse d'intensifier encore son soutien et, notamment, de mettre à disposition des moyens financiers supplémentaires sur place.

S'agissant du point 6, le département compétent a fait savoir à la commission que, depuis le début de la guerre civile en Syrie il y a quatre ans, l'aide sur place apportée par la Suisse se chiffre déjà à environ 250 millions de francs. Il serait donc exagéré de demander que cette aide soit renforcée « massivement et immédiatement ». Cette conclusion s'applique également au point 5 : la Suisse apporte déjà un appui financier et logistique aux pays de l'UE particulièrement touchés par le phénomène migratoire.

Comme le Conseil fédéral a déjà mis en œuvre les mesures préconisées par la motion et qu'il entend poursuivre sa contribution aux efforts des Etats européens pour juguler cette situation difficile, l'objectif de la motion doit être considéré comme étant atteint. Partant, la commission propose à son conseil de rejeter également les points 5 et 6.

Une minorité de la commission propose d'adopter ces deux points ; à ses yeux, le Conseil des Etats pourrait ainsi montrer son soutien aux mesures prises par le Conseil fédéral afin d'appuyer de manière tangible les pays du sud de l'UE frappés de manière particulièrement sévère par la crise des réfugiés et afin d'apporter une aide sur place dans les régions en crise.