



N° 2153

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 décembre 2009.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*sur la protection temporaire,*

(Renvoyée à la commission des affaires européennes.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Sandrine MAZETIER, Christophe CARESCHE, Jean-Marc AYRAULT, George PAU-LANGEVIN, Jean-Paul BACQUET, Serge BLISKO, Patrick BLOCHE, Jean-Christophe CAMBADÉLIS, Bernard CAZENEUVE, Catherine COUTELLE, Pascale CROZON, Bernard DEROSIER, Jean-Pierre DUFAU, Yves DURAND, Odette DURIEZ, Philippe DURON, Henri EMMANUELLI, Hervé FÉRON, Valérie FOURNEYRON, Geneviève GAILLARD, Catherine GÉNISSON, Jean GLAVANY, Daniel GOLDBERG, David HABIB, Christian HUTIN, Jérôme LAMBERT, Jean LAUNAY, Catherine LEMORTON, François LONCLE, Louis-Joseph MANSCOUR, Jacqueline MAQUET, Martine MARTINEL, Kléber MESQUIDA, Didier MIGAUD, Alain NÉRI, Jean-Luc PÉRAT, Bernard ROMAN, Odile SAUGUES, Jean-Louis TOURAINÉ, Daniel VAILLANT, André VÉZINHET, Alain VIDALIES et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche (1) et apparentés (2),  
députés.

---

(1) *Ce groupe est composé de Mesdames et Messieurs* : Patricia Adam, Sylvie Andrieux, Jean-Marc Ayrault, Jean-Paul Bacquet, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Claude Bartolone, Jacques Bascou, Christian Bataille, Delphine Batho, Jean-Louis Bianco, Gisèle Biémouret, Serge Blisko, Patrick Bloche, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Jean-Michel Boucheron, Marie-Odile Bouillé, Christophe Bouillon, Monique Boulestin, Pierre Bourguignon, Danielle Bousquet, François Brottes, Alain Cacheux, Jérôme Cahuzac, Jean-Christophe Cambadélis, Thierry Carcenac, Christophe Caresche, Martine Carrillon-Couvreur, Laurent

Cathala, Bernard Cazeneuve, Jean-Paul Chanteguet, Alain Claeys, Jean-Michel Clément, Marie-Françoise Clergeau, Gilles Cocquempot, Pierre Cohen, Catherine Coutelle, Pascale Crozon, Frédéric Cuvillier, Claude Darciaux, Pascal Deguilhem, Michèle Delaunay, Guy Delcourt, Michel Delebarre, François Deluga, Bernard Derosier, Michel Destot, Julien Dray, Tony Dreyfus, Jean-Pierre Dufau, William Dumas, Jean-Louis Dumont, Laurence Dumont, Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Odette Duriez, Philippe Duron, Olivier Dussopt, Christian Eckert, Henri Emmanuelli, Corinne Erhel, Laurent Fabius, Albert Facon, Martine Faure, Hervé Féron, Aurélie Filippetti, Geneviève Fioraso, Pierre Forgues, Valérie Fourneyron, Michel Françaix, Jean-Claude Fruteau, Jean-Louis Gagnaire, Geneviève Gaillard, Guillaume Garot, Jean Gaubert, Catherine Génisson, Jean-Patrick Gille, Jean Glavany, Daniel Goldberg, Gaëtan Gorce, Pascale Got, Marc Goua, Jean Grellier, Élisabeth Guigou, David Habib, Danièle Hoffman-Rispal, François Hollande, Sandrine Hurel, Monique Iborra, Jean-Louis Idiart, Françoise Imbert, Michel Issindou, Éric Jalton, Serge Janquin, Henri Jibrayel, Régis Juanico, Armand Jung, Marietta Karamanli, Jean-Pierre Kucheida, Conchita Lacuey, Jérôme Lambert, François Lamy, Jack Lang, Colette Langlade, Jean Launay, Jean-Yves Le Bouillonnet, Marylise Lebranchu, Patrick Lebreton, Gilbert Le Bris, Jean-Yves Le Déaut, Michel Lefait, Jean-Marie Le Guen, Annick Le Loch, Patrick Lemasle, Catherine Lemorton, Annick Lepetit, Bruno Le Roux, Jean-Claude Leroy, Bernard Lesterlin, Michel Liebgott, Martine Lignières-Cassou, François Loncle, Victorin Lurel, Jean Mallot, Louis-Joseph Manscour, Jacqueline Maquet, Marie-Lou Marcel, Jean-René Marsac, Philippe Martin, Martine Martinel, Frédérique Massat, Gilbert Mathon, Didier Mathus, Sandrine Mazetier, Michel Ménard, Kléber Mesquida, Jean Michel, Didier Migaud, Arnaud Montebourg, Pierre Moscovici, Pierre-Alain Muet, Philippe Nauche, Henri Nayrou, Alain Néri, Marie-Renée Oget, Françoise Olivier-Coupeau, Michel Pajon, George Pau-Langevin, Christian Paul, Germinal Peiro, Jean-Luc Pérat, Jean-Claude Perez, Marie-Françoise Pérol-Dumont, Philippe Plisson, François Pupponi, Catherine Quéré, Jean-Jack Queyranne, Dominique Raimbourg, Marie-Line Reynaud, Alain Rodet, Bernard Roman, René Rouquet, Alain Rousset, Patrick Roy, Michel Sainte-Marie, Michel Sapin, Odile Saugues, Christophe Sirugue, Pascal Terrasse, Jean-Louis Touraine, Marisol Touraine, Philippe Tourtelier, Jean-Jacques Urvoas, Daniel Vaillant, Jacques Valax, André Vallini, Manuel Valls, Michel Vauzelle, Michel Vergnier, André Vézinet, Alain Vidalies, Jean-Michel Villaumé, Jean-Claude Viollet et Philippe Vuilque.

(2) Chantal Berthelot, Guy Chambefort, Gérard Charasse, René Dosière, Paul Giacobbi, Annick Girardin, Joël Giraud, Christian Hutin, Serge Letchimy, Albert Likuvalu, Jeanny Marc, Dominique Orliac, Sylvia Pinel, Martine Pinville, Simon Renucci, Chantal Robin-Rodrigo, Marcel Rogemont et Christiane Taubira.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Avec plus de 2,7 millions de réfugiés et 500 000 personnes déplacées, la communauté afghane est la première communauté de réfugiés dans le monde. L'instabilité à ses frontières, notamment au Pakistan voisin où se trouvent des centaines de milliers d'afghans fait craindre un accroissement des flux de réfugiés.

Seuls 281 afghans ont cependant demandé l'asile en France en 2008. Pourquoi ? Parce qu'ils savent que selon le droit actuel, en raison du Règlement de Dublin II, ils risquent d'être renvoyés vers la Grèce ou l'Italie où les chances de voir aboutir leur demande d'asile sont insignifiantes et les conditions d'accueil déplorables.

Il existe cependant des règles européennes qui pourraient leur permettre de bénéficier d'une protection internationale. Ces règles, qui instituent un statut dit de « protection temporaire », n'ont cependant jamais été utilisées. L'Afghanistan connaît actuellement une situation de chaos telle qu'il existe, sur une grande partie de son territoire, un risque avéré d'atteinte à la sécurité et l'intégrité des personnes.

Dans ces conditions, quels impératifs faut-il donc remplir pour que ces populations en détresse puissent bénéficier de cette protection internationale – non pas permanente mais temporaire – que la France s'est si souvent fait un principe de défendre et qui serait aujourd'hui tout à son honneur de voir appliquée ?

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

### Article unique

- ① Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale ;
- ② Vu l'article 68 § 1 du Traité sur l'Union Européenne stipulant que *« l'Union développe une politique commune en matière d'asile, de protection subsidiaire et de protection temporaire visant à offrir un statut approprié à tout ressortissant d'un pays tiers nécessitant une protection internationale et à assurer le respect du principe de non-refoulement. Cette politique doit être conforme à la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et au protocole du 31 janvier 1967 relatifs au statut des réfugiés, ainsi qu'aux autres traités pertinents »* ;
- ③ Vu la directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil ;
- ④ Vu l'article 15 §c, de la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts ;
- ⑤ Considérant que les demandes d'asile dans les pays industrialisés ont, selon l'Organisation des Nations Unies (ONU), augmenté de 10 % dans la première moitié de l'année 2009 – et de 20 % en France selon l'OFPRA – que l'Europe a reçu plus de trois quart de ces demandes et que la France constitue le deuxième pays dans le monde, avec près de 19 400 demandes, vers lequel se sont tournées ces populations vulnérables venant principalement d'Irak (13 000), d'Afghanistan (12 000) et de Somalie (11 000), États qui se trouvent être soit en état de guerre, soit incapables de faire respecter les droits humains les plus fondamentaux ;

- ⑥ Considérant les possibles conséquences migratoires de l'instabilité de plusieurs provinces frontalières du Pakistan, actuellement en situation de guérilla, ayant déjà entraîné la suspension du programme de retour volontaire des réfugiés afghans ;
- ⑦ Considérant les propos du Haut Commissaire aux réfugiés des Nations Unies, Antonio Guterres stigmatisant, le 3 novembre 2009, lors de la 64<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU, la réduction des possibilités d'obtenir une protection internationale à travers la « *tendance générale vers plus de restrictions et moins de droits* », dénonçant la responsabilité de « *nombre de pays développés en train de limiter l'accès à leurs territoires d'une manière qui ne respecte pas le droit des demandeurs d'asile et des réfugiés selon les règles du droit international [...] Pousser les demandeurs d'asile là où aucune protection n'est disponible ou se décharger vers les pays en développement, qui accueillent déjà quatre cinquième des réfugiés dans le monde, n'est ni moral, ni acceptable* » ;
- ⑧ Attendu que selon l'article 3 §3 de la directive 2001/55/CE du Conseil, « *l'établissement, la mise en œuvre et la cessation de la protection temporaire font l'objet de consultations régulières avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés* » ;
- ⑨ Attendu que l'article 2 al. d de la directive 2001/55/CE définit l'afflux massif comme « *l'arrivée dans la Communauté d'un nombre important de personnes déplacées, en provenance d'un pays ou d'une zone géographique déterminée* » ;
- ⑩ Attendu qu'il est fait actuellement une interprétation restrictive des raisons prévues à l'article 15 §c de la directive 2004/83/CE, donnant aux personnes faisant l'objet de « *menaces graves et individuelles (...) en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international* » le droit à la protection subsidiaire, et considérant que, dans ce contexte, devraient être pris en compte des critères géographique et temporel pour évaluer le risque de menace individuelle et les risques d'évolution, de contagion et de déplacement d'un conflit armé ;
- ⑪ Souhaite que la France, conformément à l'article 5 §1 de la Directive 2001/55/CE sur la protection temporaire et à l'article 15 §c de la directive 2004/83/CE dite « Qualification », puisse transmettre à la Commission européenne une demande en vue de proposer au Conseil d'adopter à la majorité qualifiée une décision constatant la nécessité de déclencher l'octroi de la protection temporaire aux réfugiés afghans en provenance d'Afghanistan et du Pakistan.

- ⑫ Attire, en outre, l'attention sur l'urgence, suite à l'adoption par les États membres de l'Union du programme pluriannuel de Stockholm, de mettre fin à l'impasse actuelle dans laquelle se trouvent les instruments de protection juridique existants. Ils se révèlent en effet, soit inadaptés à la situation, et ne sont de ce fait, ni utilisés par les États membres, ni même invoqués par les individus auxquels ils sont destinés, soit appliqués de manière restrictive et par là-même détournés du but premier qui a présidé à leur création.
- ⑬ Insiste à cet égard pour que la France se montre ambitieuse dans la promotion auprès de ses partenaires européens d'un Régime d'asile européen commun, fondé sur des normes élevées, permettant de garantir un accès effectif à la protection internationale pour toutes les personnes fuyant les conflits.