



CONFERENCE OF INGOs
OF THE COUNCIL OF EUROPE

CONFERENCE DES OING DU
CONSEIL DE L'EUROPE

**Comité Migration sur les droits des personnes migrantes
Accès des migrants, réfugiés et demandeurs d'asile aux droits fondamentaux**

**Migrants, réfugiés, demandeurs d'asile
Accès aux droits fondamentaux**



Le défi présenté en quelques mots

Les chapitres suivants portent sur l'accès des réfugiés et des migrants aux droits fondamentaux et aux services fournis par les organisations de la société civile dans le contexte actuel. Le document propose une analyse réaliste des problèmes, fondée sur l'expérience de terrain des ONG internationales et locales. Cela débouche sur des propositions, des suggestions et la réaffirmation de principes directeurs qui, sous la pression du temps et du nombre, sont parfois dépassés ou mis de côté dans la manière dont notre société traite les réfugiés et les migrants. Le défi fondamental consiste à défendre nos valeurs et nos principes tout en évitant que notre société ne soit déstabilisée, sachant que les questions de migration ne sont pas près de disparaître et pourraient même devenir plus pressantes dans un avenir proche.

Dans cette optique, le « Comité migration sur les droits des personnes migrantes » se fait l'écho des suggestions et recommandations de ses membres quant aux réponses possibles aux questions liées à la migration considérées comme fondamentales dans trois domaines spécifiques : l'éducation, la santé et la sécurité.

L'éducation, en particulier celle des enfants, et la santé sont des droits fondamentaux pour tout être humain, quel que soit son statut de séjour ou tout autre critère. Le lien entre les services d'éducation, service de santé et les défis de l'intégration est évident. A noter que le principe d'accessibilité aux services d'éducation et de santé n'implique pas automatiquement un droit de séjour, qui, lui, dépend des circonstances et des motifs de la migration, la distinction entre réfugiés et migrants économiques étant l'un des facteurs fondamentaux à prendre en compte. En tout état de cause, il va sans dire que le droit à l'éducation et à la santé est au cœur des valeurs de notre société, et c'est dans cet esprit que le Comité pose une série de questions, de réponses et de suggestions.

Outre l'éducation et la santé, le Comité concentre aussi ses travaux sur les questions de sûreté et de sécurité, qui peuvent constituer un terrain encore plus complexe, car elles comportent une double dimension : d'une part, la sécurité physique et mentale de la personne individuelle en déplacement et, d'autre part, la sécurité de la société collective dans laquelle le réfugié ou le migrant est arrivé. Ces deux dimensions sont importantes et ne peuvent être considérées que comme les deux faces d'une même pièce. Il est suggéré que des politiques adéquates puissent servir les deux objectifs en même temps et qu'il soit tout à fait possible d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques qui interdisent la détention des enfants et réduisent considérablement la privation de liberté des adultes, sans mettre en danger la sécurité collective de la société, et au contraire en la renforçant. Les opérations de « Corridors humanitaires », minutieuses et bien pensées, sont par exemple un moyen puissant de mettre en pratique nos principes et de sauver des vies humaines. Un résultat gagnant-gagnant se trouve également dans l'amélioration et l'intensification des politiques de lutte contre le fléau croissant de la traite des êtres humains, dont les réfugiés et les migrants sont souvent les victimes.

En guise de conclusion générale, et à travers le présent document, la société civile que représente particulièrement la Conférence des OING du Conseil de l'Europe et son « Comité migrations » s'adresse à ses organisations homologues et aux décideurs politiques des divers autres organes du Conseil de l'Europe, pour qu'ils unissent leurs forces encore plus étroitement que par le passé, afin de relever les énormes défis posés par le phénomène des réfugiés et la migration dans son ensemble, de manière ordonnée, avec une approche réaliste et objective, avec des solutions et des politiques qui reconnaissent effectivement les droits fondamentaux des réfugiés et des migrants et, simultanément, renforcent notre société et l'empêchent d'être gravement déstabilisée.



INTRODUCTION

1. Pour traiter concrètement de la question des migrations et des flux de réfugiés, il faut au préalable tenir compte du caractère à long terme du phénomène et de la nécessité de combattre les causes de la migration. En l'absence d'une telle approche, toute politique qui ne traite que les symptômes visibles, certes dramatiques, mais laissant sans réponse les causes profondes du problème, est vouée à rester inefficace et inadéquate,

La migration est aussi vieille que l'humanité. En quête d'eau et de nourriture, de meilleures conditions de vie ou en raison de la guerre et des conflits sociaux, les personnes ont depuis toujours cherché à changer leur lieu de vie. Des conditions politiques instables ou de simples problèmes économiques transforment souvent les conditions de vie des gens ordinaires en un défi insurmontable. Les problèmes sous-jacents sont souvent liés à la guerre, à la répression, à la corruption et à la mauvaise gestion de l'État au niveau national, mais aussi à un passé colonial commun et aux frontières artificielles tracées à distance sans la participation des populations locales. De même, les systèmes économiques créés principalement par et au profit des pays du Nord ; un concept géographique qui ne se réfère pas seulement à l'Europe mais aussi à l'Amérique du Nord et à certaines régions de l'Asie, érodent les chances économiques des pays moins développés, tandis que des décennies d'aide au développement Nord-Sud sont largement restées inefficaces pour une multitude de raisons tant du côté des donateurs que des bénéficiaires. La part de responsabilité du Nord global est aujourd'hui illustrée avec acuité par l'évolution des symptômes du changement climatique : ceux qui souffrent le plus des conséquences sont ceux qui contribuent le moins aux causes.

Des solutions non violentes doivent être trouvées pour résoudre les conflits sociaux et politiques résultant de la diminution des ressources, telles que l'espace vital, la nourriture et l'eau, mais aussi la sécurité et les services de santé. Fondamentalement, l'humanité doit reconnaître que les ressources de notre planète sont soumises à une pression de plus en plus forte en raison de la croissance excessive de la population mondiale. Mais à un autre niveau, il faut aussi agir. Il faut prévenir les guerres, notamment les guerres par procuration, tout comme il faut mieux contrôler l'approvisionnement en armes et éviter que les conflits ne se prolongent pendant des années, causant beaucoup de souffrance et de destruction.

À court terme, des stratégies de communication existent mais doivent être rendues beaucoup plus efficaces pour atténuer l'image trop attrayante des chances que les migrants et les réfugiés peuvent espérer de manière réaliste et objective dans les différents pays de destination ; image cultivée sur les médias sociaux et au sein des communautés sujettes à la migration.

Un ordre mondial qui prend mieux en compte les différents niveaux d'atouts et de possibilités économiques, et surtout qui se concentre sur des politiques urgentes visant à réduire les défis environnementaux pour notre planète et notre base commune d'existence, minimisera à long terme les causes de la migration et donc la migration elle-même. Dans l'attente de résultats appropriés dans ce contexte, nos gouvernements et nos sociétés en Europe continueront à être contraints de traiter les questions liées aux réfugiés et aux migrants socio-économiques de manière factuelle, humaine et éthique. Guidés par les droits de l'homme et l'état de droit, ils devront intensifier leurs efforts pour apporter des réponses adéquates, ce qui impliquera inévitablement aussi des politiques de coopération ciblée avec les pays sources du Sud, une évaluation de la situation concernant les causes de la migration, un partage des charges entre eux, l'intégration et l'inclusion. Ces réponses et solutions varieront inévitablement d'un cas à l'autre, en tenant également compte des motifs de la migration, qui ne sont évidemment pas les mêmes pour les réfugiés et les migrants économiques. Ces réponses devront aussi prendre en considération les tendances démographiques du vieillissement de la population dans le Nord industriel, les implications que cela est susceptible d'avoir sur la durabilité de la croissance, la sécurité sociale et la prospérité de la société en général, et le potentiel que la migration économiquement active peut représenter comme contribution à l'allègement de ces pressions sur nos sociétés.

2. D'emblée, le Comité définit ses objectifs, qui sont essentiellement de trois ordres :

- être un pont vers les décideurs politiques au nom des ONG qui agissent sur le terrain et informer les premiers des principales préoccupations, sur la base des observations et du travail des ONG. La question "que se passe-t-il maintenant et où cela va-t-il mener " ?
- établir des recommandations politiques à l'intention des décideurs politiques. La question "Que doit-il se passer à l'avenir " ?
- tirer des leçons et faire des recommandations en conséquence pour notre propre communauté d'ONG impliquées d'une manière ou d'une autre dans le secteur des réfugiés et de la migration.

Ces idées et analyses sous-jacentes développées ci-dessous, ainsi que les propositions et suggestions que le Comité formule par la suite, sont fondées sur une expérience de terrain profonde et de longue date, tant du côté des ONG internationales que des ONG locales.

3. Dans ses travaux, le Comité est guidé par un certain nombre de principes élémentaires, qui sont pour la plupart énoncés dans les Conventions et Chartes du Conseil de l'Europe et les instruments d'autres institutions internationales. Il est par exemple fait référence à la Recommandation CM/Rec(2016)3 sur les droits de l'homme et l'entreprise faite par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres le 2 mars 2016, à l'initiative de la Conférence des OING.

- Dans ce contexte migratoire, l'un des principes les plus significatifs est que les droits d'un individu ne sont pas d'une importance secondaire face à ce qui est, ou est politiquement considéré comme étant, l'intérêt collectif de la société. L'intégrité individuelle et les droits individuels inaliénables ne sont pas négociables pour satisfaire les préférences politiques et les opinions publiques de la société collective. C'est la pierre angulaire de notre société, et elle doit s'appliquer à toutes les personnes, y compris les migrants et les réfugiés, indépendamment de leur statut administratif ou de tout autre critère.

- Le fait d'établir dans les conventions et autres instruments internationaux que les droits fondamentaux de l'individu sont indivisibles, implique que la question de la migration nécessite une approche holistique, qui va bien au-delà d'un toit et de quelques assiettes de nourriture par jour. La nécessité d'une approche holistique a conduit le Comité à identifier trois principaux domaines d'intervention : l'éducation, la santé (physique et mentale) et la sécurité (physique et mentale). Ces trois domaines interagissent et les recommandations dans ces domaines doivent donc converger.

Questions transversales

L'accès des réfugiés et des migrants aux services et à aux droits

1.1 Continuité et stabilité des politiques publiques

Dans nos sociétés régies par l'Etat de droit et les droits de l'homme, tels que définis dans les Conventions du Conseil de l'Europe, la responsabilité d'un traitement digne, humain et efficace des questions de migration incombe en principe pleinement aux autorités publiques, dans un effort conjoint des pays de première entrée et d'autres pays qui partagent les mêmes valeurs par leur adhésion aux dites Conventions. Dans ce strict raisonnement de principe, les organisations de la société civile sont appelées à jouer un rôle de suivi des politiques publiques concrètes et à contribuer à leur bonne mise en œuvre, en offrant essentiellement leur atout d'une relation de confiance et de proximité avec les migrants et les réfugiés.

Cependant, les développements et les événements de ces dernières années nous amènent une fois de plus à la conclusion indiscutable qu'il faut en réalité beaucoup plus que cette participation de base de la société civile. Les lacunes et les insuffisances des politiques, aggravées par des capacités publiques insuffisantes pour faire face correctement aux afflux continus de réfugiés et de migrants, ont conduit à des situations dans lesquelles les services fournis par les organisations non gouvernementales sont devenus cruciaux et indispensables pour assurer les besoins de base et la sécurité des réfugiés et des migrants, et sauvegarder leurs droits. Le défi que cela implique pour les ONG locales et internationales est considérable, par exemple en termes d'exigences financières et d'allocations budgétaires, d'organisation interne, de planification du recrutement et du déploiement du personnel, et d'une multitude de questions pratiques telles que la mise à disposition de véhicules et autres équipements techniques.

Il est évident qu'au fur et à mesure que les situations sur le terrain évoluent, il est nécessaire de faire preuve de souplesse dans la réponse et les acteurs de terrain doivent pouvoir s'adapter en conséquence. Cependant, il est et reste de la plus haute importance que les décideurs publics et les instances de financement des projets gardent à l'esprit que, pour que les ONG puissent travailler efficacement, sans heurts et sans encourir de coûts et de perturbations inutiles, la continuité et la stabilité des objectifs politiques, des modalités opérationnelles, des règles de financement, etc. doivent être préservées au maximum. L'expérience montre que ce n'est pas toujours le cas.

Plus important encore, l'interruption et la réorientation fondamentale trop fréquente des programmes et régimes d'aide, pour des raisons financières ou autres, ont souvent un impact profond et plutôt immédiat sur les migrants et les réfugiés dans des domaines cruciaux tels que le logement, l'accès aux services de base, etc. La société civile s'inquiète du fait que cet impact sur la population cible n'est pas systématiquement et dûment pris en considération par les décideurs et les responsables politiques.

1.2 L'identification formelle et le lien avec l'accès aux droits et aux services

Le Comité doit concentrer son analyse et ses recommandations au titre de sa préoccupation quant à l'accès des migrants à leurs droits fondamentaux sur trois domaines prioritaires : la santé, l'éducation et la sécurité. Cependant, les considérations spécifiques sur ces sujets sont en fait en aval de la question de l'identification formelle et de la question de savoir dans quelle mesure cette identification donne, et est censée donner, accès aux services liés à la santé, à l'éducation et à la sécurité.

L'identification formelle en elle-même est problématique dans la plupart des pays qui accueillent des migrants et des réfugiés, en partie à cause d'une capacité de premier accueil insuffisante et mal organisée, en partie aussi à cause d'une solidarité déficiente entre des pays qui partagent en principe les mêmes valeurs de droits fondamentaux, de dignité humaine et de décence sociétale. Dans nos délibérations, nous devons mettre en évidence les principaux problèmes à l'origine des retards et de la confusion dans le processus d'identification formelle, et formuler des recommandations quant aux remèdes à apporter en termes de politique, en prêtant attention au rôle que nous voyons pour la société civile.

Compte tenu des intervalles longs et presque toujours laborieux entre l'arrivée, l'identification formelle et la décision d'accorder ou de refuser l'asile ou le statut de réfugié, il semble important de distinguer chacune de ces étapes dans l'examen de l'accessibilité aux services de santé, d'éducation et de sécurité. En soi, faire cette distinction par nécessité, c'est déjà souligner une déficience fondamentale de la situation existante : l'accès aux soins de santé, à l'éducation et à la sécurité devrait être considéré comme un droit de l'homme intrinsèque et fondamental de chaque individu, indépendamment de son âge, de son origine ou de tout autre critère, et ne devrait absolument pas dépendre de son statut de séjour spécifique. Dans sa communication externe, le Comité devrait énoncer ce principe de base, de manière transversale, c'est-à-dire au-delà des questions spécifiques de santé, d'éducation et de sécurité.

1.3 Une réflexion à plus long terme dans les mesures politiques

Il ne fait aucun doute pour personne que l'expérience traumatisante de la fuite, les incertitudes de l'avenir et les difficultés et obstacles postérieurs à la réinstallation dans un contexte de vie normal, laissent des cicatrices et des traces sur la personnalité, la psychologie et les possibilités concrètes de développement de chaque réfugié et migrant, quels que soient ses talents, son ethnicité, ses origines ou ses croyances. En d'autres termes, le traitement des réfugiés et des migrants aujourd'hui aura inévitablement des conséquences sur leur avenir, individuellement, mais aussi en tant que citoyens dans la société de demain, qu'ils finissent par retourner dans leur pays d'origine, qu'ils soient relocalisés ailleurs sur notre continent ou qu'ils restent dans le pays où ils se trouvent actuellement.

Les processus d'élaboration des politiques à tous les niveaux publics devraient donc prendre en considération de manière plus active et plus explicite ce que les options politiques projetées impliqueront à long terme, plutôt que de se concentrer plus ou moins exclusivement sur les priorités, les préférences, les besoins, les situations et les conséquences à court terme, comme c'est trop souvent le cas.

En outre, il convient de redoubler d'efforts pour concevoir spécifiquement des politiques répondant aux besoins et exigences à long terme. Cela va de soi en ce qui concerne l'éducation, qui est la porte d'entrée directe vers l'intégration et l'inclusion sociale, mais c'est également vrai et pertinent dans les domaines de la santé et de la sécurité physique et mentale. C'est dans cette perspective que notre commission développera chacune de ces questions prioritaires.

Nous devons garder à l'esprit que l'inclusion d'une dimension à long terme dans la réflexion politique n'est pas seulement dans l'intérêt direct des réfugiés et des migrants individuels, mais aussi dans l'intérêt de notre société collective, peut-être de manière moins concrète et plus éloignée dans le temps, mais donc pas moins efficace.

La sécurité de l'individu et la sécurité de la société collective ne doivent pas être confondues l'une avec l'autre, ce sont des objectifs distincts d'ordre différent. Pourtant, le lien entre les deux est évident, même s'il ne ressort pas des options politiques adoptées. La santé physique et la santé mentale nécessitent toutes deux une approche holistique, orientée vers l'intégrité physique, la santé mentale et les perspectives de vie de l'individu. Le fait de ne pas fournir ce contenu holistique des soins met directement en péril la santé physique et mentale de chaque réfugié ou migrant. Mais cela provoque également des développements chez les individus et les groupes qui, à long terme, constituent une menace pour notre société collective, notamment en termes de sécurité.

1.4 Introspection sur le comportement, la fiabilité, l'efficacité et la continuité de l'action des ONG

Comme nous l'avons déjà dit plus haut, la gestion du phénomène des migrants et des réfugiés dans les limites de l'État de droit et des engagements en matière de droits de l'homme relève fondamentalement de la responsabilité du gouvernement, qu'il soit local, régional, national, international ou supranational. Néanmoins, la société civile a également un rôle important à jouer, sur la base de l'éthique, de la solidarité humaine et des valeurs sociétales. D'où la nécessité de préserver un accès adéquat des ONG aux réfugiés et aux migrants, ce que le Comité souligne également avec force.

Mais il est tout aussi important de se pencher sur la question de l'accès aux droits fondamentaux, du point de vue des réfugiés et des migrants eux-mêmes : la question de la confiance, la perception - juste ou non - de la répression par les autorités publiques, la fonction d'intermédiaire des ONG et les limites éthiques et autres de celle-ci. L'ouverture sincère de ce débat exige d'emblée une introspection de la part du secteur de la société civile lui-même sur la perception - juste ou non - qu'ont les réfugiés et les migrants du comportement, de la fiabilité et de la continuité de l'action des ONG.

A ce stade de la préparation des délibérations du Comité, il est possible d'identifier quelques questions importantes afin d'établir des lignes directrices et des recommandations à cet égard : les actions proposées ou déployées par une ONG sont-elles pertinentes et répondent-elles à un besoin réel ? L'ONG est-elle capable et désireuse de garantir la poursuite de ses actions, si la situation du terrain l'exige, y compris si - de façon inattendue ou non - le financement extérieur est réduit ou interrompu ? Comment les ONG internationales peuvent-elles répondre au mieux aux besoins des migrants et des réfugiés en s'articulant sans heurts et sans perturbation avec les ONG locales qui disposent généralement d'une connaissance plus approfondie du terrain, mais de moins de moyens financiers et peut-être aussi de capacités opérationnelles plus limitées ?

Formuler des recommandations adéquates sur ces questions et d'autres questions similaires, et mettre ces recommandations en pratique, ne peut que donner un élan supplémentaire à la relation de confiance entre la communauté des organisations de la société civile et les migrants et réfugiés. En outre, cela pourrait contribuer à aborder de manière constructive la question, à juste titre controversée, de l'enregistrement obligatoire des ONG dans divers pays d'accueil des migrants et des réfugiés.

1.5 Le contrôle des performances de l'Etat

Les droits individuels doivent être plus que des déclarations, ils doivent pouvoir être effectivement mis en œuvre pour tous, y compris pour les migrants et les réfugiés, et leur application doit faire l'objet d'un suivi indépendant. Les performances des Etats en matière de migration et de réfugiés doivent donc être incluses de manière plus claire et plus explicite dans les mécanismes de suivi existants ou nouveaux du Conseil de l'Europe.



2.Premier domaine d'intervention : L'EDUCATION

2.1 Remarques initiales

Notre commission utilise le terme "migration" pour désigner trois populations différentes : les migrants eux-mêmes (qui ne retourneront probablement pas dans leur pays d'origine), les réfugiés et les demandeurs d'asile. Certaines de nos analyses et propositions devront probablement être différenciées en fonction de ces 3 populations. Pour aborder la question de l'éducation des migrants, il sera probablement nécessaire de prendre en compte au moins deux critères :

- D'une part, l'âge des migrants. Avec 4 catégories : adultes (plus de 18 ans), mineurs accompagnés, mineurs non accompagnés, jeunes enfants en préscolaire.
- D'autre part, leur situation physique :
 - Certains ne peuvent pas se déplacer et les éducateurs doivent aller vers eux : les migrants regroupés dans des camps ou des lieux de détention.
 - Ceux qui peuvent se déplacer et qui peuvent donc se rendre dans les institutions éducatives existant dans le pays où ils se trouvent.

Notre réflexion ne doit pas seulement porter sur l'éducation des migrants. Nous devons également nous pencher sur l'éducation des Européens à la migration : mieux comprendre ce qu'elle est, ses origines, les différences culturelles et religieuses des migrants, etc. Ceci s'applique en particulier aux enseignants et formateurs qui ont des migrants parmi leurs élèves.

2.2 L'apprentissage de la langue et de la culture

Naturellement, et quel que soit l'âge des migrants, la priorité de l'éducation est d'apprendre la langue du pays, s'ils ne la maîtrisent pas encore. Tous les documents du Conseil de l'Europe sur la migration et l'éducation mettent fortement l'accent sur l'enseignement des langues. C'est notamment le cas de diverses résolutions et recommandations du Conseil des ministres et de l'Assemblée parlementaire. Peut-être sera-t-il utile d'étudier tous ces textes afin de faire des commentaires, voire des suggestions, sur ce qui pourrait manquer, notamment sur le rôle des ONG dans cet apprentissage des langues.

En lien assez direct avec l'apprentissage de la langue, il y a l'enseignement relatif à la compréhension de la culture du pays, de son organisation, de son cadre institutionnel, etc. C'est sans doute un domaine où nos ONG peuvent faire beaucoup, notamment pour les migrants dans les camps ou les lieux de rétention.

2.3 La scolarisation des enfants, accompagnés ou non

L'éducation est un droit humain et en particulier un droit de l'enfant. Il n'est pas respecté aujourd'hui dans un certain nombre de pays européens. La majorité des statistiques disponibles ne concernent que les pays de l'Union européenne. On sait également que le taux de scolarisation est plus élevé pour les garçons que pour les filles. Il faut noter que certains enfants migrants n'ont jamais été scolarisés dans leur pays d'origine.

Le " Plan d'action sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025) " adopté par le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe en mai 2021, promeut notamment " le soutien aux enfants réfugiés dans leur accès à l'éducation et aux jeunes réfugiés dans leur transition vers l'âge adulte ". Au regard de ce plan d'action, notre Comité est appelé à l'étudier en détail, au-delà même de l'éducation, et à formuler des commentaires et suggestions. Enfin, au-delà de la priorité de l'apprentissage de la langue, nos ONG peuvent sans doute aider les enfants non accompagnés, notamment pour la scolarisation dans le pays d'accueil.

2.4 La pré-scolarisation

L'apprentissage des enfants commence dès le plus jeune âge. Nous devons donc prêter attention à cet apprentissage préscolaire pour les enfants de migrants. Cela implique également la participation et l'éducation des mères de ces jeunes enfants.

2.5 La formation professionnelle

L'éducation des enfants doit être poursuivie par une formation qui les prépare à trouver un travail rémunéré qui puisse les faire vivre. De même, les migrants adultes doivent avoir accès à l'emploi, soit sur la base d'une qualification préexistante qui doit être reconnue dans le pays d'accueil, soit au fur et à mesure qu'ils y acquièrent une qualification. Là encore, il sera utile de lire les nombreuses Résolutions et Recommandations des institutions du Conseil de l'Europe sur cette question et de faire des propositions sur des sujets qui nous semblent insuffisamment traités. L'une des difficultés rencontrées est la reconnaissance des qualifications, diplômes et certificats de formation délivrés dans le pays d'origine. De plus, les migrants n'ont souvent pas sur eux les documents prouvant leurs diplômes ou leur formation.

2.6 Enseignants et formateurs

La réflexion doit également porter sur la nécessité pour les enseignants et les formateurs d'être mieux préparés à accueillir les migrants, mineurs ou adultes, dans leurs classes. Elle s'inscrit dans la continuité d'une meilleure compréhension du "dialogue interculturel" cher au Conseil de l'Europe et à notre Conférence des ONG. C'est dans cet esprit que, au sein de l'Union européenne, le réseau "Sirius" favorise les échanges d'enseignants (et de chercheurs) sur l'éducation des migrants.

En conclusion, notre travail sur cette question comme sur d'autres doit s'enrichir du retour d'expérience de nos ONG présentes sur le terrain : elles jouent souvent un rôle essentiel dans la promotion de l'éducation, de l'apprentissage culturel et de l'accès au travail des migrants.



3. Deuxième domaine d'intervention : la SANTE

La santé est définie par l'OMS comme un droit fondamental auquel tout être humain devrait avoir accès. Le droit à la santé comprend "l'accès en temps voulu à des soins de santé acceptables, de qualité satisfaisante et d'un coût abordable". Cet accès doit également respecter certains principes importants, tels que ceux de "non-discrimination, disponibilité, accessibilité, acceptabilité, qualité et universalité" des services offerts. Or, dans la pratique, ces principes ne sont pas toujours respectés et ce sont les populations les plus pauvres qui risquent d'en souffrir le plus. L'OMS affirme en effet que "les groupes vulnérables et marginalisés ont tendance à supporter une part disproportionnée des problèmes de santé". Cette tendance était particulièrement évidente pendant la pandémie de Covid-19, alors que ces personnes en situation de vulnérabilité étaient encore moins accessibles.

Les exilés et les personnes déplacées font partie de ces individus en situation de vulnérabilité, et peuvent souffrir de divers problèmes de santé, qu'ils soient dus ou non à la violence et aux dangers de leur voyage. Les politiques migratoires répressives et restrictives des pays européens, ainsi que les conditions d'accueil parfois problématiques en Europe, ne font qu'accentuer les difficultés d'accès aux soins vitaux pour ces personnes. En effet, ces politiques " exposent les exilés à des conditions de vie extrêmement précaires ", et conduisent souvent à un manque de respect de certains de leurs droits fondamentaux ou de leur dignité ".

Le « Comité migration droits des personnes migrantes » défend ainsi la nécessité de passer d'un paradigme sécuritaire à un paradigme humanitaire, en considérant les exilés comme des victimes de l'insécurité, plutôt que comme des sources de celle-ci. Le droit d'asile doit être une réalité. De la même manière, le Comité entend contribuer, par ses travaux, à la réduction des obstacles à l'accès aux soins en Europe pour les exilés et les populations déplacées, notamment les mineurs non accompagnés. A cette fin, notre Comité a identifié 4 lignes d'action principales liées au sous-thème de la santé.

3.1 Les politiques et les enjeux de la vaccination

La prévention des risques sanitaires - notamment par la vaccination de la population - est essentielle pour garantir la santé publique. Une couverture vaccinale permettrait d'abord de protéger les personnes concernées, puis d'éviter la propagation d'épidémies qui peuvent se propager très rapidement. Par ailleurs, c'est une obligation à la fois morale et politique de protéger les exilés des risques sanitaires auxquels ils sont exposés lorsqu'ils arrivent en Europe. Par conséquent, les politiques migratoires européennes devraient être conçues pour garantir un accès effectif et équitable aux soins de santé - y compris à la vaccination - pour toutes les personnes concernées. De même, les politiques nationales de santé offrant des services de soins de santé - y compris la vaccination - devraient, selon le Comité, couvrir toutes les personnes se trouvant sur le territoire d'un Etat, quel que soit leur statut administratif.

3.2 Lien entre logement et accès à la santé

Les personnes en situation d'exil sont souvent isolées. En raison de l'absence de politiques d'accueil, nombre d'entre elles sont contraintes de vivre dans des logements non décents, voire dans des lieux de privation de liberté, où elles sont privées de leurs droits fondamentaux. Ainsi, ils sont particulièrement exposés à la précarité en raison des conditions de vie dans lesquelles ils sont contraints d'évoluer une fois arrivés en Europe. Cette précarité implique l'absence d'accès à certains services, comme l'eau potable ou la consultation d'un médecin, qui sont des déterminants fondamentaux de la santé. La récente tragédie du camp de Moria (Grèce) confirme cette analyse. Les flammes ont laissé de nombreuses personnes sans abri, dont certaines étaient des cas confirmés de Covid-19.

Dès lors, le droit au séjour, au logement et à un accueil digne doit être considéré comme un déterminant de la santé et de l'accès effectif aux soins des populations migrantes. Le Comité demande que les exilés et les personnes déplacées se voient offrir un logement décent et un accès à des services d'hygiène et de soins de qualité satisfaisante, quelle que soit leur situation administrative.

3.3 Les enfants ayant des problèmes de santé

Les enfants et les mineurs non accompagnés en général sont particulièrement vulnérables aux différents risques sanitaires auxquels ils sont exposés tout au long de leur voyage et à leur arrivée en Europe, et ce encore plus que les autres catégories de la population. Ils sont plus exposés à certaines maladies ou au développement de certains syndromes psychologiques. Ceci est particulièrement vrai lorsque ces jeunes sont des mineurs non accompagnés.

Ils doivent alors bénéficier sans condition de services de soins physiques, psychologiques et sexuels, dès qu'ils sont identifiés, dans le respect de leur dignité et dans leur intérêt supérieur. Ils doivent également bénéficier de certaines mesures spécifiques, car l'obligation de non-discrimination " exige l'application de normes de santé spécifiques à certains groupes de la population, tels que les femmes, les enfants ou les personnes handicapées " selon le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

3.4 La protection de la santé mentale

Les politiques migratoires européennes oublient trop souvent la dimension humaine de la migration en visant à contrôler les frontières sans tenir compte des souffrances physiques et psychologiques générées par les processus de migration et d'exil. Une telle approche sécuritaire conduit parfois à la criminalisation des exilés. Or, les traumatismes, les souffrances somatiques et psychiques qui en découlent - encore moins visibles que les physiques - sont rarement pris en compte.

Le Comité recommande donc que les personnes en situation de migration et d'asile bénéficient de mesures spécifiques qui prennent en compte les souffrances physiques et le stress post-traumatique. Le Comité rappelle également la nécessité de diffuser des connaissances sur les droits en matière de santé auprès des migrants et des exilés et de mieux former le personnel soignant aux différentes pathologies mentales et aux conséquences psychiques des traumatismes vécus par ces personnes.

Outre ces 4 axes d'action liés au sous-thème de la santé, le Comité attire également l'attention, en espérant une réponse politique de principe et de pratique sur :

- la nécessité d'éliminer le manque de communication adéquate d'une part entre les acteurs fournissant des services, qui conduit dans une large mesure à un nonaccès de facto des réfugiés, des migrants aux mécanismes et d'autre part les structures de soins de santé existants ;
- l'importance des unités de soins de santé qui répondent aux besoins spécifiques des réfugiés et des migrants, en termes de langue et de compréhension de la situation précaire qu'ils vivent ;
- le fait que les migrants et les réfugiés à qui l'asile a été refusé restent couramment sans couverture médicale en attendant leur rapatriement.



Troisième domaine d'intervention :

SURETE et SECURITE

4.1 La détention des migrants

Lorsque l'on parle de la sécurité des migrants, il est essentiel de considérer la question de leur droit à la liberté et à la sécurité et donc les conditions dans lesquelles ils peuvent être privés de leur liberté.

Les normes du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) expliquent qu'" un ressortissant étranger peut être privé de sa liberté à la suite d'une violation (alléguée) de la législation relative aux étrangers, telle que l'entrée illégale, le séjour illégal, etc. L'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales précise, dans son alinéa f), qu'une telle détention, ou rétention, ne peut concerner qu'" une personne destinée à empêcher son entrée irrégulière dans le pays ou une personne contre laquelle une action est engagée en vue de son expulsion ou de son extradition ". Ainsi, la détention des migrants irréguliers ne peut être automatique et doit rester exceptionnelle et proportionnée. Il s'agit donc d'une mesure de dernier recours qui ne doit être utilisée qu'après un examen individuel et approfondi et en l'absence de mesures alternatives applicables.

Lorsque la détention administrative est utilisée, et puisqu'elle n'est pas une sanction, elle doit se dérouler sous certaines conditions et ne peut donc pas avoir lieu dans une prison. Le CPT explique qu'une telle détention ne peut être assortie que de restrictions très limitées et que les personnes détenues doivent pouvoir se déplacer aussi librement que possible à l'intérieur de ces établissements et avoir accès à un éventail d'activités et de contacts avec le monde extérieur.

Ces principes sont d'autant plus vrais et stricts lorsque des enfants sont détenus, car ils sont particulièrement vulnérables. En effet, selon le principe fondamental de l'intérêt supérieur de l'enfant, la détention des enfants avec leurs parents devrait être un dernier recours et devrait être aussi courte que possible et dans des lieux adaptés. La détention de mineurs non accompagnés devrait être totalement interdite. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a même affirmé dans son rapport 2020 qu'il existe " une dynamique internationale en faveur de l'élimination de la détention des enfants par les services d'immigration ".

Cela s'explique notamment par l'impact que la détention peut avoir sur le développement et le bien-être physique et mental d'un enfant, même lorsqu'elle est de courte durée.

Malgré ce cadre de normes et standards internationaux et régionaux, la détention des migrants en général et des mineurs en particulier reste problématique au sein du Conseil de l'Europe. En pratique, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a noté que " la détention des enfants migrants se déroule souvent dans des conditions physiques épouvantables et grossièrement inadéquates, sans surveillance ni réglementation appropriées ".

Il est donc essentiel que tous les Etats membres du Conseil de l'Europe réglementent strictement l'utilisation de la détention à l'encontre des migrants et interdisent totalement la détention de mineurs, seuls ou accompagnés, dans le contexte de la migration. Les États membres sont ainsi invités à développer et mettre en œuvre des mesures alternatives conformément aux actions identifiées dans le cadre du Pilier 1 du Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025). En effet, l'une des actions identifiées est de " Soutenir la mise en œuvre pratique et le pilotage d'alternatives à la détention des immigrants, y compris par des programmes de coopération et de sensibilisation ". Dans cette perspective, le rapport 2020 du Rapporteur spécial sur les droits des migrants identifie un large éventail de mesures qui pourraient constituer un point de départ pour des échanges de bonnes pratiques.



4.2 A la recherche d'alternatives à la détention

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant) est censé être une considération primordiale tant dans la loi et la politique que dans le contexte individuel de chaque jeune. La détention liée à l'immigration étant totalement contraire à cet intérêt supérieur, elle doit être interdite par la loi et abolie dans les politiques et les pratiques. Le raisonnement pour les enfants est donc très simple : comme il ne peut en aucun cas y avoir de justification à la détention des enfants, des alternatives doivent être recherchées en direction de modèles de prise en charge, qui sont centrés sur quelques principes de base, valables pour tous les enfants, qu'ils soient migrants, réfugiés ou locaux :

- la prise en charge doit être holistique, et ne pas se limiter à la nourriture et au logement. Elle doit également impliquer des soins de santé, tant physique que mentale, une éducation et une attention pour le développement de la personnalité individuelle ;
- les soins doivent être fournis sur une base individualisée, ce qui exclut les grandes unités d'"abri", dont l'expérience passée a amplement démontré l'inefficacité et même les résultats souvent désastreux si la situation perdure. La réponse réside plutôt dans des modèles de prise en charge à petite échelle dans lesquels les enfants sont accueillis dans un environnement véritablement protecteur et bienveillant ;
- la prise en charge des enfants réfugiés et migrants doit être considérée comme faisant partie d'un processus d'intégration, dans lequel ils sont mis en contact spontanément avec d'autres enfants qui n'ont pas été exposés au même type de problèmes liés à la migration. Les enfants ont généralement une capacité et une ouverture naturelles à aller vers d'autres enfants et il est dans l'intérêt des enfants migrants et réfugiés, individuellement, et de la société dans laquelle leur voyage périlleux les a fait atterrir, de transformer cette capacité et cette ouverture en un atout pour l'intégration. Cet objectif ne peut lui aussi être atteint que par des modèles de prise en charge à petite échelle.

Bien qu'ils ne soient pas très nombreux, les modèles de prise en charge en petits groupes d'enfants migrants et réfugiés existent et peuvent servir d'exemples. Ils peuvent être relativement coûteux et sont sans aucun doute statistiquement beaucoup moins spectaculaires en termes de visibilité politique que les grands "abris", mais ils sont beaucoup plus efficaces et réussis et, ce qui n'est pas négligeable, ils répondent véritablement aux droits fondamentaux des enfants et aux valeurs fondamentales que nous considérons comme les pierres angulaires de nos sociétés.

Il convient également de rappeler que sur la base d'une étude préliminaire, le CDDH du Conseil de l'Europe propose un guide de bonnes pratiques sur "l'accueil des enfants non accompagnés et séparés" (CDDH-MIG(2021)R8Add), dans lequel les principes de base susmentionnés sont en substance pleinement reflétés. Le guide de bonnes pratiques vise à promouvoir des systèmes de protection efficaces pour ces enfants et identifie le placement familial comme une option privilégiée. Il contient des propositions de systèmes de protection intégrés qui répondent dûment aux besoins spécifiques des enfants - en reconnaissant pleinement le fait qu'ils sont avant tout des enfants, plutôt que des réfugiés, des migrants ou des demandeurs d'asile - et qui garantissent un soutien optimal pour atteindre leurs objectifs d'intérêt supérieur. Un grand nombre d'enfants et de jeunes non accompagnés et séparés arrivent en Europe après avoir enduré des situations difficiles et potentiellement traumatisantes soit pendant leur voyage, soit chez eux avant leur départ, soit les deux. Bien qu'encore insuffisamment développé et en nombre suffisant, le placement familial a progressé ces dernières années et s'est révélé être une solution efficace en termes de protection. Une protection et une assistance spéciales devraient être fournies, la priorité étant donnée aux soins familiaux et communautaires.

Quant aux réfugiés et migrants adultes, un moyen important de réduire la question de la détention est, entre autres, à rechercher dans des procédures de demande d'asile à conclure plus rapidement et plus efficacement, dans des politiques d'intégration pour ceux qui bénéficient légalement d'un permis de séjour et dans des procédures de retour plus efficaces et plus rapides, accompagnées de mesures facilitant le ré-établissement dans le pays d'origine, pour ceux à qui l'accès a été refusé.

4.3 Les personnes vulnérables parmi les réfugiés et les migrants

Les réfugiés et les migrants sont par définition des personnes vulnérables, mais à des degrés divers. Les enfants en général, accompagnés ou non, ainsi que les personnes ayant des problèmes de santé, font partie des catégories les plus vulnérables. Les instances publiques et non gouvernementales débordées lors des phases de premier accueil et de dépistage, les difficultés de communication, les différences et particularités culturelles et les obstacles émotionnels peuvent être considérés comme les principales causes pour lesquelles des vulnérabilités de haut niveau ne sont pas détectées et identifiées à temps. Le Comité plaide pour la mise en place de mécanismes 24/7 pour l'identification précoce des vulnérabilités de haut degré, au moins chez les enfants, déclenchant une réponse adéquate à leurs besoins en termes de logement sûr et de services holistiques, dans une coopération entre les entités gouvernementales (des services d'asile à la police et à la justice) et la société civile travaillant sur le terrain.

Depuis plusieurs années, des familles réfugiées d'Irak et de Syrie ont été relocalisées avec succès dans certains pays européens grâce à un processus de couloirs humanitaires. Ces couloirs humanitaires permettent à des groupes de réfugiés dans des situations spécifiques et aiguës d'être accueillis dans des pays européens en toute régularité, dans un cadre juridique approprié et, peut-être surtout, de manière ordonnée et sûre. Les ONG examinent dûment et sélectivement la légitimité des demandes sur place, font éventuellement office de médiateur afin que les gouvernements participants confirment l'acceptation de chaque demande distincte, et prennent finalement l'initiative d'organiser le transport aérien et de mettre en place une structure d'accueil dans le pays de destination. Cette structure d'accueil consiste généralement à jumeler chacune des familles de réfugiés entrantes avec une famille d'accueil pour une période initiale d'un an, par exemple, à inscrire les enfants à l'école et à guider la famille nouvellement arrivée à travers un processus d'intégration global. Si les couloirs humanitaires ne sont évidemment pas un *modus operandi* à généraliser, le Comité souligne la faisabilité avérée du concept et la réussite d'un certain nombre de ces opérations. Il appelle donc les gouvernements et les ONG à considérer activement les Corridors humanitaires comme une solution à des situations particulières présentant un risque élevé pour la vie et la sécurité.

4.4 La sécurité des migrants victimes de la traite

Les migrants victimes de la traite à des fins "d'exploitation sexuelle ; de travail ou de services forcés ; d'esclavage et de pratiques analogues à l'esclavage ; de servitude et de prélèvement d'organes" (déf. Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains) devraient avoir accès à une protection dans et par l'Etat dans lequel ils sont identifiés comme migrants.

Le GRETA (Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains) a publié une note d'orientation (GRETA (2020)06) sur le droit des victimes de la traite et des personnes risquant d'être victimes de la traite à une protection internationale.

"Une personne qui a été victime de la traite vers un autre pays peut être en danger dans son propre pays si elle est contrainte d'y retourner" (GRETA 2020-06 (3)). Ces risques comprennent : - la vengeance ou la rétribution (en particulier lorsque la victime a témoigné contre les trafiquants) ; une nouvelle traite vers un pays tiers ; ou la discrimination et l'ostracisme par la famille ou la communauté dans le pays d'origine. Ces risques sont particulièrement problématiques pour les femmes qui ont été victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle. Le principe de non-refoulement (article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 (1)) peut être applicable à ces personnes. Lors du retour et du rapatriement des victimes de la traite, il doit y avoir "une mise en œuvre effective de l'évaluation des risques avant le renvoi, et le principe d'un retour sûr et de préférence volontaire" (article 16 de la Convention).

La Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains ("la Convention") stipule que si les autorités compétentes pensent qu'une personne est victime de la traite, elle ne doit pas être expulsée du territoire tant que les processus d'identification de la victime ne sont pas terminés (article 10(2)) et aucun ordre d'expulsion ne doit être exécuté pendant une période de récupération et de réflexion (article 13). Pendant cette période, les victimes doivent bénéficier d'une protection pour assurer leur sécurité contre les trafiquants et d'un soutien médical et psychologique approprié pour faciliter leur rétablissement. Il faut veiller à ce que " les victimes de la traite ne soient, en aucune circonstance, placées dans des centres de détention de l'immigration ou dans d'autres formes de détention " (HCDH, mai 2002).

De nombreuses victimes de la traite sont contraintes d'accomplir des actes qui violent les lois nationales. C'est notamment le cas lorsque les victimes sont contraintes d'exercer un travail illégal, comme la culture du cannabis, la mendicité, etc. Article 26 de la Convention : "Chaque partie prévoit, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, la possibilité de ne pas imposer de sanctions aux victimes pour leur participation à des activités illicites, dans la mesure où elles y ont été contraintes". Les autorités devraient être conscientes de ces possibilités et veiller à ce que ces victimes soient identifiées comme des victimes et non poursuivies.

