



CDDH(2018)18

17/10/2022

COMITE DIRECTEUR POUR LES DROITS DE L'HOMME (CDDH)

Recommandations de l'Assemblée parlementaire transmises par les Délégués des Ministres au CDDH

Textes des Recommandations et éléments du Secrétariat en vue d'éventuels commentaires du CDDH

Introduction

1. Suite aux décisions des Délégués des Ministres adoptées lors de leur 1328^e réunion (24 octobre 2018), les textes des Recommandations suivantes de l'Assemblée parlementaire, adoptées lors de sa Session plénière d'automne (8-12 octobre 2018), ont été communiqués au CDDH pour information et commentaires éventuels, en vue de leur transmission, d'ici le 7 décembre 2018, au Comité des Ministres:

- 2140(2018) – L'accès illimité des organes de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies aux États membres, y compris aux «zones grises»;
- 2141(2018) – Le regroupement familial des réfugiés et des migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe ;

2. Le présent document contient les textes de ces Recommandations et des éléments suggérés par le Secrétariat en vue d'éventuels commentaires du CDDH qui devraient parvenir au Secrétariat du Comité des Ministres avant le 30 septembre 2018.

* * *

Recommandation 2140(2018) – « L'ACCÈS ILLIMITÉ DES ORGANES DE SUIVI DES DROITS DE L'HOMME DU CONSEIL DE L'EUROPE ET DES NATIONS UNIES AUX ÉTATS MEMBRES, Y COMPRIS AUX " ZONES GRISÉS " »

Texte de la Recommandation

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution 2240 (2018) sur l'accès illimité des organes de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies aux États membres, y compris aux «zones grises».

2. L'Assemblée appelle le Comité des Ministres à procéder à un débat d'urgence chaque fois que l'accès à tout ou partie du territoire d'un État membre est refusé à un organe de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe ou est uniquement autorisé à des conditions qui sont politiquement inacceptables ou incompatibles avec le mandat de cet organe. Ce débat devrait viser à apporter des solutions rapides et efficaces à ces situations, le cas échéant en recourant à des pressions diplomatiques sur les autorités compétentes, y compris, si besoin est, par l'intermédiaire de l'État qui exerce un contrôle effectif sur un territoire et ses autorités de fait.

3. L'Assemblée appelle également le Comité des Ministres à réfléchir à la mise en place au sein du Conseil de l'Europe d'une présomption en vertu de laquelle tous les États membres consentent aux visites effectuées par les organes de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies dans des circonstances où il existe des raisons de penser que de graves violations des droits de l'homme fondamentaux et de la dignité humaine ont été commises, sous forme par exemple de menaces de mort, d'actes de torture, de traitements inhumains ou dégradants ou de refus de satisfaire à des besoins humanitaires essentiels. Cette présomption pourrait être réfragable dans des circonstances exceptionnelles, par exemple lorsqu'un refus d'accès s'avère indispensable pour des raisons ayant trait à la défense nationale, à la sûreté publique ou à de graves troubles publics locaux. Il appartiendrait cependant à l'État concerné de soulever cette objection après avoir été informé par un organe de suivi de son intention d'effectuer une visite dans des circonstances qui emportent présomption de consentement.

4. L'Assemblée appelle par ailleurs le Comité des Ministres à entreprendre un bilan détaillé et systématique de la situation de la coopération entre les mécanismes de suivi des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, en coopération avec les Nations Unies, en vue de renforcer la coordination et de développer au mieux les synergies. Ce bilan devrait comporter l'étude des possibilités de renforcement du suivi global des droits de l'homme dans les «zones grises» (c'est-à-dire les territoires nationaux placés sous le contrôle d'autorités de fait) au sein des États membres du Conseil de l'Europe, notamment au moyen d'activités conjointes des organes compétents pour le suivi de questions relatives aux droits de l'homme comparables, tout en respectant les particularités du mandat, de la composition, de la structure et des méthodes de travail de ces organes. Ce bilan pourrait également porter sur les mécanismes de suivi pertinents d'autres organisations internationales, notamment l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

Projet de commentaires

1. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) prend note de la Recommandation de l'Assemblée parlementaire 2140 (2018) : « *L'accès illimité des organes de suivi des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies aux Etats membres, y compris aux « zones grises »* ». Il partage sa préoccupation face aux difficultés rencontrées par les organes de suivi des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, ainsi que d'autres organisations internationales, pour accéder aux territoires d'Etats membres qui constituent des « zones grises ».
2. Le CDDH rappelle l'importance qui s'attache à ce que les traités du Conseil de l'Europe soient appliqués sur l'ensemble du territoire des Etats qui y sont Parties. Il note à cet égard que les

visites effectuées par les organes de suivi institués par ces instruments permettent de formuler des propositions visant à améliorer le respect des conventions dans les pays visités. Toutefois, si le CPT bénéficie d'une présomption de consentement aux visites par le jeu combiné des articles 8 et 9 de la Convention pour la prévention de la torture et des peines et traitements dégradants ou inhumains, tel n'est pas le cas d'autres organes de suivi tels que le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), le GRECO ou encore le GRETA.

3. En conséquence, le CDDH estime utile de réfléchir à l'opportunité et à la faisabilité de mettre en place, au sein du Conseil de l'Europe, une présomption réfragable de consentement aux visites effectuées par les organes de suivi de traités touchant à certains aspects de la protection des droits de l'Homme.
4. Enfin, le CDDH partage le point de vue de l'Assemblée que le renforcement du suivi du respect des droits de l'Homme dans les « zones grises » devrait être étudié en liaison avec les Nations Unies, en vue le cas échéant d'actions conjointes de la part des deux Organisations.

Recommandation 2141 (2018) – « LE REGROUPEMENT FAMILIAL DES RÉFUGIÉS ET DES MIGRANTS DANS LES ÉTATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE »

Texte de la Recommandation

1. Se référant à sa Résolution 2243 (2018), l'Assemblée parlementaire souligne l'importance de protéger la vie familiale en vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5), et recommande que le Comité des Ministres:

- 1.1. élabore des lignes directrices pour l'application du droit au regroupement familial des réfugiés et des migrants et pour une entraide judiciaire et une coopération administrative entre les États membres et avec les pays tiers dans ce domaine;
- 1.2. invite les États membres à conclure des accords bilatéraux afin de pouvoir se représenter mutuellement pour les besoins de collecte de demandes et délivrance de visas;
- 1.3. invite les États membres qui ne l'ont pas encore fait à adhérer au Système d'information des visas de l'espace Schengen de l'Union européenne ou à coopérer avec lui pour faciliter les échanges de données nécessaires à l'accélération des regroupements familiaux;
- 1.4. coopère avec le Comité international de la Croix-Rouge dans la promotion des mécanismes et des initiatives de recherche des membres disparus des familles de réfugiés, en collaboration avec les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ainsi que les parlements nationaux;
- 1.5. renforce la lutte du Conseil de l'Europe contre la traite d'enfants réfugiés pour que les enfants réfugiés non accompagnés puissent rejoindre leurs parents, à moins que ce ne soit contraire à l'intérêt supérieur d'un enfant, par exemple quand les parents ont été impliqués dans la traite de cet enfant.

Projet de commentaires

1. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) prend note de la Recommandation de l'Assemblée 2141 (2018) « *Le regroupement familial des réfugiés et des migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe* ». Il souligne la nécessité de protéger le droit au respect de la vie familiale tel que reconnu à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et par la jurisprudence pertinente de la Cour, et souligne l'importance de

permettre aux enfants réfugiés non accompagnés de rejoindre leurs parents, sauf si, exceptionnellement, cela est jugé aller à l'encontre de leurs intérêts supérieurs.

2. Le CDDH rappelle l'article 19, paragraphe 6, de la Charte sociale européenne qui soumet les Etats contractants à l'obligation de faciliter le regroupement de la famille du travailleur migrant qui réside légalement dans le pays et les conclusions pertinentes du Comité européen des Droits sociaux, qui a précisé que cela s'applique aussi aux réfugiés.
3. Le CDDH attire également l'attention sur la Recommandation CM/Rec (2007)9 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés, dont les paragraphes 18 et 24 encouragent les Etats membres à rechercher les parents/tuteurs du mineur non-accompagné pour établir le contact en vue d'un éventuel regroupement familial et/ou faciliter le départ du mineur vers un Etat tiers afin de rejoindre ses parents. Il rappelle en outre les Recommandations du Comité des Ministres no R(99)23 sur le regroupement familial pour les réfugiés et les autres personnes ayant besoin de la protection internationale et (2002)4 sur le statut juridique des personnes admises au regroupement familial.
4. Dans ce contexte, le CDDH salue les travaux du Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrants et les réfugiés. Ces travaux incluent notamment l'élaboration d'un manuel sur les normes et les bonnes pratiques en vue de rétablir les liens familiaux et la réunification familiale. Le manuel vise à faciliter la coopération et la formation des professionnels concernés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Parallèlement, le Groupe de rédaction du CDDH sur les droits de l'homme et la migration (CDDH-MIG) a également traité, entre autres, de la question du droit au respect de la vie familiale dans le cadre de la rétention des migrants et des alternatives à celle-ci. Par ailleurs, il a entrepris une réflexion en octobre 2018 sur les travaux qu'il doit mener concernant les conditions d'accueil des enfants migrants et réfugiés.
5. [En ce qui concerne la question de la traite des êtres humains soulignée dans la recommandation 2141(2018) de l'Assemblée parlementaire, le CDDH souligne en particulier les travaux en cours au sein du GRETA dans ce domaine, qui a donné la priorité au cours des années récentes à des mesures de prévention ciblée contre la traite de mineurs non accompagnés ou séparés et d'enfants migrants en situation irrégulière.]
6. Le CDDH estime que son Groupe de rédaction constitue un cadre approprié pour examiner les questions liées au regroupement familial des enfants non accompagnés, y compris quant à la possibilité d'élaborer des lignes directrices pour l'application du droit au regroupement familial.