

## **Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières**

### **Commentaires du Représentant spécial de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés sur la version zéro plus du Pacte mondial, mars 2018.**

#### **I. Introduction**

1. Le nombre sans précédent de migrants et de réfugiés arrivés en Europe en 2015 a amené la Secrétaire générale à nommer, en janvier 2016, un Représentant spécial sur les migrations et les réfugiés qu'elle a chargé de coopérer avec les structures compétentes du Conseil de l'Europe, nos États membres et d'autres organisations internationales, dans le but de coordonner l'assistance et l'aide aux États membres et de contribuer à la coopération internationale dans le domaine de la migration.
2. Le Représentant spécial soutient pleinement les efforts de la communauté internationale pour relever ensemble les défis liés à la migration et garantir la protection des droits de toutes les personnes migrantes. Il se félicite de la version zéro plus du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, un document ambitieux, certes, mais équilibré et fondé sur les normes existantes. Il soutient les objectifs et les engagements concrets qu'il contient et qui, s'ils sont accomplis, contribueront notablement à la protection de toutes les personnes migrantes. Il salue en particulier l'approche fondée sur les droits de l'homme du Pacte mondial, qui s'appuie sur la Déclaration de New York de 2016. Il est encourageant de constater que le projet reprend un grand nombre de normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme. Ces normes devront être maintenues tout au long des négociations.
3. Les engagements contenus dans le Pacte mondial s'appliquent à toutes les personnes migrantes. Il est important d'en clarifier la portée dès le début du document, en particulier les bénéficiaires de ces engagements, ainsi que d'explicitier l'interaction du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières avec le Pacte mondial sur les réfugiés. Un certain nombre d'objectifs et d'engagements concrets sont axés sur les migrants économiques (les filières de la migration régulière et les possibilités d'accès à un travail décent, par exemple). Or, les réfugiés, les personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire ou temporaire, les demandeurs d'asile et les autres personnes forcées de quitter leur pays d'origine sont aussi des migrants. Il conviendrait de préciser dans quelle mesure le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières prendra en compte leurs intérêts et besoins spécifiques, et dans quelle mesure ceux-ci figureront dans le Pacte mondial sur les réfugiés. À un stade plus avancé des négociations, les références croisées pourraient être un moyen d'assurer l'exhaustivité et la complémentarité des deux Pactes.
4. Le Représentant spécial a préparé le présent document après avoir consulté d'autres services du Secrétariat du Conseil de l'Europe chargés des questions de migration.

#### **II. Le préambule et les principes directeurs**

5. Les deux Pactes mondiaux mettent en avant le rôle que les organisations régionales peuvent jouer dans leur mise en œuvre. Le seul fait de mentionner en termes généraux, dans le Préambule du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, l'importance de la coopération régionale en matière de migration permettrait de le souligner, sans compter que cela donnerait davantage de visibilité au travail que les organisations régionales accomplissent dans ce domaine et encouragerait la pleine participation des organismes régionaux à l'accomplissement des objectifs et des engagements énoncés dans le Pacte mondial. Il devrait également être fait mention, au paragraphe 2 du Préambule, des traités régionaux et internationaux relatifs aux droits de l'homme.

Dans le contexte européen, la Convention européenne des droits de l'homme établit les principales normes en matière de droits de l'homme à appliquer dans le domaine de la migration.

6. Si le Représentant spécial souscrit à l'idée que la gestion de la migration est une responsabilité commune, il reconnaît aussi le défi que cela représente et il souhaiterait des engagements plus concrets concernant la manière dont les responsabilités seront partagées dans la pratique. La référence du Pacte mondial à l'obligation générale faite aux États de respecter, de protéger et de promouvoir les droits de l'homme des migrants est particulièrement importante et s'accorde avec l'approche du Conseil de l'Europe en la matière. Le fait d'ériger en principes directeurs la primauté du droit et les garanties d'une procédure régulière, les droits de l'homme, la prise en compte de la problématique du genre et des besoins de l'enfant sont également des développements très positifs. Toutefois, davantage pourrait être fait dans les descriptifs des objectifs et des engagements concrets pour intégrer véritablement ces principes essentiels dans le Pacte. Les obligations spécifiques en matière de droits de l'homme dans certains contextes, en particulier le principe fondamental du non-refoulement, sont rarement mentionnées et la problématique du genre n'est prise en compte que dans 8 des 22 objectifs, malgré sa pertinence pour d'autres objectifs.

### **III. Mise en œuvre, suivi et révision**

7. Du fait de sa nature ambitieuse et des engagements généraux qu'il énonce, le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières crée les bases qui permettront une véritable amélioration de la gestion des flux migratoires et du traitement des migrants au niveau mondial. Toutefois, le Pacte sera un échec si ces engagements généraux ne se traduisent pas par des changements concrets sur le terrain. Les dispositions relatives à sa mise en œuvre, si elles sont pleinement développées, fourniront une orientation qui pour l'heure fait cruellement défaut. Une réflexion devrait être menée pour identifier les actions spécifiques à entreprendre, assortie si possible d'un calendrier pour leur réalisation, afin d'atteindre les objectifs et de tenir les engagements pris. La composition, la finalité et le rôle du mécanisme de renforcement des capacités devraient être davantage détaillés et être directement liés aux résultats qui contribueront à la réalisation des objectifs du Pacte. Une formation des professionnels du droit pour améliorer leur capacité à protéger les droits des migrants contribuerait également à garantir le respect d'un certain nombre d'engagements.
8. Dans sa version actuelle, le projet dépend en grande partie des Nations Unies et de son Secrétaire Général pour faire avancer les choses et s'assurer que les États respectent les engagements pris, alors que les organisations régionales pourraient jouer un rôle central. En ce qui concerne les pays européens, le Conseil de l'Europe est particulièrement bien placé pour aider ses 47 États membres à contribuer à la réalisation des objectifs du Pacte. Un certain nombre de normes contraignantes en matière de droits de l'homme applicables aux migrants sont déjà en place et des organes ont été créés pour suivre le respect de ces normes par les États et les aider à mieux s'y conformer. Le Comité des Ministres constitue une instance politique au sein de laquelle les représentants des États peuvent débattre des questions liées à la migration et formuler des recommandations qui, bien que non contraignantes, offrent des orientations utiles dans un grand nombre de domaines. Par ailleurs, la plupart des conventions du Conseil de l'Europe sont ouvertes aux États non membres. L'adhésion à ces traités permettrait d'aider d'autres pays à mettre en place un cadre juridique conçu pour qu'ils atteignent les objectifs et respectent les engagements concrets convenus dans le Pacte. Le Conseil de l'Europe a également élaboré, à l'intention des professionnels du droit, des modules de formation dans le domaine des droits de l'homme, dont plusieurs traitent des droits de l'homme dans le contexte des migrations.

9. Il serait donc utile de faire explicitement référence au rôle des organisations régionales, dont le Conseil de l'Europe, à l'occasion du débat sur la mise en œuvre du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et d'envisager leur pleine participation au processus d'application, de suivi et d'examen. Préciser au paragraphe 42 que le Secrétaire général est invité à établir une coordination avec les organisations régionales compétentes pourrait encourager ces dernières à participer pleinement et permettre de tirer profit de l'expérience et des compétences qu'elles ont acquises et peuvent offrir.

#### **IV. Objectifs et engagements concrets**

10. Les commentaires ci-après relèvent ce que le Représentant spécial considère comme les points forts des différents objectifs, ainsi que les éventuelles lacunes ou omissions qu'ils a pu observer. Ces commentaires expliquent également comment le Conseil de l'Europe peut contribuer, et contribue déjà, à la réalisation des engagements du Pacte mondial grâce aux cadres normatifs qu'il a établis ainsi qu'au soutien et à l'expertise qu'il fournit à ses États membres pour les aider à atteindre les objectifs fixés. Ces éléments sont jugés utiles et instructifs pour les concepteurs du Pacte, afin de donner plus de substance aux engagements ou pour définir plus clairement la manière de s'en acquitter.

##### *1. Objectif 1 : Collecte de données*

11. Le Représentant spécial se félicite de l'engagement pris au titre de l'objectif 1 de collecter des données fiables, ventilées par âge et par sexe. Toutefois, la nécessité de protéger les données et de respecter le droit à la vie privée des migrants devrait donner lieu à une action spécifique distincte au titre de cet objectif. Toutes les données collectées, que ce soit à la source ou par l'intermédiaire d'autres détenteurs de registres, doivent faire l'objet de garanties suffisantes en matière de protection des données et être anonymisées, dans la mesure du possible, afin de protéger la vie privée des personnes concernées. Les données recueillies dans le cadre de cet objectif ne doivent pas être utilisées à d'autres fins que celles prévues dans l'objectif.
12. Le Conseil de l'Europe a élaboré un vaste ensemble de normes visant à protéger les données, dont les principes essentiels sont énoncés dans la Convention de 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, qui est le seul traité international dans ce domaine. Les États non membres de l'Organisation peuvent adhérer à la Convention – plus de 50 pays l'ont déjà signée. La Convention est en cours de mise à jour afin d'inclure les atteintes à la vie privée découlant de l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication, de renforcer son mécanisme de suivi et de s'assurer qu'elle est compatible avec d'autres cadres normatifs en vigueur dans le monde. Les principes de la Convention s'accompagnent de recommandations aux autorités nationales, lesquelles sont adoptées à l'unanimité par le Comité des Ministres. Bien que ces recommandations ne soient pas juridiquement contraignantes, elles ont valeur de normes de référence pour tous les États, qu'ils soient ou non parties à la Convention. L'élaboration du droit à la protection des données à caractère personnel repose aussi sur l'interprétation par la Cour européenne des droits de l'homme du droit au respect de la vie privée et familiale consacré à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dans un certain nombre d'arrêts, la Cour a précisé les normes de protection applicables à la collecte et au traitement des données à caractère personnel ; ses arrêts sont contraignants pour les parties devant la Cour.

*2. Objectif 3 : Fournir dans les meilleurs délais des informations exactes à toutes les étapes de la migration*

13. Il est ressorti des visites d'enquête du Représentant spécial que les États omettent souvent de fournir des informations, ou ne les fournissent pas à un moment et d'une manière qui permettent de les résumer et de les comprendre correctement. Il considère donc que cet objectif est essentiel. Il se félicite en particulier qu'il précise que les informations doivent être fournies « à toutes les étapes de la migration », son expérience ayant confirmé que la fourniture d'informations doit être une obligation continue, de l'arrivée du migrant à son intégration ou à son retour. Ce dernier objectif ne semble toutefois pas être pris suffisamment en compte dans les engagements concrets : si le paragraphe 18 d) fait référence aux informations à fournir aux migrants nouvellement arrivés, les migrants arrivés depuis un certain temps peuvent avoir tout autant besoin de ces informations. Il serait utile de préciser que les besoins d'information pouvant évoluer, les autorités devraient évaluer les besoins individuels d'information aux différentes étapes du processus migratoire. Il conviendrait également de préciser que les informations fournies doivent être adaptées aux enfants et tenir compte de la problématique de genre, ainsi que des problèmes d'ordre linguistique et des difficultés en termes de littératie et de connexion. Pour les migrants ayant obtenu un permis de séjour, il conviendrait de privilégier la fourniture d'informations sur les possibilités d'intégration – cours de langue ou autres cours pertinents, possibilités d'éducation/de formation, programmes communautaires de proximité – ainsi que des informations sur les droits et obligations découlant de leur situation au regard du droit de séjour.
14. La Cour européenne des droits de l'homme a rappelé l'importance de fournir des informations sur l'accès à la protection internationale et les procédures applicables, dans le cadre des obligations des États membres du Conseil de l'Europe au titre des articles 2 (Droit à la vie) et 3 (Interdiction de la torture) de la Convention européenne des droits de l'homme. La nécessité de garantir l'accès à l'information a été incluse dans le Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) que le Comité des ministres a adopté en mai 2017. Dans le cadre des activités de mise en œuvre du Plan d'action, un manuel sur la communication d'informations adaptées aux enfants en situation de migration est en cours de rédaction et sera disponible en plusieurs langues en temps voulu. Un cours en ligne sur les enfants réfugiés et migrants pour les professionnels du droit sera élaboré en 2018 ; il portera sur le droit à une information adaptée aux enfants. La Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2014-2017 adoptée en mars 2018 rappelle la nécessité de prendre des mesures pour faire en sorte que les femmes migrantes aient accès à des informations sur leurs droits et les services disponibles.

*3. Objectif 4 : Preuve d'identité légale et papiers adéquats*

15. Pour le Représentant spécial, la preuve de l'identité et l'apatridie sont deux choses différentes, quoique liées. Il pourrait être utile de préciser les engagements spécifiques à chacune dans deux objectifs distincts afin d'éviter toute confusion.
16. Les dispositions relatives aux documents d'identité officiels et au partage des données soulèvent la question de leur protection, qui n'est pas traitée dans la version actuelle du Pacte mondial (voir les commentaires à propos de l'objectif 1). La preuve de l'identité ne doit pas être détournée pour justifier un traitement discriminatoire, le profilage ou l'identification de personnes à expulser.

17. Le Conseil de l'Europe travaille depuis longtemps sur la question de l'apatridie et a adopté des instruments importants à cet égard, notamment la Convention européenne sur la nationalité de 1997 et la Recommandation CM/Rec(2009)13 du Comité des Ministres sur la nationalité des enfants. La Convention est ouverte à l'adhésion des États non membres de l'Organisation. En 2016, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté la Résolution 2099 (2016) « Mettre fin à l'apatridie des enfants – une nécessité », dans laquelle elle définit des actions spécifiques que les États membres sont invités à mener pour mettre fin à l'apatridie des enfants. Par ailleurs, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (Droit au respect de la vie privée et familiale) a été interprété comme offrant une protection contre le refus arbitraire de la citoyenneté. Le Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) prévoit une mesure visant à garantir une nationalité à chaque enfant. Le Comité européen de coopération juridique étudie actuellement les moyens d'appliquer le principe visant à prévenir l'apatridie des enfants migrants.

#### *4. Objectif 5 : Améliorer l'accessibilité des filières de migration régulière*

18. Les filières de migration régulière sont un bon moyen de lutter contre le trafic illicite et la traite d'êtres humains. Cet objectif étant centré sur les options disponibles pour les migrants économiques, on peut regretter que les engagements concernant les personnes obligées de quitter leur pays d'origine et le regroupement familial ne reçoivent pas plus d'attention. S'agissant des personnes contraintes de quitter leur pays d'origine, les programmes de réinstallation devraient être mentionnés, en plus des filières mentionnées. Il s'agit d'un domaine particulier où la responsabilité commune des États est en jeu et l'expérience acquise en Europe ces quatre dernières années montre qu'il reste beaucoup à faire. En donnant aux personnes concernées la possibilité de bénéficier d'une forme de protection dans leur pays d'origine ou dans un pays voisin, nous pouvons leur éviter de se lancer dans de périlleux voyages qui mettent leur vie et leur bien-être en danger. Nous pouvons aussi mieux gérer les migrations en réduisant les arrivées non préparées qui pèsent sur les ressources des pays d'accueil.

19. L'engagement relatif au regroupement familial pourrait être renforcé en reformulant la mesure. L'utilisation d'une tournure positive impliquant une action pour promouvoir le droit au regroupement familial serait plus pertinent que de simplement faire allusion à la suppression des obstacles. L'intérêt supérieur de l'enfant devrait être retenu dans la prise de décision. Une référence aux exigences de procédure dans le cadre des demandes de regroupement familial constituerait une garantie supplémentaire bienvenue.

20. L'article 8 (Droit au respect de la vie privée et familiale) de la Convention européenne des droits de l'homme a principalement été interprété comme garantissant aux réfugiés un droit au regroupement familial qui exigeait un examen rapide, attentif et minutieux de leurs demandes. La Cour européenne des droits de l'homme a également précisé les normes applicables aux demandes de regroupement familial déposées par des personnes qui ne sont pas reconnues comme réfugiés. En 2017, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a publié un document thématique intitulé « Réaliser le droit au regroupement familial des réfugiés en Europe », dans lequel il formule une série de recommandations. Le Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) comprend également des mesures visant à aider au rétablissement des liens familiaux des enfants et des familles et au regroupement familial. D'ici deux ans, le Conseil de l'Europe préparera et publiera un manuel sur les normes et les bonnes pratiques et élaborera un module de formation sur le regroupement familial dans le cadre d'un programme de formation sur les enfants réfugiés et migrants.

### *5. Objectif 6 : Recrutement juste et conditions d'un travail décent*

21. Les engagements portent essentiellement sur la mobilité des travailleurs migrants. Aucun ne traite explicitement de l'accès au marché du travail des personnes contraintes de quitter leur pays d'origine. Si certaines de ces personnes ont obtenu des droits de résidence dans leur pays d'accueil, elles devraient aussi avoir la possibilité de gagner leur vie. Pour les personnes vulnérables (en particulier les enfants), l'absence de telles dispositions augmente les risques de pauvreté, d'exploitation et d'exclusion sociale. Par ailleurs, le Pacte mondial n'aborde pas la question du travail des enfants migrants. Or, l'expérience du Représentant spécial a montré que ce point est particulièrement préoccupant dans certains pays. Ajouter des engagements visant à détecter le travail des enfants migrants, à s'attaquer aux raisons de ce travail et à poursuivre et punir les responsables, que ce soit dans le cadre de cet objectif ou de l'objectif 7 sur les vulnérabilités dans la migration, serait opportun.
22. La Charte sociale européenne garantit un large éventail de droits liés à l'emploi et prévoit que l'exercice de ces droits doit être garanti sans discrimination. L'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme protège le droit de ne pas être réduit en esclavage ou en servitude ni soumis au travail forcé et l'article 11 protège le droit à la liberté de réunion et d'association à toute personne relevant de la juridiction des États membres du Conseil de l'Europe. L'article 14 et le Protocole no 12 à la Convention interdisent la discrimination. Le Conseil de l'Europe aide ses États membres à respecter ces normes en leur proposant son expertise et un soutien technique.

### *6. Objectif 7 : S'attaquer aux facteurs de vulnérabilité liés aux migrations et les réduire*

23. Le Représentant spécial salue cet objectif, mais estime qu'il devrait être renforcé en identifiant les groupes de personnes jugées vulnérables, à savoir les enfants, les femmes enceintes et allaitantes, les femmes avec enfants, les victimes de violence fondée sur le genre et d'actes de torture, les femmes voyageant seules, les victimes de la traite, les personnes LGBTI, les migrants souffrant de maladies mentales et physiques et les personnes âgées. Le paragraphe 22 c) devrait clairement indiquer qu'il est important d'accorder une attention particulière aux besoins spécifiques de chacun de ces groupes. Le paragraphe 22 e) devrait insister clairement sur la nécessité de renforcer les systèmes nationaux de protection de l'enfance, préciser que la désignation d'un tuteur pour les enfants non accompagnés et séparés doit intervenir immédiatement et rappeler l'importance d'un système de tutelle efficace qui limite le nombre d'enfants confiés à un tuteur.
24. La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote), qui engage les États à criminaliser les infractions à caractère sexuel perpétrées contre des enfants, est ouverte à l'adhésion des États non-membres de l'Organisation. Elle dispose que les Parties doivent adopter une législation spécifique et prendre des mesures pour prévenir la violence sexuelle, protéger les enfants victimes et poursuivre les auteurs de ces actes. Le Comité de Lanzarote, qui veille à l'application effective de la Convention par les Parties, a adopté en 2017 un Rapport spécial intitulé « Protéger les enfants touchés par la crise des réfugiés contre l'exploitation et les abus sexuels » et prévoit des activités de suivi fondées sur les conclusions et les recommandations de ce rapport, conformément au Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019). Le Conseil de l'Europe a également adopté la Stratégie pour les droits de l'enfant (2016-2021), qui comprend des mesures visant à protéger les enfants dans le contexte de la migration. L'Organisation travaille également à l'établissement de normes en matière de tutelle et d'évaluation de l'âge, conformément au Plan d'action. Le Comité des Ministres examine actuellement des projets de recommandations sur ces deux points – leur adoption est attendue d'ici fin 2018. Une formation sur les enfants réfugiés et migrants destinée aux

professionnels du droit est en cours d'élaboration et traitera notamment de leurs droits, de la tutelle et des procédures d'évaluation de l'âge. La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) crée un cadre juridique qui vise à protéger les femmes contre toutes les formes de violence et à prévenir, à poursuivre et à éliminer les violences faites aux femmes et la violence domestique. Elle établit aussi un mécanisme de suivi spécifique – le GREVIO – chargé de veiller à la mise en œuvre effective de ses dispositions par les Parties. La Convention d'Istanbul est ouverte à l'adhésion des États non membres. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe s'emploie activement à dénoncer les failles du système de protection des personnes vulnérables dans le contexte de la migration et à imposer des mesures visant à renforcer leur protection, notamment dans le cadre d'un dialogue avec les autorités des États membres. Les normes anti-traite du Conseil de l'Europe sont examinées sous l'objectif 10.

*7. Objectif 8 : Sauver des vies et coordonner les efforts pour retrouver les migrants disparus*

25. Le Représentant spécial souhaiterait que le texte mentionne clairement le principe du non-refoulement qui s'applique à tous les migrants, y compris ceux qui ne seraient pas éligibles au droit d'asile en vertu de la Convention de 1951 sur les réfugiés. Là encore, le partage des données devrait s'accompagner de garanties suffisantes pour protéger ces données. S'agissant des migrants disparus, des engagements spécifiques devraient être prévus pour les enfants, notamment le renforcement de la coopération et de la coordination policières transfrontalières pour retrouver les enfants qui ont disparu sur la route migratoire.
26. Le principe du non-refoulement fait écho à l'interprétation des articles 2 (Droit à la vie) et 3 (Interdiction de la torture) de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme a précisé que les opérations menées par les autorités d'un État membre à ses frontières ou en haute mer relevaient généralement de la juridiction de l'État en question aux fins de la Convention. Elle a invariablement rappelé dans ses arrêts que les expulsions, y compris les refoulements, ne pouvaient avoir lieu lorsqu'il y avait des motifs sérieux de croire qu'une personne, si on l'expulsait, courrait un risque réel d'être soumise à des traitements contraires aux articles 2 ou 3 dans le pays d'accueil. En ce qui concerne l'engagement de renforcer les capacités d'accueil et d'assistance, le Conseil de l'Europe a souligné, dans son Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019), qu'il continuerait à fournir une aide par l'intermédiaire de sa Banque de développement. Le Plan d'action prévoit également de soumettre au Comité des Ministres, pour adoption, une recommandation sur les normes appropriées pour l'accueil des enfants migrants. Dans sa résolution « Harmoniser la protection des mineurs non accompagnés en Europe » (Résolution 2136 (2016)), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe demande aux États membres de renforcer la coopération et la coordination de leurs polices nationales pour mieux protéger les enfants migrants non accompagnés et prévenir leur disparition.

*8. Objectif 9 : Renforcer la lutte transnationale contre le trafic de migrants*

27. Si l'engagement à renforcer la lutte contre le trafic de migrants est essentiel pour lutter contre les flux migratoires irréguliers, le Pacte mondial devrait reconnaître de façon explicite la relation qui existe entre la corruption et la présence de réseaux de trafiquants. Un engagement des États à faire en sorte que la corruption sous toutes ses formes ne soit pas un obstacle à une gestion efficace des flux migratoires, associée à des actions spécifiques de lutte contre la corruption, renforcerait cet objectif.

28. Le Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) prévoit une action pour lutter contre le trafic illicite d'enfants migrants. En juin 2017, le Conseil de l'Europe a organisé une conférence à l'occasion de laquelle les participants ont examiné des bonnes pratiques et des mesures concrètes pour prévenir et combattre le trafic illicite de migrants, et élaboré des stratégies de coopération et d'échange d'informations plus efficaces. À la suite de la conférence, le Comité européen pour les problèmes criminels a décidé de créer deux groupes d'experts ; l'un est chargé des mesures préventives, l'autre des mesures pratiques pour améliorer la coopération internationale. Les deux groupes de travail devraient tenir leur première réunion dans les mois à venir. Le Conseil de l'Europe a établi des normes anticorruption, notamment dans sa Convention pénale sur la corruption et sa Convention civile sur la corruption de 1999. Les deux traités sont ouverts à l'adhésion des États non membres. Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) veille au respect des normes anticorruption de l'Organisation par les États membres.

*9. Objectif 10 : Prévenir et combattre la traite des personnes*

29. Tout comme elle favorise le trafic illicite de migrants, la corruption joue un rôle central dans la traite des personnes, en ce qu'elle permet aux réseaux de trafiquants de prospérer. Un engagement à prendre des mesures pour lutter contre la corruption sous toutes ses formes contribuerait donc à la réalisation de cet objectif.

30. Le champ d'application de la Convention du Conseil de l'Europe de 2005 sur la lutte contre la traite des êtres humains est très large, puisqu'elle couvre toutes les formes de traite et toutes les personnes qui en sont victimes. L'adhésion à la Convention n'est pas limitée aux États membres du Conseil de l'Europe – elle est ouverte à tous. La principale valeur ajoutée de la Convention réside dans son approche des droits de l'homme et dans la mise en avant de la protection des victimes, ce qui en fait un outil particulièrement intéressant au vu de l'engagement figurant au paragraphe 24e) du Pacte mondial. L'autre point fort de la Convention tient au mécanisme de suivi qu'elle a établi pour suivre le respect des obligations qui en découlent, notamment le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA). Le GRETA effectue des visites dans les pays afin de détecter les lacunes et les besoins dans le cadre des procédures en cours d'identification des victimes de la traite. Le Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) prévoit des mesures visant à protéger les enfants contre la traite. L'élaboration d'un recueil de bonnes pratiques pour lutter contre la traite des enfants devrait être lancée prochainement dans le cadre du Plan d'action. Le Conseil de l'Europe a également conçu un programme de formation sur la traite des êtres humains pour les professionnels du droit.

*10. Objectif 11 : Gérer les frontières de manière intégrée, sûre et coordonnée.*

31. Le Représentant spécial soutient pleinement la déclaration faite au paragraphe 26 selon laquelle la gestion des frontières reposera sur la primauté du droit et respectera pleinement les droits fondamentaux de tous les migrants, quel que soit leur statut migratoire. La vigilance est essentielle dans ce contexte. Là encore, une référence explicite au principe fondamental du non-refoulement (voir objectif 8 ci-dessus) serait souhaitable. Le Représentant spécial propose également d'ajouter, au paragraphe 26 e), un engagement à mettre en place un mécanisme de plainte efficace, qui permette à tous les ressortissants de pays tiers victimes de violations des droits de l'homme aux frontières de porter plainte et de faire examiner leur plainte par un organe indépendant et impartial selon des procédures conformes aux droits de l'homme. La question de la protection des données se posant dans les cas où un pré-contrôle est envisagé, il serait souhaitable de préciser que des garanties doivent être prévues en la matière. Ce pré-contrôle devrait également tenir compte des besoins des enfants et des femmes et être confié à du personnel dûment qualifié.

32. Les articles 2 (Droit à la vie), 3 (Interdiction de la torture) et 13 (Droit à un recours effectif) de la Convention européenne des droits de l'homme font obligation aux États d'enquêter sur les plaintes pour mauvais traitements, et la Cour européenne des droits de l'homme a précisé dans sa jurisprudence les principes et les exigences procédurales qui s'appliquent à de telles enquêtes. Les normes du Conseil de l'Europe en matière de protection des données sont présentées au titre de l'objectif 1.

*11. Objectif 12 : Renforcer les procédures de détermination du statut*

33. L'objectif 12 fait le lien entre le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et le Pacte mondial sur les réfugiés. Le statut du migrant déterminera notamment s'il bénéficie uniquement des engagements prévus dans le premier ou s'il bénéficie aussi des engagements particuliers pris dans le second. Le langage utilisé dans l'un comme dans l'autre pacte doit être clair, de manière à ne laisser aucun doute quant aux personnes qui entrent dans la catégorie des « réfugiés » telle qu'envisagée par les différents textes. Les engagements convenus au titre de cet objectif sont importants, mais ils semblent se chevaucher en partie avec d'autres objectifs du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (notamment les objectifs 7 et 10). Il serait peut-être préférable de développer chacun de ces engagements sous les objectifs concernés au premier chef et d'y faire ensuite référence dans l'objectif 12, plutôt que d'incorporer dans l'objectif 12 des engagements similaires concernant les migrants vulnérables et la traite.

34. Les engagements au titre de cet objectif ne prévoient pas de garanties procédurales concernant la détermination du statut – notamment le droit à une assistance juridique, le cas échéant, le droit de participer à la procédure, le droit d'être entendu et de présenter des éléments de preuve et le droit à un recours effectif en cas de décision négative. Ces éléments constituent une protection importante pour les migrants et le Représentant spécial souhaiterait que l'objectif y fasse clairement référence. Par ailleurs, dès lors que des enfants sont concernés, les procédures doivent être adaptées aux enfants et prévoir des garanties particulières pour s'assurer que l'enfant est pleinement impliqué et comprend la procédure appliquée ainsi que ses ramifications.

35. Les articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ont été interprétés comme incluant des garanties procédurales applicables aux procédures d'asile, notamment les garanties énumérées ci-dessus. Le Conseil de l'Europe a préparé un programme de formation sur l'asile et les droits de l'homme pour les professionnels du droit. Dans le cadre de son Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019), l'Organisation prépare également des mesures visant à améliorer l'accès à des procédures adaptées aux enfants. Un programme de formation sur les enfants réfugiés et migrants, qui comprendra un module sur les procédures adaptées aux enfants, est en cours d'élaboration. Une compilation de bonnes pratiques sur les procédures adaptées aux enfants dans le contexte de la migration sera également préparée.

*12. Objectif 13 : Recours en dernier ressort au placement en rétention des migrants*

36. Le Représentant spécial souscrit pleinement à l'engagement de mettre l'accent sur la légalité de la rétention, sur le développement de mesures non privatives de liberté et sur les efforts visant à mettre fin à la pratique de la rétention d'enfants. Néanmoins, les garanties procédurales dont il est question au paragraphe 28c) devraient être précisées. Les migrants retenus devraient aussi avoir le droit exprès de contester la légalité de la mesure en exigeant un contrôle juridictionnel. L'engagement pris au paragraphe 28e) devrait rappeler que la rétention des migrants est limitée à la période pendant laquelle des mesures efficaces sont prises pour les identifier ou les expulser, afin d'éviter que les migrants ne restent en rétention pendant de longues périodes et que les autorités ne restent inactives. La disposition visant à faire le minimum nécessaire pour qu'ils soient

correctement nourris, qu'ils aient accès à des soins de santé de base et pour que les installations dans lesquelles ils sont retenus soient adéquates est importante. Les migrants en rétention doivent également avoir accès à des informations sur leurs droits et responsabilités, aux organisations non gouvernementales compétentes, à une assistance juridique et à un espace extérieur. Les conditions de rétention doivent prendre en compte le genre et répondre aux besoins ou aux vulnérabilités spécifiques de chaque détenu. L'engagement de ne pas placer les migrants en détention avec des criminels en privilégiant les mesures non privatives de liberté et la prise en charge communautaire est bienvenu. Il serait utile de préciser à cet égard que les migrants qui attendent une décision administrative ne devraient jamais être retenus dans des commissariats de police, ces endroits n'étant prévus que pour des séjours de très courte durée.

37. L'article 5 (Droit à la liberté et à la sûreté) de la Convention européenne des droits de l'homme, tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence, fixe les normes que les États membres du Conseil de l'Europe doivent respecter en matière de rétention. Ainsi la rétention des migrants ne peut être ordonnée que pour empêcher une personne de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours. Des garanties procédurales sont applicables, notamment le droit de contester la légalité de la rétention devant un tribunal et le droit à un jugement rapide. S'agissant des enfants, la Cour a estimé jusqu'à présent que la rétention devait être une mesure de dernier recours et que les conditions de la rétention devaient être adaptées aux enfants pour être compatibles avec l'article 5. Elle n'a reconnu qu'une fois dans sa jurisprudence que ces conditions étaient réunies. Le Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) prévoit une action visant à éviter de priver des enfants de leur liberté au seul motif de leur statut de migrant. Dans le cadre de cette action, une conférence sur la suppression de la rétention des enfants s'est tenue à Prague en septembre 2017, afin d'identifier les bonnes pratiques et de formuler des recommandations en la matière. Le Comité directeur pour les droits de l'homme, qui travaille sous l'autorité du Comité des Ministres, élabore actuellement un guide pratique sur les alternatives à la rétention, sur la base duquel un cours de formation sera préparé pour les professionnels concernés. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a lancé une campagne pour mettre fin à la rétention d'enfants migrants.
38. L'article 3 (Interdiction de la torture) de la Convention européenne des droits de l'homme impose de s'assurer que les conditions de détention sont adéquates. En ce qui concerne la rétention des migrants, la Cour européenne des droits de l'homme a clairement rappelé que les commissariats de police n'étaient pas des lieux adaptés à la rétention de personnes en attente d'une mesure administrative et a précisé les facteurs à prendre en compte pour déterminer si le lieu de la rétention est adéquat. Elle a rappelé que les besoins particuliers des personnes retenues devaient être pris en compte. La Cour a conclu à une violation de l'article 3 dans toutes les affaires où des enfants avaient été placés en rétention. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants surveille l'application de la Convention européenne du même nom aux situations de rétention. Il effectue des visites périodiques dans tous les États membres et peut effectuer des visites inopinées s'il juge nécessaire de suivre une situation particulièrement grave. La délégation du Comité a un accès illimité aux lieux de détention, est en droit de s'entretenir sans témoin avec les personnes privées de liberté et d'entrer librement en contact avec toute personne dont elle pense qu'elle peut lui fournir des informations utiles. Elle rend compte de ses missions et ses rapports peuvent être rendus publics. Le secrétariat du Comité a récemment publié une fiche d'information sur la rétention des migrants qui fournit des orientations aux États membres.

Le Comité européen de coopération juridique prépare un instrument de codification des normes applicables aux conditions de rétention des migrants.

*13. Objectif 15 : Accès aux services sociaux*

39. Le Représentant spécial se félicite de cet engagement capital à faire en sorte que les migrants aient accès sans discrimination aux soins de santé, à l'éducation, au logement, à la protection sociale et aux autres services de base, quel que soit leur statut migratoire. Il devrait être formulé plus clairement au paragraphe 30 b), qui devrait faire spécifiquement référence à l'interdiction de la discrimination fondée sur le statut migratoire. Les dispositifs de sécurité (« pare-feux ») offrent une protection importante pour promouvoir l'accès des migrants aux services dans la pratique ; le Représentant spécial soutient donc la référence à ces « pare-feux » au paragraphe 30 c) et propose d'inclure une référence similaire au paragraphe 30 e), afin d'empêcher que les données fournies à l'occasion d'un dépôt de plainte soient utilisées à des fins d'application de la législation sur l'immigration. Il pourrait aussi faire référence aux garanties de protection des données en général. Fournir des informations sur les services disponibles et sur la manière d'y accéder est également essentiel pour garantir l'efficacité de cet objectif dans la pratique. Il serait en outre utile d'inclure un engagement à former les responsables de la réception du public à l'accueil de personnes venant de milieux culturels variés.
40. La Charte sociale européenne garantit un large éventail de droits qui concernent la vie de tous les jours, que ce soit en matière de logement, de santé, d'éducation, de protection sociale ou de bien-être. Elle insiste tout particulièrement sur la protection des personnes vulnérables, notamment les migrants, et exige que ces droits soient garantis sans discrimination. Dans le cadre de son Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019), l'Organisation prépare un programme de formation sur les enfants réfugiés et migrants, y compris un module sur leurs droits socioéconomiques. La Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2023) adoptée en mars 2018 souligne la nécessité de prendre des mesures pour s'assurer que les femmes migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile peuvent exercer leurs droits humains et sociaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la santé, de l'éducation, de la protection sociale et du bien-être, et qu'elles ont accès à l'information sur leurs droits et sur les services disponibles. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance a publié sa Recommandation de politique générale no 16 en mars 2016, dans laquelle elle demande notamment aux États membres de veiller à ce que tous les migrants en situation irrégulière soient protégés contre la discrimination, de respecter leurs droits fondamentaux dans les domaines de l'éducation, de la santé, du logement, de la sécurité et de l'assistance sociales, de la protection du travail et de la justice, à dissocier le contrôle de l'immigration et l'application de la loi de la fourniture de services, et de s'assurer que les migrants en situation irrégulière ont pleinement accès, sans discrimination, aux voies de recours administratives et judiciaires sans risque que leurs données aux services de l'immigration à des fins de contrôle de l'immigration.

*14. Objectif 16 : Pleine intégration et cohésion sociale*

41. L'intégration des migrants dans les communautés locales est un volet essentiel de la gestion de la migration et le Représentant spécial soutient pleinement les engagements concrets pris au titre de cet objectif. Le succès des politiques d'intégration dépend des possibilités d'apprentissage de la langue mais aussi de l'accès au marché du travail et à l'éducation. Le paragraphe 31 k) pourrait être renforcé en prévoyant l'offre de soutien linguistique ou d'un autre soutien extrascolaire pour les enfants migrants scolarisés dans l'enseignement ordinaire. Dans ce contexte, la référence au regroupement familial, reconnu comme étant important pour l'intégration des migrants, est une bonne chose. Une réflexion plus approfondie pourrait être menée sur la question de la participation

politique des migrants au niveau local, afin de leur donner une place plus importante dans leurs communautés.

42. Les engagements concrets convenus au titre de cet objectif reflètent les travaux du Conseil de l'Europe sur l'intégration des migrants au niveau local. Le programme « Cités interculturelles » aide les villes à analyser leurs politiques à travers un prisme interculturel et à élaborer des stratégies interculturelles globales pour gérer la diversité de façon constructive pour en faire un avantage. Ce programme est ouvert aux États non-membres du Conseil de l'Europe et compte des villes australiennes, japonaises et mexicaines parmi ses participants. Le cinquième cycle de monitoring de l'ECRI était axé sur l'intégration, y compris celle des migrants. La Commission a établi des rapports sur un certain nombre de pays et formulé des recommandations. Le Conseil de l'Europe a également lancé un projet sur « L'intégration linguistique des migrants adultes », dans le cadre duquel une boîte à outils pour l'accompagnement linguistique, mise en ligne en 2017, est conçue pour aider les organisations qui soutiennent l'acquisition de compétences linguistiques par les réfugiés. Elle contient des informations sur la sensibilisation culturelle et linguistique et l'apprentissage des langues, des conseils pour identifier les besoins linguistiques et planifier l'accompagnement linguistique, ainsi que des activités d'apprentissage. Le Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019) prévoit des actions dans ce domaine, notamment la collecte d'informations sur l'offre d'éducation pour les enfants migrants et leur intégration dans les systèmes éducatifs ordinaires, l'identification et la diffusion de bonnes pratiques dans ce domaine et, à terme, l'élaboration d'un guide et d'autres mesures de suivi. Le Comité des ministres a adopté la Recommandation CM/Rec(2007)9 sur les projets de vie en faveur des mineurs migrants non accompagnés, dont l'application sera examinée dans le cadre du Plan d'action 2017-2019. Le Plan d'action sur la construction de sociétés inclusives (2016-2019) prévoit lui aussi des actions qui pourraient contribuer à l'intégration des migrants dans la société. L'intégration des migrants étant l'une des priorités du Représentant spécial, des actions possibles sont à l'étude, sur la base en particulier du document thématique publié en 2016 par le Commissaire aux droits de l'homme et intitulé « Intégration des migrants : il est temps que l'Europe prenne ses responsabilités ». La Convention de 1992 sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local pourrait fournir des orientations sur l'extension limitée des droits politiques des migrants ; elle est ouverte à l'adhésion des États non membres.

*15. Objectif 17 : Éliminer la discrimination et encourager un débat public fondé sur l'analyse des faits*

43. En ce qui concerne la lutte contre la discrimination, la xénophobie et le crime de haine, le Représentant spécial se félicite des actions proposées. Il serait opportun de rappeler spécifiquement la nécessité de prendre en compte les besoins particuliers et les vulnérabilités de plusieurs groupes, notamment les femmes, les filles et les personnes LGBTI. La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance possède une grande expérience dans ce domaine, puisqu'elle aide les États membres du Conseil de l'Europe à traiter ces questions dans le cadre de rapports périodiques et de la publication de recommandations. Les articles 2 (Droit à la vie), 3 (Interdiction de la torture), 8 (Respect de la vie privée et familiale) et 14 (Interdiction de la discrimination) et le Protocole no 12 à la Convention (Interdiction de la discrimination) prévoient des garanties importantes à cet égard. Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme a notamment souligné la nécessité d'enquêter de manière approfondie sur les éventuels mobiles racistes dans les affaires de mauvais traitements. Une formation dispensée aux professionnels concernés serait aussi un bon moyen de diffuser les normes pertinentes pour renforcer la protection des migrants.

44. La nécessité d'élaborer des contre-discours, de relever le défi des « fakes news » et d'informer les communautés sur les avantages de la migration mérite qu'on s'y attarde beaucoup plus que ne le fait cet objectif. Promouvoir une information indépendante, objective et de qualité en fait partie, mais ne suffit pas. Les autorités devraient s'engager, entre autres, à adopter un discours objectif et fondé sur l'analyse des faits dans les débats sur la migration, à s'assurer que le public a accès à des données fiables et précises, à prendre des mesures pour enquêter sur les « fake news » et à mettre en place des garanties pour empêcher leur diffusion, tout en respectant la liberté d'expression.
45. L'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit la liberté de la presse, qui constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, mais la Cour a aussi rappelé que la protection que l'article 10 offre aux journalistes est subordonnée à la condition qu'ils agissent de bonne foi, de manière à fournir des informations exactes et dignes de crédit dans le respect des principes d'un journalisme responsable. Dans plusieurs affaires portant sur des discours racistes et xénophobes, la Cour a invoqué l'article 17 (Interdiction de l'abus de droit) pour empêcher les requérants de se prévaloir du droit à la liberté d'expression de quelque manière que ce soit. Ces vingt dernières années, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a à plusieurs reprises attiré l'attention sur l'image des migrants véhiculée par les médias. Le Comité des Ministres a réagi en adoptant des recommandations sur le discours de haine ainsi que sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance. De son côté, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance a rappelé la nécessité d'encourager les professionnels des médias à s'interroger sur l'image qu'ils donnent des groupes minoritaires en relation avec la lutte contre le terrorisme et sur la responsabilité particulière des professionnels du secteur pour éviter de diffuser des informations partiales. Le Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants réfugiés et migrants (2017-2019) prévoit plusieurs actions visant à lutter contre les discours de haine et à échanger des bonnes pratiques dans ce domaine. En 2017, le Conseil de l'Europe a publié un rapport sur la couverture médiatique de la « crise des réfugiés » et encouragé l'utilisation des outils existants pour la diversité des médias.

*16. Objectif 18 : Reconnaissance des aptitudes, qualifications et compétences*

46. Les missions d'enquête du Représentant spécial ont confirmé que la non-reconnaissance des aptitudes, qualifications et compétences peut constituer un obstacle important à l'éducation et à l'emploi. Il soutient donc fortement l'inclusion de cet objectif dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières.
47. La Convention de 1997 sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (Convention de reconnaissance de Lisbonne) du Conseil de l'Europe et de l'UNESCO est le principal instrument juridique en matière de reconnaissance des qualifications en Europe. Les États non membres du Conseil de l'Europe peuvent y adhérer. Le Comité spécialement mis en place est chargé de promouvoir l'application de la Convention et de surveiller sa mise en œuvre. Il peut adopter des recommandations, des déclarations, des protocoles et des modèles de bonnes pratiques pour orienter les autorités compétentes des États participants. Le Réseau européen des centres nationaux d'information sur la mobilité et la reconnaissance académiques (réseau ENIC) apporte son soutien aux autorités nationales compétentes et les aide à appliquer la Convention dans la pratique. Sous les auspices de la Convention, le Conseil de l'Europe a conçu un Passeport européen de qualifications pour les réfugiés. Il s'agit d'un document qui atteste des qualifications des réfugiés, évaluées à partir des documents disponibles et d'un entretien structuré. Il contient également des informations sur l'expérience professionnelle du candidat et sur

sa maîtrise des langues, et fournit des informations fiables en prévision d'une intégration sur le marché du travail et de la poursuite d'études supérieures.

*17. Objectif 19 : Contribution des migrants et des diasporas au développement durable*

48. En ce qui concerne la contribution des migrants et des diasporas au développement durable dans tous les pays, l'objectif se concentre majoritairement sur le maintien et le renforcement des liens avec leur pays d'origine. Or, les migrants et les diasporas ont aussi beaucoup à apporter aux pays d'accueil, ce que cet objectif devrait aussi prendre en considération.
49. En septembre 2017, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a lancé le Réseau parlementaire sur les politiques des diasporas et a déclaré le 8 septembre Journée européenne des diasporas. L'objectif premier de ce réseau est de promouvoir des réformes politiques et législatives concernant le rôle des diasporas dans les pays d'origine et les sociétés d'accueil. Il encouragera aussi la coopération politique entre les pays d'origine et les sociétés d'accueil, la participation démocratique des diasporas, ainsi que le rôle des associations de diasporas dans l'intégration des migrants dans les communautés d'accueil et le renforcement du dialogue entre les membres du réseau et les associations en question.

*18. Objectif 21 : Retour, réadmission et réintégration des migrants en toute dignité et durables*

50. Les retours étant un élément essentiel de toute politique migratoire, il est légitime que la question soit abordée dans le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. Mettre l'accent sur la facilitation des retours en toute dignité et dans le plein respect des droits de l'homme est certes de bon aloi, mais une référence directe au respect du principe du non-refoulement serait un complément bienvenu. S'agissant des enfants, il conviendrait de préciser qu'ils ne devraient être renvoyés que s'il est établi qu'un retour serait dans leur intérêt. Si dans certains cas il est nécessaire de coopérer avec les pays d'origine pour obtenir des documents de voyage, cette coopération doit être assortie de garanties suffisantes pour que les droits des personnes renvoyées dans leur pays soient pleinement respectés. Les évaluations individuelles entraînant des décisions de renvoi devraient aussi être guidées par des critères liés à la vie privée et familiale et déterminer le caractère proportionné du retour. Une référence claire au droit à l'assistance juridique, au droit d'être entendu, de présenter des éléments de preuve, d'être informé des motifs de la décision de renvoi et de faire appel devant un organe indépendant et impartial renforcerait le respect des garanties applicables en matière de procédure régulière prévues au paragraphe 36 e). Si les mécanismes de suivi des retours sont importants, ils doivent aussi être indépendants. Une référence à des mécanismes indépendants ayant compétence pour recevoir et instruire les plaintes pour mauvais traitements ou d'autres atteintes aux droits de l'homme lors des opérations de retour compléterait les mécanismes de suivi et contribuerait à tenir pour responsables les auteurs de telles atteintes.
51. Comme nous l'avons déjà indiqué, la Convention européenne des droits de l'homme garantit le droit au non-refoulement, le droit au respect de la vie privée et familiale et le droit à un recours effectif. La Cour européenne des droits de l'homme a fourni, par sa jurisprudence, des indications supplémentaires sur ce qui est exigé des États à cet égard, y compris les garanties procédurales applicables. En 2005, le Comité des Ministres a adopté Vingt Principes Directeurs sur le Retour Forcé qui reprennent les normes et principes directeurs du Conseil de l'Europe et identifient les bonnes pratiques. Ces principes directeurs forment un outil pratique qui peut être utilisé par les autorités pour élaborer des lois et règlements nationaux, et par toute personne impliquée de près ou loin dans l'organisation des retours forcés. La Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe s'est également dite préoccupée par la manière dont les retours sont exécutés en Europe. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

peut surveiller les vols de retour dans le cadre de ses visites de pays. Le GRETA, qui est lui aussi particulièrement attentif au retour forcé des migrants, peut enquêter et faire rapport sur des allégations de retours organisés en violation des normes de l'Organisation.

## **V. Remarques finales**

52. Le Représentant spécial félicite toutes les personnes qui ont contribué à l'excellence du projet de Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, qui constitue une solide base de négociation. Il espère que le processus de négociation n'affaiblira pas l'approche fondée sur les droits de l'homme et les principes de base des droits fondamentaux et que, au contraire, il les renforcera. Il rappelle le soutien majeur que le Conseil de l'Europe peut apporter – à ses États membres, mais pas seulement –, qu'il s'agisse de l'élaboration de normes pertinentes, de l'orientation sur des mesures concrètes à prendre pour s'assurer qu'elles sont pleinement respectées ou, dans certains cas, du suivi pour détecter les cas où les normes applicables ne sont pas pleinement respectées.

53. Le Représentant spécial continuera à apporter sa contribution au processus du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et à le suivre. Il se tient à disposition pour fournir de plus amples informations sur les différentes actions du Conseil de l'Europe, que ce soit pour contribuer aux engagements concrets ou à une discussion sur la mise en œuvre actuelle et future du Pacte mondial.