

Vulnérabilité des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés : Normes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne



Document
thématique

Division des Migrations et des
Réfugiés du Conseil de
l'Europe

Vulnérabilité des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés : Normes du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne

Document thématique

Division des migrations et des
réfugiés du Conseil de l'Europe

Dr Catherine Warin
Professeure Lilian Tsourdi

*Les opinions exprimées
dans cet ouvrage relèvent de la
responsabilité
des auteurs et ne reflètent pas nécessairement
refléter la politique officielle
du Conseil de l'Europe.*

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots) est autorisée, sauf à des fins commerciales, à condition que l'intégrité du texte soit préservée, que l'extrait ne soit pas utilisé hors contexte, qu'il ne fournisse pas d'informations incomplètes ou qu'il n'induisse pas le lecteur en erreur quant à la nature, la portée ou le contenu du texte. La source doit toujours être mentionnée comme suit : « © Conseil de l'Europe, année de la publication ». Toute autre demande concernant la reproduction/traduction de tout ou partie du document doit être adressée à la Division des publications et de l'identité visuelle, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex ou publishing@coe.int).

Toute autre correspondance concernant ce document doit être adressée à la Division des migrations et des réfugiés du Conseil de l'Europe, Avenue de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex France
E-mail : migration@coe.int

Conception de la couverture et mise en page : Division des publications et de l'identité visuelle (DPIV), Conseil de l'Europe

Photos : Sandro Weltin, Conseil de l'Europe, et Shutterstock.

© Conseil de l'Europe, novembre 2025
Imprimé au Conseil de l'Europe

Catherine Warin est avocate (barreau de Luxembourg) et professeure associée (université de Lille).

Evangelia (Lilian) Tsourdi est professeure et titulaire de la chaire Jean Monnet en droit européen des migrations et gouvernance à l'université de Maastricht (Pays-Bas). Cette recherche a été soutenue par une bourse de démarrage du Conseil européen de la recherche (accord de subvention de l'UE 101165167). Le document thématique est basé sur les informations disponibles en août 2025.

Sommaire

NOTE INTRODUCTIVE	5
I - LA VULNÉRABILITÉ EN TANT QUE CONCEPT JURIDIQUE	7
II - NORMES DU CONSEIL DE L'EUROPE	
POUR LUTTER CONTRE LA VULNÉRABILITÉ DANS LE DOMAINE DE LA MIGRATION ET DE L'ASILE	13
2.1. Normes conventionnelles : normes, jurisprudence et bonnes pratiques	15
2.2. Traités du Conseil de l'Europe relatifs à la migration	19
2.3. Autres traités du Conseil de l'Europe pertinents pour les migrations	22
2.4. Résolutions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les migrations et l'asile	25
2.5. Recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'inclusion et la lutte contre la discrimination	25
2.6. Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe	26
III - NORMES JURIDIQUES DE L'UE POUR LUTTER CONTRE VULNÉRABILITÉ EN MATIÈRE DE MIGRATION ET D'ASILE	27
IV - EXEMPLES DE BONNES PRATIQUES DANS LES ÉTATS EUROPÉENS	41
V - CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	45

Note introductive

Le présent document thématique s'inscrit dans le cadre du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025).¹ Le plan d'action propose un ensemble de mesures d'aide ciblées à l'intention des États membres du Conseil de l'Europe, visant à renforcer leur capacité à identifier et à traiter les situations de vulnérabilité tout au long des procédures d'asile et de migration grâce à ses quatre piliers principaux. Dans le contexte du plan d'action, les « personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile » sont des personnes qui, après une évaluation individuelle de leur situation, ont été reconnues comme ayant des besoins particuliers et qui sont en droit de faire appel à l'obligation des États de leur fournir une protection et une assistance spéciales. Il est entendu qu'il appartient aux autorités nationales, sur la base de la législation nationale et des obligations internationales, d'identifier efficacement, au cas par cas, les vulnérabilités de ces arrivants et de leur fournir, si nécessaire, l'orientation, l'assistance et les informations requises et la protection tout au long des procédures d'asile et de migration.

Le présent document thématique a pour objectif de fournir une cartographie concise des principaux instruments du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne (UE) ainsi que de la jurisprudence des deux cours européennes concernant la vulnérabilité dans le contexte de la migration et de l'asile, afin d'aider davantage les États membres du Conseil de l'Europe dans leurs efforts pour améliorer leur législation et leurs pratiques dans ce domaine, conformément aux normes européennes existantes et en cours d'élaboration.

1. Disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/action-plan-on-protecting-vulnerable-persons-in-the-context-of-migrati/1680a409fc>, consulté le 30 septembre 2025.

I - La vulnérabilité en tant que concept juridique

1 . Définition et portée du document thématique

Une personne vulnérable peut généralement être définie comme une personne « susceptible d'être facilement blessée, influencée ou agressée physiquement ou mentalement ».² Au sens large, la vulnérabilité est inhérente à la condition humaine,³ car nous sommes tous exposés à des risques, qu'ils soient situationnels, accidentels ou intentionnels. Au-delà de cette conception générale, les systèmes juridiques internationaux, régionaux et nationaux reconnaissent de plus en plus que certains groupes sont confrontés à des obstacles supplémentaires dans l'exercice de leurs droits en raison de leur sexe, de leur genre, de leur « race », de leur couleur, de leur langue, de leur religion, de leurs opinions politiques ou autres, de leur origine nationale ou sociale, de leur appartenance à une minorité nationale, de leur fortune, de leur naissance, de leur orientation sexuelle, de leur identité et expression de genre, de leurs caractéristiques sexuelles, de leur âge et de leur développement, de leur état de santé, de leur handicap, de leur situation matrimoniale, de leur statut de migrant ou de réfugié, ou de tout autre statut. Ainsi, divers systèmes juridiques ont répondu à ce besoin de protection.⁴

La vulnérabilité est particulièrement pertinente dans le droit relatif aux droits de l'homme, car celui-ci se concentre sur des intérêts qui sont menacés de telle manière qu'une protection juridique spécifique devient nécessaire.⁵ C'est particulièrement le cas dans le droit européen relatif aux droits de l'homme : les législateurs et les tribunaux soulignent la nécessité de prendre en compte et de traiter la faiblesse (réelle ou potentielle) de chaque individu.⁶ Par conséquent, le concept de vulnérabilité a des implications pratiques⁷ sur la manière dont le droit est conçu et appliqué. La Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) a commencé à utiliser le concept de vulnérabilité au début des années 1980 dans affaires pénales, puis l'a appliqué à divers

2. Voir <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/vulnerable>.

3. Fineman M. A. (2008), « The vulnerable subject: anchoring equality in the human condition », *Yale Journal of Law and Feminism* Vol. 20(1), p. 8.

4. Burgorgue-Larsen L. (éd.) (2014), « La vulnérabilité saisie par les juges en Europe », Collection Cahiers européens, N°7, Pedone.

5. Besson S. (2014), « La vulnérabilité et la structure des droits de l'homme. L'exemple de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », dans Burgorgue-Larsen L. (éd.), *La vulnérabilité saisie par les juges en Europe*, p. 59. Voir également Cartier J.-Y. (2017), « Des droits de l'homme vulnérable à la vulnérabilité des droits de l'homme, la fragilité des équilibres », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, Vol. 79, pp. 175-204, p. 180.

6. Fineman (2008) définit la vulnérabilité comme « universelle et constante, inhérente à la condition humaine ».

7. Cartier (2017) utilise le terme « utilité fonctionnelle ».

domaines de sa jurisprudence.⁸ Depuis lors, les normes du Conseil de l'Europe et de l'UE en matière de protection des personnes vulnérables ont été considérablement développées et affinées, en particulier dans les domaines de la migration et de l'asile.

Ce document thématique donne un aperçu des normes du Conseil de l'Europe et de l'UE en matière de protection des personnes vulnérables qui ne sont pas ressortissantes de l'État sous la juridiction duquel elles se trouvent. Il inclut les migrants, les demandeurs d'asile, les réfugiés, les apatrides et les victimes de la traite ayant un parcours migratoire.⁹ Après cette introduction, le document thématique se poursuit comme suit. Il se concentre d'abord sur les normes et la jurisprudence du Conseil de l'Europe relatives à la vulnérabilité des migrants (section II). Il examine ensuite les normes juridiques de l'UE en matière de vulnérabilité, tant dans l'*acquis* communautaire en matière d'asile que dans l'*acquis communautaire* plus large en matière de migration (section III). Enfin, il met en évidence des exemples de bonnes pratiques (section IV) et formule un certain nombre de recommandations à l'intention des États membres du Conseil de l'Europe dans ce domaine (section V).

2. La vulnérabilité dans la législation et dans la pratique en matière de migration et d'asile

La réglementation en matière de migration et d'asile est confrontée à différents niveaux de vulnérabilité. Premièrement, une grande partie de la gouvernance migratoire peut être comprise comme reposant largement sur le concept de vulnérabilité, qui donne lieu soit à la nécessité d'une protection de substitution (c'est-à-dire une protection qui remplace l'incapacité ou le refus d'un pays d'origine ou de résidence habituelle antérieure à protéger), soit à la nécessité de mesures d'adaptation pour permettre l'exercice effectif des droits. Par exemple, la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés (la Convention sur les réfugiés) vise à garantir une protection de substitution aux réfugiés, y compris un certain nombre de droits socio-économiques qui doivent être accordés par l'État d'asile à ceux qui peuvent prouver qu'ils ont des raisons fondées de craindre d'être persécutés dans leur pays d'origine ou de résidence habituelle antérieure.¹⁰ La Convention de 1954 relative au statut des apatrides¹¹ vise également à fournir une protection de substitution, y compris des droits socio-économiques, aux personnes qui n'ont pas de nationalité et qui sont donc confrontées à des difficultés pratiques spécifiques

8. Cour, *Dudgeon c. Royaume-Uni*, requête n° 7525/76, arrêt du 22 octobre 1981, paragraphe 49, a reconnu que la protection des personnes vulnérables peut justifier la réglementation du comportement sexuel par le droit pénal. Voir également Cour, *Tomasi c. France*, requête n° 12850/87, arrêt du 27 août 1992, paragraphe 113, concernant la vulnérabilité d'un suspect pendant sa garde à vue. Sur la « vulnérabilisation » de la Convention européenne des droits de l'homme, voir Ippolito F. et Iglesias Sánchez S. (2015), « Introduction », dans Ippolito F. et Iglesias Sánchez (éd.), *Protecting vulnerable groups: the European Human Rights Framework*, Hart Publishing.
9. Conformément à l'approche de la Cour, *Guide de la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme - Immigration*, mis à jour le 28 février 2025, disponible à l'adresse https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_immigration_eng, consulté le 2 juin 2025, p. 8.
10. Convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, articles 1 A et 2. Voir également Assemblée générale des Nations unies, Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, 606 Nations unies, Recueil des traités 267, adopté le 31 janvier 1967.
11. Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954. Voir également Nations unies, Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, 989 United Nations Treaty Series 175, adoptée le 30 août 1961.

et multiples violations de leurs droits humains.¹² Au-delà des régimes qui garantissent une protection de substitution, la communauté internationale (par exemple par le biais des Nations Unies (ONU) ou de l'Organisation internationale du travail) a élaboré des normes et des principes juridiques visant à garantir que les migrants (de main-d'œuvre) puissent exercer effectivement leurs droits. Au niveau de l'ONU, par exemple, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille répond à ce besoin.¹³ Il peut toutefois exister plusieurs niveaux de vulnérabilité qui se recoupent. C'est le cas, par exemple, des réfugiés mineurs non accompagnés : ils ont besoin d'une protection de substitution, mais ils ont également des droits spécifiques supplémentaires, tels que l'accès à l'éducation ou à des soins spécialisés, en raison de leur minorité.

Ces évolutions trouvent également leur écho dans les normes du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. Les systèmes juridiques du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne ont, au fil de plusieurs décennies, élaboré des instruments relatifs aux droits des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile, en accordant une attention particulière aux situations de vulnérabilité multiples. L'importance croissante accordée à la notion de vulnérabilité est une caractéristique commune aux deux systèmes, qui a sans doute été amplifiée par les interactions entre les cadres juridiques du Conseil de l'Europe et de l'UE. Par exemple, l'UE a intégré la définition du réfugié donnée par la Convention relative au statut des réfugiés dans son propre système d'asile, le régime d'asile européen commun (RAEC), développé depuis le début des années 2000. En outre, dans les directives « qualification » successives¹⁴ et dans le nouveau règlement « qualification »¹⁵, le législateur européen prévoit une autre forme de protection de substitution – la protection subsidiaire – qui doit être accordée aux personnes qui ne remplissent pas les critères de la Convention relative au statut des réfugiés mais qui courent néanmoins un risque réel de subir un « préjudice grave »¹⁶ dans leur pays d'origine. En outre, le RAEC reconnaît que certaines personnes ayant besoin d'une protection subsidiaire sont confrontées à des formes supplémentaires de vulnérabilité qui nécessitent un traitement spécial, afin qu'elles puissent faire valoir leurs droits ou bénéficier d'une protection subsidiaire de manière significative. Par exemple, les instruments de l'UE en matière d'asile traitent explicitement de la vulnérabilité de certains demandeurs d'asile et des bénéficiaires reconnus d'une protection internationale, tels que les femmes enceintes ou les mineurs, en tant que sous-groupe de la cohorte plus large.

12. « Les apatrides comptent parmi les personnes les plus vulnérables au monde, souvent privées de droits tels que l'égalité devant la loi, le droit au travail, à l'éducation ou aux soins de santé », Türk V. (2014), Avant-propos du *Manuel du HCR sur la protection des apatrides*, disponible à l'adresse www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=59a66b944, consulté le 2 juin 2025.

13. Recueil des traités des Nations Unies, vol. 2220, Doc. A/RES/45/158.

14. Directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de cette protection, Journal officiel de l'Union européenne, L 304/12 du 30 septembre 2004 (première directive « qualification ») ; et directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative aux normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier d'une protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte), Journal officiel de l'Union européenne, L 337/9 du 20 décembre 2011 (deuxième directive « qualification »).

15. Règlement (UE) n° 2024/1347 relatif aux conditions requises.

16. L'article 3, paragraphe 6, du règlement sur les conditions d'octroi reste très proche de la définition figurant à l'article 2, point f), de la deuxième directive sur les conditions d'octroi : « « personne pouvant bénéficier de la protection subsidiaire » : un ressortissant d'un pays tiers ou un apatride qui ne remplit pas les conditions requises pour obtenir le statut de réfugié, mais pour lequel il existe des motifs sérieux de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans son pays de résidence habituelle antérieure, courrait un risque réel de subir des atteintes graves telles que définies à l'article 15 (...), et qui ne peut ou, en raison de ce risque, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».

La jurisprudence de la Cour reflète également la prise en compte des niveaux croisés de vulnérabilité. En 2011, dans son arrêt *M.S.S.*, la Cour a condamné la Grèce et la Belgique pour violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention) : la Grèce pour avoir laissé un demandeur d'asile dans un état d'extrême indigence pendant des mois, et la Belgique pour l'avoir renvoyé en Grèce dans le cadre du système de répartition des responsabilités de l'UE, dit « règlement de Dublin », contribuant ainsi à son traitement inhumain et dégradant. À cette occasion, la Cour a explicitement déclaré qu'elle accordait « une importance considérable » au statut du requérant, soulignant qu'en tant que demandeur d'asile, il faisait partie d'un « groupe de population particulièrement défavorisé et vulnérable ayant besoin d'une protection spéciale ».¹⁷ La Cour a observé que ce besoin faisait l'objet « d'un large consensus au niveau international et européen », comme en témoignent non seulement la convention relative au statut des réfugiés, mais aussi la directive européenne sur les conditions d'accueil.¹⁸

L'affaire *M.S.S.* est une affaire historique à deux égards.¹⁹ Premièrement, la Cour a réaffirmé que la coopération régionale, même dans un environnement réglementaire hautement intégré tel que l'UE, ne peut impliquer des accords de confiance mutuelle « aveugles » entre États qui ne tiennent pas compte de la situation réelle sur le terrain en matière de droits de l'homme. Ensuite, c'est la première affaire dans laquelle la Cour a estimé que des privations socio-économiques extrêmes pouvaient constituer une violation de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Quelques années plus tard, la Cour a confirmé et clarifié sa position dans l'arrêt *Tarakhel* : les demandeurs d'asile appartiennent effectivement à une catégorie de population « particulièrement défavorisée et vulnérable », comme l'a établi l'arrêt *M.S.S.* L'arrêt *Tarakhel* a également établi une distinction entre différents degrés de vulnérabilité au sein de ce groupe, reconnaissant les besoins particuliers des enfants demandeurs d'asile.²⁰ Par conséquent, le fait qu'il puisse exister plusieurs niveaux ou intersections de vulnérabilité – certains plus facilement détectables que d'autres – entraîne diverses conséquences juridiques et opérationnelles.

Cela dit, la vulnérabilité n'est pas un concept qui doit être abordé sans esprit critique, comme l'ont démontré les travaux universitaires. Peroni et Timmer ont reconnu que la vulnérabilité, lorsqu'elle est jugée, peut avoir un impact négatif sur certains groupes en les essentialisant, en les stigmatisant, en les victimisant et en les paternalisant.²¹ En outre, dans la jurisprudence de la Cour, l'élément de contrôle exclusif de l'État sur l'individu – qu'il résulte d'une privation de liberté, d'autres formes d'institutionnalisation ou du statut de migrant – semble apparaître comme une condition préalable essentielle pour conclure à une violation de l'interdiction de la torture,

17. Cour, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, requête n° 30696/09, arrêt du 21 janvier 2011, paragraphe 251.

18. Ibid.

19. Tsourdi E. L. et McDonough P. N. (à paraître), « *M.S.S. c. Belgique et Grèce : l'interaction entre le non-refoulement et la protection des réfugiés* », dans Singer S. et McConachie K., *Landmark cases in international refugee law*, Hart Publishing.

20. Cour, *Tarakhel c. Suisse*, requête n° 29217/12, arrêt du 4 novembre 2014, paragraphes 118-119.

21. Peroni L. et Timmer A. (2013), « Vulnerable groups: the promise of an emerging concept in European Human Rights Convention Law », *International Journal of Constitutional Law*, vol. 11(4), pp. 1056-1085.

traitement ou peine inhumain ou dégradant résultant de la privation et de la misère socio-économiques graves d'une personne.²² Ainsi, plusieurs auteurs tels que Morris,²³ Heri²⁴ et Kagiros²⁵ ont fait valoir que l'approche de la Cour conduit à une vision incomplète de la vulnérabilité, qui permet un traitement inégal des requérants confrontés au même niveau de privation. Dans le domaine de la migration, cela a conduit la Cour à se pencher sur le statut migratoire officiel du requérant, ce qui a eu pour conséquence une protection plus limitée des migrants en situation irrégulière.²⁶

Une confiance excessive dans le concept de vulnérabilité comporte d'autres écueils. Tsourdi et Costello ont fait valoir que l'insistance de la Cour, dans sa jurisprudence *postérieure à l'affaire M.S.S.*, sur l'évaluation fondée sur la vulnérabilité individuelle, même lorsqu'il existe des preuves manifestes de lacunes généralisées ou de défauts systémiques dans (certains aspects) des systèmes nationaux d'asile, impose une charge trop lourde aux demandeurs tout en vidant de son sens le concept de violation systémique.²⁷ Dans le droit européen en matière d'asile, le recours à des cadres de vulnérabilité a été jugé comme créant une dichotomie entre les stéréotypes du demandeur d'asile « abusif » et du demandeur d'asile « particulièrement vulnérable » (c'est-à-dire un demandeur d'asile confronté à plusieurs niveaux de vulnérabilité).²⁸ Une telle dichotomie crée une complexité et occulte la compréhension fondamentale de la détermination du statut de réfugié en tant que processus de reconnaissance des réfugiés ayant besoin d'une protection de substitution.²⁹

C'est dans ce contexte que les sections suivantes analysent l'utilisation et l'impact de la vulnérabilité, en mettant en évidence les principaux instruments, la jurisprudence et les exemples de bonnes pratiques.

22. Pour un aperçu de la jurisprudence de la Cour sur la vulnérabilité en matière de mauvais traitements, voir Heri C. (2021), *Responsive human rights: vulnerability, ill treatment and the ECtHR*, Hart Publishing, pp. 31-120.

23. Morris K. (2023), « Vulnérabilité, éthique des soins et protection des droits socio-économiques au titre de l'article 3 de la CEDH », *Human Rights Law Review*, vol. 23(4), pp. 1-18.

24. Heri (2021), p. 88.

25. Kagiros D. (2019), « Vulnerability as a path to a 'social minimum'? An analysis of ECtHR jurisprudence », dans Kotkas T., Leijten I. et Pennings F. (éd.), *Specifying and securing a social minimum in the battle against poverty*, Hart Publishing, pp. 245-260.

26. Voir, par exemple, *Gadaa Ibrahim Hunde c. Pays-Bas*, requête n° 17931/16, décision du 5 juillet 2016, paragraphe 56.

27. Tsourdi E. L. et Costello C. (2023), « Systemic violations in EU asylum law: cover or catalyst? », *German Law Journal*, vol. 24(6), pp. 982-994, et références à la jurisprudence de la Cour qui y figurent.

28. Costello C. et Hancox E. (2016), « The Recast Asylum Procedures Directive 2013/32/EU: caught between the stereotypes of the abusive asylum-seeker and the vulnerable refugee », dans Chetail V., De Bruycker P. et Maiani F. (éd.), *Reforming the common European asylum system: the new European refugee law*, Brill Nijhoff, pp. 375-445.

29. Ibid.

II - Normes du Conseil de l'Europe pour traiter la vulnérabilité dans le domaine de la migration et de l'asile

Le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes vulnérables dans le contexte de la migration et de l'asile en Europe (2021-2025), adopté par le Comité des ministres le 5 mai 2021, définit les personnes vulnérables dans le contexte de la migration et d'asile comme étant « des personnes dont l'évaluation individuelle de la situation a révélé des besoins particuliers et [qui] sont en droit de faire appel à l'obligation des États de leur fournir une protection et une assistance spéciales ».³⁰ Ces besoins particuliers en matière de protection et d'assistance sont pris en compte dans un large éventail d'instruments juridiques du Conseil de l'Europe.

1 . Aperçu des instruments traitant de cette question

La vulnérabilité des migrants dans le droit du Conseil de l'Europe

Le droit relatif aux droits de l'homme traite intrinsèquement de diverses formes de vulnérabilité et de besoins de protection : le Conseil de l'Europe étant la plus ancienne organisation intergouvernementale européenne promouvant les droits de l'homme, il n'est pas surprenant que plusieurs conventions du Conseil de l'Europe traitent des vulnérabilités spécifiques des migrants.³¹

Certains de ces instruments ont une approche générale qui peut bien sûr s'appliquer aux situations de migration. C'est le cas de la Convention et de ses protocoles additionnels.³² La Charte sociale européenne³³ garantit les droits sociaux aux populations des États membres du Conseil de l'Europe et inclut expressément « les travailleurs migrants et leurs familles » dans son champ d'application.³⁴

30. Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025), disponible à l'adresse suivante : <https://edoc.coe.int/en/refugees/10241-council-of-europe-action-plan-on-protecting-vulnerable-persons-in-the-context-of-migration-and-asylum-in-europe-2021-2025.html>, consulté le 2 juin 2025, p. 7. Ce plan d'action (p. 7, note de bas de page 4) précise également que les Roms et les Gens du voyage ne sont pas inclus dans ce groupe de personnes, puisqu'un autre plan d'action du Conseil de l'Europe leur est dédié : le Plan d'action stratégique du Conseil de l'Europe pour l'inclusion des Roms et des Gens du voyage (2020-2025).

31. Une liste détaillée est disponible à l'adresse www.coe.int/en/web/migration-and-refugees/council-of-europe-ref-erence-documents-and-resources1, consultée le 2 juin 2025.

32. Particulièrement pertinent pour les migrants, voir notamment le Protocole n° 4 (dont l'article 4 interdit l'expulsion collective d'étrangers), les Protocoles n° 6 et n° 13 (abolition de la peine de mort) et le Protocole n° 7 (dont l'article 1 prévoit des garanties procédurales en cas d'expulsion d'étrangers).

33. Charte sociale européenne (révisée) (1996), STE n° 163.

34. Voir partie I, considérant 19, et partie II, article 19.

D'autres instruments du Conseil de l'Europe traitent des questions liées à la migration sous un angle spécifique, tels que :

- ▶ les traités sur l'apatridie (la Convention sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États³⁵ et la Convention européenne sur la nationalité³⁶ ;
- ▶ traités relatifs à l'intégration, tels que la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local³⁷ pour les « étrangers » confrontés à des obstacles spécifiques (c'est-à-dire particulièrement vulnérables) dans ce contexte ;
- ▶ les traités relatifs à l'extradition (Convention européenne d'extradition)³⁸ ;
- ▶ les traités relatifs aux travailleurs migrants (Convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants,³⁹ Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires).⁴⁰

En outre, de nombreux instruments du Conseil de l'Europe traitent de questions relatives aux droits de l'homme qui revêtent une importance particulière dans le contexte migratoire (droits des enfants, *notamment* la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels – la Convention de Lanzarote).⁴¹ Certains de ces instruments consacrent certaines de leurs dispositions à la protection des migrants, qui sont reconnus comme particulièrement vulnérables à des pratiques telles que la traite des êtres humains (Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains)⁴² ou la violence fondée sur le genre (Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique – la Convention d'Istanbul).⁴³

Ces conventions sont complétées par des recommandations du Comité des ministres,⁴⁴ visant à prévenir diverses violations des droits de l'homme dans le contexte de la migration et à favoriser l'intégration.⁴⁵

35. Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États, CETS n° 200.

36. Conseil de l'Europe, Convention européenne sur la nationalité, STE n° 166.

37. Conseil de l'Europe, Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, STE n° 144.

38. Conseil de l'Europe, Convention européenne d'extradition, STE n° 24.

39. Conseil de l'Europe, Convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants, STE n° 93.

40. Conseil de l'Europe, Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires, STE n° 32.

41. Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, STE n° 201.

42. Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, STE n° 197.

43. Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, n° CETS 210.

44. L'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) prévoit que le Comité des Ministres formule des recommandations aux États membres sur les questions pour lesquelles le Comité a arrêté « une politique commune ». Les recommandations ne sont pas contraignantes pour les États membres. Toutefois, l'article L'article 15.b du Statut autorise le Comité des Ministres à demander aux gouvernements membres « de l'informer des mesures qu'ils ont prises » pour donner suite aux recommandations.

45. Une liste détaillée est disponible à l'adresse suivante : [www.coe.int/en/web/migration-and-refugees/council-of-europe-reference-documents-and-resources1](https://rm.coe.int/en/web/migration-and-refugees/council-of-europe-reference-documents-and-resources1), consultée le 1er octobre 2025 ; et voir « Instruments non contraignants du Conseil de l'Europe dans le domaine de la migration et de l'asile : document de référence », disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/dmr-non-binding-coe-instruments-on-migration-and-refugees-reference-do/4880284ed5>, consulté le 1er octobre 2025.

Les normes et principes figurant dans les instruments susmentionnés sont également développés dans la jurisprudence de la Cour, dans les travaux des groupes d'experts chargés de surveiller l'application de conventions spécifiques du Conseil de l'Europe et dans les actions du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'État de droit, ainsi que dans le soutien qu'il apporte à la coopération entre les États membres. Tous ces documents et initiatives sont pertinents pour l'interprétation et l'application effective des instruments du Conseil de l'Europe applicables aux migrants vulnérables.

2 . Protection des migrants vulnérables et des demandeurs d'asile et les réfugiés dans les instruments juridiques du Conseil de l'Europe

La vulnérabilité dans les instruments juridiques du Conseil de l'Europe est de plus en plus considérée comme nécessitant une analyse au cas par cas, car elle est à la fois situationnelle et individuelle⁴⁶ – c'est-à-dire qu'elle dépend à la fois d'une situation ou d'un ensemble de circonstances et des caractéristiques inhérentes à chaque être humain. Pour cette raison, il n'est pas possible de fournir une liste exhaustive des profils vulnérables ou des facteurs de vulnérabilité. Néanmoins, les instruments du Conseil de l'Europe permettent d'identifier un grand nombre de ces profils et facteurs. Il ressort notamment clairement de ces instruments que le contexte migratoire est un facteur de vulnérabilité, souvent aggravé par d'autres facteurs, qui crée des besoins spécifiques auxquels il convient de répondre.

2.1. Normes de la Convention : normes, jurisprudence et bonnes pratiques

2.1.1. Normes conventionnelles relatives à la migration et à l'asile

La Cour reconnaît généralement que le fait d'être issu de l'immigration peut être un facteur de vulnérabilité. Cependant, la jurisprudence de la Cour comporte de nombreuses nuances, et il serait trop simpliste de conclure que tous les migrants, voire tous les demandeurs d'asile, sont nécessairement vulnérables de la même manière ou dans toutes les circonstances.⁴⁷

Il convient également de noter que la Convention et ses protocoles additionnels ne prévoient pas de droit à l'asile en tant que tel. Cela n'a pas empêché la Cour d'examiner des affaires liées à l'asile et de devenir un acteur majeur du droit européen en matière d'asile. Ces affaires sont traitées par la Cour non pas directement sous l'angle de l'« asile », mais plutôt sous certains angles correspondant aux droits protégés par la Convention.

La jurisprudence de la Cour en matière d'immigration couvre ainsi toutes les dispositions de la Convention susceptibles de s'appliquer aux affaires concernant les migrants, les demandeurs d'asile, les réfugiés et les apatrides, c'est-à-dire « les personnes qui ne sont pas ressortissantes de l'État défendeur ».⁴⁸ Le document de référence de la Cour sur cette jurisprudence comprend plusieurs catégories d'affaires, notamment l'accès au territoire et les procédures (par exemple, les demandes de visa,

46. Baumgärtel M. (2020), « Facing the challenge of migratory vulnerability in the European Court of Human Rights », *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 38(1), pp. 12-29, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1177/0924051919898127>, consulté le 1er octobre 2025.

47. Voir Pétin J. (2017), « La vulnérabilité en droit européen de l'asile », résumé dans *la Revue des droits et libertés fondamentaux*, disponible à l'adresse <https://revuedlf.com/theses/la-vulnerabilite-en-droit-europeen-de-lasile/>, (en français), consulté le 8 septembre 2025.

48. Cour, *Guide de la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme - Immigration*, p. 6.

y compris pour le regroupement familial), l'entrée sur le territoire de l'État défendeur (par exemple, les expulsions collectives, y compris les « refoulements » ; l'enfermement dans des zones de transit ou la détention), les cas d'expulsion, d'extradition ou d'éloignement, et d'autres scénarios tels que la traite des êtres humains.

Les dispositions de la Convention pertinentes dans ces affaires comprennent notamment : l'article 1 (obligation de respecter les droits de l'homme), l'article 2 (droit à la vie), l'article 3 (interdiction de la torture), l'article 4 (interdiction de l'esclavage et du travail forcé), l'article 5 (droit à la liberté et à la sécurité), l'article 6 (droit à un procès équitable), l'article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), l'article 12 (droit de se marier), l'article 13 (droit à un recours effectif) et l'article 14 (interdiction de la discrimination).

Plusieurs dispositions des protocoles sont également fréquemment citées dans la jurisprudence, telles que l'article 2 du protocole n° 4 (liberté de circulation), l'article 4 du protocole n° 4 (interdiction de l'expulsion collective d'étrangers) et l'article 1 du protocole n° 6 (abolition de la peine de mort).

Dans sa jurisprudence appliquant ces dispositions, la Cour a souvent déclaré que les États ont le droit, « en vertu du droit international bien établi et sous réserve de leurs obligations conventionnelles, de contrôler l'entrée et le séjour des étrangers ». ⁴⁹ En effet, « la Convention ne garantit pas le droit d'un étranger d'entrer ou de séjourner dans un pays donné ». ⁵⁰ Néanmoins, la Cour examine si les États, dans l'exercice de leurs pouvoirs en matière de réglementation de l'immigration ou d'expulsion des étrangers, respectent les dispositions de la Convention. Cela inclut le respect des droits absolus, tels que l'interdiction du *refoulement*, et des principes pertinents – par exemple, le principe de proportionnalité – dans l'évaluation des droits qui ne sont pas absolus, tels que le droit au respect de la vie privée et familiale. La notion de vulnérabilité joue souvent un rôle dans l'examen de la Cour.

2.1.2. Facteurs de vulnérabilité dans la jurisprudence de la Cour en matière de migration et d'asile

Les facteurs de vulnérabilité suivants reviennent régulièrement dans la jurisprudence de la Cour.

Vulnérabilité dans le pays d'origine

Bien que la Convention ne garantisse pas le droit d'asile en tant que tel, la Cour examine les cas d'expulsion et d'éloignement lorsqu'il existe des motifs sérieux de croire que la personne, si elle était expulsée, courrait un risque réel d'être soumise à un traitement contraire aux articles 2 ou 3 de la Convention dans le pays de destination. ⁵¹

49. Voir par exemple Cour, *Boujlifa c. France*, requête n° 122/1996/741/940, arrêt du 21 octobre 1997, paragraphe 42.

50. Cour, *affaire De Souza Ribeiro c. France*, GC, requête n° 22689/07, arrêt du 13 décembre 2012, paragraphe 77.

51. Par exemple, dans l'affaire *B. et C. c. Suisse*, requêtes nos 889/19 et 43987/16, arrêt du 17 novembre 2020, la Cour a vérifié si le requérant « courrait un risque réel d'être soumis à des mauvais traitements contraires à l'article 3 de la Convention à son retour en Gambie » (paragraphe 55) en raison de son homosexualité et a conclu qu'il existait effectivement un tel risque réel (paragraphe 57 à 63).

Vulnérabilité dans le contexte d'un renvoi vers un pays tiers

La jurisprudence de la Cour couvre également les situations dans lesquelles des requérants ont tenté de déposer une demande d'asile ou ont exprimé des craintes pour leur sécurité, mais ont néanmoins été renvoyés vers un pays tiers sans que leur demande ait été préalablement examinée.

Dans de tels cas, la Cour examine les violations potentielles, *notamment* de l'article 3. Dans *l'affaire Ilias et Ahmed c. Hongrie*, la Cour a observé que lorsqu'un État contractant cherche à renvoyer un demandeur d'asile vers un pays tiers sans examiner le bien-fondé de sa demande d'asile, l'obligation qui lui incombe de ne pas exposer l'intéressé à un risque réel de traitement contraire à l'article 3 s'exerce différemment que dans les cas de retour vers le pays d'origine.⁵² La question principale est en effet de savoir « si l'individu aura accès à une procédure d'asile adéquate dans le pays tiers d'accueil. (...) Outre cette question principale, lorsque le risque allégué d'être soumis à un traitement contraire à l'article 3 concerne, par exemple, les conditions de détention ou les conditions de vie des demandeurs d'asile dans un pays tiers d'accueil, ce risque doit également être évalué par l'État expulsant ». ⁵³

La Cour aborde également les renvois vers des pays tiers dans le contexte spécifique du système de répartition des responsabilités de l'UE – le règlement dit « de Dublin » – en mettant l'accent sur la vulnérabilité des demandeurs d'asile. L'arrêt historique dans ce contexte a été rendu dans *l'affaire M.S.S. c. Belgique et Grèce*.⁵⁴ Elle a été suivie par *l'affaire Tarakhel c. Suisse*, dans laquelle la Cour a déclaré que « en tant que groupe de population « particulièrement défavorisé et vulnérable », les demandeurs d'asile ont besoin d'une « protection spéciale » en vertu de l'article 3.⁵⁵ La Cour a souligné que cette « exigence d'une "protection spéciale" des demandeurs d'asile est particulièrement importante lorsque les personnes concernées sont des enfants, compte tenu de leurs besoins spécifiques et de leur extrême vulnérabilité ». ⁵⁶ Dans de tels cas, les autorités doivent obtenir « des garanties individuelles (...) que les demandeurs seront pris en charge d'une manière adaptée à l'âge des enfants et que la famille restera unie ». ⁵⁷

Les réfugiés en tant que personnes vulnérables dans le cadre des procédures de regroupement familial

Dans sa jurisprudence récente, la Cour a réaffirmé que les réfugiés reconnus doivent être considérés comme particulièrement vulnérables et que les États doivent tenir compte de cette vulnérabilité dans les procédures de regroupement familial.⁵⁸

52. Cour, *Ilias et Ahmed c. Hongrie*, requête n° 47287/15, arrêt du 21 novembre 2019, paragraphe 130.

53. Ibid., paragraphe 131.

54. Cour, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, requête n° 30696/09, arrêt du 21 janvier 2011, paragraphe 251.

55. Cour, *Tarakhel c. Suisse*, requête n° 29217/12, arrêt du 4 novembre 2014, paragraphe 118.

56. Ibid., paragraphe 119.

57. Ibid., paragraphe 122.

58. Cour, *B.F. et autres c. Suisse*, requête n° 13258/18, arrêt du 4 juillet 2023, paragraphes 105 et 122 ; voir également Cour, *S.F. c. Finlande*, requête n° 35276/20, arrêt du 8 octobre 2024, paragraphe 47.

Enfants

La Cour reconnaît systématiquement que les enfants appartiennent à une catégorie de personnes vulnérables,⁵⁹ en particulier dans un contexte migratoire.⁶⁰ Cela vaut encore plus pour les enfants non accompagnés ou séparés,⁶¹ surtout lorsqu'ils sont confrontés à la détention ou à des risques de violence et d'abus.⁶² En ce qui concerne plus particulièrement la détention des immigrants, la Cour a souligné à plusieurs reprises que la détention des enfants migrants doit être une mesure exceptionnelle. Elle doit être évitée, et le placement d'enfants dans des centres de détention doit être une mesure de dernier recours, mise en œuvre par les autorités publiques uniquement après avoir établi qu'il n'existe aucune autre solution moins restrictive de leur liberté.⁶³

Adultes présentant des vulnérabilités spécifiques

Dans le contexte migratoire, la Cour a reconnu que les adultes « présentant des vulnérabilités spécifiques » peuvent nécessiter une protection particulière ou des conditions matérielles spéciales en vertu de la Convention. Il s'agit, par exemple, des victimes d'abus sexuels ayant besoin d'un soutien psychologique,⁶⁴ des femmes en fin de grossesse⁶⁵ ou des adultes atteints d'une maladie physique⁶⁶ ou mentale⁶⁷ grave.

Personnes victimes de la traite : le contexte migratoire comme indicateur de vulnérabilité

La Cour a souligné la vulnérabilité particulière des victimes de la traite, en particulier celles issues de l'immigration, ainsi que les obligations accrues des autorités nationales en matière d'identification et de protection de ces personnes. Elle a également insisté sur la nécessité pour les autorités de veiller à éviter toute nouvelle traumatisation et criminalisation.⁶⁸

-
59. Cour, *A. c. Royaume-Uni*, requête n° 100/1997/884/1096, arrêt du 23 septembre 1998, paragraphe 22 : « Les enfants et autres personnes vulnérables, en particulier, ont droit à la protection de l'État, sous la forme d'une dissuasion efficace, contre de telles atteintes graves à l'intégrité personnelle ».
 60. Cour, *A.C. et M.C. c. France*, requête n° 4289/21, arrêt du 4 mai 2023, paragraphe 38 : « Il convient de garder à l'esprit que la situation de particulière vulnérabilité de l'enfant mineur est déterminante et prévaut sur la qualité d'étranger en séjour irrégulier de son parent ».
 61. Cour, *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c. Belgique*, requête n° 13178/03, arrêt du 12 octobre 2006, paragraphe 55.
 62. Cour, *Rahimi c. Grèce*, requête n° 8687/08, arrêt du 5 avril 2011, paragraphe 62 ; voir également Cour, *M.H. et S.B. c. Hongrie*, requêtes nos 10940/17 et 15977/17, arrêt du 22 février 2024, paragraphe 72.
 63. Cour, *Popov c. France*, requêtes nos 39472/07 et 39474/07, arrêt du 19 janvier 2012, paragraphe 119 ; Cour, *A.B. et autres c. France*, requête n° 11593/12, arrêt du 12 juillet 2016, paragraphes 110 et 123 ; Cour, *M.H. et autres c. Croatie*, requêtes nos 15670/18 et 43115/18, arrêt du 18 novembre 2021, paragraphes 184, 186 et 237 ; Cour, *Nikoghosyan et autres c. Pologne*, requête n° 14743/17, arrêt du 3 mars 2022, paragraphe 86.
 64. Cour, *Darboe et Camara c. Italie*, requête n° 5797/17, arrêt du 21 juillet 2022, paragraphe 123.
 65. En ce qui concerne plus particulièrement les conditions de détention des femmes enceintes dans les centres de rétention pour immigrés, voir, par exemple, Cour, *Mahmundi et autres c. Grèce*, requête n° 14902/10, arrêt du 31 juillet 2012, paragraphe 70.
 66. Cour, *Paposhvili c. Belgique*, requête n° 41738/10, arrêt du 13 décembre 2016, paragraphes 175 et 206.
 67. Cour, *Aswat c. Royaume-Uni*, requête n° 17299/12, arrêt du 16 avril 2013 (concernant l'extradition d'une personne atteinte de troubles mentaux), paragraphe 50.
 68. Cour, *V.C.L. et A.N. c. Royaume-Uni*, requêtes nos 77587/12 et 74603/12, arrêt du 16 février 2021 (concernant des mineurs vietnamiens victimes de la traite des êtres humains), paragraphes 117, 159 et 161.

Autres facteurs de vulnérabilité dans le contexte migratoire

D'autres facteurs de vulnérabilité peuvent apparaître dans les situations de migration, même s'ils n'ont pas encore été directement abordés par la Cour dans ce contexte spécifique.

Par exemple, la jurisprudence croissante de la Cour sur les personnes âgées⁶⁹ peut être pertinente pour garantir une protection adéquate aux migrants âgés.

Le genre est également un facteur majeur de vulnérabilité dans le contexte migratoire. La Cour a évalué diverses formes et scénarios de persécution liée au genre, telles que la violence sexuelle généralisée,⁷⁰ l'absence d'un réseau de soutien masculin,⁷¹ les mauvais traitements infligés à une femme séparée,⁷² les crimes d'honneur et les mariages forcés,⁷³ et les mutilations génitales féminines.⁷⁴ Elle a également examiné des violations présumées de l'article 4 en relation avec la prostitution forcée ou le retour dans un réseau de traite des êtres humains.⁷⁵

Ces dernières années, la jurisprudence de la Cour a également souligné la nécessité de faire preuve de vigilance dans les affaires impliquant des migrants particulièrement vulnérables en détention.⁷⁶ Elle a par exemple constaté des violations de l'article 3 à l'égard d'un parent accompagnant (la mère), compte tenu notamment de la vulnérabilité particulière de ce parent⁷⁷.

2.2. Traités du Conseil de l'Europe relatifs à la migration

Apatrides

En droit international, la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie sont les principaux instruments de référence pour la protection des personnes qui n'ont pas de nationalité. À l'heure actuelle, 38 États membres du Conseil de l'Europe ont adhéré à la Convention de 1954 et 34 à celle de 1961.

Deux conventions du Conseil de l'Europe traitent spécifiquement de l'apatridie. La Convention européenne sur la nationalité établit des règles claires concernant l'acquisition et la perte de la nationalité,

69. Cour (2023), « Fiche d'information - Les personnes âgées et la Convention européenne des droits de l'homme », disponible à l'adresse www.echr.coe.int/documents/d/echr/fs_elderly_eng, consulté le 2 juin 2025.

70. Cour, *M.M.R. c. Pays-Bas*, requête n° 64047/10, arrêt du 24 mai 2016, paragraphes 26 à 34.

71. Cour, *R.H. c. Suède*, requête n° 4601/14, arrêt du 10 septembre 2015, paragraphes 62 à 74.

72. Cour, *N. c. Suède*, requête n° 23505/09, arrêt du 20 juillet 2010, paragraphes 51 à 62.

73. Cour, *A.A. et autres c. Suède*, requête n° 14499/09, arrêt du 28 juin 2012, paragraphes 86 à 96.

74. Cour, *Sow c. Belgique*, requête n° 27081/13, arrêt du 19 janvier 2016, paragraphe 68.

75. Cour, *L.O. c. France*, requête n° 4455/14, arrêt du 26 mai 2015, paragraphes 25 à 37 ; Cour, *V.F. c. France*, requête n° 7196/10, arrêt du 29 novembre 2011, concernant des violations alléguées de l'article 4.

76. Cour, *R.R. et autres c. Hongrie*, requête n° 36037/17, arrêt du 2 mars 2021, paragraphes 49 et 58, concernant l'enfermement d'une famille avec plusieurs enfants et une femme enceinte. Voir également, concernant la détention d'enfants, *Rahimi c. Grèce* et *M.H. et S.B. c. Hongrie* (voir note de bas de page 62).

77. Cour, *M.D. et A.D. c. France*, requête n° 57035/18, arrêt du 22 juillet 2021, paragraphe 71 (concernant la vulnérabilité d'une mère allaitante) ; *R.R. et autres c. Hongrie* (voir note de bas de page 76), paragraphes 62-63 et 65 (femme enceinte souffrant d'un problème de santé) ; Cour, *H.M. et autres c. Hongrie*, requête n° 38967/17, arrêt du 2 juin 2022, paragraphe 18 (femme à un stade avancé d'une grossesse à haut risque).

en mettant particulièrement l'accent sur la réduction des cas d'apatridie, y compris les règles relatives aux procédures connexes. À ce jour, 21 États membres du Conseil de l'Europe l'ont ratifiée. La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États prévoit des règles plus détaillées visant à prévenir l'apatridie dans le contexte de la succession d'États. Seuls sept États membres du Conseil de l'Europe y ont adhéré à ce jour.

Le Conseil de l'Europe s'est engagé à encourager ses États membres qui ne l'ont pas encore fait à adhérer aux instruments pertinents des Nations unies et du Conseil de l'Europe,⁷⁸ conformément aux recommandations de ses organes d'experts.⁷⁹ Les experts reconnaissent également la vulnérabilité accrue de certaines personnes apatrides et recommandent d'adapter les procédures judiciaires et administratives en conséquence, en particulier pour « les femmes, les enfants non accompagnés et les victimes de la traite ».⁸⁰

Travailleurs migrants et intégration des migrants

Les travailleurs migrants bénéficient d'une protection spécifique en vertu de la Convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants,⁸¹ qui vise à éliminer la discrimination dans la législation et la pratique nationales et à garantir que les travailleurs migrants et les membres de leur famille ne soient pas traités moins favorablement que les ressortissants de l'État d'accueil. La Convention traite des principaux aspects du statut juridique des travailleurs migrants, notamment dans des domaines tels que le recrutement, les examens médicaux et les tests professionnels, les déplacements, les permis de séjour et de travail, le regroupement familial, les conditions de travail et le transfert d'économies. Elle couvre également les questions relatives à la sécurité sociale, à l'assistance médicale et sociale, à la résiliation des contrats de travail, à l'octroi de licences, au réemploi et au droit de recours devant les autorités judiciaires ou administratives de l'État d'accueil. Toutefois, elle n'a été ratifiée que par 11 des 27 États membres du Conseil de l'Europe et signée (sans ratification) par quatre autres.⁸²

En revanche, la Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires⁸³ a été ratifiée par plus de 50 États.⁸⁴ Elle promeut la reconnaissance équitable des qualifications académiques. Le Comité de la Convention de Lisbonne sur la reconnaissance, qui supervise sa mise en œuvre, a adopté une recommandation axée sur la reconnaissance des qualifications détenues par les réfugiés, les personnes déplacées et les personnes en situation de réfugié.⁸⁵

78. Engagement du Conseil de l'Europe GRF-00133, soumis le 28 février 2020 dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte mondial sur les réfugiés : « Encourager les États membres à adhérer aux conventions européennes et internationales pertinentes en matière d'apatridie et à retirer leurs réserves », disponible à l'adresse suivante : <https://globalcompactrefugees.org/pledges-contributions>, consulté le 1er octobre 2025.

79. Conseil de l'Europe (2022), « L'apatridie et le droit à une nationalité en Europe : progrès, défis et opportunités », disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/cdcj-2022-12-statelessness-report-of-the-international-conference-and-1680a74cfa>, consulté le 12 juin 2025.

80. Ibid., p. 27.

81. Conseil de l'Europe, Convention européenne relative au statut juridique des travailleurs migrants, STE 93.

82. Conseil de l'Europe, Tableau des signatures et ratifications du Traité 093, disponible à l'adresse www.coe.int/en/web/Conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=093, consulté le 12 juin 2025.

83. Conseil de l'Europe, Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires, ETS n° 32.

84. Conseil de l'Europe, « Convention de reconnaissance de Lisbonne », disponible à l'adresse www.coe.int/en/web/higher-ed-education-and-research/lisbon-recognition-convention, consultée le 12 juin 2025.

85. Conseil de l'Europe (2017), « Comité de la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, Recommandation sur la reconnaissance des qualifications des réfugiés au titre de la Convention de reconnaissance de Lisbonne et exposé des motifs », disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/recommendation-on-recognition-of-qualifications-held-by-refugees-displ/16807688a8>, consulté le 1er octobre 2025.

La détention des migrants surveillée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants

Le contrôle des conditions de détention des immigrants fait partie du mandat du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), créé en vertu de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.⁸⁶ Outre ses rapports rédigés à la suite de visites dans les pays, qui comprennent des recommandations spécifiques, le CPT a publié une fiche d'information présentant ses normes en matière de détention des immigrants.⁸⁷ Celles-ci couvrent : le principe selon lequel la détention ne doit être utilisée qu'en dernier recours ; les garanties qui doivent s'appliquer pendant la détention ; l'obligation pour les États d'utiliser des installations appropriées (et non des prisons) et de fournir des conditions matérielles adéquates pour les séjours de plus de 24 heures ; l'application d'un régime ouvert (c'est-à-dire que la liberté de mouvement à l'intérieur d'un centre de détention doit être restreinte le moins possible) ; les qualifications du personnel ; le recours à des mesures disciplinaires, à l'isolement et à des moyens de contention ; la mise en place de mécanismes de surveillance et de plainte ; l'accès à des soins de santé appropriés ; et, surtout, la prise en charge des personnes vulnérables. Les groupes vulnérables identifiés par le CPT comprennent les victimes de torture, les victimes de la traite, les femmes enceintes et allaitantes, les enfants, les familles avec de jeunes enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées. Le CPT accorde une importance particulière à la protection des enfants et a déclaré que « tout doit être mis en œuvre pour éviter de recourir à la privation de liberté d'un migrant en situation irrégulière qui est un enfant ». ⁸⁸

Extradition

La Convention européenne d'extradition, complétée par quatre protocoles additionnels et plusieurs résolutions et recommandations du Comité des Ministres,⁸⁹ ne traite pas spécifiquement de la vulnérabilité. Toutefois, la jurisprudence de la Cour, ainsi que d'autres instruments pertinents du Conseil de l'Europe relatifs aux droits de l'homme, peuvent s'appliquer à sa mise en œuvre. Les dispositions relatives à l'extradition figurant dans d'autres traités du Conseil de l'Europe⁹⁰ peuvent également être pertinentes.

86. Conseil de l'Europe, Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, STE n° 126. L'article 2 de cette convention dispose que « chaque Partie autorise, conformément à la présente Convention, les visites dans tout lieu relevant de sa juridiction où des personnes sont privées de liberté par une autorité publique ».

87. CPT (2017), « Fiche d'information sur la détention des immigrants, CPT/Inf(2017)3 », disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/16806fbf12>, consultée le 9 septembre 2025.

88. Ibid., p. 8.

89. Liste complète disponible à l'adresse www.coe.int/en/web/transnational-criminal-justice-pcoc/extradition-coun-cil-of-europe-standards, consultée le 1er octobre 2025.

90. Conseil de l'Europe, Comité européen sur les problèmes criminels, Comité d'experts sur le fonctionnement des conventions européennes en matière de coopération pénale (2015), « L'extradition dans les traités du Conseil de l'Europe. Note à l'intention des praticiens », disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168048d4b9>, consulté le 12 juin 2025.

2.3. Autres traités du Conseil de l'Europe pertinents en matière de migration

La Charte sociale européenne

La Charte sociale européenne (la Charte) a été adoptée en 1961, et sa version révisée en 1996.⁹¹ Elle garantit la jouissance, sans discrimination, des droits sociaux et économiques fondamentaux définis dans le cadre d'une politique sociale que les États parties s'engagent à mettre en œuvre par tous les moyens appropriés. La Charte garantit, entre autres droits : le droit au travail, le droit d'organisation, le droit de négociation collective, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'assistance sociale et médicale, le droit de la famille à la protection sociale, juridique et économique, et le droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance. La Charte révisée de 1996 inclut également le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le droit au logement, le droit à la protection en cas de licenciement, le droit à la protection contre le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et d'autres formes de harcèlement, le droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité des chances et à l'égalité de traitement, et le droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise. La Charte révisée a renforcé le principe de non-discrimination, l'égalité entre les sexes dans les domaines couverts par la Charte, la protection de la maternité pour les femmes salariées, la protection sociale, juridique et économique des enfants et des jeunes, et la protection des personnes handicapées. Les États parties à la Charte ont l'obligation d'atténuer les vulnérabilités socio-économiques.⁹²

Trois catégories de non-ressortissants sont expressément mentionnées dans la Charte sociale européenne : les travailleurs migrants, les réfugiés et les apatrides. En ce qui concerne les réfugiés, le Comité a souligné que les personnes doivent être traitées comme des réfugiés tant que leur situation répond aux critères de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, qu'elles aient ou non obtenu officiellement l'asile.⁹³ Selon la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux (CEDS) – l'organe de surveillance de la Charte sociale européenne⁹⁴ – les migrants « en situation irrégulière » ont droit à une aide sociale et médicale d'urgence (y compris un hébergement, de la nourriture, des soins d'urgence et des vêtements) pour faire face à des situations d'urgence et de besoin grave.⁹⁵

91. STE n° 35 et STE n° 163.

92. Dunaj K. et Ryszka J. (2022), « The protection of vulnerable people in the Charter system », dans Angelieri S. et Nivard C. (éd.), *The European Social Charter: a commentary*, vol. 1, Brill, pp. 319-348.

93. *Observation interprétative sur Les droits des réfugiés au regard de la Charte sociale européenne* (2015), disponible à l'adresse http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=2015_163_10/FR, consultée le 1er octobre 2025.

94. Voir Conseil de l'Europe, « Comité européen des droits sociaux », disponible à l'adresse www.coe.int/en/web/european-social-charter/european-committee-of-social-rights, consulté le 12 juin 2025.

95. CESR, n° 69/2011, *Défense des enfants International (DEI) c. Belgique* (dossier disponible à l'adresse www.coe.int/en/web/european-social-charter/processed-complaints/-/asset_publisher/5GEFkJmH2bYG/content/no-69-2011-defence-for-children-international-dci-v-belgium, consulté le 1er octobre 2025) et ECSR, n° 173/2018 *Commission internationale de juristes (CIJ) et Conseil européen pour les réfugiés et les exilés (CERE) c. Grèce* (dossier disponible à l'adresse www.coe.int/en/web/european-social-charter/pending-complaints/-/asset_publisher/f8ufoBY2Thr/content/complaint-no-173-2018-international-commission-of-jurists-icj-and-european-council-for-refugees-and-exiles-ecre-v-greece, consulté le 1er octobre 2025). Voir Valette M.-F. (2016), « Protection et promotion des droits sociaux des migrants par le Comité européen des droits sociaux », *Revue européenne des migrations internationales*, vol. 32 (3-4), disponible à l'adresse <https://journals.openedition.org/remi/10420>, consulté le 1er octobre 2025. Voir également « Les droits sociaux fondamentaux des migrants en situation irrégulière au titre de la Charte sociale européenne ».

Droits des enfants

Les droits des enfants, y compris ceux des enfants migrants, sont protégés par la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant,⁹⁶ par des traités généraux du Conseil de l'Europe tels que la Convention et la Charte sociale européenne, ainsi que par des instruments spécifiques du Conseil de l'Europe tels que la Convention de Lanzarote et la Convention d'Istanbul.⁹⁷ En outre, le Conseil de l'Europe a élaboré une stratégie pour les droits de l'enfant⁹⁸ qui met l'accent sur les besoins de protection de certains groupes d'enfants en situation de vulnérabilité. Il s'agit *notamment* des enfants roms et gens du voyage, des enfants issus de l'immigration, des enfants privés de liberté (y compris ceux placés en détention administrative ou en détention aux fins de l'immigration) et des enfants touchés par la migration et les déplacements forcés.⁹⁹ La stratégie met à plusieurs reprises l'accent sur le concept d'« enfants en déplacement », un terme considéré comme moins stigmatisant et plus inclusif. Il englobe toutes les catégories d'enfants en situation migratoire – enfants migrants, réfugiés et demandeurs d'asile – et attire également l'attention sur l'impact de la migration de main-d'œuvre à travers l'Europe, qui peut être qualifié de « dévastateur » pour les enfants laissés pour compte.¹⁰⁰

Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains

Le principal instrument du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre la traite des êtres humains est la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains de 2005.

Charte : centrale ou marginale pour leur accès aux services en Europe ? », disponible à l'adresse <https://podcasts.ox.ac.uk/index.php/fundamental-social-rights-irregular-migrants-under-european-social-char-ter-central-or-marginal>, consulté le 1er octobre 2025 ; O'Cinnéide C. (2014), « Les droits des migrants dans le cadre de la Charte sociale européenne », dans Costello C. et Freedland M. (éd.), *Migrants at work: immigration and vulnerability in labour law*, Oxford Academic, pp. 282-302, disponible à l'adresse <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198714101.003.0015>, consulté le 12 mai 202

96. Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (1989).

97. 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), CETS n° 210.

98. Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2022-2027), disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/council-of-europe-strategy-for-the-rights-of-the-child-2022-2027-child/1680a5ef27>, consultée le 12 juin 2025.

99. Ibid., p. 17.

100. Ibid., p. 21. En outre, le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a publié des recommandations relatives à la protection des enfants migrants, notamment en matière d'évaluation de l'âge et de nomination ou de désignation de tuteurs pour les enfants non accompagnés et séparés : Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2022)22 du Comité des Ministres aux États membres sur les principes et lignes directrices en matière de droits de l'homme relatifs à l'évaluation de l'âge dans le contexte de la migration, disponible à l'adresse <https://search.coe.int/cm/?i=0900001680a96350>, consultée le 12 juin 2025. Voir également la recommandation CM/Rec(2019)11 du Comité des ministres aux États membres sur la tutelle efficace des enfants non accompagnés et séparés dans le contexte de la migration, disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/0900001680993db7>, consultée le 8 septembre 2025 ; Recommandation CM/Rec(2007)9 du Comité des Ministres aux États membres sur les projets de vie pour les mineurs migrants non accompagnés, disponible à l'adresse www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/Recommendations/Recommendation%20CM%20Rec_2007_9_en.pdf, consultée le 8 septembre 2025 ; et Recommandation CM/Rec(2019)4 du Comité des Ministres aux États membres sur le soutien aux jeunes réfugiés en transition vers l'âge adulte, disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/recommendation-cm-2019-4-supporting-young-refu-gees-transition-adulthoo/168098e814>, consultée le 8 septembre 2025. Le *Manuel sur le droit européen relatif aux droits de l'enfant* (2022), Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/handbook-european-law-child-rights>, consulté le 12 juin 2025, dont la section 9 est consacrée à la migration et à l'asile, est également pertinent pour la protection des enfants migrants.

(la Convention contre la traite des personnes).¹⁰¹ Plusieurs dispositions de fond et de procédure de la Convention contre la traite des personnes sont pertinentes pour la question de la vulnérabilité. La notion de « vulnérabilité » fait partie intégrante de la définition de la traite des êtres humains (article 4). Selon le paragraphe 83 du rapport explicatif, « l'abus d'une situation de vulnérabilité s'entend de l'abus de toute situation dans laquelle la personne concernée n'a pas d'autre choix réel et acceptable que de se soumettre à l'abus. La vulnérabilité peut être de toute nature, qu'elle soit physique, psychologique, émotionnelle, familiale, sociale ou économique. La situation peut, par exemple, impliquer l'insécurité ou l'illégalité du statut administratif de la victime, sa dépendance économique ou sa santé fragile. En bref, la situation peut être tout état de détresse dans lequel un être humain est contraint d'accepter d'être exploité. Les personnes qui abusent d'une telle situation enfreignent de manière flagrante les droits de l'homme et violent la dignité et l'intégrité humaines, auxquelles nul ne peut valablement renoncer ». D'autres dispositions de la Convention contre la traite des personnes font également référence à la vulnérabilité, notamment l'article 5 (prévention de la traite des êtres humains) et l'article 12 (assistance aux victimes).

La mise en œuvre de la Convention contre la traite des êtres humains est surveillée par le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) au moyen d'un système de cycles d'évaluation.¹⁰² Dans le cadre du quatrième cycle d'évaluation en cours, le GRETA se concentre spécifiquement sur la vulnérabilité à la traite des êtres humains et sur les mesures prises par les États parties pour prévenir de telles situations, identifier et soutenir les victimes vulnérables et poursuivre les auteurs d'infractions. Les rapports d'évaluation par pays du GRETA examinent donc les mesures prises pour prévenir et combattre la traite des êtres humains touchant les groupes vulnérables, notamment les demandeurs d'asile, les réfugiés, les migrants en situation irrégulière, les enfants non accompagnés, les travailleurs migrants et les personnes handicapées. Sur la base des rapports du GRETA, le Comité des Parties à la Convention contre la traite des êtres humains émet des recommandations à l'intention des États parties. Outre ses évaluations par pays, le GRETA mène des travaux thématiques et publie des notes d'orientation.¹⁰³ Il a par exemple publié des orientations sur la manière de faire face aux risques de traite des êtres humains découlant de la guerre en Ukraine.¹⁰⁴

Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe émet également des recommandations à l'intention des États membres en matière de lutte contre la traite des êtres humains.¹⁰⁵

101. [Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains](#), CETS n° 197.

102. Page GRETA du Conseil de l'Europe, disponible à l'adresse www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/greta, consultée le 12 juin 2025.

103. Conseil de l'Europe (2020), « Note d'orientation du GRETA sur le droit à la protection internationale des victimes de la traite et des personnes exposées au risque de traite », disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/guidance-note-on-the-entitlement-of-victims-of-trafficking-and-persons/16809ebf44>, consultée le 18 août 2025 ; Conseil de l'Europe (2020), « Note d'orientation du GRETA sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail », disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/guidance-note-on-preventing-and-combating-trafficking-in-human-beings-/1680a1060c>, consultée le 18 août 2025.

104. Conseil de l'Europe (2022), « Note d'orientation du GRETA sur la lutte contre les risques de traite des êtres humains liés à la guerre en Ukraine et à la crise humanitaire qui en découle », disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/guidance-note-on-addressing-the-risks-of-trafficking-in-human-beings-r/1680a663e2>, consultée le 12 juin 2025.

105. Par exemple, la recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail, 27 septembre 2022, disponible à l'adresse <https://search.coe.int/cm/?i=0900001680a83df4>, consultée le 12 juin 2025.

La Convention d'Istanbul et les femmes migrantes

La Convention d'Istanbul stipule que la violence infligée à une femme en raison de son sexe ou qui touche de manière disproportionnée les femmes constitue une forme extrême de discrimination à l'égard des femmes, et réaffirme le principe de non-discrimination.¹⁰⁶ La Convention d'Istanbul reconnaît et cherche à traiter « la nature structurelle de la violence à l'égard des femmes en tant que violence fondée sur le genre ».¹⁰⁷ Un chapitre spécifique (chapitre VII) est consacré à la protection des femmes victimes de violence dans le contexte de la migration et de l'asile.¹⁰⁸ Le Conseil de l'Europe reconnaît que les femmes migrantes et demandeuses d'asile sont particulièrement vulnérables à la violence fondée sur le genre.¹⁰⁹

Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a également reconnu que les femmes et les filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile sont particulièrement vulnérables et nécessitent une attention particulière de la part des États membres.¹¹⁰

2.4. Résolutions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la migration et l'asile

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté plusieurs résolutions traitant de la migration et de l'asile sous différents angles.¹¹¹ Parmi celles-ci figurent, plus récemment, la résolution 2612 « Sauver la vie des migrants en mer et protéger leurs droits fondamentaux »¹¹² et la résolution 2613 « Les défis et les besoins des acteurs publics et privés impliqués dans la gestion des migrations ».¹¹³

2.5. Recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur l'inclusion et la lutte contre la discrimination

Les travaux du Conseil de l'Europe en matière d'inclusion, d'intégration et de lutte contre la discrimination sont également pertinents pour la protection et le soutien des personnes vulnérables issues de l'immigration

106. CETS n° 210.

107. Préambule de la Convention d'Istanbul.

108. Le chapitre VII de la Convention d'Istanbul, intitulé « Migration et asile », exige des États qu'ils reconnaissent la violence fondée sur le genre comme une forme de persécution au sens de la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés (article 60, paragraphe 1), qu'ils appliquent une interprétation sensible au genre des motifs de persécution (article 60, paragraphe 2) et qu'ils garantissent une procédure d'asile sensible au genre (article 60, paragraphe 3).

109. Conseil de l'Europe (2019), « Protéger les femmes migrantes, les femmes réfugiées et les femmes demandeuses d'asile contre la violence fondée sur le genre (Convention d'Istanbul) », disponible à l'adresse <https://edoc.coe.int/fr/violence-l-gard-des-femmes/7862-protecting-migrant-women-refugee-women-and-women-asylum-seekers-from-gender-based-violence-istanbul-convention.html>, consulté le 12 juin 2025.

110. Recommandation CM/Rec(2022)17 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, disponible à l'adresse <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a69407>, consultée le 12 juin 2025.

111. Une liste de ces résolutions est disponible à l'adresse www.coe.int/en/web/migration-and-refugees/pace-resolutions, consultée le 8 septembre 2025.

112. Résolution 2612 du 26 juin 2025, « Sauver la vie des migrants en mer et protéger leurs droits fondamentaux », disponible à l'adresse <https://pace.coe.int/en/files/34504>, consultée le 8 septembre 2025.

113. Résolution 2613 du 26 juin 2025, « Les défis et les besoins des acteurs publics et privés impliqués dans la gestion des migrations », disponible à l'adresse <https://pace.coe.int/en/files/34506>, consultée le 8 septembre 2025.

Contexte. Le Comité des ministres a, par exemple, abordé la question des discours haineux¹¹⁴ et des crimes haineux¹¹⁵ dans ses recommandations aux États membres.¹¹⁶

2.6. Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe

Le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025) propose des mesures et des activités ciblées visant à renforcer la capacité des États membres à identifier et à répondre à la vulnérabilité tout au long des procédures d'asile et de migration. Il est fermement ancré dans les droits de l'homme.¹¹⁷

Le premier pilier du plan d'action vise à garantir la protection et à promouvoir les mesures de sauvegarde en identifiant les vulnérabilités et en y remédiant. Cet objectif doit être atteint notamment grâce à des contrôles et des mesures de sauvegarde efficaces, au renforcement des services spécialisés d'assistance, de protection et de soutien, et à l'amélioration de l'accès aux soins de santé et de la participation à la réduction des risques.

Le deuxième pilier vise à garantir l'accès au droit et à la justice, notamment en renforçant les procédures, en améliorant la prise de décision et en donnant aux groupes vulnérables les moyens d'exercer leurs droits.

Le troisième pilier est consacré à la promotion de la participation démocratique et à l'amélioration de l'inclusion. Il met l'accent sur la promotion de la non-discrimination et de la diversité, ainsi que sur la participation démocratique et l'inclusion sociale.

Le quatrième pilier vise à renforcer la coopération entre les autorités chargées des migrations et de l'asile dans les États membres du Conseil de l'Europe, notamment par le développement et l'échange de bonnes pratiques.

Des rapports sur la mise en œuvre du plan d'action sont publiés régulièrement.¹¹⁸

114. Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur la lutte contre les discours de haine, disponible à l'adresse <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a67955>, consultée le 12 juin 2025.

115. Recommandation CM/Rec(2024)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre les crimes de haine, disponible à l'adresse <https://search.coe.int/cm?i=0900001680af9736>, consultée le 1er octobre 2025.

116. Voir également la recommandation CM/Rec(2022)10 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur les politiques et la gouvernance à plusieurs niveaux pour l'intégration interculturelle, disponible à l'adresse <https://search.coe.int/cm?i=0900001680a6170e>, consultée le 12 juin 2025.

117. Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes vulnérables dans le contexte de la migration et de l'asile en Europe (2021-2025), disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/action-plan-on-protecting-vulnerable-persons-in-the-context-of-migration/1680a409fc>, consulté le 12 juin 2025. Les trois premiers piliers du plan d'action, qui en compte quatre, sont explicitement axés sur les droits de l'homme (voir p. 9).

118. Le deuxième rapport intermédiaire sur la mise en œuvre du plan d'action (disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/second-interim-report-on-the-implementation-of-the-action-plan/1680b06afe>, consulté le 1er octobre 2025) a été publié le 19 juin 2024 (voir p. 4 pour les documents d'orientation et les outils les plus récents). Le premier rapport intermédiaire sur la mise en œuvre du plan d'action (disponible à l'adresse <https://rm.coe.int/first-interim-report-on-the-implementation-of-the-action-plan/1680aa29bb>, consulté le 1er octobre 2025) a été publié le 10 février 2023.

III - Normes juridiques de l'UE pour lutter contre la vulnérabilité dans le domaine de la migration et de l'asile

A. Protéger les demandeurs d'asile et des réfugiés dans le droit de l'UE : normes et jurisprudence

Comme indiqué ci-dessus, le besoin de protection internationale, qui sert de substitut à la protection de l'État, peut lui-même être considéré comme une source de vulnérabilité. En outre, le RAEC reconnaît que certaines personnes ayant besoin d'une protection internationale sont confrontées à d'autres formes de vulnérabilité qui justifient un traitement spécial. En conséquence, les instruments de l'UE en matière d'asile traitent explicitement de la vulnérabilité de certains demandeurs d'asile et bénéficiaires reconnus d'une protection internationale en tant que sous-groupe du groupe plus large. Parmi les instruments du RAEC qui le font, les plus importants sont la directive de 2013 sur les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, actuellement en vigueur,¹¹⁹ la directive de 2024 sur les conditions d'accueil, actuellement en cours de transposition (sous-section 1),¹²⁰ la directive sur les procédures d'asile de 2013, qui est en vigueur,¹²¹ et le règlement sur les procédures d'asile de 2024, qui s'appliquera à partir de juillet 2026¹²² (sous-section 2). D'autres instruments de l'*acquis* en matière d'asile traitent également de la vulnérabilité, par exemple dans le contexte des transferts intracommunautaires de demandeurs d'asile ou dans le nouveau cadre européen de prévention et de gestion des crises (sous-section 3). La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a apporté un éclairage supplémentaire sur l'impact de la vulnérabilité dans le domaine de l'asile (sous-section 4).

119. Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des normes pour l'accueil des demandeurs d'une protection internationale (refonte), Journal officiel de l'Union européenne, L 180/96 du 29 juin 2013 (RCD (2013)).

120. Directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l'accueil des demandeurs de protection internationale, Journal officiel de l'Union européenne, L 2024/1346 du 22 mai 2024 (RCD (2024)).

121. Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux procédures communes d'octroi et de retrait de la protection internationale (refonte), Journal officiel de l'Union européenne, L 180/60 du 29 juin 2013 (APD (2013)).

122. 122. Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant une procédure commune pour la protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, Journal officiel de l'Union européenne, 2024/1348 du 22 mai 2024 (APR).

1 . Vulnérabilité et conditions d'accueil dans le droit de l'Union européenne

La directive de 2013 relative aux conditions d'accueil établit une règle fondamentale : les États membres sont tenus de prendre en considération la situation des personnes vulnérables ayant des besoins particuliers.¹²³ La directive ne définit pas la notion de « personnes vulnérables ». Elle énumère toutefois les personnes qui sont considérées comme vulnérables *de jure*, en se référant à des catégories ou à des groupes tels que les mineurs non accompagnés ou les femmes enceintes.¹²⁴ Cette liste n'est pas exhaustive, ce qui permet d'y ajouter d'autres catégories. En outre, toute vulnérabilité personnelle établie *in concreto* peut être prise en considération. Il existe donc à la fois une liste ouverte de personnes vulnérables *de jure* et la possibilité pour toute personne d'être considérée comme vulnérable, qu'elle appartienne ou non à une catégorie figurant sur la liste. Cela permet une approche flexible et inclusive. Cependant, cela crée également une incertitude juridique quant à la manière de déterminer si un demandeur d'asile peut être considéré comme une personne vulnérable.

Une personne identifiée comme vulnérable au sens de la directive n'a pas nécessairement, ni automatiquement, droit à des mesures spécifiques. Elle n'aura droit à ces mesures que si elle a des besoins particuliers en matière d'accueil. La directive impose donc aux États l'obligation de procéder à une évaluation individuelle afin de déterminer si un demandeur a de tels besoins, ainsi que leur nature spécifique.¹²⁵ En d'autres termes, une personne vulnérable peut avoir ou non des besoins d'accueil spécifiques. Si de tels besoins sont identifiés *concrètement* lors de l'évaluation, les États membres sont tenus d'y répondre. Ce cadre a probablement été adopté afin d'éviter une détermination formelle de la vulnérabilité par le biais d'une procédure administrative qui pourrait influencer l'issue de la demande de protection, soit de manière positive, en favorisant la reconnaissance de la protection internationale, soit de manière négative, en entraînant un rejet en raison de facteurs de vulnérabilité non divulgués auparavant. La directive souligne donc que l'évaluation des besoins d'accueil spécifiques « ne porte pas préjudice à l'évaluation des besoins de protection internationale ».¹²⁶

La directive ne définit pas le terme « besoins particuliers en matière d'accueil » et ne fournit pas non plus de liste. Ces besoins doivent être évalués *concrètement* et traités de manière personnalisée. Par exemple, une personne handicapée physique qui dépend exclusivement d'un fauteuil roulant doit bénéficier d'un logement accessible, situé au rez-de-chaussée ou équipé d'un ascenseur. Une femme enceinte confrontée à des problèmes de santé spécifiques devrait bénéficier de soins de santé appropriés, tels qu'une surveillance étroite ou des examens médicaux réguliers. La directive prévoit des mesures de protection spécifiques pour trois catégories seulement de demandeurs d'asile vulnérables : les mineurs, les mineurs non accompagnés et les victimes de torture ou de violence.¹²⁷

La directive traite également de la situation des demandeurs d'asile vulnérables placés en détention. Selon son texte, la vulnérabilité et les besoins particuliers en matière d'accueil ne rendent pas en soi la privation de liberté arbitraire. Au contraire, l'instrument stipule que « [l]a santé, y compris la santé mentale, des demandeurs d'asile vulnérables placés en détention doit être une préoccupation primordiale pour les autorités nationales ».¹²⁸ Il établit en outre des obligations pour

123. RCD (2013), article 21.

124. Ibid.

125. Ibid., article 22(1).

126. RCD (2013), article 22(4).

127. Ibid., articles 23 à 25.

128. Ibid., article 11(1).

un suivi régulier et un soutien adéquat, en tenant compte de la situation particulière du demandeur, y compris ses besoins en matière de santé.¹²⁹ Il fixe ensuite des normes pour certaines catégories spécifiques de demandeurs d'asile détenus, tels que les mineurs et les femmes. Dans la pratique, il est extrêmement difficile de fournir les soins et le soutien nécessaires dans les centres de détention, et la privation de liberté peut aggraver la vulnérabilité et la nature ou l'étendue des besoins particuliers en matière d'accueil. Compte tenu des exigences de nécessité et de proportionnalité inscrites dans le cadre juridique relatif à la privation de liberté en vertu du droit d'asile de l'UE,¹³⁰ des considérations exceptionnellement importantes doivent justifier la détention d'un demandeur d'asile vulnérable. Lorsque leurs besoins ne sont pas satisfaits, la détention doit être levée.

La directive de 2024 relative aux conditions d'accueil (en cours de transposition au moment de la rédaction du présent document) stipule dans son considérant 47 que les autorités nationales doivent « tenir dûment compte de la vulnérabilité inhérente à la personne en tant que demandeur d'une protection internationale », faisant écho à l'arrêt rendu par la Cour dans *l'affaire M.S.S. c. Belgique et Grèce*. Toutefois, les dispositions contraignantes de la directive ne font aucune référence au terme « vulnérabilité », mais se concentrent plutôt sur la notion de besoins particuliers en matière d'accueil. Elle continue d'utiliser une liste ouverte de personnes « susceptibles d'avoir des besoins particuliers en matière d'accueil »¹³¹ et exige une évaluation rapide de ces besoins.¹³² La directive maintient des dispositions de protection spécifiques pour les trois mêmes catégories – les mineurs, les mineurs non accompagnés et les victimes de torture ou de violence – mais énonce de manière plus détaillée les garanties correspondantes pour ces groupes.¹³³ L'accent mis sur les besoins particuliers en matière d'accueil semble viser à renforcer la distinction entre ces besoins et le bien-fondé de la demande de protection internationale.

2 . Vulnérabilité et procédures d'asile dans le droit de l'Union européenne

Dans le même ordre d'idées, la directive de 2013 sur les procédures d'asile introduit la notion de besoins procéduraux particuliers¹³⁴ et exige une évaluation concrète de ces besoins. Lorsque des besoins procéduraux particuliers sont identifiés, les États membres doivent veiller à ce que les demandeurs d'asile « bénéficient d'un soutien adéquat afin de leur permettre de bénéficier des droits et de se conformer aux obligations » énoncés dans la directive.¹³⁵ La directive ne définit pas le terme « besoins procéduraux particuliers » ni, pour l'essentiel, ne précise comment ces besoins doivent être pris en compte. Une fois encore, les États membres sont tenus d'adopter une approche sur mesure. Des dispositions spécifiques sont prévues pour les mineurs non accompagnés.¹³⁶ En outre, la directive prévoit que les demandeurs d'asile ayant des besoins procéduraux particuliers – en particulier les victimes de torture, de viol ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle – peuvent être exemptés de procédures exceptionnelles, telles que les procédures à la frontière ou les procédures accélérées, si leurs besoins ne peuvent être satisfaits.

129. Ibid.

130. Ibid., articles 8-9. Voir l'analyse dans Tsourdi E. L. (2016), « Asylum detention in EU law: falling between two stools? », *Refugee Survey Quarterly*, vol. 35(1), p. 7-28.

131. RCD (2024), article 24.

132. Ibid., article 25.

133. Ibid., articles 26-28.

134. APD (2013), article 24(1).

135. Ibid., article 24(3).

136. Ibid., article 25.

dans ce contexte.¹³⁷ Si cette garantie constitue un progrès dans la protection des droits des demandeurs vulnérables, elle reste toutefois limitée. Les demandeurs d'asile vulnérables ayant des besoins procéduraux particuliers sont soumis à une charge de la preuve spécifique : ils doivent démontrer que leurs besoins ne peuvent être satisfaits de manière adéquate dans le cadre de ces procédures. Même lorsque cette charge est partagée, il est souvent difficile dans la pratique pour les demandeurs de s'en acquitter. Une approche plus fondée sur des principes aurait consisté à accorder une exemption automatique aux demandeurs ayant des besoins procéduraux particuliers des procédures dans lesquelles les garanties procédurales sont restreintes.

Le règlement de 2024 sur les procédures d'asile suit une approche similaire. Il fournit des précisions supplémentaires sur la rapidité et le contenu du processus d'évaluation¹³⁸ et impose aux États membres l'obligation de fournir l'aide nécessaire aux demandeurs ayant des besoins procéduraux particuliers.¹³⁹ Il précise également que les États peuvent être amenés à exempter ces demandeurs des procédures accélérées ou des procédures à la frontière.¹⁴⁰ Là encore, toutefois, l'exemption n'est pas garantie : les demandeurs doivent toujours satisfaire à un certain seuil de preuve, ce qui peut s'avérer difficile dans la pratique.¹⁴¹ Outre les mineurs non accompagnés, le règlement introduit des dispositions de protection spécifiques et détaillées pour les mineurs en général.¹⁴² Pour tous les autres cas, les États membres sont tenus de déterminer, par une approche personnalisée, comment répondre aux besoins procéduraux particuliers de chaque demandeur. Le règlement met fortement l'accent sur les qualifications et les responsabilités du personnel travaillant avec les demandeurs : le personnel doit être formé pour identifier les signes de vulnérabilité chez les personnes nécessitant des garanties procédurales spéciales, et doit tenir compte à la fois de la situation personnelle et du contexte général, y compris la vulnérabilité et les besoins procéduraux particuliers.¹⁴³

3 . Vulnérabilité dans d'autres instruments de l'UE en matière d'asile

En vertu du règlement de Dublin actuellement en vigueur, la vulnérabilité en soi, y compris l'état de santé d'une personne, ne constitue pas un obstacle absolu au transfert. Le règlement n'impose pas non plus l'obligation de procéder à une évaluation médicale ou psychologique structurée afin de déterminer si une personne est apte à voyager. Il prévoit plutôt l'échange d' « informations pertinentes » concernant les « besoins particuliers immédiats »¹⁴⁴ et les données relatives à la santé « aux seules fins de la fourniture de soins ou de traitements médicaux ».¹⁴⁵ Lors du transfert, l'État membre responsable doit veiller à ce que ces besoins particuliers soient pris en charge de manière adéquate, y compris les soins médicaux essentiels qui pourraient être nécessaires. Néanmoins, comme le montre la section suivante, la jurisprudence de la CJUE a précisé les circonstances dans lesquelles la vulnérabilité peut constituer un obstacle au transfert intra-UE.

137. Ibid., article 24, paragraphe 3.

138. APR (2024), article 21, paragraphe 1.

139. Ibid., article 21, paragraphe 2.

140. Ibid.

141. Voir l'analyse dans Tsourdi E. L. (2024), « Les nouvelles procédures de contrôle et de frontière : vers un processus migratoire sans heurts ? », Étude politique, Fondation pour les études progressistes européennes, Friedrich-Ebert-Stiftung et Centre de politique européenne, Bruxelles.

142. APR (2024), articles 22-23.

143. Ibid., considérant 18 et article 13, paragraphe 7.

144. Règlement de Dublin (2013), article 31, paragraphe 2.

145. Ibid., article 32.

Le règlement de Dublin prévoit des protections renforcées pour les mineurs non accompagnés, leur permettant d'être réunis avec un plus large éventail de parents que la famille nucléaire.¹⁴⁶ Il stipule également que les États membres « doivent normalement » garder ensemble les personnes dépendantes, au-delà de la famille nucléaire – une obligation modérée.¹⁴⁷ En outre, le règlement accorde aux États membres la faculté d'examiner toute demande, même lorsqu'ils ne sont pas responsables au regard des critères, y compris pour des raisons humanitaires.¹⁴⁸

Le règlement de 2024 sur la gestion de l'asile et des migrations, qui remplacera le règlement de Dublin, maintient une approche similaire. Il prévoit que « les mineurs non accompagnés et les demandeurs vulnérables » doivent recevoir « des informations spécifiques », et « lorsque cela est nécessaire pour les demandeurs ayant des besoins particuliers en matière d'accueil ou de procédure ».¹⁴⁹ Dans l'évaluation de l'intérêt supérieur des mineurs non accompagnés, il convient de tenir « dûment compte » des « situations de vulnérabilité supplémentaire », en prenant en considération « le besoin de stabilité et de continuité dans la prise en charge sociale et éducative ».¹⁵⁰ Cela s'aligne sur la jurisprudence de la Cour relative au droit des enfants à un accès sans discrimination à l'éducation, quel que soit leur statut migratoire.¹⁵¹ L'article 50 du règlement prévoit l'échange de données relatives à la santé avant le transfert entre États membres « aux seules fins de la fourniture de soins médicaux ou de traitements, en particulier en ce qui concerne les personnes vulnérables », et exige que l'État membre qui procède au transfert « transmette à l'État membre responsable des informations sur les besoins particuliers de la personne ».¹⁵² La dernière phrase de l'article 50, paragraphe 1, oblige l'État membre responsable à « veiller » à ce que ces besoins, tels qu'ils ont été identifiés par l'État membre qui procède au transfert, soient « pris en charge de manière adéquate ».

La vulnérabilité est également abordée dans le nouveau règlement relatif au contrôle,¹⁵³ qui constitue la première étape du processus de migration sans heurts envisagé. Le contrôle comprend des vérifications préliminaires de l'état de santé et de la vulnérabilité, la vérification de l'identité, l'enregistrement biométrique et un contrôle de sécurité.¹⁵⁴ Il implique également de remplir un formulaire de contrôle et d'orienter les personnes vers les procédures appropriées, à savoir l'asile, la réinstallation ou le retour.¹⁵⁵ Le contrôle ne donne pas lieu à une détermination définitive du statut juridique.

Le règlement exige que le contrôle initial de vulnérabilité soit effectué en vue d'identifier les personnes qui pourraient être vulnérables, victimes de torture ou d'autres traitement inhumain ou

146. Ibid., article 8.

147. Ibid., article 16.

148. Ibid., article 17.

149. Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et des migrations, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013, Journal officiel de l'Union européenne 2024/1351 du 22 mai 2024 (règlement sur la gestion de l'asile et des migrations), article 20.

150. Règlement sur la gestion de l'asile et des migrations, article 23, paragraphe 4, point b).

151. Cour, *Timishev c. Russie*, requêtes nos 55762/00 et 55974/00, arrêt du 13 décembre 2005.

152. Règlement sur la gestion de l'asile et des migrations, article 50, paragraphe 1.

153. Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instaurant le contrôle des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817, Journal officiel de l'Union européenne 2024/1356 du 22 mai 2024 (règlement sur le filtrage).

154. Règlement de contrôle, article 8, paragraphe 5, et références à d'autres articles du règlement qui y sont inclus.

155. Ibid., articles 8, paragraphe 5, et 18.

dégradants, les apatrides ou les personnes qui peuvent avoir des besoins particuliers en matière d'accueil ou de procédure, tels que définis dans la directive sur les conditions d'accueil ou le règlement sur les procédures d'asile.¹⁵⁶ Ce contrôle doit être effectué par du personnel spécialisé. Le règlement fait explicitement référence à la participation, le cas échéant, des autorités nationales chargées de la protection de l'enfance et des agences responsables de l'identification des victimes de la traite des êtres humains ou de mécanismes équivalents.¹⁵⁷ Du personnel médical qualifié et des organisations non gouvernementales peuvent également apporter leur aide dans ce processus. Lorsque des vulnérabilités sont identifiées, les migrants doivent bénéficier d'un soutien rapide et adéquat dans des installations appropriées, tenant compte à la fois de leurs besoins physiques et mentaux.¹⁵⁸ Dans le cas des mineurs, l'aide doit être adaptée aux enfants, à leur âge et fournie par du personnel formé, en coopération avec les autorités chargées de la protection de l'enfance.¹⁵⁹ Ces garanties sont les bienvenues. Cependant, les pratiques actuelles dans les centres d'identification aux frontières soulèvent des inquiétudes quant à la disponibilité de services spécialisés et de personnel formé, en particulier dans les régions éloignées.

La vulnérabilité est également un facteur pris en compte dans l'évaluation des demandes d'asile. La directive de 2011 sur les conditions d'octroi du statut de réfugié prévoit que les actes de persécution peuvent inclure « des actes de violence physique ou mentale, y compris des actes de violence sexuelle », ainsi que « des actes à caractère sexiste ou spécifiques aux enfants ». ¹⁶⁰ Elle précise en outre que la notion de « groupe social particulier » peut inclure « un groupe fondé sur une caractéristique commune d'orientation sexuelle » et que « les aspects liés au genre, y compris l'identité de genre, doivent être dûment pris en considération aux fins de déterminer l'appartenance à un groupe social particulier ou d'identifier une caractéristique d'un tel groupe ». ¹⁶¹

Le règlement de 2024 sur les conditions d'octroi du statut de réfugié, qui remplacera la directive sur les conditions d'octroi du statut de réfugié, introduit une définition commune du motif de persécution « appartenance à un groupe social particulier ». ¹⁶² Il précise en outre que, pour définir un tel groupe, les questions liées à l'orientation sexuelle ou au genre du demandeur, y compris l'identité et l'expression de genre, doivent être dûment prises en considération lorsqu'elles sont pertinentes pour la crainte fondée du demandeur d'être persécuté. Le règlement sur les conditions d'octroi reconnaît également que les demandeurs ayant des orientations sexuelles, des identités de genre, des expressions de genre et des caractéristiques sexuelles diverses peuvent avoir des besoins particuliers. Il est à noter que le règlement inclut une référence novatrice à l'« expression de genre ». ¹⁶³ Il est important de noter que les demandeurs d'asile ne doivent pas être tenus de dissimuler leur identité afin d'éviter la persécution. ¹⁶⁴ Cela est conforme à l'arrêt rendu par la CJUE dans l'affaire *X, Y et Z* ¹⁶⁵ ainsi qu'à d'autres jurisprudences pertinentes de la Cour. ¹⁶⁶ L'existence et l'application de lois pénales visant spécifiquement les personnes lesbiennes, gays,

156. Ibid., recommandation 37, article 12.

157. Ibid., article 8(9).

158. Ibid., article 12(3).

159. Ibid., article 12, paragraphe 4.

160. Directive relative aux conditions d'octroi du statut de réfugié (2011), article 9, paragraphe 1.

161. Ibid., article 10, paragraphe 1.

162. Ibid., considérant 40.

163. Ibid., article 10.

164. Ibid., article 10, paragraphe 3.

165. Affaires jointes C-199/12 à C-201/12, *X, Y et Z*, ECLI:EU:C:2013:720, point 70.

166. Idem.

bisexuelles, transgenres et intersexuées peuvent signifier que ces personnes constituent un groupe social particulier.¹⁶⁷ Comme nous le verrons plus loin, la jurisprudence de la CJUE a également reconnu, par exemple, que les femmes en Afghanistan constituent un groupe social particulier. Le règlement sur les conditions d'octroi du statut, qui s'appliquera à partir de juillet 2026, maintient cette approche.

4 . Aperçu de la jurisprudence de la CJUE en matière de vulnérabilité dans le domaine de l'asile

Bien que la CJUE n'utilise pas toujours explicitement le terme « vulnérabilité », sa jurisprudence a progressivement fait évoluer les droits des demandeurs d'asile et des bénéficiaires d'une protection internationale vulnérables. Sans prétendre à l'exhaustivité, le présent document thématique présente les principaux arrêts relatifs aux conditions d'accueil, aux transferts intracommunautaires de demandeurs d'asile et à l'éligibilité à la protection internationale.

Dans l'affaire *C.K. et autres c. Republika Slovenija*, la CJUE a jugé que les lacunes systémiques dans les conditions d'accueil ou les procédures d'asile ne peuvent constituer à elles seules un risque réel de traitement inhumain ou dégradant au sens du règlement de Dublin.¹⁶⁸ Toutefois, la CJUE a estimé qu'un transfert en soi peut constituer un traitement inhumain ou dégradant si la personne concernée souffre d'un état de santé particulièrement grave, quelle que soit la qualité des soins ou de l'accueil dans l'État membre d'accueil.¹⁶⁹ Se référant au caractère absolu de l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, la CJUE a précisé que l'introduction d'une clause relative aux « déficiences systémiques » dans le règlement de Dublin n'empêche pas de suspendre les transferts pour d'autres motifs exceptionnels.¹⁷⁰ Dans les affaires *Jawo* et *Ibrahim*,¹⁷¹ la CJUE a en outre affirmé que le caractère absolu du principe de *non-refoulement* rendait sans importance le fait que le risque survienne pendant le transfert, la procédure d'asile ou après la reconnaissance du statut de réfugié. Par conséquent, aucune distinction ne peut être faite en fonction du stade de la procédure. Dans l'affaire *Jawo*, la CJUE a également estimé que les déficiences « peuvent être systémiques ou généralisées, ou [...] peuvent affecter certains groupes de personnes », ¹⁷² « individualisant » ainsi de fait le critère des déficiences systémiques.

La CJUE a également estimé que le retrait complet des conditions d'accueil, rendant un demandeur d'asile indigent et donc vulnérable, violerait le principe de dignité humaine et l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants.¹⁷³ Certains États membres ont envisagé un tel retrait, équivalant à une « misère planifiée » ou à une vulnérabilité artificielle, par exemple à titre de sanction pour comportement violent dans les centres d'accueil ou pour avoir résisté à un transfert intra-UE.

167. règlement sur les conditions d'octroi du statut, considérant 41.

168. Affaire C-578/16PPU, *C. K. et autres c. Republika Slovenija*, ECLI:EU:C:2017:127.

169. Ibid., paragraphe 73.

170. Ibid., paragraphes 91-94.

171. Affaire C-163/17, *Jawo c. Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2019:218 ; affaire C-318/17, *Ibrahim et autres c. Bundesrepublik Deutschland et Bundesrepublik Deutschland c. Magamadov*, ECLI:EU:C:2019:219 ; voir également Heijer M. (den) (2020), « Transferring a refugee to homelessness in another Member State: Jawo and Ibrahim », *Common Market Law Review*, vol. 57(2), p. 539-556.

172. Affaire C-163/17, *Jawo c. Bundesrepublik Deutschland*, ECLI:EU:C:2019:218, paragraphe 90.

173. Affaire C-79/13, *Saciri et autres*, EU:C:2014:103, point 48 ; Affaire C-163/17, *Jawo c. Bundesrepublik Deutschland*, EU:C:2019:218, paragraphe 92 ; C-233/18, *Haqbin*, ECLI:EU:C:2019:956, paragraphe 47. Voir également Peek M. et Tsourdi E. L. (2021), « Directive 2013/33/UE relative aux conditions d'accueil des demandeurs d'asile », dans Thym D. et Hailbronner K. (éd.), *EU immigration and asylum law: article-by-article commentary*, troisième édition, Beck/Hart Publishing.

La CJUE a précisé que seules des restrictions, et non le retrait total, des conditions d'accueil sont autorisées, et que les besoins fondamentaux du demandeur (tels que le logement et la subsistance) doivent être satisfaits. Ce raisonnement s'aligne sur les déclarations des organes conventionnels internationaux et des comités régionaux sur les droits économiques, sociaux et culturels.¹⁷⁴

La jurisprudence récente de la CJUE reflète également un consensus croissant au sein de l'UE sur la nécessité de protéger les personnes contre la violence fondée sur le genre et de veiller à ce que ces demandes soient traitées dans le cadre de l'asile. Dans l'affaire *WS*, la requérante, une femme turque, avait été victime de violence domestique dans le cadre d'un mariage forcé et risquait d'être victime d'un « crime d'honneur » commis par son père et son ex-mari.¹⁷⁵ La CJUE a estimé que les femmes peuvent être considérées comme appartenant à un « groupe social particulier » au sens de l'article 10, paragraphe 1, point d), de la directive « qualification » lorsque, dans leur pays d'origine, elles sont exposées à des violences physiques ou psychologiques, y compris des violences sexuelles et domestiques, en raison de leur sexe.¹⁷⁶

Dans un arrêt important rendu en 2024, *K et L*, la CJUE a statué que les femmes qui partagent la conviction sincère de la valeur fondamentale de l'égalité entre les femmes et les hommes peuvent, selon le contexte dans leur pays d'origine, constituer un « groupe social particulier », ce qui constitue un « motif de persécution » au sens de la définition du réfugié.¹⁷⁷ Plus récemment, dans son arrêt du 4 octobre 2024 dans les affaires jointes *AH et FN*, concernant des femmes afghanes demandeuses d'asile, la CJUE a examiné les mesures discriminatoires cumulatives imposées par le régime taliban depuis 2021. Elle a conclu que la situation en Afghanistan était si grave qu'elle justifiait de présumer que les femmes en Afghanistan formaient un « groupe social particulier » soumis à des persécutions. Par conséquent, les États membres peuvent accorder une protection internationale sans procéder à des évaluations individuelles au-delà de la nationalité et du sexe.¹⁷⁸

Sur la base de la jurisprudence de la CJUE en matière de vulnérabilité et des récentes évolutions législatives, le présent document thématique soutient que, en vertu du droit de l'Union européenne, l'évaluation du besoin de protection nécessite de prendre en considération une caractéristique individuelle spécifique en conjonction avec le contexte culturel, social, politique ou autre dans lequel cette caractéristique devient une source de vulnérabilité.

B. Au-delà de l'asile : protéger les dans le droit de l'UE : normes et jurisprudence de la CJUE

Bien qu'ils n'utilisent pas toujours explicitement le terme « vulnérabilité », plusieurs instruments relevant de l'*acquis* communautaire en matière de migration offrent une protection fondée sur des facteurs liés à la vulnérabilité. Examen complet de toutes les dispositions pertinentes dépasse le cadre du présent document thématique.

174. Voir Wessels J. (2023), « La destitution planifiée comme outil politique pour contrôler la migration dans l'UE : privation socio-économique et droit international des droits de l'homme », *EU Immigration and Asylum Law and Policy*, disponible à l'adresse <https://eumigrationlawblog.eu/planned-destitution-as-a-policy-tool-to-control-migration-in-the-eu-socio-economic-deprivation-and-international-human-rights-law/>, consulté le 2 octobre 2025.

175. Affaire C-621/21, *WS*, ECLI:EU:C:2024:47.

176. Ibid., paragraphe 57.

177. Affaire C-646/21, *K et L*, ECLI:EU:C:2024:487.

178. Affaires jointes C-608/22 et C-609/22, *AH et FN*, ECLI:EU:C:2023:856, paragraphe 51.

Plusieurs domaines clés ont donc été sélectionnés pour être analysés : la politique de retour de l'UE (sous-section 1), ainsi que le regroupement familial, les mesures de lutte contre la traite des êtres humains et certaines dispositions de l'*acquis* en matière de migration de main-d'œuvre (sous-section 2). L'analyse est complétée par les développements clés de la jurisprudence de la CJUE (sous-section 3).

1 . Vulnérabilité dans le cadre de la politique de retour de l'UE

Grâce à des procédures judiciaires et à des interprétations tant au niveau national qu'au niveau de l'UE, la directive « retour » de 2008 a contribué à ce qui a été décrit comme « la constitutionnalisation progressive de la migration irrégulière en Europe ».¹⁷⁹ En effet, cet instrument a consolidé certains droits des migrants en situation irrégulière, tout en reconnaissant certains aspects de leur vulnérabilité. La directive exige tout d'abord que, dans la mise en œuvre des procédures de retour, les États membres tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de l'état de santé de la personne concernée.¹⁸⁰ Cette obligation est de nature horizontale et s'applique à l'ensemble du cadre de retour. Elle accorde en outre aux États membres la possibilité de délivrer un titre de séjour autonome pour des « raisons humanitaires, compassionnelles ou autres », ¹⁸¹ une disposition qui peut bénéficier aux migrants vulnérables. Le retour volontaire est prioritaire. La directive permet de prolonger le délai de départ volontaire, « en tenant compte des circonstances particulières de chaque cas, telles que la durée du séjour, la présence d'enfants scolarisés et l'existence d'autres liens familiaux et sociaux ».¹⁸² Plus important encore, la directive prévoit le report de l'éloignement. Au-delà de l'interdiction absolue *du refoulement* et des obstacles techniques, le report peut être fondé sur « l'état physique ou les capacités mentales du ressortissant d'un pays tiers ».¹⁸³ La directive prévoit également des garanties expresses pour le retour des mineurs non accompagnés.¹⁸⁴

En ce qui concerne la privation de liberté, la directive prévoit que la détention préalable à l'éloignement doit être à la fois nécessaire et proportionnée.¹⁸⁵ Elle établit une série de garanties procédurales pour les personnes détenues, couvrant à la fois la décision initiale de détention et le droit à un contrôle juridictionnel.¹⁸⁶ Des dispositions supplémentaires fixent des normes minimales en matière de conditions de détention,¹⁸⁷ y compris des garanties limitées mais explicites pour les détenus vulnérables. En particulier, la directive exige qu'« une attention particulière soit accordée à la situation des personnes vulnérables. Les soins de santé d'urgence et les soins essentiels

179. Cornelisse G. et Moraru M. (2022), « Judicial interactions on the European Return Directive: shifting borders and the constitutionalisation of irregular migration governance », *European Papers*, vol. 7(1), p. 127-149.

180. Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, Journal officiel de l'Union européenne, L 348/98 du 24 décembre 2008 (directive « retour »), article 5.

181. Directive retour, article 6, paragraphe 4.

182. Ibid., article 7, paragraphe 2.

183. Ibid., article 9, paragraphe 2, point a).

184. Ibid., article 10.

185. Ibid., article 15, paragraphe 1.

186. Ibid., article 15, paragraphes 2 et 3.

187. Ibid., article 16.

le traitement des maladies doit être assuré ».¹⁸⁸ La vulnérabilité ne dispense toutefois pas en soi les individus de la privation de liberté. Néanmoins, l'obligation implicite d'évaluer la nécessité et la proportionnalité de la détention devrait conduire à un recours limité à la détention dans le cas des migrants vulnérables. Lorsque leurs besoins spécifiques ne sont pas satisfaits, la détention devrait être levée. La directive comprend également des garanties plus solides concernant la privation de liberté des mineurs et des familles.¹⁸⁹

2 . La vulnérabilité dans d'autres instruments de l'UE liés à la migration

La directive européenne sur le regroupement familial établit un droit subjectif au regroupement familial, fondé sur la conviction que cela favorise l'intégration des ressortissants de pays tiers et des membres de leur famille.¹⁹⁰ La portée de ce droit est plus large que celle prévue par le droit international ou régional (Conseil de l'Europe).¹⁹¹ Bien que la directive ne fasse pas explicitement référence à la vulnérabilité, elle intègre néanmoins des considérations pertinentes à plusieurs égards. Premièrement, elle autorise les États membres à permettre le regroupement familial avec des parents au premier degré au-delà de la définition juridique stricte des membres de la famille « lorsqu'ils sont à leur charge et ne bénéficient pas d'un soutien familial adéquat dans leur pays d'origine ».¹⁹² Deuxièmement, elle prévoit des règles plus favorables pour le regroupement familial des réfugiés reconnus, reconnaissant que ces personnes peuvent rencontrer des difficultés importantes pour satisfaire aux exigences financières et documentaires « en raison des raisons qui les ont obligées à fuir leur pays et les empêchent d'y mener une vie familiale normale ».¹⁹³ La directive accorde également progressivement aux membres de la famille un droit de séjour autonome, qui peut être acquis après cinq ans de résidence.¹⁹⁴ Ce droit peut être accordé plus tôt dans certains cas, notamment « en cas de circonstances particulièrement difficiles »,¹⁹⁵ ce qui peut servir à protéger les personnes vulnérables, telles que les victimes de violence domestique. Comme examiné dans la sous-section suivante, la jurisprudence de la CJUE a encore renforcé le potentiel de protection de la directive, notamment en ce qui concerne les facteurs de vulnérabilité.

Au-delà du regroupement familial, d'autres instruments de l'acquis communautaire en matière de migration légale reflètent également la préoccupation pour les personnes vulnérables, bien que de manière non systématique ou explicite. Plutôt que de tenter d'en donner un aperçu exhaustif, cette section propose quelques exemples choisis. La directive sur les travailleurs saisonniers permet aux travailleurs migrants de changer d'employeur tout en conservant leur statut de résident légal et leur accès au marché du travail national.¹⁹⁶

188. Ibid., article 16, paragraphe 3.

189. Ibid., article 17.

190. Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, Journal officiel de l'Union européenne, L 251 du 3 octobre 2003 (directive sur le regroupement familial), recommandation 4.

191. Groenendijk K. et Strik T. (2022), « Directive 2003/86 relative au droit au regroupement familial : un point d'ancrage surprenant dans un domaine sensible », dans Tsourdi E. L. et De Bruycker P. (éd.), *Research handbook on EU migration and asylum law*, Edward Elgar, pp. 306-326.

192. Directive sur le regroupement familial, article 4, paragraphe 2, point a).

193. Ibid., recommandation 8 et chapitre V.

194. Ibid., article 15, paragraphe 1.

195. Ibid., article 15, paragraphe 3.

196. Directive 2014/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins d'emploi en tant que travailleurs saisonniers (directive sur les travailleurs saisonniers), article 15, paragraphe 4.

Cette flexibilité peut contribuer à prévenir l'exploitation. De même, la directive refondue sur le permis unique, récemment adoptée, renforce les droits afin d'éviter toute concurrence déloyale entre les travailleurs nationaux et les travailleurs migrants qui pourrait résulter de l'exploitation de ces derniers.¹⁹⁷ Elle permet également aux titulaires d'un permis de changer d'employeur pendant la durée de validité du permis, afin de prévenir l'exploitation.¹⁹⁸ La directive sur les droits des victimes oblige les États membres de l'UE à veiller à ce que des services d'aide appropriés et suffisamment spécialisés soient mis à la disposition de toutes les victimes de la criminalité, y compris celles qui sont victimes d'une exploitation grave par le travail.¹⁹⁹

Une protection renforcée est prévue par la directive anti-traite de 2011, qui vise à prévenir et à combattre la traite des êtres humains et à protéger ses victimes.²⁰⁰ Modifiée en 2024,²⁰¹ cette directive doit être transposée par les États membres d'ici juillet 2026. Contrairement à de nombreux autres instruments, elle adopte explicitement le concept de vulnérabilité, identifiant la réduction de la vulnérabilité des victimes comme l'un de ses objectifs fondamentaux.²⁰² La directive intègre cette notion tout au long de son texte. Tout d'abord, la vulnérabilité est reconnue comme un élément constitutif de l'infraction elle-même : l'un des moyens utilisés pour commettre l'infraction est l'abus « d'une situation de vulnérabilité », ²⁰³ défini comme « une situation dans laquelle la personne concernée n'a pas d'autre alternative réelle ou acceptable que de se soumettre à l'abus en question ». ²⁰⁴

Deuxièmement, la directive reconnaît que toutes les victimes de la traite sont vulnérables et définit les droits correspondants, y compris le droit de ne pas être poursuivies, une disposition renforcée par les modifications apportées en 2024.²⁰⁵ Elle prévoit également une assistance et un soutien adaptés aux besoins spécifiques des victimes, notamment dans les cas de grossesse, de problèmes de santé, de handicap ou de violences psychologiques, physiques ou sexuelles graves.²⁰⁶ En outre, la directive reconnaît que certains groupes de victimes peuvent être confrontés à une vulnérabilité accrue. Elle prévoit des peines plus sévères lorsque l'infraction est commise à l'encontre d'une « victime particulièrement vulnérable ». ²⁰⁷ Elle précise quels groupes peuvent être considérés comme particulièrement vulnérables, en étendant cette notion à au moins tous les enfants et en fournissant d'autres exemples indicatifs tels que le sexe, la grossesse, l'état de santé et le handicap.²⁰⁸ Dans cette optique, elle renforce également certaines normes relatives aux victimes

197. Directive 2024/1233 du Parlement européen et du Conseil du 24 avril 2024 relative à une procédure de demande unique de permis unique permettant aux ressortissants de pays tiers de séjourner et de travailler sur le territoire d'un État membre et à un ensemble commun de droits pour les travailleurs de pays tiers résidant légalement dans un État membre (refonte).

198. Directive relative au permis unique, recommandation 44 et article 11, paragraphes 2 et 3.

199. Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil, Journal officiel de l'Union européenne L 315 du 14 novembre 2012 (directive sur les droits des victimes), article 8.

200. Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 relative à la prévention et à la lutte contre la traite des êtres humains et à la protection de ses victimes, et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, Journal officiel de l'Union européenne L 101/1 du 15 avril 2011 (directive sur la traite des êtres humains).

201. Directive (UE) 2024/1712 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant la directive 2011/36/UE relative à la prévention et à la lutte contre la traite des êtres humains et à la protection de ses victimes, Journal officiel de l'Union européenne, L 2024/1712 du 24 juin 2024.

202. Directive sur la traite des êtres humains, recommandation 2.

203. Ibid., article 2, paragraphe 1.

204. Ibid., article 2, paragraphe 2.

205. Ibid., article 8.

206. Ibid., article 11, et en particulier 11(7).

207. Ibid., recommandation 12 et article 4(2)(a).

208. Ibid., recommandation 12.

mineures, telles que l'accès à l'éducation et à un soutien psychosocial dédié.²⁰⁹ Le nouvel instrument développe davantage ces normes, par exemple en précisant les conditions relatives aux refuges et aux hébergements sûrs et en soulignant le handicap comme un facteur de vulnérabilité qui augmente le risque de traite.²¹⁰

Au-delà de cet instrument, l'UE a adopté une directive relative aux droits de séjour des victimes de la traite.²¹¹ En outre, elle a créé la fonction de coordinateur de la lutte contre la traite, qui sert de point de contact et assure la cohérence entre les actions des États membres, des institutions et des agences de l'UE. L'UE cherche de plus en plus à renforcer la mise en œuvre, notamment par des actions de suivi et de soutien, comme en témoigne la dernière stratégie de lutte contre la traite des êtres humains.²¹²

La nouvelle directive relative à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique²¹³ devrait également contribuer à renforcer la protection des migrants vulnérables, car elle reconnaît que « les victimes de discrimination intersectionnelle sont exposées à un risque accru de violence » et cite parmi elles les femmes bénéficiant d'un statut de résident dépendant ou d'un permis de séjour dépendant, les migrantes sans papiers, les femmes demandeuses d'une protection internationale et les femmes fuyant un conflit armé. Ce considérant conclut que « les victimes de discrimination intersectionnelle devraient par conséquent bénéficier d'une protection et d'un soutien spécifiques ».

3 . Aperçu de la jurisprudence de la CJUE sur la vulnérabilité des migrants

La CJUE, en dialogue avec les juridictions nationales dans le cadre de la procédure de renvoi préjudiciel, a contribué à l'élaboration d'un corpus de droits pour les migrants qui tient compte de leur vulnérabilité. Le domaine du retour en offre des illustrations significatives.²¹⁴ L'affaire *Abdida* en est un exemple : elle concernait un demandeur d'asile débouté qui avait introduit en Belgique une demande de régularisation pour raisons médicales, un statut humanitaire national non harmonisé.²¹⁵ Le requérant avait fait appel de la décision de retour, arguant que son exécution risquait de l'exposer à un risque sérieux de détérioration grave et irréversible de son état de santé.²¹⁶ La CJUE a procédé à une interprétation téléologique de la directive « retour » et a jugé que, pour cette catégorie particulière de migrants en séjour irrégulier, les États membres doivent suspendre le transfert et, par conséquent, mettre à disposition les garanties prévues par la directive « retour » en cas de report.²¹⁷

209. Ibid., recommandations 8, 22 et 23.

210. Ibid., recommandations 16 et 17.

211. Directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes, Journal officiel de l'Union européenne, L 261/19 du 6 août 2004.

212. Commission européenne, Stratégie de l'UE en matière de lutte contre la traite des êtres humains 2021-2025, COM(2021) 171.

213. Directive (UE) 2024/1385 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relative à la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, Journal officiel de l'Union européenne, 2024/1385 du 24 mai 2024.

214. Pour une analyse approfondie, voir Moraru M. B., Cornelisse G. et De Bruycker P. (2020), *Law and judicial dialogue on the return of irregular migrants from the European Union*, Oxford : Hart Publishing.

215. Affaire C-562/13, *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve c. Moussa Abdida*, EU:C:2014:2453.

216. Ibid., paragraphe 58.

217. Ibid. et directive sur le retour, articles 9, paragraphe 1, point b), et 14.

En ce qui concerne l'obligation de fournir « des soins de santé d'urgence et les traitements essentiels en cas de maladie », la CJUE a précisé qu'elle « serait dépourvue de sens s'il n'existait pas également une obligation concomitante de pourvoir aux besoins fondamentaux du ressortissant d'un pays tiers concerné ».²¹⁸ Elle a toutefois souligné qu'« il appartient aux États membres de déterminer la forme sous laquelle cette prise en charge des besoins fondamentaux du ressortissant d'un pays tiers concerné doit être assurée ».²¹⁹ La CJUE a donc adopté une interprétation extensive de l'obligation de fournir des soins de santé d'urgence et des traitements essentiels en cas de maladie, y voyant une obligation de fournir un niveau de subsistance minimum. Néanmoins, compte tenu des particularités de cette affaire, elle a limité ses conclusions à ce groupe spécifique de migrants en situation irrégulière, à savoir ceux qui contestent leur transfert pour des raisons médicales. Plus largement, dans l'arrêt *Changu*, plus récent, la CJUE a déclaré que tant que le destinataire d'une décision de retour n'a pas été éloigné, il peut se prévaloir des droits qui lui sont garantis à la fois par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par la directive, soulignant que les États membres doivent veiller à ce que « dans la mesure du possible, tant que l'éloignement du ressortissant d'un pays tiers concerné est reporté, les soins médicaux d'urgence et les traitements essentiels soient fournis et les besoins particuliers des personnes vulnérables soient pris en compte ».²²⁰

Un autre domaine dans lequel la CJUE a précisé les normes de protection dans le contexte des retours est celui de la privation de liberté. Par exemple, la directive sur le retour stipule que la détention doit en règle générale avoir lieu dans des centres de détention spécialisés. Elle reconnaît toutefois que les États membres peuvent être amenés à recourir à des établissements pénitentiaires.²²¹ La CJUE a estimé que le recours à l'hébergement en prison devait être véritablement exceptionnel. Le fait que certains *Länder* allemands ne disposaient pas de centres de détention spécialisés n'a pas été jugé comme une raison suffisante pour recourir à des établissements pénitentiaires.²²² Dans l'affaire *El Dridi*, la CJUE a souligné l'obligation pour les États membres d'envisager des alternatives à la détention des immigrants en notant qu'ils « doivent procéder à l'éloignement en recourant aux mesures les moins coercitives possibles » (223).²²³ Dans les affaires *Arslan*²²⁴ et *Mahdi*,²²⁵ la CJUE a précisé les normes exigeant que la détention ne soit imposée qu'en cas de nécessité et lorsque des mesures moins coercitives ne suffisent pas. Dans l'affaire *Mahdi*, la CJUE a également confirmé que les juridictions de contrôle ont la compétence d'apprécier tous les éléments pertinents de la légalité de la détention au regard de la directive. Enfin, dans l'affaire *FMS et autres*, elle a rappelé que « la juridiction nationale doit pouvoir substituer sa propre décision à celle de l'autorité administrative qui a ordonné la détention et ordonner soit une mesure alternative à la détention, soit la libération de la personne concernée ».²²⁶

En outre, les orientations interprétatives de la CJUE ont consolidé et approfondi le droit au regroupement familial. Premièrement, elles ont fermement établi le regroupement familial comme un droit subjectif.

218. Affaire C-562/13, *Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve c. Moussa Abdida*, EU:C:2014:2453, paragraphe 60.

219. Ibid., paragraphe 61.

220. Affaire C-352/23 *Changu*, ECLI:EU:C:2024:748, paragraphe 73.

221. Directive sur le retour, article 16, paragraphe 1.

222. Affaires jointes C-473/13 et C-514/13, *Bero et Bouzalmate*, ECLI:EU:C:2014:2095.

223. Affaire C-61/11 PPU, *El Dridi*, ECLI:EU:C:2011:268, paragraphe 39.

224. Affaire C-534/11, *Arslan*, ECLI:EU:C:2013:343.

225. Affaire C-146/14, *Mahdi*, ECLI:EU:C:2014:1320.

226. Affaires jointes C-924/19 PPU et C-925/19 PPU, *FMS et autres*, ECLI:EU:C:2020:367, point 293.

Les États membres disposent d'une certaine marge d'appréciation pour vérifier si les exigences de la directive sont respectées. Toutefois, comme l'a souligné la CJUE, l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire ne doit pas compromettre l'objectif de la directive, qui est de promouvoir le regroupement familial.²²⁷ Cela signifie également que les clauses facultatives de la directive, qui permettent aux États membres d'imposer certaines exigences, doivent être interprétées de manière stricte et conformément au principe de proportionnalité.

L'affaire *Chakroun*²²⁸ concernait un ressortissant marocain qui, après avoir résidé légalement aux Pays-Bas pendant 25 ans, avait introduit une demande de regroupement familial avec son épouse. Le couple était marié depuis plus de 20 ans. Au moment de la demande, M. Chakroun disposait de ressources régulières et stables. Celles-ci étaient toutefois légèrement inférieures au seuil de revenu mensuel applicable fixé pour la constitution d'une famille. Se référant à l'objectif de la directive sur le regroupement familial et à son efficacité, la CJUE a estimé que le demandeur ne pouvait être privé du droit au regroupement familial au seul motif que ses revenus étaient légèrement inférieurs au minimum requis. Un tel seuil ne peut servir que de référence et non d'obstacle absolu. Enfin, le fait qu'il pouvait potentiellement prétendre à une aide spéciale pour faire face à des frais de subsistance exceptionnels, déterminés au cas par cas, ne signifiait pas qu'il dépendait de « l'aide sociale ».

En outre, dans sa jurisprudence relative à la notion de dépendance, la CJUE a statué que les États membres devaient tenir compte de divers facteurs – tels que le soutien juridique, financier, émotionnel ou matériel apporté par le demandeur et/ou son conjoint/partenaire – et adopter une approche individualisée pour évaluer s'il existe une situation de dépendance.²²⁹ Cela permet de disposer de la flexibilité nécessaire pour prendre en compte la vulnérabilité des membres de la famille. Enfin, dans l'affaire *K et A*,²³⁰ la CJUE a évalué la pratique controversée consistant à imposer des conditions d'intégration préalables à l'arrivée, telles que des tests de connaissances civiles et linguistiques, comme condition préalable au regroupement familial. Sans juger cette pratique en soi incompatible avec la directive, la CJUE a estimé que ces tests ne devaient pas compromettre l'objectif de la directive. Ils doivent être proportionnés, par exemple en termes de frais et de niveau de difficulté, et inclure des clauses de rigueur. Cela signifie qu'il faut reconnaître que certains demandeurs devraient être totalement exemptés de ces tests, notamment en raison de leur vulnérabilité individuelle. Malgré ces garanties, des recherches ont montré que ces tests ont un impact disproportionné sur certains demandeurs en raison de caractéristiques individuelles telles que le sexe, le niveau d'éducation et la situation économique.²³¹

227. Affaire C-578/08, *Chakroun*, ECLI:EU:C:2010:117, point 43 ; affaires jointes C-356/11 et C-357/11, *O. et S.*, ECLI:EU:C:2012:776, point 69 ; et affaire C-550/16, *A. et S.*, ECLI:EU:C:2018:248, point 55.

228. Affaire C-578/08, *Chakroun*, ECLI:EU:C:2010:117.

229. Par exemple, affaire C-316/85, *Lebon*, ECLI:EU:C:1987:302, points 21-22 ; affaire C-200/02, *Zhu et Chen*, ECLI:EU:2004:639, point 43 ; affaire C-1/05, *Jia*, ECLI:EU:2007:1, points 36-37 ; affaire C-83/11, *Rahman et autres*, ECLI:EU:C:2012:519, points 18-45.

230. Affaire C-153/14, *K et A*, ECLI:EU:C:2015:453.

231. Voir l'analyse et les références complémentaires dans Groenendijk K. et Strik T. (2022), « Directive 2003/86 sur le droit au regroupement familial : un point d'ancrage surprenant dans un domaine sensible », dans Tsourdi E. L. et De Bruycker P. (éd.), *Research handbook on EU migration and asylum law*, Edward Elgar, pp. 306-326.

IV - Exemples de bonnes pratiques dans les États européens

Voici quelques exemples de bonnes pratiques dans les États européens pour répondre aux besoins des migrants vulnérables, des demandeurs d'asile et des réfugiés.

1. Approches globales à la vulnérabilité dans les contextes migratoires

Le ministère italien de l'Intérieur a mené une enquête sur les pratiques utilisées pour détecter et traiter les vulnérabilités à différents niveaux locaux et a traité les résultats afin de normaliser ces pratiques au niveau national. Cela a donné lieu à la publication d'un manuel détaillé et pratique pour l'identification des personnes vulnérables qui entrent en Italie et passent par les systèmes de protection et/ou d'accueil.²³²

2 . Identification et enregistrement des enfants migrants non accompagnés

En Pologne, afin d'améliorer les mesures de suivi, la durée de conservation des dossiers des mineurs non accompagnés dans les systèmes de données nationaux a été prolongée de 12 à 36 mois, ce qui permet de mieux évaluer leur éligibilité à bénéficier d'avantages éducatifs lorsqu'ils atteignent l'âge de la majorité. La Belgique a mis en place un système « accéléré » afin d'expédier la procédure pour les demandeurs de protection internationale lorsqu'il existe des doutes manifestes quant à leur statut de mineur. Afin de mieux identifier les délinquants juvéniles et d'améliorer le suivi des mineurs ayant commis plusieurs infractions, la France a adopté un registre des mineurs non accompagnés soupçonnés d'avoir commis une infraction pénale, qui permet de collecter des données d'identité et des empreintes digitales sans le consentement du mineur.²³³

Afin d'agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant, la Bulgarie, Chypre et la Suède ont fait état de mises à jour des orientations ou des procédures relatives à l'évaluation de l'âge. Les orientations publiées par l'Agence nationale bulgare pour les réfugiés visaient à éviter les examens médicaux inutiles lors de la détermination de l'âge d'un mineur non accompagné. Chypre a rédigé des procédures opérationnelles standardisées (avec le soutien de l'Agence de l'UE pour l'asile) et la Suède a mis à jour ses processus standardisés afin de garantir leur exactitude et leur cohérence, conformément aux meilleures pratiques identifiées.²³⁴

232. Ministère italien de l'intérieur (2023), « Manuel pour l'identification, l'orientation et la prise en charge des personnes vulnérables entrant en Italie et relevant du système de protection et d'accueil », disponible à l'adresse www.interno.gov.it/sites/default/files/2023-11/vademecum_vulnerabilities_31-web-eng.pdf, consulté le 19 juin 2025.

233. Réseau européen des migrations (2025), « Aperçu de l'asile et des migrations 2024 », p. 58, disponible à l'adresse https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn_en, consulté le 3 novembre 2025.

234. Ibid.

En outre, la Belgique et la Grèce ont mis en place des procédures simplifiées permettant aux mineurs non accompagnés de renouveler leur carte de demandeur d'asile et de s'inscrire à l'assurance maladie, respectivement. Ces deux mesures visaient à réduire la charge administrative. En Belgique, cet objectif a été atteint en permettant aux mineurs de s'inscrire à l'assurance maladie pendant qu'ils attendaient la désignation d'un tuteur, en raison des longs délais d'attente.²³⁵

3 . Procédures et conditions d'accueil pour les victimes de torture/demandeurs d'asile traumatisés

Une étude menée dans huit États membres de l'UE a mis en évidence des lacunes et des insuffisances importantes, mais a également souligné quelques bonnes pratiques dans deux des États étudiés : la Pologne et la Slovaquie.²³⁶

En Pologne, l'identification précoce est considérée comme une obligation contractuelle de l'établissement médical privé chargé de coordonner les soins médicaux pour tous les demandeurs d'asile. En Slovaquie, au-delà de l'identification précoce lors du premier examen médical, des procédures opérationnelles standard pour les victimes de violence sexiste ont été adoptées et s'appliquent également à toute autre personne vulnérable. Dans ces deux pays, des soins médicaux et psychologiques, y compris des services d'interprétation, sont disponibles dans tous les centres d'accueil.

En Pologne, une formation est dispensée lors du recrutement des agents chargés de l'asile, ce qui signifie que tous les fonctionnaires sont formés à la manière de travailler avec les groupes vulnérables. En Slovaquie, les travailleurs sociaux reçoivent une formation mensuelle. Dans les deux pays, les cas impliquant des demandeurs d'asile vulnérables sont traités en priorité.

La Pologne a également mis en place des équipes spéciales chargées de prévenir la violence dans les centres d'accueil, parallèlement à des garanties détaillées dans la législation nationale concernant le processus d'entretien d'asile pour les demandeurs vulnérables.

Enfin, en Slovaquie, une aide financière est disponible pour les logements privés lorsque les centres d'accueil ou les centres alternatifs sont jugés inadaptés à une personne en particulier.²³⁷

4 . Détention et alternatives à la détention

Un projet pilote sur les alternatives à la détention fondées sur la gestion de cas a été mené dans sept pays européens par le Réseau européen des alternatives à la détention. Chacun des projets pilotes (en Belgique, en Bulgarie, à Chypre, en Grèce, en Italie, en Pologne et au Royaume-Uni) a mis au point un processus de sélection et d'évaluation afin d'examiner les données personnelles, les antécédents en matière d'immigration, les vulnérabilités et les liens communautaires. Les informations obtenues grâce à ce processus de sélection et d'évaluation permettent de déterminer la manière dont la gestion des cas est assurée pour chaque individu, en tenant compte de sa situation personnelle, de ses besoins et de ses points forts. En Bulgarie, à Chypre et en Pologne, 82 % des personnes qui ont participé au programme se trouvaient dans des situations de vulnérabilité.

235. Ibid., p. 59.

236. Matevžič G. (2017), « Unidentified and unattended. The response of Eastern EU member states to the special needs of torture survivor and traumatised asylum seekers » (Non identifiés et laissés pour compte. La réponse des États membres de l'Est de l'UE aux besoins particuliers des survivants de la torture et des demandeurs d'asile traumatisés), disponible à l'adresse <https://www.refworld.org/reference/countryrep/hhc/2017/en/118238>, consulté le 3 novembre 2025.

237. Ibid, p. 5.

Après deux ans, 99 % des participants issus des autorités compétentes ont déclaré que le programme de gestion des cas avait eu un impact positif sur la capacité des individus à participer à une prise de décision éclairée, tandis que 96 % ont déclaré un impact positif sur leur capacité à s'engager dans les procédures d'immigration au fil du temps.²³⁸

5 . Protection des migrants et des réfugiés victimes de violences sexuelles

Le ministère autrichien de l'Intégration a consacré des fonds à la lutte contre les violences sexuelles telles que les mariages forcés, les enlèvements et les mutilations génitales féminines. Ces fonds ont notamment servi à financer un bureau de coordination chargé de fournir des conseils et un soutien sur les questions liées aux mutilations génitales féminines, ainsi que le Centre national de compétence pour la prévention des enlèvements et de la violence familiale. Le pays a également mené des campagnes d'information multilingues à l'intention des victimes de violence, reconnaissant que les femmes et les filles migrantes étaient généralement moins informées des services disponibles.²³⁹

6 . Intégration des migrants et accès aux droits et aux services

Le Réseau des Nations Unies sur les migrations a identifié des pratiques prometteuses dans la fourniture de services essentiels aux migrants,²⁴⁰ avec quelques exemples mettant l'accent sur le soutien aux migrants vulnérables.

Par exemple, les autorités portugaises ont identifié « la stigmatisation et la discrimination » à l'égard de certaines catégories de migrants « dans la législation, les pratiques et l'attitude des prestataires de services ». Cela conduit à une « vulnérabilité » accrue de ces groupes et à des « inégalités et injustices dans l'accès aux services de santé ». Les autorités ont élaboré une réponse ciblée pour traiter cette question sous la forme d'un « guichet unique » pour les services d'intégration au Portugal. Ce « guichet unique » est coordonné par le Haut-Commissariat aux migrations, qui gère un réseau d'institutions nationales à travers le pays chargées d'aider les migrants à surmonter les obstacles à l'accès à divers services (santé, éducation, sécurité sociale, emploi et autres). Le Haut-Commissariat aux migrations collabore également avec le Bureau d'aide aux victimes pour traiter les cas de violence domestique, de violence sexiste, de mariage forcé d'enfants, etc. Ce service bénéficie des connaissances de médiateurs culturels issus de l'immigration. En conclusion, « un réseau permettant une action multidisciplinaire intégrée et coordonnée aux niveaux national et local et une liaison étroite avec les réalités locales grâce à un point d'entrée unique s'est avéré être une pratique efficace dans la prestation de services aux migrants ».²⁴¹

238. Rapporté dans PICUM (2021), « Prévenir et traiter les vulnérabilités dans les politiques d'application des lois sur l'immigration », disponible à l'adresse https://picum.org/our-publications/?_language=english&_paged=10, consulté le 3 novembre 2025.

239. Réseau européen des migrations (2024), « Aperçu de l'asile et des migrations en 2024 », p. 60, disponible à l'adresse suivante : https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn_en, consulté le 3 novembre 2025.

240. Réseau des Nations unies sur les migrations (2022), « Promising practices in the provision of essential services to migrants », disponible à l'adresse <https://migrationnetwork.un.org/resources/promising-practic-es-provision-essential-services-migrants>, consulté le 3 novembre 2025.

241. Ibid., p. 13-14.

En outre, le Réseau des Nations Unies sur les migrations a également mis en avant un programme spécial visant à régulariser la situation des groupes de migrants vulnérables au Portugal. Il s'agit du programme « SEF em Movimento », conçu pour soutenir « les groupes de migrants vulnérables, tels que les mineurs négligés, les personnes âgées, les femmes enceintes, les patients nécessitant un alitement ou hospitalisés, les personnes souffrant de déficits mentaux, sensoriels et moteurs, les détenus et les groupes socialement défavorisés ». Le soutien a été apporté de manière pratique grâce à des partenariats formels et informels avec diverses organisations, ce qui a permis la délivrance de titres de séjour et facilité l'intégration et l'accès à l'éducation et à d'autres services, notamment le regroupement familial et l'accès à la citoyenneté.²⁴²

242. Ibid, 41-42.

V - Conclusions et recommandations

Les instruments et la jurisprudence analysés dans le présent document thématique mettent en évidence un corpus croissant de normes de plus en plus détaillées, plusieurs instruments devant souvent être appliqués conjointement. Cela encourage une approche intersectionnelle de la vulnérabilité dans le contexte migratoire. En outre, le document a montré que la vulnérabilité ne peut être comprise sans tenir compte de sa dimension relationnelle : la vulnérabilité d'un individu varie en fonction de son environnement et du contexte dans lequel il se trouve.²⁴³ C'est pourquoi les experts ont fait valoir que nous devrions « accorder plus d'importance et une meilleure valeur aux contextes de vulnérabilité plutôt qu'aux personnes et/ou groupes vulnérables ».²⁴⁴ L'attention croissante accordée à la vulnérabilité dans le contexte de la migration et de l'asile représente donc un défi de taille pour les États membres du Conseil de l'Europe : prendre en compte, de manière individualisée et contextualisée, à la fois la fragilité inhérente à la condition humaine et celle qui découle des caractéristiques propres à certains groupes.

Dans ce contexte, un certain nombre de recommandations pratiques pourraient aider les États membres du Conseil de l'Europe à s'acquitter de leurs obligations en vertu du droit du Conseil de l'Europe (et de l'UE).

Attention aux développements juridiques en cours et aux interactions entre les systèmes juridiques et les sources

Étant donné que le droit du Conseil de l'Europe et de l'UE relatif à la vulnérabilité des migrants et des réfugiés continue d'évoluer, il est recommandé de suivre régulièrement les développements de la jurisprudence de la Cour et de consulter les versions les plus récentes des guides de jurisprudence pertinents. Outre le guide de la Cour sur la jurisprudence en matière d'immigration, des guides sur des thèmes transversaux (par exemple, les droits de l'enfant) et sur les différents articles de la Convention sont également mis à jour régulièrement.²⁴⁵ De même, tous les organes du Conseil de l'Europe mentionnés ci-dessus (par exemple, le CPT, le CEDH et le GRETA) publient régulièrement des rapports et des documents qui clarifient et précisent les normes applicables.

243. Soulet M.-H. (2014), « La vulnérabilité, une ressource à manier avec prudence », dans Burgorgue-Larsen L. (éd.) (2014), « *La vulnérabilité saisie par les juges en Europe* », Collection Cahiers européens, n° 7, Pedone, p. 7-30. Voir également Nedelsky J. (2012), *Law's relations: a relational theory of self, autonomy, and law*, Oxford University Press.

244. Burgorgue-Larsen (2014), « La vulnérabilité saisie par la philosophie, la sociologie et le droit. De la nécessité d'un dialogue inter-disciplinaire », dans Burgorgue-Larsen L. (éd.), « *La vulnérabilité saisie par les juges en Europe* », Collection Cahiers européens, N° 7, Pedone, p. 242.

245. Cour, « Tous les guides jurisprudentiels », disponible à l'adresse <https://ks.echr.coe.int/web/echr-ks/all-case-law-guides>, consulté le 3 juin 2025.

Le Conseil de l'Europe s'est engagé à encourager ses États membres à adhérer aux instruments pertinents des Nations unies et du Conseil de l'Europe – ²⁴⁶ – conformément aux recommandations des experts.²⁴⁷ Les experts ont également reconnu la vulnérabilité accrue de certaines personnes apatrides et ont recommandé d'adapter les procédures judiciaires et administratives en conséquence, en particulier pour « les femmes, les enfants non accompagnés et les victimes de la traite », ²⁴⁸

Compte tenu du taux de ratification inégal de certains traités du Conseil de l'Europe mentionnés dans le présent document thématique, il est conseillé de vérifier si et où ces instruments s'appliquent lorsqu'il s'agit de traiter des cas impliquant la vulnérabilité des migrants. Il est également important de tenir compte des instruments du Conseil de l'Europe qui, bien qu'ils ne soient pas spécifiques à la migration, s'appliquent de manière transversale et peuvent offrir des outils supplémentaires pour la protection des migrants vulnérables.

Enfin, il est recommandé de rester attentif à l'interaction entre des systèmes et des sources juridiques distincts mais interconnectés. Par exemple, dans le contexte des vulnérabilités liées au genre, la Convention, la Convention d'Istanbul et le droit européen pertinent peuvent tous être applicables conjointement.

Une approche coopérative et évolutive de la vulnérabilité

Pour identifier et traiter la vulnérabilité, il faut prêter attention à la fois aux facteurs individuels et contextuels/environnementaux, y compris le contexte migratoire d'une personne.

Il est également important de reconnaître que la vulnérabilité peut apparaître ou évoluer au fil du temps. Les procédures et les acteurs doivent donc être équipés pour détecter ces changements et y répondre dès qu'ils se produisent.

C'est pourquoi il convient d'encourager la coopération entre les autorités, qui doivent fonctionner en réseau plutôt que de manière cloisonnée, car la vulnérabilité est multifactorielle et sa prise en compte nécessite une approche de gouvernance multidisciplinaire et à plusieurs niveaux. Cette coopération implique *notamment* :

- ▶ le développement de la coopération interétatique et l'échange de bonnes pratiques par le biais de réseaux officiels tels que le Réseau des points focaux sur les migrations du Conseil de l'Europe ;
- ▶ une collaboration étroite avec les institutions nationales des droits de l'homme, les médiateurs et les organisations spécialisées de la société civile à toutes les étapes de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques ;
- ▶ le soutien et l'autonomisation des collectivités locales et des communautés afin qu'elles puissent répondre efficacement aux besoins des migrants et des réfugiés vulnérables et favoriser leur inclusion et leur intégration sociopolitiques.

246. Engagement du Conseil de l'Europe GRF-00133, soumis le 28 février 2020 dans le cadre de la mise en œuvre du Pacte mondial sur les réfugiés : « Encourager les États membres à adhérer aux conventions européennes et internationales pertinentes sur l'apatridie et à retirer leurs réserves », disponible à l'adresse suivante : <https://globalcompactrefugees.org/pledges-contributions>, consulté le 1er octobre 2025.

247. CDCJ (2022), « L'apatridie et le droit à une nationalité en Europe : progrès, défis et opportunités », disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/cdcj-2022-12-statelessness-report-of-the-international-conference-and-1680a74cfa>, consulté le 12 juin 2025, p. 22.

248. Ibid., p. 27.

Lutter contre la vulnérabilité des migrants tout au long des procédures administratives

Les vulnérabilités doivent être prises en compte à toutes les étapes et dans tous les environnements où les migrants peuvent se trouver au cours des différentes procédures administratives. Cela exige des autorités qu'elles adoptent des pratiques qui tiennent compte de la vulnérabilité dans (au moins) les situations et contextes suivants.

- ▶ Opérations aux frontières : les autorités devraient planifier efficacement la fourniture de services spécialisés dans les centres de traitement aux frontières afin de répondre aux garanties procédurales spécifiques et aux besoins d'accueil des demandeurs vulnérables. Ces services comprennent, entre autres, une assistance médicale et psychologique.
- ▶ Centres d'accueil : le suivi au niveau du Conseil de l'Europe, de l'UE et des États membres devrait garantir la mise en œuvre systématique d'évaluations de la vulnérabilité et vérifier que les besoins particuliers (en matière d'accueil) sont satisfaits, y compris l'accès aux soins de santé.
- ▶ Procédures d'asile : les procédures doivent permettre une identification et une évaluation approfondies des facteurs de vulnérabilité à la lumière des cadres juridiques et de la jurisprudence actuels (par exemple en matière de genre), qui peuvent justifier le besoin d'une protection internationale.
- ▶ Autres procédures d'immigration : par exemple, les procédures de regroupement familial nécessitent l'évaluation de la dépendance entre les membres de la famille et la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- ▶ Lutte contre la traite des êtres humains : les vulnérabilités (y compris celles liées au contexte migratoire) doivent être identifiées et prises en compte à toutes les étapes : avant, pendant et après les procédures impliquant les victimes.
- ▶ Détention : la vulnérabilité doit être évaluée avant de prendre une décision (de dernier recours) de détention, et tout besoin particulier doit être pris en compte pendant toute la durée de la détention.
- ▶ Opérations de retour : les autorités doivent rester vigilantes quant à l'évolution possible de la vulnérabilité d'un migrant pendant que les décisions de retour sont en suspens et pendant la mise en œuvre des opérations de retour.

Mécanismes de suivi et recours

Les informations recueillies auprès de diverses sources, notamment les institutions nationales des droits de l'homme, les médiateurs et les organisations de la société civile, devraient éclairer à la fois le contenu et les résultats des activités de suivi aux niveaux national et local.

Des mécanismes concrets doivent être mis en place, tant au niveau national que local, pour permettre aux personnes vulnérables de déposer plainte lorsque leurs besoins en matière de procédure ou d'accueil ne sont pas satisfaits de manière adéquate. Des procédures claires doivent être mises en place pour garantir un suivi rapide, des réponses appropriées et l'accès à des voies de recours si nécessaire.

Ce document thématique est publié par la Division des migrations et des réfugiés du Conseil de l'Europe. Il présente un aperçu concis des principaux instruments du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, ainsi que de la jurisprudence des deux cours européennes, en matière de vulnérabilité dans le contexte des migrations et de l'asile. L'objectif est d'aider davantage les États membres du Conseil de l'Europe à renforcer leurs législations et leurs pratiques dans ce domaine, conformément aux normes européennes existantes et en constante évolution.

Il s'aligne sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025). Le plan d'action propose un ensemble de mesures d'aide ciblées pour les États membres, visant à renforcer leur capacité à identifier et à traiter les vulnérabilités tout au long des procédures d'asile et de migration, sur la base de ses quatre piliers principaux.

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme sur le continent. Il comprend 46 États membres, dont tous les membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme supervise la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE