

Premier rapport sur les activités menées par le Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés



1^{er} février 2016-31 janvier 2018

Ambassadeur Tomáš Boček

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Premier rapport sur les activités menées par le Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés

Ambassadeur Tomáš Boček

1^{er} février 2016-31 janvier 2018

**Présenté au Secrétaire Général
et au Comité des Ministres**

Édition anglaise :

*First report on the activities of the
Secretary General's Special Representative
on Migration and Refugees*

Toute demande de reproduction ou de traduction de tout ou d'une partie de ce document doit être adressée à la Direction de la communication (F-67075 Strasbourg ou publishing@coe.int). Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit.

Couverture et mise en page :
Service de la production des
documents et des publications
(SPDP), Conseil de l'Europe

Photos:

© Conseil de l'Europe

© Conseil de l'Europe, février 2018
Imprimé dans les ateliers
du Conseil de l'Europe

Table des matières

INTRODUCTION ET VUE D'ENSEMBLE DES ACTIVITÉS	5
VISITES D'INFORMATION, RAPPORTS ET ACTIVITÉS DE SUIVI	6
A. Résumé	6
B. Grèce et « ex-République yougoslave de Macédoine »	6
C. Turquie	7
D. Calais et Grande-Synthe	8
E. Italie	9
F. En Serbie et dans deux zones de transit en Hongrie	10
G. Bulgarie	11
PROTECTION DES ENFANTS RÉFUGIÉS ET MIGRANTS	12
AVIS SUR LA LÉGISLATION	13
COORDINATION DES ACTIVITÉS MENÉES AU SEIN DU CONSEIL DE L'EUROPE	14
COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES	16
PARTICIPATION AUX ÉVÉNEMENTS	17
COMMUNICATION	18
QUESTIONS D'ORGANISATION	20
OBSERVATIONS ET PRIORITÉS FUTURES	21
A. Enjeux à venir et rôle du Conseil de l'Europe	21
B. Mes priorités pour 2018-2019	25
ANNEXE 1 – MANDAT	27
ANNEXE 2 – LIENS VERS LES RAPPORTS DES VISITES D'INFORMATION	29



Chapitre 1

Introduction et vue d'ensemble des activités

1. Le Secrétaire Général m'a désigné comme son Représentant spécial sur les migrations et les réfugiés à compter du 1^{er} février 2016. Je suis la première personne à occuper ce poste dont la création avait été annoncée en décembre 2015. Mon premier mandat était de deux ans et un second mandat de deux ans a récemment été approuvé.

2. Mon mandat consiste à recueillir des informations sur la protection des droits fondamentaux des migrants et des réfugiés en Europe et à offrir conseils et assistance aux États membres; à renforcer la coordination entre les activités relatives à la migration au sein de l'Organisation; et à développer plus avant notre coopération ainsi qu'une communication efficace avec nos partenaires internationaux. La protection des enfants réfugiés et migrants est l'une de mes priorités absolues. En tant que Représentant spécial du Secrétaire Général, ma tâche n'est pas de contrôler les États membres mais davantage de travailler avec eux pour trouver et mettre en œuvre des solutions aux défis liés à la migration en Europe.

3. Durant les deux années écoulées depuis ma nomination, j'ai effectué six visites d'information dans neuf États membres et publié cinq rapports de visite. J'ai œuvré, en coopération avec les États concernés et d'autres secteurs du Conseil de l'Europe, à la mise en œuvre d'activités de suivi conformes aux recommandations formulées dans mes rapports. J'ai également publié un rapport thématique sur les enfants et préparé, après concertation avec d'autres services compétents de l'Organisation, un Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants. Ce plan d'action a été adopté par le Comité des Ministres en mai 2017. J'ai créé des canaux de communication privilégiés avec des partenaires internationaux, dont les Nations Unies (ONU), l'Union européenne (UE), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et plusieurs organisations non gouvernementales internationales (ONG).

4. Pendant cette période, j'ai également constitué mon Bureau. Aujourd'hui, au terme de la deuxième année de mon mandat, mon équipe comprend six personnes: deux conseillères juridiques, un conseiller politique, une chargée de programmes, une attachée de communication et une assistante administrative. J'ai un site internet et des comptes sur des réseaux sociaux et mon Bureau publie une newsletter mensuelle sur les activités du Conseil de l'Europe relatives aux migrations et aux réfugiés.

5. Je suis reconnaissant aux gouvernements de la Hongrie, de l'Andorre, du Liechtenstein, de la Belgique, de Monaco, de l'Italie et de la Serbie, ainsi qu'à l'Association internationale des anciens agents du Conseil de l'Europe, de leurs contributions financières volontaires destinées à soutenir nos travaux sur les enfants réfugiés et migrants. Je tiens également à remercier la Turquie d'avoir détaché un agent auprès de mon Bureau pour un an (de juillet 2016 à juillet 2017).

Chapitre 2

Visites d'information, rapports et activités de suivi

A. Résumé

6. En 2016, j'ai effectué des visites d'information :
 - ▶ en Grèce et en « ex-République yougoslave de Macédoine » (7-11 mars) ;
 - ▶ en Turquie (30 mai-4 juin) ;
 - ▶ dans les camps de Calais et de Grande-Synthe, dans le nord de la France, avant de participer à des débats à Paris et à Londres, et de me rendre dans la Région Grand Est (12-13 et 21-23 septembre, 7-8 novembre) ;
 - ▶ en Italie (16-21 octobre).
7. En 2017, j'ai effectué des visites d'information :
 - ▶ en Serbie et dans deux zones de transit en Hongrie (12-16 juin) ;
 - ▶ en Bulgarie (13-17 novembre).
8. Cinq rapports ont été publiés à la suite de ces visites d'information. Ils décrivent en détail les défis liés aux migrations identifiées dans les États membres visités. Ils formulent également des recommandations quant à la manière dont le Conseil de l'Europe pourrait aider les États membres à relever ces défis. Depuis la publication de ces rapports, mon Bureau coordonne les activités de suivi des divers secteurs du Conseil de l'Europe qui, à la demande des États membres, coopèrent avec les autorités nationales pour mettre en œuvre mes recommandations.

B. Grèce et « ex-République yougoslave de Macédoine »

9. Un grand nombre de réfugiés et de migrants sont arrivés en Grèce en 2015, avant de se diriger vers le nord en transitant par « l'ex-République yougoslave de Macédoine ». À la suite de la fermeture de la route des Balkans occidentaux, au début du printemps 2016, beaucoup d'entre eux se sont retrouvés bloqués dans ces deux pays. Au cours de ma visite, je me suis rendu dans un « hotspot » et un centre d'accueil situés sur l'île de Chios, dans un foyer pour enfants non accompagnés à Athènes et dans des camps établis dans les deux pays, y compris ceux d'Idomeni et de Tabanovce.

10. Mon rapport a été publié le 11 mai 2016. J'y mettais en lumière la surpopulation préoccupante de certains des camps visités et ai demandé davantage de moyens pour augmenter la capacité d'accueil des migrants et des réfugiés dans des conditions de vie décentes. J'ai évoqué le traitement des enfants réfugiés et migrants en Grèce, en insistant sur la nécessité de solutions alternatives à la détention des familles et des mineurs non accompagnés, ainsi que d'une offre éducative au sein des camps. J'ai également offert l'aide de l'Organisation pour renforcer le système grec de protection de l'enfance dans le but de protéger les enfants réfugiés et migrants contre l'exploitation. J'ai attiré l'attention sur la faible capacité de gestion des demandes d'asile en Grèce, et ai recommandé de dispenser une formation sur les droits de l'homme aux personnes chargées d'examiner ces demandes et d'améliorer la gestion des dossiers pour garantir un traitement rapide des recours. Bien qu'impressionné par l'attitude de la population grecque, j'ai néanmoins insisté sur le besoin de concevoir des politiques d'intégration qui tiennent compte des réalités d'un séjour ayant toutes les chances de durer pour de nombreux migrants et réfugiés. J'ai par ailleurs exprimé ma préoccupation concernant des signalements de refoulements et de mauvais traitements par les garde-frontières de « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et recommandé une formation aux droits de l'homme de tous les personnels concernés. Comme pour la Grèce, j'ai également demandé davantage de moyens pour pouvoir assurer un hébergement décent aux migrants et aux réfugiés.

11. Des activités faisant suite aux recommandations du rapport ont démarré. En Grèce, une formation aux droits de l'homme a été dispensée aux membres des commissions examinant les recours contre les décisions de rejet de demandes d'asile. L'Organisation a également fourni des avis d'experts sur la gestion de la charge de travail des tribunaux administratifs grecs chargés de réexaminer les décisions des commissions de recours. La Grèce participe à un projet pilote du Conseil de l'Europe, récemment entré dans sa seconde phase, sur la reconnaissance des qualifications des réfugiés. Une formation sur l'intégration des migrants, axée sur la non-discrimination, a été organisée à Athènes à l'intention des enseignants et des administrateurs locaux et sera assurée en février 2018. En « ex-République yougoslave de Macédoine », une formation aux droits de l'homme a été dispensée aux fonctionnaires de police postés à la frontière avec la Grèce. La Banque de développement du Conseil de l'Europe financera un projet de construction d'infrastructures destinées à abriter les migrants et réfugiés vulnérables, y compris les enfants non accompagnés.

C. Turquie

12. La Turquie a la plus forte population de réfugiés d'Europe – près de 3,1 millions au moment de ma visite. Lors de ma visite d'information, je me suis rendu dans des centres de rétention et des centres de protection temporaire à Istanbul, dans le nord de la Turquie à la frontière avec la Bulgarie, dans le sud-est le long de la frontière syrienne, ainsi que sur la côte égéenne. J'ai rencontré des représentants du gouvernement et de diverses autorités locales et régionales, d'organisations internationales et d'ONG locales et internationales travaillant avec les migrants et les réfugiés.

13. Mon rapport a été publié le 16 août 2016. Tout en saluant les efforts considérables déployés pour accueillir les très nombreux migrants et réfugiés, j'ai cependant

souligné qu'il était impératif de faciliter leur accès à l'information sur leurs droits et les différents régimes de protection. J'ai également insisté sur la nécessité de remédier à la précarité des conditions de vie de millions de réfugiés en dehors des camps, notamment en allouant des moyens pour les logements et la protection sociale, et en améliorant l'accès au marché du travail. J'ai offert l'aide de l'Organisation pour renforcer la législation turque relative aux enfants non accompagnés, concevoir des solutions autres que la détention pour les familles et élaborer des politiques d'insertion sociale pour les réfugiés. J'ai également fait des propositions destinées à améliorer la fréquentation scolaire des enfants réfugiés et offert une formation aux droits de l'homme à des fonctionnaires, des juges administratifs, des agents de la force publique et des garde-frontières.

14. Une coopération relative aux activités de suivi des recommandations formulées dans mon rapport a été mise en place. Les agents des services de l'immigration turcs ont suivi une formation aux droits de l'homme. Un cours sur les questions de migration et la Charte sociale européenne a été élaboré à l'intention des fonctionnaires turcs et devrait débiter en 2018. Un projet portant sur le partage des bonnes pratiques en matière de permis de travail des migrants, destiné aux responsables politiques turcs compétents, est aussi en cours.



D. Calais et Grande-Synthe

15. Au cours de l'été 2016, le nombre de migrants et réfugiés hébergés dans les camps du nord de la France et candidats à la traversée de la Manche a atteint des niveaux sans précédent. Beaucoup d'entre eux étaient âgés de moins de 18 ans. J'ai visité les camps de Calais et de Grande-Synthe, ainsi que le centre de commande et de contrôle de Calais. J'ai rencontré des représentants du gouvernement central, des

collectivités locales, de la police, d'organisations internationales et d'ONG locales et internationales. Je me suis ensuite rendu à Paris et à Londres pour y rencontrer les hauts fonctionnaires français et britanniques compétents, de même que des représentants de la société civile.

16. Le rapport sur ma visite dans le nord de la France a été publié le 14 octobre 2016, peu avant la fermeture du camp de Calais. J'ai dit mon inquiétude concernant l'absence de plans publiés précisant comment les occupants du camp, notamment les enfants non accompagnés et les familles, seraient relogés. J'ai demandé l'assurance que tous les dossiers de transfert d'enfants non accompagnés au Royaume-Uni en instance seraient traités avant l'évacuation du camp. J'ai également offert l'aide de l'Organisation pour renforcer la société civile et permettre ainsi aux ONG de fournir aux migrants des informations utiles sur leurs droits, et pour réduire les délais de dépôt des demandes d'asile dans la région de Calais. J'ai insisté sur la nécessité d'adopter des politiques d'intégration pour les demandeurs d'asile et les réfugiés. Compte tenu du grand nombre de réseaux de passeurs opérant entre la France et le Royaume-Uni, j'ai proposé l'aide du Conseil de l'Europe pour lutter contre le trafic de migrants.

17. Début novembre 2016, je me suis rendu dans plusieurs structures d'accueil à Strasbourg et dans la Région Grand Est pour parler avec des migrants et des réfugiés évacués du camp de Calais. Je voulais savoir comment s'était déroulée l'évacuation et quelles étaient leurs attentes. J'ai ensuite informé le Secrétaire Général et le Comité des Ministres des renseignements recueillis. J'ai également entamé une correspondance écrite avec les gouvernements français et britannique concernant l'appréciation de la situation des enfants et leur transfert pendant et à la suite de la fermeture du camp. Je suis de très près l'évolution de la situation à Calais et alentour.

E. Italie

18. Après la fermeture de la route des Balkans occidentaux, l'attention sur les nouvelles arrivées en Europe s'est focalisée sur la route de la Méditerranée centrale passant par l'Italie, où le nombre de migrants n'a cessé d'augmenter et n'a pas tardé à dépasser celui des arrivées en Grèce. Lors de mon séjour, j'ai visité des centres officiels d'accueil de migrants et de réfugiés, et des campements informels à la frontière suisse, en Sicile et à Rome, ainsi que les « hotspots » de Pozzallo et de Lampedusa. J'ai rencontré des représentants des pouvoirs publics, des collectivités locales, des garde-côtes italiens, des agences de l'Union européenne et des organisations internationales concernées, ainsi que de la société civile.

19. Mon rapport a été publié le 8 mars 2017. J'ai appelé les autres États membres du Conseil de l'Europe à manifester une plus grande solidarité pour assurer une répartition plus équitable des demandeurs d'asile sur le continent. L'une de mes principales recommandations était le renforcement indispensable de la capacité d'accueil des demandeurs d'asile et en particulier des enfants non accompagnés, de même que la mise en place de moyens pédagogiques appropriés pour tous les enfants migrants et réfugiés. J'ai également insisté sur la nécessité d'une aide supplémentaire pour les jeunes en pleine transition vers l'âge adulte. J'ai souligné qu'il était important d'améliorer le système de protection des enfants et ai offert des

conseils pour lutter contre la corruption dans le secteur des services aux migrants. J'ai attiré l'attention sur les difficultés rencontrées par les réfugiés reconnus en Italie et proposé l'aide de l'Organisation pour la mise en place de politiques d'intégration adaptées. J'ai également proposé une formation destinée aux juges administratifs et des conseils d'experts pour améliorer la gestion des dossiers.

20. Je me suis ensuite rendu à Rome pour discuter de mon rapport avec les autorités et étudier les possibilités d'activités de suivi. Courant 2018, je poursuivrai avec le Gouvernement italien notre discussion sur les activités à mener pour faire suite aux recommandations de mon rapport.

F. En Serbie et dans deux zones de transit en Hongrie

21. La fermeture de la route des Balkans occidentaux a retenu en Serbie des migrants et réfugiés qui avaient espéré atteindre le nord de l'Europe. Des modifications apportées à la législation hongroise en mars 2017 ont donné lieu à une limitation stricte du nombre de personnes autorisées à entrer en Hongrie pour y demander l'asile, et à l'application automatique d'une procédure d'asile à la frontière dans les « zones de transit ». Au cours de ma visite, je me suis rendu dans des centres d'accueil serbes pour migrants et réfugiés, à Belgrade et aux frontières avec la Croatie et la Hongrie. J'ai rencontré des représentants du Gouvernement serbe, des collectivités locales, ainsi que des membres d'organisations internationales et d'ONG concernées. J'ai également visité deux zones de transit à Röszke et Tompa, en Hongrie, à la frontière avec la Serbie.

22. Mon rapport a été publié le 19 octobre 2017. Concernant la Serbie, j'ai insisté sur la nécessité de remédier à la précarité de la situation juridique des migrants et des réfugiés, d'améliorer leurs conditions de vie et de leur garantir l'accès aux procédures d'asile. J'ai recommandé que des mesures d'urgence soient prises pour renforcer le système de tutelle visant à protéger les enfants de l'exploitation. J'ai offert l'aide de l'Organisation pour renforcer la capacité de traitement des demandes et former les juges et fonctionnaires compétents, y compris les membres de la police des frontières. J'ai été favorablement impressionné par l'attitude positive des Serbes et le fait que malgré le fort nombre de migrants, le discours politique était exempt de propos anti-immigration. Concernant la situation dans les zones de transit hongroises de Röszke et Tompa, j'ai exprimé mon inquiétude au regard de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme quant à la privation de liberté de facto des migrants qui y séjournaient. J'ai mis en exergue l'enfermement des enfants, dont des enfants non accompagnés de plus de 14 ans. J'ai apporté mes conseils et mes compétences en vue d'une modification de la législation visant notamment à mettre en place un système de tutelle pour les enfants âgés de plus de 14 ans.

23. Ces questions ont été abordées ultérieurement avec les autorités hongroises dans le cadre du Comité de Lanzarote, à la suite de la visite effectuée par une délégation de ce comité dans les zones de transit en juillet 2017. À cette occasion, les autorités hongroises ont fourni des informations sur l'amélioration des procédures d'asile, des conditions matérielles et des soins de santé pour les enfants, et sur la mise en place de programmes éducatifs dans les zones de transit. En 2018, je prévois de poursuivre ma collaboration avec les autorités serbes et hongroises dans le but de mettre en œuvre mes recommandations.

G. Bulgarie

24. Durant ma visite en Serbie, il m'est apparu important de compléter ma vue d'ensemble du traitement des migrants et des réfugiés le long de la route des Balkans occidentaux en effectuant une visite en Bulgarie. Je me suis rendu dans des centres d'accueil des alentours de Sofia ainsi que dans le centre-sud du pays, près de la frontière avec la Turquie. J'ai rencontré des représentants de l'État, de la société civile et des organisations internationales compétentes. Mon rapport sera publié début 2018.



Council of Europe Action Plan on Protecting Refugee and Migrant Children in Europe (2017-2019)

Chapitre 3 Protection des enfants réfugiés et migrants

25. J'ai été spécialement chargé par le Secrétaire Général de me concentrer sur la situation des très nombreux enfants réfugiés et migrants actuellement hébergés en Europe. Le 22 mars 2017, j'ai donc publié un rapport thématique qui rassemblait les principales conclusions relatives à ces enfants, tirées de mes visites d'information. Le rapport soulignait notamment le manque de mesures de substitution à la détention et de systèmes de tutelle efficaces, le risque de traite et d'exploitation, les difficultés de la transition vers l'âge adulte et les problèmes d'accès à l'information et à l'éducation.

26. Me fondant sur ce rapport thématique, j'ai coordonné l'élaboration du Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants en Europe (2017-2019), qui a été adopté lors de la 127^e session du Comité des Ministres à Nicosie, le 19 mai 2017. Le Plan d'action propose un soutien concret du Conseil de l'Europe aux États membres, à tous les stades du processus de migration, afin de régler les points les plus inquiétants relevés dans mon rapport thématique, en tenant compte de la complémentarité et de la coopération avec l'Union européenne et autres partenaires clés. Les actions proposées s'articulent autour de trois piliers : garantir l'accès à des droits et à des procédures adaptées aux enfants ; garantir une protection effective ; améliorer l'intégration des enfants qui demeureront en Europe.

27. Différents secteurs du Conseil de l'Europe, dont ceux chargés de la coopération internationale en matière de droits de l'homme, des droits des enfants, de l'éducation, de la traite, de la formation aux droits de l'homme, des sports, de la participation des jeunes et des médias, sont associés à la mise en œuvre du plan d'action. Toutes les actions programmées pour 2017 ont été menées à bien ou sont en cours comme prévu à la fin de l'année. La mise en œuvre restera une priorité en 2018. Le défi consiste dorénavant à obtenir les financements nécessaires, y compris grâce à des contributions volontaires, pour veiller à ce que ces activités convenues pour améliorer la situation des enfants migrants et réfugiés en Europe soient pleinement concrétisées dans les délais fixés. Mon Bureau coopère étroitement en ce sens avec le Bureau de la Direction Générale des Programmes (ODGP).

Chapitre 4

Avis sur la législation

28. En janvier 2017, accompagné d'une équipe d'experts, j'ai effectué une visite à Ljubljana pour discuter avec les autorités slovènes d'un projet de loi destiné à modifier la législation relative aux étrangers. Les modifications proposées permettraient notamment la fermeture des frontières nationales dans certaines circonstances. Ma visite avait pour objet d'aider les autorités à déterminer si les modifications étaient conformes à la Convention européenne des droits de l'homme et à d'autres engagements internationaux pris par la Slovénie. J'ai fait part de mes inquiétudes concernant les changements proposés, et en particulier le risque de refoulement, avec le Président du Parlement, des représentants du gouvernement et de hauts fonctionnaires. Depuis, le Médiateur a renvoyé la loi devant la Cour constitutionnelle en raison de préoccupations quant au respect des droits de l'homme. Une décision est attendue.

29. En novembre 2017, à la demande du ministre de l'Intérieur du Monténégro, j'ai rendu un Avis d'expert sur la conformité du projet de loi sur les étrangers du Monténégro avec les valeurs et normes du Conseil de l'Europe, notamment en matière de migration. Cet Avis se fondait sur les conseils de trois experts indépendants consultés dans le cadre du programme conjoint de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe intitulé «Facilité horizontale pour les Balkans occidentaux et la Turquie». Ayant analysé les répercussions possibles du projet de texte sur les droits de l'homme, l'Avis a examiné également la proposition de dispositions relatives à l'apatridie. Le projet de loi a par la suite été modifié à la lumière de l'Avis et suit actuellement le processus législatif nécessaire à son adoption.

Chapitre 5

Coordination des activités menées au sein du Conseil de l'Europe

30. Comme signalé précédemment, mon Bureau collabore étroitement avec d'autres services du Conseil de l'Europe à la préparation et à la mise en œuvre du Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants et des recommandations formulées dans mes rapports de visite. Les services contribuent aussi régulièrement à la newsletter sur les migrations et les réfugiés, publiée par mon Bureau, qui donne une vue d'ensemble mensuelle des activités de l'Organisation en matière de migrations.

31. Mon équipe et moi communiquons régulièrement avec des collègues du Bureau du Commissaire aux droits de l'homme, du Secrétariat de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), de la Division des droits des enfants, de la Division de la mise en œuvre nationale des droits de l'homme, du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme, de la Division de la coopération intergouvernementale en matière de droits de l'homme, des Secrétariats du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), du Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) et de la Commission de Venise, du Service de l'éducation, du Service de la jeunesse, du Service de la Charte sociale européenne, du Service de la coopération judiciaire et juridique, du Secrétariat du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux et de l'ODGP.

32. Mon équipe et moi avons assisté à de nombreuses réunions du Conseil de l'Europe, y compris de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, du Comité ad hoc pour les droits de l'enfant (CAHENF), du Comité de Lanzarote, du Groupe de rédaction sur les droits de l'homme et la migration (CDDH-MIG), du Comité d'experts sur la rétention administrative des migrants (CJ-DAM) et du Conseil mixte sur la jeunesse. Nous avons rédigé plusieurs notes d'information et projets de discours pour le Secrétaire Général et divers secteurs du Conseil de l'Europe. Nous avons aussi contribué aux rapports annuels 2016 et 2017 du Secrétaire Général et aux Points forts 2017. Nous avons participé à l'élaboration de plusieurs projets conçus par d'autres services, dont le projet de lignes directrices sur la transition vers l'âge adulte et sur l'évaluation de l'âge, et le projet de stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2023). Mon Bureau a apporté son soutien aux travaux de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, par exemple sur l'abandon de la rétention d'enfants migrants. Nous avons également assisté le Comité des Ministres dans le cadre de la réunion annuelle de 2017 sur le dialogue interculturel, en préparant notamment un document de réflexion sur les thèmes de la religion et de la migration. Nous avons contribué aux travaux de nos collègues d'autres services en participant aux événements qu'ils organisaient et en faisant connaître leurs activités.

33. Afin de renforcer la coordination entre les activités liées aux migrations menées au sein du Conseil de l'Europe, un Groupe de coordination inter-secrétariats sur les migrations a récemment été mis sur pied pour servir de point de départ à des actions conjointes et complémentaires associant les secrétariats des organes, institutions et services concernés. Mon Bureau est chargé de l'organisation de ce groupe dont les tâches consisteront notamment à contribuer à la mise en œuvre du Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants, à partager les informations pertinentes relatives aux migrations, à garantir la cohérence et l'utilité des activités à développer dans de futurs cycles de l'Organisation, à répertorier les possibilités de financements extrabudgétaires pour les activités relatives aux migrations et à coordonner la participation du Conseil de l'Europe et des instances internationales concernées, y inclus l'ONU et l'Union européenne, dans le domaine de la migration.

Chapitre 6

Coopération avec d'autres organisations internationales

34. Pendant les deux années passées à ce poste, j'ai noué de fructueuses relations de travail avec l'ensemble des grands partenaires internationaux, dont le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Unicef), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), la Commission européenne, le Secrétariat Général du Conseil de l'Union européenne, le Parlement européen, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO), l'OSCE (en particulier le Bureau des institutions démocratiques et les droits de l'homme (BIDDH)), et toutes les principales ONG actives dans le domaine de la migration et de la protection des réfugiés en Europe.

35. En septembre 2016, j'ai assisté à la réunion de haut niveau des Nations Unies visant à examiner la question des déplacements massifs de réfugiés et de migrants. Lors de la troisième discussion thématique sur l'adoption d'un Pacte mondial sur les réfugiés, en octobre 2017, je suis intervenu sur le thème « Promouvoir l'inclusion sociale ». J'ai également présenté des observations écrites dans le cadre de la sixième discussion thématique sur le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. En 2018, je continuerai de suivre et, le cas échéant, de participer à l'élaboration des deux pactes mondiaux. Mon Bureau a bénéficié des inestimables conseils et de l'aide pratique du HCR, de l'Unicef, de l'OIM et du HCDH dans le cadre de plusieurs de mes visites d'information.

36. Tout au long de la période de référence, mon Bureau et moi avons fréquemment échangé idées et informations avec nos homologues de l'Union européenne. Nous rencontrons régulièrement des représentants des principales institutions de l'Union européenne à Bruxelles, et entretenons aussi des contacts étroits avec l'Agence des droits fondamentaux. Nous avons mis en place des réunions bisannuelles avec la Direction générale de la migration et des affaires intérieures de la Commission pour discuter des évolutions vécues par nos institutions respectives et d'autres sujets d'intérêt commun en rapport avec les migrations. J'ai prononcé des discours lors du 10^e et du 11^e Forum européen sur les droits de l'enfant, organisé par la Commission européenne. J'espère continuer d'explorer les possibilités d'une collaboration au cours de mon prochain mandat, notamment concernant la mise en œuvre du Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants et des recommandations formulées dans mes rapports de visite.

37. J'ai également pris part à plusieurs réunions avec l'OSCE et le BIDDH au cours de mon mandat, ainsi qu'à des événements organisés par ces organes.

Chapitre 7

Participation aux événements

38. Outre nos visites d'information, mon équipe et moi avons participé pendant la période de référence à près de 25 conférences et événements internationaux sur des questions liées aux migrations, organisées par divers partenaires dont l'OSCE, la Commission européenne et le HCR. Nous avons également pris part à environ 20 événements à Strasbourg.

39. Dans le cadre de ces événements, nous avons prononcé près de 35 discours, dont mon allocution liminaire lors d'une table ronde d'experts de l'OSCE/BIDDH sur les bonnes pratiques en matière d'intégration locale des migrants, ainsi que des observations liminaires et de conclusion dans le cadre d'une conférence sur la rétention d'enfants migrants, organisée par la Présidence tchèque du Comité des Ministres.



Chapitre 8

Communication

40. De manière générale, nous avons bénéficié d'une très bonne couverture médiatique : plus de 250 articles ont été publiés sur mon Bureau et ses activités par des médias locaux et internationaux durant la période de référence.

41. Mon rapport sur ma visite d'information en Grèce a été couvert par *Reuters, the Daily Mail, Kronen Zeitung, Salzburger Nachrichten, Blic, Focus, La Presse, Xinhuanet, Český rozhlas, Postimees, Baltic News Network, AFP, France Info, Tribune, Die Welt, Deutsche Welle, Kleine Zeitung, Ekathimerini, Dikailogitika, Protothema, Ert.gr, Tanea, Efsyn, Greek Reporter, Huffington Post Grèce, Magyar Hirlap, Radio Vatican, Aska News, Agenzia Nova, Stranieri in Italia, Netpress, Telegraf, Lokalno, Lider, Tocka, Telma, A1 on, Sitel, Standard, TV21, Makfax, MIA, Nova TV, The Independent, Athens News Agency, Macedonian Press Agency, Jurnal, Europalibera, Hotnews, Place publique, Agerpress, Napova News, EFE, World Bulletin, Sozcu, Breitbart* et *Union Radio*.

42. Ma visite en Turquie et le rapport auquel elle a donné lieu ont été couverts par *the LA Times, DPA, Deutsche Welle, n-tv-de, Het Belang van Limburg, El día.es, EFE, la Vanguardia, Te interesa, Diario Vasco, La Información, Nouvelles D'Arménie, AFP, Stiripesurse, Istoe, Swissinfo, La Tribune de Genève, 24 heures, Domovina, Agence Andalou, TRT, Hür24, TGRT Haber, TRT Español, TRT Persian, YENI SAFAK, Sputnik, Xinhua, Ansamed, Hürriyet Daily News, Daily Sabah, Haberdetaylari, Hürriyet* et *EU Observer*.

43. Mon rapport sur ma visite d'information dans les camps du nord de la France a été couvert par *ARTE Journal, Le Monde, Libération, France 3, AFP, The Wall Street Journal, RP Online, Deutschlandrundfunk, ARA, L'Humanité* et *Swissinfo.ch*.

44. Ma visite en Slovénie a été couverte par *Dnevnik, STA, DELO, SIOL.NET, France 24, Hürriyet Daily News, Yahoo News, AFP, VECER* et *RTV Slovenia*.

45. Ma visite d'information en Italie et le rapport auquel elle a donné lieu ont été couverts par *BBC World Service, La Stampa, Corriere della Sera, Rai News, Sky TG24, Il Foglio, Il Gazzettino, EFE, Giornale di Sicilia, Il Mattino, Adnkronos, AgenSIR, Il Messagerio, Il Fatto Quotidiano, Il Giornale, Agenzia di Stampa Italpress, Il Velino/AGV News, Radio Vaticana, Radio 24, The Local Italy, La Voce d'Italia, TG3web, Salzburger Nachrichten, Privatbankar.hu, Origo, Il Giorno* et *Vanity Fair*.

46. Mon rapport sur ma visite d'information en Serbie et dans deux zones de transit en Hongrie a été couvert par *ANSA, Tanjug, Blic, Fonet, Balkan Magaszin.net, B92, Betqa, RTS, Mondo-SE, Dnevnik, O21, N1, eBrčko, OE24, Der Standard, Tözsde Fórum, Gondola, Index, Magyar Nemzet, Inforadio.hu, Privatbankar.hu* et *Maszol*.

47. Mon rapport thématique sur les enfants a été couvert par *The Guardian*, *EU Observer*, *l'Orient du jour*, *Reuters*, *SDA*, *ATS*, *AFP*, *Euronews*, *Haberler*, *Zougla*, *Info.cz*, *The Star*, *Arti49*, *Memleket*, *Timeturk*, *ANSA*, *Epoch Times*, *Tiroler Tageszeitung Online*, *Danas*, *Proexpansion*, *Agence Europe* et *Ekathimerini*.

48. J'ai accordé près de 30 interviews à des médias nationaux et internationaux, dont une en direct pour la BBC Radio dans *Newshour* sur mon rapport sur l'Italie, et d'autres pour ARTE Journal sur ma visite à Calais, pour Reuters sur ma visite dans les deux zones de transit hongroises et pour TVE sur des questions d'ordre général liées aux migrations en Europe. J'ai enregistré plusieurs messages vidéo, dont celui sur le « Mouvement contre le discours de haine » du Conseil de l'Europe, et à l'occasion de la Journée européenne 2016 pour la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels.

49. Afin de marquer la Journée internationale des migrants 2016, j'ai organisé la projection du film *Fuocoammare (Le feu à la mer)*, un documentaire primé sur la crise migratoire, tourné à Lampedusa. Lors de la Journée internationale des migrants 2017, j'ai fait une déclaration visant à souligner l'importance de l'intégration en tant que solution à la crise migratoire.

50. En mai 2016, mon Bureau a créé une page web pour faire connaître les activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de la migration et des réfugiés. Elle a été remplacée en septembre 2017 par un site internet. L'ensemble de mes rapports, ainsi que divers discours et autres documents, sont disponibles sur le site en question. La page web a été vue 16 155 fois en 2016 et 21 472 fois en 2017. Depuis son lancement, le site a eu en moyenne mensuelle près de 900 visiteurs uniques, avec une pointe à plus de 1 000 en novembre. J'ai par ailleurs créé en mars 2016 des comptes sur les réseaux sociaux Facebook et Twitter, dont chacun a actuellement près de 1 000 followers. Tout au long de la période de référence, j'ai publié 302 tweets et, sur Facebook, 83 posts ont eu une portée de 53 725 usagers.

51. En septembre 2016, j'ai lancé une version révisée de la newsletter du Conseil de l'Europe à propos des migrations et des réfugiés, en étroite collaboration avec les différents services de l'Organisation. La newsletter compte plus de 1 500 abonnés. Mon Bureau publie également un quotidien sur l'actualité de la migration, adressé à une liste de diffusion des principaux contacts internes.

52. Mon Bureau participe à la promotion des normes du Conseil de l'Europe et à la sensibilisation des élèves et des étudiants aux activités de l'Organisation en matière de migration. En novembre 2016, nous avons aidé l'Association européenne des étudiants en droit (ELSA) à organiser un séminaire en ligne et en direct sur le droit des migrations. Ma conseillère juridique a participé à ce séminaire, de même que des collègues du Bureau du Commissaire aux droits de l'homme et du Secrétariat de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Les stages organisés par mon Bureau sont ouverts aux candidats ayant postulé dans le cadre d'un programme mis en place par l'ELSA. Mon équipe et moi avons également rencontré de nombreux collégiens et étudiants pour parler de notre travail et des questions relatives aux droits de l'homme concernant les migrants et les réfugiés.

Chapitre 9

Questions d'organisation

53. Pendant les deux premières années de mon mandat, j'ai constitué mon Bureau. Nous avons connu durant cette période d'importants mouvements de personnel. À la fin de la première année, je disposais d'une équipe de cinq personnes : un chef de Bureau/un conseiller juridique principal, une conseillère juridique, un conseiller politique, une attachée de communication et une assistante administrative. Quatre d'entre eux étaient des agents permanents du Conseil de l'Europe, dont deux temporairement détachés de la Cour européenne des droits de l'homme. Le cinquième agent était détaché de la fonction publique turque. Durant la deuxième année de mon mandat, une nouvelle conseillère juridique (également agente permanente) a rejoint l'équipe en avril et une chargée des programmes (sous contrat temporaire financé par les provisions du plan d'action du Conseil de l'Europe et des contributions volontaires) nous a rejoints en juin pour coordonner la mise en œuvre du Plan d'action. Le conseiller politique nous a cependant quittés à la fin de son détachement, en juillet, et une conseillère juridique s'est absentée pendant sept mois en congé de maternité (février-août). Mon chef de Bureau/conseiller juridique principal a quitté l'équipe en décembre 2017 et son remplacement n'est pas prévu dans l'immédiat. Un conseiller politique, agent permanent, a été détaché auprès mon Bureau en janvier 2018. Ces mouvements de personnel se sont inévitablement répercutés sur la productivité et il a été difficile pour notre Bureau d'assurer ses nombreuses activités avec une équipe aussi réduite. Il nous faudra étudier comment être aussi efficaces que possible durant la prochaine période de référence, malgré nos faibles effectifs. Il est d'ores et déjà évident que nous devons nous montrer sélectifs quant aux activités à entreprendre.

54. Le budget annuel dévolu aux activités de mon Bureau était de 150 000 € en 2016 et de 120 000 € en 2017. Comme je l'ai mentionné précédemment, nous avons également bénéficié de contributions volontaires se montant à 227 249,83 € pour la mise en œuvre du Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants. Ces contributions sont utilisées pour financer les différentes activités proposées dans le cadre du Plan d'action et pas uniquement celles de notre Bureau. Si le budget alloué a suffi pour couvrir mon premier mandat – nos activités et pratiques de travail étant alors en cours d'élaboration – il sera difficile de mener les activités que j'espère voir aboutir pendant mon prochain mandat sans ressources financières supplémentaires. Les contributions volontaires pourraient jouer un rôle important à cet égard.

Chapitre 10

Observations et priorités futures

A. Enjeux à venir et rôle du Conseil de l'Europe

55. La migration a été identifiée comme l'un des défis le plus difficiles en Europe et donc comme l'une des priorités du Conseil de l'Europe. Ce statut prioritaire se traduit par les nombreuses activités relatives à la migration menées dans toute l'Organisation. Ces dernières années, la gestion de la migration est aussi apparue comme l'un des principaux enjeux internationaux. Les États, les organisations intergouvernementales et les ONG doivent travailler de concert pour trouver des solutions. Le Conseil de l'Europe a un rôle important à jouer dans ce processus. L'expertise en matière de droits de l'homme que nous pouvons apporter pour gérer les flux migratoires, à tous les stades, est utile et même nécessaire. Je suis convaincu que nos États membres et nos homologues d'autres organisations internationales s'accordent sur ce point. C'est pourquoi nous devons continuer de chercher à réaffirmer notre position comme l'un des acteurs majeurs de la recherche d'une réponse claire et cohérente aux problèmes posés par le nombre massif de migrants et de réfugiés dans le monde et, plus particulièrement, en Europe.

56. Pour ce faire, il est vital de nous tenir informés et, si besoin est, de contribuer aux activités de nos principaux partenaires internationaux. Les Pactes mondiaux sur les réfugiés et pour des migrations sûres, ordonnées et régulières seront adoptés cette année, à l'issue de consultations intergouvernementales. Le Conseil de l'Europe doit continuer de s'impliquer dans ce processus pour veiller à ce que son approche des questions de migrations sous l'angle des droits de l'homme soit in fine reflétée dans ces deux documents. Il faut aussi que nos normes servent de référence pour la réforme du régime d'asile européen commun de l'Union européenne. En effet, c'est là un point sur lequel nous devons continuer d'insister dans nos discussions avec nos homologues de l'Union européenne.

57. Lors de mon premier mandat, j'ai attentivement suivi l'évolution de la migration en Europe. Ces deux dernières années se sont caractérisées par les mesures d'urgence que nous avons prises pour accueillir un afflux massif d'arrivants. Il est fort probable que des réfugiés et des migrants continueront d'arriver en Europe en grand nombre au cours des deux prochaines années. La pression exercée sur certains de nos États membres, en particulier ceux situés aux frontières méridionales de l'Europe, va donc persister. Cependant, des contrôles frontaliers plus rigoureux ont conduit à une baisse régulière des arrivées et j'escompte que les États redoubleront d'efforts pour endiguer le flot en resserrant le passage aux frontières, en trouvant des accords de coopération avec des pays tiers et en mettant davantage l'accent sur les retours. La difficulté consistera à s'assurer que toutes les mesures adoptées et actions entreprises sont pleinement conformes aux normes du Conseil de l'Europe en matière de

droits de l'homme. Ces normes constituent des obligations auxquelles ont librement souscrit nos États membres, conscients qu'elles représentent des valeurs humaines fondamentales qu'il ne faudra plus jamais oublier ou ignorer si la paix et la stabilité doivent être maintenues en Europe. Ces mois et années à venir, une autre difficulté consistera à répondre aux besoins à long terme des migrants et réfugiés ayant le droit légal de rester dans leur pays d'accueil. Au fur et à mesure que le nombre de nouvelles arrivées se stabilise à un niveau plus facile à gérer que les sommets atteints en 2015, nous sommes en mesure de commencer à réfléchir aux questions d'intégration – une tâche cruciale. Si nous échouons à concevoir des stratégies et des politiques visant à promouvoir l'inclusion des réfugiés et des migrants ayant le droit de demeurer dans nos sociétés, nous nous créerons des problèmes parfaitement évitables. Une mauvaise intégration peut empêcher de profiter des possibilités d'éducation, et restreindre l'emploi et les perspectives d'avenir de milliers d'enfants. Les jeunes gens ne se sentant pas les bienvenus dans leurs collectivités locales finissent par s'exaspérer des traitements injustes qui leur sont infligés. Le chômage et l'inemployabilité forcent les gens à rester tributaires des allocations d'État et des œuvres caritatives, et érodent leur sens de la dignité et de l'estime de soi. Des sentiments d'aliénation et de désespoir les rendent vulnérables face à l'exploitation et à la radicalisation, ce dont vont profiter ceux qui cherchent à diviser la société. C'est maintenant qu'il nous faut agir si nous voulons influencer de manière positive sur le processus d'intégration.

58. Si nous voulons relever ces défis avec succès, il faut que le Conseil de l'Europe adopte une approche claire, holistique et fondée sur des principes qui englobe tous les aspects de la gestion des migrations, comme détaillé ci-après.

- ▶ L'Organisation continue d'appeler à la solidarité entre États membres et d'encourager le partage des responsabilités en matière d'accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés. Notre continent a amplement la capacité d'examiner les demandes d'asile de tous ceux qui souhaitent présenter un recours et de faire en sorte que, en attendant la décision définitive, ils jouissent des droits fondamentaux que nous avons choisi de garantir à tout être humain. Nous avons également la capacité d'accueillir plus durablement ceux à qui l'on a finalement octroyé le statut de réfugié et de les intégrer dans nos populations locales.
- ▶ Nous devons continuer de défendre le droit de demander asile de tous ceux qui cherchent à obtenir une protection internationale, et redoubler d'efforts pour veiller à ce que ce droit soit effectivement garanti dans la pratique. Cela suppose une tolérance zéro à l'égard des refoulements aux frontières de nos États membres et un accès simplifié à la procédure d'asile, conformément aux obligations en matière de droits de l'homme. Un système équitable accordant une protection aux personnes dans le besoin est plus crédible et rend plus justifiable l'éloignement du territoire de personnes n'ayant pas obtenu un statut de protection. Cependant, il faut aussi que nos États membres mettent en place des voies légales d'entrée en Europe pour mieux gérer les flux migratoires. Les éléments de preuve que j'ai recueillis durant mes visites d'information m'ont persuadé que c'est là un paramètre essentiel pour résoudre ladite crise migratoire. Pour les personnes fuyant la guerre et les persécutions, cela veut dire étudier les possibilités de rechercher une protection hors d'Europe, dans le plein respect des obligations des droits de l'homme, par des programmes de réinstallation, des régimes de visas humanitaires et autres programmes de

parrainage privé. L'Organisation peut également aider les États à instaurer une procédure rapide et fonctionnelle pour le regroupement des réfugiés et de leur famille, conformément à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Pour les migrants ne cherchant pas à obtenir une protection internationale, le Conseil de l'Europe doit encourager ses États membres à ouvrir des perspectives réalistes pour une migration économique légale vers l'Europe qui corresponde à leurs besoins. C'est ainsi que nous pourrions remédier à la pénurie de main-d'œuvre et de qualifications sur le continent, et faire perdre de son attrait à la migration irrégulière.

- ▶ Le Conseil de l'Europe doit naturellement aussi veiller à ce que les droits humains des migrants et des réfugiés soient respectés pendant le processus migratoire. Les procédures d'asile doivent fonctionner correctement et les dispositions pertinentes de la Convention européenne des droits de l'homme, telles qu'interprétées par la Cour, doivent être appliquées. Lorsqu'ils se trouvent sur notre continent, et quel que soit leur statut d'immigration, tous les migrants doivent bénéficier de logements décents et de droits sociaux minimums, comme l'accès aux soins de santé de base et à l'éducation. Des protections supplémentaires pour les groupes vulnérables, tels les femmes et les enfants, doivent également être mises en place. Les droits de l'homme doivent de plus être protégés durant les procédures d'éloignement. Les accords de réadmission avec des pays non membres du Conseil de l'Europe doivent être subordonnés à une surveillance internationale adéquate des droits de l'homme. Un contrôle efficace des structures d'accueil, de la procédure de demande d'asile et des retours, mené conjointement par des organismes de contrôle ou de surveillance nationaux et internationaux, est indispensable. Une pleine conformité aux normes des droits de l'homme permettra une diminution des contestations des décisions prises et des actions menées dans le cadre du processus migratoire. De plus, notre crédibilité dans le monde en tant qu'organisation chargée de défendre les droits de l'homme, et notre capacité à exercer en ce domaine une influence positive sur d'autres pays, sont en jeu. Les divers mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe jouent un rôle primordial en garantissant une protection efficace et un traitement décent des migrants et réfugiés en Europe et ils méritent d'être soutenus sans réserve pour poursuivre leur excellent travail.
- ▶ L'Organisation se doit d'aider les États membres à élaborer des politiques d'intégration pour les personnes qui resteront dans le pays, et à lutter contre les propos populistes et xénophobes, les « fake news » et les crimes de haine. Il nous faut changer de discours politique sur les réfugiés et migrants, ce qui n'est pas chose facile. L'image négative créée et entretenue par certains responsables politiques et médias est aujourd'hui bien ancrée dans de nombreux pays. Les activités d'intégration encourageant l'interaction entre communautés locales (y compris religieuses) et nouveaux arrivants peuvent contribuer à vaincre les préjugés et favoriser la compréhension mutuelle. L'amélioration de l'accès au marché du travail des demandeurs d'asile et des réfugiés peut redynamiser les économies locales et sensibiliser l'opinion aux avantages possibles de la migration. La mise en place de cours de langue est essentielle à la communication entre migrants et membres de la communauté d'accueil. Assurer aux enfants réfugiés et migrants un accès à l'enseignement général les aidera, eux et leurs

familles, à s'intégrer dans les sociétés d'accueil. Il nous faut redoubler d'efforts pour faire passer des messages positifs sur la contribution des réfugiés et des migrants à nos communautés. Des projets déjà en cours ont besoin du soutien de la classe politique et de financements. De nouveaux projets innovants en ce domaine doivent être encouragés.

59. Il va de soi qu'il nous faut pour atteindre ces objectifs une volonté politique commune entre États membres, une conscience de l'importance fondamentale des valeurs et normes de cette Organisation et une motivation pour trouver des solutions durables. Cependant, une augmentation des ressources humaines et financières allouées à des activités en lien avec la migration nous aiderait aussi à obtenir de meilleurs résultats. Très concrètement, le financement d'activités prévues par les divers services en vue de la mise en œuvre du Plan d'action et des recommandations formulées dans mes rapports est crucial. Il est important que nous continuions à donner une valeur ajoutée à ce domaine, en sus des travaux menés par d'autres intervenants. L'expérience et la pratique en matière de droits de l'homme que nous pouvons apporter sont des éléments essentiels de cette valeur ajoutée.

” L'Organisation se doit d'aider les États membres à élaborer des politiques d'intégration pour les personnes qui resteront dans le pays, et à lutter contre les propos populistes et xénophobes, les "fake news" et les crimes de haine. »



B. Mes priorités pour 2018-2019

60. Depuis ma prise de fonctions, les tâches assumées par mon Bureau n'ont cessé de s'étendre. Nous sommes de plus en plus sollicités pour tenir les différents services de l'Organisation informés des questions de migration, fournir des conseils ou nous associer aux travaux menés par d'autres secteurs du Conseil de l'Europe. Au cours de l'année 2018, j'assumerai un rôle plus important dans la coordination des activités de notre Organisation en ce domaine, en mettant en œuvre le Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants et en organisant le Groupe de coordination inter-secrétariats sur les migrations. Mon Bureau est également invité à participer à de nombreuses conférences, réunions et autres événements internationaux sur des sujets d'intérêt pour cette Organisation. J'ai déjà expliqué l'importance de la coopération avec nos partenaires internationaux. Je tiens également à ce que nous poursuivions nos visites d'information et notre collaboration avec des collègues sur les activités de suivi au sein des États membres. La collecte d'informations est essentielle pour déterminer là où les activités de coopération sont les plus utiles, et quels types d'activités spécifiques devraient être envisagés. En outre, grâce aux visites d'information, nous sommes en mesure de recueillir et d'échanger sur les bonnes pratiques. La mise en œuvre de mes recommandations donne des solutions très concrètes pour améliorer la situation des migrants et des réfugiés sur le terrain. Je souhaiterais également mener des recherches plus poussées sur des questions revêtant une importance particulière en ce domaine, et recenser les lacunes en matière de protection ainsi que les exemples de bonnes pratiques pouvant être partagés. Apporter mes conseils sur la législation relative aux migrations aux États membres qui demandent mon aide est un autre aspect important du travail effectué par mon Bureau.

61. Il ne sera pas facile à mon Bureau de mener à bien les nombreuses tâches dont nous sommes aujourd'hui chargés et d'évaluer ce que l'on attend de nous sans nous offrir un soutien logistique renforcé. Nous aurions en effet besoin d'agents supplémentaires avec des conditions contractuelles plus stables pour assurer la continuité dans notre travail et permettre à notre Bureau d'acquérir des connaissances institutionnelles. Cela supposerait aussi des fonds suffisants pour mener à bien le nombre croissant d'activités qui nous sont demandées. Bien que j'aie bon espoir que certaines dispositions pourront être prises en ce sens, notamment concernant le personnel, je suis conscient que dans la situation budgétaire actuelle, toute aide complémentaire éventuelle serait vraisemblablement limitée. Comme je l'ai dit plus haut, les restrictions en matière d'effectifs et de budget auront évidemment une incidence sur notre travail au cours de la prochaine période de référence.

62. Sous réserve de capacités et de moyens financiers suffisants, j'ai défini pour mon Bureau les quatre priorités suivantes.

I. Protection des enfants et autres migrants et réfugiés vulnérables

Dans ce contexte, l'action essentielle est la mise en œuvre du Plan d'action sur la protection des enfants réfugiés et migrants. La mise en œuvre des recommandations formulées dans mes rapports de visite contribuera également à atteindre cet objectif.

II. Intégration

Nous sommes en train de préparer une étude sur les implications des politiques d'intégration pour les droits de l'homme et espérons publier les résultats de cette étude en 2018. Je prévois aussi de mener des visites d'information davantage axées sur l'intégration que sur les mesures d'urgence prises par les États membres. J'espère pouvoir identifier les principales difficultés, ainsi que des exemples de bonnes pratiques à partager avec d'autres États. Les résultats de ces activités serviront de base à de futurs travaux pendant toute la durée de mon mandat.

III. Suivi des visites d'information

Comme je l'ai déjà indiqué, la mise en œuvre effective des recommandations formulées dans mes rapports de visite est un aspect fondamental de la valeur ajoutée que peut offrir notre Organisation. C'est pourquoi je continuerai de collaborer étroitement avec les gouvernements des États membres et mes collègues du Conseil de l'Europe pour proposer des projets et autres activités de coopération visant à améliorer la situation des migrants et des réfugiés dans les pays concernés.

IV. Coopération avec d'autres organisations internationales

En 2018, je continuerai mon travail de sensibilisation au rôle unique que joue le Conseil de l'Europe dans la protection des droits de l'homme des réfugiés et autres migrants. Je reste engagé dans le processus d'adoption des deux Pactes mondiaux des Nations Unies et me réjouis de poursuivre les bonnes relations que mon Bureau entretient avec nos partenaires internationaux. Au cours des deux prochaines années, je me concentrerai sur le développement de nouvelles synergies avec ces derniers, et notamment sur l'étude des possibilités de projets communs dans les trois domaines prioritaires susmentionnés.

63. Hormis ces quatre priorités, mon Bureau continuera de chercher les moyens d'améliorer la coordination des activités des différents secteurs du Conseil de l'Europe relatives à la migration et à la protection des réfugiés. Je continuerai bien entendu à conseiller le Secrétaire Général concernant la stratégie globale de l'Organisation en ce domaine. Enfin, je tiens à souligner que tout en ayant à cœur de faire progresser les priorités susmentionnées, mes activités pourraient ces deux prochaines années prendre une nouvelle orientation pour continuer à s'adapter aux évolutions de ce domaine dynamique.

” Il va de soi qu'il nous faut pour atteindre ces objectifs une volonté politique commune entre États membres, une conscience de l'importance fondamentale des valeurs et normes de cette Organisation et enfin une motivation pour trouver des solutions durables.»

Annexe 1 – Mandat

La nécessité d'une action rapide et concertée

Plusieurs États membres du Conseil de l'Europe font face à un afflux sans précédent de migrants et de réfugiés. En conséquence, leurs ressources et leur capacité à accueillir les arrivants et à examiner leur cas conformément à leur législation nationale, aux normes internationales et à leurs obligations internationales sont de plus en plus mises à rude épreuve.

Le Conseil de l'Europe mobilise déjà toutes ses forces, par l'intermédiaire notamment du Commissaire aux droits de l'homme, de l'Assemblée parlementaire et du Comité des Ministres, pour apporter assistance et conseils. En septembre 2015, le Secrétaire Général a publié une série de principes à l'intention des États membres concernant la « Protection des migrants et demandeurs d'asile : principales obligations juridiques des États en vertu des conventions du Conseil de l'Europe ».

D'autres organes, en particulier le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et la Cour européenne des droits de l'homme, s'attellent à ces questions, ou sont susceptibles de le faire, dans le cadre de leurs activités régulières.

Toutefois, dans cette situation extrêmement instable, nous voyons la situation évoluer de manière imprévisible, marquée, en particulier, par de fortes et soudaines concentrations de réfugiés et de migrants dans certains lieux, menaçant de manière immédiate et grave leur bien-être et leurs droits au titre de la Convention européenne des droits de l'homme, notamment de l'article 3 (« traitements inhumains ou dégradants ») et de l'article 5 (« droit à la liberté et à la sûreté »).

Ce type de problème lié aux droits de l'homme peut être réglé à terme par les mécanismes instaurés par le Conseil de l'Europe et, en général, il l'est. L'instabilité et la gravité de la situation actuelle exigent néanmoins des moyens d'action supplémentaires exceptionnels, souples et rapides pour réagir à la mise en péril soudaine des droits protégés par la Convention européenne des droits de l'homme.

Compte tenu de la gravité et de l'urgence de la situation, le Secrétaire Général a décidé de nommer un Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés. Ce Représentant spécial effectuera des missions d'information, renforcera la coordination des activités en la matière au sein du Conseil de l'Europe et établira des voies de communication et de coordination avec nos partenaires internationaux.

L'objectif est de permettre au Conseil de l'Europe de fournir une assistance et un soutien immédiats aux États membres concernés en renforçant les activités d'autres organes compétents du Conseil de l'Europe et en coordonnant notre action avec d'autres partenaires internationaux, notamment le HCR, l'OIM, l'UNICEF, l'Union européenne et Frontex.

Les missions du représentant spécial

Le représentant spécial travaillera avec les structures compétentes du Conseil de l'Europe, les États membres, l'Union européenne et les organisations internationales, en charge de l'assistance et du soutien de l'Organisation aux États membres et favorisant la coopération internationale dans ce domaine.

Le Représentant spécial sera notamment chargé :

- ▶ de recueillir des informations, grâce, entre autres, à des missions d'information, sur la situation des réfugiés et des migrants en matière de droits de l'homme et d'en faire rapport au Secrétaire Général, en particulier sur la base des principes concernant la « Protection des migrants et demandeurs d'asile : principales obligations juridiques des États en vertu des conventions du Conseil de l'Europe » ;
- ▶ de faire office d'agent de liaison et d'échanger des informations avec les organisations internationales concernées et les agences spécialisées ;
- ▶ de soumettre des suggestions au Secrétaire Général sur les moyens de renforcer les services d'aide et de conseils fournis par le Conseil de l'Europe aux États membres sur le traitement des réfugiés et des migrants sous l'angle des droits de l'homme ;
- ▶ de développer l'action du Conseil de l'Europe, notamment en renforçant les travaux du Coordinateur pour les migrations et en coopérant étroitement avec le Commissaire aux droits de l'homme, l'Assemblée parlementaire, le Congrès et d'autres structures concernées de l'Organisation.

Désignation, soumission de rapports et durée du mandat

À la suite des consultations habituelles, le Secrétaire Général entend confier à M. l'ambassadeur Tomas Bocek la charge d'être son Représentant spécial sur les migrations et les réfugiés.

Le représentant spécial fera rapport au Secrétaire Général ou à son Cabinet mais il sera, au quotidien, intégré dans la structure compétente de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI). Il prendra ses fonctions à partir du 1^{er} février de l'année prochaine.

Le Secrétaire Général informera régulièrement le Comité des Ministres des développements qu'il assortira, le cas échéant, de recommandations sur les mesures à prendre.

Le représentant spécial ne sera pas une structure permanente et son mandat prendra fin lorsque les circonstances extraordinaires auront été maîtrisées.

Annexe 2 – Liens vers les rapports des visites d'information

Rapport de la visite d'information en Grèce et en « ex-République yougoslave de Macédoine »

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680648496

Rapport de la visite d'information en Turquie

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680699e92

Rapport de la visite d'information sur la situation des migrants et des réfugiés à Calais et Grande-Synthe, France

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806ae61f

Rapport de la visite d'information en Italie

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806f9d54

Rapport de la visite d'information en Serbie et dans deux zones de transit en Hongrie

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168075e96e

La création du poste de Représentant spécial du Secrétaire Général sur les migrations et les réfugiés a été annoncée en décembre 2015. L'ambassadeur Tomáš Boček a ensuite été nommé à ce poste et a pris ses fonctions le 1^{er} février 2016.

Le représentant spécial est notamment chargé :

- ▶ de recueillir des informations, grâce, entre autres, à des visites d'information, sur la situation des réfugiés et des migrants en matière de droits de l'homme et d'en faire rapport au Secrétaire Général ;
- ▶ de faire office d'agent de liaison et d'échanger des informations avec les organisations internationales concernées et les agences spécialisées ;
- ▶ de soumettre des suggestions au Secrétaire Général sur les moyens de renforcer les services d'aide et de conseils fournis par le Conseil de l'Europe aux États membres sur le traitement des réfugiés et des migrants sous l'angle des droits de l'homme ;
- ▶ de développer l'action du Conseil de l'Europe, en coopérant étroitement avec d'autres structures concernées de l'Organisation.

La protection des enfants réfugiés et migrants est l'une de ses principales priorités.

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont les 28 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 contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.