

La Revue Marocaine de Droit d'Asile et Migration

er numéro - décembre 2021



# PACTE DE MARRAKECH: INDICATEURS DE MISE EN OEUVRE

Revue Hijra est une publication de l'association Clinique Juridique Hijra



# Directeur de la publication

Salaheddine Lemaizi, enseignant invité à l'Institut Supérieur de l'Information et de la Communication (ISIC) Rabat

# Rédacteur en chef

**Younous Arbaoui**, enseignant-chercheur à la Vrije Universiteit Amsterdam et Président de la Clinique Juridique Hijra

# Comité scientifique

Jamal Bahmad, enseignant-chercheur à l'Université Mohammed V, Rabat
Abdelkarim Belhaj, enseignant-chercheur à l'Université Mohammed V, Rabat
Mohamed Bendahan, enseignant-chercheur à l'Université Mohammed V, Rabat
Youness Ben Mouro, docteur et chercheur en sociologie des migrations
Atouf Elkbir, enseignant-chercheur à l'Université Ibn Zohr, Agadir
Jamal El Ouafa, enseignant-chercheur à l'Université Mohammed V, Rabat
Adelina Miranda, enseignante-chercheuse à l'Université de Poitiers
Fabio Perocco, enseignant-chercheur à l'Université de Venise

# Comité de coordination

Clara Zavala Folache, coordinatrice de rédaction Giulia Cingolani, clinicienne et assistante de coordination

# Infographiste

Abdelhadi Maaichou, clinicien de communication

# Éditeur:

La Clinique Juridique Hijra ©

Tanger, Maroc

**Dépôt légal:** Bibliothèque Nationale du Royaume du Maroc (BNRM)

ISSN: 2737-8810

# DANS CE NUMÉRO

-						
_	_1	it	_		_	
_	n	IT	n	rı	2	
_	u		v		u	

00	Le Maroc : 'champion' de la mise en œuvre du Pacte de Marrakech '	?							
UZ	Younous Arbaoui								

### Dossier

- Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières : potentiel et limite, Fabio Perocco
- Mise en œuvre, suivi et révision du Pacte, Elspeth Guild, Kathryn Allinson,
  Tugba Basaran, Christina Oelgemoller et Kees Groenendijk
  (traduit par Clotilde Girard, Louisa Savinel et Bastien Gattegno)
- Recueillir et utiliser des données précises et morcelées comme base pour des politiques plus effectives, Elspeth Guild (traduit par Mohamed Abbou, Clotilde Girard et Alice Bigot)
- 19 Traiter et réduire les vulnérabilités de la migration, Delphine Nakache et Idil Atak (traduit par Alice Bigot et Clotilde Girard)
- Fournir aux migrants un accès aux services de base, Bethany Hastie (traduit par Clotilde Girard, Louisa Savinel et Thomas Lautrou-Cabasson)
- Donner aux migrants et aux sociétés les moyens de réaliser la pleine inclusion et la cohésion sociale, Ulrike Brandl (traduit par Alice Bigot, Clotilde Girard et Bastien Gattegno)
- Éliminer toutes les formes de discrimination et encourager un débat public fondé sur l'analyse des faits afin de faire évoluer la manière dont les migrations sont perçues, Kathryn Allinson (traduit par Clotilde Girard, Bastien Gattegno et Louisa Savinel)
- 34 Sauver des vies et mettre en place des efforts internationaux coordonnés pour les migrants disparus, Syd Bolton et Catriona Jarvis (traduit par Clotilde Girard)
- Gérer les frontières de manière intégrée, sécurisée et coordonnée, Elif Mendos Kuşkonmaz (traduit par Clotilde Girard, Bastien Gattegno et Thomas Lautrou-Cabasson)

### Point de vue

Les médias marocains et le Pacte : De l'euphorie au désintérêt, Salaheddine Lemaizi

# Éditorial

# Le Maroc : 'champion' de la mise en œuvre du Pacte de Marrakech ?

### Younous Arbaoui

et régulières)<sup>22</sup> a été adopté comme étant la première tentative de création d'un instrument global de gouvernance de la migration.<sup>33</sup> En août 2020, le gouvernement marocain a répondu favorablement<sup>44</sup> à l'invitation du Réseau des Nations Unies sur les Migrations (UNNM)<sup>53</sup> pour rejoindre le Groupe des 'pays champions'<sup>63</sup> dans la mise en œuvre du Pacte. Les pays 'champions' reçoivent un soutien ciblé dudit Réseau pour préparer les examens nationaux et régionaux afin de contribuer pleinement au « Forum d'examen des migrations internationales ». Le Maroc a soumis un rapport d'examen<sup>73</sup> volontaire dans le cadre du premier examen régional de la zone arabe. Il indique que des travaux ont été réalisés pour aligner la politique migratoire avec les objectifs du Pacte et que la progression de sa mise en œuvre est 'significative'.<sup>43</sup> Ce discours permet de qualifier le Maroc comme 'champion'.

Toutefois, compte tenu du fait que le Médiateur pour la Démocratie et les Droits de L'Homme® et la société civile® ont récemment rapporté que les droits des migrants ne sont pas encore pleinement respectés au Maroc, ledit rapport d'examen semble être utilisé comme un écran de fumée pour masquer les lacunes actuelles. Cette suggestion met en question la qualification du Maroc comme un des 'champions' de la mise en œuvre du Pacte. Le gouvernement aurait pu exclure cette suggestion, qui en fait va à l'encontre de son positionnement en tant que 'champion', en élaborant un examen de mise en œuvre de chaque objectif du Pacte, au lieu d'un examen qui, en général, ne mentionne pas d'indicateurs spécifiques de mise en œuvre. Le rapport d'examen soumis n'est effectivement pas exprès en ce qui concerne les mesures prises *après* l'adoption du Pacte sauf en ce qui concerne le premier objectif selon lequel les États s'engagent à améliorer la collecte et l'analyse de données sur les personnes migrantes. Dans ce sens, le Maroc a renforcé le fonctionnement de l'Observatoire National de la Migration et a initié la création de l'Observatoire Africain de la Migration auquel a été

- [1] Professeur assistant à la Vrije Universiteit Amsterdam et Président de la Clinique Juridique Hijra.
- [2] Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, Nations Unies, 11 juillet 2018, Marrakech.
- [3] Pacte de Marrakech, par. 1, 2, 11 and 15.
- [4] Lettre signée de l'ambassadeur du Maroc auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, Genève, 27 août 2020.
- [5] United Nations Network on Migration.
- [6] <u>Initiative des pays 'champions'</u>, Réseau des Nations Unies sur les Migrations.
- [7] Premier Examen Régional du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières dans la zone arabe, 10 février 2021, Réseau
- des Nations unies sur les Migrations.
- [8] Ibid
- [9] Rapport sur l'état des droits et libertés au Maroc, Médiateur pour la Démocratie et les Droits de l'Homme, 2019.
- [10] Les déterminants socioculturels d'accès à la santé des personnes migrantes au Maroc, Economia, Avril 2021.

confiée la tâche de collecter et d'échanger des informations entre les pays africains. Cependant, le rapport d'examen est silencieux sur les mesures prises afin d'atteindre son premier objectif tout en respectant le droit au respect de la vie privée et en protégeant les données personnelles, comme prescrit par le premier objectif du Pacte. Le fait que le rapport d'examen ne mentionne pas d'indicateurs spécifiques suggère qu'il y a une ambiguïté sur ce qu'on doit attendre de la mise en œuvre du Pacte.

Dans cette lumière, *Hijra, la Revue Marocaine de Droit d'Asile et Migration*, a décidé de dédier sa première édition au Pacte de Marrakech. Nous espérons contribuer au débat public en fournissant des indicateurs qui peuvent être examinés pour évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre du Pacte. Il s'agit d'un cadre juridique qui aidera les différents acteurs, chargés du suivi de la mise en œuvre du Pacte, à évaluer les progrès accomplis. Ce cadre permettra au gouvernement d'élaborer un examen approfondi et épaulera les chercheurs académiques, les organisations de la société civile ainsi que les médias qui souhaitent effectuer un examen en parallèle de la mise en œuvre du Pacte.

Avant de présenter les articles traitant des indicateurs de mise en œuvre, cette première édition de la revue présente un article introductif de *Fabio Perocco* qui discutera des potentiels et des limites du Pacte en analysant comment cet instrument se trouve au milieu entre les intérêts étatiques, d'une part, et les droits des migrants, d'autre part. Cet article introductif sera suivi par une contribution de *Elspeth Guild, Kathryn Allinson, Tugba Basaran, Christina Oelgemoller et Kees Groenendijk* qui discuteront des dispositions relatives à la mise en œuvre, au suivi et à la révision du Pacte. Ensuite, nous présenterons une série d'articles analysant les indicateurs de mise œuvre concernant les quatre thématiques qui sont priorisées par le gouvernement marocain : l'accès à l'information sur les migrations ; la réduction de la vulnérabilité ; l'intégration des migrants ; et enfin la gestion des frontières (12)

Concernant la première thématique, *Elspeth Guild* traitera des indicateurs concernant le premier objectif du Pacte en définissant un cadre juridique dans lequel la collecte de données sur les personnes migrantes peut être examinée. Au sujet de la réduction de la vulnérabilité, *Delphine Nakache* et *Idil Atak* analyseront la mise en œuvre de l'objectif 7 concernant les besoins des migrants qui risquent de se retrouver dans des situations de vulnérabilité, alors que *Bethany Hastie* traitera l'objectif 15 qui encourage les États à assurer aux migrants l'accès sûr aux services de base. *Ulrike Brandl* discutera des indicateurs concernant l'objectif 16 qui encourage les États à donner aux migrants des moyens en faveur de l'intégration et *Kathryn Allinson* abordera l'objectif 17 qui vise à éliminer toutes les formes de discrimination. À l'égard de la gestion des frontières, *Syd Bolton* et *Catriona Jarvis* présenteront quelques indicateurs pouvant servir à mesurer les progrès accomplis par rapport à l'Objectif 8 qui encourage les États à prévenir les risques de décès et à mettre en place une action pour identifier les migrants décédés aux frontières. Dans le même contexte, *Elif Mendos Kuşkonmaz* traitera l'objectif 11 appelant à une collaboration entre les États en matière de gestion des frontières.

À travers ce premier numéro de la revue, nous espérons contribuer à la préparation du Forum d'examen des migrations internationales qui se réunira l'année prochaine. L'élaboration d'une évaluation minutieuse sur la base des indicateurs spécifiques facilitera la préparation dudit Forum et explicitera la volonté marocaine de prendre le Pacte au sérieux et, par conséquent, renforcera le potentiel de son effet normatif. C'est après avoir élaboré un tel examen qu'on peut répondre à la question si le Maroc est effectivement un pays 'champion' de la mise en œuvre du Pacte.

Pour clôturer cette première édition de la revue, *Salaheddine Lemaizi* nous offrira une réflexion sur la réception du Pacte de Marrakech dans les médias marocains.

<sup>[11]</sup> Article 3 et 4 Statut de l'Observatoire Africain des Migrations.

<sup>[12]</sup> Lettre signée de l'ambassadeur du Maroc auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, Genève, 27 août 2020.

# Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières : potentiel et limites

Fabio Perocco [2]

### 1. Introduction

e 19 décembre 2018, l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, GCM), par 152 voix pour, 5 voix contre (République tchèque, Hongrie, Israël, Pologne, États-Unis), 12 abstentions (Algérie, Australie, Autriche, Bulgarie, Chili, Italie, Lettonie, Libye, Liechtenstein, Roumanie, Singapour, Suisse), et 24 pays ne votant pas (ONU, 2018). Le GCM s'appuie sur l'Agenda 2030 du développement durable (ONU, 2015) et sur la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants de 2016 – dont il vise à mettre en œuvre l'annexe II (ONU, 2016).

Après le préambule, la première partie du GCM présente la vision globale du pacte avec 10 principes directeurs : priorité à la dimension humaine ; coopération internationale ; respect de la souveraineté nationale ; primauté du droit et garanties d'une procédure régulière et accès à la justice en tant qu'élément fondamental de tous les aspects de la gouvernance des migrations ; développement durable ; droits de l'homme ; approche de genre et adaptation aux besoins de l'enfant ; approche mobilisant l'ensemble des pouvoirs publics et l'ensemble de la société.

La partie suivante du document inclut 23 objectifs qui brossent un tableau de la régulation des conditions de la migration. Certains d'entre eux peuvent être utiles pour prévenir et combattre l'exploitation et la maltraitance de migrants, en : fournissant des informations exactes et opportunes à toutes les étapes de la migration; veillant à ce que tous les migrants disposent d'une preuve d'identité légale et de papiers adéquats ; améliorant l'accessibilité et la souplesse des filières de migration régulière ; facilitant des pratiques de recrutement justes et éthiques et en garantissant les conditions de travail décent ; s'attaquant aux facteurs de vulnérabilité liés à la migration et en les réduisant ; renforçant l'action transnationale face au trafic de migrants ; prévenant, combattant et éliminant la traite de personnes dans le cadre des migrations internationales ; gérant les frontières de manière intégrée, sûre et coordonnée ; assurant l'accès des migrants aux services de base;

<sup>[1]</sup> Cet article est tiré de l'article "The potential and limitations of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: A comment", publié par Fabio Perocco dans la revue 'Torture', vol. 29, v. 1, 2019, pp. 130-135. Merci à la revue 'Torture', qui a accordé la publication.

<sup>[2]</sup> Professeur de sociologie à l'Université de Venise, directeur du <u>Master Migrations</u>, coordinateur du <u>Laboratoire de Recherche Sociale</u>, et membre du comité scientifique de plusieurs revues parmi lesquelles la Revue Hijra.

<sup>[3]</sup> Tous les extraits du GCM présents dans cet article ont été traduits en français à partir du texte original anglais.

éliminant toutes les formes de discrimination ; et en encourageant un débat public fondé sur l'analyse des faits afin de faire évoluer la manière dont les migrations sont perçues.

La dernière partie du GCM identifie en détail les engagements et les actions nécessaires pour atteindre ces 23 objectifs.

# 2. Potentiel et aspects positifs du GCM

Le GCM reconnaît les migrations internationales comme un phénomène structurel et mondial et comme l'une des questions sociales les plus importantes de notre époque, qui doit être abordée selon une approche globale. Premier pacte mondial sur les migrations, le GCM vise, à travers le multilatéralisme, à construire une réponse collective et partagée, à aborder la migration de manière dynamique avec une prise en compte des différentes étapes du processus migratoire (par exemple, l'émigration et l'immigration). Il adopte une perspective multidimensionnelle, qui prend en compte les différents aspects et dimensions du phénomène migratoire (le travail, la santé, l'accès aux services, la famille, les droits, les envois de fonds, etc.) et de la vie sociale des émigrants et des immigrés (ci-après « les migrants »).

À l'heure de la mondialisation des politiques et des discours anti-immigration, le GCM reconnaît le droit d'émigrer et d'être accueilli dans un autre pays avec un traitement décent. Il traite du respect des migrants et de leurs droits et du fait qu'ils méritent de voir leur dignité reconnue dans toute situation ou contexte. Ce point est important, car il engage politiquement les États et les influence juridiquement. Même si les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies ne sont pas juridiquement contraignantes, car elles invitent seulement les États à les adopter, elles peuvent avoir une valeur juridique (limitée) car, dans des domaines spécifiques, elles peuvent être considérées comme des sources de droit coutumier international. En outre, le GCM comprend des règles d'organisation, des procédures, la création des organes de gestion et de contrôle spécifiques, ainsi que des objectifs précis assortis d'actions concrètes correspondantes. En conséquence, les tribunaux et la société civile disposent d'un outil supplémentaire pour faire progresser les conditions et les droits des migrants. Face à la « guerre aux migrations » présente dans de nombreuses régions du monde, le concept de migration tel que présenté dans le GCM – selon lequel les migrants sont dotés d'une pleine dignité et citoyenneté sociale – peut être un facteur positif pour la condition des migrants.

# 3. Limites et problèmes

Bien que le GCM fournisse des instructions et des indicateurs précis pour la mise en œuvre et le suivi des progrès, certains des principes qu'il présente, bien que fondés sur des valeurs admirables, disposent déjà de leurs propres outils opérationnels dans les conventions internationales et les chartes des droits fondamentaux. À ce niveau, deux problèmes se posent.

Premièrement, le GCM confirme, dans son titre même, la distinction entre migration « régulière » et « irrégulière », d'où la différenciation de droits pour les deux catégories de migrants. Dans le Pacte il n'y a pas le rejet de la catégorie socialement construite de migrants « irréguliers », « illégaux », «clandestins », plutôt il y a des traces de criminalisation des migrants comme le montrent les points sur la détention des sans-papiers et sur la normalisation ou le partage des données biométriques des migrants. Ainsi, l'article 13 stipule que la détention doit être une mesure de dernier ressort, mais elle n'est pas explicitement interdite, même pour les mineurs.

Deuxièmement, le GCM est ambigu sur la question «migration régulière/ migration irrégulière». Puisque la migration de personnes avec papiers contient en soi la pleine protection des migrants « réguliers », il est difficile de comprendre (et aucune justification n'est fournie) la nécessité d'un cadre supplémentaire pour leur protection. Par conséquent, la véritable question est celle de la réglementation et de la normalisation de la migration sans-papiers et sous-documentée (undocumented et underdocumented migration), dans un contexte de profondes inégalités mondiales,

de crise économique structurelle, et de politiques migratoires répressives dans plusieurs régions du monde. En ce qui concerne la migration de personnes sans papiers, le GCM stipule que les États membres doivent promouvoir les voies légales de migration et, à cette fin, il encourage l'identification d'objectifs politiques spécifiques et de bonnes pratiques. Toutefois, l'engagement des États reste quelque peu vague. En même temps, le GCM établit comme priorité la prévention (également dans le sens de lutte et d'opposition) de la migration dite « irrégulière ». De cette manière, de nombreux États auront la possibilité de renforcer leurs frontières, de conclure des accords sur l'externalisation des frontières, les rapatriements et les réadmissions. Donc, dans la balance entre les prérogatives et intérêts des États et les droits de l'Homme, le premier l'emporte sur le second.

La question des migrations dites « irrégulières » a suscité une opposition, notamment parmi les pays hostiles au GCM. De plus, elle reste non résolue dans la pratique. L'article 25 (Objectif 9 «Renforcer l'action transnationale face au trafic de migrants ») oblige les États « à faire en sorte que les migrants ne soient pas passibles de poursuites pénales pour avoir fait l'objet d'un trafic illicite, sans préjudice d'éventuelles poursuites relatives à d'autres infractions à la législation nationale»: il offre la possibilité d'un accueil et de droits élargis à tous les migrants, indépendamment des différences de statut et de condition juridique. L'article 31 (Objectif 15 « Assurer l'accès des migrants aux services de base ») confirme ce concept : «Nous nous engageons à faire en sorte que tous les migrants, quel que soit leur statut migratoire, puissent exercer leurs droits de l'homme en leur assurant un accès sûr aux services de base», alors que l'article 20 (Objectif 4 «Munir tous les migrants d'une preuve d'identité légale et de papiers adéquats») implique l'engagement des États « à garantir le droit de chaque individu à une identité légale en délivrant à chacun de nos citoyens une preuve de nationalité et tous les papiers nécessaires » sans distinction entre les migrants avec et sans papiers. Cependant, on ne voit pas très bien comment le GCM favoriserait la migration «régulière » par rapport à la migration « irrégulière », qui n'a pas de définition juridique internationale. Cela, en sachant que ces thèmes et distinctions restent une prérogative des États comme prévu par l'article 15 (Section « Objectifs communs ») : « Les États peuvent, dans les limites de leur juridiction souveraine, opérer la distinction entre migrations régulières et irrégulières, notamment lorsqu'ils élaborent des mesures législatives et des politiques aux fins de l'application du Pacte mondial, en tenant compte des différentes réalités nationales, politiques, priorités et conditions pour l'entrée sur le territoire, les conditions de résidence et de travail, en conformité avec le droit international ».

Le GCM n'aborde donc pas de manière claire et directe la question cruciale de la migration des personnes sans papiers. L'opposition de plusieurs pays occidentaux, principalement d'Europe, a entraîné la réduction des premières versions du texte. La possibilité de recours au regroupement familial a été limitée (elle entraînerait un enracinement social des populations migrantes, ce qui augmente leur valeur sociale et provoque des transformations sociales des pays d'accueil..); la référence à la conversion souple des visas a été supprimée (elle rendrait la migration et les travailleurs migrants moins assujetties aux contraintes et moins asservis..). En substance, sur plusieurs points, il y a eu un nivellement par le bas, à tel point que, selon Groenendijk, « le niveau d'ambition du texte est clairement inférieur au niveau des droits accordés aux migrants provenant de l'extérieur de l'UE dans les directives actuelles de l'UE en matière de migration. Par conséquent, le Pacte pourrait être utilisé pour légitimer des politiques d'immigration restrictives dans l'UE ».<sup>[4]</sup>

En outre, le GCM n'adresse pas deux autres points fondamentaux. Premièrement, la nature des politiques migratoires : on pense qu'elles sont une variable indépendante, alors qu'elles sont une variable dépendante du marché, en particulier du marché du travail. Les politiques migratoires sont « ouvertes » ou « fermées » aux demandes du marché du travail (et non aux immigrants) et, dans cette fonction, elles n'influencent que les conditions de la migration, des migrants. Deuxièmement, on dénote un manque d'attention aux causes structurelles des migrations contemporaines des pays du Sud vers les pays du Nord, notamment : inégalités mondiales et développement polarisé ; dette extérieure, privatisation de masse et plans de restructuration; industrialisation et mécanisation de

■ REVUE HIJRA № 01 Décembre 2021

<sup>[4]</sup> Voir https://rli.blogs.sas.ac.uk/2018/11/26/gcm-commentary-objective-5 (5.12.2018). TdA.

l'agriculture en Asie, en Amérique du Sud et en Afrique ; accaparement des terres ; dégradation de l'environnement ; guerres, guerres civiles et conflits locaux. Bien que l'article 2 stipule qu'il est nécessaire de réduire les facteurs négatifs qui poussent les gens à quitter leur pays d'origine, les causes profondes à la base des migrations internationales – qui deviennent de plus en plus aiguës – ne sont pas considérées avec suffisamment de sérieux.

L'idée qu'une politique migratoire mondiale (mais de quelle nature ?) puisse suffire à protéger les migrants, sans tenir compte des commandements du marché mondial, des causes profondes de la migration, de la subjectivité des migrants, suscite une certaine perplexité. À moins de penser à une politique migratoire mondiale fonctionnelle et qui s'adapterait aux besoins du marché mondial et du capital, auquel cas nous restons dans le sillon de la gouvernance mondiale des migrations, mécanisme -clé du gouvernement capitaliste des migrations au niveau mondial, et de la politique migratoire au service de la gestion capitaliste et utilitariste des migrations. On pourrait soutenir que la convergence des politiques migratoires nationales en une politique migratoire mondiale unique est un fait positif, mais tout dépend du signe et des caractères de cette politique : pour l'instant, le GCM reste dans le paradigme de la gouvernance mondiale des migrations et de ses instruments – soft law, agences internationales semi-privées, privatisation du droit international, contrôle, politiques migratoires comme politiques de contrôle de la main-d'œuvre étrangère.

En deuxième lieu, le GCM n'est pas juridiquement contraignant et son pouvoir juridique est très limité. Il reconnaît et confirme la primauté des États individuels dans le contrôle des migrations, ce qui implique qu'il ne cherche pas à affaiblir la souveraineté nationale. Les points d'intérêt pour les États (par exemple, le contrôle et la sécurité) cherchent à maintenir la primauté de la souveraineté nationale, tout en conservant la protection des migrants. En ce cas, pourquoi certains États, qui ne manquent pourtant pas d'influence, se sont-ils abstenus ou ont-ils voté contre le GCM au nom de la souveraineté nationale?

# 4. Partisans et détracteurs

Les réserves des États à l'égard du GCM sont multiples. Elles incluent notamment les remarques suivantes : il favoriserait une migration non contrôlée ; il ferait craindre une invasion des pays du Nord par les pays du Sud, car il prévoit que la migration doit être considérée comme un droit fondamental, de sorte que les États ne peuvent pas limiter les arrivées en les encadrant par la loi nationale; le droit à la migration et à un traitement décent entraînerait des migrations massives en provenance des pays pauvres ; il limiterait la souveraineté nationale ; enfin, il annulerait la distinction entre les migrants économiques et les réfugiés politiques en les considérant de la même façon.

Parmi les pays se positionnant contre le GCM, on trouve le bloc souverainiste (le groupe de Visegrád – Pologne, République tchèque, Hongrie, Slovaquie – ainsi que l'Autriche et la Bulgarie)<sup>[5]</sup>, les États-Unis<sup>[6]</sup>, l'Australie<sup>[7]</sup> et l'Israël<sup>[6]</sup>. Des doutes importants ont également été exprimés par l'Italie, la Suisse, la Belgique et le Brésil (incertains quant à la décision appropriée à prendre). Ces pays – champions du discours et des politiques de halte à la migration – veulent que les politiques migratoires ressortent de la compétence exclusive des États nationaux ; pour cette raison, nombre de ceux qui s'opposent au GCM craignent que le traitement décent de tous les migrants (avec ou sans papiers) ne protège pas leurs intérêts réels, notamment celui de posséder une main-d'œuvre bon marché aux droits limités, leur permettant ainsi de définir les conditions de migration en fonction des demandes du marché du travail et de la tendance fluctuante des cycles économiques. Ces pays, qui ne sont pas contre la mondialisation néolibérale, aspirent à une nouvelle nationalisation de l'État pour rester compétitifs dans l'économie mondiale et redéfinir les hiérarchies de la division internationale du travail. Pour ces États, cela ne signifie pas se fermer totalement à l'immigration,

<sup>[5]</sup> Voir <a href="http://eumigrationlawblog.eu/eu-states-exit-from-the-global-compact-on-migration-a-breach-of-loyalty">http://eumigrationlawblog.eu/eu-states-exit-from-the-global-compact-on-migration-a-breach-of-loyalty</a> (7.3.2019).

<sup>[6]</sup> Voir <a href="https://usun.state.gov/remarks/8841">https://usun.state.gov/remarks/8841</a> (7.1.2019).

<sup>[7]</sup> Voir <a href="https://www.ft.com/content/88a475c6-ed37-11e8-89c8-d36339d835c0">https://www.ft.com/content/88a475c6-ed37-11e8-89c8-d36339d835c0</a> (7.1.2019).

<sup>[8]</sup> Voir https://www.middleeastmonitor.com/20181121-israel-refuses-to-sign-international-migration-pact/ (7.1.2019).

mais plutôt effectuer une sélection stricte (c'est-à-dire professionnelle, politique, sociale) des migrants, mettre en place des politiques migratoires restrictives et punitives au nom de l'utilitarisme et de la criminalisation, poursuivre une intégration subordonnée et infériorisée des migrants.

Des critiques ont également été formulées par certains secteurs de la gauche qui, sous la bannière du souverainisme de gauche (rouge-brunisme), considèrent le GCM comme le dernier coup de la mondialisation néo-libérale. En accusant le capital mondial de vouloir utiliser les émigrants des pays pauvres comme levier pour aggraver les conditions des travailleurs occidentaux, ces secteurs de gauche réclament la fermeture des frontières et l'arrêt des migrations comme si la cause des problèmes des travailleurs occidentaux étaient les migrants et non les mécanismes d'exploitation (concurrence mondiale, exploitation différentielle), les stratifications et les inégalités sur le marché du travail mondial.

Parmi les partisans, les institutions internationales et les organisations multilatérales ont souligné plusieurs avantages pour la croissance économique et le développement social, découlant de la migration organisée (c'est-à-dire des migrants disciplinés). Plusieurs États du Sud du monde et ONG ont déclaré que le GCM est un élément important pour l'amélioration des conditions de migration.

Parmi les partisans figurent des organisations du mouvement *no-border*, partisans de la reconnaissance de la libre circulation. Cependant, le véritable enjeu n'est pas la libre circulation ou le droit de se déplacer, mais plutôt une double question : premièrement, les causes profondes et structurelles des migrations — qui forcent les gens à quitter leur pays, donc pas « le droit de fuir » mais plutôt « l'obligation de fuir » et « le droit de rester dans son propre pays, chez soi »; deuxièmement, l'inégalité des conditions et des droits des migrants dans les pays d'accueil, malgré l'ouverture des frontières et la libre circulation.

# 5. Sur la torture, les traitements inhumains et dégradants

Au cours des négociations, l'Europe a souligné la responsabilité des pays d'origine dans le cadre des retours et des réadmissions, avec l'obligation légale pour les États de réadmettre leurs ressortissants. Cet élément a été intégré à l'objectif 21 : « Coopérer en vue de faciliter le retour et la réadmission des migrants en toute sécurité et dignité, ainsi que leur réintégration durable ». Il s'agit d'un point particulièrement important au sujet de la torture, de traitements inhumains et dégradants (ou du risque de torture) qui doit être traité avec attention. Pour cette raison, la phrase suivante a été intégrée à l'objectif 21 : « Nous nous engageons à faciliter, dans un esprit de coopération, le retour sûr et digne des migrants, à faire respecter la légalité, à procéder à des évaluations individuelles et à ménager à chacun des voies de recours, tout en nous abstenant de procéder à des expulsions collectives et au rapatriement de migrants lorsqu'ils courent un risque réel et prévisible de perdre la vie, d'être soumis à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou de subir tout autre préjudice irréparable, conformément aux obligations qui nous incombent au regard du droit international des droits de l'homme ».

S'il s'agit du seul point du GCM mentionnant la torture, la situation est quelque peu différente dans le cas du Pacte mondial sur les réfugiés (<u>Global Compact on Refugees</u>, GCR), présenté par le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et approuvé le 17 décembre 2018 (ONU, 2018). Dans le GCR, l'usage de la torture et de traitements inhumains est explicitement remis en cause. Il demande une plus grande capacité à répondre aux besoins spécifiques des personnes ayant survécu à la torture et contient des dispositions importantes sur le soutien qui doit être apporté aux victimes de la torture. Dans le chapitre sur l'accueil (section « Satisfaire les besoins spécifiques »), le GCR souligne que : « La capacité de satisfaire les besoins spécifiques est un défi particulier qui nécessite des ressources supplémentaires et une assistance ciblée. Les personnes ayant des

<sup>[9]</sup> Maijcher propose six indicateurs qui peuvent aider à évaluer la mise en œuvre conforme aux droits de l'homme des engagements pris au titre de l'objectif 21 ; disponible à l'adresse: <a href="https://rli.blogs.sas.ac.uk/2019/04/16/gcm-indicators-objective-21-cooperate-in-facilitating-safe-and-dignified-return-and-readmission-as-well-as-sustainable-reintegration/">https://rli.blogs.sas.ac.uk/2019/04/16/gcm-indicators-objective-21-cooperate-in-facilitating-safe-and-dignified-return-and-readmission-as-well-as-sustainable-reintegration/</a>

besoins spécifiques comprennent : les enfants, y compris ceux non accompagnés ou séparés ; les femmes exposées aux risques ; les personnes ayant survécu à la torture, au traumatisme, à la traite d'êtres humains, aux violences sexuelles et de genre ou à l'exploitation et aux abus sexuels ou à des pratiques néfastes ».

Les victimes de torture sont qualifiées de personnes avec des besoins spécifiques, ce qui signifie que les États établiront « des mécanismes d'identification, de contrôle et d'orientation des personnes ayant des besoins spécifiques vers les processus et procédures appropriés et accessibles ». Dans ce chapitre sur la satisfaction des besoins spécifiques et le soutien des communautés (section «Santé »), le GCR invite les États et les parties prenantes concernées à « contribuer à l'appui des ressources et de l'expertise pour élargir et améliorer la qualité des systèmes nationaux de santé afin de faciliter l'accès à ceux-ci des réfugiés et des communautés d'accueil, y compris (...) les personnes ayant survécu à la traite d'êtres humains, à la torture, au traumatisme ou aux violences, y compris les violences sexuelles et de genre (...) ». Ainsi, dans le GCR, les victimes de torture sont des bénéficiaires spécifiques au sein des politiques publiques concernant les réfugiés.

# 6. Conclusion

Le GCM se présente avant tout comme un instrument de gestion des migrations dans le cadre de la mondialisation des mouvements migratoires qui a eu lieu dans le cadre du processus d'achèvement du marché mondial, mais aussi lors d'une ère de crise structurelle. Dans ce rôle, il cherche à équilibrer deux pôles d'intérêts : d'une part, les intérêts capitalistes et des États les plus riches ou les plus influents sur la scène mondiale, et d'autre part, les droits et la condition des migrants. Le deuxième pôle résulte principalement de la mobilisation, de la résistance et de la lutte des migrants, des associations et des mouvements sociaux ; il tente d'étendre autant que possible l'égalité, les droits et la protection des migrants. Mais le premier pôle constitue un facteur qui limite structurellement l'extension des droits et de l'égalité, en raison de la structure même du capitalisme qui n'accorde pas l'extension illimitée des droits sociaux. Au moment de la balance, le premier l'emporte sur le second. Au cours des prochaines années, lorsque le GCM sera mis en œuvre, nous aurons l'occasion d'observer l'évolution de ces questions.

### Références

United Nations (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, A/RES/70/1. Disponible à l'adresse :

https://sdgs.un.org/publications/transforming-our-world-2030-agenda-sustainable-development-17981

United Nations (2016). *New York Declaration for Refugees and Migrants*, A/RES/71/1. Disponible à l'adresse :

https://refugeesmigrants.un.org/declaration

United Nations (2018). *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*. Disponible à l'adresse : https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711 final draft 0.pdf

United Nations (2018). *Global Compact on Refugees*, A/73/12. Disponible à l'adresse : <a href="https://refugeesmi-grants.un.org/refugees-compact">https://refugeesmi-grants.un.org/refugees-compact</a>

# Mise en œuvre, suivi et révision du Pacte [1]

Elspeth Guild, Kathryn Allinson, Tugba Basaran, Christina Oelgemoller et Kees Groenendijk

es paragraphes 40 à 54 du Pacte mondial pour la migration (PMM) exposent des dispositions relatives à la mise en œuvre, au suivi et à la révision du PMM. Comment le PMM envisage-t-il ces processus ? Quels indicateurs pourraient aider à examiner les progrès de la mise en œuvre, du suivi et de la révision du Pacte ?

# Arrangements dans le PMM

Pour commencer, le PMM reconnaît que la mise en œuvre nécessitera des « efforts concertés » aux niveaux mondial, régional, national et sous-national. Elle doit être poursuivie conformément au droit international (y compris en tant que composante essentielle du droit international des droits de l'Homme). Un mécanisme de renforcement des capacités sous l'autorité des Nations Unies sera créé, et consistera en un pôle de connexion qui fournira des conseils, identifiera des partenaires de mise en œuvre, reliera les initiatives, assurera une mise en œuvre efficace du suivi de la performance par plusieurs agences et parties prenantes, surveillera l'efficacité et identifiera les sources de financement. Il créera également un fond de lancement et une plateforme mondiale de connaissances.

Un aspect novateur de la mise en œuvre du Pacte est présent au paragraphe 44. La mise en œuvre du PMM est prévue pour aller bien au-delà des représentants officiels des États au niveau international. Le paragraphe souligne plutôt que les « efforts concertés » pour la mise en œuvre sont multi-acteurs. Les États s'engagent à mettre en œuvre le PMM en coopération et en partenariat avec les migrants, la société civile, les organisations de migrants et de la diaspora, les organisations confessionnelles, les autorités et les communautés locales, le secteur privé, les syndicats, les parlementaires, les institutions nationales de défense des droits de l'Homme, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et le monde universitaire, les médias et d'autres parties concernées. Il est inhabituel pour un instrument international d'être si enclin à impliquer les acteurs non étatiques, notamment au regard du positionnement central des migrants dans sa mise en œuvre effective.

<sup>[1]</sup> Cet article est une traduction de l'article intitulé "<u>GCM Indicators: Implementation, Follow-up and Review</u>" publié par Elspeth Guild, Kathryn Allinson, Tugba Basaran, Christina Oelgemoller et Kees Groenendijk sur le blog du Refugee Law Initiative. Traduction réalisée par Clotilde Girard, Louisa Savinel et Bastien Gattegno, cliniciens de la Clinique Juridique Hijra.

<sup>[2]</sup> Respectivement : Jean Monnet Professor ad personam, Université Queen Mary London; Université de Bristol ; Université de Cambridge; Université de Loughborough et Université Radboud.

Cela reconnaît le rôle à multiples facettes que différentes parties prenantes jouent dans la protection et la réalisation des droits des migrants. Il y a donc une reconnaissance du fait que des structures doivent être mises en place pour faciliter une approche collaborative et transparente, évitant les doublons et la confusion. Il s'agit d'une opportunité importante pour les acteurs non étatiques et sous-étatiques d'assumer les responsabilités qui leur sont attribuées pour faire avancer le PMM.

L'OIM assumera les fonctions de coordinateur et de secrétariat du réseau. Le Secrétaire général doit faire des rapports à l'attention de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la mise en œuvre du Pacte tous les deux ans. Les processus dirigés par les États, y compris aux niveaux mondial et régional, doivent jouer un rôle important. Il sera très important, aux niveaux des États et des régions (où il existe des organisations régionales fortes), que la responsabilité de la mise en œuvre soit partagée entre les ministères et les organismes directement impliqués dans la migration, le contrôle des frontières et l'intégration.

En ce qui concerne le suivi et l'examen, le PMM prévoit que les États vérifieront les progrès réalisés aux niveaux local, régional et mondial en matière de mise en œuvre. Une approche dirigée par l'État doit être adoptée avec la participation des parties prenantes. Pour assurer le suivi et l'examen, des mesures intergouvernementales seront prises. Un organe existant des Nations Unies, le Dialogue de haut niveau sur la migration internationale et le développement, se transforme en Forum international d'examen des migrations (FIEM) et doit devenir la principale plateforme pour partager les progrès accomplis dans la mise en œuvre (y compris la cohérence avec le programme de développement 2030). Il doit se réunir une fois tous les quatre ans à compter de 2022 et produire à chaque réunion une déclaration de progrès convenue au niveau intergouvernemental. Bien que le fait de se réunir une fois tous les quatre ans ne soit pas particulièrement fréquent, il s'agit d'une période standard de contrôle au niveau des Nations Unies.

L'accent est mis sur la dimension régionale. Les commissions économiques régionales des Nations Unies ou les forums régionaux doivent revoir sa mise en œuvre dans les régions à partir de 2020. Le Forum mondial sur la migration et le développement doit fournir un espace pour l'échange annuel d'informations sur la mise en œuvre, les conclusions des rapports, les meilleures pratiques et la contribution à la fourniture de données pertinentes, de preuves, de meilleures pratiques, d'approches innovantes et de recommandations concernant le PMM.

Il est attendu des États membres qu'ils développent des réponses nationales ambitieuses pour la mise en œuvre du PMM, ainsi que la conduite d'examens réguliers et exhaustifs des progrès, tels que l'élaboration volontaire et l'utilisation de plans de mise en œuvre nationaux. Ces examens devraient inclure les parties prenantes ainsi que les parlements, les autorités locales et informer les rapports de l'État au FIEM.

Enfin, le Président de l'Assemblée générale devrait produire en 2019 des consultations intergouvernementales ouvertes, transparentes et inclusives sur les aspects pratiques des modalités du FIEM et l'articulation des examens régionaux et des autres processus pertinents.

# **Indicateurs**

Voici une liste exhaustive des activités de suivi visant à faciliter la mise en œuvre du PMM. Les engagements des États sont multiples et des structures devront être mises en place aux niveaux national, sous-national et régional pour garantir que le suivi se déroule dans les délais prévus et de manière cohérente, conformément aux engagements pris par les États. Les indicateurs pour examiner la mise en œuvre et le suivi peuvent être classés sous un certain nombre de rubriques (en fonction de leur ordre d'apparition dans le PMM) :

- Responsabilité nationale : quels acteurs et quel contrôle ?
- Responsabilité sous-nationale : comment faire en sorte que les parties prenantes compétentes soient impliquées ?
- Coopération régionale : les structures sont-elles suffisamment stables et cohérentes ?
- Transparence dans les systèmes mondiaux de mise en œuvre et d'examen ;
- Allocation de ressources pour la mise en œuvre et la révision.

# Acteurs nationaux de mise en œuvre, de suivi et de révision

La responsabilité première pour les questions relatives aux frontières et à la migration incombe aux ministères de l'Intérieur. Au sein des sections gérant les frontières et la migration, les fonctionnaires au niveau suffisamment élevé doivent se voir confier la responsabilité de veiller à ce que la législation, les circulaires et les pratiques nationales soient pleinement compatibles avec le PMM. Ces responsables doivent être chargés de concevoir les stratégies nationales de mise en œuvre pour lesquelles le PMM appelle à garder à l'esprit l'engagement pris en faveur de l'inclusion d'un large éventail de parties prenantes. Les stratégies nationales de mise en œuvre doivent être publiées dès qu'elles sont finalisées. Ces fonctionnaires doivent également être chargés de faire des rapports aux parlements sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du PMM conformément aux stratégies nationales de mise en œuvre. L'examen des rapports par le Parlement doit donner aux parlementaires la possibilité de débattre des conclusions et de proposer des modifications sur le plan national de mise en œuvre, selon les besoins, afin de respecter les engagements de l'État. Cela devrait inclure, au moins dans une annexe, des informations sur le nombre et la fréquence des réunions avec les différentes parties prenantes (y compris l'identité de la partie prenante et la catégorie dans laquelle elle se situe), les questions débattues et les résultats obtenus.

Les ministères des Affaires étrangères et du Développement doivent être inclus dans la rédaction de rapports sur la mise en œuvre aux organismes régionaux et internationaux. Les responsables doivent avoir la responsabilité de travailler avec leurs homologues du ministère de l'Intérieur sur les plans de mise en œuvre au niveau national. Ils doivent veiller à la conception correcte du plan de mise en œuvre et disposer des pouvoirs nécessaires pour le mettre en œuvre. Ils doivent rapporter les besoins au ministère de l'Intérieur et ce rapport doit être révisé et complété par les fonctionnaires désignés des ministères des Affaires étrangères et du Développement et mis à la disposition du public.

Les États doivent inclure dans les attributions de leurs organes de contrôle existants les responsables de la gestion des frontières et de la migration, l'examen de la mise en œuvre du PMM. Au Royaume-Uni, par exemple, ce serait la tâche d'un inspecteur en chef, indépendant, et qui serait responsable des frontières et des migrations. Ces officiels devraient être chargés de la révision du plan de mise en œuvre du ministère de l'Intérieur et de la réalisation des objectifs. De même, les organes nationaux de défense des droits de l'Homme existants doivent voir leur mandat élargi afin d'inclure la garantie que le plan national de mise en œuvre soit conforme aux obligations de l'État en matière de droits de l'Homme. Ceci est mandaté par le paragraphe 44 du PMM, qui inclut les institutions nationales des droits de l'Homme en tant que parties prenantes à la mise en œuvre du Pacte.

Il est essentiel pour le succès de la mise en œuvre et l'examen au niveau national que les tâches liées au PMM soient intégrées aux structures nationales et sous-nationales existantes. Aucune nouvelle institution ne devrait être nécessaire ou requise pour mettre en œuvre le PMM.

# Acteurs sous-nationaux de mise en œuvre et de révision

Le paragraphe 44 du PMM prévoit la participation d'un grand nombre d'acteurs sous-nationaux à la mise en œuvre et au suivi du PMM. De même, le paragraphe 53 exige que les examens d'avancement nationaux « doivent s'appuyer sur les contributions de toutes les parties prenantes concernées ». Ceci inclut des acteurs gouvernementaux tels que les autorités locales et les organisations non gouvernementales telles que la société civile, les organisations de migrants et de la diaspora, les organisations confessionnelles, le secteur privé, les syndicats, le CICR, le monde universitaire, les médias et d'autres parties prenantes concernées. Tous ces acteurs sont identifiés dans le PMM comme pertinents pour atteindre ses objectifs. Beaucoup de ces acteurs auront besoin d'un soutien financier pour s'acquitter de leurs rôles dans le cadre du PMM. Un soutien financier pour ces activités pourrait être alloué par des organismes régionaux tels que le Fonds «Asile, migration et intégration» de l'Union européenne.

Afin de mettre en œuvre le PMM, le plan national de mise en œuvre doit inclure une section détaillée et spécifique sur la collaboration avec ces acteurs et les activités qu'ils sont censés entreprendre conformément à ce qui a été négocié avec eux. Le rôle de chaque organisation dans la mise en œuvre doit être examiné soigneusement. Un grand nombre de ces organisations aura un rôle important à jouer pour faire en sorte que la mise en œuvre se déroule d'une manière compatible avec les obligations étatique en matière de droits de l'Homme au vu du droit international et de l'engagement explicite du Pacte concernant la non-régression par rapport aux normes applicables en matière de droits de l'Homme. Ces organisations aideront l'État à combler le fossé entre les obligations internationales en matière de droits de l'Homme et les pratiques nationales. Certaines de ces parties prenantes joueront également un rôle clé pour assurer une approche entièrement axée sur la gouvernance. Les organisations juridiques seront particulièrement tenues de veiller à ce que le rôle du Pacte consistant à faciliter l'interprétation judiciaire du droit national conformément aux obligations internationales soit pleinement développé. Les engagements politiques pris par les gouvernements dans le contexte des engagements internationaux doivent être correctement transposés dans le droit national.

Le plan doit spécifier les ressources à mettre à la disposition de chaque acteur sous-national pour mener à bien les activités de mise en œuvre du PMM. Chaque rapport au Parlement sur la mise en œuvre du PMM devrait inclure, au moins en annexe, des informations sur le soutien financier et tout autre support fourni à ces acteurs pour leurs activités liées à la mise en œuvre du PMM.

# Coopération régionale

Un grand nombre d'organes de coopération régionale ont des compétences en rapport avec le sujet du PMM. Chaque plan national de mise en œuvre devrait inclure une section sur les organes régionaux pertinents auxquels l'État participe et sur la manière dont chaque organisme régional est pertinent pour la mise en œuvre du PMM. Les États devraient encourager leurs organes régionaux compétents à préparer également des plans de mise en œuvre du PMM et à faire état, tous les quatre ans, à l'organe exécutif régional, des activités entreprises pour mettre en œuvre le PMM. Dans ce contexte, les organismes régionaux devraient annexer à leurs rapports ceux de tous leurs États membres, accompagnés d'une analyse et d'un résumé des mesures prises. Les organismes de surveillance régionaux, tels que ceux de l'Union européenne : Frontex (l'Agence des droits de la mer de l'Union européenne) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, devraient être tenus d'inclure dans leurs rapports annuels un résumé de leurs activités liées à la mise en œuvre du PMM. Lorsqu'il existe des assemblées parlementaires régionales, ces rapports devraient être soumis à l'examen de ces assemblées et du temps doit être prévu pour en débattre. Les assemblées parlementaires devraient être en mesure de formuler des recommandations et d'exiger

des actions si elles estiment que cela est nécessaire pour que leurs institutions et leurs organes puissent mieux mettre en œuvre le PMM. Des allocations budgétaires spécifiques doivent être allouées pour garantir le financement adéquat de ces activités.

# Transparence dans la mise en œuvre et l'examen globaux

Le PMM appelle un certain nombre d'organismes des Nations Unies et/ou apparentés à l'ONU à mener des activités concernant la mise en œuvre et l'examen du PMM. Celles-ci comprennent le nouveau Forum international sur la migration et le développement, ainsi que l'OIM et ses organes. Le Représentant spécial des Nations Unies pour les migrations internationales devrait être chargé de préparer des rapports réguliers pour l'Assemblée générale sur les progrès réalisés par les institutions des Nations Unies et apparentées aux Nations Unies en ce qui concerne la mise en œuvre et le suivi du PMM. Ces rapports devraient inclure des informations sur les membres actuels des organes, les responsabilités pour les activités liées au PMM, les lignes budgétaires et les mécanismes de surveillance.

Il faudra procéder à un examen régulier des activités de ces acteurs internationaux en ce qui concerne la réalisation des objectifs du PMM, à la fois du point de vue du développement et de celui des droits de l'Homme. Afin de s'assurer que la mise en œuvre du PMM est conforme au droit international des droits de l'Homme de manière interétatique, la mise en œuvre devrait être incluse dans l'Examen périodique universel des États en matière de droits de l'Homme. Les États devraient être tenus d'inclure dans leurs rapports sur l'EPU une section sur les droits de l'Homme et la mise en œuvre des engagements pris dans le cadre du PMM. Ce rapport devrait être inclus dans l'examen régulier de l'État.

# Allocation de ressources pour la mise en œuvre et la révision du Pacte

La mise en œuvre du PMM nécessitera l'investissement de ressources aux niveaux national, régional et international. Des ressources adéquates sont un indicateur clé de la bonne foi des États dans la mise en œuvre de leurs engagements. Aux niveaux national, sous-national, régional et international, les bureaux de contrôle nationaux, les Cours des comptes ou les autorités compétentes similaires devraient être chargés d'examiner les plans de mise en œuvre du PMM, les rapports périodiques des États et des organismes régionaux quand ils sont pertinents et des organes de l'ONU, et de préparer un examen régulier de l'affectation des ressources, des priorités en matière d'utilisation de ces ressources et de la conformité de l'allocation de ces ressources vis-à-vis du PMM.

# Conclusion

Dans cet article, nous avons cherché à identifier les nécessités pratiques pour mettre en œuvre le PMM. D'après le Pacte, les éléments suivants sont essentiels :

- Adoption de plans de mise en œuvre au niveau national qui clarifient les responsabilités au sein du ministère de l'Intérieur, avec la désignation d'officiels publiquement responsables de veiller à la mise en œuvre du Pacte (paragraphe 53) ;
- Contrôle des plans de mise en œuvre par les Parlements et les instances de contrôle nationales, y compris les responsables des droits de l'Homme (paragraphe 53) ;
- Responsabilités nationales de rendre compte de la mise en œuvre aux Parlements, y compris l'association des acteurs sous-nationaux et des acteurs de la société civile (paragraphe 44) ;

- Pression nationale pour la mise en œuvre du PMM au niveau régional, y compris des plans d'action et un rapport sur la mise en œuvre dans toute la région (paragraphe 50);
- Transparence au niveau des Nations Unies en ce qui concerne la mise en œuvre du PMM et les organes responsables de son examen ;
- Financement des activités du PMM aux niveaux national, régional et international, en conformité avec les organismes comptables nationaux, régionaux et internationaux (paragraphe 43).

# Recueillir et utiliser des données précises et morcelées comme base pour des politiques plus effectives [1]

# Elspeth Guild [2]

'objectif premier exprime l'engagement des États à renforcer la base de données mondiale sur les migrations internationales, en améliorant et en investissant dans la collecte, l'analyse et la diffusion de données précises, fiables et comparables. Il s'agit de défendre le droit à la vie privée, en vertu du droit international des droits de l'Homme, et de protéger les données à caractère personnel.

Le droit à la vie privée est énoncé à l'article 12 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) : « Nul ne doit faire l'objet d'ingérence arbitraire dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a le droit à la protection de la loi contre de telles immiscions ou de telles attaques. »

L'article 17 (1) du Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) renforce ce droit : « Nul ne peut être soumis à des ingérences arbitraires ou illicites dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni à des atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. » Il déclare en effet que : « Toute personne a le droit à la protection de la loi contre de telles immiscions ou de telles attaques. »

Le PMM reconnaît que l'objectif premier doit respecter « le droit au respect de la vie privée au regard du droit international des droits de l'Homme et protéger [...] les données à caractère personnel » (paragraphe 17). Les dispositions énoncées ci-dessus constituent le cadre des droits de l'homme auquel se réfère le paragraphe 17 du PMM.

En 2014, l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil des droits de l'homme ont validé un rapport sur le droit à la vie privée à l'ère du numérique, présenté à la demande de l'Assemblée générale par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme (OHCHR-A/HCR/27/37). Par cette adoption, la communauté internationale a donné son avis sur la portée et la signification du droit à la vie privée contenu dans les articles 12 de la DUDH et 17 du PIDCP. Ainsi, il est intéressant de s'attarder sur ce rapport afin de comprendre comment atteindre de la meilleure manière cet objectif du PMM, tout en respectant le droit à la vie privée.

<sup>[1]</sup> Cet article est une traduction de l'article intitulé "GCM Indicators: Objective 1: Collect and utilize accurate and disaggregated data as a basis for evidence-based policies" publié par Elspeth Guild sur le blog du Refugee Law Initiative. Traduction réalisée par Mohamed Abbou, Clotilde Girard et Alice Bigot, cliniciens de la Clinique Juridique Hijra.

<sup>[2]</sup> Professeur Jean Monnet ad personam, Université Queen Mary de Londres.

1. Toute collecte de données personnelles entraîne des interrogations sur le droit à la vie privée. Comme le rapport Haut-Commissariat des Droits de l'Homme (HCDH) l'indique, « il s'ensuit que toute saisie de données [de communication] constitue potentiellement une atteinte à la vie privée et que la collecte et la conservation de données de communication constituent une atteinte à la vie privée, que ces données soient ultérieurement consultées ou utilisées. » Bien que visant spécifiquement les données de communication, le principe est clair : la collecte de données à caractère personnel porte toujours atteinte au droit à la vie privée. Elle doit donc être présentée en tant que telle dans la loi et justifiée. La collecte de données à caractère personnel peut être justifiée de deux manières principales : la première est le consentement valable et spécifié de la personne concernée ; la deuxième réside dans l'intérêt primordial de la société qui soit valable. Trop souvent, les autorités de l'immigration incluent des cases sur les demandes qui doivent être cochées pour que la demande soit valide et qui prétendent donner le consentement de la personne concernée à une utilisation pratiquement illimitée de ses données. Ces pratiques sont incompatibles avec le droit à la vie privée.

**Indicateur:** Une loi autorise la collecte de données à caractère personnel dans le but de générer des statistiques de migration à des fins politiques. La loi satisfait l'exigence de clarté et d'accessibilité, et limite l'utilisation des données à caractère personnel au seul usage pour lequel elles ont été collectées. En effet, la loi prévoit la destruction des données personnelles originales dès qu'elles ont été utilisées à des fins exclusives.

2. La justification de toute atteinte au droit au respect de la vie privée doit être formulée dans la loi et refléter le principe de minimisation des données. Il est important de veiller à ce que l'utilisation des données personnelles se limite clairement à ce qui est nécessaire et à des fins légitimes. Le rapport du HCDH aborde la question du contenu des métadonnées et conclut clairement que les métadonnées qui concernent uniquement la communication elle-même, et non le contenu, sont également des données personnelles protégées par le droit international des droits de l'Homme. L'anonymisation des données à des fins d'utilisation dans le cadre d'une politique publique implique que la possibilité d'un retour en arrière soit exclue pour protéger l'individu.

**Indicateur :** la loi limite l'utilisation des données à caractère personnel qui sont collectées pour des motifs légitimes, exposant la justification sur la base de preuves statistiques du brouillage. La même loi limite l'accès aux données à caractère personnel aux seules autorités chargées de son anonymisation et exige qu'aucun retour en arrière permettant de révéler l'identité des personnes ne soit possible. Ceci est défini dans la loi et des institutions spécifiques sont juridiquement responsables de son application.

3. L'ingérence dans le droit à la vie privée n'est autorisée que si elle n'est ni arbitraire ni illégale. Une loi peut être illégale si elle n'est pas conforme au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. La qualité du droit doit exprimer les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité du droit international. Le paragraphe 17 (g) du PMM, qui prévoit la collecte de données « sur le pays de naissance, le pays de naissance des parents, le pays de citoyenneté, le pays de résidence cinq ans avant le recensement, la date d'arrivée la plus récente et le motif de la migration » ne remplit manifestement pas les exigences de nécessité et de proportionnalité. Beaucoup de personnes interrogées sur de telles problématiques n'auraient pas émigré mais seraient nées dans leur pays de résidence, malgré le fait que leurs parents aient émigré. Par conséquent, cela peut constituer une stigmatisation sur la base de la naissance et de l'origine nationale.

**Indicateur**: les lois qui énoncent des questions à inclure dans tout recensement doivent inclure une justification pour la collecte de données à caractère personnel sur des bases objectives. La loi doit clairement interdire la collecte de données à caractère personnel pouvant mettre en danger le droit à la vie privée ou tout autre droit humain (par exemple, données sur les préférences de genre, etc.). Les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité du droit international doivent être respectés.

**4.** Comme l'indique le rapport du HCDH, le droit à la vie privée s'applique de manière égale aux citoyens et aux migrants. Aucune discrimination sur la base de la nationalité dans la protection de la vie privée n'est autorisée. Les citoyens et les migrants ont le droit à un accès égal aux protections de la vie privée. Cette position est renforcée par l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui interdit toute discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, les biens, la naissance ou tout autre statut. Les États sont tenus de protéger les données personnelles de tous, sans distinction de nationalité ou de localisation des individus.

**Indicateur :** La loi qui définit le pouvoir de collecte de données à caractère personnel doit également inclure une obligation stricte de non-discrimination à l'égard de ces données. En outre, toutes les protections de la personne concernée contenues dans la loi doivent s'appliquer de la même manière aux citoyens et aux migrants pour se conformer aux obligations nationales et internationales.

**5.** Les garanties procédurales ainsi qu'un contrôle efficace sont des éléments nécessaires du droit à la vie privée. Les garanties procédurales doivent inclure des arrangements institutionnels efficaces et dotés de ressources suffisantes. En outre, les organismes de contrôle indépendants chargés de veiller à ce que la collecte de données à caractère personnel soit conforme au droit national et international doivent être habilités à examiner la collecte, l'utilisation, la manipulation, le stockage et la destruction de données à caractère personnel.

**Indicateur :** La loi autorisant la collecte de données à caractère personnel inclut des garanties procédurales pour la personne concernée afin de garantir que la personne concernée puisse vérifier l'usage de ses données. Celles-ci doivent être claires et accessibles. En outre, un organe de contrôle indépendant est chargé de contrôler les activités de l'autorité chargée de collecter des données afin de s'assurer de sa conformité avec les normes contraignantes nationales et internationales.

Ces cinq questions et indicateurs définissent un cadre dans lequel la collecte de données telle que proposée dans l'objectif 1 du PMM peut être testée en ce qui concerne sa conformité au droit international des droits de l'Homme. En mettant en œuvre l'objectif 1, les États doivent s'assurer que le résultat de l'application de ces indicateurs montre qu'ils respectent pleinement leurs obligations internationales.

# Traiter et réduire les vulnérabilités de la migration [1]

Delphine Nakache et Idil Atak [2]

'objectif 7 des Nations Unies pour les migrations se focalise sur les vulnérabilités en contexte migratoire. Il précise que les situations de vulnérabilité peuvent avoir lieu quel que soit l'endroit (aussi bien dans le pays d'origine, que dans le pays de transit ou de destination) et démontre l'importance d'un certain nombre de mesures. Ce sont ces mêmes mesures que les États se sont engagés à prendre pour répondre aux besoins des migrants dans de telles circonstances, en leur procurant une assistance et en garantissant leurs droits humains.

Nous analyserons la mise en œuvre des principes de l'objectif 7, en accord avec le droit international des droits de l'Homme, et nous proposerons plusieurs indicateurs pouvant aider les États à déterminer s'ils ont accompli leurs objectifs dans le cadre de mise en œuvre de l'objectif 7. Nous inclurons également des références à des principes internationaux.

Engagements pour concevoir et mettre en application des mesures de soutien dans le cas de « migrants se retrouvant pris au piège dans des situations de crise. » (ICCPR Art. 6.1; Convention des travailleurs migrants Art.9; Convention sur la loi des mers des Nations unies Art. 98; Protocol de trafics de l'ONU Art. 6.3)

Cet engagement est important car il s'agit d'une réflexion sur le fait que les régimes aux frontières fermées et autres contrôles migratoires ont eu pour effet d'entraîner des tentatives secrètes pour rejoindre les pays de destination et de faire du voyage migratoire un voyage de plus en plus dangereux et imprévisible. En effet, des dizaines de milliers de personnes ont perdu la vie sur les routes migratoires dans le monde au cours de la dernière décennie. L'augmentation du trafic d'êtres humains est une autre menace qui accentue la vulnérabilité des migrants.

Les États ont l'obligation de sauver la vie des migrants qui tentent de rejoindre leurs territoires et de leur apporter une assistance humanitaire afin de les protéger en garantissant leur droit à être sauvés et à la sécurité. Les migrants ont droit à une protection effective de la part des États contre la violence, les atteintes à leur intégrité physique, les menaces et intimidations, que celles-ci soient l'œuvre des acteurs gouvernementaux ou privés. Leur rétablissement physique, psychologique et social devrait être assuré. Le devoir de protection des États s'étend au-delà de leurs propres

<sup>[1]</sup> Cet article est une traduction de l'article intitulé "Objective 7: Address and reduce vulnerabilities in migration" publié par Delphine Nakache et Idil Atak sur le blog du Refugee Law Initiative. Traduction réalisée par Alice Bigot et Clotilde Girard, cliniciennes de la Clinique Juridique Hiira.

<sup>[2]</sup> De l'Université d'Ottawa et de l'Université Ryerson respectivement.

frontières et ils devraient travailler ensemble, pas seulement pour protéger les vies des migrants qui entreprennent un voyage périlleux, mais aussi pour élargir les opportunités de chemins/parcours sécurisés, comme la réinstallation et les admissions humanitaires.

Les indicateurs pour évaluer la mise en place de cet engagement peuvent inclure :

- Est-ce que les mesures d'interception incluent des procédures adaptées pour identifier et protéger ceux qui sont dans le besoin ? Comment ?
- Est-ce que les mesures d'accompagnement prennent suffisamment en compte les défis de la mobilité de groupes spécifiques de migrants, comme les femmes enceintes, les personnes porteuses d'un handicap, les enfants ou les personnes âgées ?
- Est-ce que les parties prenantes veillent à un accès effectif à des procédures d'asile ou, si les migrants fuient un désastre naturel, à d'autres formes de protection temporaire ?

Engagement à améliorer l'accès à la justice pour les migrants en situation de vulnérabilité et leur droit à un remède effectif (ICCPR Articles 2.3 et 14, Convention des migrants travailleurs Articles 16 et 23 ; ILO Convention des travailleurs domestiques Articles 15-17)

Un système juridique national qui permet un véritable accès la justice et à des solutions effectives pour lutter contre les violations des droits de l'Homme est essentiel : c'est le principal moyen au travers duquel les bénéficiaires peuvent s'assurer que leurs droits sont protégés. Toutefois, les migrants peuvent trouver l'accès à des services juridiques et au système judiciaire difficile, du fait du manque de connaissances de la législation locale, des barrières de la langue, de la marginalisation culturelle et du statut précaire des migrants. Pour éviter cela, les États devraient établir des mécanismes de plaintes accessibles. Les barrières que rencontrent les migrants en ce qui concerne leur accès à la justice devraient être supprimées pour améliorer leur capacité à chercher et obtenir une solution via les institutions juridiques, sans peur de déportation ou d'emprisonnement. Les États devraient fournir un fond social et des services juridiques pour assurer un accès aux procédures juridiques aux migrants, particulièrement quand ils demandent une protection internationale ou une justice pour les crimes et les violations des droits de l'Homme commis contre eux. La police, les gardefrontières, les autorités judiciaires et administratives, les services d'immigration et le personnel devraient recevoir la formation nécessaire à cela.

Les indicateurs qui évaluent la mise en pratique de cet engagement doivent inclure :

- Est-ce que les migrants ont l'opportunité de déposer une requête et peuvent-ils bénéficier de garanties procédurales ? Par exemple, sont-ils informés dans une langue qu'ils comprennent concernant la procédure à suivre et de leurs droits ; reçoivent-ils toutes les informations dont ils ont besoin et peuvent-ils accéder aux services d'interprétariat et d'aide juridique pour soumettre leur dossier aux autorités compétentes ?
- Étant donné que l'application des droits est souvent difficile pour les migrants qui n'ont peut-être pas, en pratique, la possibilité d'attirer l'attention sur leurs conditions de vie et de travail, est-ce que les États ont pris toutes les mesures nécessaires pour répondre à la peur des migrants de représailles, d'isolement et de privation de ressources ?
- Est-ce que les migrants ont la possibilité d'avoir recours à la protection et à l'assistance des autorités consulaires et diplomatiques de leur pays d'origine si leurs droits ne sont pas respectés ?

Engagement à améliorer le respect des droits humains sans discrimination (ICCPR Articles 2.1, 4 et 26 ; ICESCR Art. 2.2, 7, 11 et 12 ; Convention des travailleurs migrants Art. 1.1, 8, 25 et 27 ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discriminations raciales Art. 5 ; Convention des travailleurs domestiques Art. 6)

Les migrants peuvent prétendre à des droits civiques, sociaux, économiques et culturels sans aucune

discrimination. Les restrictions de certains droits devraient être déterminées par la loi et autorisées seulement si elles sont compatibles avec la nature-même de ces droits et uniquement dans le but de promouvoir le bien commun dans une société démocratique. Les migrants devraient bénéficier d'une protection légale équitable. Les droits économiques et sociaux fondamentaux comme le droit de travailler, le droit à un logement décent, le droit d'accéder aux soins médicaux et à la sécurité sociale, ou encore les normes de travail, de santé, de sécurité au travail devraient être appliquées sans aucune discrimination.

Les indicateurs qui évaluent la mise en place de cet engagement peuvent inclure les éléments suivants :

- Trop souvent, les migrants sont confrontés à de sévères discriminations concernant la protection de leurs droits sociaux et économiques parce que les lois, les plans gouvernementaux et les politiques publiques les discriminent ou ne permettent pas de répondre à leurs besoins spécifiques, et à leur vulnérabilité. Est-ce que les États identifient et suppriment correctement les lois, les dispositions politiques et les programmes qui discriminent les personnes étrangères ? Comment ?
- Est-ce que les États prennent des mesures pour veiller à ce que les travailleurs migrants bénéficient des mêmes salaires, des mêmes horaires de travail, de la sécurité au travail et des mêmes conditions que les citoyens du pays en question ? Est-ce que les États identifient et appliquent des mesures adaptées pour supprimer les barrières juridiques, administratives et concrètes qui empêchent les travailleurs migrants de jouir de leur droit à la santé, des conditions de vie décentes (ce qui inclut une maison, de l'eau, une hygiène sanitaire et de la nourriture), à l'éducation, à la sécurité sociale, à un travail décent et à des conditions de travail justes, comprenant des salaires équitables ?
- Quelles sont les mesures concrètes que les États prennent pour éliminer toutes discriminations pour les travailleurs dans le secteur public ? En pratique, est-ce que cela fonctionne ? En d'autres termes, est-ce qu'elles réduisent les préjugés et les discriminations ?
- Étant donné que l'un des obstacles clés à un accès équitable aux droits de l'Homme des migrants sont les sociétés où les revendications anti-migrants persistent, quelles sont les mesures que les États prennent pour répondre à ces visions négatives des migrants dans les sociétés d'accueil ?
- Est-ce que les sanctions adoptées contre les employeurs et les propriétaires frauduleux sont efficaces ? L'engagement des États à protéger les migrants en situation de vulnérabilité est-il impulsé par des mécanismes efficaces et transparents de responsabilisation et de contrôle indépendant ?

Engagement à soutenir, en toutes circonstances, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (ICCPR Art.24 ; Convention des Nations Unies sur les droits des enfants Art. 3.1)

Tous les enfants migrants, y compris ceux qui ne sont pas accompagnés ou séparés de leur famille, font partie de la catégorie spécifique de migrants « à risque ». Le droit des enfants à ce que leur intérêt prime et soit pris en compte devrait être une considération primordiale dans toutes les actions ou décisions qui les concernent. Plus particulièrement, l'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours l'emporter sur toute autre considération.

Les indicateurs qui évaluent la mise en œuvre de cet engagement doivent englober :

- Est-ce qu'il y a une interdiction juridique de la détention d'enfants migrants ?
- Y-a-t-il une différenciation juridique entre les nourrissons, les jeunes enfants et les adolescents, concernant les procédures d'immigration des enfants ?
- Existe-t-il un tuteur qui garantit que les droits des enfants non-accompagnés ou séparés de leur famille soient protégés ?
- Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est-il une préoccupation centrale dans les législations et les politiques de l'État ? En d'autres termes, l'intérêt supérieur de l'enfant l'emporte-t-il toujours sur toute autre considération, y compris les questions de sécurité ?

### Conclusion

La vulnérabilité à laquelle les migrants sont confrontés est principalement produite par les États à travers les politiques et les pratiques qu'ils mettent en place, tels que le contrôle des frontières, les mesures d'interception, la restriction de la migration, les conditions de la migration de travail et les règles d'asile. Il est nécessaire de mettre en place des politiques pour supprimer les obstacles juridiques et pratiques dans les États de transit et de destination, qui favorisent les conditions d'emploi abusives et les violations des droits de l'Homme, et qui favorisent l'immigration irrégulière. Les États devraient établir des voies de migration sûres, régulières, accessibles et abordables qui répondent correctement aux besoins du marché du travail et qui réduisent l'immigration irrégulière. Ils devraient s'efforcer d'éliminer les politiques et les pratiques qui rendent les migrants vulnérables, tout en renforçant les mécanismes de responsabilisation.

# Fournir aux migrants un accès aux services de base [1]

# Bethany Hastie 12

'objectif 15 vise à garantir pour tous les migrants, quel que soit leur statut, un accès sécurisé aux services de base. Cet objectif comprend un certain nombre de recommandations visant à faciliter l'accès des migrants aux services de base. Bien que l'objectif soit principalement axé sur l'accès aux soins de santé et à l'éducation, des droits fondamentaux existent également en ce qui concerne le logement, la nourriture, la sécurité sociale et le travail, conformément au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Au titre de l'objectif 15, les migrants devraient avoir un accès sécurisé aux services de base dans tous ces domaines. En plus de reconnaître les droits des migrants à accéder aux services de base, il est essentiel d'évaluer et de surveiller si et comment l'objectif 15 est mis en œuvre dans la législation, la politique et la pratique nationale. Cet article examine trois indicateurs clés indispensables à la mise en œuvre effective de l'objectif 15 dans la pratique.

1. Non-discrimination dans l'accès aux services de base prévus par la loi (Objectif 15, paragraphe 31 a); Déclaration universelle, art. 1 et 2; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 (2), 3, 4; Convention sur les travailleurs migrants, art. 7 et 25)

Les migrants ont le droit fondamental d'accéder aux services de base, tels que les soins de santé d'urgence et l'éducation. Pourtant, dans la pratique, de nombreux migrants sont souvent incapables d'accéder à ces services en raison de discriminations. Les lois nationales excluent généralement les migrants de l'accès aux soins de santé, à l'éducation, au logement, à l'assistance sociale et à d'autres services de base. Dans d'autres cas, les lois nationales peuvent autoriser ou exiger la divulgation d'informations sensibles pour accéder aux services.

La discrimination a été définie par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels comme : « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence ou tout autre traitement différencié reposant directement ou indirectement sur les motifs de discrimination interdits, et ayant pour but ou pour effet d'annuler ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des

<sup>[1]</sup> Cet article est une traduction de l'article intitulé "Objective 15: Provide access to basic services for migrants", publié par Bethany Hastie sur le blog du Refugee Law Initiative. Traduction réalisée par Clotilde Girard, Louisa Savinel et Thomas Lautrou-Cabasson, cliniciens de la Clinique Juridique Hijra.

<sup>[2]</sup> Professeur assistante, Peter A Allard School of Law, Université de Columbia.

conditions d'égalité, des droits énoncés dans le Pacte » Les exclusions prévues par la loi, ainsi que les obstacles rencontrés dans la pratique, créent un traitement discriminatoire pour les migrants en matière d'accès aux services de base, ce qui nuit à leur capacité de jouir et d'exercer leurs droits humains internationaux dans des conditions d'égalité avec les autres individus relevant de la juridiction d'un État.

Pour atteindre l'objectif 15, qui impose aux États de veiller à ce que les migrants aient un accès sûr aux services de base ; les lois, les politiques et les pratiques nationales relatives à ces services doivent être appliquées de manière non-discriminatoire. Pour garantir un accès sûr aux services de base, il faut commencer par s'assurer que les migrants ont le droit d'accéder aux services de base de manière non-discriminatoire. Comme énoncé dans le droit international et confirmé par la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, le principe de non-discrimination existe « indépendamment du statut migratoire d'une personne »<sup>[4]</sup>. Toute distinction en vertu de la loi doit être justifiée comme servant un objectif légitime, et doit être raisonnable et proportionnelle pour atteindre cet objectif.<sup>[5]</sup> Par conséquent, pour se conformer aux exigences de l'objectif 15, toute distinction sur la base du statut migratoire en vertu de la loi nationale doit être justifiée et ne doit en aucun cas constituer une discrimination fondée sur la race, l'appartenance ethnique, l'origine nationale ou d'autres motifs protégés.

Pour progresser dans la réalisation de cet objectif il faut commencer par un examen approfondi des lois nationales relatives à l'éligibilité et à l'accès aux services de base, notamment les soins de santé, l'éducation, le logement, la protection des travailleurs, l'assistance sociale, l'assistance juridique, le maintien de l'ordre, etc. Un examen approfondi devrait permettre d'identifier les zones de distinction sur la base du statut migratoire. Lorsque ces distinctions peuvent être justifiées, elles peuvent être autorisées. Toutefois, lorsqu'aucune justification légitime conforme au droit international des droits de l'homme ne peut être avancée, la distinction doit être abolie dans la loi.

# 2. Limiter la collecte d'informations relatives au statut migratoire dans la fourniture de services (PIDCP, art 17 ; Convention sur les travailleurs migrants, art 16)

En plus de garantir la non-discrimination en vertu de la loi, les migrants ne doivent pas être discriminés dans leur capacité à accéder aux services de base dans la pratique. Les migrants peuvent rencontrer des obstacles dans l'accès aux services de base lorsqu'il leur est demandé ou exigé de divulguer des informations personnelles, notamment sur leur statut migratoire, et/ou lorsqu'ils ont l'impression que ces informations peuvent être partagées avec d'autres autorités, notamment la police et les services de l'immigration dans le cas de migrants en situation irrégulière. Pour garantir un accès sûr aux services de base pour tous les migrants, les États doivent limiter de manière adéquate la collecte d'informations personnelles et protéger les données personnelles contre le partage d'informations lorsqu'elles sont collectées.

Les prestataires de services doivent examiner avec soin les circonstances dans lesquelles la divulgation du statut migratoire ou des informations y afférentes sont nécessaires pour fournir le service. Dans la plupart des cas, la divulgation de ces informations n'est pas nécessaire. Par exemple, l'obligation de fournir un acte de naissance pour inscrire un enfant à l'école peut constituer une discrimination indirecte à l'égard des migrants en situation irrégulière et de leurs enfants. La fourniture de ce type de document peut ne pas être jugée nécessaire ou justifiée pour s'inscrire à

<sup>[3]</sup> Observation générale no 20 (2009) sur la non-discrimination dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, par. 7, cité dans Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Les droits économiques, sociaux et culturels des migrants en situation irrégulière, HR / PUB / 14/1, 2014, p. 23, n29 [HCDH].

<sup>[4]</sup> Cour interaméricaine des Droits de l'Homme, affaire des filles Yean et Bosico c. République dominicaine, arrêt du 8 septembre 2005, série C, n ° 130, par. 155, cité dans OHCHR, ibid, p 24, n 30.

<sup>[5]</sup> HCDH, ibid., Pages 24 et 27.

<sup>[6]</sup> Voir OHCHR, supra note 1 à la p29, citant la Commission des migrations, des réfugiés et de la population de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « Les enfants de migrants sans papiers en situation irrégulière : un réel sujet de préoccupation », Doc. 12718, 16 septembre 2011.

l'école. De nombreuses municipalités et États ont déjà cessé d'exiger de tels documents dans le cas de l'éducation. Par exemple, les villes italiennes de Florence, Turin et Gênes ont publiquement élargi l'accès à l'éducation en accordant à tous les enfants le droit d'aller à l'école maternelle, indépendamment de leur statut migratoire.

Les progrès vers la réalisation de l'objectif 15 seraient donc mesurés en partie en examinant si et dans quelle mesure l'accès aux services de base dépend actuellement de la divulgation du statut de migratoire ou d'informations connexes, et en évaluant si ces divulgations sont nécessaires. Lorsque des divulgations sont nécessaires, des garanties supplémentaires devraient être mises en place pour protéger les informations personnelles des usagers et d'autres documents susceptibles de répondre aux exigences requises devraient être envisagés et remplacés lorsque cela est possible. Dans toutes les autres circonstances, aucun document personnel pouvant indiquer le statut migratoire d'une personne, y compris les certificats de naissance et de mariage, les permis de conduire ou les cartes de résident, les passeports ou les preuves de résidence délivrées par le gouvernement, ne devrait être nécessaire pour accéder aux services de base.

# 3. Dissocier la fourniture des services de la mise en vigueur des lois sur l'immigration (PIDCP, art 17; Convention sur les travailleurs migrants, art 16)

En tant que meilleure pratique, les progrès vers la réalisation de l'objectif 15 et la garantie de la non-discrimination dans l'accès aux services impliquent également de séparer la fourniture de services de l'application des lois en matière d'immigration. L'objectif 15 reconnaît que la coopération avec les autorités de l'immigration peut exacerber les vulnérabilités des migrants et compromettre leur accès sûr aux services de base. Par conséquent, la mise en œuvre effective de l'objectif 15 requiert une interdiction de divulguer le statut migratoire des usagers aux autorités de l'immigration et une interdiction aux autorités de l'immigration de mener des activités de contrôle à proximité des lieux de prestation de services. Il existe déjà un certain nombre de pratiques et de politiques qui soutiennent cet indicateur, notamment Médecins du Monde à Paris, en France, qui gère 21 dispensaires médicaux pour les migrants en situation irrégulière en coopération avec les autorités locales.[8]

Les progrès vers la réalisation de l'objectif 15 à cet égard commenceraient par la reconnaissance par la loi de l'interdiction du partage d'informations personnelles entre les prestataires des services et les services d'immigration, y compris le statut migratoire des usagers, avec les autorités de l'immigration, en l'absence d'instructions légales spécifiques, comme un mandat, pour le faire. Les progrès seraient également mesurés par des politiques interdisant aux autorités de l'immigration de mener des activités de contrôle sur les lieux de services ou à proximité, ainsi que par l'examen de ces autorités pour déterminer si et quand les services sont ciblés pour des activités de contrôle. À moins que les migrants ne puissent être assurés que leur accès aux services n'entraînera pas de rencontre avec les autorités de l'immigration, ils n'auront pas un accès sûr aux services de base. Par conséquent, toutes les lois, politiques et pratiques qui soutiennent la coopération entre les prestataires de services et les autorités de l'immigration aux fins de l'application des lois sur l'immigration compromettent la capacité de mettre en œuvre efficacement l'objectif 15.

<sup>[7]</sup> Voir la Recommandation de politique générale n° 16 de la Commission européenne sur le racisme et l'intolérance, à la p16.

Voir la Recommandation de politique générale n° 16 de la Commission européenne sur le racisme et l'intolérance, à la p16.

# **Dossier**

# Donner aux migrants et aux sociétés les moyens de réaliser la pleine inclusion et la cohésion sociale [1]

Ulrike Brandl 2

### Introduction

'objectif 16 du <u>pacte mondial sur les migrations</u> vise à renforcer l'autonomisation des personnes immigrées et des sociétés pour parvenir à une intégration et à une cohésion complète. Les indicateurs qui montrent la réalisation de cet objectif relèvent de deux catégories. La première est le degré d'accès aux droits sociaux, économiques et culturels des migrants dans le pays d'accueil et la seconde comprend les références qui montrent l'intégration des migrants et leur contribution favorable au développement des sociétés de ces Etats. Les deux sont aussi importantes l'une que l'autre pour déterminer si l'objectif 16 atteint réellement son but en pratique. Tandis que la première catégorie d'indicateurs est souvent utilisée dans les systèmes de surveillance des droits de l'Homme, la seconde est moins développée et n'englobe pas seulement les perspectives et les attentes des migrants, mais aussi celles des sociétés d'accueil.

# 1. Indicateurs qui montrent le degré d'accès des migrants aux droits économiques, sociaux et culturels :

La première catégorie d'indicateurs joue un rôle crucial dans le système de suivi établi par les traités internationaux des droits de l'Homme. Le traité le plus important en ce qui concerne les droits sociaux est le <u>Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels</u>. Son article 16 exige que les Etats parties signalent les mesures qu'ils ont adopté, et des progrès accomplis, pour assurer le respect des droits garantis dans le Pacte. Ces obligations de signalement incluent les facteurs les plus importants concernant l'intégration sociale, tels que la nourriture, le logement, la santé et les soins médicaux, l'éducation et la protection sociale. Les indicateurs couvrent également l'accès au travail, le taux de chômage et d'autres problématiques liées au travail.

Les lignes directrices pour les rapports requièrent que les États communiquent leurs données, concernant le niveau des droits sociaux, économiques et culturels, désagrégées pour les principaux groupes de population. Cependant, les lignes directrices ne mentionnent pas spécifiquement les migrants, à l'exception du fait que les pays en voie de développement qui doivent signaler dans quelle

<sup>[1]</sup> Cet article est une traduction de l'article intitulé "Objective 16: Empower migrants and societies to realise full inclusion and social cohesion" publié par Ulrike Brandl sur le blog du Refugee Law Initiative. Traduction réalisée par Alice Bigot, Clotilde Girard et Bastien Gattegno, cliniciens de la Clinique Juridique Hijra.

<sup>[2]</sup> De l'Université de Salzburg.

mesure ils garantissent des droits aux non-nationaux dans le cas où ils appliquent des restrictions aux non-nationaux sur la base de la clause d'exception de l'article 2 paragraphe 3 du Pacte.

Afin d'obtenir des données détaillées sur le niveau d'intégration sociale des migrants, tous les rapports des États devraient apporter les informations désagrégées pour les migrants. Ces données pourraient permettre d'avoir un aperçu plus approfondi de la réalisation des droits pour les nonnationaux. En pratique, plusieurs rapports d'États comportent déjà ces données. Ces rapports servent de bon exemple pour la modification des lignes directrices en matière de rapports.

Les présentes lignes directrices comprennent des obligations générales et spécifiques, et des indicateurs qui devraient permettre le respect et les progrès accomplis dans sa réalisation. Parmi les principaux indicateurs détaillés, les suivants sont cruciaux pour la collecte de données sur le niveau d'intégration sociale des migrants. Ceux-ci comprennent la part des dépenses de consommation (des ménages) consacrée à l'alimentation, au logement, à la santé et à l'éducation, le taux de chômage, le revenu par habitant, le taux net de scolarisation dans l'enseignement primaire et secondaire, le taux de fréquentation et d'abandon dans l'enseignement primaire et secondaire, le ratio professeur/ élèves dans les écoles publiques et le taux d'alphabétisation. Étant donné que l'objectif 16 met clairement l'accent sur l'intégration sur le marché du travail et se réfère spécifiquement au travail décent, tous les indicateurs relatifs à l'emploi sont tout autant importants. De plus, les indicateurs concernant la couverture de la sécurité sociale dans le pays constituent une source très importante.

Les lignes directrices pour les rapports au <u>Comité pour l'élimination de la discrimination raciale</u> en vertu l'article 9 paragraphe 1 de la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale inclut également des indicateurs sur les droits économiques, sociaux et culturels, en particulier sur le droit au travail, le droit de fonder des syndicats et d'y adhérer, l'accès aux soins de santé et à la protection sociale, le droit au logement, à l'éducation, à la santé publique, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux. Les lignes directrices comprennent également le droit de participer sur un pied d'égalité aux activités culturelles. Les indicateurs à ce sujet sont particulièrement importants pour l'objectif 16. Les États parties devraient, par exemple, rapporter :

- a) Les mesures prises pour renforcer le droit pour toutes les personnes, sans discrimination, de participer à la vie culturelle, tout en respectant et en protégeant en même temps la diversité culturelle ;
- b) Les mesures prises pour encourager les activités créatives des personnes appartenant à des groupes protégés par la Convention, et en leur permettant de préserver et développer leur culture :
- c) Les mesures prises pour encourager et faciliter leur accès aux médias, incluant les journaux, la télévision et la radio, et à la création de leurs propres médias ;
- d) Les mesures prises pour prévenir la haine et les préjugés raciaux dans les sports de compétition ;
- e) Le statut des langues minoritaires, autochtones et autres en droit interne et dans les médias.

Les lignes directrices ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne font pas spécifiquement référence aux migrants. Là encore, des rapports révélant des données désagrégées intégrant les migrants en particulier seraient des sources importantes.

De plus, les lignes directrices pour les rapports au Comité des droits de l'enfant concernant les mesures qui ont été adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la <u>Convention relative aux droits de l'enfant</u> (CDE) incluent les droits sociaux, culturels et économiques et des indicateurs pour la réalisation de ces droits. Bien que l'objectif 16 ne mentionne pas explicitement les enfants - un déficit mentionné dans le commentaire -, les données relatives à l'inclusion sociale des enfants sont très importantes pour parvenir à une pleine réalisation de l'objectif d'inclusion sociale.

Comme l'objet et le but de la <u>Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille</u> est la protection des migrants, toutes les lignes directrices qui concernent l'établissement des rapports couvrent la situation des migrants. En raison du nombre encore faible d'États parties, les rapports ne sont soumis que par un petit nombre d'États et les données sur les principaux États destinataires ne sont pas disponibles.

Le niveau de garantie des droits économiques, sociaux et culturels en ce qui concerne les migrants est l'élément le plus important de leur intégration sociale. Ce n'est que si ce niveau est égal à celui des citoyens et des résidents permanents que les migrants sont membres à part entière de la société.

Le mécanisme de <u>l'Examen Périodique Universel</u> comprend aussi l'état actuel des droits sociaux dans les États qui présentent des rapports. Les États formulent souvent des commentaires sur leurs objectifs en vue d'atteindre l'idéal de société inclusive. La compilation des documents de l'ONU combinée avec les rapports fait référence aux critiques exprimées par les comités susmentionnés. La troisième série de documents utilisés pour l'examen comprend les soumissions des parties prenantes. Celles-ci permettent d'avoir un aperçu des commentaires sous d'autres points de vue que celui de l'État. Les documents fournis par les parties prenantes montrent des problèmes critiques en ce qui concerne les droits sociaux accordés (ou non) aux non-nationaux. En outre, ces documents font référence aux obstacles à la création de sociétés inclusives.

Ces documents fournissent des indicateurs pour la deuxième partie de l'objectif 16. La deuxième partie requiert des repères qui montrent à quel point les migrants sont inclus dans les sociétés de ces États et à quel point leurs contributions sont visibles dans les sociétés d'accueil et sont perçues comme des contributions positives et précieuses au développement de ces sociétés.

# 2. Les indicateurs qui montrent le niveau d'intégration des migrants dans les sociétés des pays d'accueil

L'objectif 16 ne vise pas seulement à favoriser l'intégration des migrants mais également à contribuer à ce que les migrants soient plus visibles et à sensibiliser le public à l'impact positif de la migration. Les indicateurs qui permettent de mieux comprendre cet objectif sont moins développés. Des initiatives récentes – créées principalement par les acteurs non-étatiques – permettent de mesurer la sensibilisation du public à ces contributions. De plus, plusieurs initiatives de l'Union européenne ont également l'intention de développer ces indicateurs. Basée sur l'étude pilote « Indicateurs de l'intégration des immigrants » publiée en 2011, les propositions ont été plus développées et publiées par la Commission européenne dans le rapport "Using EU indicators of immigrant integration" in 2013 . En 2015, la Commission européenne avec l'OCDE ont publié un rapport sur les indicateurs d'intégration des migrants intitulé « Settling in ». Ces documents comprennent aussi des indicateurs sur l'attitude de la société d'accueil à l'égard des immigrants.

Comme mentionné dans le commentaire, l'objectif 16 a un grand potentiel pour améliorer l'intégration et créer une cohésion sociale car les actions ciblent à la fois les migrants et les communautés d'accueil. Afin de mettre en évidence et de renforcer les contributions des migrants, il sera nécessaire de développer des indicateurs plus détaillés, d'améliorer continuellement ces indicateurs et de rendre ces données disponibles.

# Conclusion

La première série d'indicateurs est déjà bien développée et bien conçue pour montrer les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif 16. Les repères permettant de mesurer le niveau d'inclusion des migrants dans les sociétés de ces États et la contribution des migrants doivent être élargis et conçus afin de couvrir les perspectives des migrants et des sociétés d'accueil. La mise au point d'indicateurs et la collecte de données concernant les contributions des migrants et leur visibilité dans les sociétés d'accueil seront essentielles pour la réalisation de l'objectif 16. Étant donné que l'objectif 16 vise à créer l'inclusion sociale mais pas l'assimilation, il convient de développer des indicateurs sensibles à la différenciation entre intégration et assimilation. Les indicateurs devraient couvrir les développements à court, moyen et long terme. Comme l'intégration exige une approche à multiples facettes, les indicateurs doivent refléter cette approche.

# **Dossier**

# Éliminer toutes les formes de discrimination et encourager un débat public fondé sur l'analyse des faits afin de faire évoluer la manière dont les migrations sont perçues <sup>11</sup>

Kathryn Allinson [2]

'objectif 17 vise à éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des migrants. Il repose sur des obligations juridiques internationales relatives à la non-discrimination, énoncées à l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, à l'article 2 de la CEDAW et sur l'observation n°15 du Comité de la défense des droits de l'Homme (1986) sur le régime des étrangers. L'objectif 17 est axé sur l'élimination des pratiques discriminatoires, quelles qu'en soient les manifestations, et condamne les expressions et les actes de racisme et de xénophobie. Il s'engage également à améliorer le discours public sur la migration afin de promouvoir une « perception plus réaliste, plus humaine et plus constructive » de la migration. Pour que la discrimination soit éliminée, les politiques de l'État doivent également être conçues de manière à éviter toute discrimination explicite ou implicite à l'encontre des migrants. Ainsi, la discrimination doit être combattue à tous les niveaux par le biais d'une approche de la société « dans son ensemble ». En plus de reconnaître la nécessité d'éliminer la discrimination à l'égard des migrants, il est essentiel d'évaluer et de surveiller la manière dont l'objectif 17 est mis en œuvre dans les lois, les politiques et les pratiques nationales. Cet article traite de 5 indicateurs clés indispensables à l'implantation de l'objectif 17 dans la pratique.

Indicateur 1 : Cadres juridiques pour promouvoir, appliquer et contrôler la non-discrimination sur la base du statut migratoire (Article 2 (3a-c) du PIDCP ; Observation générale n ° 15 et 31 du CCPR, Article 6 ICERD ; CERD, Recommandation générale n ° 35)

La suppression des lois discriminatoires et la mise en place de cadres juridiques favorisant l'égalité sont des conditions préalables pour mettre fin à la discrimination à l'égard des migrants. Il est suggéré de donner aux organes nationaux des droits de l'Homme, ainsi qu'au gouvernement de l'État, le pouvoir de réviser la législation existante afin de déterminer les lacunes et les dispositions discriminatoires. L'indicateur sera ensuite utilisé par ces organes pour contrôler et mesurer si l'État partie a modifié, aboli ou abrogé les lois, réglementations, coutumes ou pratiques existantes qui constituent directement ou indirectement une discrimination à l'égard des migrants. Cela sera crucial pour accélérer les progrès en suivant la suppression des lois discriminatoires.

<sup>[1]</sup> Cet article est une traduction de l'article intitulé "Objective 17: Eliminate all forms of discrimination" publié par Kathryn Allinson sur le blog du Refugee Law Initiative. Traduction réalisée par Clotilde Girard, Bastien Gattegno et Louisa Savinel, cliniciens de la Clinique Juridique Hijra.

<sup>[2]</sup> Affiliée de recherche au Refugee Law Initiative et Maître de conférences à l'Université de Bristol.

L'indicateur surveillera également l'adoption de cadres juridiques qui favorisent, appliquent et surveillent l'égalité. Les principales questions seront de savoir si les lois de l'État garantissent les droits de l'Homme et les libertés fondamentales pour tous de manière égale, indépendamment du statut migratoire, y compris dans les domaines politique, économique, social, culturel, civil ou tout autre. Cela doit couvrir à la fois les formes de discrimination directes et indirectes, ainsi que la reconnaissance de l'intersectionnalité des formes de discrimination à l'égard des migrants. Cela inclut des facteurs discriminants tels que la race, l'origine ethnique, la religion ou les croyances. La législation anti-discrimination est souvent conçue pour cibler la discrimination dans l'emploi et l'accès aux biens et services. Le statut migratoire est une catégorie distincte où le lien entre le statut migratoire et la nationalité est fort. De nombreuses autorités chargées de la migration maîtrisent parfaitement la discrimination raciale ou religieuse, mais moins la discrimination sur la base du statut migratoire. Par conséquent, il faudra veiller à ce que ces autorités soient informées des droits des migrants en matière de non-discrimination.

Outre l'examen des lois discriminatoires, il doit également y avoir un accès au processus de révision judiciaire pour contester les politiques discriminatoires de la part de l'État. Cela garantit que la législation anti-discrimination protège des discriminations de la part des autorités et des institutions publiques, ainsi que des acteurs privés. Les migrants doivent avoir accès à une assistance juridique par le biais de l'aide juridique et des ONG qui peuvent les assister dans le processus de contestation judiciaire. De plus, il doit y avoir un accès à un procès équitable permis par une Cour ou un tribunal compétent et indépendant pour que les migrants puissent contester les pratiques discriminatoires d'autres acteurs tels que les employeurs, les syndicats et les médias. Des mécanismes de plainte et de dénonciation indépendants, sûrs, efficaces et accessibles doivent être mis à la disposition des migrants.

À la suite de ces procédures judiciaires, la législation doit prévoir des recours rapides, appropriés et efficaces pour les migrants qui affirment avoir été victimes de discrimination. Les réparations devraient inclure différentes formes de dédommagement, tels que la compensation monétaire, la restitution, la satisfaction et la modification de la législation et des pratiques en vigueur.

# Indicateur 2 : Promotion de la participation des migrants à tous les niveaux (article 22 du PIDCP ; articles 26 et 40 du CIMW)

En éliminant la discrimination à l'égard des migrants, il faut promouvoir la voix de ces derniers et leur participation à la société. Les migrants doivent avoir une opportunité réelle de participer à la vie sociale et politique. Le gouvernement devrait prendre les mesures appropriées pour promouvoir l'égalité et la participation des migrants à la vie politique et publique à tous les niveaux ; cela inclut la recherche d'opinions de migrants et la participation d'organisations dirigées par des migrants, dans l'élaboration de politiques qui les affectent.

Les migrants devraient avoir le droit de participer aux ONG et aux autres organisations concernées par la vie publique et politique du pays et d'avoir accès aux services de ces dernières. La violence à l'encontre des migrants, y compris la violence liée à la participation à la vie politique, doit être interdite, de sorte que l'État partie doit avoir pris les mesures appropriées pour créer un environnement de tolérance zéro en matière de violence, d'agression et de harcèlement des migrants.

Les migrants doivent également pouvoir participer aux activités de loisirs, aux sports et à la vie culturelle. Les activités locales doivent être soutenues par les autorités et les conseils locaux afin de promouvoir le respect mutuel et l'intégration. L'approche de la société dans son ensemble doit être mise en évidence par l'engagement des dirigeants politiques, religieux et communautaires pour détecter et combattre le racisme et la xénophobie au niveau local.

# Indicateur 3 : Suppression des obstacles empêchant les migrants d'accéder aux services sociaux et à un emploi équitable (Articles 11, 12 et 13 de l'ICSECR ; Observation générale n° 30 du CERD, Observations générales n° 1 et 2 du CMW)

Les obstacles à l'accès aux services sociaux, y compris l'éducation et l'emploi, peuvent être la preuve de pratiques discriminatoires de la part des acteurs tant publics que privés. L'État doit veiller à ce que, par le biais de la fourniture de services sociaux, les migrants puissent accéder à un niveau de vie suffisant, grâce à une éducation équitable, un emploi et des services sociaux si nécessaire. Les organismes de défense des droits de l'Homme, sous la surveillance générale du CERD, peuvent utiliser cet indicateur pour contrôler la conformité des États à ces exigences. Cela nécessite des pare-feu, car les obstacles aux services sociaux prennent souvent la forme d'exigences leur imposant de partager des données personnelles sur les migrants aux fins de l'application de la loi en matière d'immigration. Cela constitue un obstacle inacceptable à l'accès aux services (voir ECRI GPR 16). Le partage de données ne doit jamais être autorisé à des fins d'application de la loi en matière d'immigration.

Les droits des migrants à un salaire équitable, à des normes de travail et le droit de ne pas être harcelé sont protégés par les lois sur les droits de l'Homme et le droit du travail, ainsi que par celles relatives au trafic d'êtres humains et à la traite. Les migrants doivent avoir accès aux syndicats pour faire valoir leurs droits en matière de travail, ainsi qu'à un droit de regard et de recours en cas de traitement inéquitable. L'égalité de rémunération entre migrants et non-migrants, y compris les prestations de sécurité sociale telles que les congés payés, la retraite, le chômage, la maladie, l'invalidité, etc., pour un travail de valeur égale, doit être garantie par la législation de l'État. Il devrait être interdit aux inspections du travail de partager des données personnelles sur le statut d'immigration qu'elles pourraient rencontrer dans l'exercice de leur fonction d'application des normes du travail sans le consentement de l'individu. Encore une fois, le partage de données doit être interdit.

Les niveaux élevés de pauvreté et de vulnérabilité des migrants doivent être résolus par un accès équitable aux services sociaux afin d'assurer la protection des migrants. Les migrants ne doivent pas être discriminés en raison de leur statut migratoire par l'interdiction à l'accès aux services de soins et ils doivent bénéficier de services de santé appropriés, notamment de protocoles de soin et de procédures hospitalières.

Les enfants de migrants doivent avoir accès à l'éducation, aux mêmes programmes, examens, personnel enseignant, orientation professionnelle, que les non-migrants, quel que soit leur statut migratoire (voir la <u>Note d'information du CRC</u>).

# Indicateur 4 : Utilisation de données ventilées sur le statut migratoire pour mettre fin à l'intolérance systématique (article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, commentaire général n ° 16 du HCDH)

L'objectif 17 cherche à mettre un terme à l'utilisation du statut religieux ou du statut migratoire qui contribue à l'intolérance systématique à l'égard des migrants. Conformément à l'objectif n°1, les autorités nationales sont invitées à collecter, analyser et diffuser des données ventilées par catégories : le sexe, l'âge, le handicap, la race, l'ethnie, la situation géographique et le contexte socioéconomique, et à utiliser des indicateurs mesurables pour évaluer les tendances de la situation des migrants. Le suivi et la publication de l'analyse des tendances devraient être utilisés pour une plus grande transparence et une meilleure compréhension par le public des manifestations du racisme et pour aider les décisions politiques à éliminer la discrimination.

Cela doit être soigneusement contrebalancé par la preuve de l'utilisation de pare-feu pour garantir

que les données ventilées sur le statut migratoire ne sont pas utilisées pour nourrir directement ou indirectement les pratiques ou décisions discriminatoires des autorités de l'État, des tribunaux de migration, des employeurs ou d'autres entités privées. Toute utilisation des données doit être approuvée par les migrants et les données ne doivent pas être partagées au-delà de l'utilisation explicite pour laquelle l'approbation est accordée.

# Indicateur 5 : Rapports reposant sur des bases factuelles en faveur de l'élimination de la discrimination à l'égard des migrants (CMW, Observation générale n ° 2 ; CMW / C / PER / CO / 1, par. 27)

Conformément au but de l'objectif 17, il doit exister des politiques visant à promouvoir des rapports de qualité, l'éducation et la sensibilisation du public aux contributions positives des migrants à la société, tout en protégeant le droit à la liberté d'expression. Les régulateurs nationaux des médias doivent être habilités à surveiller les règles de reportages éthiques et basés sur des faits et à sanctionner les médias qui ne les respectent pas. En outre, les régulateurs devraient recevoir des fonds des budgets nationaux pour dispenser une formation aux médias et éduquer les médias et les professionnels afin d'améliorer les connaissances, de renforcer les capacités et de sensibiliser les professionnels des médias à la situation et aux droits fondamentaux des migrants.

La qualité des reportages dans les médias devrait être encouragée par le biais de normes de reportages éthiques définies par les régulateurs. Les rapports devraient être utilisés pour éclairer les points de vue du public grâce à des informations fondées sur des preuves. Les États et les organismes de réglementation devraient investir dans les normes de rapports éthiques, ainsi que dans leur diffusion et leur application. En particulier, il conviendrait d'interdire le financement public des médias faisant la promotion de l'intolérance.

L'introduction de mesures d'éducation du public par le biais de campagnes de sensibilisation significatives et ciblées doit être évidente dans les politiques d'État en matière d'éducation et de développement. L'éducation doit être encouragée à tous les niveaux, de l'école au développement professionnel, en particulier dans le secteur public, sur les questions et perspectives migratoires afin de promouvoir la compréhension et de contrer la rhétorique xénophobe. En particulier, il est essentiel de former les acteurs institutionnels, notamment les magistrats, les responsables de l'application des lois et d'autres agents publics, sur l'interdiction de la discrimination à l'égard des migrants et les obligations juridiques sous-jacentes garantissant l'impartialité et l'équité des fonctionnaires. En outre, il s'agit de promouvoir la recherche fondée sur des preuves qui prend en compte les droits humains des migrants ainsi que leurs impacts sur les pays d'origine, de transit et de destination, et leurs contributions.

# Sauver des vies et mettre en place des efforts internationaux coordonnés pour les migrants disparus [1]

Syd Bolton et Catriona Jarvis [2]

Nous nous félicitons de l'objectif 8 visant à sauver des vies et à mettre en place des efforts internationaux coordonnés pour les migrants disparus. Nous pensons que cet objectif devrait être conforme aux dispositions énoncées dans la Déclaration de Mytilène pour un traitement digne de toutes les personnes disparues et décédées et de leurs familles en résultant des voyages de migrants." [9]

Les déplacements de personnes, qu'il s'agisse de déplacements forcés, de déplacés internes ou de personnes franchissant des frontières internationales, font malheureusement partie de la vie quotidienne et il est peu probable qu'ils diminuent.

Les réponses nationales aux décès de migrants ont été principalement déterminées par des politiques de contrôle des frontières plus strictes et des stratégies de lutte contre la contrebande. Cependant, peu d'attention a été accordée au respect dû aux morts et aux disparus et à la protection des membres de leur famille endeuillés, de manière à ne pas aggraver les expériences déjà traumatisantes. Les noms de la plupart des morts et des disparus ne sont pas connus, leurs familles ne sont pas retrouvées, et, lorsque des corps ont été retrouvés, ils sont souvent entassés dans des morgues de fortune ou enterrés dans des tombes anonymes. Les familles n'ont aucune idée du sort de leur proche, ils ne savent pas si un proche disparu - un parent, un conjoint, un frère, une sœur ou un enfant - est vivant ou mort.

Les normes internationales ne traitent pas directement des droits des personnes décédées ou disparues aux frontières internationales ni de ceux de leurs familles. On part d'une présomption que les droits de l'homme prennent fin à la mort - lorsqu'il existe des règles juridiques relatives au traitement des morts ou des disparus, elles ne s'appliquent pas directement au contexte particulier de la migration irrégulière et des décès au frontière.

De même, peu d'attention a été accordée à l'importance du respect des communautés locales

<sup>[1]</sup> Cet article est une traduction de l'article intitulé "Objective 8: Save lives and establish coordinated international efforts on missing migrants" publié par Syd Bolton et Catriona Jarvis sur le blog du Refugee Law Initiative. Traduction réalisée par Clotilde Girard, clinicienne de la Clinique Juridique Hijra.

<sup>[2]</sup> De The Last Rights Project.

<sup>[3] &</sup>lt;u>Lettre ouverte conjointe</u> des titulaires de mandat du système de procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme sur le projet de révision 2 du Pacte mondial pour une migration sûre, ordonnée et régulière, 7 juin 2018, UN.Doc.

où les corps arrivent. Bien que les tribunaux des droits de l'homme aient reconnu l'expérience collective de la douleur, l'importance de préserver la mémoire des morts et des disparus ainsi que la nécessité d'une guérison et d'une réparation collectives, ces éléments n'ont été reconnus que dans des contextes très spécifiques, qui ne concernent pas la migration irrégulière.

Il n'existe pas de document unique définissant les obligations explicites des États en matière de décès ou de disparition résultant des voyages de migrants. Il n'existe pas de directives internationales convenues définissant les mesures que les États sont raisonnablement censés prendre pour retrouver les disparus ou pour recueillir, identifier, préserver et enterrer les défunts et informer sa famille. Une organisation non gouvernementale, *The Last Rights Project*, a créé la <u>Déclaration de Mytilène</u> en 2018 cherchant à remédier cette situation. Sur la base des recherches entreprises dans le cadre de ce projet, de la Déclaration de New York et du PMM tels qu'adoptés, les droits des membres de la famille de ceux qui perdent la vie dans les mouvements migratoires ont été définis dans l'article que nous avons précédemment écrit sur <u>l'objectif 8</u>.

Conformément aux obligations ou devoirs juridiques internationaux fondamentaux, dont beaucoup sont soumis à l'exigence de l'utilisation de moyens raisonnables, (sachant que l'espace disponible dans cet article est limité), voici quelques exemples d'indicateurs pouvant servir à mesurer les progrès accomplis par rapport à l'Objectif 8 du PMM et qui seront inclus dans les prochains *Last Rights Protocols*.

# 1. Rechercher toutes les personnes disparues

L'État a-t-il mis en place un ensemble de règles claires concernant les obligations des entités nationales et régionales responsables de la recherche et du sauvetage, y compris en rendant des rapports à une entité ou à une agence centrale sur leurs interventions suite aux messages de détresse portés à leur connaissance et concernant les passages frontaliers ?

Existe-t-il des exigences efficaces en matière de rapports pour les entités étatiques chargées d'effectuer des missions de recherche et de sauvetage dans le cadre d'activités transfrontalières ? Existe-t-il des systèmes pour fournir une assistance médicale urgente ?

De nouvelles normes internationalement reconnues sont nécessaires à cet égard ainsi que dans d'autres domaines. Le projet relatif aux personnes disparues du CICR a entamé un programme de travail de quatre ans visant à élaborer des normes techniques et de meilleures pratiques pouvant être appliquées partout dans le monde.

Certains indicateurs de prévention des préjudices devraient inclure des chiffres aussi fiables que possible pour montrer une réduction du nombre total de personnes décédées ou disparues, peut-être grâce à l'amélioration de la recherche et du sauvetage ou à l'augmentation du nombre de visas garantissant des déplacements sûrs. On chercherait également à augmenter le nombre de personnes disparues retrouvées vivantes et à identifier celles qui décèdent, ainsi qu'à augmenter le nombre de personnes réunies avec leurs proches. La collecte minutieuse de données à cet égard sera d'une importance capitale. Dans le cadre de son projet des migrants disparus, l'OIM a commencé un travail de recensement des morts et des disparus à travers le monde qui doit se poursuivre. Mais cette « sphère d'analyse » doit également s'élargir pour inclure les chiffres des disparus qui sont retrouvés et ainsi permettre un meilleur niveau d'identification des personnes décédées.

# 2. Recueillir les corps des défunts

L'État a-t-il mis en place à la une législation et une pratique exigeant que des entités ou agences d'État désignées collectent les corps ? Quel contrôle y a-t-il sur les activités de cette agence ?

# 3. Respecter les corps des défunts

L'État a-t-il mis en place des lois exigeant des entités ou organismes responsables de la collecte et du traitement des corps découverts dans le contexte de mouvements transfrontaliers à le faire conformément à la bonne pratique et de manière appropriée pour permettre la collecte des preuves pertinentes de la meilleure qualité possible et conforme à la dignité des personnes décédés et à celle de leurs familles ?

# 4. Préserver les effets personnels du défunt et les restituer à ses proches

Quelles mesures l'État a-t-il mis en place pour garantir que les effets personnels des corps découverts dans le contexte de mouvements transfrontaliers soient conservés, catalogués (y compris les objets de valeur) et sauvegardés pendant une période raisonnable afin de faciliter l'identification, les enquêtes pénales ou civiles et dans le cas où des membres de la famille chercheraient à les récupérer? La période de conservation devrait être compatible avec les obstacles que les autorités et les membres de la famille sont susceptibles de rencontrer dans de telles circonstances. La conservation de ces effets doit se faire dans des unités sécurisées protégées contre les dommages

# 5. Prendre toutes les mesures raisonnables pour identifier le défunt et déterminer la cause du décès

Quelles mesures les États ont-ils prises pour attribuer la responsabilité de l'identification des personnes décédées à une autorité spécifique non liée aux entités chargées de l'application des lois en matière d'immigration? Comment les États ont-ils mis en œuvre leur obligation d'identifier la cause du décès de ces corps ?

Afin de donner effet à ces exemples d'indicateurs, un mécanisme national pourrait être rattaché à une commission des droits de l'homme ou à un bureau de médiateur existants, lorsque ceux-ci sont suffisamment indépendants et solides pour assurer la mise en œuvre. Les services potentiellement fournis par un mécanisme national seront décrits plus en détail dans les protocoles du *The Last Rights Protocols*.

# Gérer les frontières de manière intégrée, sécurisée et coordonnée [1]

# Elif Mendos Kuşkonmaz [2]

'Objectif 11 appelle à une collaboration entre les États en matière de gestion des frontières afin d'assurer la sécurité de l'État et la sécurité des migrants ainsi que le franchissement régulier des frontières. Il énumère également plusieurs actions que les États peuvent entreprendre pour atteindre cet objectif. L'une de ces actions est la présélection des passagers à l'arrivée et l'utilisation des technologies de l'information, ce qui implique principalement la collecte et l'utilisation de données personnelles et leur transfert entre différents acteurs (que ce soit entre le secteur privé et les autorités publiques ou entre les autorités publiques). Cela soulève un certain nombre de questions concernant la protection du droit humain à la vie privée, un défi que l'objectif 11 reconnaît. Quels sont donc les indicateurs clés permettant d'évaluer si les activités de gestion des frontières respectent pleinement les normes internationales en matière de droits de l'homme ?

# Protection de la vie privée et des données personnelles

Le droit à la vie privée est protégé par l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme: « Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes. »

L'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) énonce également le droit de toute personne à être protégée contre toute immixtion arbitraire ou illégale dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ainsi que contre les atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. Il assure en outre à tous «la protection de la loi contre toute ingérence ou attaques de ce type».

La collecte de données à caractère personnel, leur utilisation et leur transfert relèvent du cadre protecteur de l'article 17 du PIDCP. Ces actions interfèrent donc avec le droit à la vie privée et seraient considérées comme «arbitraires» à moins qu'elles ne soient justifiées. L'article 17 du PIDCP ne comporte pas de clause limitative, à l'instar de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), qui constitue la principale base normative régionale du droit à la vie privée en Europe. Néanmoins, si l'on se réfère à l'Observation générale n° 31 du Comité des droits

<sup>[1]</sup> Cet article est une traduction de l'article intitulé "Objective 11: Manage borders in an integrated, secure and coordinated manner" publié par Elif Mendos Kuşkonmaz sur le blog du Refugee Law Initiative. Traduction réalisée par Clotilde Girard, Bastien Gattegno et Thomas Lautrou-Cabasson, cliniciens de la Clinique Juridique Hijra.

<sup>[2]</sup> De l'Université de Portsmouth.

de l'homme, qui traite des obligations juridiques générales des États en vertu du PIDCP, l'enquête de justification s'articule autour de trois questions clés :

- i) L'ingérence est-elle légale ? (Principe de légalité)
- ii) A-t-elle un but légitime?
- iii) Est-elle nécessaire et proportionnée ? (Principes de nécessité et de proportionnalité) (par. 6).

# Indicateur 1 : Principe de légalité

Le principe de légalité signifie que les actions impliquant la collecte et l'utilisation de données personnelles doivent être fondées sur la loi, laquelle doit respecter les exigences de prévisibilité et d'accessibilité. Cela signifie que les lois autorisant ces actions doivent être suffisamment claires et précises lorsqu'elles indiquent qui a le pouvoir de collecter les données et dans quelles circonstances, la procédure selon laquelle l'organisme habilité peut collecter et utiliser les données, les personnes susceptibles d'être soumises à la collecte de données ; et des garanties contre les abus de pouvoir (A/HRC/27/37, par. 23). En appliquant ceci à l'Objectif 11 du PMM, il doit exister une loi permettant la collecte et l'utilisation des données à caractère personnel, ainsi que l'accès à celles-ci. Cette loi doit indiquer clairement :

- i) Qui peut accéder aux informations, les collecter et les utiliser, à quelles fins et de quelle manière ;
- ii) Si ces informations peuvent être partagées avec d'autres autorités nationales ou avec des autorités de pays tiers aux mêmes fins que celles pour lesquelles elles ont été initialement collectées :
- iii) Les normes de protection minimales en cas de différences de niveaux de protection des données entre les pays ;
- iv) Le délai de conservation de ces données ;
- v) La règle relative à la suppression lorsqu'elles ne sont plus nécessaires ou sinon à l'expiration de la période de conservation.

En plus de cela, la loi doit également indiquer qui peut être soumis à la collecte d'informations. Si les informations sont collectées à des fins répressives ou antiterroristes, cet indicateur peut nécessiter une évaluation de la collecte d'informations réalisée sans aucune forme de ciblage des individus pour lesquels il n'existe aucun lien pouvant suggérer leur implication dans des activités criminelles. Cet indicateur peut également concerner la question de la nécessité et de la proportionnalité des activités de collecte d'informations.

# Indicateur 2 : But légitime

La collecte et l'utilisation de données à caractère personnel doivent être réalisées dans le cadre d'un objectif légitime (par exemple, la protection des droits d'autrui, la sécurité nationale, l'ordre public, la santé publique ou la moralité). Si les données à caractère personnel sont initialement collectées par le secteur privé tel que les compagnies aériennes, le consentement donné par les personnes concernées pour le traitement de leurs données à caractère personnel ne justifie pas le traitement de ces données par les autorités publiques. Tout traitement ultérieur de données à caractère personnel doit être effectué sur la base des objectifs exprimés. La lutte contre le terrorisme ou l'application de la loi ont été les objectifs principaux pour lesquels les États ont mis en œuvre des activités de présélection. L'introduction de la gestion des frontières et, par conséquent, des objectifs liés à la migration dans cette équation pourrait ne pas satisfaire les exigences de l'objectif car cela pourrait brouiller les différents champs d'actions. Cela est important car la collecte d'informations pour un objectif peut ne pas être nécessaire et proportionnée pour un autre objectif (A/HRC /27/73, par. 27). En outre, l'utilisation de concepts trop larges sans garanties adéquates quant à leur utilisation (par

exemple, la «sécurité nationale») peut avoir des conséquences sur l'admissibilité d'une limitation au titre de l'article 17 (<u>A/HRC/23/40, par. 58 à 60</u>), bien que cela puisse relever de la question de la légalité de la limitation.

# Indicateur 3 : Principes de nécessité et de proportionnalité

L'existence d'un objectif légitime ne suffit pas pour considérer qu'une limitation au titre de l'article 17 est permise, car le principe de nécessité requiert une évaluation objective de la nécessité d'atteindre cet objectif par la limitation (A / HRC / 27/73, par. 23). Ceci inclut la prise en compte de la conformité de la limitation avec les intentions, buts et objectifs du PIDCP. De plus, une limitation au titre de l'article 17 doit être proportionnée à l'objectif recherché et constituer la mesure la moins intrusive possible (A/HRC/27/73, par. 23).

En appliquant ceci à l'Objectif 11 du PMM, l'activité de présélection et la collecte d'informations doivent être faite pour atteindre le but pour lequel elles ont été mises en œuvre. Les activités qui ne permettent pas d'atteindre l'objectif recherché ne sont pas conformes aux principes de nécessité et de proportionnalité. Si l'objectif est l'application de la loi et/ou la lutte contre le terrorisme, la collecte massive d'informations (ce qui indique une absence de lien entre les activités des personnes concernées et cet objectif) peut être disproportionnée par rapport aux normes internationales des droits de l'Homme (CEDH, <u>S et Marper</u>). Roman Zakharov; CJCE, <u>Droits numériques en Irlande</u>, <u>Tele2</u>). Les informations ne doivent pas être conservées plus longtemps que nécessaire aux fins pour lesquelles elles ont été collectées, faute de quoi la loi ne serait pas conforme au principe de nécessité et de proportionnalité. En outre, la nécessité des périodes de conservation peut dépendre de la nature et de l'âge de l'information, ainsi que de la finalité de sa conservation (CEDH, <u>Segerstedt-Wiberg et autres</u>).

# Indicateur 4 : Interdiction de traitement des données sensibles

Certaines catégories de données, telles que les informations sur la race ou l'origine ethnique, la santé ou la vie sexuelle, l'origine sexuelle, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance à un syndicat, peuvent révéler des informations plus intrusives sur des individus et avoir des conséquences discriminatoires. En règle générale, ces données ne doivent pas être traitées en raison des graves violations des droits de l'homme pouvant résulter de leur mauvaise utilisation potentielle. Par exemple, une personne peut être soumise à un traitement dégradant en raison de ses opinions politiques ou de son origine sexuelle révélées par le partage inapproprié de données à caractère personnel collectées dans un but précis.

# Indicateur 5 : Garanties contre le profilage et l'évaluation des risques

Les activités de présélection peuvent impliquer le profilage de personnes sur la base de la menace présumée qu'elles représentent pour la sécurité publique. Cela peut impliquer la prise en compte de facteurs de risques tels que les déplacements en provenance de zones de conflit ou de certains déplacements ou comportements associés à des activités criminelles. La possibilité que cela puisse être réalisé par des outils automatisés appliquant des algorithmes à des informations sur des individus, collectées par des autorités publiques ou privées, a diverses implications pour la protection des droits de l'Homme, notamment en raison de l'opacité des algorithmes appliqués. Si une activité de présélection implique l'utilisation d'une telle prise de décision algorithmique, les décisions relatives à l'admission de personnes ne doivent pas être fondées uniquement sur le processus automatique. Les personnes doivent pouvoir contester toute décision défavorable fondée sur un tel traitement. Les règles et critères permettant le traitement automatisé doivent être fiables, spécifiques et à jour, et ne doivent pas être discriminatoires (CJCE, <u>avis 1/15</u>, par. 168-174). Ceci est particulièrement important lorsqu'on considère le fait qu'il peut s'agir d'informations

recueillies à des fins de renseignement. En particulier en ce qui concerne la vérification croisée de différentes bases de données dans le cadre du processus de profilage, les informations ne doivent être vérifiées qu'avec les bases de données dont l'objectif est limité aux finalités pour lesquelles les informations sont collectées. Avant tout, le niveau de marge d'erreur doit être pris en compte avant de mettre en œuvre l'activité de présélection.

# Indicateur 6 : Recours à la disposition des particuliers

Des recours efficaces pour les particuliers doivent être intégrés aux activités de présélection ou à tout outil de collecte d'informations dans le contexte de la gestion des frontières. Ces recours doivent «garantir que les informations concernant la vie privée d'une personne ne tombent pas entre les mains de personnes qui ne sont pas autorisées par la loi à les recevoir, les traiter et les utiliser, et ne soient jamais utilisées à des fins incompatibles avec le [PIDCP]» (Comité des droits de l'Homme, Observation générale n° 16, paragraphe 10). Ils doivent être connus et accessibles à quiconque peut être soumis à la pratique de la collecte d'informations (A/HRC/27/73, par. 40). Les personnes doivent avoir le droit d'être informés du traitement de leurs données personnelles, ce qui leur permet de savoir quelles données sont traitées, à quelles fins et par qui, car il est impossible de contester la pratique sans savoir en premier lieu que vous pouvez être soumis à la collecte d'informations. Ils doivent également avoir un droit de rectification ou d'élimination afin de pouvoir contester des données personnelles incorrectes ou des données collectées en violation de la loi. Comme mentionné ci-dessus, il doit exister des recours pour les procédures automatisées de profilage et d'évaluation des risques.

# Indicateur 7 : Mécanismes de garantie et de surveillance adéquats

Il doit exister des règles relatives aux garanties permettant d'assurer que le traitement des données à caractère personnel est adéquat, pertinent et non excessif au regard des finalités pour lesquelles elles sont utilisées. Cela inclut des garanties contre le risque d'utilisation arbitraire ou abusive de ce pouvoir par les autorités publiques. Les règles en matière de garanties doivent être accessibles et suffisamment claires pour que les personnes concernées puissent être informées des personnes qui peuvent avoir recours à la collecte d'informations et dans quelles conditions. En outre, des mécanismes de contrôle indépendants et impartiaux doivent être mis en place pour veiller à ce que les autorités publiques se conforment aux règles nationales ainsi qu'aux normes internationales des droits de l'Homme lors de la mise en œuvre d'activités de présélection et de procédures de collecte d'informations. L'organisme de surveillance doit également veiller à ce que les garanties offertes aux individus fonctionnent dans la pratique.

# Indicateur 8: Interdiction de la discrimination

L'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit que la protection doit être accordée à toute personne, quelle que soit sa nationalité (A/HRC/27/73, par. 36). Cette protection est également requise par l'article 26 du PIDCP, qui interdit toute discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la propriété, la naissance ou tout autre situation. La protection de données personnelles dans le cadre des activités de présélection et de la collecte d'informations pour la gestion des frontières doivent être assurée de manière égale aux citoyens et aux migrants.

# Point de vue

# Les médias marocains et le Pacte: De l'euphorie au désintérêt

Salaheddine Lemaizi

ous sommes le 11 décembre 2018 à Marrakech, la Conférence intergouvernementale sur le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières arrive à son terme. L'Organisation des Nations-Unies (ONU) et le pays hôte tiennent un dernier point de presse. La grande salle de presse affiche complet. Les médias internationaux sont présents en grand nombre. Louise Harbour, la représentante spéciale du Secrétaire général de l'ONU pour les migrations et Nasser Bourita, ministre des Affaires étrangères, de la coopération africaine et des Marocains résidant à l'étranger font de brèves déclarations pour « se réjouir du succès de la conférence » et laissent le temps aux journalistes pour poser leurs questions.

Dans un exercice rôdé et préparé de relations publiques, des journalistes représentants des médias marocains se relaient la parole pour « féliciter le royaume pour ce grand succès diplomatique ». Le diplomate marocain répond à ces « questions » avec confiance, il est en terrain conquis. Par la suite, la parole est donnée aux journalistes internationaux présents. Ces confrères interrogent le ministre sur les opérations de déplacements forcés menées depuis août 2018 par le Maroc et les différentes violations de droits humains dénoncées par des ONG depuis l'été de cette année. Le visage du ministre se crispe face à ce scénario imprévu. En bon diplomate, Bourita ressort les éléments de langage habituels face à ce type de questions : « Lutte contre les réseaux de trafic, la gestion des frontières une prérogative nationale et souveraine ».

Cette séquence résume, de manière condensée certes, tout le dilemme du Maroc face au Pacte et les questions migratoires dans leur globalité. Depuis 2013, le royaume a fait des questions migratoires un argument diplomatique de poids à l'adresse de la communauté internationale mais surtout vis-à-vis des pays de l'Union africaine. Le ministère des Affaires étrangères a ainsi la charge de « marketer » cet argumentaire. Les médias nationaux, dans leur grande majorité, ne font que relayer ce discours institutionnel, sans distance ou de remise en cause critique comme l'exige l'éthique journalistique.

De l'autre côté et sur un plan interne, la gestion des migrations dans ses différentes formes (départ, transit, accueil) souffre de sérieuses lacunes sur le plan institutionnel, de gouvernance, de monitoring et respect des engagements internationaux et nationaux. On peut même parler d'une impasse de la

<sup>[1]</sup> Enseignant invité à l'Institut supérieur d'information et de communication (ISIC) de Rabat et président du Réseau marocain des journalistes des migrations (RMJM).

Stratégie nationale d'immigration et d'asile ainsi que la stratégie nationale en faveur des Marocains résidents à l'étranger (MRE). Cette réalité ou du moins cette hypothèse, moins reluisante de l'action gouvernementale, est faiblement présente dans les médias marocains pour plusieurs raisons.

La couverture de la Conférence de Marrakech a été imprégnée par une ligne éditoriale institutionnelle, laissant entrevoir une relation de connivence entre les médias nationaux et les acteurs gouvernementaux présents. La médiatisation de la conférence a obéi à un schéma événementiel et non informationnel. Nous sommes ainsi face à la reproduction du schéma observé sur la thématique du climat avec la COP22. La forte mobilisation des médias publics (MAP, SNRT et 2M) a facilité ce traitement officiel de la conférence et ses enjeux.

D'ailleurs, le traitement médiatique au Maroc de la conférence se caractérisait par la prédominance consacrée à l'actualité des institutions publiques nationales et les organisations internationales participantes à cette rencontre. Des contenus médiatiques observés à cette période obéissaient à un canevas éditorial devant mettre en avant « le rôle pionnier du Maroc sur les migrations » et marginalisant toute perspective critique autour de ce thème. Pourtant, le Pacte de Marrakech appelle dans son objectif n°17 à : « promouvoir une information indépendante, objective et de qualité, y compris sur Internet, notamment en sensibilisant les professionnels des médias aux questions de migration ».

Au niveau de la société civile, on a pu observer la faible couverture médiatique de leurs activités parallèles, organisées par les mouvements de défense des personnes en migration. Conscients de cette donne, certains mouvements ont créé leurs propres outils de communication comme la M Radio, projet de web radio éphémère créée durant la période de la conférence ...

Les médias internationaux qui ont couvert cette rencontre ne sont pas exempts de critiques. Des confrères de plusieurs pays ont focalisé leur traitement sur les activités de leurs responsables nationaux, comme ce fut le cas de la forte délégation de journalistes qui a accompagné le premier ministre belge de l'époque, Charles Michel, et qui a quitté la conférence dès le départ de leur chef de l'Exécutif.

Plus de deux ans après la conférence, l'euphorie a laissé la place à un désintérêt médiatique mondial quant à la mise œuvre du Pacte, comme en témoigne la faible couverture médiatique réservée aux conférences régionales sur l'examen du pacte tenue en janvier et février 2021. L'organisation de ces rencontres en mode distanciel a contribué aussi à réduire la présence de ces rencontres dans les agendas médiatiques.

En résumé, le Pacte et sa mise en œuvre sont entre les mains d'un nombre réduit d'acteurs parmi eux des diplomates, quelques organisations internationales faisant partie du système onusien et des experts. Ces acteurs agissent sur un terrain et une thématique d'une grande importante, en l'absence assumée des médias. La mission d'information pour l'intérêt public se trouve remise en cause. L'espace public de discussion démocratique se trouve ainsi réduit comme peau de chagrin.

<sup>[2]</sup> Hicham Houdaïfa (dir.), Migrations au Maroc: l'impasse? Casablanca, En toutes lettres, coll. « Enquêtes », 2019.

<sup>[3]</sup> Pour plus développements sur ces raisons, lire l'Etude « How do media on both sides of the Mediterranean report Migration », Ethical Journal Network (EJN) International center for migration policy development (ICMPD)

<sup>[4]</sup> Projet porté Ejoussour.net et le Forum des alternatives au Maroc (FMAS). Dans ce sens, la Plateforme nationale Protection Migrant (PNPM) avait organisé avec cette radio une émission spéciale sur le Pacte de Marrakech.

# REMERCIEMENTS

Revue Hijra remercie Refugee Law Initiative d'avoir permis de publier la traduction de quelques d'articles de son blog examinant la mise en œuvre du Pacte mondial pour une migration sûre, ordonnée et régulière: The UN's Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration: Analysis of the Final Draft and Monitoring Implementation, Blog Series, Refugee Law Initiative, School of Advanced Study, University of London. Les articles du blog de Refugee Law Initiative concernant les autres objectifs du Pacte, et qui ne sont pas inclus dans cette édition de la revue Hijra, seront publiés sur notre Blog Hijra. Cette édition de la revue Hijra et la publication des autres articles sur le Blog Hijra font suite au document d'analyse des objectifs du même Pacte, publié par le RLI et traduit par la CJH.

Le travail de traduction n'aurait pu se réaliser sans l'aide précieuse des cliniciens et cliniciennes de la Clinique Juridique Hijra qui se sont occupés de la traduction des articles de Refugee Law Initiative. En ordre alphabétique, nous remercions Mohamed Abbou, Alice Bigot, Bastien Gattegno, Clotilde Girard, Thomas Lautrou-Cabasson, Louisa Savinel.

Merci aussi aux cliniciennes qui se sont occupées de la révision linguistique des traductions, ce sont Adeline Viguié, Eugénie Naklevkina et Amélie Lemoine.

Merci aux membres de la coordination de la Revue qui ont suivi et coordonné la réalisation de cette édition ; ce sont Pauline Moreul, Maria Arbaoui, Giulia Cingolani et Clara Zavala Folache.

Finalement, nous remercions notre stagiaire, Abdelhadi Maaichou, qui a effectué la conception graphique et la mise en page de ce premier numéro de la Revue.

# INFORMATIONS GÉNÉRALES

# Revue Hijra:

La Revue Marocaine du Droit d'Asile et Migration - Revue Hijra - est une publication de la Clinique Juridique Hijra, association de droit marocain basée à Tanger, Maroc. La revue Hijra <u>naît en 2016</u> en tant que première revue marocaine dans le domaine. L'idée émerge du fondateur de la Clinique Juridique Hijra (CJH), Younous Arbaoui, dans le but de promouvoir la recherche académique sur le droit de la migration et d'asile au Maroc. La présente édition est 'officielle' dans le sens qu'elle aura un numéro ISBN. La revue Hijra a déjà publié <u>cinq</u> éditions sans ISBN.

# Responsabilité:

La Clinique Juridique Hijra n'entend donner aucune approbation, ni improbation dans les articles et autre contribution dans ce numéro. Les opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs. La Clinique Juridique Hijra, l'équipe de rédaction de la revue ainsi que les auteurs se déchargent de toute responsabilité pour des fautes ou manquements éventuels dans cette publication.

### Contact:

Pour s'abonner, vous pouvez remplir le formulaire d'abonnement sur le site de la revue Hijra: <a href="https://www.cjhm.org/a-propos-de-revue/">https://www.cjhm.org/a-propos-de-revue/</a>.

Pour toute question, veuillez nous contacter via <a href="revue.hijra@gmail.com">revue.hijra@gmail.com</a>.



Partenaires:



# REVUE HURA La Revue Marocaine de Droit d'Asile et Migration



