



Assemblée générale

Distr. générale
3 janvier 2018
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-septième session

26 février-23 mars 2018

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Principes et directives pratiques sur la protection des droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 35/17 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil a prié le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de continuer à élaborer, en tant que Coprésident du Groupe de travail sur les migrations, les droits de l'homme et le genre du Groupe mondial sur la migration, des principes et des directives pratiques sur la protection des droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité, sur la base des normes juridiques existantes, et de faire rapport à ce sujet au Conseil des droits de l'homme à sa trente-septième session.

Si la migration peut être une expérience positive et émancipatrice pour les personnes et les communautés et bénéficier aux pays d'origine, de transit et de destination, il est évident que les déplacements qui mettent des populations dans une situation précaire constituent une préoccupation grave en matière de droits de l'homme. Si les migrants n'entrent pas dans la catégorie juridique des réfugiés, il peut s'avérer particulièrement important de garantir le respect, la protection et la réalisation de leurs droits de l'homme. Certains d'entre eux auront besoin d'une protection spécifique en raison de la situation qu'ils ont quittée, des circonstances de leur déplacement ou des réalités auxquelles ils seront confrontés à l'arrivée, ou en raison de caractéristiques personnelles telles que leur âge, leur genre, leur handicap ou leur état de santé. Les principes et directives, publiés sous forme d'additif au présent rapport, portent essentiellement sur la situation des droits de l'homme de ces migrants qui ne peuvent prétendre au statut de réfugié en vertu de la Convention relative au statut des réfugiés mais que leur situation rend vulnérables et qui par conséquent ont besoin de la protection du cadre international relatif aux droits de l'homme, et y ont droit.



Les principes s'inspirent directement du droit international des droits de l'homme et des normes internationales connexes. Les directives qui accompagnent chaque principe apportent des précisions sur les meilleures pratiques internationales et sont conçues pour aider les États (et d'autres parties prenantes, le cas échéant) à élaborer, renforcer et mettre en œuvre des mesures visant à protéger et à promouvoir les droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité, et à assurer le suivi de ces mesures. Les directives découlent des instruments du droit international des droits de l'homme, d'interprétations faisant autorité ou de recommandations formulées par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, ainsi que d'autres experts.

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 35/17 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) de continuer à élaborer, en tant que Coprésident du Groupe de travail sur les migrations, les droits de l'homme et le genre du Groupe mondial sur la migration¹, des principes et des directives pratiques sur la protection des droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité, sur la base des normes juridiques existantes, et de faire rapport à ce sujet au Conseil à sa trente-septième session. Les principes et directives sont publiés sous forme d'additif au présent document (A/HRC/37/34/Add.1).

2. Ainsi, le 23 octobre 2017, le HCDH a adressé une note verbale aux États Membres et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales afin de solliciter leurs vues et des renseignements pertinents au sujet de la portée et de la teneur du projet de principes et de directives, dans le but de mettre la dernière main au document à présenter au Conseil. Les États Membres ont aussi été invités à communiquer des informations sur les pratiques prometteuses en matière de promotion et de protection des droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité. Des communications écrites ont été reçues d'États, d'organisations intergouvernementales, d'organisations non gouvernementales et d'experts².

3. Les principes et directives ont précédemment été examinés par le Conseil des droits de l'homme sous forme de projet. Il y a été fait référence dans les rapports du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à la trente-troisième session du Conseil (A/HRC/33/67) et à la trente-sixième session du Conseil (A/HRC/36/42). Le présent rapport fait directement suite au rapport (A/HRC/34/31) et au document de séance (A/HRC/34/CRP.1) présentés au Conseil à sa trente-quatrième session et fait le point des progrès réalisés dans l'élaboration des principes et directives. Les États ont salué le processus d'élaboration des principes et directives et en ont demandé la poursuite, par exemple dans la résolution 32/14 et au paragraphe 51 de la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants³.

4. Le Groupe de travail sur la migration, les droits de l'homme et le genre du Groupe mondial sur la migration, que le Haut-Commissaire dirige en qualité de Coprésident, a élaboré les principes et les directives dans le cadre d'un processus de consultation d'experts multipartite fondé sur les droits de l'homme et ouvert à tous les acteurs compétents. Cette initiative fait écho à l'objectif premier déclaré par le Groupe mondial sur la migration, qui, d'après son mandat, est de promouvoir une application plus large de l'ensemble des règles et instruments internationaux et régionaux pertinents en matière de migration et de favoriser

¹ Le Groupe de travail sur la migration, les droits de l'homme et le genre est composé des organismes suivants: l'Organisation internationale du Travail (OIT) ; l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ; le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ; le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ; le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ; l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ; l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) ; l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) ; l'Université des Nations Unies ; et l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Il est coprésidé par le HCDH et ONU-Femmes.

² Outre les nombreuses communications d'organisations non gouvernementales et d'experts, des communications ont été reçues de l'Union européenne et des États suivants : Iraq, Italie, Liban, Malte, Maurice, Philippines, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Slovaquie, Suède, Suisse et Turquie. Ces communications peuvent être consultées sur la page du site Web du HCDH consacrée aux migrations, à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/VulnerableSituations.aspx.

³ Résolution 71/1 de l'Assemblée générale, document final de la réunion plénière de haut niveau sur la gestion des déplacements massifs de réfugiés et de migrants.

l'adoption d'une démarche plus cohérente et plus exhaustive sur la question des migrations internationales⁴.

5. Dans un souci de concision, le présent rapport se compose d'une introduction et d'un glossaire non exhaustif des principaux termes. L'additif au présent rapport contient 20 principes, ainsi que les directives annotées qui y sont associées. Les directives visent à donner aux États et aux autres parties prenantes des orientations inspirées des meilleures pratiques internationales en matière de protection des droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité. Les fondements juridiques des principes, qui découlent du droit international des droits de l'homme et de branches connexes du droit, selon qu'il convient, sont exposés dans la dernière partie de l'additif.

II. Contexte

6. Partout dans le monde, les droits de l'homme de millions de migrants, faisant partie, pour beaucoup, de déplacements massifs ou de flux migratoires mixtes, ne sont pas suffisamment protégés et risquent d'être violés.

7. Dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, l'Assemblée générale a reconnu le caractère complexe des déplacements contemporains : « Depuis que le monde est monde, les hommes se déplacent, soit pour rechercher de nouvelles perspectives et de nouveaux débouchés économiques, soit pour échapper à des conflits armés, à la pauvreté, à l'insécurité alimentaire, à la persécution, au terrorisme ou à des violations des droits de l'homme, soit enfin en réaction aux effets négatifs des changements climatiques, des catastrophes naturelles (dont certaines sont liées à ces changements) ou d'autres facteurs environnementaux. En fait, nombreux sont leurs déplacements qui sont motivés par plusieurs de ces raisons »⁵. Le Secrétaire général a également constaté que même si la protection des réfugiés se mettait progressivement en place, de nombreuses personnes étaient contraintes de quitter leur lieu de résidence pour des raisons qui ne relèvent pas de la définition du terme de réfugié au sens de la Convention relative au statut des réfugiés (voir A/70/59, par. 18)⁶.

8. Si la migration peut être une expérience positive et émancipatrice pour les personnes et les communautés et bénéficier aux pays d'origine, de transit et de destination, il est évident que les déplacements qui mettent les populations dans une situation précaire constituent une préoccupation grave en matière de droits de l'homme (A/HRC/31/35, par. 27). Si les migrants n'entrent pas dans la catégorie juridique des réfugiés, il peut s'avérer particulièrement important de garantir le respect, la protection et la réalisation de leurs droits de l'homme. Certains d'entre eux auront besoin d'une protection spécifique en raison de la situation qu'ils ont quittée, des circonstances de leur déplacement ou des réalités auxquelles ils seront confrontés à l'arrivée, ou en raison de caractéristiques personnelles telles que leur âge, leur genre, leur handicap ou leur état de santé.

9. Les principes et directives, publiés sous forme d'additif au présent rapport, portent essentiellement sur la situation des droits de l'homme de ces migrants qui ne peuvent prétendre au statut de réfugié en vertu de la Convention relative au statut des réfugiés, mais que leur situation rend vulnérables et qui ont donc besoin de la protection du cadre international relatif aux droits de l'homme (A/HRC/33/67). Toutes les personnes, y compris les non-ressortissants, ont des droits au regard du droit international des droits de l'homme et des normes connexes, et il est important de veiller à ce que ces droits soient défendus. Il est également important que, lorsque des personnes ont droit à une protection particulière en vertu d'instruments internationaux, cette protection leur soit garantie. Le droit

⁴ Voir www.globalmigrationgroup.org/system/files/uploads/documents/Final_GMG_Terms_of_Reference_prioritized.pdf.

⁵ Voir également le préambule de l'Accord de Paris sur les changements climatiques.

⁶ Au sujet des personnes qui se trouvent hors de leur pays d'origine et qui ne peuvent pas prétendre au statut de réfugié dans le cadre du droit international ou régional mais qui peuvent, dans certaines circonstances, aussi avoir besoin d'être protégées d'un renvoi dans leur pays, voir HCR, « Persons in need of international protection », juin 2017, disponible à l'adresse suivante : www.refworld.org/docid/596787734.html.

international et régional des réfugiés prévoit une protection spécifique pour les réfugiés et les demandeurs d'asile⁷. De la même manière, des instruments internationaux spécifiques reconnaissent les droits de l'homme et les besoins particuliers d'autres personnes telles que les enfants, les victimes de la traite, les travailleurs migrants, les apatrides et les personnes handicapées⁸. L'élaboration des principes et des directives ne porte pas atteinte aux droits spécifiquement reconnus à ces groupes et à d'autres groupes de population en déplacement.

10. Depuis qu'elle a été adoptée, le 10 décembre 1948, par la communauté internationale, la Déclaration universelle des droits de l'homme est considérée comme un idéal commun pour tous les peuples et toutes les nations. Il s'agit du tout premier instrument qui prévoit les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels minimaux dont devraient jouir tous les êtres humains. La Charte internationale des droits de l'homme (qui comprend la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) n'autorise à faire de distinction entre nationaux et non-nationaux qu'en ce qui concerne deux droits, et uniquement dans certaines circonstances⁹. Ainsi, à ces rares exceptions près, l'ensemble du cadre international relatif aux droits de l'homme s'applique à tous les migrants, sans considération du lieu où ils se trouvent ou de leur statut.

11. Les droits de l'homme sont universels, inaliénables, indivisibles et interdépendants. Le cadre international relatif aux droits de l'homme prévoit clairement que, pour donner effet à ces droits et protéger le principe fondamental de non-discrimination, la situation unique et individuelle de chacun doit être prise en considération par les débiteurs

⁷ Toutes les personnes qui répondent à la définition du réfugié au sens du droit international des réfugiés sont des réfugiés aux fins du droit international, qu'elles aient été officiellement reconnues comme telles ou non. Voir, notamment, la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et son Protocole de 1967, la Convention de l'UA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique et la Déclaration de Carthage sur les réfugiés.

⁸ Voir, en particulier, le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants ; la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ; la Convention (n° 97) sur les travailleurs migrants (révisée), 1949 et la Convention de 1975 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) [n° 143] ; la Convention relative au statut des apatrides ; et la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

⁹ L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques réserve aux citoyens le droit de voter et de prendre part aux affaires publiques, et l'article 12 de ce même Pacte réserve aux étrangers qui se trouvent légalement dans le pays le droit d'y circuler librement. Toutefois, dans son observation générale n° 15 (1986) sur la situation des étrangers au regard du Pacte, le Comité des droits de l'homme a souligné qu'un étranger pouvait bénéficier de la protection prévue à l'article 12 du Pacte, même en ce qui concerne l'entrée ou le séjour, par exemple lorsque des considérations relatives à la non-discrimination, à l'interdiction des traitements inhumains et au respect de la vie familiale entrent en jeu. Le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit une exception, de portée limitée, au principe de non-discrimination fondée sur la nationalité dans l'exercice des droits consacrés par le Pacte. Cette disposition prévoit que « [l]es pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants ». Toutefois, le paragraphe 3 de l'article 2 doit être interprété au sens strict ; l'exception ne s'applique qu'aux pays en développement et ne concerne que les droits économiques. Au regard du Pacte, un État ne doit pas exercer de discrimination pour des raisons de nationalité ou de statut juridique. Toute distinction, exclusion, restriction ou préférence, ou tout autre traitement différencié fondé sur la nationalité ou le statut juridique doit être établi conformément à la loi, répondre à un objectif légitime et demeurer justifié par rapport au but recherché. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné que, sans préjudice de la possibilité pour un État d'ordonner aux migrants sans papiers ou en situation irrégulière de quitter son territoire, le simple fait que ces migrants relèvent de sa juridiction lui impose certaines obligations, dont l'obligation primordiale de reconnaître leur présence et la possibilité pour eux de revendiquer leurs droits auprès des autorités nationales. Voir E/C.12/2017/1, par. 3, 5, 6 et 8 ; voir aussi HCDH, *Les droits économiques, sociaux et culturels des migrants en situation irrégulière*, 2014, p. 31 et 32.

d'obligations¹⁰. En devenant parties à des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, les États contractent des obligations au regard du droit international et s'engagent à adopter des mesures et des lois nationales compatibles avec ces obligations¹¹. Ainsi, ces dernières peuvent également avoir des conséquences concrètes pour les autorités municipales et les collectivités locales. Les États peuvent également être responsables des conséquences qu'ont pour les droits de l'homme des actes ou omissions d'acteurs privés, parmi lesquels les sociétés, les acteurs de la société civile et les prestataires de services de sécurité privés. Les États ont l'obligation de prendre les mesures voulues pour prévenir les violations des droits de l'homme dont ils sont en mesure d'avoir connaissance, d'enquêter sur les violations, d'en punir les auteurs et de prévoir des voies de recours efficaces et des réparations effectives.

III. Notion de « migrants en situation de vulnérabilité »

12. La vulnérabilité des migrants peut résulter de divers facteurs qui peuvent se recouper ou coexister, influencer les uns sur les autres ou s'exacerber mutuellement, et évoluer en fonction des circonstances. La notion de vulnérabilité est un élément fondamental du cadre relatif aux droits de l'homme. Avec l'obligation de défendre la dignité humaine, la nécessité de reconnaître la vulnérabilité et d'y apporter une réponse sous-tend l'obligation juridique faite aux États de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme¹². Les « migrants en situation de vulnérabilité » sont donc des personnes qui ne peuvent de fait pas jouir de leurs droits de l'homme, qui sont particulièrement exposées à des risques de violation et de violence et qui, en conséquence, ont le droit de demander une protection accrue de la part des débiteurs d'obligations.

13. Les facteurs de la vulnérabilité peuvent amener un migrant à quitter son pays d'origine, ou peuvent intervenir au cours du déplacement ou après que le migrant est arrivé à destination, que le déplacement ait été volontaire ou non, et ils peuvent être liés à l'identité du migrant ou à sa situation¹³. Dans ces circonstances, la vulnérabilité devrait

¹⁰ Il ressort clairement de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques que, s'agissant de tous les droits reconnus dans le Pacte, le débiteur d'obligation est généralement l'État sur le territoire duquel se trouve une personne. Les États sont donc tenus de respecter et de garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

¹¹ En vertu du droit international, les États ont des obligations et des devoirs consistant à respecter, protéger et mettre en œuvre les droits de l'homme. L'obligation de respecter signifie que les États doivent s'abstenir de s'immiscer dans l'exercice des droits de l'homme ou de l'entraver. L'obligation de protéger requiert des États qu'ils protègent les personnes et les groupes contre les violations des droits de l'homme commises par des tiers. L'obligation de mettre en œuvre signifie que les États doivent prendre des mesures positives pour faciliter l'exercice des droits de l'homme.

¹² Les notions primordiales de dignité et de vulnérabilité sont consacrées dans les deux premiers paragraphes du préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme, où il est dit que la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et leurs droits égaux et inaliénables constituent le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde, et que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité. Les mécanismes internationaux de défense des droits de l'homme ont, de la même façon, mis en avant que les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme visent à protéger les plus vulnérables contre les violations de leurs droits de l'homme et les atteintes à ces droits. Voir, entre autres, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3 (1990) sur la nature des obligations des États parties, par. 12 ; et Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 26 (2008) concernant les travailleuses migrantes, par. 22.

¹³ Le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 35/17, s'est déclaré vivement préoccupé par la situation de vulnérabilité et les risques particuliers auxquels sont exposés les migrants, qui peuvent découler des motifs de départ du pays d'origine, des situations rencontrées par les migrants lors de leur déplacement, aux frontières et une fois arrivés à destination, de certains aspects de l'identité ou de la situation d'une personne ou d'une combinaison de ces facteurs.

donc être considérée comme situationnelle et personnelle¹⁴. Toutefois, dans les deux cas, les migrants ne sont pas intrinsèquement vulnérables et ne manquent ni de résilience ni de capacité d'adaptation. La vulnérabilité aux violations des droits de l'homme résulte plutôt de formes multiples et croisées de discrimination, d'inégalité et de dynamique structurelle et sociétale qui se traduisent par une baisse et des inégalités des niveaux de pouvoirs et de jouissance des droits de l'homme. Par principe et afin de faire en sorte que chaque migrant puisse jouir d'une protection adaptée de ses droits, la situation de chaque personne doit être évaluée au cas par cas.

A. Vulnérabilité liée aux motifs ayant conduit à quitter le pays d'origine

14. On trouve parmi les nombreux facteurs à l'origine des déplacements humains ceux qui obligent des personnes à se déplacer parce qu'elles n'ont pas accès à leurs droits. Dans certaines circonstances, le déplacement n'entraînera pas l'octroi d'une protection au titre du droit international des réfugiés, mais la personne aura néanmoins besoin de la protection prévue par le droit international des droits de l'homme. Certains migrants dont le déplacement se fait dans ces circonstances ne pourront pas ou ne voudront pas retourner dans leur pays d'origine¹⁵. Parmi les facteurs susmentionnés on peut citer l'extrême pauvreté, les catastrophes naturelles, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement, les inégalités entre les sexes, la séparation de la famille et le manque d'accès aux droits à l'éducation, à la santé, y compris la santé sexuelle et procréative, à un travail décent, ou à l'alimentation et à l'eau. Les migrants dont le déplacement est forcé risquent davantage d'être victimes de violation des droits de l'homme au cours de leur migration (voir A/HRC/31/35, par. 11). Comme indiqué plus haut, dans certaines circonstances, ces facteurs peuvent parfois amener des personnes à avoir besoin de protection en qualité de réfugié¹⁶.

B. Vulnérabilité associée aux situations que rencontrent les migrants pendant leur voyage et une fois arrivés à destination

15. Les migrants sont souvent obligés d'avoir recours à des moyens de transport dangereux ou de voyager dans des conditions périlleuses. Nombre d'entre eux auront recours aux prestations de passeurs et d'autres types d'intermédiaires, dont certains les placeront dans des situations d'exploitation ou les soumettront à d'autres formes de sévices. Certains migrants risquent d'être exposés à la traite pendant leurs déplacements. Les migrants peuvent aussi manquer d'eau ou de nourriture adaptée, être victimes de violences ou ne pas avoir accès à des soins médicaux. De nombreux migrants passent de longues périodes dans les pays de transit, où ils sont souvent en situation irrégulière et vivent dans des conditions précaires, sans pouvoir faire valoir leurs droits devant un juge et en étant exposés à une série de violations des droits de l'homme et de mauvais traitements, dont la violence sexuelle et sexiste et les traitements pouvant constituer des actes de torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Diverses pratiques peuvent

¹⁴ Une approche axée sur les droits de l'homme s'agissant des migrants en situation de vulnérabilité met en avant que la vulnérabilité tant situationnelle que personnelle est créée par des facteurs externes, au moyen de lois, de politiques et de pratiques. Une telle approche vise donc avant tout à autonomiser les migrants, ne les stigmatise pas et ne met pas en doute leur capacité d'adaptation. Voir par exemple A/HRC/33/67, par. 9 à 12 ; et A/71/285, par. 59 à 61.

¹⁵ Les personnes qui se trouvent à l'extérieur de leur pays d'origine mais qui ne peuvent pas prétendre au statut de réfugié en vertu du droit international ou régional peuvent, afin de jouir de leurs droits de l'homme, nécessiter une protection temporaire ou à plus long terme contre le renvoi dans leur pays, comme en cas de déplacements transfrontières en raison de catastrophes, de changements climatiques ou d'autres facteurs environnementaux. Dans certaines circonstances, les dispositifs de protection ou de séjour temporaires peuvent être particulièrement adaptés pour apporter des réponses flexibles et rapides à de tels besoins de protection. Voir, sur cette question, HCR, « Principes directeurs sur les dispositifs de protection ou de séjour temporaire », février 2014, disponible à l'adresse suivante : www.refworld.org/docid/52fba2404.html.

¹⁶ Voir HCR, « Persons in need of international protection », juin 2017, disponible à l'adresse suivante : www.refworld.org/docid/596787734.html.

mettre en danger la santé et la sécurité des migrants et les exposer à des violations des droits de l'homme. Parmi ces pratiques figurent la fermeture des frontières, le refus des autorités d'autoriser les migrants à accéder à un dispositif de filtrage et d'identification efficace, le refoulement arbitraire aux frontières, l'expulsion collective, les violences commises par des agents de l'État et d'autres acteurs (dont des criminels et des milices civiles), des conditions d'accueil cruelles, inhumaines ou dégradantes, le refus d'apporter une aide humanitaire et le fait de ne pas établir de séparation entre la prestation de services et le contrôle de l'immigration.

C. Vulnérabilité liée à l'identité, à l'état ou à la situation d'une personne

16. Dans leurs déplacements, certains migrants risquent plus que d'autres d'être victimes de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits. Certains feront l'objet de discrimination, fondée notamment sur l'âge, le genre, l'appartenance ethnique, la race, la nationalité, la religion, la langue, l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou le statut migratoire. Certains seront victimes de discrimination pour des motifs multiples et souvent croisés. Les personnes qui vivent dans la pauvreté, notamment parce qu'elles font l'objet de discrimination en raison de leur situation économique, risquent tout particulièrement d'être victimes d'atteintes aux droits de l'homme dans le contexte de la migration. D'une façon générale, les femmes enceintes ou allaitantes, les personnes en mauvaise santé (notamment celles qui vivent avec le VIH), les personnes handicapées, les personnes âgées et les enfants, notamment les enfants non accompagnés ou séparés, sont particulièrement menacés en raison de leur état physique et/ou psychologique.

IV. Principes et directives

17. Le cadre international des droits de l'homme que les États ont mis en place offre une protection à toutes les personnes, y compris à tous les migrants. Cependant, l'application de ce cadre aux migrants qui sont en situation de vulnérabilité est souvent moins bien appréhendée. Les États (et d'autres parties prenantes) ont donc besoin d'orientations complètes sur la manière d'appliquer le cadre dans ces situations. Les principes et directives tentent de répondre à ce besoin. Ils guident les États (et d'autres parties prenantes le cas échéant) quant à la manière dont ils devraient s'acquitter de leur obligation de respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité, y compris dans le contexte de déplacements massifs ou de flux migratoires mixtes. Les États sont les premiers débiteurs d'obligations en vertu du droit international.

18. Les principes s'inspirent directement du droit international des droits de l'homme et des normes connexes, notamment du droit international du travail, ainsi que du droit international des réfugiés, du droit pénal, du droit humanitaire et du droit de la mer, et sont énoncés dans le droit des traités, le droit international coutumier et les principes généraux du droit¹⁷.

19. Les directives qui accompagnent chaque principe apportent des précisions sur les meilleures pratiques internationales et ont pour objet d'aider les États (et les autres parties prenantes le cas échéant) à élaborer, renforcer et mettre en œuvre des mesures visant à protéger et à promouvoir les droits des migrants en situation de vulnérabilité et à assurer le suivi de ces mesures. Elles sont fondées sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme eux-mêmes, les interprétations faisant autorité ou les recommandations des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme ainsi que d'autres experts¹⁸.

¹⁷ Des extraits du droit international des droits de l'homme et des normes connexes sont reproduits dans l'annexe.

¹⁸ Les orientations fournies par les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et par les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales font autorité à divers égards. Tout d'abord, elles sont juridiquement contraignantes dans la mesure où elles sont

20. Il convient de noter que les principes et les directives qui s’y rapportent sont interdépendants et s’éclairent mutuellement ; les 20 principes doivent donc être lus conjointement.

21. Les principes et directives sont complétés par un recueil d’« orientations pratiques ». Ce dernier document est régulièrement mis à jour avec des exemples de bonnes pratiques prometteuses en matière de protection des droits de l’homme des migrants en situation de vulnérabilité¹⁹.

V. Glossaire des principaux termes

<i>Mot ou expression clef</i>	<i>Définition</i>
Demandeur d’asile	Un demandeur d’asile est toute personne qui cherche à obtenir une protection en qualité de réfugié mais dont la demande n’a pas encore fait l’objet d’une décision définitive.
Autorités aux frontières	Désigne les gardes frontière, les agents consulaires et les fonctionnaires des services d’immigration, la police des frontières, le personnel des centres de détention aux frontières, les agents chargés de la liaison entre les services de l’immigration et les aéroports, les garde-côtes et autres agents ou personnel de première ligne assurant des fonctions de gouvernance aux frontières ²⁰ .
Gouvernance des frontières	Désigne la législation, les politiques, les plans, les stratégies, les plans d’action et les activités concernant l’entrée des personnes sur le territoire de l’État et la sortie des personnes du territoire de l’État. Elle comprend la détection, le sauvetage, l’interception, la sélection, la conduite d’entretiens, l’identification, l’accueil, la détention, l’éloignement, l’expulsion, la non-admission et le renvoi, ainsi que les activités connexes telles que la formation, l’assistance technique, financière et autre, y compris celle fournie à d’autres États ²¹ .
Discrimination	Toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l’ascendance, l’origine ethnique, le sexe, l’âge, le genre, l’orientation sexuelle, l’identité de genre, le handicap, la religion ou la croyance, la nationalité, le statut migratoire, de résidence ou autre, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l’exercice, dans des

basées sur le droit international des droits de l’homme, qui est lui-même contraignant. En outre, les organes conventionnels ont été officiellement créés et mandatés conformément aux dispositions de l’instrument dont ils surveillent l’application ; les rapporteurs spéciaux, quant à eux, sont mandatés par les États, par l’intermédiaire du Conseil des droits de l’homme. Les deux groupes d’experts bénéficient de la collaboration étroite des États au sein du système. Enfin, les recommandations des organes conventionnels et des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales tiennent également leur autorité du fait que des institutions juridictionnelles internationales et régionales y font référence.

¹⁹ Voir www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/VulnerableSituations.aspx. On notera que le HCDH et le Groupe mondial sur la migration n’ont pas vérifié de manière indépendante les renseignements figurant dans le recueil des bonnes pratiques prometteuses, qui est présenté sans prétention d’exhaustivité ni de représentation géographique.

²⁰ HCDH, *Principes et directives recommandés sur les droits de l’homme aux frontières internationales*, chap. I, par. 10 d).

²¹ Ibid., par. 10 e).

Mot ou expression clef	Définition
	<p>conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique²².</p> <p>La discrimination intersectorielle désigne la discrimination fondée sur des motifs multiples tels que la race, l'origine ethnique, la religion et le genre, qui se conjuguent et entraînent une perte d'autonomie généralisée²³.</p>
Pare-feu	<p>Mesures visant à établir une séparation entre les services de contrôle de l'immigration et la prestation de services publics, les services d'inspection du travail et les mesures ordonnées par la justice pénale pour protéger les migrants, y compris ceux qui sont victimes de délits, que les États et les acteurs non étatiques appliquent afin que les personnes en situation irrégulière ne soient pas privées de l'exercice de leurs droits de l'homme²⁴. Les pare-feux sont conçus notamment pour garantir que les autorités chargées du contrôle de l'immigration ne puissent pas accéder aux informations concernant le statut migratoire des personnes qui sollicitent une aide ou des services, par exemple auprès des établissements médicaux, des écoles ou d'autres organismes prestataires de services sociaux. De ce fait, les pare-feux veillent à ce que ces institutions n'aient pas l'obligation de s'enquérir du statut migratoire de leurs clients ou de partager les informations collectées à ce sujet²⁵.</p>
Défenseur des droits de l'homme	<p>Désigne toute personne qui, individuellement ou en association avec d'autres, œuvre à la promotion et à la protection des droits de l'homme. Il n'existe pas de définition précise indiquant qui est ou serait susceptible d'être un défenseur des droits de l'homme²⁶. Il n'est pas nécessaire qu'une personne ou un groupe se définisse comme défenseur des droits de l'homme pour en être un.</p>

²² Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 1^{er} 1) ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 1^{er}.

²³ Paragraphe 2 de la Déclaration et par. 49, 79, 104 c) et 172 du Programme d'action de Durban ; et Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, recommandation générale n° 30 (2004) sur la discrimination contre les non-ressortissants et recommandation générale n° 32 (2009) sur la signification et la portée des mesures spéciales dans la Convention.

²⁴ Voir François Crépeau et Bethany Hastie, « The case for “firewall” protections for irregular migrants : safeguarding fundamental rights », *European Journal of Migration and Law*, vol. 17, n° 2 et 3 (2015) ; Commission européenne contre le racisme et l'intolérance : recommandation de politique générale n° 16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination ; et OIT « Promouvoir une migration équitable – Étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants » (2016), par. 480 à 482. Voir aussi Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne, « Arrestation de migrants en situation irrégulière – considérations relatives aux droits fondamentaux » (2012).

²⁵ Voir Crépeau et Hastie « The case for “firewall” protections », p. 165.

²⁶ Le quatrième alinéa du préambule de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus évoque les « individus, groupes et associations [qui contribuent] à l'élimination effective de toutes les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales des peuples et des personnes ». L'article premier de ce document précise que « [c]haque un a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de promouvoir la protection et la réalisation des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux niveaux national et international ».

<i>Mot ou expression clef</i>	<i>Définition</i>
	<p>Les institutions nationales des droits de l'homme dont le fonctionnement est conforme aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) peuvent être considérées comme des défenseurs des droits de l'homme²⁷.</p> <p>Aux fins des présents principes et directives, « défenseur des droits de l'homme » s'entend d'une personne qui, individuellement ou en association avec d'autres, œuvre à la promotion et à la protection des droits de l'homme des migrants. Il s'agit notamment des personnes qui travaillent avec les migrants ou pour leur compte, y compris celles qui assurent des services de recherche et de sauvetage, dispensent des conseils juridiques et assurent une représentation juridique, ainsi qu'une aide humanitaire, en faveur des migrants.</p>
Détention d'immigrants	<p>Dans les présents principes et directives, la « détention d'immigrants » désigne toute privation de liberté aux fins de la gouvernance des frontières et des migrations.</p> <p>La privation de liberté s'entend de toute forme de détention ou d'emprisonnement, ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé de surveillance dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, sur l'ordre d'une autorité publique ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite²⁸.</p>
Déplacement massif	<p>« Le fait de qualifier un déplacement de "massif" dépend moins du nombre absolu de personnes qui se déplacent que du contexte géographique dans lequel le déplacement s'opère, de la capacité des États d'accueil d'y faire face et des répercussions de son caractère soudain ou prolongé sur le pays d'accueil »²⁹.</p> <p>L'expression « déplacements massifs » peut être interprétée par rapport à plusieurs considérations, notamment le nombre de personnes qui arrivent, le contexte économique, social et géographique, la capacité de réaction des États d'accueil et l'incidence d'un déplacement soudain ou prolongé. L'expression ne s'applique pas, par exemple, aux flux réguliers de migrants d'un pays à l'autre. »³⁰</p>
Migrant	<p>Le terme migrant international (migrant) fait référence à « toute personne se trouvant à l'extérieur de l'État dont elle possède la nationalité ou la citoyenneté ou, dans le cas des apatrides, de son pays de naissance ou de résidence habituelle »³¹. Il n'existe pas de définition juridique universelle du terme « migrant ».</p>

²⁷ Voir A/HRC/22/47, par. 23.

²⁸ Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, art. 4 (par. 1 et 2).

²⁹ Voir A/70/59, par. 11.

³⁰ Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, par. 6.

³¹ Voir HCDH, Principes et directives recommandés sur les droits de l'homme aux frontières internationales, chap. I, par. 10. Le HCR fait toujours une distinction entre les réfugiés et les migrants pour que les causes et la nature des déplacements de réfugiés soient toujours précisées et pour ne pas oublier les droits à prestations spécifiques prévus pour les réfugiés dans le droit international.

Mot ou expression clef	Définition
	Dans le cadre des principes et directives, le terme « migrant » fait référence aux migrants en situation de vulnérabilité ³² . L'expression « migrants en situation de vulnérabilité » n'englobe pas les réfugiés et est sans préjudice des régimes de protection qui existent en droit international pour certaines catégories juridiques spécifiques de non-ressortissants, y compris les réfugiés, les demandeurs d'asile, les apatrides, les victimes de la traite et les travailleurs migrants.
Travailleur migrant	L'expression « travailleurs migrants » désigne les personnes qui vont exercer, exercent ou ont exercé une activité rémunérée dans un État dont elles ne sont pas ressortissantes ³³ .
Gouvernance des migrations	S'entend d'un processus où les normes juridiques et les structures organisationnelles offrent un cadre conjoint pour réglementer et formuler la réponse que les États peuvent apporter à la migration internationale en prenant en compte les droits et les responsabilités et en favorisant la coopération internationale et interne ³⁴ .
Migration mixte	Désigne les mouvements transfrontières de personnes dont les profils de protection, les motifs de déplacement et les besoins sont variés, mais qui suivent les mêmes itinéraires, utilisent les mêmes moyens de transport et se déplacent souvent de manière irrégulière ³⁵ . Il n'existe pas de définition officielle ou communément acceptée de la « migration mixte ».
Non-refoulement	En application du droit international des droits de l'homme, l'interdiction de refouler suppose l'obligation de ne pas extraditer, déplacer, expulser, renvoyer quelqu'un ou le transférer par d'autres moyens, quel que soit son statut, s'il existe des motifs sérieux de croire que l'individu risquerait d'être soumis à la torture ou à une peine ou un traitement cruel, inhumain ou dégradant ou de subir d'autres violations graves des droits de l'homme dans le pays vers lequel il est transféré ou renvoyé, ou d'être transféré par la suite vers un État tiers où il existe des motifs sérieux de croire qu'il risquerait d'être soumis à de telles violations ³⁶ . Les mécanismes des droits de l'homme ont souligné que, en application du droit international des droits de l'homme, l'interdiction de refouler est absolue ³⁷ .

³² Pour une explication de l'expression « migrant en situation de vulnérabilité », se reporter à l'introduction.

³³ Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, art. 2. Voir aussi la Convention de 1949 sur les travailleurs migrants (révisée) [n° 97], art. 11 et la Convention de 1975 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires) [n° 143], art. 11.

³⁴ HCDH, *Migration et droits de l'homme : améliorer la gouvernance de la migration internationale fondée sur les droits de l'homme* (2013).

³⁵ Voir Conseil des droits de l'homme, rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur la situation des migrants en transit (A/HCR/31/35), 27 janvier 2016, par. 10.

³⁶ Voir Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, art. 3 ; et Comité des droits de l'homme, observation générale n° 31 (2004) sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, par. 12.

³⁷ Voir A/70/303, par. 38 et 41 ; et Comité des droits de l'homme, *Israël c. Kazakhstan* (CCPR/C/103/D/2024/2011), par. 9.4 ; et *Valetov c. Kazakhstan* (CCPR/C/110/D/2104/2011).

<i>Mot ou expression clef</i>	<i>Définition</i>
	<p>Selon le droit international des réfugiés, « [a]ucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques »³⁸.</p>
Protection basée sur les instruments internationaux des droits de l'homme	<p>S'entend des mécanismes juridiques utilisés par les États pour assurer une protection et octroyer un statut, sur la base des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, aux personnes qui ne remplissent pas les conditions pour être protégées au titre du droit international des réfugiés, mais dont le renvoi du territoire serait contraire aux obligations qu'impose le droit international des droits de l'homme, notamment le principe de non-refoulement³⁹.</p> <p>Lorsque de tels mécanismes juridiques internes n'existent pas ou lorsque leur champ d'application est limité, l'interdiction de refouler prévue par le droit international des droits de l'homme continue de s'appliquer.</p>
Réfugié	<p>Un réfugié est une personne qui se trouve hors de son pays d'origine et qui a besoin d'une protection internationale parce que sa vie, son intégrité physique ou sa liberté sont gravement menacées dans son pays d'origine en raison de persécutions, d'un conflit armé, de violences ou de troubles graves de l'ordre public, contre lesquels les autorités de son pays d'origine ne peuvent ou ne veulent pas la protéger⁴⁰.</p>
Régularisation	<p>S'entend d'un ensemble de mesures législatives et administratives utilisées par les États pour accorder un statut juridique permettant aux migrants en situation irrégulière de séjourner légalement sur leur territoire⁴¹.</p>

³⁸ Convention relative au statut des réfugiés, art. 33 1).

³⁹ Voir, directement ou par analogie, la conclusion n° 103 (LVI) sur la fourniture d'une protection internationale y compris moyennant les formes complémentaires de protection, adoptée par le Comité exécutif du HCR.

⁴⁰ Voir A/AC.96/830. Conformément au paragraphe 6 A. ii) du Statut du HCR (annexe de la résolution 428 (V) de l'Assemblée générale), le mandat de protection des réfugiés de cette Organisation s'exerce « [s]ur toute personne qui [...] craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité [ou de sa résidence habituelle si elle est apatride] et qui ne peut ou, du fait de cette crainte ou pour des raisons autres que de convenance personnelle, ne veut se réclamer de la protection de ce pays[...] ». Pour les résolutions ultérieures de l'Assemblée générale précisant la compétence du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, voir, par exemple, les résolutions 1673 (XVI), 2294 (XXII), 3143 (XXVIII), 31/35 (par laquelle l'Assemblée fait sienne la résolution 2011 (LXI) du Conseil économique et social), 36/125 et 48/118.

⁴¹ Tout en rappelant que la Convention relative au statut des réfugiés ne prévoit aucun droit à la régularisation (art 35), la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, dans son article 69 2), demande aux États d'envisager la possibilité de régulariser la situation de ces personnes conformément aux dispositions de la législation nationale et aux accords bilatéraux ou multilatéraux applicables en tenant dûment compte des circonstances de leur entrée, de la durée de leur séjour, ainsi que d'autres considérations pertinentes, en particulier celles qui ont trait à leur situation familiale.

<i>Mot ou expression clef</i>	<i>Définition</i>
Renvoi	Terme générique utilisé pour désigner toutes les manières, méthodes et procédures selon lesquelles les migrants sont renvoyés ou contraints de retourner dans leur pays d'origine ou de résidence habituelle, ou dans un pays tiers. Cela comprend, entre autres, l'expulsion, la reconduite à la frontière, l'extradition, le refoulement, la remise, le transfert ou toute autre modalité de retour. L'utilisation du terme « renvoi » ne renseigne pas sur la mesure dans laquelle la décision de retour est volontaire, pas plus que sur le caractère légal ou arbitraire du renvoi.
Enfant séparé	Désigne un enfant qui a été séparé de ses deux parents ou des personnes qui en avaient la charge à titre principal en vertu de la loi ou de la coutume, mais pas nécessairement d'autres membres de sa famille, et qui n'est pas pris en charge par un adulte investi de cette responsabilité par la loi ou la coutume. Les enfants peuvent être séparés à tout moment au cours de leur migration ⁴² .
Apatridie	L'apatride est défini à l'article 1er 1) de la Convention relative au statut des apatrides comme « une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation » ⁴³ .
Enfant non accompagné	Désigne un enfant qui a été séparé de ses deux parents et d'autres membres de sa famille proche et n'est pas pris en charge par un adulte investi de cette responsabilité par la loi ou la coutume. Les enfants peuvent devenir non accompagnés à tout moment au cours de leur migration ⁴⁴ .
Xénophobie	Terme communément utilisé pour décrire les attitudes, préjugés et comportements qui rejettent, excluent et souvent dénigrent des personnes, en raison du fait, réel ou supposé, qu'elles sont étrangères ou extérieures à la collectivité, à la société ou à l'identité nationale ⁴⁵ . Il n'existe pas de définition juridique universelle de la xénophobie.

⁴² Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 6 (2005) sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, par. 8.

⁴³ La Commission du droit international a considéré que la définition figurant à l'article 1^{er} 1) de la Convention faisait partie du droit international coutumier (voir le texte du projet d'articles sur la protection diplomatique dans A/61/10, chap. IV.E.2, chap. II, Personnes physiques, art. 8, Apatrides et réfugiés, commentaire, par. 3)). Voir aussi HCR, *Handbook on Protection of Stateless Persons under the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons* (2014).

⁴⁴ Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 6, par. 7.

⁴⁵ Voir BIT, OIM, HCDH, *International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia* (2001), p. 2.