



Résolution 1509 (2006)¹

Droits fondamentaux des migrants irréguliers

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire est profondément préoccupée par le nombre sans cesse croissant de migrants en situation irrégulière en Europe.
2. Chaque Etat membre du Conseil de l'Europe est en droit de contrôler l'entrée des ressortissants étrangers sur le territoire national et de renvoyer les migrants en situation irrégulière dans leur pays d'origine, conformément au droit international des droits de l'homme.
3. Un grand nombre de migrants irréguliers perdent la vie alors qu'ils essaient de pénétrer en Europe. Ceux qui y réussissent vivent souvent dans des conditions dangereuses et inhumaines. Beaucoup sont exploités et nombreux sont ceux qui vivent dans la crainte d'être arrêtés et renvoyés dans leur pays d'origine.
4. Il faut être conscient qu'il y aura toujours un certain nombre de migrants en situation irrégulière présents en Europe, quelles que soient les politiques adoptées par les gouvernements pour les empêcher de pénétrer en Europe ou les rapatrier dans leur pays d'origine.
5. L'Assemblée part du principe fondamental que les instruments internationaux en matière de droits de l'homme s'appliquent à toutes les personnes, quels que soient leur nationalité ou leur statut. Les migrants en situation irrégulière, dans la mesure où ils se trouvent souvent en situation de vulnérabilité, ont tout particulièrement besoin que leurs droits fondamentaux soient protégés, notamment leurs droits civils, politiques, économiques et sociaux.
6. L'Assemblée estime qu'il est urgent de clarifier la question des droits des migrants en situation irrégulière, bien qu'il s'agisse d'une question difficile et délicate pour les Etats membres du Conseil de l'Europe.
7. L'Assemblée préfère l'expression «migrants en situation irrégulière» à d'autres comme «migrants illégaux» ou «migrants sans papiers». Cette expression est en effet plus neutre et, contrairement au terme «illégal», n'a rien de stigmatisant. Elle est aussi l'expression que privilégient de plus en plus d'organisations internationales qui traitent des questions de migration.
8. Il n'existe aucun instrument spécifique traitant de la question des droits des migrants irréguliers. L'instrument international le plus pertinent à cet égard est la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), mais seuls trois Etats membres du Conseil de l'Europe, à savoir l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine et la Turquie, l'ont ratifiée.
9. L'Assemblée note qu'il existe un grand nombre d'autres instruments internationaux et européens qui comportent des dispositions pouvant servir à garantir les droits minimaux des migrants en situation irrégulière. Parmi ces instruments figurent la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la Convention relative aux droits de l'enfant (1989), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), la Convention no 143 de l'OIT sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité de chances et de traitement des

1. Discussion par l'Assemblée le 27 juin 2006 (18e séance) (voir [Doc. 10924](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M. van Thijn). Texte adopté par l'Assemblée le 27 juin 2006 (18e séance)



travailleurs migrants (1975), la Convention européenne des Droits de l'Homme (1950) (STE no 5), la Charte sociale européenne (1961) (STE no 35), la Charte sociale révisée (1996) (STE no 163) et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (2005) (STCE no 197).

10. L'Assemblée constate cependant que cette multitude d'instruments disparates et leur nombre variable de signatures et de ratifications sont source d'incertitude quant aux droits minimaux à appliquer aux migrants en situation irrégulière.

11. Il devrait être possible de dégager un certain nombre de droits civils et politiques minimaux d'une part, de droits économiques et sociaux minimaux d'autre part, que les Etats membres du Conseil de l'Europe seraient tenus d'appliquer aux migrants en situation irrégulière.

12. S'agissant des droits civils et politiques, l'Assemblée estime que la Convention européenne des Droits de l'Homme constitue une garantie minimale et fait observer que la Convention demande à ses Etats parties de prendre des mesures pour prévenir de manière effective les violations des droits de l'homme à l'égard des personnes vulnérables, comme les migrants en situation irrégulière. Les droits minimaux suivants méritent d'être mis en exergue:

12.1. le droit à la vie devrait être garanti et respecté. Les Etats ne devraient pas faire usage d'une force excessive pour empêcher les non-nationaux de pénétrer sur le territoire national. Les autorités ont l'obligation de tenter de sauver ceux qui, en essayant de pénétrer dans un pays, mettent leur vie en danger;

12.2. les migrants en situation irrégulière devraient être protégés contre la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants. La procédure de rapatriement des migrants en situation irrégulière devrait être mise en œuvre en respectant pleinement le droit à la dignité des rapatriés, en tenant compte notamment de leur âge, de leur sexe, de leur état de santé et du handicap dont ils peuvent souffrir. Les mesures coercitives appliquées au cours de l'expulsion devraient s'en tenir à un strict minimum;

12.3. les migrants en situation irrégulière devraient être protégés contre l'esclavage et le travail forcé, et les victimes de la traite devraient se voir accorder des droits spécifiques, conformément à la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains du Conseil de l'Europe;

12.4. le placement en détention des migrants en situation irrégulière devrait intervenir seulement en dernier recours et ne pas se prolonger de manière excessive. Les migrants en situation irrégulière devraient, au besoin, être placés dans des centres de détention spécifiquement conçus à cet effet et être séparés des détenus condamnés. Les enfants ne devraient être placés en détention que s'il s'agit d'une mesure de dernier ressort et, dans ce cas, pour la durée la plus courte possible. Le placement en détention d'autres personnes vulnérables (femme enceinte, mère avec des enfants en bas âge, personne âgée, personne souffrant d'un handicap) devrait, autant que possible, être évité. Des lieux d'hébergement appropriés devraient être prévus pour accueillir les familles; dans les autres cas, les hommes et les femmes devraient être logés séparément. Les personnes placées en détention devraient avoir le droit de contacter toute personne de leur choix (avocat, membre de leur famille, organisation non gouvernementale, HCR, etc.), avoir accès à des soins médicaux appropriés et, le cas échéant, bénéficier des services d'un interprète et d'une assistance juridique gratuite;

12.5. le placement en détention doit être autorisé par un tribunal. La légalité et la nécessité d'une détention prolongée devraient faire l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant. Les personnes placées en détention devraient être expressément informées, sans délai et dans une langue qu'elles comprennent, de leurs droits et de la procédure qui leur est applicable. Elles devraient être en droit de saisir un tribunal pour qu'il statue dans les meilleurs délais sur la régularité de leur détention;

12.6. les migrants en situation irrégulière placés en détention ont également le droit de communiquer avec les autorités consulaires de leur pays d'origine et d'être informés, par les autorités du pays dans lequel ils sont détenus, des droits que leur reconnaît la Convention de Vienne de 1963 sur les relations consulaires;

12.7. les personnes dont le droit d'entrée est remis en cause devraient avoir le droit d'être entendues, s'il le faut à l'aide d'un interprète, pour être en mesure d'expliquer les motifs de leur entrée sur le territoire national et de formuler, s'il y a lieu, une demande d'asile;

12.8. le droit d'asile et le droit de non-refoulement devraient être respectés;

12.9. le migrant en situation irrégulière qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement du territoire devrait avoir droit à un recours effectif devant une autorité ou un organe compétent, indépendant et impartial. L'exercice du recours devrait avoir un effet suspensif si la personne qui doit être expulsée fait valoir un argument défendable selon lequel elle serait soumise à des traitements contraires aux droits de l'homme si elle retournait dans son pays. Une interprétation et une assistance juridique devraient être mises à disposition;

12.10. le migrant en situation irrégulière qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement a droit à un accès effectif à la Cour européenne des Droits de l'Homme, qu'il peut saisir d'une requête individuelle en vertu de l'article 34 de la Convention européenne des Droits de l'Homme;

12.11. les expulsions collectives d'étrangers, notamment des migrants en situation irrégulière, sont interdites;

12.12. le droit au respect de la vie privée et familiale devrait être observé. Il ne devrait pas y avoir d'éloignement lorsque la personne concernée a des attaches familiales ou sociales très fortes avec le pays qui entend l'expulser et lorsque l'éloignement est susceptible de mener à la conclusion que l'expulsion est constitutive d'une violation du droit au respect de la vie familiale et/ou privée de la personne concernée;

12.13. le droit au traitement confidentiel des informations relatives aux migrants en situation irrégulière devrait être respecté. Par exemple, les autorités du pays d'accueil devraient s'abstenir de communiquer au pays d'origine des informations relatives à la demande d'asile;

12.14. si l'activité politique des étrangers peut être soumise à certaines restrictions, celles imposées à la liberté de réunion, d'association et d'expression devraient s'en tenir au minimum et ne pas dépasser ce qui est raisonnablement nécessaire;

12.15. les migrants en situation irrégulière ont le droit de se marier et il ne faudrait pas ériger d'obstacles absolus les en empêchant;

12.16. les migrants en situation irrégulière devraient pouvoir prétendre à la protection de leurs biens. Ils devraient pouvoir les gérer et en disposer, notamment au moyen de facilités bancaires leur permettant de transférer leurs gains et leurs économies;

12.17. les migrants en situation irrégulière ne devraient pas faire l'objet de discrimination, conformément à l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et au Protocole no 12 à la Convention (STE no 177);

12.18. il ne devrait pas y avoir de discrimination fondée sur la race ou l'appartenance ethnique en matière d'admission ou de refus d'admission, d'autorisation de séjour ou d'expulsion d'un migrant en situation irrégulière.

13. S'agissant des droits économiques et sociaux, l'Assemblée estime que les droits minimaux suivants devraient, entre autres, s'appliquer:

13.1. un logement et un abri adéquats garantissant la dignité humaine devraient être offerts aux migrants en situation irrégulière;

13.2. les migrants en situation irrégulière devraient avoir accès à des soins médicaux d'urgence et les Etats devraient s'efforcer de fournir des soins médicaux plus globaux, tenant compte notamment des besoins particuliers des groupes vulnérables que sont, par exemple, les enfants, les personnes handicapées, les femmes enceintes et les personnes âgées;

13.3. la protection sociale découlant de la sécurité sociale qui est nécessaire pour lutter contre la pauvreté et préserver la dignité humaine ne devrait pas être refusée aux migrants en situation irrégulière. Les enfants sont dans une situation particulièrement vulnérable. Ils devraient avoir droit à la protection sociale, sur un pied d'égalité avec les enfants des nationaux;

13.4. les migrants en situation irrégulière qui ont cotisé à la sécurité sociale devraient pouvoir profiter des cotisations versées ou être remboursés en cas d'expulsion du pays, par exemple;

13.5. les travailleurs migrants en situation irrégulière devraient avoir droit à une rémunération équitable, à des conditions de travail raisonnables, à l'indemnisation des accidents du travail, à l'accès aux tribunaux pour défendre leurs droits ainsi qu'à la liberté de créer un syndicat et d'y adhérer. Tout employeur qui ne respecte pas ces droits fera rigoureusement l'objet de poursuites par les autorités compétentes de l'Etat membre;

13.6. tous les enfants jouissent du droit à l'éducation dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire dans les pays où pareille scolarisation est obligatoire. L'enseignement devrait correspondre à leur culture et à leur langue. Ils devraient avoir droit à la reconnaissance du niveau obtenu, y compris des diplômes;

13.7. tous les enfants, mais également les autres groupes vulnérables tels que les personnes âgées, les mères célibataires ainsi que plus généralement les jeunes filles et les femmes seules, doivent jouir d'une protection et d'une attention particulières.

14. L'Assemblée parlementaire invite, par conséquent, les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe à signer et ratifier, si ce n'est déjà fait, et mettre en œuvre les instruments relatifs aux droits de l'homme pertinents qui contribuent à la protection des droits des migrants en situation irrégulière, y compris, entre autres, la Convention internationale des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la Convention relative aux droits de l'enfant (1989), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), la Convention no 143 de l'OIT sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants (1975), la Convention européenne des Droits de l'Homme (1950), la Charte sociale européenne (1961), y compris son Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives (1995) (STE no 158) et la Charte sociale européenne révisée (1996), et la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains du Conseil de l'Europe (2005).

15. S'appuyant sur les principes contenus dans les instruments internationaux de protection des droits de l'homme qui présentent un intérêt pour les migrants en situation irrégulière, l'Assemblée invite les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe à garantir les droits civils, politiques, économiques et sociaux minimaux mis en exergue dans la présente résolution.

16. L'Assemblée parlementaire invite également les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe à faire en sorte que les migrants en situation irrégulière soient en mesure de jouir effectivement des droits minimaux qui leur sont reconnus, notamment:

16.1. en faisant mieux connaître les droits des migrants en situation irrégulière;

16.2. en faisant mieux connaître la situation dans laquelle vivent les migrants en situation irrégulière, et les difficultés et l'exploitation auxquelles ils sont confrontés;

16.3. en s'abstenant d'infliger des sanctions pénales aux acteurs de la société civile qui apportent une aide humanitaire aux migrants en situation irrégulière;

16.4. en supprimant l'obligation qui pèse sur certaines autorités (par exemple les instances scolaires, les médecins et les autorités médicales) de dénoncer le statut illégal des migrants, pour éviter que les migrants en situation irrégulière renoncent à faire valoir leurs droits de peur d'être identifiés et, par voie de conséquence, expulsés;

16.5. en examinant tous les moyens pertinents pour régulariser la situation des migrants en situation irrégulière qui, pour une raison ou une autre, ne peuvent ou ne devraient pas être renvoyés dans leur pays d'origine;

16.6. en apportant leur soutien à des programmes de retour volontaire des migrants en situation irrégulière et en procédant à des retours forcés en dernier recours seulement et conformément aux «20 principes directeurs sur le retour forcé» adoptés par le Comité des Ministres en mai 2005;

16.7. en veillant à la mise à disposition d'une protection non judiciaire des droits de l'homme, y compris de la part des médiateurs nationaux ou locaux ou de toute autre autorité compétente, ainsi que d'une protection judiciaire.

17. L'Assemblée invite également les Etats membres du Conseil de l'Europe à apporter leur soutien aux travaux du rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants.

18. L'Assemblée invite, par ailleurs, le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe à examiner la question des droits de l'homme des migrants en situation irrégulière lors de ses contacts avec les Etats et les médiateurs nationaux, et à accorder la priorité aux droits des migrants en situation irrégulière, à la fois dans ses rapports individuels sur les pays et dans ses rapports thématiques.