

Comité des Nations Unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille

Projet de plan : Observation générale n° 6 sur la convergence entre la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières

I. Introduction

De nos jours, de nombreuses personnes en déplacement se situent en dehors des limites de la protection juridique et ont par conséquent besoin d'interventions spécifiques pour la promotion et la protection de leurs droits fondamentaux. Les situations de vulnérabilité auxquelles les migrants sont confrontés résultent d'une série de facteurs conjoncturels et personnels qui peuvent se croiser ou coexister simultanément, s'influencer et s'exacerber mutuellement, et également évoluer ou se modifier au fil du temps en fonction des circonstances. Les migrants peuvent se trouver dans des situations de vulnérabilité en raison des conditions qui les obligent à quitter leur pays d'origine, des circonstances dans lesquelles ils voyagent ou des situations auxquelles ils sont confrontés à leur arrivée, y compris les situations de conflit, ou en raison de caractéristiques personnelles telles que leur âge, leur sexe, leur identité de genre, leur origine ethnique, nationale ou sociale, leur handicap ou leur état de santé, entre autres.

La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (la Convention)¹ - le seul instrument mondial juridiquement contraignant sur la migration - et le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (le Pacte mondial)² - un instrument non contraignant - sont les instruments internationaux les plus importants dans le contexte de la migration. Ils sont uniques, complémentaires et se renforcent mutuellement pour faire progresser la gouvernance des migrations et pour promouvoir et protéger les droits de tous les migrants, quel que soit leur statut migratoire.

Le Pacte mondial est avant tout un instrument de politique stratégique d'orientation, qui est néanmoins ancré dans les normes et standards du droit international. Ce n'est pas un instrument parfait, pas plus que la Convention. Toutefois, le Pacte mondial est certainement l'instrument de gouvernance des migrations le plus complet de l'histoire des migrations internationales, avec une approche fondée sur les droits de l'homme. Il peut être qualifié de "droit souple", ce qui présente des avantages stratégiques liés à sa flexibilité, puisque de tels accords sont généralement plus faciles à négocier entre les États membres. Le Pacte mondial est également un instrument d'orientation politique pour la réalisation de ses objectifs, qui, après tout, contribue à la mise en œuvre des différents droits humains des migrants et aide à rendre opérationnelles les dispositions de la Convention.

La résolution 73/326 de l'Assemblée générale du 19 juillet 2019³ régit les modalités du Forum d'examen des migrations internationales (FEMI). Dans son paragraphe opérationnel N° 7 (PO 7), elle demande au Secrétaire général de veiller à ce que l'expertise du système des Nations unies, y compris celle des organes de traités et des titulaires de mandats de procédures spéciales pertinents, soit coordonnée pour soutenir le Forum d'examen des migrations internationales (FEMI), et de faciliter leur participation à celui-ci.

II. Genèse et contexte historique de l'adoption de la Convention et du Pacte Mondial

- Les abus résultant de la traite et du trafic de travailleurs migrants, ainsi que les conditions analogues à de l'esclavage qui caractérisaient le recrutement de certains travailleurs migrants, ont conduit à l'élaboration de la Convention en 1970.
- En 2016, l'Assemblée générale a adopté la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants⁴ lors du Sommet des Nations unies pour les réfugiés et les migrants, qui a officiellement lancé le processus d'élaboration d'un pacte mondial sur les migrations (et d'un pacte mondial sur les réfugiés).

¹ <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>

² Approuvé par l'Assemblée générale le 19 décembre 2018 dans sa résolution 73/195 : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/451/99/doc/N1845199.DOC?OpenElement>.

³ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N19/225/96/doc/N1922596.DOC?OpenElement>

⁴ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/291/97/doc/N1629197.DOC?OpenElement>

III. Contexte actuel de la mise en œuvre de la Convention et du Pacte Mondial

- La Convention s'applique à tous les travailleurs migrants et aux membres de leur famille, ainsi qu'à l'ensemble de leur processus migratoire.
- Le Pacte mondial couvre tous les migrants et aborde tous les aspects de la migration aux niveaux sous-national, national et mondial et établit un cadre de coopération sur tous les aspects de la migration.
- Le Pacte mondial est avant tout un instrument politique, largement ancré dans les normes du droit international, et il découle également de l'Agenda 2030 pour le développement durable (cible 10.7 des ODD).
- Le Pacte mondial est le premier accord intergouvernemental négocié pour couvrir les migrations internationales de manière exhaustive.
- La Convention garantit les droits de l'homme des travailleurs migrants et des membres de leur famille.
- Le Pacte mondial fait des droits de l'homme l'un de ses principes directeurs et fait référence aux droits tout au long du texte.
- Le Pacte mondial vise à soutenir une gestion efficace et humaine des flux migratoires.

IV Convergence entre la Convention et le Pacte mondial en termes de principes de droits de l'homme

Les objectifs de développement durable (ODD) appellent les États membres à veiller à ce que personne ne soit laissé pour compte, et fixent la cible 10.7 pour faciliter les migrations et la mobilité des personnes de manière ordonnée, sûre, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques migratoires planifiées et bien gérées.⁵ Le Pacte mondial se propose d'atteindre ces objectifs dans le respect du droit international. Il jette les bases de la création, par les États membres, d'une stratégie qui protège tous les migrants en situation de vulnérabilité particulière, grâce à une série de mécanismes, dont la mise à disposition de voies d'accès régulières, comme le prévoient les différents objectifs du Pacte mondial.

Cependant, la Convention ne fournit pas seulement un cadre juridique international complet pour la promotion des droits de l'homme des travailleurs migrants et des membres de leur famille, mais reste également la meilleure stratégie pour prévenir les abus et remédier aux vulnérabilités auxquelles de nombreux migrants sont confrontés. Elle établit des normes minimales en matière de droits de l'homme, juridiquement contraignantes pour les États parties et qui s'appliquent aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille, quel que soit leur statut migratoire. En outre, la Convention reflète les droits énoncés dans les Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que dans d'autres traités fondamentaux relatifs aux droits de l'homme, et les adapte à la situation spécifique de la vaste population mondiale des travailleurs migrants et des membres de leur famille. Ces instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme devraient être mis en œuvre en synergie, car ils présentent de nombreux points communs et complémentarités.

Les points communs et les complémentarités entre la Convention et le Pacte mondial sont notamment les suivants :

- Travail décent et non-discrimination
Les deux textes s'accordent sur l'importance de la dimension humaine dans leurs engagements (articles 17 et 70 de la Convention, objectif 8 des ODD et objectif 17 du Pacte mondial).
La Convention et le Pacte mondial respectent les principes de non-régression et de non-discrimination.
- Regroupement familial
- Le droit au regroupement familial est abordé dans les deux documents (article 44 de la Convention et objectifs 5(i) et 7(f) du Pacte mondial).
- Protection des catégories vulnérables de migrants/traitement inhumain

⁵ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/envision2030-goal10.html>

Les migrants ne sont pas intrinsèquement vulnérables, ni dépourvus de résilience et d'autonomie. La vulnérabilité aux violations des droits de l'homme est plutôt le résultat de formes multiples et croisées de discrimination, d'inégalité et de dynamiques structurelles et sociétales qui entraînent une diminution et une inégalité des niveaux de pouvoir, des opportunités et de la jouissance des droits. Par principe, et afin de garantir que chaque migrant puisse accéder à une protection appropriée de ses droits, la situation de chaque personne doit être évaluée individuellement. Le HCDH, en collaboration avec d'autres partenaires des Nations Unies, a conduit à l'élaboration d'un ensemble de [principes et de directives sur la protection des droits de l'homme des migrants en situation de vulnérabilité](#).

- Les deux instruments font référence à l'interdiction de l'esclavage, de la servitude et du travail forcé (article 11 de la Convention et objectif 6 du Pacte mondial).
- L'article 10 de la Convention protège les migrants contre la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et l'objectif 21 du Pacte mondial mentionne cette protection dans un contexte spécifique.
- L'objectif 7 du Pacte mondial aborde et réduit les facteurs de vulnérabilité liées aux migrations.

- Titres de séjour
 - Les deux textes prévoient la protection contre la confiscation ou la destruction des documents d'identité, de résidence ou de travail en dehors des procédures dûment autorisées (article 21 de la Convention et objectif 6 (h) du Pacte mondial).

- Envoi de fonds
 - Le droit de transférer des revenus et des économies est inclus dans les deux instruments (article 47 de la Convention et objectif 20 du Pacte mondial).

- Accès à un recours utile
 - Le droit à un recours utile est garanti par l'article 83 de la Convention et couvert par les objectifs 6 et 21 du Pacte mondial.

- Réintégration
 - En vertu de l'objectif 21 du Pacte mondial, les États s'engagent à coopérer pour faciliter le retour et la réadmission dans la sécurité et la dignité, ainsi que la réintégration durable, ce qui s'appuie, de manière plus détaillée, sur l'article 67 (2) de la Convention.

V. Complémentarités entre la Convention et le Pacte mondial en termes de gouvernance des migrations et de droits de l'homme

- Les deux textes assurent une coopération internationale afin de mieux gérer les migrations et de rester unis face aux défis et opportunités communs (article 64 de la Convention et objectif 23 du Pacte mondial).
- Les deux textes reconnaissent l'octroi à tous les migrants et aux travailleurs migrants et aux membres de leur famille, respectivement, des mêmes droits que ceux des citoyens de leur pays de résidence, et garantissent la primauté du droit, le respect des procédures et l'accès à la justice (article 18 de la Convention et objectifs 6 (j), 7 (c) et (g), 10 (e), 17 (b) et (e)).
- Le droit à la liberté et à la sécurité de la personne, à la protection contre l'arrestation et la détention arbitraires et à un procès équitable pour les travailleurs migrants et les membres de leur famille est garanti par les articles 16, 17 et 18 de la Convention, tandis que l'objectif 13 du Pacte mondial établit la nécessité d'appliquer d'abord des mesures alternatives à la détention des migrants avant de recourir à la détention.
- Des garanties procédurales en cas de retour et d'expulsion sont prévues dans les deux documents (articles 8, 10, 22, 23, 56 et 67 de la Convention et objectifs 14 et 21 du Pacte mondial).
- Les conditions d'emploi, de travail et d'égalité de traitement sont abordées dans les deux textes (articles 25, 55 et 70 et objectif 6 du Pacte mondial).
- La coopération des États en ce qui concerne les conditions de migration, le retour et la migration irrégulière, ainsi que l'établissement de politiques migratoires se retrouvent dans les deux instruments (articles 64, 65, 67, 68 de la Convention et objectifs 3 (b), 5 (a) et (h), 6 (b) et (l), 7 (b), (c) et (l), 9, 10 (d), 11 (a), (d) et (g), 14 (a), (b) et (c), 16 (c), 18 (l), 21, 23 du Pacte mondial).

- Le droit d'être informé avant le départ est également couvert par les deux textes (article 37 de la Convention et objectifs 3 (e) et 16 (b) du Pacte mondial).
- Les deux instruments reconnaissent le droit de voter et d'être élu dans l'État d'origine (article 41 de la Convention et objectif 19 (g) du Pacte mondial).
- Les mouvements et l'emploi illégaux ou clandestins de travailleurs migrants en situation régulière sont couverts par les deux documents (article 68 de la Convention et objectifs 9 et 10 (c) du Pacte mondial).
- Les droits à la protection et à l'assistance des autorités consulaires sont également protégés (article 23 de la Convention et objectif 14 du Pacte mondial).

VI. Comblent les lacunes du Pacte mondial en matière de droits de l'homme et de législation par une interprétation concomitante de la Convention et du Pacte mondial.

L'élaboration de l'observation générale n°6 sur la convergence entre les deux instruments sera une excellente occasion d'analyser et de mettre l'accent sur l'approche juridique et fondée sur les droits de l'homme des 23 objectifs du Pacte mondial par rapport à la Convention. Le Pacte mondial pourrait certainement compléter la Convention sur des questions majeures, telles que les voies régulières de migration, la régularisation des travailleurs migrants et des membres de leur famille ou l'accès au marché du travail et la réintégration. En outre, le Pacte mondial pourrait inspirer l'observation générale n° 6 sur les alternatives à la détention (objectif 13 du Pacte mondial) en relation avec les articles 16 et 17 de la Convention, concernant le droit des migrants à la liberté et à la sécurité de leur personne, le droit de ne pas être détenus arbitrairement et leur intersection avec d'autres droits de l'homme, conformément à l'observation générale n° 5 du Comité (2021).⁶

Entre autres sujets, le Pacte mondial pourrait également apporter une valeur ajoutée à la Convention en ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 68 de la Convention relatif à la réduction des migrations irrégulières et à l'éradication de la traite des personnes dans le contexte des migrations et du trafic illicite de migrants (objectifs 9 et 10). Bien que la Convention ne mentionne pas explicitement les mots "traite" et "trafic", le Comité a toujours fourni aux États parties des recommandations à cet égard dans ses observations finales après l'examen des rapports respectifs des États parties. Inversement, par exemple, la Convention protège les droits des travailleurs saisonniers (articles 57 à 63), alors que les travailleurs saisonniers ne sont pas mentionnés dans le Pacte mondial.

VII. Que peut apporter la Convention au Pacte mondial en termes de protection des droits de l'homme des migrants, et vice-versa, que peut apporter le Pacte mondial à la Convention en termes d'opérationnalisation des dispositions de la Convention et de contribution à la gouvernance des migrations ?

- Le Pacte mondial encourage l'engagement de différents acteurs à participer à la gouvernance des migrations, à savoir : les diasporas, les populations locales, la société civile, le monde universitaire, le secteur privé, les parlementaires, les syndicats, les institutions nationales des droits de l'homme, les médias et les autres acteurs concernés.
- Les droits des enfants des travailleurs migrants sont protégés et ils acquièrent les mêmes droits que les ressortissants de leur pays de résidence dans le cas des migrants en situation régulière (articles 12, 17, 29, 30, 44, 45 de la Convention) ; le Pacte mondial encourage le respect des obligations juridiques internationales relatives aux droits de tous les enfants migrants (principes directeurs (h) au paragraphe 15 et objectifs 3, 6, 7, 11, 12, 15 et 16 du Pacte mondial).
- Le Pacte mondial intègre les questions de genre et promeut l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes et des filles.
- Le Pacte mondial s'appuie sur et découle de l'Agenda 2030 pour le développement durable (cible 10.7 des ODD). Il reconnaît le rôle fondamental que joue la migration en tant que moteur du développement durable dans son ensemble, et il crée les conditions permettant aux migrants et aux diasporas de contribuer au développement durable dans les pays où ils sont reconnus (objectif 2).
- Le Pacte mondial offre l'occasion de promouvoir davantage les alternatives à la détention des migrants en tant que mesure de premier recours (objectif 13 du Pacte mondial lié aux articles 16 et 17 de la Convention).

⁶ <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no-5-2021-migrants-rights-liberty>

- Le Pacte mondial encourage également l'adoption de voies de migration régulières (liées au marché du travail) en ce qui concerne les options de permis et la régularisation pour tous les travailleurs migrants et les membres de leur famille : il peut donc constituer un outil utile pour lutter contre le trafic et la traite de migrants.
- Le Pacte mondial aborde le droit à une assistance et à des conseils appropriés ainsi qu'à un accès à des mécanismes d'orientation, en particulier pour les migrants en situation de vulnérabilité, notamment les enfants et les victimes de crimes (objectif 12 (b) et (c)).

VIII. Accès à la justice pour les migrants

L'accès à la justice est un droit fondamental et une condition préalable à la jouissance de tous les autres droits. Les migrants doivent avoir un accès total et complet au système juridique des pays dans lesquels ils résident, quel que soit leur statut juridique, afin que leurs droits soient pleinement protégés. Les composantes clés du droit d'accès à la justice se retrouvent dans l'ensemble des objectifs du Pacte mondial :

- L'objectif 7 (g) du Pacte mondial réaffirme l'engagement des États à garantir l'accès à l'assistance juridique et à la représentation dans les procédures judiciaires et à faire en sorte que la justice soit impartiale et non discriminatoire.
- L'objectif 10 (e) du Pacte mondial établit que tous les migrants, quel que soit leur statut migratoire, doivent avoir accès à la justice et pouvoir signaler les crimes en toute sécurité sans craindre d'être détenus, expulsés ou sanctionnés.
- L'objectif 10 du Pacte mondial prévoit également l'élaboration de politiques migratoires tenant compte des besoins des femmes et des enfants, en favorisant l'accès à la justice et à des voies de recours efficaces, en particulier dans les cas de violence fondée sur le genre, y compris la violence, l'exploitation et les abus sexuels.
- L'objectif 13 (d) et (e) du Pacte mondial facilite l'accès à des conseils juridiques gratuits ou abordables par un avocat qualifié pour tous les migrants qui sont ou peuvent être soumis à la détention et garantit que ces migrants soient informés des raisons de leur détention.
- L'objectif 11 du Pacte mondial garantit que les migrants sont en mesure de bénéficier d'une procédure régulière aux frontières internationales. Les migrants doivent pouvoir accéder à des procédures adéquates à toutes les étapes du parcours migratoire, y compris l'accès aux audiences de demande d'asile à la frontière.

Le droit des migrants à l'accès à la justice prévu par la Convention :

- L'article 18 de la Convention prévoit que les travailleurs migrants et les membres de leur famille qui sont accusés d'une infraction pénale ont le droit d'être informés de l'accusation portée contre eux, de disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de leur défense et de bénéficier d'une assistance juridique, s'ils n'en ont pas ou s'ils n'ont pas les moyens de la payer.
- L'article 18 de la Convention stipule également que dans le cas des enfants, leur âge doit être pris en compte dans les procédures pénales.
- L'article 83 de la Convention garantit que les travailleurs migrants et les membres de leur famille qui signalent des violations de leurs droits en vertu de la Convention disposent d'un recours effectif, et que leurs cas soient examinés et statués par les autorités judiciaire, administrative ou législatives compétentes.

IX. Impact de la pandémie de COVID-19 sur les droits de l'homme des migrants

La pandémie de COVID-19 a changé notre façon de travailler, et cela nous rappelle, plus que jamais, que la protection effective des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille en vertu de la Convention, quel que soit leur statut migratoire, doit être une priorité pour tous les États.

Les États parties s'engagent, conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, à respecter et à garantir à tous les travailleurs migrants et à leurs membres se trouvant sur leur territoire ou relevant de leur juridiction, les droits prévus par la Convention, sans distinction aucune, notamment de nationalité. Les travailleurs migrants sont souvent confrontés à la surpopulation et au manque d'accès aux services de base dans les centres de détention de l'immigration, ce qui les expose à un risque élevé d'infection par le coronavirus. Les États parties doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir l'apparition de la COVID-19 dans de tels environnements, notamment en

envisageant des alternatives à la détention, comme la libération. Afin de respecter la dignité inhérente aux travailleurs migrants privés de liberté, les Etats parties sont tenus de garantir des conditions appropriées conformes aux normes internationales applicables, y compris la mise à disposition d'installations sanitaires, de bains et de douches adéquats, d'une nourriture et d'une eau potable suffisantes et l'accès à un personnel médical qualifié. Les États parties doivent prévoir des installations séparées pour les hommes et les femmes et assurer la prestation de services de soins de santé sexospécifiques. Toute réponse à la pandémie de COVID-19 doit donc inclure les travailleurs migrants de manière non discriminatoire et prévenir la stigmatisation ou la marginalisation. La COVID-19 ne fait aucune discrimination et par conséquent, les Etats parties ne doivent faire aucune discrimination dans leur réponse.

- Compte tenu des situations de vulnérabilité auxquelles les travailleurs migrants ont été confrontés, en particulier pendant la pandémie de COVID-19, l'observation générale n° 6 comprendra une section sur les mesures de protection des travailleurs migrants pendant les situations d'urgence (en général), car les travailleurs migrants sont indispensables pour maintenir le fonctionnement des économies et des marchés pendant une situation d'urgence, comme lors de la pandémie de COVID-19. Les travailleurs migrants ont également contribué à l'élaboration de stratégies en vue de répondre à la pandémie COVID-19, y compris avec le développement de vaccins. Par conséquent, la Convention peut offrir une protection aux travailleurs migrants, en particulier dans de telles situations d'urgence. Le Pacte mondial fait également référence aux situations d'urgence (par exemple, l'objectif 7(j) et l'objectif 14(e)(f) du Pacte mondial).

X. Conclusions

- Dans le cadre du Pacte mondial, les États se sont engagés à prendre un certain nombre de mesures concrètes qui contribuent au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'homme des migrants, notamment ceux énoncés dans la Convention.
- Les objectifs du Pacte mondial tiennent compte d'un contexte plus actuel et proposent une interprétation de la Convention à la lumière des questions actuelles de la migration mondiale.
- Le Pacte mondial propose un certain nombre d'outils pour la mise en œuvre de la Convention, c'est-à-dire des mesures et des actions qui peuvent contribuer à la mise en œuvre des dispositions de la Convention et à approfondir l'interprétation de certains droits et de normes minimales fixées par la Convention.

FIN