

Document de travail¹

Thème 1 : Réponses coordonnées aux flux migratoires mixtes : partenariats et actions collectives en faveur de la protection des droits

Session de la table ronde 1.1: *Fournir des voies régulières, de la crise à la sécurité*

Introduction

Partout dans le monde, les migrants qui sont privés d'accès aux options pour une migration régulière continuent de risquer leur vie à la recherche de sécurité et de dignité en empruntant des itinéraires et des moyens de déplacement dangereux. De nombreux migrants en situation irrégulière se déplacent, vivent et travaillent dans des conditions précaires, ils sont exposés de manière disproportionnée aux discriminations, à l'exploitation et à la marginalisation, et disposent de moyens de recours limités. La vulnérabilité des migrants aux mauvais traitements, à l'exploitation et à l'exclusion est exacerbée par l'absence d'un statut migratoire régulier, et ce à tous les stades de la migration. Cela entrave leur intégration au sein des communautés d'accueil, leur inclusion sociale et le développement en général.

En vertu du droit international, les États ont le droit de réglementer l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire. Ce pouvoir discrétionnaire des États n'est pas absolu et doit être exercé en respectant les obligations qui découlent du droit international des droits de l'homme, du droit des réfugiés et d'autres instruments juridiques internationaux.

Les voies de migration régulière peuvent être un moyen efficace en vue d'assurer la protection des migrants en situation vulnérable qui ne satisfont peut-être pas aux critères requis pour être reconnus comme réfugiés, mais qui quittent leur pays d'origine sous contrainte ou qui sont confrontés à des violations de leurs droits de l'homme pendant le voyage ou dans les pays de destination. Garantir une entrée et un séjour réguliers s'avère souvent efficace dans la mesure où il facilite l'accès des migrants aux droits de l'homme et leur intégration au sein de la communauté du pays de destination. Cette mesure contribue à la fois au développement humain et au développement des pays concernés. Le fait de fournir aux migrants l'accès à l'entrée et au séjour par les voies régulières profite également aux États d'accueil, en renforçant leur capacité à identifier les personnes qui entrent dans leur territoire, transitent par celui-ci ou y restent, et donc leur capacité à mettre en place des solutions appropriées.

¹ Le présent document a été préparé par le HCDH, sous la direction des co-présidents de la table ronde 1.1, le Mexique and le Nigéria, et grâce aux précieuses contributions du CIDPM, de l'OIM, de la PDD and du HCR ainsi que d'autres membres de l'équipe de la table ronde durant et entre les consultations de tables rondes. En dépit de tous les efforts déployés pour s'assurer que les informations communiquées sont exactes, les auteurs n'assument aucune responsabilité et ne garantissent ni la validité, ni l'exactitude, ni l'exhaustivité des informations figurant dans ce document, qui vise uniquement à éclairer et stimuler les débats de la session de Table ronde 1.1 pendant la réunion au sommet du FMMD en janvier 2020. Ce document n'est pas exhaustif dans son traitement du thème de la session 1.1 et ne reflète pas nécessairement les points de vue des auteurs, des organisateurs du FMMD ou des gouvernements ou des organisations internationales impliqués dans le processus du FMMD.

Des voies sûres, accessibles et adéquates pour une migration régulière constituent un élément essentiel d'une gouvernance efficace de la migration. Les causes profondes des flux migratoires précaires peuvent s'avérer difficiles à traiter à court terme et les gens continuent souvent d'être contraints de traverser des frontières bien qu'ils ne disposent pas d'options pour une migration régulière. Le retour vers les pays d'origine peut ne pas être réalisable ou durable et les politiques qui ne se concentrent que sur le retour risquent de générer des cycles de migrations répétées effectuées dans des conditions de plus en plus précaires. Même si des voies régulières destinées aux migrants en situation de vulnérabilité ont vu le jour ces dernières années, elles ne sont pas suffisantes pour répondre au nombre croissant de migrants qui ont besoin d'une protection de leurs droits de l'homme. Dès lors, le fait d'élargir les options qui permettent des migrations sûres et régulières peut améliorer le bien-être et la sécurité des migrants en situation de vulnérabilité et profiter aux sociétés d'origine et de destination.

Portée et but

Les voies de migration régulière sont des mécanismes législatifs et administratifs qui mettent à disposition un cadre pour le déplacement régulier vers un État et l'entrée et/ou le séjour réguliers sur son territoire. Les voies de migration régulière comprennent un large éventail de mesures que les États peuvent mettre en place afin de réglementer l'entrée et le séjour sur leur territoire, telles que celles liées à la mobilité de la main-d'œuvre, au regroupement familial, à la libre circulation des personnes, aux considérations humanitaires et à l'éducation. Tout en étant conscient de la complexité des flux migratoires et donc de la diversité des mesures que prennent les États afin de réglementer ces flux, le présent document de travail a une portée plus étroite et se concentre sur les voies régulières en faveur des migrants qui sont contraints de quitter des situations de crise et de vulnérabilité², et en particulier :

- a) *Les migrants qui quittent leur pays d'origine en raison de catastrophes causées par des risques naturels, les effets néfastes des changements climatiques et la dégradation de l'environnement, la séparation d'avec leur famille et le manque d'accès aux droits économiques et sociaux, notamment une alimentation adéquate, des services de santé, un travail décent, de la terre cultivable et de l'eau. Ces facteurs se caractérisent par un certain degré de contrainte, ce qui accroît la dépendance des migrants à l'égard de déplacements précaires et réduit leur capacité à faire valoir leurs droits et à demander réparation.*
- b) *Les migrants qui se retrouvent dans des situations de vulnérabilité au cours de leur voyage et une fois arrivés à la destination. Par exemple, pendant leur transit, de nombreux migrants se retrouvent dans des situations irrégulières et précaires, incapables d'avoir accès à la justice et exposés au risque d'une série de violations et d'abus des droits de l'homme, notamment de la violence et des traitements sexuels et sexistes qui peuvent constituer de la torture et autres traitements ou punitions cruels, inhumains ou dégradants. Les migrants peuvent également transiter par des pays qui connaissent une crise ou un conflit.*
- c) *Les migrants qui sont exposés à un risque accru en raison de leur identité ou leur situation personnelle. Par exemple, les femmes enceintes ou allaitantes, les victimes de violence sexuelle et sexiste, les personnes en mauvaise santé (y compris celles qui vivent avec le VIH), les personnes handicapées, les personnes âgées, les enfants (y compris les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille) et les personnes qui sont discriminées pour quelque motif que ce soit peuvent être particulièrement exposées.*

Une attention particulière est accordée aux « flux mixtes », terme utilisé pour décrire les flux transfrontaliers de personnes qui se caractérisent par des profils de protection, des motifs de déplacement et des besoins différents, mais qui empruntent les mêmes itinéraires, utilisent les mêmes

² Groupe mondial sur la migration, Principles and guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations, p. 5-7

formes de transport ou moyens de déplacement, qui voyagent souvent de manière irrégulière et sont confrontées à des difficultés et risques similaires.³

Le présent document de travail se concentre sur les voies régulières en faveur des migrants internationaux en situation de vulnérabilité et non sur les réfugiés (c'est-à-dire, les personnes qui répondraient aux critères internationaux, régionaux ou nationaux établis pour être considérées comme des réfugiés, qu'elles aient ou non obtenu officiellement le statut de réfugié).

Dans ce cadre, deux éléments doivent être clarifiés. Premièrement, ce document de travail contient des références aux dispositifs en matière de voyage, d'entrée et/ou de séjour que les États peuvent adopter en réponse à des crises humanitaires ou des flux mixtes, afin de garantir l'entrée et le séjour réguliers des migrants en situation de vulnérabilité. Les implications de leur utilisation en faveur des réfugiés ne sont pas analysées ici.⁴ Deuxièmement, la table ronde n'abordera pas la question différente de la réinstallation des réfugiés et des « voies complémentaires » pour les réfugiés, qui sont des voies par lesquelles les réfugiés sont admis dans des pays tiers. Elles complètent la protection accordée aux réfugiés dans le cadre du régime de protection internationale et constituent une expression importante de la solidarité mondiale, de la coopération internationale et d'un partage plus équitable des responsabilités, afin de répondre aux besoins des réfugiés en matière de protection et de les aider à trouver des solutions durables.

Ce document de travail attire l'attention du lecteur sur les divers mécanismes que les États utilisent pour garantir aux migrants en situation de vulnérabilité un déplacement, une entrée et/ou un séjour régulier.

Son but est triple :

- 1) Cerner la problématique et définir sa portée
- 2) Conceptualiser et illustrer les différents types de voies qui s'offrent aux migrants en situation de vulnérabilité
- 3) Partager des exemples et des expériences

Motifs justifiant l'entrée et le séjour réguliers des migrants en situation de vulnérabilité

Les droits de l'homme et les motifs « humanitaires » sont en mesure de permettre aux migrants en situation de vulnérabilité et qui ne remplissent pas nécessairement les conditions requises pour bénéficier de la protection accordée aux réfugiés, d'accéder à une voie de migration sûre et régulière.⁵

Bien qu'il n'y ait pas de définition commune de ce que le terme « humanitaire » signifie dans ce contexte, les dispositions basées sur les droits de l'homme et le droit humanitaire peuvent fournir un motif d'entrée et de séjour. Elles ont les buts suivants :

- de mettre en œuvre les obligations et principes internationaux relatifs aux droits de l'homme, tels que le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à l'unité familiale, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit à la réinsertion des victimes de torture ou le droit à la santé ; ou
- d'exercer le pouvoir discrétionnaire des États en matière d'immigration.

³ Groupe mondial sur la migration, Principles and guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations, p. 15

⁴ Pour plus d'informations, voir HCR, Principes directeurs sur les dispositifs de protection ou de séjour temporaire, sous : <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=56e7b8ca4>

⁵ HCDH-DLA Piper, Admission and stay based on human rights and humanitarian grounds. A mapping of national practice, décembre 2018, sous : https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR_DLA_Piper_Study.pdf

Les droits de l'homme et les motifs dits humanitaires justifiant l'entrée et le séjour des migrants en situation de vulnérabilité comprennent les considérations suivantes, entre autres : le risque de violations des droits de l'homme en cas de retour dans le pays d'origine (autres que les types de violations qui donneraient lieu au statut de réfugié) ; la survenance de catastrophes causées par des risques naturels dans le pays d'origine ; l'état de santé et l'indisponibilité et/ou l'inaccessibilité du droit à la santé dans le pays d'origine ; la protection du droit à la vie privée et de famille dans le pays de destination ; le droit à l'unité familiale ; le droit à la réinsertion pour les victimes de torture ; l'intérêt supérieur de l'enfant ; la violence sexiste et l'exploitation de main d'œuvre dans le pays de destination ; les liens établis dans le pays de destination ; dans les cas où les migrants ont été introduits clandestinement, lorsqu'ils sont témoins ou victimes de la traite, ou victimes d'autres crimes, notamment lorsqu'ils ne veulent ou ne peuvent coopérer avec les autorités pour des raisons humanitaires ou de sécurité. Les motifs humanitaires et relatifs aux droits de l'homme peuvent donc être associés à des situations qui existent dans le pays d'origine, pendant le transit ou dans le pays de destination, et la situation personnelle de chaque migrant doit être prise en compte.

- En [Autriche](#), un permis de séjour est accordé si une personne ne peut être renvoyée parce que son expulsion constituerait une violation du droit au respect de la vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.⁶
- La [législation mexicaine](#) prévoit un permis de séjour humanitaire pour les migrants victimes ou témoins d'un crime commis sur le territoire national.⁷

Types de voies

Sur la base des motifs décrits ci-dessus, les États peuvent mettre en place diverses voies pour le déplacement, l'entrée et/ou le séjour réguliers des migrants en situation de vulnérabilité. Ce chapitre illustre quelques-uns des différents types de voies qui peuvent être mises en place par les États.

a) Avant d'entamer le voyage, pendant le transit ou à la destination

Des voies destinées au déplacement, à l'entrée et/ou au séjour réguliers peuvent être mises à la disposition des migrants en situation de vulnérabilité avant leur déplacement, pendant leur transit le long des itinéraires migratoires ou à la destination.

L'accès à des voies régulières peut être accordé par un État de destination aux migrants en situation de vulnérabilité qui se trouvent dans leur pays d'origine ou en transit, par exemple sous forme de visas humanitaires. Ces visas permettent aux migrants vulnérables de se rendre dans l'État de destination de façon régulière et en toute sécurité. Ainsi, dans le contexte du transit et du trafic de migrants, le risque de violations des droits de l'homme, tel que la détention arbitraire et la traite, diminue de façon significative. En cas de crise et de flux massifs, des mesures autres que des visas peuvent s'avérer efficaces pour faciliter les déplacements réguliers. Il s'agit notamment de dérogations ou exceptions aux exigences en matière de sortie, séjour et d'entrée ; de l'émission en temps voulu de laissez-passer et du remplacement d'autres documents d'identité et de voyage ; du déploiement d'équipes d'assistance consulaire aux frontières, aéroports ou autres points de transit ; et de l'élaboration de mesures de gouvernance aux frontières pour aider, identifier et orienter les migrants en situation de vulnérabilité.⁸

⁶ Art. 55, Loi sur l'asile 2005. Voir également, HCDH-DLA Piper, Admission and stay based on human rights and humanitarian grounds. A mapping of national practice, décembre 2018, p. 8-9

⁷ Art. 52(V)(a), Loi sur les migrations 2011

⁸ Lignes directrices relatives à la protection des migrants dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe naturelle (MICIC), Ligne directrice n° 10, sous

https://micicinitiative.iom.int/sites/default/files/document/micic_guidelines_french_web_17_10_2016.pdf

En 2019, l'Italie a délivré un visa pour motifs humanitaires (art. 25 du règlement (CE) n° 810/2009) à un garçon nigérian non accompagné bloqué en Libye, pour des raisons liées à son droit à la santé, à la vie familiale et à l'intérêt supérieur de l'enfant⁹.

Les permis de transit délivrés par les États afin de régulariser les flux de migrants à travers leur territoire peuvent également représenter des mécanismes efficaces pour la protection de migrants en transit. Le transit régulier le long des itinéraires migratoires réduit la vulnérabilité des migrants aux violations et aux abus des droits de l'homme et renforce leur confiance dans les autorités.¹⁰

Dans d'autres cas, les migrants en situation de vulnérabilité n'ont accès aux voies de migration régulière qu'à leur arrivée à destination.

b) Catégories de migration régulière ou exceptionnelle

Afin de garantir l'accès à l'entrée et au séjour réguliers aux migrants en situation de vulnérabilité, les États peuvent décider de leur faciliter l'accès aux catégories de migration régulière qui existent déjà, par exemple en renonçant à certaines exigences ou à certains frais de dossier. En outre, les États peuvent créer de nouvelles voies de migration, soit ponctuellement, soit d'une manière permanente, qui sont destinées spécifiquement aux migrants en situation de vulnérabilité.

- [L'Espagne, la Nouvelle-Zélande et l'Australie](#) ont étendu l'utilisation des quotas de permis de travail temporaires existants afin de cibler les migrants en provenance de zones touchées par les catastrophes et de zones susceptibles de subir les effets néfastes des changements climatiques.¹¹
- En [Argentine](#), le séjour temporaire pour des motifs humanitaires peut être octroyé aux migrants lorsqu'il existe une présomption de risque de décès dans le pays d'origine en raison de l'absence de traitement médical.¹²

Le regroupement familial est l'un des exemples les plus importants de catégories de migration régulière. Alors que certains migrants, tels que les travailleurs hautement qualifiés qui migrent de leur plein gré, ont généralement la possibilité de migrer avec leur famille ou de se réunir rapidement avec elle¹³, beaucoup d'autres doivent satisfaire à des conditions plus strictes et plus contraignantes et doivent faire face à de longues périodes d'attente et à des obstacles administratifs. En général, de longues périodes de séparation ne découragent pas la migration, mais encouragent plutôt la décision d'opter pour des itinéraires dangereux et irréguliers.¹⁴ Lorsque le voyage, l'entrée et le séjour réguliers bénéficient d'un accès plus large et plus souple au regroupement familial, les migrants en situation de vulnérabilité peuvent migrer en toute sécurité au départ de leur pays d'origine et pour sortir de situations de crise. Les voies destinées à l'entrée et aux déplacements réguliers peuvent permettre aux familles de se déplacer ensemble et d'éviter la séparation familiale. En outre, les États peuvent améliorer l'accès des migrants en situation de vulnérabilité au regroupement familial en réduisant les obstacles pratiques et juridiques. Cela peut se faire en réduisant les frais de dossier, en instaurant des délais de demande réalistes et des exigences raisonnables en matière de revenu, de logement et d'assurance maladie, et une définition plus large de la « famille », en garantissant l'accès à une information complète et à une

⁹ Cour ordinaire de Rome, Section des droits de l'homme et de l'immigration, 21 février 2019

¹⁰ Claire Healy, ICMPD Policy Brief, How to Prevent Human Trafficking among People Travelling along Migration Routes to Europe, juillet 2019

¹¹ L'Agenda pour la Protection des Personnes déplacées au-delà des Frontières dans le cadre de Catastrophes et de Changements Climatiques, Volume II, p. 43, sous <https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-2.pdf>

¹² Art. 61, Law 25.871. Voir également: HCDH-DLA Piper, Admission and stay based on human rights and humanitarian grounds. A mapping of national practice, décembre 2018, p. 6-7

¹³ UNICEF 2018: Family Unity in the Context of Migration. Document de travail, p. 4, at <https://www.unicef.org/media/58341/file/Family%20Unity%20issue%20brief.pdf>

¹⁴ UNICEF 2018: Family Unity in the Context of Migration. Document de travail, p. 3

facilitation logistique et en réduisant les délais de traitement longs, avec la possibilité de procédures accélérées.

La migration de main-d'œuvre représente une autre catégorie de migration régulière qui peut servir pour accueillir les migrants en situation de vulnérabilité. Par exemple, les États ont élargi l'utilisation des quotas de permis de travail temporaires existants afin de cibler les migrants en provenance de zones touchées par les catastrophes et de zones susceptibles de subir les effets néfastes des changements climatiques.¹⁵ Les États peuvent améliorer l'accès des migrants en situation de vulnérabilité aux voies destinées à la migration de main-d'œuvre en réduisant les obstacles pratiques et juridiques, tels que ceux liés à l'absence de documents de voyage, de preuve de l'expérience professionnelle, d'évaluation des compétences, de reconnaissance des études et de comptes bancaires.

A destination, les voies destinées spécifiquement aux migrants en situation de vulnérabilité peuvent être envisagées soit comme des procédures de migration pour lesquelles les migrants peuvent faire la demande, soit comme une étape résiduelle et finale d'une procédure d'asile unique, après le rejet de la demande d'octroi du statut de réfugié.

- En [Espagne](#), la loi sur les migrations (Loi sur les étrangers) prévoit la possibilité de demander un permis de séjour temporaire pour des motifs humanitaires.¹⁶
- En [Finlande](#), un permis de séjour peut être accordé par compassion en tant qu'étape résiduelle et finale de la procédure d'asile, après le rejet de la demande de statut de réfugié en vertu du droit international et régional des réfugiés. Il peut être accordé pour des raisons liées à une maladie, à des liens avec la Finlande ou à d'autres motifs d'ordre humanitaire, compte tenu notamment des circonstances auxquelles une personne serait confrontée dans son pays d'origine ou de la situation vulnérable de la personne.¹⁷

c) A l'arrivée ou après un séjour irrégulier

Des voies destinées au séjour régulier pour les migrants en situation de vulnérabilité peuvent être disponibles dans le cadre de l'entrée dans le pays ou après une période déterminée de séjour irrégulier. Les États ont également opté pour des programmes de « régularisation » à grande échelle, qui consistent en une série de mesures législatives et administratives visant à accorder un statut régulier aux migrants après une période déterminée de séjour irrégulier. Les migrants qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité en raison des motifs qui les ont poussés à quitter leur pays d'origine ou des violations et abus subis en cours de route peuvent bénéficier de ces programmes de régularisation. Toutefois, si une intervention plus rapide a lieu à l'arrivée, ceci peut limiter le risque d'être l'objet d'autres violations et abus à la destination.

En 2014 et 2017, le [Maroc](#) a mis en œuvre deux campagnes de régularisation qui ont bénéficié, entre autres, aux migrants atteints de maladies graves, aux femmes et à leurs enfants et aux enfants non accompagnés.¹⁸

d) Critères relatifs à un pays ou à un particulier

Les voies destinées à la migration régulière peuvent être ouvertes aux citoyens d'une nationalité spécifique, en fonction de la situation à laquelle leur pays est confronté. Sinon, l'entrée et le séjour peuvent être accordés dans le cadre d'une évaluation individualisée, selon des critères spécifiques, dont le but peut être de fournir des voies d'accès régulières à un plus large éventail de personnes que celles

¹⁵ L'Agenda pour la Protection des Personnes déplacées au-delà des Frontières dans le cadre de Catastrophes et de Changements Climatiques, Volume II, p. 42

¹⁶ HCDH-DLA Piper, Admission and stay based on human rights and humanitarian grounds. A mapping of national practice, décembre 2018, p. 22-23

¹⁷ HCDH-DLA Piper, Admission and stay based on human rights and humanitarian grounds. A mapping of national practice, décembre 2018, p. 11-13

¹⁸ HCDH-DLA Piper, Admission and stay based on human rights and humanitarian grounds. A mapping of national practice, décembre 2018, p. 14-15

qui pourraient être considérées comme des réfugiés. Dans le cadre de cette procédure, l'entrée et le séjour peuvent être accordés indépendamment de la nationalité.

- En 2017, [l'Argentine](#) a accordé l'accès à la résidence temporaire et a suspendu l'expulsion des Haïtiens, en raison de la situation en Haïti, en particulier les catastrophes naturelles à répétition.¹⁹
- La [législation italienne](#) prévoit un titre de séjour temporaire en cas de catastrophe naturelle exceptionnelle survenue dans le pays d'origine, où il serait impossible de retourner dans des conditions sûres.²⁰

Cadres politiques et discussions

a) Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières

Le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, adopté par 152 États membres de l'ONU le 19 décembre 2018, propose une série de mesures que les États peuvent prendre pour améliorer la disponibilité et la souplesse des filières de migration régulière (objectif 5) et pour s'attaquer aux facteurs de vulnérabilité liés aux migrations et les réduire (objectif 7).

Les États peuvent prendre des mesures pour ménager des options et des filières de migration régulière « pour [...] défendre le droit à la vie de famille et répondre aux besoins des migrants qui se trouvent en situation de vulnérabilité [...] » (objectif 5). Les options politiques peuvent comprendre :

- Élaborer à l'intention des migrants des dispositifs de mobilité de la main-d'œuvre qui soient flexibles et fondés sur les droits et intègrent la problématique femmes-hommes, compte tenu des besoins du marché du travail aux niveaux local et national et de l'offre de compétences quel qu'en soit le degré, comme des programmes de migration temporaire, saisonnière, circulaire et accélérée qui permettent de recruter des travailleurs dans les secteurs manquant de main-d'œuvre, en proposant des modalités flexibles et non discriminatoires d'octroi de visas et de permis convertibles, notamment pour les permis et visas de travail permanents et temporaires, les permis et visas d'études à entrées multiples, et les permis et visas d'affaires, de visite, d'investissement et de création d'entreprise (objectif 5d)
- Établir à l'échelle nationale et régionale des dispositifs permettant l'admission et le séjour pour une durée appropriée, par compassion, pour des motifs humanitaires ou compte tenu d'autres considérations, de migrants contraints de quitter leur pays d'origine en raison d'une catastrophe naturelle soudaine ou d'autres situations précaires, ou améliorer les pratiques ayant déjà cours dans ce domaine, par exemple en offrant à ces migrants des visas humanitaires et des parrainages privés, en donnant à leurs enfants accès à l'éducation et en leur délivrant des permis de travail temporaires tant qu'il ne leur sera pas possible de s'adapter à la situation ou de rentrer dans leur pays d'origine (objectif 5g)
- Coopérer pour trouver des solutions ou améliorer celles qui existent déjà en faveur des migrants contraints de quitter leur pays d'origine en raison d'une catastrophe naturelle larvée, des effets néfastes des changements climatiques ou de la dégradation de l'environnement, [...] notamment en prévoyant des options de réinstallation planifiée et des modalités de visas, dans les cas où il ne leur serait pas possible de s'adapter à la situation ou de rentrer dans leur pays d'origine (objectif 5h)

¹⁹ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/160342/20170320> . Voir également : HCDH-DLA Piper, Admission and stay based on human rights and humanitarian grounds. A mapping of national practice, décembre 2018, p. 6-7

²⁰ Art. 20 bis TU 286/98.

- Faciliter l'accès aux procédures de regroupement familial des migrants, quel que soit leur niveau de compétences, en prenant des mesures favorisant l'exercice du droit à la vie de famille et l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment par l'examen et la révision des critères applicables, comme le niveau de revenu, la connaissance de la langue, la durée du séjour, l'autorisation de travail et l'accès à la sécurité sociale et aux services sociaux (objectif 5i)

b) Forum Mondial sur la Migration et le Développement

Le Forum Mondial sur la Migration et le Développement s'est penché sur des pratiques efficaces pour garantir l'admission et le séjour réguliers des a) migrants dans les pays en crise et b) des personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte d'une catastrophe naturelle et des effets des changements climatiques (FMMD Bangladesh 2016, Table ronde 3.1 « Migrants en situations de crise »).

c) L'Agenda pour la protection de l'Initiative Nansen

L'Agenda pour la Protection des Personnes déplacées au-delà des Frontières dans le cadre de Catastrophes et de Changements Climatiques, qui a été adopté par plus de 109 États en 2015, propose une approche globale à la fois pour prévenir et gérer les déplacements liés aux catastrophes. L'Agenda pour la protection conceptualise et compile un large éventail de pratiques efficaces et d'options politiques pouvant être utilisées par les États et d'autres acteurs pour garantir des réponses plus efficaces au problème des déplacements au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes, notamment des mécanismes de protection humanitaire à des fins d'entrée et de séjour. Ces mesures de protection humanitaire peuvent se fonder sur la législation ordinaire relative à l'immigration, sur des catégories d'immigration exceptionnelles ou sur des dispositions relatives à la protection des réfugiés ou sur d'autres normes similaires issues du droit international des droits de l'homme.

Difficultés rencontrées lors de la conception et de la mise en œuvre de voies régulières

Les États qui instaurent et mettent en œuvre des voies afin de veiller à ce que le déplacement, l'entrée et/ou le séjour des migrants en situation de vulnérabilité se fasse de manière régulière peuvent être confrontés à des difficultés qu'il convient d'identifier, analyser et traiter.

Au stade de la *conception* de nouveaux mécanismes régissant l'entrée et/ou le séjour réguliers de migrants en situation vulnérable, les difficultés peuvent comprendre :

- un manque d'informations détaillées sur les bonnes pratiques ;
- peu d'orientations politiques disponibles aux niveaux international et régional ;
- peu d'informations consolidées sur l'évolution de la jurisprudence aux niveaux national, régional et international, qui puissent orienter la détermination de critères d'évaluation individuelle ;
- un manque de coordination entre les différentes parties des systèmes nationaux de migration ;
- l'absence de mécanismes capables d'assurer une coordination et un dialogue adéquats avec les parties prenantes concernées, notamment la société civile ;
- la nécessité d'identifier ou de créer l'autorité chargée de la mise en œuvre.

Dans le cadre de la *mise en œuvre* de voies pour les migrants en situation de vulnérabilité, les situations suivantes peuvent se présenter :

- selon la voie en question, des mécanismes ayant pour but d'identifier et orienter les migrants en situation de vulnérabilité devront éventuellement être mis en place ou adaptés ;
- une capacité limitée de l'État pour traiter les demandes et délivrer des documents ;
- les autorités chargées de la procédure doivent être formées, notamment à l'intégration d'approches sensibles à la problématique femmes-hommes et aux besoins des enfants pendant le stade de la mise en œuvre ;

- les autorités compétentes, les acteurs de la société civile et les migrants eux-mêmes doivent recevoir des informations précises dans une langue qu'ils comprennent et dans des formats auxquels ils peuvent accéder ; les migrants peuvent avoir besoin de conseils juridiques ;
- la possibilité que des difficultés surgissent pendant la phase de transition allant des réponses ponctuelles ou temporaires aux voies institutionnalisées et à long terme.

Annex

Examples of practice shared by States

Mexico

The Law on Refugees, Complementary Protection and Political Asylum incorporates the figure of “complementary protection”. A person who does not comply with the criteria defined by such law to be recognized as a refugee, can be granted complementary protection to prevent their return to a country where their life could be in danger. Beneficiaries of complementary protection have a documented stay in the country, freedom of movement, access to gainful employment, as well as basic social rights.

The Mexican Migration Law establishes that a “Visitor status under humanitarian grounds” can be granted to:

- Victims or witnesses of a crime in the Mexican territory
- Unaccompanied migrant girls, boys or adolescents
- Asylum seekers, refugees or beneficiaries of complementary protection.

The visitor status under humanitarian grounds can also be granted to foreigners who do not meet the above criteria, when there is a humanitarian or public interest that requires their entry or regularization in Mexico. This status entails access to gainful employment.

In 2019, Mexico began the regularization of migrants who entered Mexico in 2017, after they had been forcibly displaced from Laguna Larga, Guatemala. Permanent Residence Cards (TRP) for family reunification and Business Cards under Humanitarian Grounds (TVRH) were delivered.

In 2019, Mexico granted a one-year temporary stay to migrants entering its territory in the context of large movements. This permit allows migrants to transit through the Mexican territory and to obtain a Population Registration Code (CURP) for foreigners, which is a form of identification that facilitates access to employment and public services, including health and education.

Pakistan

In line with Pakistan’s policy on ‘Voluntary repatriation and management of Afghan nationals’, the Government of Pakistan registered around 880,000 undocumented Afghans in 2017-2018. This registration aimed to provide better protection to the undocumented Afghan nationals living in Pakistan, enable them to safely return to their country of origin, obtain legal travel documents, benefit from the visa policy of Pakistan towards Afghan nationals and contribute to the development of their country of origin as well as destination as regular migrants.

Switzerland

The Papyrus Project, which officially began in February 2017, is a project of the Canton of Geneva, supported by the Confederation. The project aims to initiate a process of regularisation of undocumented migrants in Geneva and to address the economic sectors affected by undeclared work and unfair remuneration. Operation Papyrus was developed and implemented with the active participation of Geneva associations and trade unions, which advised and supported migrants in the preparation of their regularization file. The operation was guided by the public interest, which is reflected in its three components: 1) a process to regularise the residence conditions of well-integrated undocumented migrants, 2) a monitoring system (compliance with working conditions, compliance with wage obligations, payment of social security) and a system to address economic sectors particularly affected by undeclared work and unfair remuneration (in particular the domestic economy sector) as well as 3) an integration system (domestic economy job exchange, information campaign for employers).

The process of regularising the conditions of residence was carried out in accordance with the following criteria:

- continuous stay of 5 years for families with school children or 10 years for the other categories;
- successful integration;
- no criminal conviction;
- economic independence.

The University of Geneva has been mandated by the Cantonal State Council to carry out an evaluation of the project, the results of which are expected in autumn 2019.

Turkey

In Turkey, migration law (Foreigners and International Protection Law) provides for humanitarian residence permit for migrants in vulnerable situations due to extraordinary circumstances, best interests of the child, inaccessibility of right to health in the country of origin while undergoing treatment for a life threatening health condition, torture rehabilitation and the risk of human rights violations (death penalty, torture, inhuman treatment or punishment) in case of return to the country of origin.

Examples of practice shared by international organizations and others

ICMPD

On 19-20 September 2019, the Government of Ecuador, the GFMD 2019 Chair, and the EU-ICMPD Joint Initiative “Migration EU eXpertise” (MIEUX)²¹ and in partnership with UNDP organized, in Quito, the GFMD regional workshop “Providing regular pathways from crisis to safety” in Latin America and the Caribbean.²² The objective of this workshop was to contribute to the debate around the theme of the roundtable 1.1 of the Quito Summit, and to bring forward the global debate on migration and development. Among the numerous practices shared during the discussion, the following focused on legislative and administrative mechanisms for regular travel, admission and/or stay in the territory of a State.

- Argentina, Brazil and Uruguay decided to unilaterally extend MERCOSUR to Venezuelan citizens
- Ecuador extended UNASUR visas to Venezuelan citizens
- Colombia decided to grant citizenship to 25.000 children born to Venezuelan parents in its territory despite its jus sanguinis citizenship law
- Argentina, Bolivia, Brazil, Cuba, Ecuador, Guatemala, Panama, Peru and Venezuela grant complementary protection to victims of forced displacement and climate change in line with the Brazil Declaration (2014)
- Regularisation mechanisms through work contracts, e.g. in the case of Colombia

IOM

IOM’s Family Assistance Programme (FAP) is funded by the German Federal Foreign Office. The central aim of the programme is to support migrant families in vulnerable situations to reunite with their relatives in Germany. The programme facilitates access to family reunification, by assisting migrants with the visa application process. With support centres in ten countries (Turkey, Iraq, Afghanistan,

²¹ Financé par la Commission Européenne (Direction Générale pour la Coopération Internationale et le Développement)

²² Pour plus de détails, notamment le rapport de l’atelier, veuillez accéder ici: <https://gfmd.org/docs/ecuador-2019>

Jordan, Lebanon, Egypt, Sudan, Ethiopia, Kenya and Germany), FAP offers both in-person and remote assistance to a high volume of vulnerable migrants by providing them with timely, trusted and accurate information and visa-related support services in their native language. Among others, these services include assistance with visa application form-filling and application completeness checks, facilitation of appointment scheduling, biometrics enrolment, conducting of health assessments, facilitation of DNA testing, escorting of unaccompanied minors and cases with serious medical needs, and delivery of integration classes and distribution of integration handbooks. Since 2016, FAP has assisted over 334,000 beneficiaries. Main Objectives of the Programme

- To dissuade families from seeking unsafe and irregular channels to join their recognised refugee sponsor and/or subsidiary protection status sponsor in Germany;
- To protect families from misinformation and exploitation by unscrupulous visa brokers and smugglers;
- To empower families with information and visa support services in their native language;
- To facilitate efficient and timely visa processing by German Consular Offices;
- To better prepare families for their arrival and integration into German society.

PDD

Volume II of the Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change provides for examples of humanitarian protection mechanisms for the admission and stay of cross-border disaster-displaced persons. It compiles a broad set of humanitarian protection measures, which may be based on regular immigration law, regional or bilateral agreements on the free movement of persons, exceptional immigration categories, or provisions related to the protection of refugees or similar norms of international human rights law.²³

OHCHR

The Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), in collaboration with DLA Piper Law Firm and civil society organisations, has undertaken a pilot mapping of national forms of admission and stay which are based on human rights or humanitarian grounds.

The research addresses three main questions: a) what are the human rights and humanitarian *grounds* of admission and stay that exist at the national level? b) what is the *content* of the protection granted? Does this protection only imply a suspension of removal or would it also involve the grant of residence? What are the rights attached to such protection? c) what *procedures* have States put in place to assess these claims based on human rights and humanitarian grounds?

The initial research was conducted in some 27 countries and the 10 country summaries included in the publication represent a sample of those countries in which examples of relevant practice were found (Argentina, Austria, Brazil, Finland, Hong Kong, Morocco, The Netherlands, New Zealand, Portugal, and Spain).²⁴ The main findings of the pilot mapping include the following:

1. Human rights and humanitarian considerations are grounds for the admission and stay of migrants in several countries around the world.
2. International human rights law plays a key role, as it establishes obligations that prevent removal and contribute to the interpretation of the scope and content of humanitarian grounds.
3. Differential treatment in relation to access to rights and services based on the grounds under which protection or residence is granted, may amount to discrimination and should be avoided.
4. When specific human rights or humanitarian considerations are considered as a ground of non-removal, it should be possible for the migrant to claim protection and residence on these grounds through a rules-based and established procedure.

²³ L'Agenda pour la Protection des Personnes déplacées au-delà des Frontières dans le cadre de Catastrophes et de Changements Climatiques, Volume II, p. 42-49, sous:

<https://disasterdisplacement.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-2.pdf>

²⁴ HCDH-DLA Piper, Admission and stay based on human rights and humanitarian grounds. A mapping of national practice, décembre 2018, at: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHR_DLA_Piper_Study.pdf

