Commission des Eglises
auprès des
Migrants en Europe

Le Conseil de l'Europe et la protection des droits des migrants, des réfugiés et des minorités

par

John Murray et Jan Niessen

Document de travail 13

La CEME a été fondé en 1964 comme agence indépendante des Eglises anglicanes, protestantes et orthodoxes européennes. Il compte soit des membres, soit des contacts de travail dans seize Etats appartenant au Conseil de l'Europe. Il fait aussi partie du réseau oecuménique d'Europe (la CEC et les commissions oecuméniques à Bruxelles et Strasbourg) et du Conseil oecuménique des Eglises.

La CEME a pour but de:

1. favoriser, au sein des Eglises, les débats sur les migrations et leur dimension européenne et d'assister les Eglises dans leurs activité visant à bâtir une société multiculturelle;

2. faire connaître aux diverses institutions européennes les préoccupations des Eglises à l'égard des immigrés;

3. réunir et diffuser des informations sur les phénomènes nouveaux dans les sociétés européennes et les tendances des politiques gouvernementales.

La CEME a le statut officiel d'observateur au sein du Conseil de l'Europe et participe aux travaux du Comité européen sur les migrations.

La CEME a créé et fait part du Réseau d'Informations Européennes qui publie (en trois langues anglais, français et italien) un mensuel contenant les informations européennes.

La CEME publie aussi quatre documents de travail par an (en anglais, français et allemand).

INTRODUCTION

Le Conseil de l'Europe, organisation consacrée à la promotion des droits de l'homme et à la justice sociale, s'intéresse depuis longtemps à la situation des migrants, des réfugiés et des minorités dans ses Etats membres. La Commission des Eglises auprès des Migrants en Europe a un statut consultatif auprès du Conseil et, à ce titre, a participé à plusieurs activités du Conseil relatives aux migrations.

Avec la publication de ce document de travail, la CEME espère porter à l'attention d'un public plus large les nombreuses activités du Conseil de l'Europe. Cette plaquette est une version abrégée du document de Conseil intitulé, "Activités du Conseil de l'Europe dans le domaine des migrations" (Strasbourg, 1993). Les lecteurs qui souhaiteraient recevoir le document complet sont invités à prendre contact avec M. John Murray, Secrétaire du Comité européen sur les migrations.

La CEME remercie vivement M. Murray de sa collaboration pour préparer ce document de travail.

Jan Niessen
Bruxelles, août 1993

I ELABORATION DE POLITIQUES

1. Comité Européen sur les Migrations

Le principal organe intergouvernemental responsable des activités de migration au Conseil de l'Europe est le Comité européen sur les migrations (CDMG) qui a notamment pour mandat "de poursuivre le développement de la coopération européenne relative aux migrations, à la condition et à l'intégration sociale des populations d'origine migrante et des réfugiés ainsi qu'aux relations intercommunautaires". Le CDMG fait également office d'organe préparatoire des Conférences des ministres européens responsables des questions de migration, dont il coordonne le suivi. Le détail des activités récentes et actuelles du CDMG figure ci-après.

Situation juridique, économique et sociale des travailleurs migrants et des membres de leur famille

Au fil des années, le Comité des Ministres a adopté un grand nombre de résolutions et de recommandations au bénéfice des travailleurs migrants et des membres de leur famille. Voici les principaux de ces textes :

- Résolution (69) 7 relative au retour des travailleurs migrants dans leur pays d'origine
- Résolution (70) 35 relative à la scolarisation des enfants des travailleurs migrants
- Résolution (74) 15 relative à l'égalité de traitement des travailleurs nationaux et migrants dans les domaines suivants : conditions de travail, rémunération, licenciement, mobilité géographique et professionnelle
- Résolution (76) 11 relative à l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et travailleurs migrants en matière d'orientation, de formation et de rééducation professionnelles
- Résolution (78) 33 relative au regroupement familial dans le cadre des migrations de travailleurs dans les Etats membres du Conseil de l'Europe
- Résolution (78) 44 relative aux migrations clandestines et à l'emploi illégal de travailleurs étrangers
- Recommandation n R (79) 10 relative aux femmes migrantes
- Recommandation n R (80) 14 relative à la réinsertion professionnelle des travailleurs migrants qui retournent dans leur pays d'origine
- Recommandation n R (84) 9 relative aux migrants de la deuxième génération
- Recommandation n R (88) 6 sur les réactions sociales au comportement

délinquant des jeunes issus de familles migrantes
- Recommandation n R (88) 14 sur le logement des migrants.

De plus
Le Conseil de l'Europe essaie de faire en sorte que les migrants de nationalité étrangère - et particulièrement ceux qui se sont installés de façon durable dans le pays d'accueil - jouissent d'une protection juridique la plus complète possible, ce qui est considéré comme une condition essentielle de l'intégration. Le Comité d'experts sur la situation juridique des migrants de longue durée dans les pays d'accueil (MG-JU) a été chargé d'examiner divers aspects de la situation juridique des migrants de longue durée dans les pays d'accueil et de proposer des formules pour améliorer si possible leur statut. Le Comité s'est particulièrement intéressé à la sécurité du logement et aux problèmes associés au regroupement des familles. Son rapport final d'activité contient une série de propositions visant à harmoniser la situation juridique des migrants de longue durée dans les pays d'accueil. Ces propositions, qui vont souvent au-delà de la situation juridique en vigueur dans les Etats membres, doivent être considérées comme des objectifs que les Etats pourraient se proposer d'atteindre progressivement.

Projet sur les relations intercommunautaires

Dans la période 1987-1991, le Conseil de l'Europe a mis en oeuvre un projet multidisciplinaire sur les relations intercommunautaires. Parmi les aspects qui ont été considérés, il faut citer le rôle des pouvoirs locaux et des autorités nationales, du système éducatif, des médias, des services sociaux et des organisations non-gouvernementales de toutes sortes dans l'amélioration des relations intercommunautaires et dans la création d'une meilleure compréhension entre les migrants (et les populations d'origine immigrée) et la société d'accueil. Les avantages et les inconvénients de cette diversité culturelle ont été étudiés et une évaluation a été faite de l'efficacité des moyens de combattre la discrimination ou l'hostilité d'origine nationale, ethnique ou raciale.

Le rapport final sur le projet de relations intercommunautaires présente les résultats de cet ensemble de travaux et il formule des propositions pour une politique générale intégrée en matière de relations intercommunautaires. Il a été entériné par les Ministres européens responsables des questions de migration lors de leur Quatrième Conférence qui s'est tenue à Luxembourg (1991).

L'intégration des immigrés: vers l'égalité des chances

Ce projet, qui devrait se poursuivre entre 1991 et 1995, se concentre sur les questions suivantes:

- Accroître les chances des immigrés sur le marché du travail (formation professionnelle adaptée à leurs besoins, politiques d'égalité des chances mises en oeuvre par les employeurs, actions contre la discrimination en matière d'emploi, développement d'activités économiques spécifiques);
- Améliorer l'accès des immigrés au logement et autres prestations sociales (en adaptant les services publics de manière à ce qu'ils puissent répondre de façon efficace et non-discriminatoire aux besoins des différents groupes de la population);
- Faire en sorte que tous les groupes de la population éprouvent la même confiance en soi et se sentent en sécurité (moyens pour prévenir la violence ou le harcèlement de caractère raciste ou xénophobe, promotion d'une tolérance active en tant que devoir civique de tous les citoyens dans une société démocratique, partenariat avec les associations de migrants);
- Reconnaître pleinement les droits culturels des migrants (par l'égalité des chances des immigrés de développer leur vie culturelle, pratiquer leur culte et contribuer activement à la vie culturelle de la communauté tout entière, la promotion du dialogue entre les différentes communautés religieuses, la recherche de solutions aux problèmes qui se posent, de droit ou de fait, dans ce domaine sans porter atteinte aux droits de l'homme);
- Faire participer les immigrés aux mécanismes de prise de décisions dans la société.

Plusieurs projets de formation de la police ont été présentés à la réunion d' experts, et des lignes directrices ont été élaborées à l'intention des personnes chargées de mettre sur pied des projets de formation de ce genre. Une réunion d'organisateurs de projets de formation professionnelle a rassemblé des représentants de divers projets visant à favoriser l'intégration des immigrés sur le marché du travail par le biais d'une formation professionnelle adaptée à leurs besoins particuliers.
En 1993, deux réunions sont prévues. L' une sur le racisme et la xénophobie (à Berlin en juin) et l'autre sur le rôle du patronat et des syndicats quant à la promotion de l'égalité des chances dans le secteur de l'emploi (à Strasbourg en octobre).

Migrations de courte durée en Europe

Le CDMG va entamer en 1993 des travaux sur un nouveau Projet concernant les migrations temporaires en Europe. Ce projet, qui sera mis en oeuvre par un nouveau Comité restreint d'experts sur les migrations temporaires (MG-R-MT), aura les objectifs suivants:

- rassembler les informations sur les accords bilatéraux et autres arrangements couvrant différentes formes de migrations temporaires

entre pays européens à des fins de formation ou d'emploi;

- passer en revue les avantages et inconvénients des différents types d'accords et d'arrangements et rechercher s'ils atteignent leurs objectifs;
- étudier les possibilités d'un élargissement de ces migrations, compte tenu des intérêts de tous les Etats concernés;
- élaborer un cadre pour la protection juridique des migrants temporaires et la mise en oeuvre de dispositions pratiques pour les migrations temporaires.

2. Conférences de ministres européens responsables des questions de migration

Des Conférences de ministres européens responsables des questions de migration se tiennent de temps en temps sur invitation du ministre d'un Etat membre. Lors de la Quatrième Conférence, tenue les 17 et 18 septembre 1991 à Luxembourg, les ministres ont déclaré notamment que "les gouvernements se doivent d'adopter des politiques claires en matière de relations intercommunautaires et de veiller à leur bonne mise en oeuvre dans tous les secteurs de l'action gouvernementale". Les ministres ont également eu un échange de vues sur les stratégies à adopter en cas d'arrivée massive de personnes fuyant leur pays. Ils ont demandé au Conseil de l'Europe de faire des propositions en vue de la création d'un système de secours rapide permettant le mise en oeuvre sans délai des mesures d'urgence.

La Cinquième Conférence se tiendra en Grèce en novembre 1993. Il est probable que les ministres feront surtout porter leur réflexion sur les modes de gestion des flux migratoires et sur le racisme, la xénophobie et l'intolérance.

3. La Migration Est-Ouest en Europe (Groupe de Vienne)

A l'invitation du ministre fédéral des Affaires étrangères d'Autriche et avec l'assistance du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, une Conférence des ministres sur les mouvements de personnes en provenance des pays d'Europe centrale et orientale s'est tenue à Vienne les 24 et 25 janvier 1991. La Conférence a été suivie par des ministres et des fonctionnaires des Etats membres du Conseil de l'Europe et de tous les Etats d'Europe centrale et orientale et d'Australie, du Canada et des Etats-Unis. Tout en se félicitant des changements politiques fondamentaux qui

permettent aux personnes de voyager librement en Europe, les ministres sont conscients de la nécessité de procéder par étape pour éviter le développement de mouvements migratoires désordonnés en Europe. Ils ont exprimé le voeu que tous les Etats participants se concertent et dialoguent en vue d'une meilleure compatibilité des politiques nationales dans le domaine des flux migratoires, que les migrants viennent d'Europe centrale et orientale ou qu'ils transitent par ces régions. Ils ont fait un certain nombre de recommandations à cet effet, notamment les suivantes :

- les politiques et les réglementations en matière d'asile doivent être harmonisées et des mesures doivent être prises pour empêcher des demandes d'asile multiples;
- des informations doivent être échangées sur les conditions du marché du travail et sur les lois, réglementations et pratiques concernant les étrangers, la main d'oeuvre étrangère et l'immigration;
- les politiques de développement économique doivent être renforcées en vue d'empêcher les migrations désordonnées ;
- l'emploi illégal des travailleurs non-protégés doit être combattu;
- les déplacements de courte durée comme les échanges de jeunes, les possibilités de formation et d'emploi sur une période déterminée, l'emploi sur projet et autres formes d'emplois temporaires doivent être favorisés, étant entendu que la situation dans la plupart des pays concernés ne permet pas un accroissement de l'immigration de façon permanente;
- les politiques et pratiques en matière de circulation des personnes, de visas et de formalités aux frontières doivent être harmonisées;
- la coopération doit être poussée afin de promouvoir la réintégration économique et sociale des personnes qui retournent volontairement dans leur pays d'origine;
- la possibilité de contracter d'autres accords de réadmission doit être envisagée.

Il fut décidé en outre que les hauts fonctionnaires des Etats participant à la Conférence devraient continuer à se rencontrer pour prolonger le processus mis en place à Vienne et veiller au suivi des recommandations adoptées à cette occasion. Les hauts fonctionnaires se sont réunis à cinq reprises depuis la Conférence. Le Groupe, tout en suivant l'évolution des phénomènes migratoires dans la Grande Europe et en faisant office d'espace de dialogue au niveau paneuropéen et au-delà, a constitué plusieurs groupes de travail chargés d'étudier plus en détail certains aspects des migrations européennes. Un des groupes a élaboré un document contribuant à clarifier la notion de liberté de mouvement, et un séminaire s'est tenu sur l'uniformisation des procédures en matière d'asile. A l'heure actuelle, les groupes de travail suivants sont actifs:

Groupe de travail sur les pratiques en matière de visas

Ce groupe dispense des conseils aux pays d'Europe centrale et orientale engagés dans la mise en place de régimes de visas.

Groupe de travail sur l'information et groupe de travail sur les profils des migrants

Ces deux groupes, dont les activités sont étroitement liées, ont fait réaliser des enquêtes sur le terrain concernant le potentiel migratoire des pays d'Europe centrale et orientale. Ils travaillent actuellement sur des propositions visant à définir un programme plus complet d'activités d'information en matière de migrations. Une bonne information apparaît, en effet, comme la clé qui permettra d'éviter les mouvements désordonnés.

Groupe de travail sur une structure de solidarité (partage de la charge)

Ce groupe élabore actuellement un document qui définit les étapes possibles pour parvenir à une coopération européenne collective en matière de mouvements de personnes.

II CONVENTIONS EUROPEENNES

Convention européenne des Droits de l'Homme

La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui a pour but de protéger les individus et les groupes contre les violations de leurs droits fondamentaux par les Etats contractants et leur confère le droit de déposer plainte contre les violations alléguées auprès de la Commission européenne des droits de l'homme, contient plusieurs dispositions relatives à la circulation dans et entre les pays, en particulier à l'égard des droits des étrangers. Tout d'abord, l'Article 3 du Protocole n°4 interdit l'expulsion d'une personne du territoire de l'Etat dont elle est ressortissante et, inversement, garantit le droit d'entrée sur le territoire de l'Etat dont elle est ressortissante. Ensuite, l'Article 2 du même Protocole prévoit que quiconque se trouvant légalement sur le territoire d'un Etat a le droit à la liberté de circulation et au libre choix de sa résidence et que toute personne est libre de quitter un pays, même le sien. Toutefois, ces droits sont soumis à certaines restrictions. Troisièmement, l'Article 4 du Protocole n° 4 interdit l'expulsion collective des étrangers et oblige essentiellement les Etats à procéder à un examen raisonnable et objectif de l'affaire sur une base individuelle. La jurisprudence est peu éloquente sur les dispositions du Protocole n° 4, et il y a lieu

aussi de noter que les Etats qui ont ratifié la Convention n'ont pas tous ratifié ce Protocole.

La Convention ne crée pas de droit d'asile ou d'entrée dans un pays pour une personne qui n'est pas un ressortissant, mais plusieurs autres dispositions qui ne sont pas mentionnées ci-dessus confèrent certains droits aux étrangers et restreignent l'action de l'Etat en matière d'expulsion. L'arrestation et la détention visant à empêcher l'entrée illégale ou à permettre le refoulement est autorisée aux termes de l'Article 5 paragraphe 1 (f) de la Convention et, bien que la possibilité de faire examiner la légalité de cette détention par un tribunal (Article 5 paragraphe 4) doive être assurée, la procédure relative aux demandes d'asile, aux demandes d'entrée et aux contestations des ordonnances d'expulsion n'entraîne pas les garanties de l'Article 6 de la Convention (procès équitable et public mené dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial créé par la loi). L'Article 1 du Protocole n° 7 préserve il est vrai, certains droits de procédure des étrangers "résidant légalement" sur le territoire d'un Etat, pour qu'il ne puissent être expulsées qu'en vertu d'une décision rendue conformément à la loi et, sauf dans des circonstances exceptionnelles, après avoir eu la possibilité de donner leurs motifs d'opposition à cette expulsion, de faire réviser leur affaire et de se faire représenter à cet effet. Toutefois, les Etats n'ont pas tous ratifié ce Protocole et rares sont les affaires qui ont traité de ces dispositions.

A part les dispositions précitées, deux autres Articles de la Convention ont été appliqués en matière d'expulsion, à savoir l'Article 3 et l'Article 8. L'Article 3 interdit la torture et les traitements ou châtiments inhumains ou dégradants. Il a été interprété par la Commission de façon telle qu'il exclut l'expulsion d'un étranger dans un pays (normalement celui dont il est ressortissant) lorsqu'il court personnellement le risque grave d'être soumis à un traitement incompatible avec l'Article 3, d'ordinaire parce qu'il serait exposé à une persécution politique. La Commission a déclaré plusieurs de ces affaires irrecevables pour faute de preuves attestant un danger véritable et direct pour le requérant lui-même, mais elle a déclaré recevables d'autres affaires. Dans l'affaire Soering, la Cour a confirmé l'interprétation de l'Article 3 donnée par la Commission en l'appliquant à l'extradition. Cependant, dans trois affaires d'expulsion, la Commission et la Cour ont conclu qu'il n'y avait pas violation de l'Article 5.

L'Article 8 de la Convention garantit notamment le droit au respect de la vie privée et familiale et, dans plusieurs cas, la Commission a estimé que l'expulsion d'un non-ressortissant pouvait constituer une violation du droit au respect de la vie familiale. En particulier dans les affaires intéressant les immigrés de la seconde génération ou les immigrants qui ont vécu la plus grande partie de leur vie dans un pays "étranger", la Commission a estimé que l'expulsion constituait une violation de

l'Article 8 lorsque la personne concernée avait toute sa famille et ses biens sociaux et culturels dans le pays souhaitant l'expulser et n'avait aucun lien, sinon le lien formel de nationalité, avec le pays vers lequel on voulait l'expulser (par exemple, absence de famille dans ce pays et méconnaissance de sa langue). Cette opinion a été confirmée par la Cour dans les affaires Moustaquim et Beldjoudi. Le point de savoir si l'expulsion constitue dans un tel cas une violation du droit au respect de la vie familiale est une question d'équilibre entre le droit de l'individu et celui de l'Etat de contrôler l'immigration et la résidence des non-ressortissants. Le paragraphe 2 de l'Article 8 permet d'ailleurs cette ingérence comme conforme à la Loi et nécessaire dans une société démocratique pour certains buts légitimes comme l'ordre public, le bien-être économique du pays et la lutte contre le désordre ou le crime. Il n'existe donc pas de droit absolu à la protection et, dans certaines circonstances, l'expulsion peut être justifiée, même celle d'un immigrant de la seconde génération. Dans les cas évoqués, la Commission n'a pas considéré les délits commis par les requérants comme suffisamment graves pour justifier cette expulsion. Il s'agit d'apprécier la proportionnalité d'après les faits de la cause.

Les mêmes principes s'appliquent plus généralement lorsque l'expulsion aboutit à une rupture de la vie familiale (dont il faut démontrer l'existence) et qui, sauf en cas de relations familiales très étroites, peuvent exiger un degré de dépendance), mais la question ne se pose pas s'il est raisonnable que les autres membres de la famille accompagnent la personne expulsée dans un pays où il a des liens ou bien où il peut entretenir des contacts, par exemple par des visites régulières. Cependant, même le refus d'entrée peut poser problème s'il n'est pas raisonnable que la famille parte avec la personne à qui l'entrée est refusée. Il n'est pas clair dans quelle mesure l'Etat est tenu de permettre aux membres de la famille de rejoindre une personne déjà autorisée à résider sur son territoire, mais les récentes requêtes adressées aux gouvernements concernés indiquent qu'un litige peut apparaître non seulement dans le cas des réfugiés ayant reçu le droit d'asile, mais aussi lorsqu'un membre étroitement lié à une famille a une résidence établie. A cet égard, il convient de le noter, la Commission a déclaré que ce genre de droit ne pourrait s'étendre à des mariages polygames.

En ce qui concerne l'ingérence dans le droit au respect de la vie privée en l'absence de la vie familiale, la Commission a estimé que l'expulsion ne constituerait pas normalement une violation de ce droit et elle a donc déclaré irrecevable des affaires relatives aux relations homosexuelles qu'elle n'a pas considérées comme constituant une vie familiale, mais elle a indiqué dans l'affaire Djeroud qu'on pouvait se poser une question à l'égard de la vie privée. Cependant, comme dans cette affaire elle a conclu à une violation à l'égard de la vie familiale, elle n'a pas jugé nécessaire d'examiner l'aspect de la vie privée.

Enfin les Articles 13 et 14 de la Convention ne sont pas sans rapport avec ces questions. Le premier exige un recours interne effectif devant une autorité nationale (pas nécessairement un tribunal) lorsqu'une personne soutient avec vraisemblance que ses droits ont été (ou risquent d'être) violés. Cette disposition prend un poids particulier lorsqu'un étranger ne jouit pas de la protection de l'Article 1 du Protocole n° 7. L'Article 14 de la Convention interdit la discrimination à l'égard des droits et libertés inscrits dans la Convention pour des raisons fondées notamment "sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation". Il est à noter que cet Article n'interdit pas la discrimination en général parce qu'elle ne peut être invoquée qu'à l'égard de l'un des autres droits inscrits dans la Convention. Néanmoins, elle empêche effectivement les Etats de traiter les individus différemment dans une même situation en se fondant sur ces facteurs, mais naturellement elle n'affecte pas la différence de traitement des ressortissants et des non-ressortissants, par exemple en ce qui concerne l'entrée, la résidence et l'expulsion.

Charte Sociale Européenne

La première partie de la Charte consacre dix-neuf droits sociaux et/ou économiques; les Parties contractantes reconnaissent comme objectif de leur politique la réalisation des conditions propres à en assurer l'exercice effectif. Ces droits sont repris dans la deuxième partie sous la forme de soixante-douze obligations contraignantes - qui peuvent faire l'objet d'une acceptation partielle -, dont le droit de grève, le droit au travail, à la santé, à la négociation collective, à l'hygiène et à la sécurité dans le travail, à la sécurité sociale, à l'assistance sociale, etc. Le Protocole additionnel garantit quatre droits supplémentaires (droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe; droit à l'information et à la consultation; droit de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail; et droit des personnes âgées à une protection sociale).

Le préambule de la Charte prévoit que la jouissance des droits sociaux doit être assurée sans discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale. Le champ d'application personnel est défini dans l'Annexe à la Charte qui indique que les articles 1 à 17 ne s'appliquent aux "étrangers que dans la mesure où ils sont des ressortissants des autres Parties contractantes résidant légalement ou travaillant régulièrement sur le territoire de la Partie contractante intéressée, étant entendu que les articles sus-visés seront interprétés à la lumière des dispositions des articles 18 et 19". Une mention spéciale est faite des réfugiés et des apatrides auxquels il convient d'accorder un traitement aussi favorable que possible.

Les articles 18 et 19 concernent spécifiquement les travailleurs migrants. L'article 18 vise le droit à l'exercice d'une activité lucrative sur le territoire des autres Parties contractantes et prévoit dans cet esprit une application libérale des règlements existants, une simplification des formalités et une réduction des taxes, un assouplissement des réglementations régissant l'emploi des travailleurs étrangers ainsi que le droit de sortie des nationaux désireux d'exercer une activité lucrative sur le territoire des autres Parties contractantes.

L'article 19 vise le droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance. Il comporte dix engagements. Les trois premiers paragraphes ont pour but d'aider d'une façon très générale les travailleurs migrants (information, lutte contre la propagande trompeuse, aide au voyage, accueil, collaboration des services sociaux, etc.). Les six paragraphes suivants prévoient des engagements précis relatifs: un traitement des travailleurs migrants non moins favorable que celui des nationaux dans différents domaines, tels les conditions d'emploi, l'affiliation syndicale, le logement (par. 4), la fiscalité (par. 5) ou les actions en justice (par. 7), le regroupement familial (par. 6), les garanties contre l'expulsion (par. 8) et le transfert des gains et économies (par. 9). La dernière disposition vise l'extension de toutes ces garanties aux travailleurs migrants indépendants.

Les organes chargés du contrôle de l'application de la Charte par les Parties contractantes ont développé sur tous ces points une jurisprudence intéressante.

Convention relative au statut juridique du travailleur migrant

La Convention s'appuie sur le principe d'égalité de traitement entre les travailleurs migrants et les ressortissants du pays d'accueil. Les dispositions concernent les principaux aspects du statut juridique du travailleur migrant et en particulier le recrutement, les examens médicaux et les tests professionnels, les permis de voyage, de séjour et de travail, le regroupement familial, le logement, les conditions de travail, le transfert des économies, la sécurité sociale, l'assistance sociale et médicale, l'expiration du contrat de travail, le licenciement et le réemploi, la préparation au retour dans le pays d'origine.

Un Comité Consultatif est prévu dans la Convention. Il a été constitué en 1984 pour suivre l'évolution de la législation et de la pratique nationale dans les matières visées par la Convention.

Les Accords intérimaires européens concernant les régimes de Sécurité Sociale

Les Accords intérimaires européens concernant les régimes de Sécurité Sociale de 1953 visent toutes les branches de la Sécurité Sociale. L'assistance publique ou

sociale et certains autres régimes en sont toutefois exclus. Ratifiés par 17 Etats membres, ces accords ont représenté un premier pas vers l'égalité de traitement dans le domaine de la Sécurité Sociale entre les ressortissants des Parties Contractantes à ces instruments. Les protocoles additionnels à chaque accord étendent les dispositions de ceux-ci aux réfugiés conformément à la définition de la Convention relative au statut des réfugiés.

Chaque accord, dans son domaine, donne effet aux deux principes suivants : premièrement, égalité de traitement dans chaque Etat contractant entre ses ressortissants et les ressortissants des autres Etats contractants; deuxièmement, l'extension aux ressortissants de tous les Etats contractants des prestations dérivant des conventions bilatérales ou multilatérales conclues entre deux ou plusieurs Etats contractants.

La Convention européenne de Sécurité Sociale

La Convention européenne de Sécurité Sociale de 1972 s'applique à tous les régimes généraux de Sécurité Sociale et aux régimes spéciaux, qu'ils soient contributifs ou non- contributifs ; mais elle ne s'applique pas au régime d'assistance sociale ou médicale, au régime de prestations pour les victimes de guerre ou aux régimes spéciaux des fonctionnaires. La Convention a été conçue comme un instrument multilatéral de Sécurité Sociale en faveur des personnes qui se déplacent à l'intérieur des Parties contractantes, et notamment des travailleurs migrants. Dans son préambule, la Convention stipule "le principe d'égalité de traitement des ressortissants des Parties contractantes, des réfugiés et des apatrides, au regard de la législation de Sécurité Sociale de toute Partie contractante, ainsi que le principe du maintien des avantages attachés au bénéficiaire de la législation de Sécurité Sociale nonobstant les déplacement des personnes protégées sur les territoires des Parties contractantes.."

Plus particulièrement, la Convention assure les quatre principes fondamentaux du droit international de la sécurité sociale: l'égalité de traitement entre les ressortissants des Etats contractants, l'unicité de la législation applicable, la conservation des droits acquis ou en cours d'acquisition et le service des prestations à l'étranger.

La Convention n'est directement applicable que pour une partie de ses dispositions qui comprennent les dispositions générales, les règles de détermination de la législation applicable, l'ouverture des droits et le calcul des prestations. Les dispositions qui ne sont pas immédiatement applicables servent de modèles aux accords bilatéraux et multilatéraux subséquents.

La Convention européenne d'assistance sociale et médicale et la Convention européenne d'établissement

La première Convention tend à supprimer les discriminations entre nationaux d'un Etat membre et les nationaux d'autres Etats membres légalement autorisés à demeurer ou à résider sur son territoire. En vertu de cet instrument, chaque Etat contractant prend des dispositions pour que les nationaux des autres Etats contractants qui sont régulièrement ou légalement présents sur son territoire et qui sont dans le besoin, reçoivent l'assistance sociale et médicale sur une base d'égalité absolue avec ses propres nationaux. La Convention est assortie d'un Protocole qui étend les dispositions de celle-ci aux réfugiés tels qu'ils sont définis dans la Convention de Genève de 1951. La Convention spécifie qu'il faut entendre sous l'expression "assistance sociale et médicale" toute assistance prévue par les lois et règlements édictés par chaque Etat contractant et tendant à accorder aux personnes démunies de ressources suffisantes les moyens d'existence ainsi que les prestations en espèces et en nature que nécessite leur état.

La Convention et le Protocole contiennent par ailleurs des clauses relatives au rapatriement des malades et des indigents. En cette matière, elles stipulent que: "Une Partie contractante ne peut rapatrier un ressortissant d'une autre Partie contractante résidant en séjour régulier sur son territoire pour le seul motif que l'intéressé a besoin d'assistance" (article 6).

Certaines dérogations à cette règle sont cependant prévues par l'article 7 dans des cas très limités (et qui peuvent se justifier par le souci d'éviter certains abus) dans lesquels les conditions suivantes doivent être réunies. D'abord, l'intéressé ne réside pas "de façon continue" depuis cinq ans au moins, s'il est entré avant d'avoir atteint l'âge de 55 ans, ou dix ans, s'il est entré après avoir atteint cet âge, sur le territoire de l'Etat auquel il demande assistance. Deuxièmement, l'intéressé se trouve dans un état de santé permettant le transport, et finalement, l'intéressé n'a pas d'étroites attaches familiales ou autres dans ce pays.

Cela signifie que les Parties contractantes ne peuvent avoir recours au rapatriement qu'avec la plus grande modération et lorsque vraiment il n'y a pas d'objections d'ordre humanitaire.

L'article 3 de la Convention européenne d'établissement offre, après 10 ans de résidence régulière, une protection plus efficace. Il est libellé comme suit:

- Les ressortissants des Parties contractantes résidant régulièrement sur le territoire des autres Parties ne peuvent être expulsés que s'ils menacent la sécurité de l'Etat ou ont contrevenu à l'ordre public ou aux bonnes moeurs.

- Ceux d'entre eux qui résident régulièrement depuis plus de deux ans sur le territoire de l'une des Parties contractantes ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'expulsion qu'après avoir été admis, à moins de motifs impérieux touchant à la sécurité de l'Etat, à faire valoir les raisons qu'ils peuvent invoquer contre leur expulsion, à présenter un recours à cet effet et à se faire représenter devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.
- Les ressortissants des Parties Contractantes, résidant régulièrement depuis plus de dix ans sur le territoire de l'une d'elles, ne peuvent être expulsés que pour des raisons touchant à la sécurité de l'Etat ou si les autres raisons mentionnées au paragraphe 1 du présent article revêtent un caractère particulier de gravité.

La clause d'ordre public de l'article 3, paragraphe 1 ne peut donc pas être invoquée dans les cas cités par le paragraphe 3 (résidence régulière depuis plus de dix ans). Même à l'expiration d'un titre de séjour après 10 ans, une expulsion n'est plus possible sauf dans des cas très graves (p.ex. criminalité).

Convention sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités

La Convention traite en particulier des questions de réduction des cas de nationalité multiple (chapitre I) et des obligations militaires en cas de pluralité de nationalités (chapitre II).

Le chapitre I de la Convention, qui contient des dispositions sur la réduction des cas de pluralité de nationalités, prévoit néanmoins certains cas de nationalité multiple, notamment lorsque celle-ci existe à la naissance ou est acquise par mariage. En outre, la pluralité de nationalités peut être autorisée dans les cas suivants:

a) lorsqu'une Partie a déclaré (voir Annexe à la Convention) qu'elle se réserve le droit:
(i) de subordonner la perte de la nationalité à certaines conditions de résidence en dehors de son territoire;
(ii) de permettre à l'un de ses ressortissants de conserver sa nationalité antérieure si l'autre Partie y consent;
(iii) de ne pas appliquer certaines dispositions aux femmes mariées (toutefois, les réserves concernant les femmes mariées sont annulées pour les Parties au protocole portant modification à la Convention);

b) lorsqu'une Partie devient Partie au second protocole portant modification à la Convention, qui prévoit qu'une Partie peut autoriser une personne à

conserver sa nationalité d'origine dans les cas suivants:
(i) lorsqu'un ressortissant d'une Partie acquiert la nationalité d'une autre Partie sur le territoire duquel il est né et réside, ou a ordinairement résidé pendant une certaine période commencée avant l'âge de 18 ans;
(ii) lorsque les conjoints sont des ressortissants de Parties différentes et qu'un des conjoints acquiert de son plein gré la nationalité de l'autre conjoint;
(iii) lorsqu'un mineur, dont les parents sont des ressortissants de Parties différentes, acquiert la nationalité d'un de ses parents.

Le protocole additionnel à la Convention prévoit un cadre de communication entre les Parties concernant l'acquisition de leur nationalité par des ressortissants d'autres Parties.

Il convient de noter que depuis l'adoption de cette convention il y a trente ans, beaucoup d'Etats adoptent aujourd'hui une attitude plus libérale vis-à-vis des cas de pluralité de nationalités. C'est pourquoi le second protocole portant modification à la Convention, qui a été ouvert à la signature des Etats le 2 février 1993, autorise la nationalité multiple dans trois cas supplémentaires.

Le Comité d'experts sur la pluralité de nationalités (CJ-PL), qui a préparé le projet de second protocole à la Convention, est chargé d'examiner la Convention dans le contexte de l'évolution des législations et des pratiques dans les Etats européens, notamment à la lumière des mouvements migratoires en Europe et de l'ouverture du Conseil de l'Europe vers les pays d'Europe centrale et orientale. Il est également chargé d'examiner les difficultés que pose l'application de la Convention et de proposer l'élaboration d'instruments juridiques appropriés. Ce comité réexamine actuellement la Convention et a formulé des propositions visant à élaborer une nouvelle convention dans le domaine de la nationalité.

Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local

Adoptée par le Comité des Ministres, celle-ci a été ouverte à la signature le 5 février 1992. Cette convention entend octroyer progressivement aux résidents étrangers de véritables droits civils et politiques au niveau local. Ces dispositions de cette Convention sont réparties en trois chapitres principaux:

- libertés d'expression, de réunion et d'association,
- création d'organismes consultatifs au niveau local,
- droit de vote après une période de résidence de cinq ans dans le pays d'accueil, et éligibilité aux élections locales.

Charte européenne des langues régionales ou minoritaires

Suite à son adoption par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, la Charte a été ouverte à la signature des Etats membres le 5 novembre 1992. La Charte définit les langues régionales ou minoritaires et énumère également les objectifs et les principes sur lesquels les Etats devront baser leurs politique, législation et pratique, et prévoit les mesures à prendre en faveur de l'utilisation des langues régionales ou minoritaires dans la vie publique. Les Etats Contractants devront soumettre au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe des rapports publics périodiques sur les politiques suivies et les mesures prises pour la mise en application de la Charte.

III COOPÉRATION JURIDIQUE

Comité ad hoc sur les aspects juridiques de l'asile, des réfugiés et des apatrides (CAHAR)

Conformément à son mandat, le CAHAR suit l'évolution de la situation dans le domaine des demandeurs d'asile, des réfugiés et des apatrides, notamment dans les pays membres du Conseil de l'Europe. Il se tient informé des développements intervenant aux Nations Unies et dans d'autres organisations ou institutions internationales, qu'elles soient à vocation mondiale ou régionale. Le CAHAR en tant que comité procède à des échanges de vues réguliers (généralement deux fois par an) afin que les Etats membres puissent adopter des positions communes et présenter des propositions de solutions d'ordre pratique ou juridique aux problèmes qui relèvent des compétences du CAHAR. Celui-ci élabore, dans l'esprit libéral et humanitaire des Etats membres, des instruments juridiques (conventions et recommandations) qui sont ensuite examinés et adoptés par le Comité des Ministres.

Le CAHAR recherche également des solutions concrètes dans le sens d'une harmonisation des règles et pratiques adoptées en Europe en matière d'asile. Il coopère avec d'autres comités, par exemple le Comité européen sur les migrations (CDMG) du Conseil de l'Europe, et peut répondre à des demandes émanant des gouvernements lorsque se posent des problèmes politiques précis ou des problèmes concrets urgents. En plus des 26 Etats membres du Conseil de l'Europe et de la Commission des Communautés européennes, le Comité compte, à titre d'observateurs, dix autres gouvernements ainsi que le Haut Commissaire des Nations Unies aux réfugiés.

Plusieurs textes ont été élaborés par le CAHAR en vue de leur adoption par le Comité des Ministres. Les plus importants sont les suivants:

- la Déclaration sur l'asile territorial de 1977, qui concerne notamment la questions des réfugiés dits humanitaires et qui réaffirme la volonté des Etats membres de maintenir leur attitude libérale envers les demandeurs d'asile;
- la Recommandation (81) 16 sur l'harmonisation des procédures nationales en matière d'asile;
- la Recommandation (84) 1 relative à la situation et à la reconnaissance des réfugiés de facto;
- l'Accord européen sur le transfert de la responsabilité à l'égard des réfugiés, qui a été ratifié par dix pays européens et signé par quatre autres. Cet Accord traite de la répartition des responsabilités des Etats en ce qui concerne les conditions de résidence et les titres de voyage des réfugiés.

La réunion du CAHAR en septembre 1992 a engagé un débat sur plusieurs sujets d'actualité. Le Comité entend également encourager un plus grand nombre d'Etats membres à signer et ratifier l'Accord européen sur le transfert de la responsabilité à l'égard des réfugiés. Conformément au mandat ad hoc confié par le Comité des Ministres, le CAHAR est chargé de formuler des lignes directrices susceptibles d'inspirer la pratique des Etats membres du Conseil de l'Europe à l'égard des demandeurs d'asile arrivant en Europe, notamment dans les aéroports, et de définir la forme juridique que pourraient prendre de telles lignes directrices. Enfin, une discussion a été engagée sur les possibilités de protection temporaire des personnes déplacées à la suite de conflits armés ou de bouleversements politiques dans un pays, ainsi que sur la notion de "pays d'origine sûr" pour les demandeurs d'asile. Il a été proposé que la question de l'interprétation uniforme des droits et devoirs des demandeurs d'asile et des réfugiés fasse l'objet d'une réflexion commune de la part du CAHAR et du Comité européen sur les migrations (CDMG). Il est prévu, pour la prochaine réunion de mars 1993, de procéder à un échange de vues sur les retours volontaires et obligatoires. Il a été reconnu aussi que le CAHAR était un forum régional unique, qui permet aux Etats d'Europe centrale et orientale d'exprimer leurs vues sur les questions d'asile et de réfugiés.

Comité d'experts sur la mobilité des citoyens en Europe (CJ-MC)

Dans le cadre du Programme intergouvernemental d'activités pour 1991, le Comité des Ministres a créé un nouveau Comité d'experts sur la mobilité des citoyens en Europe (CJ-MC). Ce comité, placé sous la responsabilité du Comité européen de coopération juridique (CDCJ) sera chargé d'examiner et d'améliorer la mise en oeuvre de l'Accord européen sur le régime de la circulation des personnes entre les pays membres du Conseil de l'Europe. Sous réserve d'une décision à cet effet, le Comité donnerait également suite à toute conclusion relevant de sa compétence et émanant de la Conférence ministérielle sur les mouvements de personnes en

provenance de l'Europe centrale et orientale. Enfin, le Comité ferait des propositions sur les aspects juridiques de la circulation des personnes. Le Comité ne s'est pas encore réuni.

IV ÉGALITÉ DES FEMMES ET DES HOMMES

La situation des femmes migrantes est évidemment l'un des sujets de préoccupation du Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes (CDEG) puisque son mandat lui enjoint, notamment, d'examiner la situation relative à l'égalité entre les femmes et les hommes dans la société européenne, de suivre son évolution et de stimuler les actions à mener pour promouvoir la réalisation de l'égalité effective.

Actuellement, à la suite d'un séminaire qu'il a organisé au mois de septembre 1991 sur la lutte contre la traite des femmes et la prostitution forcée en tant que violations des droits de la personne humaine et atteinte à la dignité humaine, c'est au problème des femmes migrantes victimes de la traite et de la prostitution forcée qu'il consacre une activité. Ce commerce, qui est organisé à l'échelle internationale, est dans une grande mesure lié au phénomène migratoire, comme utilisateur ou comme promoteur, l'Europe étant la principale consommatrice.

V ÉDUCATION, CULTURE ET JEUNESSE

Éducation

Pendant la première moitié de la dernière décennie, le Conseil de la coopération culturelle (CDCC) a mené à bien un important projet sur l'éducation et le développement culturel des migrants. Deux objectifs principaux ont guidé ce Projet : développer et améliorer les activités éducatives pouvant motiver les enfants et les adultes migrants, et explorer et promouvoir des activités socio-culturelles présentant de l'intérêt pour eux, en s'efforçant de réaliser l'intégration sociale tout en comprenant et en respectant la diversité culturelle, ethnique et religieuse existante. La poursuite de ces objectifs s'est faite essentiellement par l'évaluation de projets concrets en cours de mise en oeuvre dans ce domaine, par l'analyse des principaux problèmes et par des échanges d'informations à l'occasion de stages et de séminaires.

Le rapport final du projet soulignait l'importance de résoudre les problèmes résultant du pluriculturalisme par une approche véritablement interculturelle,

fondée sur des possibilités de communication et des échanges entre les différents groupes culturels et ethniques.

Une telle approche soulevait un certain nombre de questions concernant l'éducation. Il fallait notamment :

- répondre aux besoins d'apprentissage de la langue de la majorité et de la langue d'origine;
- repenser le contenu des méthodes d'éducation et d'enseignement à tous les niveaux;
- améliorer les rapports entre les races, modifier les attitudes xénophobes et racistes;
- s'efforcer d'assurer l'égalité des chances dans l'éducation et sur le marché du travail.

Plusieurs activités de suivi ont été menées dans le but de faire appliquer les principes ci-après dans les Etats membres :

- nécessité de prendre pour base de toutes les études dans ce domaine l'être humain, considéré comme porteur de culture, plutôt que les cultures considérées comme des systèmes ou des institutions ;
- abandon de l'antinomie "culture du pays d'accueil - culture de la population migrante" pour parvenir à la conception globale d'une "mosaïque" de différentes cultures, et dépasser ainsi le cadre strict de la migration ;
- adoption - par rapport à une société pluriculturelle - d'une approche interculturelle conçue comme une interaction culturelle, une stimulation et un enrichissement réciproques avec le but ultime d'intégrer toutes les communautés "étrangères", tout en évitant l'assimilation, car il faut respecter l'identité de chaque culture ;
- conviction que la reconnaissance de l'appartenance d'un individu à une communauté donnée ne doit pas le ou la conduire à être purement et simplement identifié(e) avec cette communauté ;
- nécessité - étant donné la stabilisation progressive des populations migrantes dans leur société d'accueil - de passer d'une gestion "institutionnelle spécifique" des problèmes des migrants à une approche de "common-law" globale, capable de faciliter l'accès de tous les individus - immigrants ou autochtones - aux mêmes ressources sociales, éducatives et culturelles.

Bien que le projet en tant que tel soit terminé, le Conseil de la coopération culturelle a décidé que l'approche interculturelle devrait rester sous-jacente à tous ses travaux.

Cela dépasse le seul cadre des questions liées à la présence d'immigrés dans la société, dans la mesure où l'on considère que l'enseignement devrait répondre aux besoins variés de tous les groupes qui constituent la société, de façon à promouvoir la communication et l'interaction mutuelles.

Par ailleurs, dans le cadre du programme du Conseil de la coopération culturelle pour la formation des enseignants, plusieurs bourses sont accordées chaque année dans le domaine de l'éducation des migrants ou de l'éducation interculturelle.

Egalement sous l'égide du CDCC et dans le cadre du projet "Education des adultes et mutations sociales" une étude a été menée sur l'éducation interculturelle en général et, en particulier sur l'éducation des adultes dans un contexte multiculturel, dans la lutte contre:

- le chômage de longue durée au sein de la population migrante en Europe;
- l'isolement économique et social des migrants âgés qui, de plus en plus restent sur le lieu de leur migration et/ou dans le pays hôte à leur retraite.

Le projet "Une éducation secondaire pour l'Europe" porte, entre autres, sur les moyens de dispenser un enseignement approprié dans le cadre d'une société à caractère pluriculturel et pluriethnique grandissant.

Enfin, dans le cadre des activités du CDCC de 1993 a été lancé le projet "Démocratie, droits de l'homme, minorités: les aspects éducatifs et culturels" qui devrait se poursuivre sur une période de trois ans. En particulier, par une approche multidisciplinaire, le projet vise à:

- développer, sur la base de l'acquis du CDCC dans les domaines de l'éducation aux valeurs démocratiques et aux droits de l'homme, l'éducation civique, l'éducation interculturelle, la démocratie culturelle, des actions de démultiplication sur le terrain (formation, élaboration de matériel pédagogique, soutien à des projets);
- examiner les aspects éducatifs et culturels de la situation des minorités dans une société démocratique, en particulier du point de vue de l'éducation multiculturelle: afin de donner son sens plein au concept de pluralisme, la société démocratique doit être la base pour la prise en compte des minorités (et de la diversité en général), et l'éducation aux Droits de l'homme le fondement de toute éducation multiculturelle.
- poursuivre la réflexion et l'analyse afin d'aboutir, en fin de projet, à des orientations notamment à l'intention des gouvernements, concernant, par exemple, les droits éducatifs et culturels.

Culture

La Sixième Conférence des Ministres européens responsables des affaires culturelles, qui s'est tenue à Palerme en avril 1990, avait pour thème général: "La société multiculturelle: un défi pour les politiques culturelles". Les Ministres ont adopté une Déclaration intitulée "Société multiculturelle et identité culturelle européenne" dans laquelle ils réaffirment, entre autres, que la richesse de la culture européenne résulte de la diversité et de la vitalité de ses cultures nationales, régionales et locales ainsi que de son ouverture aux courants spirituels, intellectuels et artistiques venant des autres parties du monde. Les Ministres ont également adopté une Résolution sur les initiatives, moyens et méthodes visant à promouvoir le dialogue entre les cultures.

Le Conseil de la coopération culturelle a lancé le projet "Quartiers, culture et exclusion" qui implique bien évidemment des aspects relatifs aux migrants. Ce projet intensif et de courte durée (3 ans) devrait aboutir à la publication d'un 'livre blanc' sur l'action socio-culturelle dans les banlieues européennes et jouer un rôle d'éclairage et d'aide à la décision dans un certain nombre de situations concrètes.

Dans le cadre du projet "Promotion de la dimension culturelle de la communication" un important volet est consacré à l'examen et à l'analyse de la manière dont la diversité culturelle qui caractérise l'Europe d'aujourd'hui est reflétée dans les médias et comment les différents groupes (linguistiques, ethniques, minorités, réfugiés et autres) ont accès aux médias.

De façon plus générale, le Conseil de la coopération culturelle a récemment déclaré son intention d'examiner les questions multiculturelles qui se posent dans la nouvelle "Grande Europe".

La 7e Conférence des Ministres européens responsables des affaires culturelles (Paris, 15-16 octobre 1992) a adopté une Déclaration sur "le respect des droits culturels des minorités" par laquelle les Ministres européens responsables des Affaires culturelles:

- "appellent tous les peuples, tous les Etats, à reconnaître dans la diversité culturelle un facteur d'enrichissement de l'identité européenne,
- appuient les efforts du Conseil de l'Europe visant à promouvoir des initiatives pouvant contribuer à une meilleure connaissance et compréhension mutuelle en vue d'une coexistence pacifique des populations et des minorité nationales,
- apportent aussi leur soutien à la mise en oeuvre par le Conseil de l'Europe, et en particulier par le Conseil de la coopération culturelle, d'une action à la fois pragmatique et interdisciplinaire concernant la

démocratie, les Droits de l'Homme et les minorités en Europe,

- précisent que s'il existe une réelle volonté de paix et de dialogue, c'est en effet par des solutions non violentes et des actions concrètes sur le terrain que l'on peut aboutir dans la lutte contre le racisme, l'intolérance et la xénophobie, dans le décloisonnement des différentes communautés et le développement d'un vécu commun".

Mobilité internationale des jeunes

Un projet sur la mobilité internationale des jeunes a été inscrit au programme intergouvernemental d'activités pour 1991. Le projet, qui est mis en oeuvre par le Comité directeur européen pour la coopération intergouvernementale dans le domaine de la jeunesse (CDEJ), vise à promouvoir la mobilité des jeunes partout en Europe de façon à aider les jeunes Européens à bénéficier de la nouvelle reconnaissance générale du droit à la liberté de circulation.

Le projet prend en considération toutes les formes de mobilité en Europe, à l'exception des migrations aux fins d'emploi rémunéré. Le terme "projet de mobilité" désigne tout projet de séjour à l'étranger, d'une durée supérieure à une semaine, qui poursuit des objectifs de caractère éducatif et vise à promouvoir la compréhension internationale par une pédagogie interculturelle. Les projets de mobilité sont des projets individuels ou collectifs, en particulier des échanges de jeunes, organisés dans un ou plusieurs pays d'accueil. Un projet de mobilité implique:

- une définition précise des objectifs des participants et, le cas échéant, de l'institution organisatrice,
- une définition des partenaires, dans l'Etat d'accueil, des participants et, le cas échéant, de l'institution organisatrice,
- une initiation au pays d'accueil et aux défis des situations interculturelles,
- une situation d'accueil appropriée et un logement qui permet la rencontre et l'échange,
- la possibilité pour les participants, en fin de projet, de faire le bilan de leurs expériences et de leurs réflexions, et d'évaluer l'ensemble du projet par le biais d'indicateurs liés aux objectifs annoncés dans le programme.

En l'état actuel, ce projet fait l'objet d'une consultation auprès des Etats Parties contractantes de la Convention culturelle. Après cette consultation, le CDEJ devrait être en mesure, durant l'année 1984, de se prononcer sur le suivi du projet.

Mobilité universitaire Est-Ouest

La mobilité accrue des étudiants et des enseignants universitaires est depuis longtemps un objectif du Conseil de l'Europe. Au fil des années, plusieurs conventions et recommandations ont été adoptées. La Conférence régulière sur les problèmes universitaires (CC-PU) s'emploie désormais à faciliter la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs universitaires à l'intérieur du continent européen dans son ensemble. A cette fin, elle a adopté, lors de sa réunion à Berlin en mars 1991, un Aide-mémoire sur la simplification des conditions de délivrance des visas et la mobilité universitaire Est-Ouest. Considérant que les visas et autres conditions administratives imposés par les Etats représentent un obstacle pratique important à l'amélioration de la mobilité universitaire, notamment pour les pays d'Europe centrale et orientale, l'Aide-mémoire demande instamment aux gouvernements d'accélérer le traitement administratif des demandes de visas pour les étudiants, enseignants et chercheurs universitaires, de leur délivrer des visas valables pour des entrées multiples et d'annuler ou de réduire les frais de visa, notamment pour les jeunes.

A sa réunion de Berlin, la CC-PU a également créé un groupe de travail chargé d'"examiner les recommandations existantes du Conseil de l'Europe [sur la mobilité universitaire] à la lumière des problèmes actuels de la mobilité Est-Ouest". Ce groupe de travail présentera un rapport préliminaire à la session 1993 de la CC-PU; il devrait présenter son rapport définitif pour la session 1994.

Le réseau de centres nationaux d'information sur la mobilité universitaire et les équivalences - les NEIC - se réunit une fois par an pour débattre des problèmes de mobilité et de reconnaissance des diplômes. Le réseau des NEIC coopère étroitement avec les réseaux correspondants de la Commission des Communautés européennes et de l'Unesco (région Europe). Un forum sur la mobilité universitaire s'est tenu à Strbské Pleso (Tchécoslovaquie) en octobre 1991. Ses conclusions, adoptées à la session 1992 de la CC-PU, viendront alimenter les réflexions du groupe de travail sur la mobilité universitaire.

VI CONFERENCE PERMANENTE DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DE L'EUROPE (CPLRE)

La Conférence internationale qui s'est tenue à Francfort-sur-le Main du 29 au 31 mai 1991 sur le thème "Europe 1990-2000: Multiculture dans la cité - l'intégration

des immigrés" fut organisée par la CPLRE en coopération avec la ville de Francfort, le Projet du Conseil de l'Europe sur les relations intercommunautaires et interethniques et la contribution d'autres instances du Conseil de l'Europe. Cette Conférence fut essentiellement basée sur une confrontation des politiques d'intégration multiculturelles menées par les élus de douze villes ayant suivi une approche novatrice à l'égard de l'intégration et des relations intercommunautaires. Les participants ont adopté à l'unanimité la Déclaration de Francfort pour une nouvelle politique communale d'intégration multiculturelle en Europe, qui souligne l'exigence d'une plus grande compétence des collectivités locales en matière de politique d'intégration et met l'accent sur les droits de base des immigrés et le principe de la non-discrimination, la participation à la vie politique locale, une politique culturelle et d'éducation pluraliste, une action sociale interculturelle, l'intégration dans le monde du travail, une politique urbaine et de logement.

Le 19 mars 1992, lors de la 27e session, la CPLRE adopte la Résolution 236 sur une "nouvelle politique d'intégration multiculturelle en Europe et la Déclaration de Francfort." Dans cette Résolution, la Conférence permanente déclare que la présence de groupes ethniques et de minorités issues de l'immigration implique une réorientation des sociétés tout entières et en particulier des structures et politiques des autorités publiques, et pour commencer des municipalités européennes dans le sens d'une intégration multiculturelle. Cette action implique la reconnaissance du fait migratoire comme une donnée structurelle de l'Europe.

VII ACTIVITÉS DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DANS LE DOMAINE DES MIGRATIONS

Dans le cadre de l'Assemblée parlementaire, c'est essentiellement la Commission des migrations, des réfugiés et de la démographie qui traite de la question de la situation des migrants dans les Etats membres. La réflexion entreprise dans ce domaine s'est concrétisée par des rapports qui sont à l'origine de nombreuses Recommandations. Les Recommandations ont fait l'objet ou sont en cours d'examen au Comité des Ministres. Les suites données à ces textes figurent dans la partie relative aux activités intergouvernementales du présent document.

Ces dernières années, l'Assemblée a adopté les textes suivants dans le domaine des migrations.

Recommandation 1081 (1988) relative aux problèmes de nationalité dans les mariages mixtes

Un rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'Assemblée est à l'origine de ce texte sur les problèmes économiques et sociaux qui se posent aux conjoints dans les mariages mixtes et aux enfants nés de ces unions, relativement fréquentes parmi les migrants de la deuxième génération. Il est donc nécessaire que le Conseil de l'Europe examine les différents problèmes qui résultent de la pluralité des nationalités dans ce type de mariages.

Recommandation 1082 (1988) relative au droit de résidence permanente des travailleurs migrants et des membres de leurs familles

La plupart des migrants installés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe vont y rester dans les années à venir. Les gouvernements des Etats membres doivent reconnaître un droit de résidence permanente aux migrants quel que soit leur pays d'origine, lorsqu'ils ont résidé au moins cinq ans sur leur territoire.

Recommandation 1093 (1989) relative à l'éducation des enfants de migrants

Malgré l'accord existant au niveau des principes en faveur de l'éducation interculturelle, des divergences existent encore entre pays d'accueil et pays d'origine lorsqu'il s'agit de mettre en oeuvre l'éducation des jeunes migrants. Il faut donc promouvoir une concertation entre les responsables de l'éducation des pays concernés pour surmonter ces divergences et, parallèlement, améliorer la diffusion des informations sur les activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine.

Recommandation 1125 (1990) relative aux nouveaux pays d'immigration

Les pays d'émigration de l'Europe méridionale sont devenus, depuis le milieu des années 80, de nouveaux pays d'immigration. L'expérience des pays de l'Europe industrialisée en matière d'immigration pourrait aider les nouveaux pays d'accueil à formuler des politiques cohérentes et globales pour faire face à la nouvelle situation. Le Conseil de l'Europe devrait faciliter ce transfert d'expérience.

Recommandation 1148 (1991) relative à l'Europe de 1992 et les politiques de migration

La réalisation du marché intérieur dans la Communauté européenne en 1993 entraîne la pleine liberté de circulation des biens, des capitaux, des services et des personnes. Il implique le démantèlement des frontières intérieures entre les Douze, mais des contrôles plus sévères aux frontières extérieures. Le Conseil de l'Europe devrait, en concertation avec la Communauté européenne, étudier les migrations à

l'intérieur de l'Europe et vers l'Europe, afin d'éviter qu'en 1993 il y ait divergence entre les politiques d'immigration des Etats membres et des Etats non membres de la Communauté.

Recommandation 1154 (1991) relative aux migrants maghrébins en Europe

Aujourd'hui, l'établissement de plus de deux millions de migrants maghrébins en Europe n'est plus une situation temporaire mais permanente. Le Conseil de l'Europe doit promouvoir un large dialogue entre les responsables politiques des pays d'accueil, des pays d'origine et des représentants des migrants maghrébins, afin de définir ensemble les grandes lignes d'une politique d'intégration.

Recommandation 1164 (1991) relative aux déséquilibres démographiques entre les pays du Bassin méditerranéen

Les contrastes entre les conditions démographiques et économiques des pays riverains de la Méditerranée vont créer des flux migratoires vers le continent européen qui, à l'heure actuelle, ne semble pas en mesure d'accueillir les migrants potentiels. Pour réduire ces contrastes, il faut aider les gouvernements des pays de la rive sud du bassin à mettre en oeuvre des politiques de développement économique et social équilibré qui tiennent compte de la situation démographique.

Recommandation 1176 (1992) relative à la crise en Yougoslavie: les populations déplacées

Suite à la crise en ex-Yougoslavie qui a provoqué de vastes mouvements de population et la destruction de plusieurs villes et villages, les gouvernements devraient apporter une aide appropriée et marquer leur solidarité aux pays qui accueillent les personnes déplacées.

Recommandation 1179 (1992) relative à l'exode de ressortissants albanais

Face à la situation désastreuse en Albanie et à l'exode qui en a résulté, les Etats européens devraient fournir une aide destinée à promouvoir un redressement économique et à créer un environnement social et économique afin d'encourager les Albanais soit à rester dans leur pays soit à y retourner.

Recommandation 1187 (1992) relative aux relations entre migrants et syndicats

Dans la plupart des pays, l'exercice des droits syndicaux des travailleurs migrants n'est pas légalement possible ou est considérée comme une activité accroissant les risques d'expulsion. Le Comité des Ministres est invité à examiner la question de

l'exercice de ces droits par les travailleurs migrants en situation irrégulière et la possibilité pour eux de jouir d'une protection face aux trafiquants de main-d'oeuvre et aux employeurs peu scrupuleux.

Recommandation 1188 (1992) relative aux flux migratoires en Tchécoslovaquie, en Hongrie et en Pologne

Les restrictions d'accès au territoire de la Communauté européenne ont augmenté le nombre de migrants arrivant en Tchécoslovaquie, en Hongrie et en Pologne. Toutefois, ces pays ne disposent d'aucune infrastructure administrative, ni de capacité d'organisation pour faire face à ce problème.
Les gouvernements des Etats membres sont invités à aider ces nouveaux pays d'immigration et accroître leur aide au processus de développement économique des pays d'Europe centrale et orientale.

Recommandation 1191 (1992) relative aux échanges de jeunes travailleurs après les changements révolutionnaires de 1989

L'Assemblée s'est inquiétée des perspectives négatives qui s'offrent aux jeunes et est convaincue que la "nouvelle Europe" devrait être un continent ouvert garantissant le droit à la mobilité de tout individu. A cet effet, elle recommande au Comité des Ministres de faciliter les formalités administratives pour les jeunes ainsi que les procédures de visa et l'accès au permis de travail, en vue de créer un système viable d'échanges de jeunes travailleurs dans toute l'Europe.

Recommandation 1197 (1992) relative à la structure démographique des communautés chypriotes (Doc. 6589)

Après la division de l'île de Chypre en deux parties, l'on a constaté que l'augmentation de la population de la partie nord (contrôlée par l'administration chypriote turque) était plus grande que dans la partie du sud (contrôlée par le Gouvernement de la République de Chypre), bien que le taux d'accroissement naturel de la population ait été estimé comparable dans les deux parties de l'île. Il a été établi que cette différence résulte d'un influx substantiel de migrants turcs. L'Assemblée estime que la présence et la naturalisation des migrants turcs, qui une fois établis dans l'île deviennent des colons, constituent un obstacle supplémentaire à une solution pacifique et négociée du conflit chypriote. Par conséquent, l'Assemblée recommande entre autres que les autorités de la République de Chypre et l'administration chypriote turque contrôlent strictement l'arrivée des étrangers. L'Assemblée demande également à l'administration chypriote turque de reconsidérer la loi de naturalisation en vigueur dans la partie de l'île qu'elle contrôle et recommande que le Comité Européen sur la population (CDPO) procède au

recensement de la population de l'île. En outre, l'Assemblée recommande que le Comité des Ministres accorde tout son appui aux efforts du Secrétaire Général des Nations Unies pour parvenir, dans les plus brefs délais, au rétablissement dans l'ensemble de Chypre d'un Etat de droit accepté par les deux communautés.

Recommandation 1205 (1993) relative à la situation des réfugiés et des personnes déplacées dans plusieurs pays de l'ancienne Yougoslavie

L'Assemblée parlementaire recommande d'organiser d'urgence une conférence des Etats membres du Conseil de l'Europe, de Bosnie-Herzégovine et des pays dont les parlements bénéficient du statut d'invité spécial afin de créer, entre autres des "havres de sécurité" sous protection militaire renforcée et d'accroître l'aide humanitaire destinée aux réfugiés et aux personnes déplacées.

Recommandation 1206 (1993) relative à l'intégration des migrants et aux relations intercommunautaires

La plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe d'importantes communautés d'immigrés dont les origines ethniques et le patrimoine culturel sont différents de ceux de la population d'accueil, si bien que l'ensemble de la société doit s'adapter à cette situation nouvelle et surmonter les obstacles à l'intégration des immigrés dont la marginalité permanente est un facteur de tension sociale et de conflits. L'Assemblée Parlementaire recommande par conséquent que les Etats membres garantissent un cadre légal adéquat comme condition préalable à de bonnes relations intercommunautaires en insistant surtout sur la sécurité de résidence, et qu'ils envisagent également une participation de ces communautés à la vie politique.

Recommandation 1207 (1993) et Résolution 996 (1993) relatives aux mouvements de population entre les Etats de l'ex-URSS

Suite à l'effondrement de l'URSS, le problème de la migration, des personnes déplacées, des réfugiés et des rapatriés est devenu de plus en plus grave. L'Assemblée recommande que les Etats membres du Conseil de l'Europe permettent aux organisations internationales de secours et de migration d'intensifier leurs opérations dans les zones instables et de rechercher les possibilités de lancer une coopération avec la Russie en ce qui concerne les programmes de rapatriement à long terme. Les gouvernements des zones de conflits concernés devraient utiliser pleinement les mécanismes de la CSCE pour résoudre les conflits en ce qui concerne le statut de réfugié et la protection des minorités.

DOCUMENTS DE TRAVAIL DU CEME

N° 2 - W.R. Böhning et J. Werquin: le futur statut des nationaux des pays tiers dans la Communauté européenne (novembre 1990)

Ang*/Fr

N° 3 - S. Hune, J. Niessen et P, Taran: Proclamation des droits des migrants. La nouvelle Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (en collaboration avec le Conseil oecuménique) (mars 1991)

Ang/Fr/All/Esp

N° 4 - A. Cruz: Sanctions imposées aux transporteurs dans cinq Etats de la Communauté européenne: leur incompatibilité avec les règlements de l'Aviation civile internationale et avec les droits de l'homme (avril 1991)

Ang*/Fr*

N° 5 - A. Cruz: la compétence communautaire vis-à-vis des ressortissants des pays tiers (septembre 1991)

Ang/Fr*

N° 7 - J. Niessen: Les politiques de migration en Europe pour les années 90 au lendemain du Sommet de Maastricht (février 1992)

Ang/Fr/All

N° 8 - J. Niessen : Instruments internationaux pour combattre la discrimination raciale en Europe (mai 1992)

Ang*/Fr*/All

N° 9 - Luise Drüke: Asylum policies in a European Community without internal borders (October 1992)

Ang*

N° 10 - Elspeth Guild: Protecting Migrants' Rights: application of EC agreements with third countries. (novembre 1992)

Ang

N° 11 - U. Gibson et J. Niessen: La CSCE et la protection des droits des migrants, des réfugiés et des minorités (mars 1993)

Ang/Fr//All

N° 12 - A. Cruz: Schengen, Groupe ad hoc Immigration et autres instances intergouvernementales européennes

Ang/Fr

* épuisé

Commission des Eglises auprès des migrants en Europe

Secrétaire général: Jan Niessen

174, rue Joseph II
B-1040 Bruxelles
Tel: 32 (2) 2302011 - Fax 32 (2) 2311413

Nos documents de travail s'adressent à tous ceux qui sont actifs dans le domaine des migrations afin de leur fournir de l'information mise à jour sur des questions spécifiques d'actualité qui pourra les aider à élaborer des initiatives présentes ou futures.

Ce document de travail est également disponible en anglais

Prix: 6 ECU / 240 FB