



Organisation internationale pour les migrations (OIM)
L'organisme des Nations Unies chargé des migrations

POLITIQUE DE L'OIM RELATIVE AU PROCESSUS COMPLET DE RETOUR, DE RÉADMISSION ET DE RÉINTÉGRATION

I. Introduction et portée du document

Le retour et la réadmission des migrants dans leur pays d'origine, ou dans un pays tiers, ainsi que leur réintégration aux sociétés et communautés qui les accueillent sont des éléments intrinsèques de la mobilité internationale. Aujourd'hui plus que jamais, la migration n'est pas un phénomène linéaire, commençant par une émigration pour aboutir à une installation permanente dans un nouveau pays. C'est bien plutôt un phénomène multidirectionnel, souvent caractérisé par un retour au pays d'origine pour des périodes plus ou moins longues, suivi par des allers et retours entre deux ou plusieurs pays, voire une nouvelle migration vers de nouvelles destinations.

La migration de retour intervient au sein d'une myriade de situations, et pour des raisons multiples. De nombreux migrants rentrent d'eux-mêmes, sans l'aide d'acteurs publics ou autres, par exemple pour des raisons familiales ou d'ordre personnel, au terme de leur formation ou de leur contrat de travail, ou encore après avoir atteint un autre objectif migratoire. D'autres rentrent à la suite d'une amélioration de la situation de leur pays d'origine ou, à l'inverse, d'une dégradation des conditions économiques, sociales, politiques ou environnementales dans leur pays d'accueil. Dans certains cas, les gouvernements des pays d'origine encouragent activement le retour – qu'il soit temporaire, permanent ou même virtuel – de leurs ressortissants ou des membres de la diaspora installés à l'étranger, et en particulier des personnes fortement qualifiées, afin qu'ils contribuent, par leur capital humain et financier, au développement de leur pays natal.

Les situations de retour qui attirent souvent le plus d'attention de la part du public, et donnent matière à controverse politique, concernent des migrants qui ne sont pas, ou plus, autorisés à séjourner dans le pays d'accueil en vertu des dispositions légales et réglementaires de ce dernier, ou des migrants dont la sécurité peut être compromise s'ils restent dans le pays d'accueil. C'est précisément ce domaine du retour et la participation de l'OIM à celui-ci qui forment l'objet de la présente politique.

Au-delà des multiples raisons qui poussent les migrants au retour, les effets de cette mesure sur les migrants eux-mêmes, leur famille ainsi que les communautés et les sociétés dans lesquelles ils retournent sont eux aussi très variables. Compte tenu des caractéristiques et vulnérabilités propres à chaque migrant, liées notamment à l'âge, au sexe, à l'état de santé, au handicap, à l'expérience et aux qualifications professionnelles, ou encore aux réseaux (familiaux, professionnels ou autres), les retours en provenance ou à destination d'un même pays n'ont pas les mêmes conséquences pour toutes les personnes, et peuvent avoir une incidence considérable sur leur réintégration et leur développement humain. Les retours, en particulier lorsqu'ils sont massifs et dirigés vers des sociétés fragiles, peuvent être sources de graves difficultés, non seulement pour les migrants de retour, mais aussi pour la stabilité et les perspectives de développement des communautés de retour, notamment dans le domaine de la santé publique. Ces répercussions potentielles sont encore exacerbées par

une mauvaise planification ou gestion des retours, qui alourdissent la charge pesant sur les systèmes et infrastructures de protection sociale.

Les retours ont également des conséquences non négligeables pour les pays que les migrants quittent, notamment lorsqu'ils n'ont pas, ou plus, le droit d'y rester. En effet, l'intégrité et la crédibilité du système de gestion des migrations d'un gouvernement, et notamment sa capacité à préserver le soutien de l'opinion publique en faveur de la migration légale, dépendent très largement de sa capacité à prouver que les migrants qui sont entrés sur son territoire sans autorisation, qui ont dépassé leur durée de séjour autorisée ou n'ont pas respecté les conditions de leur entrée légale sur le territoire et n'ont pas d'autre motif juridique d'y rester retournent bien dans leur pays d'origine ou migrent vers un pays tiers. C'est dans cette optique que les États étudient de plus en plus le processus administratif de retour de leurs ressortissants, dans le cadre de négociations sur la réadmission.

En outre, avec l'internationalisation croissante des migrations et du développement dans de nombreuses régions du monde, des pays qui, historiquement, étaient des pays d'émigration deviennent de plus en plus des pays de transit ou de destination. Le retour, la réadmission et la réintégration ne sont dès lors plus l'affaire d'un petit nombre de pays ou de régions, mais deviennent des volets prioritaires des stratégies de gouvernance des migrations et de développement de nombreux gouvernements. Par ailleurs, le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières reconnaît que le retour, la réadmission et la réintégration font partie intégrante de la gouvernance des migrations et fournit des orientations importantes à la communauté internationale sur ces questions.

Outre ces considérations, l'OIM, première organisation internationale chargée des migrations dans le monde, qui assure la coordination et le secrétariat du Réseau des Nations Unies sur les migrations, dispose d'un positionnement et d'un mandat¹ uniques pour répondre aux appels de plus en plus pressants des gouvernements et des autres acteurs en faveur d'un soutien global à l'intégralité du processus de retour, afin d'améliorer la situation des migrants, mais aussi la gouvernance de la mobilité humaine et des migrations ainsi que leurs conséquences. La présente politique expose donc l'approche intégrée de l'OIM appliquée à l'ensemble du processus de retour, de réadmission et de réintégration des migrants internationaux. Fondée sur une approche respectueuse des droits, elle met l'accent sur le bien-être des migrants tout au long du processus de retour, de réadmission et de réintégration, et place la personne et la protection de ses droits au cœur de tous les efforts déployés, tout en reconnaissant le droit souverain des États à définir leurs propres politiques migratoires et à gouverner les migrations sur leur territoire, en conformité avec les principes du droit international. Les États peuvent ainsi opérer une distinction entre les statuts de migrant régulier et irrégulier et les droits que cela entraîne, en tenant compte des différentes réalités, politiques, priorités et exigences nationales en matière d'entrée, de séjour et de travail, et conformément au droit international et aux droits de la personne, notamment l'obligation d'accepter le retour de leurs ressortissants.

La présente politique vise à formuler et à transmettre à toutes les parties prenantes la vision qu'a l'OIM d'une démarche holistique, cohérente, fondée sur les droits et axée sur le développement durable d'une bonne

¹ Le préambule et l'article premier de la Constitution de l'OIM définissent les bases juridiques de l'appui fourni par l'OIM aux gouvernements en matière de gestion des migrations de retour. Le mandat de l'Organisation est également sous-tendu par plusieurs décisions et documents du Conseil de l'OIM, notamment les documents suivants : Politiques et pratiques visant les demandeurs d'asile déboutés, document MC/INF/222 (1992), Politique de l'OIM concernant l'aide qu'elle accorde aux demandeurs d'asile déboutés et aux migrants illégaux retournant dans leur pays d'origine, document MC/EX/INF/51 (1996), Politique et programmes de retour de l'OIM – Une contribution à la lutte contre l'immigration illégale, document MC/INF/236 (1997), Stratégie de l'OIM, document MC/INF/287 (2007), Examen de la Stratégie de l'OIM, document MC/INF/302 (2010) et Cadre AVRR de l'OIM. Le travail fourni par l'OIM dans le domaine du retour et de la réintégration est également largement évoqué dans la Vision stratégique 2019-2023 de l'Organisation, présentée aux États Membres à l'occasion de la vingt-cinquième session du Comité permanent des programmes et des finances en 2019, puis présentée la même année dans sa forme définitive au Conseil de l'OIM.

gestion du retour, de la réadmission et de la réintégration pérenne, qui tient compte du bien-être des personnes et des communautés. Si elle porte en premier lieu sur le travail de l'OIM dans ce domaine, elle a également pour but de fournir des orientations de principe à d'autres acteurs du domaine, et notamment les gouvernements, les autres entités des Nations Unies et les organisations non gouvernementales. Par conséquent, elle aide l'OIM à soutenir les gouvernements dans l'élaboration et l'application de lois et de politiques relatives aux migrations de retour dans le respect des normes internationales et des bonnes pratiques, et constitue un cadre général que l'Organisation utilise pour orienter ses actions d'appui et de mobilisation menées auprès de ses partenaires et des migrants dans l'intégralité du domaine des migrations de retour, et notamment des mesures d'aide directe, de renforcement des capacités et de conseil. L'OIM entend ainsi encourager une démarche globale de soutien au retour et à la réintégration en toute sécurité et dignité, en particulier en veillant à la prise en compte des besoins des migrants de retour, mais aussi à la mise en valeur de leurs compétences dans le cadre du développement au sens large, en conformité avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030, mais aussi avec le Pacte mondial sur les migrations, et en particulier l'objectif 21 de ce dernier².

II. Objet de la politique

- a) Orienter le travail de l'OIM dans le domaine de la migration de retour grâce à une démarche holistique, fondée sur les droits et axée sur le développement durable facilitant le retour et la réadmission des migrants en toute sécurité et dignité, ainsi que leur réintégration pérenne, et garantissant la protection de leurs droits à tous les niveaux.
- b) Permettre à l'Organisation de mieux soutenir ses partenaires par des services de renforcement des capacités et de conseil sur le retour, la réadmission et la réintégration durable, parties intégrantes de la gouvernance des migrations, qui garantissent la définition et la prise en compte des besoins des migrants en matière de protection.
- c) Encourager l'application de normes juridiques ou autres reconnues et adoptées par la communauté internationale, ainsi que de pratiques efficaces en matière de retour, de réadmission et de réintégration durable.

III. Mandat de l'OIM en matière de retour, de réadmission et de réintégration

La Constitution de l'OIM et de nombreux documents du Conseil forment la base d'une approche fondée sur les droits pour tous les programmes et toutes les activités de l'Organisation, notamment d'un bout à l'autre du processus de retour, de réadmission et de réintégration. Le préambule et l'article 1, paragraphe 1 c) et d) de la Constitution chargent l'OIM de fournir des services de migration en vue du retour volontaire et de la réintégration. L'alinéa c) prévoit également la possibilité, pour l'Organisation, de proposer une vaste gamme de services de conseil et de migration non liés au transport, tandis que l'alinéa e) du paragraphe 1 dispose que l'OIM a pour fonction « d'offrir aux États, ainsi qu'aux organisations internationales et autres organisations, un forum pour des échanges de vues et d'expériences et pour la promotion de la coopération et de la coordination des efforts internationaux sur les questions de migration internationale, y compris des études sur de telles questions en vue de développer des solutions pratiques. » Ces dispositions définissent ainsi le mandat de l'OIM

² Aux termes de l'objectif 21 du Pacte mondial sur les migrations, les États s'engagent à faciliter, dans un esprit de coopération, le retour sûr et digne des migrants, à faire respecter la légalité, à procéder à des évaluations individuelles et à ménager à chacun des voies de recours, tout en s'abstenant de procéder à des expulsions collectives et au rapatriement de migrants lorsqu'ils courent un risque réel et prévisible de perdre la vie, d'être soumis à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou de subir tout autre préjudice irréparable, conformément aux obligations qui leur incombent au regard du droit international des droits de l'homme. Ils s'engagent en outre à faire en sorte que leurs ressortissants soient accueillis et réadmis comme il se doit, dans le plein respect du droit fondamental de revenir dans son pays et de l'obligation faite aux États de réadmettre sur leur territoire leurs nationaux. Ils s'engagent enfin à créer des conditions propices à la sécurité personnelle, à l'émancipation économique, à l'inclusion et à la cohésion sociale dans les communautés, pour faire en sorte que les migrants puissent réintégrer leur pays d'origine de façon durable.

en matière de renforcement des capacités opérationnelles des gouvernements et de respect du droit international dans l'intégralité du processus de retour, et notamment de la réadmission, par la facilitation de la coopération entre États en matière de retour et de réadmission ainsi que la fourniture de conseils stratégiques et de solutions techniques dans le domaine de la gestion des retours.

L'OIM, organisation intergouvernementale, ne peut procéder à des retours forcés de migrants pour les gouvernements ou en leur nom. Les retours forcés constituent en effet une mesure exécutoire appliquée uniquement par les gouvernements ou leurs représentants. Cela n'interdit toutefois pas à l'OIM de fournir des services non liés au transport avant ou après un retour forcé, tels que des conseils avant le départ ou une aide après l'arrivée, à condition que les migrants concernés aient exprimé leur consentement éclairé et que les services ainsi apportés contribuent à la protection de leurs droits et de leur bien-être, ni d'apporter aux gouvernements une aide stratégique et technique afin de renforcer leurs capacités dans ce domaine, en conformité avec le droit international applicable.

IV. Objectifs stratégiques du travail de l'OIM en matière de retour, de réadmission et de réintégration durable

1. Veiller à ce que le retour et la réadmission se déroulent en toute sécurité et dignité, et que les migrants puissent prendre une décision éclairée et changer d'avis par la suite, après avoir eu connaissance de toutes les possibilités viables et légales qui leur étaient offertes, notamment les possibilités de retour, et puissent s'approprier leur(s) choix.
2. Soutenir les migrants de retour, les communautés et les autorités grâce à des démarches holistiques de réintégration durable aux échelons individuel, collectif et structurel, visant à renforcer les possibilités de développement humain.
3. Faire office d'intermédiaire impartial pour fournir de l'aide et des conseils aux gouvernements ainsi qu'aux autres parties prenantes, mais aussi pour encourager la coopération avec eux et renforcer leurs capacités, en vue de l'élaboration de politiques et de procédures de retour, de réadmission et de réintégration fondées sur les droits et conformes au droit et aux cadres internationaux, ainsi qu'aux droits nationaux.
4. Garantir la responsabilisation et la programmation fondée sur des données factuelles tout au long du processus de retour, de réadmission et de réintégration, en assurant la cohérence des activités pertinentes avec les priorités nationales de développement et les plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable.

V. Principes directeurs

Les principes directeurs exposés ci-après sous-tendent l'approche de l'OIM relative à l'ensemble du processus de retour, de réadmission et de réintégration durable ; ils s'appliquent de la même façon à toutes les activités de l'Organisation dans ce domaine. Mis en pratique dans des politiques et des mesures, ils orientent le travail de l'OIM en matière d'élaboration de politiques et de renforcement des capacités, mais aussi de mise au point de programmes, veillent à ce que ce travail adopte une démarche holistique et intégrée de protection des droits et du bien-être des migrants, et garantissent sa mise en œuvre dans le respect des normes internationales et des pratiques exemplaires.

1. Des approches fondées sur les droits passant par la protection et la défense actives des droits des migrants

Toutes les actions entreprises par l'OIM dans l'ensemble du processus de retour, de réadmission et de réintégration sont sous-tendues par une démarche fondée sur les droits visant à donner aux migrants les moyens de revendiquer et d'utiliser les droits qui leur sont conférés par les instruments pertinents du droit international, tout en renforçant la capacité des gouvernements à assumer leurs obligations de respecter, de protéger et de réaliser lesdits droits³, contribuant par là même à une réintégration plus durable et aux progrès du développement humain. Il est essentiel de noter que l'adoption d'une démarche fondée sur les droits signifie placer la ou les personnes concernées et leur bien-être au cœur de toutes les décisions ou procédures liées à leur retour, réadmission et réintégration, mais aussi s'efforcer de maintenir la protection de leurs droits. Chaque migrant doit avoir la possibilité de voir son dossier évalué par des services compétents afin que tous ses besoins en matière de protection soient analysés et pris en compte, et de recevoir des informations pertinentes et transparentes sur les voies de migration qui lui sont ouvertes. Cette exigence revêt une importance particulière pour les migrants en situation de vulnérabilité, qui peuvent être victimes de violences, d'exploitation ou de mauvais traitements, ou avoir besoin d'une aide spécialisée, passant par des garanties institutionnelles, du fait de leurs besoins spécifiques en matière de santé, de protection ou d'équilibre psychosocial.

L'OIM assure une protection proactive des droits des migrants dans le cadre des procédures et des pratiques de retour mises en œuvre par l'intermédiaire de ses activités, en préservant leur sécurité et en protégeant leur bien-être conformément aux instruments pertinents du droit international⁴, notamment en prenant des mesures contribuant à prévenir ou à éliminer les violations de leurs droits ou les mauvais traitements, à garantir l'accès des victimes aux voies de recours et à créer un environnement favorable à la protection des droits. L'OIM plaide avec vigueur en faveur de la prise des mêmes mesures de protection et de l'adhésion aux principes fondés sur les droits par toutes les parties prenantes des processus de retour, de réadmission et de réintégration.

2. Prise en compte de la problématique femmes-hommes, des enfants et des vulnérabilités

L'OIM s'engage à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes et l'autonomisation de tous les migrants, en particulier les groupes marginalisés et plus vulnérables, afin de garantir la bonne compréhension et prise en compte de leurs besoins et perspectives, et de les aider à devenir pleinement acteurs de leur propre vie. À ce titre, les droits fondamentaux de tous les migrants, quels que soient leur sexe, leur orientation sexuelle, leur identité de genre, leur âge, la couleur de leur peau, leur origine ethnique, leur statut de peuple autochtone et leur handicap, doivent être respectés à toutes les étapes du processus de retour, de réadmission et de réintégration.

Il est particulièrement important de préserver les droits des enfants, et notamment des enfants non accompagnés ou séparés de leur famille. L'OIM respecte les obligations juridiques internationales relatives aux droits de l'enfant et défend le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ainsi que son droit à exprimer son point de vue et son opinion, qui doivent être des considérations primordiales dans toutes les situations concernant des enfants dans le cadre du retour, de la réadmission et de la réintégration⁵.

³ Y compris dans le cadre de retours forcés exécutés par les gouvernements.

⁴ En particulier les neuf principales conventions relatives aux droits de l'homme, ainsi que les Protocoles additionnels à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Protocoles de Palerme), à savoir le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer et le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

⁵ Conformément aux articles 3, 9, 10 et 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

3. Ne pas nuire

Le processus de retour, de réadmission et de réintégration des migrants peut se révéler complexe, aussi bien sur le plan culturel que psychologique, social et économique. Les migrants de retour peuvent être confrontés à des manifestations d'hostilité ou de rejet de la part de membres de leur famille qui avaient contribué financièrement à leur migration, ou encore être perçus comme des « ratés », en butte à la défiance et à la stigmatisation de la communauté dans laquelle ils retournent. En outre, compte tenu de l'augmentation de leur mobilité ou de leurs conditions de vie et de travail, les migrants risquent d'être mis en danger du fait de leur exposition aux crises de santé publique, durant lesquelles les migrations doivent être gérées conformément au Règlement sanitaire international (2005)⁶. Il est donc essentiel que l'aide fournie aux migrants par l'OIM comme par d'autres acteurs, aussi bien avant le retour qu'après celui-ci, ne contribue pas à l'accentuation de ces tensions. Par exemple, l'apport d'une aide aux migrants de retour peut être perçue comme un traitement de faveur par le reste de la communauté, en particulier dans des situations de vulnérabilité. En outre, dans la mesure du possible, l'aide au retour apportée par l'OIM ou d'autres acteurs ne doit pas inciter les gouvernements à recourir à des mesures qui nuisent aux migrants ou compromettent leur santé physique ou mentale, telles que la détention. Dans les situations de crise, de transition ou de fragilité, le principe « ne pas nuire » forme aussi la base de programmes sensibles aux conflits, imposant la réalisation d'interventions à partir d'une analyse des risques potentiels, ainsi que la prise de mesures de réduction de ces risques, afin que l'assistance ne se fasse pas au détriment de la réintégration. De telles mesures varient selon la situation ; elles sont axées sur la protection et la prise en compte des besoins des migrants eux-mêmes et de la communauté dans laquelle ils retournent, dans un esprit de bénéfice mutuel.

4. Capacité d'action des migrants

L'OIM plaide avec vigueur pour que les migrants aient les moyens d'exercer leur pouvoir de décision et que les retours soient volontaires dans la mesure du possible, tout en reconnaissant le droit souverain des États à procéder au retour forcé de migrants qui n'ont plus le droit de rester sur leur territoire, dans le respect intégral de leurs obligations conférées par le droit international des droits de l'homme. Les retours volontaires sont toujours préférables pour plusieurs raisons : ils tiennent compte du pouvoir des migrants de prendre des décisions éclairées, et *in fine* consenties, ils permettent aux migrants de s'approprier leur processus de retour et participent de la réduction de la stigmatisation et des éventuelles répercussions des retours forcés, qui peuvent compromettre la bonne réintégration des migrants et, partant, leurs possibilités de développement humain.

L'OIM reconnaît que les possibilités offertes aux migrants confrontés à la perspective du retour peuvent être restreintes, et ne pas correspondre à leurs souhaits, par exemple lorsqu'ils doivent faire un choix entre séjour en situation irrégulière et retour forcé (précédé dans certains cas par une période de détention). Il y a une différence évidente entre les migrants qui cherchent des possibilités de retour et choisissent volontairement cette solution, et ceux qui, par exemple, participent à un programme d'aide au retour parce qu'ils n'ont guère d'autre choix. Néanmoins, il vaut mieux donner aux migrants les moyens de prendre des décisions en connaissance de cause, même lorsque les choix sont limités, que ne pas leur donner de choix du tout ; il s'agit en outre d'une condition préalable d'un retour en toute sécurité et dignité.

L'OIM s'efforce de donner aux migrants les moyens de prendre des décisions éclairées et d'exercer leur capacité d'action parmi le nombre – parfois faible – d'options envisageables, en contribuant à permettre le

⁶ Le Règlement sanitaire international (RSI, 2005) est un instrument opposable de droit international entré en vigueur le 15 juin 2007, qui vise à « prévenir la propagation internationale des maladies, à s'en protéger, à la maîtriser et à y réagir par une action de santé publique proportionnée et limitée aux risques qu'elle présente pour la santé publique, en évitant de créer des entraves inutiles au trafic et au commerce internationaux ». <https://www.who.int/fr/publications/i/item/9789241580410>

retour en toute sécurité et dignité de ceux qui ne peuvent ou ne veulent pas rester, notamment dans des situations de crise, où le retour prend la forme d'une mesure humanitaire vitale. Le respect du consentement préalable libre et éclairé des migrants à la modalité ou à la possibilité spécifique de retour disponible est une condition *sine qua non* de toute aide opérationnelle au retour et à la réintégration apportée par l'OIM. Cela impose le respect de plusieurs critères, et notamment : l'absence de contrainte physique ou psychologique, d'intimidation ou de manipulation, la fourniture d'informations pertinentes, fiables et impartiales, dans une langue et un format accessibles et compris de la personne, l'octroi d'un délai suffisant pour étudier les autres possibilités et se préparer au retour, et la possibilité de retirer ou de réexaminer son consentement si les activités proposées, les circonstances ou les informations disponibles évoluent. Dans certains cas, une évaluation doit être effectuée par des professionnels qualifiés pour déterminer dans quelle mesure la personne est apte à prendre une décision libre et éclairée et qui, dans l'hypothèse où cette capacité ferait défaut, pourrait prendre légalement la décision en son nom.

Lorsque des questions légitimes se posent sur la faisabilité ou la sécurité d'un retour dans des situations complexes, par exemple le relèvement d'une crise ou un contexte de fragilité, les personnes, si elles le souhaitent, doivent avoir les moyens d'exprimer leurs préférences et d'agir en fonction de celles-ci, dans les limites des possibilités juridiques qui s'offrent à elles. La décision de retour prise par les migrants peut être liée à plusieurs facteurs, notamment l'amélioration de la sécurité ou de l'environnement naturel dans leur pays ou communauté d'origine, la volonté de récupérer des biens ou des terres, ou encore le désir de rejoindre leur famille. Les migrants peuvent également estimer que les difficultés ou les dangers de l'endroit où ils résident sont plus importants que les risques du retour dans leur pays d'origine. Cependant, même si les migrants expriment leur volonté de retour, l'OIM se réserve le droit de ne pas fournir d'aide si elle juge, entre autres, que la situation du pays de retour présente un niveau de danger excessif pour la personne ou le groupe de personnes en question, et/ou que la fourniture d'une telle assistance au retour et à la réintégration constituerait une menace pour les agents de l'OIM chargés de son exécution.

5. Responsabilité

L'OIM s'engage à garantir la responsabilité de son personnel à l'égard des bénéficiaires, qui constitue un élément essentiel de toute activité dans le domaine du retour, de la réadmission et de la réintégration. À cet effet, elle œuvre, notamment en collaboration avec ses partenaires, pour que les éventuelles violations des droits au cours des processus de retour, de réadmission et de réintégration soient signalées par des moyens appropriés, ainsi que pour déterminer les conditions dans lesquelles des mesures d'atténuation ou la suspension des programmes de retour et de réintégration sont nécessaires. L'OIM continuera à renforcer ses systèmes de responsabilité en encourageant un suivi fondé sur les droits et en fournissant l'accès aux mécanismes internes de plainte et de retour d'information, et incite les autres acteurs à faire de même.

6. Confidentialité

Le respect du droit des migrants à la vie privée exige de mettre en place des garanties strictes régissant le traitement des données à caractère personnel des migrants de retour, et de prendre toutes les précautions raisonnables et nécessaires pour préserver la confidentialité desdites données et la vie privée des personnes. Toutes les données personnelles doivent être recueillies, utilisées, transférées et conservées en toute sécurité, conformément aux normes internationales de protection des données. Cela englobe, entre autres, le principe de la collecte licite et loyale des données, dans une finalité explicite et légitime, et les principes de consentement, de confidentialité, d'accès, de transparence et de sécurité des données. La collecte de données à caractère personnel doit se limiter au strict minimum nécessaire à l'exécution de l'activité considérée. Les besoins de protection des données doivent être traités dès la conception et par défaut. Autrement dit, des

garanties doivent être mises en place pour assurer la protection des données personnelles tout au long du cycle d'exécution des projets.

L'OIM protège la confidentialité des données de ses bénéficiaires en respectant ses Principes obligatoires relatifs à la protection des données et son Manuel de protection des données, tout en tenant compte des Principes en matière de protection des données personnelles et de la vie privée adoptés en 2018 par les Nations Unies. Le cadre obligatoire de protection des données impose à l'OIM de demander systématiquement le consentement éclairé des bénéficiaires au traitement de leurs données par l'Organisation, et de leur fournir des explications claires concernant notamment les données à caractère personnel qui sont recueillies, la finalité exacte de la collecte des données, ainsi que le partage éventuel de ces données avec des tiers, et les raisons d'un tel partage. Les bénéficiaires doivent être en mesure de contacter l'OIM afin d'exercer leurs droits relatifs à leurs données à caractère personnel, par exemple pour demander l'accès à ces données ou leur rectification, ou encore pour déposer une réclamation concernant une mauvaise manipulation de leurs données par l'OIM.

7. Un environnement sûr pour le retour

Il est important que l'environnement du pays d'origine garantisse la sécurité personnelle des migrants de retour. Des informations sur la situation générale dans le pays et la communauté d'origine doivent être rassemblées et transmises à ces derniers, afin qu'ils puissent décider de façon éclairée et fondée sur leurs droits si leur retour vers le pays ou la région en question peut être effectué sans risque excessif. La décision éclairée de retour doit être fondée sur la présence ou l'absence d'une situation généralisée d'instabilité, de violence, ou encore de violation importante ou systématique des droits de l'homme. Il est tout aussi important de prendre en compte et d'intégrer les vulnérabilités de chaque migrant, notamment en instituant des garanties appropriées tout au long du processus de retour.

Si l'OIM respecte le droit des migrants à prendre des décisions éclairées et s'efforce de leur donner les moyens de le faire, et qu'elle ne peut refuser à un migrant le droit de retourner dans son pays d'origine, elle peut suspendre l'aide au retour ou ne pas la fournir si elle est convaincue du risque spécifique de préjudice irréparable ou d'autre violation grave des droits de la personne, ou si la situation générale dans le pays d'origine est défavorable, en particulier si un organisme des Nations Unies déconseille le retour dans un pays ou une région donnée.

8. Durabilité de la réintégration

On peut considérer que la réintégration est durable lorsque les migrants de retour ont atteint un niveau d'autosuffisance économique, de stabilité sociale dans leur communauté et de bien-être psychosocial qui leur permet de faire face aux facteurs de (ré)émigration. Une fois qu'ils sont durablement réintégrés, les migrants de retour sont capables de prendre des décisions en matière de migration par choix et non par nécessité.

Pour être durable, la réintégration nécessite des approches holistiques et pluridimensionnelles, tenant compte de toute une gamme de facteurs économiques, sociaux, psychosociaux et environnementaux et exploitant les synergies entre les différentes interventions dans le domaine de l'aide humanitaire, de la stabilisation des communautés, du développement durable, de la gestion des migrations, ainsi que dans les domaines plus larges de la cohérence des politiques et de la coopération en matière de développement⁷. Ces démarches se caractérisent par des interventions simultanées et coordonnées aux échelons individuel, communautaire et structurel :

⁷ OIM, Manuel sur la réintégration – Orientations pratiques sur la conception, la mise en œuvre et le suivi de l'aide à la réintégration (2019)

- a) L'aide individuelle vise à apporter une réponse aux besoins spécifiques des migrants, en tenant compte de leur expérience migratoire, de leurs caractéristiques socioéconomiques, de leurs facteurs de vulnérabilité et des circonstances de leur retour. Elle s'appuie également sur les expériences positives et les ressources générées par la migration, en tirant par exemple parti des compétences, des connaissances et des réseaux transnationaux acquis par les migrants durant leur parcours. L'aide individuelle à la réintégration soutient les personnes dans l'exercice de leur propre capacité d'action, en assurant une certaine souplesse et en les incitant à s'approprier le processus de réintégration.
- b) L'aide communautaire à la réintégration prend en considération le fait que la réintégration durable dépend aussi bien de la capacité des personnes à se réintégrer que de la capacité des communautés à accueillir de nouveaux membres et à continuer de fournir des services et des débouchés économiques à un public plus large. Elle doit donc répondre aux besoins, aux vulnérabilités et aux préoccupations des communautés vers lesquelles retournent les migrants, et être sensible à des éléments tels que la présence de familles de migrants, les autres groupes de migrants ou encore la population non migrante dans son ensemble. La réintégration communautaire applique des démarches localisées, qui s'appuient sur les avantages que les migrants peuvent apporter aux communautés d'accueil, tout en s'attachant à répondre aux risques et aux vulnérabilités d'ordre social, économique, infrastructurel et environnemental. De telles démarches mettent notamment l'accent sur le renforcement de la cohésion sociale au sein des communautés et la création de liens positifs avec les migrants, dans l'esprit de bénéfices mutuels.
- L'OIM défend des démarches communautaires de réintégration, et leur accorde une attention particulière, notamment dans des situations fortement affectées par le conflit ou la fragilité, ou lorsque le nombre de migrants de retour est important, et que la capacité à accueillir et à intégrer de nouveaux membres à la société est un élément important pour les résultats mutuellement bénéfiques de la réintégration, et plus généralement de sa pérennité.
- c) Les interventions structurelles visent à renforcer les capacités des pays à fournir des services essentiels aux migrants de retour comme aux communautés d'accueil, ainsi qu'à encourager, d'une manière générale, une bonne gouvernance des migrations, en accord avec la fourniture plus large de services intégrés. Cela comprend notamment l'analyse, la révision ou la mise à jour des cadres stratégiques favorables au retour, l'inclusion de la réintégration aux stratégies locales ou nationales de migration et de développement, l'élaboration de protocoles et de procédures opérationnels permanents, ou encore l'appui à la coordination, aux mécanismes d'orientation et aux activités de renforcement des capacités dans tous les secteurs. Les interventions à l'échelon structurel tiennent compte du fait que le retour et la réintégration durable ouvrent des possibilités de développement pour les migrants et les communautés, et peuvent avoir des retombées plus larges en matière de développement lorsque ces mesures sont associées à d'autres interventions à visée similaire, par exemple la planification du développement local.

L'OIM s'engage à encourager la durabilité de la réintégration et à œuvrer à cette fin, car elle propose une feuille de route pour le renforcement des possibilités de développement durable qui s'offrent aux migrants et aux communautés au sens large. La réintégration durable permet aux migrants de contribuer au développement durable de leur communauté, tout en luttant contre les facteurs défavorables contraignant les personnes à emprunter des voies, régulières ou irrégulières, de migration. L'OIM s'attachera à créer des conditions favorables à la sécurité personnelle, à une autonomisation économique sensible à l'environnement, à l'inclusion et à la cohésion sociale au sein des communautés ; elle aidera les gouvernements et les autres partenaires à élaborer et appliquer des politiques et des mécanismes soutenant la réintégration durable,

notamment en exploitant les connaissances, les compétences et les ressources acquises par les migrants de retour durant leur séjour à l'étranger.

9. Approche associant l'ensemble des pouvoirs publics et appropriation par ceux-ci

Le retour, la réadmission et la réintégration sont des questions complexes, qui ne peuvent être traitées par un seul ministère ou un seul secteur des pouvoirs publics. Aucune entité n'a à elle seule les moyens, la portée ou le mandat pour s'attaquer aux conséquences profondes du retour et de la réintégration pour un large éventail de parties prenantes.

C'est pourquoi il est nécessaire d'encourager les synergies entre les différents programmes et instruments de financement utilisés pour la gestion des retours et les programmes et instruments soutenant l'aide humanitaire, la stabilisation des communautés et la coopération en matière de développement. Le renforcement de la coopération entre les différents secteurs ainsi qu'entre les ministères et niveaux de gouvernement compétents, aux mandats et priorités variés, est nécessaire pour garantir l'efficacité du travail.

L'OIM collabore étroitement avec ses partenaires en vue de promouvoir des approches du retour, de la réadmission et de la réintégration associant l'ensemble des pouvoirs publics et qui visent à garantir la cohérence horizontale et verticale des politiques dans tous les secteurs et à tous les niveaux de gouvernement, ainsi que la conformité avec les plans de développement.

10. Partenariat et coopération

L'OIM reconnaît que le retour, la réadmission et la réintégration durable font partie intégrante de la gouvernance des migrations et dépassent les capacités d'un acteur unique ; ces enjeux dépendent dès lors des efforts combinés de l'ensemble des parties prenantes. Des partenariats et une coopération entre divers acteurs – gouvernementaux et non gouvernementaux – à l'échelle internationale, régionale, nationale et infranationale sont nécessaires pour améliorer la qualité et l'éventail des services d'aide au retour, à la réadmission et à la réintégration dont les migrants peuvent disposer, éviter les redondances et favoriser le caractère durable de la réintégration. L'OIM encourage, et est bien placée pour faciliter, la mobilisation de divers acteurs – gouvernementaux et non gouvernementaux, publics et privés, locaux et internationaux – aux mandats et domaines de compétence variés.

VI. Cadres juridiques internationaux pertinents

L'OIM met en œuvre tous ses programmes et activités relatifs au retour, à la réadmission et à la réintégration dans les limites des normes internationales et de son mandat, et aide les États à respecter leurs obligations en vertu du droit international. Émanant des États eux-mêmes, l'OIM est tenue au respect du droit international de la migration, et notamment des normes relatives aux droits de l'homme⁸, ainsi que, plus généralement, de l'état de droit⁹. En outre, en qualité d'organisation apparentée au système des Nations

⁸ Andrew Clapham, *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, pp. 68-69 (1^{re} édition 2006), par. 80 : si le droit international doit assurer une protection efficace des droits de l'homme, il doit être interdit à tout le monde d'aider les États à contrevenir à ces principes, mais aussi, bien évidemment, de contrevenir directement auxdits principes. Voir aussi les paragraphes 83, 127 et 316. De fait, les organisations internationales sont liées par les obligations qui leur sont conférées par les règles générales du droit international, leur constitution, les institutions coutumières ou encore les accords internationaux auxquels elles sont parties. Voir aussi George Kent, « Les obligations des organisations intergouvernementales dans le domaine des droits de l'homme », *Chronique ONU*, n° 3, 2005, pp. 32-33 : « Les institutions intergouvernementales ne ratifient pas directement les traités mais, en tant qu'agents des États qui sont parties à ces accords, on considère qu'elles sont néanmoins soumises au droit international des droits de l'homme. »

⁹ Voir le document du Conseil intitulé *Droits humains des migrants – Politique et activités de l'OIM* (MC/INF/298, 12 novembre 2009), qui réaffirme l'engagement de l'OIM en faveur du principe selon lequel les migrations qui s'effectuent en bon ordre et dans le respect de la dignité humaine sont bénéfiques aux migrants et à la société. Ce document indique que l'Organisation s'emploie notamment à veiller au respect effectif des droits fondamentaux et du bien-être des migrants. Il affirme également : « De nombreux [...] acteurs internationaux [autres que les

Unies, elle doit respecter et promouvoir l'esprit de la Charte des Nations Unies¹⁰. Les dispositions pertinentes établissant des garanties juridiques pour le retour et la réadmission, ainsi que les responsabilités et les limites des États relativement à leur droit souverain de réglementer l'accès à leur territoire sont définies par plusieurs instruments régionaux et internationaux opposables ; elles s'appliquent à toutes les personnes, quel que soit leur statut migratoire¹¹. En outre, s'il n'est pas juridiquement opposable, le Pacte mondial sur les migrations fournit des orientations complémentaires et invite les États à coopérer afin d'assurer des retours en toute sécurité et dignité, et si possible des retours volontaires, conformément à leurs obligations en vertu du droit international.

Certaines obligations conférées par le droit international, notamment le principe de non-refoulement, l'intérêt supérieur de l'enfant, l'interdiction des expulsions collectives et le respect de la vie privée de la personne concernée, revêtent une importance particulière lorsque les États adoptent et appliquent des décisions de retour¹². Ces règles internationales essentielles doivent également être respectées par l'OIM à toutes les étapes de sa participation aux retours, comme on l'a vu précédemment¹³. Le principe de non-refoulement concerne tous les migrants, quel que soit leur statut juridique ; il s'applique aussi aux situations dans lesquelles le retour mettrait la vie de la personne concernée en danger, ou l'exposerait à subir un préjudice irréparable, tel que des actes de torture, d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou encore une disparition forcée¹⁴. Afin de respecter ce principe, les États doivent accorder aux migrants le droit de faire appel d'une décision de retour, ainsi que le droit à la suspension de ladite décision si le risque de refoulement est réel¹⁵. Le droit international interdit également le « refoulement indirect » dans les cas où le risque réel de mauvais traitements ne se matérialise pas dans l'État dans lequel la personne est renvoyée en premier lieu, mais dans tout autre pays dans lequel elle risque d'être ensuite renvoyée par cet État.

Les États procédant au retour doivent également respecter des garanties de procédure, et notamment l'évaluation individuelle de chaque cas, le droit à une procédure régulière, l'accès à la justice et la possibilité de demander la suspension de la décision de retour, ou encore le droit des intéressés à demander à être renvoyés dans un État autre que leur État d'origine¹⁶. Le droit international définit les conditions des retours forcés et les éléments limitant l'usage de la force au strict nécessaire, et impose que les retours soient réalisés dans le respect intégral de la sécurité et de la dignité des migrants¹⁷. Les migrants de retour doivent par ailleurs

États], dont l'OIM, ont un important rôle d'appui à exercer pour assurer le respect effectif des droits humains des migrants. »

¹⁰ La Charte des Nations Unies réaffirme la « foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droit des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites ». Elle indique que les buts des Nations Unies sont notamment de : « développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, [...] » et de « réaliser la coopération internationale [...] en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion. »

¹¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965), Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984), Convention relative aux droits de l'enfant (1989), Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990), Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2006) et Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006).

¹² Le principe de non-refoulement a été cité pour la première fois à l'article 33 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, qui stipule qu'« aucun des États Contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ». Depuis, ce principe a été expressément inclus à d'autres conventions internationales, dont la portée dépasse le droit des réfugiés ; il est considéré comme implicite dans, entre autres, le droit à la vie et l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants.

¹³ Voir notes 6, 7 et 8.

¹⁴ Le Comité des droits de l'homme a également reconnu que le principe de non-refoulement pouvait s'appliquer aux situations de risque réel de préjudice irréparable aux autres droits protégés par le PIDCP (Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31 – La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte [26 mai 2004], document des Nations Unies CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, alinéa 12).

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Article 22 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

¹⁷ Voir par exemple Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), Éloignement

avoir la possibilité raisonnable, avant ou après leur départ, de régler toute revendication de salaire ou d'autres avantages qui leur sont dus, ainsi que toute dette éventuelle.

Si elles sont appliquées par les États dans des situations de retour, toutes les restrictions au droit à la liberté, et notamment les mesures de détention, doivent être fondées dans le droit, qui doit établir des motifs autorisés, nécessaires et proportionnels de la détention, à partir d'une évaluation individuelle ; ces motifs doivent être définis « avec suffisamment de précision pour éviter une interprétation ou une application trop étendues ou arbitraires¹⁸ ». Les principes de nécessité et de proportionnalité impliquent que la détention doit être uniquement considérée comme une mesure de dernier recours. Si elle n'est pas jugée nécessaire et proportionnée, d'autres mesures doivent être envisagées. Des dispositions particulières doivent être prises pour les personnes à risque ou les migrants en situation de vulnérabilité. En outre, les enfants et les familles avec des enfants ne doivent jamais être placés en détention, et les enfants ne doivent pas être séparés de leurs parents ou des personnes qui en ont la charge à titre principal.

Plusieurs instruments internationaux établissent le droit des migrants à retourner dans leur pays d'origine et obligent les États à réadmettre leurs ressortissants, y compris dans les cas où le retour est la conséquence du fait que les migrants n'ont pas le droit d'être admis ou de séjourner sur le territoire de l'État procédant au renvoi¹⁹. Il faut souligner qu'il s'agit là d'un droit que les personnes peuvent revendiquer et que les États sont dans l'obligation de respecter. Il ne doit jamais être interprété comme une obligation, pour les personnes concernées, de retourner dans leur pays d'origine.

Le droit international accorde des protections supplémentaires aux migrants en situation de vulnérabilité au cours du processus de retour, d'accueil et de réintégration, afin de limiter le risque que le retour perpétue ou aggrave les menaces liées à leurs vulnérabilités. Les victimes de traite sont particulièrement vulnérables et bénéficient de protections spécifiques, adaptées à leurs vulnérabilités potentielles²⁰. Dans le cas de retours d'enfants, la Convention relative aux droits de l'enfant définit les normes applicables à toute décision concernant un enfant, notamment le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit de participation, ainsi que le principe de non-discrimination²¹.

d'étrangers par la voie aérienne, extrait du 13^e rapport général d'activités du CPT (2003), CPT/Inf(2003)35-part. D'autres instruments régionaux peuvent aussi s'appliquer, comme la Convention européenne des droits de l'homme (1950), la Convention américaine relative aux droits de l'homme (1969), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1981), la Charte arabe des droits de l'homme (2004) et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2012).

¹⁸ PIDCP, Observation générale n° 35, al. 22.

¹⁹ L'article 13 alinéa 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme affirme que « toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays », tandis que l'article 12 alinéa 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) indique que « nul ne peut être arbitrairement privé du droit d'entrer dans son propre pays ». Conformément au Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, l'obligation pour un État de réadmettre ses propres ressortissants ayant été l'objet de trafic illicite entraîne l'obligation de délivrer des documents de voyage ou toute autre autorisation de réadmission (article 18 alinéa 4). Tous les États impliqués doivent coopérer, entre eux et avec les organisations internationales compétentes, pour « organiser ce retour de manière ordonnée et en tenant dûment compte de la sécurité et de la dignité de la personne » (article 18 alinéas 5 et 6).

²⁰ Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

²¹ Voir les articles 3, 12 et 2 de la Convention. L'OIM a mis au point des outils tels que son Manuel sur la protection et l'aide aux migrants vulnérables à la violence, à l'exploitation et aux mauvais traitements et les Principes et lignes directrices du Groupe mondial sur la migration concernant la protection des droits humains des migrants en situation de vulnérabilité, qui visent tous deux à fournir des conseils sur la mise en œuvre du cadre juridique international existant.

VII. Conclusion

La présente politique définit l'approche adoptée par l'OIM dans le cadre de son travail sur l'intégralité du processus de retour, de réadmission et de réintégration. Elle repose sur les engagements pris par l'Organisation de placer les migrants et leur bien-être au premier plan de son action, de leur donner les moyens de prendre des décisions en connaissance de cause concernant leur retour, et d'aider les gouvernements à protéger leurs droits fondamentaux. Ces engagements dérivent de la Constitution de l'OIM et des buts et principes de la Charte des Nations Unies, que l'Organisation s'emploie à respecter dans le cadre de ses activités.

Tout au long de son travail sur le processus de retour, de réadmission et de réintégration, l'OIM s'efforce, depuis longtemps, de continuer à observer les principes directeurs formulés dans la présente politique. Cette dernière représente à cet égard une réorientation vers une approche plus globale et ambitieuse de la migration de retour, à l'œuvre depuis quelque temps. Quoi qu'il en soit, la pleine application de cette politique demandera du temps, notamment car la facilitation d'un retour et d'une réintégration des migrants en toute sécurité et dignité dépend de la collaboration entre différents acteurs à toutes les étapes du processus. C'est pour cela qu'elle s'efforce d'intégrer les partenaires et parties prenantes de l'OIM. L'Organisation espère que la présente politique permettra d'encourager la coopération et le partage de pratiques exemplaires et d'expériences dans le domaine du retour, de la réadmission et de la réintégration entre les membres de la communauté internationale, et que ses principes directeurs constitueront un modèle à suivre par d'autres.