



Assemblée générale

Distr. générale
12 août 2003
Français
Original: anglais

Cinquante-huitième session

Point 119 b) de l'ordre du jour provisoire*

Questions relatives aux droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme,
y compris les divers moyens de mieux assurer
l'exercice effectif des droits de l'homme
et des libertés fondamentales

Droits de l'homme des migrants

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale un rapport sur les droits de l'homme des migrants établi par la Rapporteuse spéciale de la Commission des droits de l'homme, Mme Gabriela Rodríguez Pizarro, conformément à la résolution 57/218 de l'Assemblée générale et à la résolution 2003/46 de la Commission des droits de l'homme.

* A/58/150.



Rapport sur les droits des migrants présenté par la Rapporteuse spéciale de la Commission des droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 57/218 de l'Assemblée générale et à la résolution 2003/46 de la Commission des droits de l'homme.

Pendant la période à l'examen, la Rapporteuse spéciale a participé à plusieurs conférences, séminaires et réunions sur des questions ayant trait aux migrations. Elle a également tenu des consultations avec les représentants d'organisations internationales, d'organisations non gouvernementales et de gouvernements sur la promotion et la protection des droits de l'homme des migrants. Elle a continué de recevoir des éléments d'information sur la situation des migrants dans le monde entier et d'échanger des communications avec les gouvernements.

La Rapporteuse spéciale se rendra en Espagne, au Maroc, en Belgique et en Italie dans le courant du second semestre de 2003 et du premier semestre de 2004. Elle a par ailleurs été invitée par le Gouvernement du Burkina Faso à venir en visite pendant le premier semestre de 2003. À cet égard, la Rapporteuse spéciale se propose de se rendre par la même occasion en Côte d'Ivoire et au Mali afin de pouvoir étudier la situation et les tendances migratoires dans la région. Elle envisage aussi d'effectuer une visite officielle en République islamique d'Iran en février 2004.

Les gouvernements oublient trop souvent les obligations qui leur incombent au regard des droits de l'homme des migrants dans les stratégies et politiques qu'ils mettent en oeuvre pour faire face à l'ampleur actuelle des migrations. La Rapporteuse spéciale considère donc de plus en plus comme prioritaire de promouvoir une approche axée sur les droits de l'homme dans les activités et politiques liées au phénomène migratoire.

Pendant la période considérée, la Rapporteuse spéciale a constaté que le durcissement des politiques sécuritaires et la tendance à considérer la migration comme une question relevant des programmes de sécurité nationale représentaient une menace pour les droits de l'homme des migrants. Elle estime qu'on ne saurait envisager les migrations du seul point de vue de la sécurité. Il est indispensable que les ministères des affaires étrangères, de la santé, de l'éducation, de la protection sociale et du travail, ainsi que la société civile, participent au développement des politiques et plans nationaux en matière de migration pour assurer le respect des droits de l'homme et de la dignité des migrants.

La Rapporteuse spéciale souligne qu'il est nécessaire de renforcer la coopération et le dialogue à l'échelle internationale pour élaborer des politiques respectueuses des droits de l'homme en matière de migration, et de mettre au point des systèmes de gestion du phénomène migratoire coordonnés et harmonisés pour lutter contre les migrations clandestines, le trafic illicite de migrants, la traite des personnes et les violations des droits de l'homme des migrants.

La Rapporteuse spéciale estime que l'amélioration de la collaboration entre toutes les organisations internationales compétentes et la participation accrue du

La Rapporteuse spéciale estime que l'amélioration de la collaboration entre toutes les organisations internationales compétentes et la participation accrue du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme constituent le meilleur moyen de s'assurer que la communauté internationale prend systématiquement en compte la question des droits de l'homme dans ses travaux sur la migration. Cet effort pourrait notamment porter sur l'offre d'une assistance dans l'élaboration des politiques, la formation ou le renforcement des capacités. La Rapporteuse spéciale appelle également l'attention sur l'importance des programmes exécutés par l'Organisation internationale du Travail (OIT) dans de nombreuses régions du monde en ce qui concerne la migration de travail, les femmes migrantes, l'équité dans le traitement des hommes et des femmes, la prévention de la traite des personnes, et elle aimerait resserrer sa collaboration avec le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et l'OIT. Elle est aussi encouragée par l'intérêt manifesté par le Secrétaire général pour les migrations.

La Rapporteuse spéciale encourage un suivi plus actif, aux niveaux national et international, des recommandations émanant des procédures spéciales et organes créés par traité en ce qui concerne les droits de l'homme des migrants. Elle se félicite des discussions engagées à cet égard par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme dans le cadre de la suite donnée au programme du Secrétaire général pour aller plus loin dans le changement (A/57/387 et Corr.1).

La Rapporteuse spéciale estime que des efforts s'imposent, dans le cadre du renforcement de la coopération, pour élaborer des directives et des instruments permettant d'évaluer les politiques de migration dans le contexte des normes internationales en vigueur dans le domaine des droits de l'homme. Ces instruments pourraient servir de base à la fourniture de services consultatifs et d'une coopération technique pour renforcer les capacités et resserrer le dialogue et la coopération à l'échelle internationale afin d'élaborer une approche des migrations axée sur les droits de l'homme. Tous les organismes et départements compétents des Nations Unies et les organisations internationales doivent participer à ce type d'initiatives.

La Rapporteuse spéciale recommande à la communauté internationale de multiplier ses mesures d'aide pour favoriser l'adhésion aux instruments internationaux en vigueur en ce qui concerne la protection des droits de l'homme des migrants et leur application. À cet égard, l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2003, de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille constitue une avancée notable sur la voie de l'instauration d'un cadre juridique international de protection des droits de l'homme de tous les travailleurs migrants. La Rapporteuse spéciale recommande que la communauté internationale redouble d'efforts pour promouvoir la mise en oeuvre et l'application de cette convention, notamment en étudiant les facteurs qui peuvent faire obstacle à sa ratification.

La Rapporteuse spéciale encourage également le renforcement de la coopération et du dialogue à l'échelle internationale en ce qui concerne l'application de la Déclaration et du Plan d'action adoptés à Durban lors de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée. Elle souhaite aussi que soit donnée une image positive des migrations et qu'on fasse mieux comprendre leurs avantages potentiels.

La Rapporteuse spéciale recommande qu'on s'attache davantage aux racines du phénomène de la traite des personnes et du trafic illicite de migrants. Elle encourage

La Rapporteuse spéciale recommande qu'on s'attache davantage aux racines du phénomène de la traite des personnes et du trafic illicite de migrants. Elle encourage également le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'Organisation internationale pour les migrations, l'OIT et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) à poursuivre leurs activités de lutte contre la traite des migrants et leurs efforts pour protéger ceux qui en sont les victimes aux niveaux national et régional.

La Rapporteuse spéciale encourage par ailleurs le renforcement de la coopération et des échanges d'informations sur la situation des migrants entre tous les mécanismes de défense des droits de l'homme, notamment les procédures spéciales et les organes conventionnels compétents en la matière. Elle se félicite en particulier de ses consultations avec les membres du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Les recommandations, conclusions et observations des organes conventionnels et procédures spéciales doivent être pleinement prises en compte par les gouvernements, les organisations non gouvernementales et les organisations internationales lors de la conception et de la mise en oeuvre de leurs activités, politiques et programmes et doivent également être mises à profit pour suivre l'évolution de la situation et les progrès accomplis dans les domaines de la promotion et de la protection des droits de l'homme des migrants.

Le présent rapport comporte des recommandations pour promouvoir et protéger les droits de l'homme des migrants tout au long du processus migratoire. La Rapporteuse spéciale estime que, vu le sujet traité, ces recommandations méritent une attention accrue aux niveaux international et national. Elle encourage aussi tout particulièrement les efforts déployés par la communauté internationale pour favoriser la mise en commun et le recensement des bonnes pratiques et des expériences qui se sont avérées fructueuses, afin de faciliter la mise au point d'instruments permettant de promouvoir une approche des migrations axées sur les droits de l'homme.

La Rapporteuse spéciale appelle l'attention sur la nécessité de renforcer les mesures de lutte contre les migrations clandestines, y compris dans les pays d'origine. Elle encourage en particulier les États à ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et les protocoles sur le trafic illicite des migrants et la traite des personnes complétant la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Elle recommande également que des efforts soient déployés pour lutter contre la corruption des services d'immigration et mettre un terme à l'impunité dont jouissent les réseaux de trafiquants. Elle conseille aux pays d'origine d'informer le mieux possible leurs ressortissants à l'étranger sur leurs droits et d'accroître leur protection consulaire afin de prévenir certaines des violations décrites dans le présent rapport.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	6
II. Activités de la Rapporteuse spéciale	3–5	6
III. Droits de l’homme des migrants en 2003	6–51	8
A. Observations générales de la Rapporteuse spéciale	6–8	8
B. Problèmes posés en matière de protection des droits de l’homme des migrants	9–51	9
IV. Bonnes pratiques observées par la Rapporteuse spéciale	52–73	18
V. Conclusions et recommandations	74–85	23

I. Introduction

1. La Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme des migrants, Mme Gabriela Rodríguez Pizarro, soumet le présent rapport à l'Assemblée générale. Conformément à la résolution 57/218 de l'Assemblée générale relative à la protection des migrants et à la résolution 2003/46 de la Commission des droits de l'homme concernant les droits de l'homme des migrants.

2. Dans le présent document, la Rapporteuse spéciale informe l'Assemblée générale des activités qu'elle a menées pendant la période considérée et de ses principales observations en ce qui concerne la situation des droits de l'homme des migrants.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

3. Pendant la période considérée, la Rapporteuse spéciale a participé aux événements suivants :

a) Du 20 au 22 novembre 2002, elle a assisté à la Conférence panaméricaine sur la migration internationale : droits de l'homme et trafic des êtres humains dans les Amériques, tenue à Santiago. Lors de cette conférence, elle a évoqué le problème de la traite dans les Amériques du point de vue des droits de l'homme et les mécanismes de protection existants;

b) Du 3 au 5 décembre 2002, elle s'est rendue à Genève pour engager des consultations avec les fonctionnaires du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et participer à la quatre-vingt-quatrième session du Conseil de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). À l'occasion de cette session, la Rapporteuse spéciale a évoqué les abus subis par les migrants et souligné la nécessité d'examiner de manière plus approfondie les systèmes de gestion des migrations qui respectaient les droits de l'homme et la dignité des migrants. Elle a également participé à un événement organisé en marge de cette session par le Comité directeur pour la ratification de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, lors duquel elle a souligné qu'il était nécessaire de pouvoir s'appuyer sur un cadre juridique complet pour assurer la protection de tous les droits des travailleurs migrants, en montrant que les diverses dispositions de la Convention offraient une protection contre les exactions à grande échelle;

c) Les 24 et 25 mars 2003, la Rapporteuse spéciale a participé à Lima au premier séminaire international des communautés péruviennes à l'étranger, à l'occasion duquel elle a décrit les tendances observées dans les politiques de migration et leur impact sur les droits de l'homme des migrants. Elle a également profité de ce séjour à Lima pour s'entretenir avec des représentants du Gouvernement, de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et des institutions financières, ainsi qu'avec des universitaires;

d) Du 4 au 6 avril 2003, elle a participé à la troisième Rencontre internationale ayant pour thème « Vers une nouvelle forme de citoyenneté : solutions de rechange à un discours unique » à Barcelone (Espagne). Lors de cette rencontre, elle a fait un exposé sur les inconvénients et les avantages de la mondialisation du point de vue des droits de l'homme des migrants;

e) La Rapporteuse spéciale s'est rendue à Genève du 7 au 12 avril 2003 pour présenter ses rapports (E/CN.4/2003/85 et Add.1 à 4) à la Commission des droits de l'homme à sa cinquante-neuvième session. Elle a également tenu des consultations avec le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et ses collaborateurs ainsi que d'autres acteurs compétents, notamment des représentants de l'OIM, de l'OIT, des groupes de migrants, d'organisations non gouvernementales et certains représentants gouvernementaux. La Rapporteuse spéciale a présenté un rapport principal, consacré à la question de la détention administrative des migrants, et quatre additifs, portant respectivement sur les communications à destination et en provenance des différents gouvernements, ses voyages au Mexique, à la frontière entre le Mexique et les États-Unis d'Amérique et aux Philippines;

f) Du 6 au 9 mai 2003, la Rapporteuse spéciale a pris part au deuxième atelier régional sur la lutte contre la traite des personnes et les droits de l'homme organisé à Bogota par l'OIM et d'autres organismes, auquel ont participé des universitaires, des représentants gouvernementaux, des organisations non gouvernementales venues d'Amérique latine, d'Amérique du Nord, d'Europe et d'Asie et les médias des pays suivants : Bolivie, Brésil, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Espagne, États-Unis, Guatemala, Honduras, Mexique, Pérou, République dominicaine et Thaïlande. Cette réunion avait pour objectif de donner une définition claire, conformément aux normes internationales, des notions de traite et de trafic des personnes, tenant compte des liens entre ces deux phénomènes. La Rapporteuse spéciale a fait un exposé sur les dispositions de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et son utilité vu la vulnérabilité dans laquelle se trouvent de nombreux migrants;

g) Du 7 au 9 mai 2003, la Rapporteuse spéciale a participé à la première Réunion continentale sur la mondialisation, les migrations et l'asile, organisée à Bogota également par le Conseil latino-américain des évêques, qui a été l'occasion d'examiner l'impact de la mondialisation sur les migrations et le droit d'asile dans les Amériques et d'échanger des données d'expérience sur la façon dont l'Église catholique pourrait, en coopération avec la société civile, contribuer à l'amélioration de la qualité de vie des migrants et des réfugiés;

h) Du 26 au 30 mai 2003, la Rapporteuse spéciale a participé à la septième Conférence régionale sur les migrations – également connue sous le nom de Processus de Puebla, à Cancún (Mexique). Cette conférence offre un espace régional de dialogue et de débat sur le phénomène de la migration en Amérique du Nord et en Amérique centrale;

i) Du 23 au 28 juin 2003, la Rapporteuse spéciale a participé à la Réunion annuelle des rapporteurs spéciaux à Genève de la Commission des droits de l'homme;

j) Par ailleurs, elle a pris part le 1er juillet 2003 à un événement organisé pour célébrer l'entrée en vigueur de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille;

k) Les 2 et 3 juillet 2003, la Rapporteuse spéciale a participé aux consultations organisées dans le cadre de l'Initiative de Berne pour concevoir un programme international de gestion du phénomène migratoire;

l) Le 10 juillet 2003, la Rapporteuse spéciale a participé à une réunion avec des experts du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes organisée par le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) à New York;

m) Aux mois de septembre et octobre 2003, elle doit également participer à une consultation régionale avec des organisations non gouvernementales en Asie.

4. Lorsqu'elle a établi son programme de visite, la Rapporteuse spéciale a décidé d'accorder la priorité aux pays d'Europe et d'Afrique afin de préserver un équilibre géographique dans l'accomplissement de son mandat. À cette fin, elle se rendra en Espagne, au Maroc, en Belgique et en Italie dans le courant du second semestre de 2003 et du premier semestre de 2004. Invitée par le Gouvernement du Burkina Faso à venir en visite officielle durant le premier semestre de 2003, la Rapporteuse spéciale a répondu qu'elle souhaitait effectuer une visite dans la sous-région pour y étudier la situation et les tendances migratoires. Elle a donc demandé à se rendre par la même occasion en Côte d'Ivoire et au Mali. Elle a également adressé au Gouvernement de la République islamique d'Iran une demande de visite officielle pour février 2004.

5. La Rapporteuse spéciale a continué de recevoir des éléments d'information sur la situation des migrants dans le monde entier et poursuivi ses échanges avec les gouvernements. Un résumé des communications à destination et en provenance des gouvernements pendant la période considérée sera présenté à la Commission des droits de l'homme à sa soixantième session. Dans son rapport principal à la Commission à sa soixantième session, la Rapporteuse spéciale mettra l'accent sur la situation des migrants employés de maison. Un questionnaire à ce sujet a été envoyé aux gouvernements, aux experts et aux organisations non gouvernementales au mois de juin 2003.

III. Droits de l'homme des migrants en 2003

A. Observations générales de la Rapporteuse spéciale

6. Pendant la période considérée, la Rapporteuse spéciale a constaté que le durcissement des politiques sécuritaires et la tendance à considérer la migration comme une question relevant des programmes de sécurité nationale représentaient une menace pour les droits de l'homme des migrants. Les gouvernements oublient trop souvent les obligations qui leur incombent au regard des droits de l'homme des migrants dans les stratégies et politiques qu'ils mettent en oeuvre pour faire face à l'ampleur actuelle des migrations. La Rapporteuse spéciale considère donc de plus en plus comme prioritaire de promouvoir une approche axée sur les droits de l'homme dans les activités et politiques liées au phénomène migratoire.

7. La communauté internationale manifeste un intérêt de plus en plus marqué pour le phénomène migratoire. La Rapporteuse spéciale se félicite de constater que de nombreux forums consultatifs sont organisés à l'échelle régionale sur cette question, notamment le Processus de Puebla en Amérique du Nord et en Amérique centrale, le Processus de Budapest en Europe, le Processus de Manille et la Déclaration de Bangkok en Asie et le processus du Dialogue sur les migrations pour l'Afrique australe. Par delà ces initiatives régionales, des efforts ont également été

déployés pour promouvoir la coopération internationale dans ce domaine. À cet égard, la Rapporteuse spéciale accueille avec satisfaction la décision du Conseil d'administration de l'OIT de consacrer le débat général de la Conférence internationale du Travail en 2004 au problème des travailleurs migrants et elle se félicite que l'accent ait davantage été mis sur les politiques de migration lors du dialogue international de l'OIM. La Rapporteuse spéciale accueille également avec satisfaction l'Initiative de Berne, un processus consultatif qui été lancé pour examiner s'il serait souhaitable et réalisable de formuler, à partir du droit international et des meilleures pratiques en matière de migration, un ensemble de directives afin d'améliorer la coopération entre États.

8. Au niveau de l'Organisation des Nations Unies, des efforts ont été déployés pour recenser les principaux problèmes que les migrations posent aux États et à la communauté internationale et proposer des mécanismes institutionnels permettant d'y faire face plus efficacement. La Rapporteuse spéciale juge cette évolution encourageante.

B. Problèmes posés en matière de protection des droits de l'homme des migrants

9. Les chapitres qui suivent sont consacrés aux observations et recommandations formulées par la Rapporteuse spéciale au sujet de grands problèmes relatifs aux droits de l'homme dans le contexte des migrations.

1. Prévention des migrations irrégulières et lutte contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des mineurs non accompagnés

10. La Rapporteuse spéciale a identifié plusieurs facteurs notables incitant les personnes à chercher à l'étranger de meilleures conditions de vie : violations systématiques des droits de l'homme, chômage, mauvaise qualité de l'enseignement, instabilité politique, répartition inégale des richesses, absence d'équité entre les sexes et catastrophes naturelles dans les pays d'origine, mais aussi information mensongère sur les possibilités d'emploi dans les pays de destination. Lorsqu'ils sont associés à des politiques restrictives en matière d'asile et d'immigration, ces motivations extrêmement puissantes peuvent entraîner un recours plus fréquent aux voies de migration irrégulières, notamment du trafic de personnes, avec de graves répercussions sur les droits fondamentaux des personnes concernées.

11. Les migrations irrégulières constituent un terrain de prédilection pour les violations des droits de l'homme, l'exploitation et la discrimination. L'impossibilité de dénoncer les abus commis par les employeurs de crainte d'être arrêté ou expulsé, et l'absence de toute protection salariale ou sociale, auxquelles vient s'ajouter l'impossibilité d'accéder aux soins de santé, aux services sociaux et à l'aide juridique, exposent les migrants en situation irrégulière à l'exploitation et à toutes les formes de violence, comme l'a montré en détail la Rapporteuse spéciale.

12. Extrêmement préoccupée par les violations des droits des migrants commises par les membres de réseaux criminels de trafic de migrants et de traite de personnes, la Rapporteuse spéciale s'est attaquée au problème dans le cadre de diverses actions qu'elle a menées. Depuis le début de son mandat, elle a renvoyé aux définitions du trafic et de la traite des personnes telles qu'elles sont énoncées dans les Protocoles additionnels 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, et contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer. Dans ces textes, il est opéré une nette distinction : si la traite des personnes implique la notion de contrainte et peut se dérouler dans un contexte de migration régulière, ce n'est pas le cas du trafic. La définition de la traite des personnes met l'accent sur l'exploitation qui s'ensuit, celle du trafic s'attache à l'entrée illégale d'une personne dans un pays étranger.

13. La Rapporteuse spéciale a fait observer que le trafic pouvait exposer davantage à la traite. Les migrants qui font appel aux services de trafiquants risquent de se trouver dans un état d'extrême vulnérabilité du fait de leur situation irrégulière, de l'existence d'une dette dans le pays d'origine et de l'impunité dans laquelle les réseaux de traite et de trafic de personnes opèrent généralement. Parfois, leur statut de sans-papiers les met dans une situation où ils voient leur contrat de travail modifié ou se voient relégués à des emplois dégradants et humiliants, dans des conditions qui relèvent parfois de l'esclavage. Ils passent alors de l'état de migrants en situation irrégulière à celui de victimes de la traite. Si la traite de personnes peut être menée à l'intérieur d'un même pays, c'est toujours dans le contexte des migrations internationales que la Rapporteuse spéciale situe le phénomène.

14. L'existence de flux composites de demandeurs d'asile et de migrants constitue un autre problème. Les sans-papiers ou les migrants en situation irrégulière ont souvent recours aux procédures de demande d'asile, y voyant le seul moyen d'obtenir une autorisation provisoire de séjour dans le pays. Parallèlement, les personnes qui seraient en droit de demander asile ne le font pas par crainte d'être renvoyées dans leur pays d'origine à la suite du rejet de leur demande. La Rapporteuse spéciale a constaté avec préoccupation que les autorités faisaient souvent preuve d'une maigre connaissance des conditions de détermination du droit à l'asile.

15. La complexité et l'imbrication des phénomènes de la traite et du trafic ont accru la vulnérabilité des personnes concernées. La Rapporteuse spéciale a noté que les sans-papiers ou les migrants en situation irrégulière étaient exposés aux mauvais traitements, à la discrimination et à l'exploitation dans les pays qu'ils traversaient ainsi que dans le pays de destination. Si ceux qui recourent aux trafiquants le font délibérément, ils n'en sont pas moins très exposés aux mauvais traitements au cours de leur périple, notamment à l'extorsion de fonds par des représentants corrompus des services d'immigration ou d'autres responsables de l'application des lois. De plus, les conditions inhumaines dans lesquelles s'opère le trafic exposent les migrants à de très graves dangers. Comme indiqué plus haut, leur situation irrégulière en fait bien souvent des proies faciles pour les trafiquants. Les demandeurs d'asile qui choisissent les voies de migration irrégulières pour quitter leur pays d'origine se trouvent dans la même situation de vulnérabilité que les migrants sans-papiers.

16. La Rapporteuse spéciale est convaincue que, pour régler ce problème complexe, trois séries de mesures distinctes, quoique apparentées et synergiques, sont requises : des mesures visant à prévenir les migrations irrégulières et à lutter contre les réseaux de trafic de personnes; des mesures visant à lutter contre la traite de personnes et à en protéger les victimes; des mesures visant à préserver l'intégrité du système d'octroi du droit d'asile en tant que mesure de protection.

17. La Rapporteuse spéciale note que la première série de mesures prévoit notamment d'élaborer des politiques d'immigration qui prennent en compte la réalité du marché du travail, afin d'augmenter les chances d'émigrer dans la légalité lorsqu'il existe une réelle demande de main-d'oeuvre étrangère, d'obtenir la coopération internationale aux fins de la création d'emplois dans les communautés d'origine des migrants et de communiquer aux candidats à la migration des renseignements sur les possibilités d'emploi, les voies de migration régulières et les risques qu'ils encourent en optant pour des voies illicites.

18. Pour lutter contre le trafic de personnes, la Rapporteuse spéciale estime qu'il faut s'attaquer aux problèmes de l'impunité dont jouissent les réseaux criminels et de la corruption de certains fonctionnaires des services d'immigration des pays d'origine, de transit et de destination, notamment en érigeant le trafic de personnes en infraction pénale dans la législation nationale et en renforçant la coopération entre les différents organismes chargés de faire appliquer la loi. Ces mesures devraient s'accompagner d'un renforcement du contrôle exercé sur les agences de recrutement et d'une réglementation de la participation du secteur privé au recrutement de travailleurs, au moyen d'un système d'octroi de licences et d'enregistrement.

19. La mise en place de programmes complets de protection des témoins dans les pays de départ, de transit et d'accueil constitue aussi une mesure efficace de lutte contre les pratiques illégales en matière de recrutement. La Rapporteuse spéciale note que, lorsque de tels programmes existent, ils sont difficiles d'accès, les critères restrictifs d'éligibilité et la crainte d'une détention prolongée ou d'une expulsion en cas de rejet de la demande de droit d'asile dissuadant bon nombre de victimes de dénoncer des pratiques illicites.

20. La Rapporteuse spéciale est convaincue que les mesures prises pour renforcer l'exécution par les États de leurs obligations à l'égard des réfugiés, associées à une formation bien adaptée des fonctionnaires des services d'immigration sur le système de protection du droit d'asile et les obligations internationales et nationales en matière de droits de l'homme devraient concourir à renforcer la protection des demandeurs d'asile. La Rapporteuse spéciale se dit encouragée par les débats de plus en plus nombreux qui se tiennent au niveau international sur les moyens de régler les problèmes existants en matière de droit d'asile, qui prennent en compte la portée et l'ampleur actuelles des déplacements de population et le lien entre droit d'asile et migration.

21. La Rapporteuse spéciale considère que le renforcement du dialogue et de la coopération entre les nations, et la coordination au niveau national de tous les services concernés (sécurité, renseignements, police des frontières, police de l'immigration et autres services responsables de l'application des lois) constituent des progrès dans la lutte contre la traite de personnes.

22. La Rapporteuse spéciale a déclaré à maintes reprises que les besoins des victimes en matière d'aide médicale, psychologique ou juridique n'étaient que rarement pris en compte. Les victimes de la traite, notamment les mineurs non accompagnés, sont souvent placées en détention et expulsées sans aucune considération de leur statut ni prise en compte des risques qu'ils encourent en retournant dans leur pays d'origine. La Rapporteuse spéciale a eu communication d'informations selon lesquelles, par crainte d'être expulsés ou de faire l'objet de poursuites, les victimes de la traite et, en particulier, les femmes, s'abstiennent

souvent de dénoncer les trafiquants et ne s'adressent pas aux autorités locales pour obtenir une protection.

23. La législation de certains pays prévoit certaines formes d'assistance et de protection pour les victimes de la traite. Cependant, dans bien des cas, avant de pouvoir obtenir une quelconque protection, les victimes doivent d'abord échapper à ceux qui les exploitent, collaborer avec les autorités dans le cadre de l'enquête et faire la preuve que leur vie serait en péril au cas où elles seraient expulsées. De plus, nombre de personnes choisissent de ne pas participer aux programmes existants de protection des témoins, en raison du fait qu'ils prévoient souvent la mise en détention.

24. La Rapporteuse spéciale pense que l'octroi de permis temporaires de séjour, l'apport d'une aide médicale, psychologique, sociale et juridique appropriée et une protection policière efficace devraient être garantis à toutes les victimes et à leur famille, indépendamment de leur volonté de coopérer avec la justice en vue de poursuivre les trafiquants. De plus, elle est convaincue de la nécessité d'accorder à la victime un délai de réflexion raisonnable pour décider si elle souhaite ou non coopérer avec les autorités. Elle disposerait ainsi du temps voulu pour récupérer, se sentir en confiance auprès de ceux qui l'aident et participer à la collecte de renseignements sur les modes opératoires des trafiquants.

2. Protection consulaire

25. À de multiples reprises, la Rapporteuse spéciale a déclaré que les pays d'origine jouaient un rôle important dans la protection de leurs ressortissants contre toute violation de leurs droits au cours du processus de migration. Elle a également fait observer que, souvent, les pays d'origine manquaient de moyens pour assurer la protection consulaire de leurs nationaux. La protection offerte aux migrants par leur consulat est bien souvent très faible par rapport au montant des salaires rapatriés par ceux-ci. La Rapporteuse spéciale tient à souligner, à cet égard, qu'il importe de garantir une représentation gouvernementale pour protéger les droits des migrants, en particulier des femmes et des mineurs non accompagnés. Il importe également de veiller à l'application du droit du travail et du droit social des pays d'accueil, notamment en matière d'aide juridique et d'orientation des malades, et d'aider les migrants et leur famille à obtenir des agences ou des employeurs qu'ils respectent leurs obligations contractuelles.

26. La Rapporteuse spéciale constate que, dans les pays de transit ou de destination où les flux migratoires sont importants, on déplore souvent une mauvaise coordination des politiques consulaires et, notamment, l'absence d'accords bilatéraux entre consulats. À plusieurs reprises, elle a recommandé aux gouvernements de prendre les mesures suivantes pour renforcer la protection de leurs citoyens, en particulier des femmes, à l'étranger : ils devraient envisager de proposer au personnel de leurs ambassades et consulats une formation sur les droits de l'homme et l'égalité entre hommes et femmes; affecter du personnel spécialisé (médecins, assistants sociaux et psychologues) dans les pays qui accueillent un nombre important de migrants.

27. La Rapporteuse spéciale souhaite réaffirmer qu'il convient d'apporter aux migrants qui ont perdu leur emploi, à ceux qui tentent d'échapper à des situations de violence ou encore à ceux qui souhaitent être rapatriés pour des raisons de santé, une aide au rapatriement. Consulats et ambassades devraient avoir les moyens

financiers de prendre ces personnes en charge, et d'aider aussi au rapatriement des victimes de la traite lorsqu'elles en font expressément la demande. Les mineurs non accompagnés, en particulier, méritent qu'on prenne tout spécialement soin de leur cas et qu'on leur accorde la protection voulue.

3. Protection des travailleurs migrants du secteur non structuré

28. La Rapporteuse spéciale a constaté de nombreux cas d'exploitation, de mauvais traitements, de discrimination et de xénophobie à l'égard des migrants, en particulier les femmes et ceux qui travaillent dans le domaine privé, par exemple les employés de maison. Souvent, ces travailleurs sont contraints de remettre leur passeport ou autre document d'identité à leurs employeurs, qui ont ainsi tout loisir de refuser de le leur rendre au cas où ces employés décideraient de démissionner ou de changer d'emploi. La confiscation des pièces d'identité, la situation fréquente d'endettement dans le pays d'origine, la méconnaissance de leurs droits, la crainte d'être dénoncés aux autorités, l'absence de conseil et de soutien médical et psychologique et d'assistance juridique de la part de leurs consulats et ambassades font partie des facteurs qui contribuent à exposer à des violations des droits de l'homme les travailleurs migrants du secteur non structuré, en particulier les femmes et les mineurs. De nombreuses employées de maison s'épuisent pour un salaire de misère et travaillent parfois dans des conditions totalement inhumaines et dégradantes qui ne sont rien d'autre que des formes d'esclavage.

29. La Rapporteuse spéciale se félicite de constater que certains États déploient des efforts pour prévenir l'exploitation et la discrimination de leurs ressortissants émigrés, notamment en n'autorisant les recrutements que dans les pays où les droits de l'homme sont respectés ou bien en limitant ces recrutements aux travailleurs qualifiés afin d'éviter que leurs nationaux ne se retrouvent dans l'industrie du sexe ou ne soient contraints d'accepter des emplois humiliants et dégradants. Cependant, ces efforts sont parfois déployés en pure perte s'ils ne s'accompagnent pas d'accords avec les États de destination, en particulier lorsque l'industrie du sexe y est florissante ou que la demande de main-d'oeuvre non qualifiée est importante.

30. La Rapporteuse spéciale fait observer que l'emploi des migrants employés de maison doit être reconnu sur le plan juridique. Elle souligne qu'il est essentiel que les travailleurs du secteur non structuré, ainsi que leurs enfants, aient accès à la sécurité sociale, à l'éducation, aux services de santé, à une assistance juridique, à des services de conseil et à des prestations socioéconomiques. Il faut également donner aux migrants tous les renseignements nécessaires avant leur départ et mettre en place des mécanismes de suivi et de plainte accessibles pour assurer leur protection et prévenir les abus. La Rapporteuse spéciale est particulièrement préoccupée par l'existence, dans certains pays, d'agences matrimoniales par correspondance ou en ligne et par la vulnérabilité des mineurs qui y ont recours face à l'exploitation et à la traite. Les gouvernements doivent prendre des mesures spéciales pour offrir une protection contre de tels risques.

31. Par ailleurs, la Rapporteuse spéciale souligne qu'il convient de déployer des efforts pour lutter contre la corruption et punir les employeurs abusifs. Un premier pas sur cette voie consiste à s'assurer que le migrant se voit proposer un contrat de travail complet et détaillé, rédigé dans une langue qu'il comprend, et précisant notamment le lieu de travail, la durée du contrat, le salaire mensuel, le nombre d'heures de travail et les conditions de séjour (notamment en ce qui concerne les

permis de séjour et de travail, l'offre d'un logement décent et salubre, la nourriture ou encore les services médicaux). Le contrat doit également comporter une disposition autorisant l'employé à le dénoncer sous certaines conditions, et donner des renseignements sur les services d'assistance existants en cas de problème.

4. Services nationaux des migrations

32. La Rapporteuse spéciale fait observer que le phénomène de la corruption s'étend souvent aux responsables des services d'immigration, de sorte que les migrants se voient privés de toute protection dans un climat d'impunité généralisée. La Rapporteuse spéciale a reçu plusieurs témoignages d'extorsion et d'abus de la part d'agents des services d'immigration à l'égard des migrants, en particulier des femmes. Par ailleurs, elle a souvent observé que la ratification des conventions ne s'accompagnait pas dans les faits de l'incorporation de leurs dispositions dans le droit interne. Les États doivent prendre en considération la nature complexe et globale de la corruption à tous les niveaux.

33. La Rapporteuse spéciale souligne qu'il est nécessaire d'offrir une formation et des ressources adéquates au personnel des services nationaux des migrations, de la police des frontières et de tous les organismes chargés de l'application des lois. Leur formation ne doit pas se limiter à un enseignement théorique des dispositions législatives aux niveaux national et international mais avoir également une dimension pratique. Elle doit comprendre des activités de sensibilisation aux problèmes concrets rencontrés par les migrants clandestins et à leur vulnérabilité face aux violations des droits de l'homme, ainsi qu'une formation pratique sur la procédure à suivre pour enquêter sur les réseaux criminels de trafic des migrants et de traite des personnes. Les fonctionnaires compétents et tous ceux qui s'occupent des migrants doivent également être convenablement formés pour pouvoir leur donner des conseils et des renseignements pratiques. La Rapporteuse spéciale recommande que ces personnes soient sensibilisées aux problèmes sociaux, culturels et psychologiques des migrants et à la dimension humaine du phénomène migratoire.

5. Interception/détention/expulsion/rapatriement

34. Préoccupée par le fait que les migrants sont particulièrement exposés aux privations de liberté et aux violations des droits de l'homme dans les centres de détention, la Rapporteuse spéciale a consacré le rapport principal qu'elle a soumis à la Commission à sa cinquante-neuvième session à la question de la détention administrative des migrants. De fait, on constate une tendance à ériger en infractions pénales des atteintes aux réglementations en matière d'immigration, souvent sévèrement punies, et un grand nombre de pays ont recours à la détention administrative des migrants clandestins dans l'attente de leur expulsion.

35. La Rapporteuse spéciale déplore que des mesures de privation de liberté soient prises sans égard pour le parcours personnel des individus. Souvent, les victimes de la traite de personnes, notamment les mineurs, sont détenus pour des infractions qu'ils n'ont commises qu'en raison d'une situation dont ils sont les premiers à pâtir. Des enfants et d'autres groupes vulnérables sont fréquemment détenus dans des conditions qui nuisent à leur santé physique et mentale, faute d'installations suffisantes pour assurer le respect de leurs droits fondamentaux. Une marge d'appréciation de plus en plus large est laissée aux agents des services

d'immigration en ce qui concerne la détention de migrants et les motifs autorisant une détention administrative sont souvent trop vagues.

36. Cette situation est souvent favorisée par l'absence de mécanismes automatiques de contrôle judiciaire ou administratif. Par ailleurs, la Rapporteuse spéciale a observé que d'autres garanties procédurales, comme l'accès aux services d'un interprète ou d'un avocat, le droit de connaître les motifs de la détention, de recourir à des mécanismes de défense ou d'informer le consulat ou l'ambassade du pays d'origine, sont souvent refusés aux migrants, alors qu'il s'agit de droits fondamentaux. La législation et les pratiques en vigueur autorisent les détentions administratives pour des périodes prolongées ou parfois indéfinies, même si les installations construites ou utilisées à cette fin ne sont pas prévues pour des détentions à long terme.

37. Les infractions aux lois et réglementations concernant l'immigration sont souvent érigées en infractions pénales au regard du droit interne. En ce qui concerne les mineurs non accompagnés, la Rapporteuse spéciale souligne que la détention des enfants ne devrait être qu'une mesure de dernier recours, appliquée seulement dans le meilleur intérêt de l'enfant, pour la durée la plus courte possible et dans des conditions qui garantissent l'exercice des droits consacrés dans la Convention relative aux droits de l'enfant. Elle souligne également qu'il faut éviter de poursuivre, de détenir et de punir les victimes de la traite de personnes au motif de leur entrée ou de leur résidence clandestines sur le territoire ou pour des activités qui ne sont que la suite logique de leur situation de victimes. Elle recommande par ailleurs que les protections et garanties procédurales prévues par le droit international relatif aux droits de l'homme et les législations nationales en matière de procédure pénale soient offertes pour toute forme de détention.

38. La Rapporteuse spéciale attribue l'augmentation du nombre de détentions administratives à celle du nombre de migrants clandestins et aux mesures de restriction souvent adoptées de manière unilatérale par les États pour mettre un terme à cet afflux de migrants clandestins ou les décourager. Elle estime que le meilleur moyen de résoudre les problèmes liés à la détention administrative des migrants consiste à s'attaquer aux causes des flux clandestins. En cherchant à les endiguer, les gouvernements préserveront la sécurité nationale tout en contribuant à la protection des droits de l'homme des migrants.

39. La Rapporteuse spéciale considère également comme importants les efforts déployés pour conclure des accords bilatéraux et multilatéraux afin de faciliter la circulation des personnes et, le cas échéant, leur retour. Les procédures d'expulsion peuvent s'avérer très longues en l'absence de représentation diplomatique du pays de citoyenneté du migrant, si le pays de destination n'est pas à même de financer l'expulsion ou lorsque le pays d'origine ou un autre pays refuse d'accueillir le migrant. Dans ces cas, les migrants en attente d'expulsion peuvent demeurer en détention administrative pendant de longues périodes. Les efforts bilatéraux et multilatéraux déployés dans ce domaine offrent donc des garanties contre les expulsions arbitraires et d'éventuels violations des droits de l'homme ou abus lors de l'expulsion vers le pays d'origine ou un pays tiers.

40. La Rapporteuse spéciale fait observer que les responsables des services d'immigration et des autres services s'occupant de ces questions doivent être au fait des lois en matière d'immigration et des conséquences de la détention du point de vue humain, en particulier lorsque les motifs de détention sont vagues. Il est par

ailleurs nécessaire de contrôler l'application des lois pertinentes. On pourrait reprendre les dispositions parfois contradictoires des différentes réglementations ou instructions administratives et des lois, les préciser et les fondre en un seul texte législatif afin de donner des directives plus précises aux autorités et de ne pas leur laisser une aussi grande marge d'appréciation.

41. La Rapporteuse spéciale a constaté de nombreux incidents lors des procédures d'expulsion, dont certains se sont soldés par la mort de migrants. À cet égard, elle souligne que ceux qui sont chargés des expulsions doivent être formés pour s'acquitter de leurs fonctions dans le respect des droits et de la dignité des migrants. Elle rappelle également que les migrants qui font l'objet de procédures d'expulsion n'ont commis, la plupart du temps, que des infractions administratives et qu'ils ne devraient pas être traités, comme c'est souvent le cas, comme de dangereux criminels.

42. La Rapporteuse spéciale souligne également qu'il importe de prêter particulièrement attention aux enfants et aux femmes lors des procédures d'expulsion pour ne pas les exposer à des risques supplémentaires. Elle a pu constater des incidents où des femmes et des enfants ont été victimes d'actes de violence et de mesures de représailles de la part de la police à leur retour dans le pays d'origine, des cas d'enfants non accompagnés qui se sont retrouvés aux mains des trafiquants lors du processus de rapatriement, ainsi que des cas d'enfants sans papiers expulsés de manière arbitraire vers des pays tiers. Souvent, les enfants qui ne sont pas renvoyés dans leur famille ou leur communauté ne voient d'autre choix que celui de tenter à nouveau leur chance.

6. Réinsertion

43. La Rapporteuse spéciale souligne à quel point il importe d'assurer la réinsertion des migrants qui retournent, volontairement ou non, dans leur pays. Les programmes de réinsertion devraient tenir compte de l'aspect social et humain des migrations, y compris des conséquences psychologiques du déracinement, ainsi que des difficultés de réinsertion dans le marché du travail et des problèmes liés à l'existence de dettes contractées dans le pays d'origine.

44. Il arrive fréquemment qu'à leur retour, les migrants n'aient pas d'économies et aient peu de chances de trouver un emploi. Beaucoup ont parfois perdu leurs compétences après une longue période d'emploi dans un secteur où ils ne les avaient pas mises à profit. Nombre d'entre eux sont contraints de retourner prématurément dans leur pays et peuvent avoir encore à régler des dettes qu'ils ont contractées pour financer leur départ. Par ailleurs, il ne leur est pas toujours facile de se réintégrer dans la famille : il n'est pas rare que le conjoint ou le concubin ait entamé une nouvelle relation et que les enfants souffrent de troubles psychologiques dus à l'absence du parent. Il se peut que les familles soient devenues tributaires des revenus des travailleurs migrants et aient omis de rechercher d'autres sources de revenus. Si, à son retour au pays, le migrant trouve un emploi, le salaire perçu ne lui suffit généralement pas à subvenir aux besoins de sa famille. Parfois, même si les migrants réussissent à économiser et tentent de créer leur propre entreprise, ils échouent faute de qualifications, de formation et d'information sur les conditions du marché dans leur pays. Pour toutes ces raisons, il arrive fréquemment que les migrants qui retournent chez eux n'aient d'autre choix que d'émigrer à nouveau, que ce soit par des voies régulières ou irrégulières.

45. La Rapporteuse spéciale recommande l'élaboration de vastes programmes de réinsertion faisant intervenir les migrants, leur famille, les gouvernements et la société civile au sens large. Les migrants et leur famille devraient recevoir une aide pour créer des organisations telles que des groupes de soutien et des coopératives. Les communautés de migrants devraient aider à créer des entreprises à vocation commerciale et sociale génératrices d'emplois stables. Les gouvernements devraient aider les migrants à investir leurs économies en leur offrant, par exemple, des mesures d'incitation à la mise sur pied d'entreprises et une formation en économie et en gestion d'entreprises. Les migrants qui se verraient offrir des mesures les incitant à retourner dans leur pays d'origine au terme de leur contrat auraient moins tendance à rester dans le pays d'accueil au-delà de la date d'expiration de leur visa ou de leur permis de travail et de se placer, de ce fait, dans une situation irrégulière qui les exposerait à l'exploitation.

46. La Rapporteuse spéciale a constaté avec préoccupation que, souvent, les migrants, notamment ceux qui sont expulsés, retournent dans leur pays d'origine sans économies ni l'argent qu'ils avaient gagné dans les centres de détention : il faudrait renforcer la lutte contre les cas d'extorsion, de pillage et de taxation illégale.

47. La Rapporteuse spéciale a noté que, fréquemment, les fonds envoyés par les travailleurs migrants ne sont pas utilisés à des fins productives, telles que la création d'emplois ou le développement des communautés locales dans les pays ou régions d'origine. Ce phénomène est imputable à plusieurs facteurs, dont les difficultés rencontrées, en particulier par les migrants en situation irrégulière, lorsqu'il s'agit de transférer des fonds et les coûts liés à ces transferts. Il convient donc de leur fournir des moyens de transférer des fonds de manière sûre et accessible. Si les travailleurs migrants cotisent à un régime de sécurité sociale, il faut faire en sorte que leurs cotisations et les prestations qui leur sont dues puissent être transférées dans le pays d'origine, quitte à prévoir la conclusion d'accords à cet effet entre le pays d'origine et le pays de destination.

48. La Rapporteuse spéciale estime qu'il faudrait également atténuer les répercussions sociales et psychologiques de la migration sur les migrants et leur famille. À cette fin, les pays d'origine et de destination devraient tous deux s'efforcer d'améliorer la communication et les contacts entre les migrants et leur famille, y compris en facilitant les visites.

49. La Rapporteuse spéciale est d'avis que les gouvernements doivent redoubler d'efforts pour améliorer les systèmes d'enregistrement de leurs citoyens migrants et de contrôler leur retour au pays. Ils pourraient ainsi suivre les problèmes rencontrés par les personnes rentrées dans leurs foyers et mettre en place des stratégies propres à faciliter leur insertion sociale et économique.

7. Organismes nationaux de défense des droits de l'homme et organisations non gouvernementales

50. Les organismes nationaux de défense des droits de l'homme, les organisations non gouvernementales (ONG) et les milieux universitaires peuvent jouer un rôle essentiel dans la protection des droits de l'homme des migrants en analysant la législation nationale, en surveillant ses incidences sur les droits des migrants et en formulant des recommandations concrètes à cet égard. Il est également essentiel qu'ils suivent la mise en oeuvre de la législation nationale par les autorités et les

organismes compétents, dans la mesure où sont souvent invoquées pour justifier les abus, les traitements arbitraires et la discrimination dont les migrants sont souvent victimes la législation et la réglementation en vigueur. Les organismes nationaux de défenses des droits de l'homme peuvent aussi apporter une précieuse contribution à l'élaboration de politiques nationales qui influent sur les droits fondamentaux des migrants. Ils peuvent en outre encourager le dialogue, à l'échelon national, et sensibiliser l'opinion au sort des migrants. Par la mise en oeuvre de campagnes et d'activités publiques, les organismes nationaux de défense des droits de l'homme peuvent également aider à abolir les stéréotypes et à promouvoir une image positive des migrations, empêchant ainsi l'apparition d'attitudes racistes et xénophobes.

51. Les organismes nationaux de défense des droits de l'homme et les ONG peuvent fournir une aide juridique et psychologique aux migrants. Ils peuvent apporter une assistance aux migrants qui souhaitent porter plainte devant les tribunaux en les mettant en contact avec les institutions et les autorités compétentes. Ils peuvent également les aider à engager des procédures juridiques et administratives contre les autorités, et suivre l'évolution des différentes affaires. À cet égard, il importe que les représentants d'organismes nationaux de défense des droits de l'homme se rendent dans les centres de détention de migrants et autres établissements où des migrants se trouvent en détention administrative.

IV. Bonnes pratiques observées par la Rapporteuse spéciale

52. Dans l'exercice de son mandat, la Rapporteuse spéciale a pris connaissance d'un certain nombre d'initiatives, de projets et d'activités intéressants, exécutés par les gouvernements et la société civile, pour remédier aux difficultés évoquées au chapitre II du présent rapport. Elle donne ci-après une liste d'exemples, qui ne prétend pas à l'exhaustivité. Toutefois, la Rapporteuse spéciale estime qu'il importe de redoubler d'efforts dans le domaine de l'échange d'informations sur les moyens mis en oeuvre par les gouvernements, les ONG et les organisations internationales et régionales du monde entier pour promouvoir le respect des droits de l'homme des migrants tout au long du processus migratoire.

Prévention des migrations clandestines et lutte contre la traite des personnes

53. Certains pays d'Asie ont créé des commissions ou des comités compétents pour les questions relatives aux travailleurs migrants en situation irrégulière, afin d'étudier les structures de la main-d'oeuvre et de l'emploi pour déterminer si des migrants clandestins pouvaient prendre les emplois vacants sur le marché du travail. Comme suite à la visite de la Rapporteuse spéciale au Mexique, le Gouvernement mexicain a signalé qu'il avait mis en application un programme de promotion du développement humain destiné à encourager le développement à l'échelon local de façon à prévenir les migrations clandestines. Le programme, à caractère interinstitutionnel, vise à renforcer les capacités des communautés les plus pauvres en leur apportant une aide directe dans les domaines de la santé publique, de l'alimentation et de l'éducation. L'Institut de la femme participe également au programme.

54. Plusieurs propositions intéressantes destinées à combattre le recrutement illégal et autres pratiques analogues ont été portées à l'attention de la Rapporteuse spéciale lors de la visite qu'elle a effectuée aux Philippines. Ces propositions

portaient notamment sur la création, dans chaque ville, de bureaux de lutte contre le recrutement illégal, la mise en oeuvre d'un programme de protection des témoins, le règlement rapide des affaires de recrutement illégal, la constitution d'équipes d'avocats de l'accusation compétents pour connaître de telles affaires, le resserrement des mesures de contrôle appliquées aux touristes dans les aéroports internationaux et la désignation, par la Cour suprême, de tribunaux spéciaux chargés de connaître des affaires de recrutement illégal et de les régler.

55. Le dialogue et la coopération internationale sont essentiels pour réprimer la traite des personnes. Des initiatives telles que le Séminaire national sur les droits de l'homme des migrants équatoriens, qui s'est tenu à Cuenca en février 2001 et auquel ont participé des représentants d'organisations de la société civile, du Ministère équatorien des affaires étrangères et de l'OIM, sont extrêmement utiles. Au cours de sa visite aux Philippines, la Rapporteuse spéciale a été heureuse d'apprendre que des accords bilatéraux et multilatéraux étaient en cours de négociation pour faire en sorte que les victimes de la traite d'êtres humains ne soient pas assimilés à des délinquants. Dans le cadre du Processus de Puebla, un réseau de fonctionnaires de l'immigration des pays d'Amérique centrale a été créé afin de renforcer la coopération dans la lutte contre la traite. À Bangkok, une Académie internationale de police a été créée pour servir de centre régional de formation pour les services chargés de faire respecter la loi et pour faciliter la mise en commun des informations concernant la lutte contre la criminalité transnationale.

56. Aux Philippines, le Centre pour la lutte contre la criminalité transnationale est chargé d'élaborer et de mettre en oeuvre un programme d'action concerté, auquel participeront tous les services de police et du renseignement ainsi que d'autres organes gouvernementaux pour prévenir et combattre notamment la traite des femmes et des enfants, grâce à une amélioration de la coordination, de la recherche, de la collecte et de la centralisation de données. Certains pays ont institué des groupes de travail gouvernementaux chargés d'élaborer des stratégies nationales de lutte contre la traite et le trafic d'êtres humains.

57. Le Gouvernement thaïlandais a élaboré à l'intention des organismes compétents des directives applicables aux femmes et aux enfants victimes de la traite, afin de promouvoir une approche commune et des pratiques normalisées dans tous les organismes nationaux concernés. Le Gouvernement croate a lui aussi créé une commission de lutte contre la traite des personnes, et, dans certains pays, des plans d'action ont été élaborés pour renforcer la coordination entre les ministères et départements compétents qui luttent contre la traite et le trafic d'êtres humains. De nombreux gouvernements ont associé les ONG à ces initiatives, notamment en les faisant participer aux travaux de leurs groupes interdépartementaux et interministériels. À Sri Lanka, des ONG, des organismes gouvernementaux compétents et des migrants eux-mêmes ont créé un forum pour étudier les mesures à prendre pour lutter contre la traite des personnes. En Colombie, d'anciennes victimes de cette pratique prennent part à des travaux analogues.

58. Aux Pays-Bas, les victimes de la traite d'êtres humains se voient offrir la régularisation temporaire de leur situation, une protection et un soutien, à condition qu'elles coopèrent avec les autorités chargées de l'application des lois. En Belgique, la loi sur la traite des êtres humains dispose que les victimes de la traite devraient obtenir un titre de séjour et une aide sociale si elles consentent à témoigner contre ceux qui les ont exploitées. En janvier 2002, une catégorie spéciale de visa, le visa

« T », a été créée aux États-Unis. Cette formule permet à certaines victimes de la traite d'êtres humains d'obtenir le statut de résident permanent en coopérant avec les autorités chargées de l'application des lois pour tenter de retrouver les personnes qui sont à l'origine de leur exploitation. Les détenteurs de ce visa peuvent demander le statut de résident permanent au bout de trois ans. En Belgique, en Italie et aux Pays-Bas, les victimes se voient accorder un délai de réflexion ainsi qu'un permis de séjour temporaire afin de leur laisser le temps de décider si elles souhaitent coopérer avec les autorités lors des poursuites contre les trafiquants.

59. En décembre 2002, des ministres de l'Albanie, de la Bosnie-Herzégovine, de la Bulgarie, de la Croatie, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, de la Hongrie, de la République de Moldova, de la Turquie et de la Yougoslavie sont convenus de mieux recenser les victimes de la traite, d'éviter de procéder à leur expulsion immédiate, de les envoyer dans des centres d'accueil et de leur fournir une aide sociale, juridique et sanitaire.

Protection consulaire

60. Étant donné les difficultés rencontrées par les migrants en situation irrégulière transitant par le Mexique, et la représentation consulaire insuffisante de leur pays d'origine, il a été décidé, dans le cadre du Processus de Puebla, d'ouvrir un consulat d'Amérique centrale à Veracruz (Mexique). S'ils sont dotés de spécialistes des questions liées aux migrations et en particulier à la protection consulaire, les consulats de ce type pourraient contribuer à améliorer sensiblement la protection offerte aux migrants et prévenir les abus et les violations. Le long de la frontière avec les États-Unis les consulats du Mexique tiennent un registre des incidents dont les migrants mexicains ont été victimes et les aident à demander réparation pour les torts subis. De même, dans le cas du Processus de Puebla, un réseau de protection consulaire a été mis en place dans tous les pays d'Amérique centrale. Les services chargés des migrations ainsi que des ONG font partie de ce réseau qui, entre autres, facilite l'échange d'informations et l'élaboration de politiques et de propositions visant à combattre la traite des personnes.

61. Aux Philippines, la Rapporteuse spéciale a appris que, dans le cadre du Programme global d'aide sociale à l'étranger, des services médicaux, juridiques et consultatifs étaient offerts dans différents pays comptant de nombreux migrants philippins. Ce programme prévoit notamment la prestation, sur place, de services par des travailleurs sociaux et des médecins. Le Gouvernement a également cherché à mettre en place, avec des partenaires et des ONG d'autres pays, des dispositifs permettant de fournir une assistance aux Philippines en détresse, et en particulier aux femmes et aux enfants, ayant besoin d'un logement temporaire, de conseils, ou de soins médicaux immédiats ou encore qui souhaitent être rapatriés. De même, les ambassades des Philippines publient, dans les pays, des bulletins concernant les voyages et des informations sur les conditions de travail et d'emploi.

62. La création, à l'initiative du Ministère péruvien des affaires étrangères, de conseils de consultation (Consejos de Consulta) dans tous les consulats du Pérou, est une initiative très intéressante qui a été portée à l'attention de la Rapporteuse spéciale. Cette initiative a pour objet d'offrir un espace de dialogue et de consultation entre les communautés péruviennes à l'étranger et le chef du bureau consulaire pour toutes les questions liées à l'amélioration des services consulaires,

aux activités de protection et à l'intégration des Péruviens dans les communautés où ils vivent.

Prévention des violations des droit fondamentaux et protection des travailleurs migrants dans le secteur non structuré

63. Dans certains pays asiatiques, la loi prévoit que les conditions d'emploi, le salaire, le nombre de jours de congé et les prestations maladie des employés de maison sont fixés dans les contrats de travail de ces derniers. Dans certains cas, les employeurs sont tenus de souscrire une assurance accident pour couvrir leurs employés de maison étrangers. Certains pays ont créé des numéros d'appel gratuits pour permettre aux employés de maison étrangers d'obtenir des informations sur diverses questions – congé dans les foyers, formalités à remplir pour changer d'employeur et coût du rapatriement. Des pochettes d'information et des manuels sont publiés à l'intention des employeurs et des travailleurs étrangers. Les systèmes visant à mieux surveiller les agences de l'emploi comprennent des mécanismes d'accréditation pour faire en sorte que ces dernières respectent les normes professionnelles et ethniques minimales. Ainsi, au Koweït, un bureau pour les employés de maison a été créé pour surveiller les organismes chargés de recruter ces employés et des conditions précises ont été imposées aux employeurs, notamment le versement d'une certaine somme auprès du ministère compétent que les travailleurs peuvent utiliser pour rentrer chez eux. En outre, toutes les poursuites engagées par les employés de maison en vertu du Code du travail sont exemptées de frais de justice. La Rapporteuse spéciale constate avec satisfaction qu'au Costa Rica les travailleurs migrants, quelle que soit leur situation, ont accès aux tribunaux du travail pour dénoncer les violations de leurs droits.

64. Il est par ailleurs utile de renouer des partenariats pour développer les initiatives positives déjà prises et renforcer la protection. La Rapporteuse spéciale a pris part au Sommet régional sur les employés de maison étrangers organisé du 26 au 28 août 2002 à Colombo, auquel ont aussi participé des représentants de gouvernements, de syndicats, d'organisations non gouvernementales et d'organisations internationales. À l'issue du Sommet, la « Déclaration de Colombo » a été publiée en décembre 2002. Ce sommet a fourni une excellente occasion d'établir un espace de dialogue fondé sur les principes du respect des droits de l'homme sans discrimination, en vue d'assurer la reconnaissance, la protection et la dignité des employés de maison étrangers. En février 2003, l'OIT a organisé une consultation sur la protection des employés de maison contre le travail forcé et la traite des personnes.

Services nationaux des migrations

65. La Rapporteuse spéciale s'est félicitée de la formule novatrice de protection mise en place par le Mexique pour la gestion des migrations transfrontières, à savoir la création de groupes spéciaux chargés de fournir des informations et des conseils aux migrants. Par ailleurs, elle a appris avec plaisir que l'Institut national mexicain des migrations (Instituto Nacional de Migración) avait lancé une campagne contre l'extorsion et les sévices à l'encontre des migrants – création d'un site Web sur les droits des migrants; campagne radiophonique sur la protection des droits de l'homme des nationaux à l'étranger; organisation d'un atelier sur les droits de l'homme des migrants auquel ont pris part des représentants de nombreux secteurs,

notamment des ministères compétents et des services de responsables de l'application de la loi.

Détention/expulsion

66. Pour ce qui est de la détention, les recommandations de la Rapporteuse spéciale figurent dans son principal rapport présenté à la Commission des droits de l'homme à sa cinquante-neuvième session (E/CN.4/2003/85). À l'issue de ses visites et de ses communications avec les gouvernements, la Rapporteuse spéciale a reçu des informations selon lesquelles plusieurs pays consacraient des ressources à l'amélioration de la situation des migrants privés de leur liberté et à l'établissement de centres de détention respectueux des droits et de la dignité des migrants détenus.

67. Au cours de sa visite à la frontière entre le Mexique et les États-Unis, la Rapporteuse spéciale a été informée que des accords bilatéraux locaux réglementaient les calendriers d'expulsion des femmes et des mineurs non accompagnés, afin qu'ils ne soient pas expulsés pendant la nuit et évitent par là-même d'être exposés au risque de la violence et de la maltraitance. Le Gouvernement thaïlandais s'efforce de collaborer avec les pays voisins pour assurer le retour direct des enfants au sein de leurs familles ou de leurs communautés.

Réinsertion

68. Dans certains pays asiatiques, des organisations non gouvernementales ont pris l'initiative de programmes intéressants, tels que des conférences vidéo et autres moyens permettant aux migrants de communiquer plus facilement et à moindre frais avec leur famille. En Thaïlande, des organisations non gouvernementales ont organisé à l'intention des migrants des cours de formation aux technologies de communication. Par ailleurs, pour atténuer les effets psychologiques de la migration sur les familles de migrants, des modules didactiques sur la situation des migrants et sur les effets positifs et négatifs de la migration ont été utilisés dans des écoles.

69. À Bohol (Philippines), des organisations non gouvernementales, agissant en coopération avec les autorités municipales et le Gouvernement central, ont lancé des programmes visant à faire participer les familles des migrants à des programmes producteurs de recettes et à des coopératives leur permettant d'investir leurs salaires de façon productive.

70. De plus en plus de pays, dont l'Équateur, le Pérou et les Philippines, ont mis en oeuvre des programmes et des politiques pour faciliter le rapatriement à peu de frais des salaires sur lesquels est prélevé un pourcentage qui contribue utilement à financer le renforcement des capacités des communautés locales dans les pays d'origine des migrants. Dans certains cas, une part des salaires transférés par l'intermédiaire des banques nationales sert à financer le renforcement de la protection consulaire ou l'octroi de prêts à faibles taux d'intérêt pour la mise en place de coopératives et d'autres activités productives.

Organismes nationaux de défense des droits de l'homme

71. Certains bureaux de médiateurs veillent activement à ce que la législation nationale sur les migrations soit conforme aux normes internationales et nationales relatives aux droits de l'homme. À titre d'exemple, le Médiateur bolivien (Defensor del Pueblo) a obtenu que certaines dispositions de la loi sur les migrations soient

rapportées par le Tribunal constitutionnel au motif qu'elles portaient atteinte à l'exercice des droits de l'homme des migrants.

72. Plusieurs organismes nationaux de défense des droits de l'homme, dont la Commission nationale grecque des droits de l'homme, ont lancé des campagnes en faveur de la ratification de la Convention internationale pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. La Commission australienne des droits de l'homme et de l'égalité des chances a présenté des propositions touchant l'adoption de politiques d'octroi d'asile et de gestion des migrations soucieuses des droits de l'homme. Le Médiateur espagnol a quant à lui effectué des travaux remarquables sur la protection et la promotion des droits de l'homme des migrants.

73. Le Médiateur équatorien a ouvert des bureaux aux États-Unis et en Espagne pour fournir des conseils juridiques aux migrants équatoriens résidant dans ces deux pays. Ces bureaux travaillent en étroite coopération avec les consulats équatoriens. Le Médiateur bolivien assure la coordination avec les bureaux de médiateur des pays hôtes en vue de faciliter l'examen des cas individuels. Un accord expressément conçu à cette fin a été signé entre le Médiateur bolivien et le Médiateur argentin.

V. Conclusions et recommandations

74. **Il est largement admis que les migrants apportent une contribution économique à leurs pays tant d'origine que de destination. Le rapatriement des salaires vers les pays d'origine est un des aspects positifs des migrations, en particulier si ces fonds sont utilisés pour développer les capacités locales dans les communautés d'origine. Avec la féminisation des migrations, les femmes sont plus nombreuses à quitter leur foyer pour aller travailler à l'étranger et devenir la principale source de revenus du ménage. Néanmoins, la Rapporteuse spéciale constate que les bienfaits économiques éclipsent souvent la contribution précieuse des migrants sur les plans social et culturel. Tous les experts s'accordant sur le fait que les courants migratoires s'accéléreront au cours des prochaines années, il est indispensable de mettre l'accent aux niveaux national et international sur le visage humain des migrations, en envisageant ce phénomène dans une optique axée sur les droits de l'homme.**

75. **La Rapporteuse spéciale est d'avis que la question des migrations ne doit pas être considérée uniquement comme un problème de sécurité nationale. Pour veiller à la protection des droits de l'homme et de la dignité des migrants, il est indispensable que les ministères des affaires étrangères, de la santé, de l'éducation, de la protection sociale, du travail ainsi que la société civile prennent part à la formulation des politiques et plans nationaux concernant les migrations.**

76. **La Rapporteuse spéciale souligne que pour lutter contre les migrations illicites, la contrebande, le trafic et la traite des personnes et les violations des droits de l'homme des migrants, il est indispensable de renforcer la coopération et le dialogue au sein de la communauté internationale pour formuler des politiques en matière de migrations qui soient respectueuses des droits de l'homme ainsi que des systèmes complets, coordonnés et harmonisés de gestion des migrations. Ces politiques et systèmes doivent tenir compte des nombreux aspects qui se chevauchent et sont interdépendants, tels que les droits de**

l'homme, la démographie, les pratiques commerciales, les politiques de l'emploi, les questions relatives à la sécurité et la coopération en faveur du développement. Ne s'attaquer qu'à l'un ou à certains de ces aspects du phénomène migratoire, sans tenir compte de sa complexité actuelle, risque de mettre en péril les droits de l'homme et la dignité des migrants ainsi que l'intégrité du régime d'asile. C'est pourquoi, il est essentiel que divers ministères et départements gouvernementaux, la société civile et les organismes nationaux et internationaux de défense des droits de l'homme prennent tous part à l'action visant à relever les défis posés par les migrations contemporaines sous tous leurs aspects.

77. La Rapporteuse spéciale a été encouragée par le discours prononcé par le Directeur général de l'OIM lors de la cinquante-neuvième session de la Commission des droits de l'homme, et se félicite que celui-ci ait proposé de renforcer la coopération entre le l'OIM et le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Une coopération plus étroite entre les organismes internationaux compétents avec une participation croissante du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme constitue le meilleur moyen de veiller à ce que la communauté internationale prenne en compte les droits de l'homme dans ses travaux sur les migrations. Il s'agira notamment de coopérer dans les domaines de la formulation des politiques, de la formation et du renforcement des capacités. La Rapporteuse spéciale signale en outre l'importance, dans de nombreuses régions du monde, des programmes de l'OIT pour la migration de la main-d'oeuvre, les femmes migrantes, l'égalité entre les sexes et la prévention de la traite des personnes, et elle encourage une coopération encore plus étroite entre ses services, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et l'Organisation internationale du Travail. Elle a aussi été encouragée par l'intérêt que porte le Secrétaire général à la question des migrations.

78. La Rapporteuse spéciale préconise un suivi plus actif des recommandations des mécanismes spéciaux et des organes créés en vertu d'instruments internationaux concernant les droits de l'homme des migrants aux niveaux national et international. Elle se félicite des débats en la matière dont le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a pris l'initiative pour donner suite au programme du Secrétaire général pour aller plus loin dans le changement (A/57/387).

79. La Rapporteuse spéciale estime que dans le contexte du renforcement de la coopération, il faudrait s'employer à mettre au point des directives et des instruments pour évaluer les politiques migratoires au regard des normes internationales en vigueur concernant les droits de l'homme. C'est sur de tels instruments que devraient s'appuyer la fourniture de services consultatifs et la coopération technique visant à renforcer les capacités et à améliorer le dialogue et la coopération internationale en vue de mettre au point une approche en matière de migration axée sur les droits de l'homme. Tous les organismes et départements des Nations Unies compétents et toutes les organisations internationales intéressées devraient être associées à cet effort.

80. La Rapporteuse spéciale recommande à la communauté internationale d'accroître son assistance pour renforcer le respect et la mise en oeuvre des instruments internationaux de protection des droits de l'homme des migrants.

À cet égard, l'entrée en vigueur, le 1er juillet 2003, de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille marque un progrès important sur la voie de la mise en place d'un cadre juridique international global de protection des droits de l'homme de tous les travailleurs migrants. La Rapporteuse spéciale recommande à la communauté internationale de redoubler d'efforts en vue de promouvoir la mise en oeuvre de cette convention, en étudiant notamment les obstacles à sa ratification.

81. La Rapporteuse spéciale invite aussi la communauté internationale à renforcer sa coopération et son dialogue en vue de mettre en oeuvre la Déclaration et le Plan d'action de Durban adoptés par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, et à promouvoir une image positive des migrations et faire connaître leurs retombées positives.

82. La Rapporteuse spéciale recommande en outre que l'on s'attache davantage aux causes de la traite et du trafic des personnes. Elle encourage le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'OMI, l'OIT et UNIFEM à poursuivre leur lutte contre la traite des personnes et leurs activités visant à protéger les victimes de cette pratique aux niveaux national et régional.

83. La Rapporteuse spéciale préconise aussi le renforcement de la coopération et des échanges d'informations entre tous les mécanismes de défense des droits de l'homme, notamment tous les mécanismes spéciaux de la Commission des droits de l'homme et les organes créés en vertu d'instruments internationaux en ce qui concerne la situation des migrants. Elle se félicite en particulier de l'échange de vues qu'elle a eu avec les membres du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Les gouvernements, les organisations non gouvernementales et les organismes internationaux devraient tenir compte des recommandations, conclusions et observations des organes créés en vertu d'instruments internationaux et des mécanismes spéciaux lors de la formulation et de l'exécution des activités, politiques et programmes, et s'en servir pour suivre les progrès accomplis dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme des migrants.

84. Le présent rapport contient des recommandations précises visant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme des migrants tout au long du processus migratoire. De l'avis de la Rapporteuse spéciale, le sujet traité dans ces recommandations mérite un examen approfondi aux niveaux international et national. Pour faciliter la mise au point d'instruments propres à promouvoir une approche axée sur les droits de l'homme en matière de migrations, elle préconise aussi une assistance internationale aux fins de la collecte et de l'échange de bonnes pratiques et d'expériences couronnées de succès.

85. La Rapporteuse spéciale souligne en conclusion qu'il importe de renforcer les dispositions visant à prévenir les migrations illicites, notamment dans les pays d'origine. Elle encourage en particulier les États à ratifier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ainsi que les deux Protocoles additionnels à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Elle recommande en outre que l'on s'emploie tout particulièrement à lutter contre la corruption des fonctionnaires des services d'immigration et contre

l'impunité dont jouissent les réseaux de trafic illicite et de traite des personnes. La Rapporteuse spéciale recommande aussi que les pays d'origine s'efforcent de fournir les documents voulus et d'offrir une meilleure protection consulaire à leurs nationaux à l'étranger afin de prévenir certaines des violations décrites dans le présent rapport.
