



# Assemblée générale

Distr. générale  
7 août 2013  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-huitième session

Point 69 b) de l'ordre du jour provisoire\*

**Promotion et protection des 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

En application de la résolution [67/172](#) de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée le rapport de M. François Crépeau, Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants.

---

\* [A/68/150](#).



## Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants

### *Résumé*

Le présent rapport est soumis par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants en application de la résolution [67/172](#) de l'Assemblée générale. Le rapport présente tout d'abord les activités du Rapporteur spécial tout au long de la période de référence. La section thématique du rapport est consacrée à la gouvernance mondiale des migrations. Le Rapporteur spécial donne un aperçu de la gouvernance mondiale des migrations, notamment les faits récemment observés et le cadre normatif et institutionnel actuel. Il étudie ensuite la nécessité d'un cadre institutionnel renforcé fondé sur les droits de l'homme et démontre comment ce cadre serait bénéfique pour les États. Il examine également les différentes propositions sur la possibilité d'élaborer de nouveaux cadres institutionnels pour la gestion des migrations au sein du système des Nations Unies.

Le rapport contient certaines recommandations en rapport avec le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, que tiendra l'Assemblée générale les 3 et 4 octobre 2013. Le Rapporteur spécial espère que le présent rapport sera utile aux États Membres et aux autres parties prenantes lors du Dialogue.

## I. Introduction

1. En application de la résolution [67/172](#) de l'Assemblée générale, le présent rapport est soumis à l'Assemblée par François Crépeau, Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants.

## II. Activités

2. Pendant la période considérée, le Rapporteur spécial a participé à un certain nombre de conférences et de manifestations directement liées à son mandat, notamment à la sixième réunion du Forum mondial sur la migration et le développement, qui s'est tenue à Maurice en novembre 2012.

3. En février 2013, il a participé à la onzième Réunion de coordination sur les migrations internationales, qui s'est tenue à New York. Il a été l'orateur principal à la troisième table ronde de la série du Dialogue de haut niveau sur le thème « Vers le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement (2013) : mesures à prendre pour assurer le respect et la protection des droits de l'homme de tous les migrants, en particulier des femmes et des enfants, pour prévenir et combattre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, et pour assurer une migration sûre, régulière et ordonnée ».

4. En avril 2013, il a participé à un séminaire organisé à Bruxelles par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur la question de la mise en œuvre par les États membres de l'Union européenne des recommandations relatives aux migrations formulées par des mécanismes relatifs aux droits de l'homme.

5. En mai 2013, le Rapporteur spécial a présenté son deuxième rapport annuel au Conseil des droits de l'homme ([A/HRC/23/46](#)), qui mettait l'accent sur la gestion des frontières extérieures de l'Union européenne et ses incidences sur les droits de l'homme des migrants, ainsi que les rapports sur ses visites de pays en Grèce, en Italie, en Tunisie et en Turquie. Les rapports ont été établis à la suite d'une étude étalée sur un an pendant laquelle le Rapporteur spécial a assuré une liaison étroite avec l'Union européenne. Il s'est rendu à Bruxelles en mai 2013 pour présenter le rapport final à l'Union européenne.

6. Le Rapporteur spécial a agi comme rapporteur général lors d'un séminaire organisé en juin 2013 à Strasbourg (France) par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Cour européenne des droits de l'homme à l'occasion du lancement d'un manuel de droit européen en matière d'asile, de frontières et d'immigration.

7. En juin 2013, il a également participé à une réunion d'experts sur les migrations, les droits de l'homme et la gouvernance organisée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

### **III. Section thématique : un cadre en matière de droits de l'homme pour la gouvernance mondiale des migrations**

#### **A. Contexte**

8. La migration est un phénomène complexe qui touche la plupart, sinon tous les États du monde. Elle est étroitement liée à d'autres questions d'ordre mondial telles que le développement, la santé, l'environnement et le commerce. Les États, reconnaissant les avantages d'une réglementation au niveau international, ont créé des cadres internationaux pour traiter ces questions. Toutefois, malgré la présence de certains cadres juridiques pour traiter les questions de migration, il n'existe toujours pas de cadre général pour la gouvernance des migrations. Certains aspects de la migration, tels que les liens entre la migration et le développement, sont le plus souvent abordés aux niveaux bilatéral et multilatéral. Toutefois, considérant que les migrations sont par essence un phénomène fondamentalement humain, le Rapporteur spécial souligne la nécessité de mettre en place un régime de gouvernance des migrations internationales fortement axé sur les droits de l'homme.

9. Dans la perspective du prochain Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement et le programme de développement pour l'après-2015, le Rapporteur spécial a donc décidé de consacrer son rapport à l'examen des processus de gouvernance mondiale des migrations, en vue notamment de déterminer si les droits de l'homme y sont effectivement intégrés.

#### **1. Le concept d'une gouvernance mondiale des migrations**

10. La gouvernance mondiale est définie comme étant l'ensemble des normes, des règles, des principes et des procédures de prise de décisions qui réglementent le comportement des États (et d'autres acteurs transnationaux)<sup>1</sup>. Dans la sphère des migrations, la gouvernance revêt diverses formes, par exemple les politiques et les programmes de chaque pays en matière de migration, des discussions et des accords entre États, des forums multilatéraux et des processus consultatifs et les activités des organisations internationales, de même que des lois et des normes pertinentes<sup>2</sup>.

11. En raison de l'absence d'un cadre général, la gouvernance des migrations internationales est fragmentée avec des approches institutionnelles et des cadres normatifs différents en ce qui concerne certains aspects des migrations, par exemple les droits de l'homme des migrants, le trafic des migrants, la traite des êtres humains, les réfugiés et les demandeurs d'asile et la migration des travailleurs.

#### **2. Aperçu des faits nouveaux survenus dans le domaine de la gouvernance mondiale des migrations**

12. En 1990, l'Assemblée générale a adopté la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. À la suite de son entrée en vigueur en 2003, un comité chargé du suivi de sa mise en œuvre par les États a été créé.

<sup>1</sup> Alexander Betts, ed., *Global Migration Governance* (Oxford, Oxford University Press, 2011).

<sup>2</sup> Commission mondiale sur les migrations internationales, « Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action » (2005).

13. En 1994, la Conférence internationale sur la population et le développement, qui s'est tenue au Caire, a inséré un chapitre sur les migrations internationales dans son Programme d'action.
14. En 1999, la Commission des droits de l'homme a confirmé le mandat du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants.
15. En 2002, dans son rapport intitulé « Renforcer l'ONU : un programme pour aller plus loin dans le changement » (A/57/387), le Secrétaire général a souligné la nécessité d'examiner dans son ensemble et sous ses divers aspects la question de la migration. Par la suite, il a mis sur pied un groupe de travail sur les migrations, qui s'est réuni sur convocation de son Conseiller spécial, Michael Doyle, afin d'examiner les propositions qu'il avait formulées sur le renforcement de l'ONU.
16. Le rapport du groupe de travail (le « rapport Doyle ») met en lumière divers aspects de la migration, par exemple la protection des migrants, l'asile et la migration de la main-d'œuvre, ainsi que l'état de la coopération internationale. Il a formulé trois recommandations : a) remédier aux lacunes juridiques et normatives dans les régimes des migrants; b) combler les lacunes institutionnelles grâce à une coordination accrue; c) créer une commission mondiale.
17. En réponse au rapport Doyle, en 2003, un groupe d'États a créé la Commission mondiale sur les migrations internationales en tant que commission indépendante chargée de formuler des recommandations sur la manière de renforcer la gouvernance nationale, régionale et mondiale en matière de migration.
18. En 2004, la Conférence internationale du Travail, dans l'adoption d'un plan d'action pour les travailleurs migrants, est parvenue à un consensus entre ses mandants tripartites (Ministères du travail et organisations patronales et syndicales) sur une approche à la migration de la main-d'œuvre fondée sur les droits.
19. Dans son rapport achevé en 2005, la Commission mondiale sur les migrations internationales recommandait la création d'une structure interinstitutions sur les migrations mondiales au sein du système des Nations Unies.
20. En 2006, le Secrétaire général a créé le Groupe mondial sur la migration dont le but était d'assurer une plus grande cohérence de l'action déployée par le système des Nations Unies.
21. En 2006, sur recommandation du Secrétaire général, l'Assemblée générale a tenu son premier Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement. À la veille du Dialogue de haut niveau, le Secrétaire général a nommé un représentant spécial sur les migrations internationales et le développement.
22. À la suite du Dialogue de haut niveau, l'opposition des États à la création d'un forum au sein de l'ONU pour débattre des questions de migration a entraîné la création du Forum mondial sur la migration et le développement en dehors du cadre de l'ONU.
23. En décembre 2008, l'Assemblée générale a décidé de donner suite au Dialogue de haut niveau tenu en 2006 en convoquant un deuxième dialogue en 2013.
24. En 2012, dans le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, tenue à Rio de Janeiro (Brésil) (résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe), les chefs d'État et de gouvernement ont demandé

aux États de traiter la question des migrations internationales par la voie de la coopération et du dialogue au plan international, régional ou bilatéral et d'une manière globale et équilibrée, en tenant compte du rôle et des responsabilités des pays d'origine, de transit et de destination dans la promotion et la défense des droits de l'homme de tous les migrants et en évitant les démarches qui pourraient rendre ces derniers encore plus vulnérables.

25. Également en 2012, l'équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015 a recommandé trois principes fondamentaux en ce qui concerne ce programme, à savoir, les droits de l'homme, l'égalité et la durabilité. Elle a souligné qu'il était essentiel d'assurer une meilleure gouvernance du processus migratoire dans les pays d'origine et de destination.

26. En décembre 2012, le Comité des politiques du Secrétaire général a souscrit à une décision qui invitait le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à préparer un rapport analytique concis d'ici la mi-2013 sur les migrations et les droits de l'homme, en consultation avec le Groupe mondial sur la migration et d'autres partenaires du système des Nations Unies, afin de recentrer les activités sur les droits de l'homme des migrants pendant la période précédant le Dialogue de haut niveau de 2013 et au-delà.

## **B. Cadre juridique et normatif**

27. La migration est un phénomène multiforme et le régime juridique traitant de ses divers aspects s'est développé à différentes étapes. Cette approche sectorielle est due en partie à la réticence passée des États à aborder tous les aspects de la migration dans un contexte global. Malgré cette réalité, le Rapporteur spécial estime néanmoins que le cadre juridique international, qui incorpore le droit international relatif aux droits de l'homme, le régime des réfugiés, les normes internationales du travail et le droit pénal transnational (trafic illicite des migrants et traite des êtres humains), constitue un cadre solide pour l'élaboration de politiques sur les migrations. Toutefois, la mise en œuvre inadéquate de ces normes au niveau national demeure un problème majeur.

### **1. Droits de l'homme<sup>3</sup>**

28. Tous les migrants, sans discrimination, sont protégés par le droit international relatif aux droits de l'homme. Il s'agit notamment, sauf quelques exceptions très rares et étroitement définies, du droit de voter et d'être élu et du droit d'entrer et de séjourner dans un pays. Même dans le cas de ces exceptions, des garanties procédurales doivent être respectées, de même que les obligations relatives au non-refoulement, au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et au maintien de l'unité de la famille. Tous les autres droits s'appliquent à tous les migrants, quel que soit leur statut administratif. Toute distinction doit être proportionnée, raisonnable et servir un objectif légitime. Par exemple, les deux pactes relatifs aux droits de l'homme (Pacte international relatif aux droits civils et politiques et Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) se réfèrent

<sup>3</sup> Pour un aperçu plus détaillé, voir le rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme intitulé « Migration and human rights: improving human rights-based governance of international migration », disponible à l'adresse [www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/HLD2013.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/HLD2013.aspx).

explicitement à « l'origine nationale » comme motif interdit de discrimination dans la jouissance des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels.

29. Seuls 46 États ont ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. En même temps, elle réaffirme essentiellement les droits qui sont déjà énoncés dans d'autres traités. Tous les États ont ratifié au moins un des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et sont donc tenus, en vertu du principe de non-discrimination, de respecter les droits de l'homme des migrants, y compris ceux qui sont en situation irrégulière.

## **2. Réfugiés et apatrides**

30. Le régime mondial des réfugiés, reposant sur la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967, interdit l'expulsion de toute personne qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques (le principe de non-refoulement) et lui accorde un statut. L'élargissement du principe a mené au concept de « protection subsidiaire » dépassant la portée de la Convention de 1951.

31. La Convention de 1954 relative au statut des apatrides vise à réglementer et améliorer le statut juridique des apatrides. La Convention de 1961 relative à la réduction des cas d'apatridie traite des moyens de prévenir l'apatridie.

## **3. Normes du travail**

32. Sauf stipulation contraire, toutes les normes internationales du travail de l'Organisation internationale du Travail (OIT) s'appliquent aux travailleurs migrants. Elles englobent les huit conventions relatives aux droits fondamentaux de l'OIT, les instruments spécifiques relatifs à la protection des travailleurs migrants et la gouvernance des migrations de main-d'œuvre, notamment la Convention concernant les travailleurs migrants (révisée en 1949) (n° 97) et la Convention sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants (n° 143) de 1975, ainsi que les autres instruments qui contiennent des dispositions spécifiques sur les travailleurs migrants, notamment la Convention concernant les agences d'emploi privées (n° 181) de 1997 et la Convention sur les travailleuses et les travailleurs domestiques (n° 189) de 2011.

33. En outre, le cadre multilatéral non contraignant pour les migrations de main-d'œuvre, adopté en 2005, donne des avis, entre autres, sur les droits de l'homme de tous les travailleurs migrants, indépendamment de leur statut, et sur la réglementation des agences de recrutement.

## **4. Traite des personnes**

34. Le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée contient des règles sur la prévention de la traite, ainsi que sur l'aide et la protection apportées aux victimes de la traite. Il stipule également que les États devraient envisager de permettre aux victimes de la traite de rester sur le territoire, temporairement ou en permanence, le cas échéant.

## 5. Trafic illicite de migrants

35. Le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, complétant la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée fait obligation aux États parties d'ériger en infraction pénale le trafic illicite de migrants. Toutefois, l'exigence de criminalisation ne s'applique pas aux migrants qui en sont victimes. Le Protocole stipule que les migrants ne sont pas passibles de poursuites pénales du fait qu'ils ont été victimes de trafic.

## C. Cadre institutionnel

36. Il n'existe aucune organisation pour les migrations au sein de l'ONU et aucun cadre institutionnel cohérent régissant les migrations.

37. Les États continuent de s'employer à régir les migrations en grande partie sur une base unilatérale. Cela a conduit à un manque de cohérence entre la gouvernance mondiale, régionale et nationale et à un retrait des cadres contraignants des Nations Unies, ainsi qu'à une préférence marquée pour les processus informels, par exemple le Forum mondial sur la migration et le développement et les processus consultatifs régionaux.

38. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) se présente parfois comme « l'organisme chef de file mondial en matière de migration »<sup>4</sup>. Or, elle ne possède pas encore de mandat complet sur les questions de migration, et surtout, elle n'a pas de mandat de protection juridique inscrit dans sa Constitution ou de politique claire en matière de protection. Son mandat est axé avant tout sur la fourniture de services aux États, notamment en rapport avec le retour des migrants. Différents organismes et entités des Nations Unies, par exemple le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'OIT, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat ont des mandats et une expertise sur une vaste gamme de questions liées aux migrations complémentaires à celles de l'OIM.

### 1. Organisation des Nations Unies

#### a) Assemblée générale

39. L'Assemblée générale a pris un certain nombre de mesures cruciales en rapport avec les droits de l'homme des migrants, notamment l'adoption en 1990 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la tenue en 2006 du premier Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement.

40. La Troisième Commission tient des dialogues interactifs avec le Rapporteur spécial, qui présente chaque année des rapports thématiques et adopte des résolutions sur la protection des migrants. De même, la Deuxième Commission adopte des résolutions sur la migration et le développement.

---

<sup>4</sup> Voir par exemple [www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/2013-Global-RCP-Chairs-Summary-English.pdf](http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/2013-Global-RCP-Chairs-Summary-English.pdf).

41. En 2012, dans sa résolution [67/172](#), l'Assemblée générale a prié les États Membres, les organismes des Nations Unies, les organisations internationales, la société civile et toutes les parties intéressées, en particulier la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, le Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme sur les droits de l'homme des migrants et le Groupe mondial sur la migration, de veiller à ce que, lors du Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement qu'elle tiendra en 2013, la corrélation entre migration et développement soit analysée de manière équilibrée et globale, en tenant compte notamment des droits de l'homme.

42. Le Rapporteur spécial attend avec intérêt le Dialogue de haut niveau et espère qu'il produira un document final qui contribuera à améliorer la protection des droits de l'homme des migrants. Il encourage aussi l'Assemblée générale à tenir régulièrement des dialogues de haut niveau.

**b) Conseil des droits de l'homme**

43. Le Conseil des droits de l'homme adopte annuellement des résolutions sur les droits de l'homme des migrants et tient des dialogues interactifs avec le Rapporteur spécial, qui présente des rapports thématiques annuels et des rapports de visite de pays au Conseil des droits de l'homme.

44. Le Rapporteur spécial estime que le Conseil des droits de l'homme pourrait prendre part plus activement aux questions relatives aux droits de l'homme des migrants. Il conviendrait d'envisager la possibilité d'intégrer les droits des migrants dans les travaux du Conseil portant notamment sur les droits de l'enfant, les droits des femmes, la xénophobie et la discrimination raciale et les droits des minorités.

45. Le Conseil des droits de l'homme devrait aussi envisager la possibilité de tenir une table ronde annuelle sur les droits de l'homme des migrants, dont le thème retenu serait différent chaque année.

**c) Groupe mondial sur la migration**

46. S'inspirant du Groupe de Genève sur la migration, le Secrétaire général a créé le Groupe mondial sur la migration en 2006 pour offrir un espace de dialogue interinstitutions et améliorer la coordination des travaux liés aux migrations à l'Organisation des Nations Unies. Le Groupe se compose actuellement des 15 entités et organismes des Nations Unies suivants : l'OIT, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'UNESCO, le Fonds des Nations Unies pour la population, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'UNICEF, l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), le Département des affaires économiques et sociales, les commissions régionales, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), l'Organisation mondiale de la santé et la Banque mondiale, ainsi que l'OIM.

47. Le fait que les mandats des membres du Groupe mondial sur la migration se recoupent partiellement a conduit à un contexte institutionnel quelque peu fragmenté. Tout en se félicitant de ses travaux importants, le Rapporteur spécial souligne qu'il est nécessaire que le Groupe présente une vision et une direction plus

claires et fasse preuve de cohérence dans ses politiques, dont le respect des droits de l'homme constitue le principe fondamental. En 2010, à l'occasion de la réunion du Forum mondial sur la migration et le développement, tenue à Mexico, le Groupe a publié une déclaration historique sur les droits de l'homme des migrants en situation irrégulière. Le Rapporteur spécial prie instamment tous les organismes membres du Groupe de mettre en œuvre l'approche énoncée dans la déclaration.

48. Le Rapporteur spécial espère que son dernier examen interne contribuera à renforcer le Groupe mondial sur la migration et qu'une plus grande attention sera accordée aux droits de l'homme des migrants. Les droits de l'homme sont certes la responsabilité première du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, mais l'OIT et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ont également des responsabilités dans le domaine des droits de l'homme. C'est la raison pour laquelle les droits de l'homme des migrants devraient également être intégrés dans les travaux de tous les autres organismes membres du Groupe. À cet égard, le Rapporteur spécial note avec satisfaction que le Groupe mondial sur la migration a récemment créé un groupe de travail sur les migrations, les droits de l'homme et l'égalité des sexes.

## **2. En dehors du cadre de l'Organisation des Nations Unies**

### **a) Forum mondial sur la migration et le développement**

49. Lors du Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, tenu en 2006, le Secrétaire général a proposé la création d'un forum mondial pour traiter des questions liées aux migrations internationales et au développement d'une manière systématique et globale (voir [A/61/515](#)). Le Forum mondial sur la migration et le développement a par la suite été créé par les États en dehors du cadre de l'Organisation des Nations Unies. Le Forum mondial se tient chaque année depuis 2007 et est considéré comme le cadre de dialogue multilatéral sur les migrations jouissant de la plus grande visibilité. Il est relié au Secrétaire général par l'intermédiaire de son Représentant spécial pour les migrations internationales et le développement. Les échanges entre les organismes et les entités des Nations Unies et le Forum mondial se sont déroulés de façon plus sporadique et leur degré d'implication reposait pour beaucoup sur la volonté de la présidence à autoriser leur participation. Le Rapporteur spécial note que la participation de certains organismes du Groupe mondial sur la migration a été encouragée plus que d'autres et le Forum mondial a eu tendance à solliciter l'aide de l'Organisation internationale pour les migrations. Par ailleurs, il fait observer qu'il importe que le mandat du Représentant spécial du Secrétaire général se concentre davantage sur les droits de l'homme et la création d'un cadre des droits de l'homme.

50. Le Forum mondial sur la migration et le développement a eu tendance à mettre davantage l'accent sur les dimensions du développement économique de la migration plutôt que sur celle des droits. Les questions liées aux droits de l'homme, notamment la protection des migrants, sont parfois abordées dans les discussions, tandis que la question des droits de l'homme des migrants l'est très rarement, même jamais. Les réunions du Forum mondial rassemblent surtout de hauts fonctionnaires des Ministères de l'intérieur ou des diplomates plutôt que des fonctionnaires chargés des droits de l'homme ou des Ministères du travail. Les discussions fondées sur des normes ont trop souvent été écartées au motif qu'elles étaient source de division, permettant ainsi la création d'un lieu de discussion où les États peuvent parfois faire

fi du fait qu'ils ont volontairement assumé des obligations en matière de droits de l'homme. Le Rapporteur spécial insiste sur le fait que les migrants devraient toujours être considérés d'abord et avant tout comme des êtres humains ayant des droits et non simplement comme des agents de développement, notamment par leurs envois de fonds.

51. Le Forum mondial sur la migration et le développement est un processus informel, non contraignant, volontaire et dirigé par les gouvernements<sup>5</sup>, qui offre une plate-forme pour un dialogue informel entre les États. Rien de ce qui s'y dit n'est consigné, il n'y a donc aucune transparence. Le Rapporteur spécial souligne qu'en raison du caractère volontaire, informel et non contraignant du Forum mondial, les discussions qui s'y déroulent, bien que pouvant contribuer à établir une coopération et une coordination plus formelles, n'ont pas donné lieu jusqu'à présent à des changements importants.

52. L'un des principaux objectifs du Forum mondial consiste à échanger les meilleures pratiques et données d'expérience<sup>5</sup>, mais, en l'absence d'un cadre normatif pour orienter les discussions, il peut en résulter un échange de mauvaises pratiques, voire même un nivellement par le bas en matière de politiques. Par exemple, les programmes de migration circulaire qui sont fréquemment abordés au Forum mondial peuvent avoir des conséquences extrêmement négatives sur les droits de l'homme, notamment sur l'accès aux droits économiques et sociaux, le droit à la vie familiale et la protection contre l'exploitation.

53. Les États participant à la réunion du Forum mondial en 2010 sont convenus de procéder à une évaluation du Forum. Comme il a été noté dans le document de synthèse sur la phase d'analyse stratégique et politique de l'évaluation (phase 2)<sup>6</sup>, le Forum mondial ne surveille pas si les gouvernements donnent suite à ses conclusions ni comment ils le font. La présidence étant assumée chaque année à tour de rôle, le Forum souffre d'un manque de mémoire institutionnelle entre les pays développés et les pays en développement et, malgré la présence d'un petit groupe de soutien, il ne dispose pas d'un secrétariat permanent. Le document d'évaluation proposait la création d'un programme pluriannuel et soulignait la nécessité de mettre en place des structures de soutien appropriées et efficaces.

54. Le document de synthèse, reconnaissant que l'interaction avec les acteurs de la société civile avait considérablement enrichi le processus du Forum mondial, recommandait qu'elle soit améliorée. Lors de chaque réunion du Forum mondial, des « journées de la société civile » précèdent le programme officiel du gouvernement. Les organisations de la société civile sont exclues de la plupart des réunions du Forum mondial, à l'exception de l'« espace commun », qui est organisé au cours de la première matinée des réunions depuis 2010. Les organisations de la société civile qui travaillent sur différentes questions relatives à la migration et au développement, notamment les envois de fonds et le rôle de la diaspora, participent au programme de la société civile. En revanche, les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme sont malheureusement souvent absentes. Le Rapporteur spécial prie donc instamment les organisations de la société

---

<sup>5</sup> Forum mondial sur la migration et le développement, « Background and objectives ». Disponible à l'adresse [www.gfmd.org/en/process/background](http://www.gfmd.org/en/process/background).

<sup>6</sup> Disponible à l'adresse [www.gfmd.org/documents/mauritius/consolidated\\_assessment\\_paper\\_final\\_draft\\_30\\_september\\_2012.pdf](http://www.gfmd.org/documents/mauritius/consolidated_assessment_paper_final_draft_30_september_2012.pdf).

civile de fournir au Forum mondial un cadre plus explicite de leur plaidoyer et leurs activités en matière de droits de l'homme.

55. Tout en reconnaissant que les États souhaitent avoir certaines discussions informelles privées au Forum mondial, le Rapporteur spécial est d'avis que la participation de la société civile à un plus grand nombre de réunions du Forum apporterait des points de vue différents et profiterait grandement aux discussions.

56. Tout en notant que les consultations avec les organisations internationales, notamment celles qui font partie du Groupe mondial sur la migration, ont beaucoup profité au processus du Forum mondial, en particulier grâce à la fourniture d'une expertise thématique, le document de synthèse a conclu que le Groupe mondial sur la migration, les autres organisations internationales et les entités régionales ne devraient pas s'ingérer dans les structures et les processus du Forum mondial. Enfin, selon les conclusions du document, les interventions des organisations internationales devraient être limitées et le programme devrait être établi par les États et non par des organisations internationales ou des experts. Considérant que le Forum mondial est dirigé par des États, le Rapporteur spécial estime qu'il est tout à fait indiqué que le programme soit établi par les États. Il est toutefois d'avis qu'en excluant le Groupe mondial sur la migration et d'autres organisations de ses processus, le Forum se prive d'une expertise inestimable en matière de droits de l'homme et de cadres normatifs, qui pourrait contribuer grandement à enrichir ses discussions.

57. Le Rapporteur spécial croit qu'il devrait y avoir un lien plus étroit entre le Forum mondial sur la migration et le développement et le Dialogue de haut niveau, en particulier au niveau du rôle et de l'expertise du Groupe mondial sur la migration. Si les États décident de tenir des dialogues de haut niveau plus régulièrement, par exemple tous les trois ans, ils pourraient consacrer les deux années entre les dialogues au Forum mondial et à d'autres forums internationaux afin de préparer le prochain dialogue de haut niveau.

#### **b) Organisation internationale pour les migrations**

58. L'Organisation internationale pour les migrations est une grande organisation internationale composée de 151 États membres, de 12 États observateurs et de plus de 7 800 fonctionnaires dans plus de 470 régions. L'Organisation est dans une large mesure opérationnelle pour ce qui est de son mandat, agissant essentiellement comme fournisseur de services, sans mandat de protection juridique dans sa Constitution. Ses buts et fonctions, tels qu'ils sont énoncés dans sa Constitution, comprennent le transfert organisé de migrants et la fourniture de services de migration liés au recrutement, aux services de soutien au retour volontaire et un forum d'échanges de vues et de pratiques.

59. Comme il est précisé dans son document d'orientation, l'OIM a pour but premier de s'employer « à ce que les migrations soient gérées humainement et en bon ordre ». L'Organisation fournit les services demandés par les États, notamment en ce qui concerne l'aide au retour volontaire des migrants. On a reproché aux programmes d'aide au retour volontaire de ne pas refléter véritablement un choix volontaire, en particulier lorsqu'ils étaient offerts aux migrants maintenus dans des centres de détention. Le Rapporteur spécial souligne l'importance de veiller à ce que les programmes soient mis en place dans le plein respect des droits de l'homme des migrants. Enfin, la participation de l'OIM à la construction et à l'exploitation des

centres de détention des migrants préoccupe beaucoup le Rapporteur spécial, qui s'est déjà exprimé clairement sur l'utilité de la détention de migrants (voir [A/HRC/20/24](#)).

60. L'Organisation s'implique également dans d'autres aspects de la migration, par exemple des programmes sur la santé des migrants et la lutte contre la traite. Elle a également élaboré des programmes de formation sur les droits des migrants à l'intention des parties prenantes. C'est une organisation fondée sur des projets, ses travaux sont dirigés par ses donateurs et son programme est dans une large mesure décidé par ses États membres. Le Rapporteur spécial a rencontré le personnel de l'Organisation au siège et dans les bureaux hors siège et a constaté que la question des droits de l'homme des migrants était prise très au sérieux et que le travail accompli à cet égard était important et de qualité. Toutefois, le mandat et le financement de l'Organisation posent des problèmes structurels en ce qui concerne l'adoption intégrale d'un cadre des droits de l'homme pour ses travaux. Tous les deux auraient besoin d'être révisés si l'Organisation devait devenir un acteur clé dans la promotion et la protection des droits de l'homme des migrants.

61. Le fait que le mandat de l'Organisation n'est pas de nature à soutenir les droits de l'homme préoccupe le système des Nations Unies tout entier, car l'OIM fait partie du Groupe mondial sur les migrations et des équipes de pays des Nations Unies dans de nombreux pays et certains croient à tort, y compris les migrants eux-mêmes, qu'elle est une organisation du système des Nations Unies.

### **3. Gouvernance au niveau régional**

62. Le niveau sans précédent de migrations internationales ces dernières années, couplé à l'absence d'un cadre mondial sur les migrations, a contribué à l'intensification des activités au niveau régional, notamment la conclusion d'accords liés aux migrations au sein des organisations régionales ou des communautés économiques. Les processus consultatifs régionaux sur les migrations constituent un autre instrument de plus en plus utilisé au niveau régional.

#### **a) Organisations régionales : accent mis sur l'Union européenne**

63. Les communautés économiques partout dans le monde ont conclu une certaine forme d'accord ou d'intention sur la libre circulation des personnes dans leur région. C'est le cas, notamment, de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, de la Communauté d'États indépendants et du Marché commun du Sud (MERCOSUR). L'Union européenne, composée de 28 États membres, possède le système le plus élaboré de toutes les communautés économiques régionales et offre ainsi l'un des exemples les mieux développés de gouvernance régionale des migrations.

64. Le Traité de Rome prévoit le droit des travailleurs de circuler librement dans la Communauté économique européenne, reconnaissant ainsi les avantages économiques de la libre circulation. L'élargissement de l'Union européenne en 2004, notamment de l'Europe de l'Est, a démontré que la libre circulation est également possible dans les pays dont les niveaux de développement sont différents et accroît les avantages de la mobilité pour toutes les parties concernées.

65. Depuis le commencement, l'Union européenne s'est élargie considérablement, tant en nombre d'États membres qu'en termes de mandat. L'entrée en vigueur du

Traité d'Amsterdam en 1999 a permis d'incorporer officiellement dans le cadre juridique de l'Union européenne les politiques de migration et d'asile incluant les acquis de Schengen (la création d'une frontière externe commune et la libre circulation à l'intérieur de la frontière).

66. L'Union européenne fait une distinction entre ses ressortissants, c'est-à-dire ceux qui peuvent circuler librement à l'intérieur de tout le territoire et qui ne sont donc pas considérés comme des migrants et les « ressortissants de pays tiers ». Plusieurs directives de l'Union européenne concernant les ressortissants de pays tiers ont été adoptées sur des questions telles que la migration de main-d'œuvre hautement qualifiée et la réunification des familles. De plus, un projet de directive sur les travailleurs saisonniers est également en cours de négociation. L'Approche globale de la question des migrations et de la mobilité constitue le cadre général de la politique migratoire extérieure de l'Union européenne.

67. Malgré le niveau élevé d'intégration, chaque État membre de l'Union européenne continue d'avoir compétence pour décider du nombre de migrants qu'il souhaite accueillir sur son territoire. L'Union européenne offre donc un exemple intéressant de la manière dont les États peuvent conserver leur souveraineté tout en s'engageant dans des processus significatifs de gestion commune dans le domaine des migrations. Il subsiste plusieurs questions importantes nécessitant des aménagements au sein de l'Union européenne, notamment celles concernant la gestion des frontières et les droits de l'homme des migrants en situation irrégulière<sup>7</sup>, mais les initiatives de cette dernière ont permis de faire des avancées importantes, en particulier pour ce qui est des migrants en situation régulière.

68. D'autres régions ont déjà mis en place, à divers degrés, des zones de libre circulation, mais le modèle de l'Union européenne pour les citoyens de ses États membres peut servir d'exemple à d'autres organisations régionales quant à la manière d'améliorer la libre circulation dans leur région.

#### **b) Processus consultatifs régionaux<sup>8</sup>**

69. Contrairement à l'Union européenne, qui adopte des lois et des décisions contraignantes auxquelles les États membres doivent se conformer et dont la mise en œuvre fait l'objet d'un suivi par la Cour de Justice de l'Union européenne, les processus consultatifs régionaux, créés pour traiter exclusivement des questions de migration, offrent un cadre de discussion et d'échange d'informations restreint, informel et non contraignant. Ils rassemblent des représentants d'États et, souvent, certaines organisations internationales qui agissent en qualité d'observateurs. Ils se penchent sur toute une série de questions, notamment la migration et le développement, la migration des travailleurs, l'intégration sociale des migrants, la traite et le trafic illicite d'êtres humains, la migration et la santé et le commerce et la migration, et offrent aux États un processus de coopération qui exclut l'adoption de nouvelles normes ou de clauses d'engagement formel.

70. Le premier processus consultatif régional, les Consultations intergouvernementales sur les politiques en matière de droit d'asile, de réfugiés et

<sup>7</sup> Certaines de ces questions sont abordées dans le rapport du Rapporteur spécial présenté au Conseil des droits de l'homme sur la gestion des frontières extérieures de l'Union européenne et ses incidences sur les droits de l'homme des migrants (A/HRC/23/46).

<sup>8</sup> Voir [www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/regional-processes-1/rcps-by-region.html](http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/regional-processes-1/rcps-by-region.html).

de migration en Europe, en Amérique du Nord et en Australie, a été organisé en 1985 et a rassemblé 17 pays. Les autres processus consultatifs régionaux importants sont notamment le Processus de Budapest, le Processus de Puebla, la Conférence sud-américaine sur les migrations, le Dialogue sur la migration de transit en Méditerranée, le Processus de Bali, le Processus de Colombo, le Dialogue d'Abu Dhabi, le Forum de la Méditerranée occidentale, le Dialogue sur la migration pour l'Afrique de l'Ouest, le Dialogue sur les migrations pour l'Afrique australe, les Consultations intergouvernementales Asie-Pacifique sur les réfugiés, les personnes déplacées et les migrants et l'Autorité intergouvernementale pour le développement – processus consultatif régional sur les migrations.

71. Certains des processus consultatifs régionaux sont dirigés par des acteurs extérieurs dont le financement provient des États du monde du Nord, souvent acheminé par l'intermédiaire de l'Organisation internationale pour les migrations. Celle-ci participe à la plupart des processus consultatifs régionaux en qualité de partenaire ou d'observateur, et assure les services de secrétariat pour bon nombre des principaux processus. Le Centre international pour le développement des politiques migratoires assure également les services de secrétariat d'un certain nombre de processus. Les entités des Nations Unies, notamment l'ONUDC, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et l'OIT, agissent en qualité d'observateurs dans certains des processus.

72. Les processus consultatifs régionaux sont un cadre de discussion et d'échange d'informations ouvert aux États qui souhaitent promouvoir la coopération dans le domaine de la migration et ne négocient pas de règles obligatoires. Ils se tiennent donc derrière des portes closes, sans réelle participation de la société civile. Les gouvernements échangent ce qu'ils considèrent comme étant les meilleures pratiques, y compris les avancées technologiques qu'ils ont pu réaliser et les processus qu'ils ont adoptés, et mettent au point certaines formes de coopération qui se traduiront souvent par un transfert de technologie ou une formation de personnel. Les processus consultatifs régionaux peuvent parfois contribuer à l'élaboration d'accords bilatéraux, régionaux ou transrégionaux. Cependant, étant donné le caractère informel de ces mécanismes et l'absence de tout compte rendu détaillé des procédures, il est difficile de déterminer les responsabilités. En règle générale, les processus consultatifs régionaux ne mettent pas l'accent sur les droits de l'homme, bien que la question figure à l'ordre du jour de certains d'entre eux, notamment le Processus de Puebla et la Conférence sud-américaine sur les migrations.

73. Les processus prévoient le même type de gouvernance informelle que celui du Forum mondial sur la migration et le développement, à savoir des structures informelles non destinées à déboucher sur des changements normatifs ou des développements institutionnels. Ce type de fonctionnement traite rarement de la complexité des questions de migration et peut conduire à une dilution des instruments normatifs et à une absence de responsabilité, de suivi et de contrôle, risquant ainsi d'avoir une incidence négative sur les droits de l'homme des migrants.

74. Comme en témoigne, entre autres, l'ordre du jour de nombreux processus consultatifs régionaux, qui sont fortement axés sur des mesures visant à contrôler la migration par des opérations agressives de contrôle des frontières, la préférence est accordée aux programmes précaires de migration circulaire et à une restriction au plus petit dénominateur commun de toute référence aux droits de l'homme.

75. Les processus consultatifs régionaux sont souvent caractérisés par des déséquilibres de pouvoirs permettant aux pays les plus puissants, souvent des États de destination, de dominer les discussions. Certains sont transrégionaux, rassemblant des États de différentes régions géographiques, dont le financement, la formation et les connaissances viennent souvent de l'extérieur de la région. Les États concernés ont souvent différents niveaux de développement et de force économique, créant ainsi un niveau inégal de leur pouvoir de négociation.

76. Les chevauchements importants qui existent entre plusieurs processus consultatifs régionaux ont été jugés insoutenables d'un point de vue politique, financier et des ressources humaines<sup>9</sup>. Ces chevauchements créent un risque de double emploi et de contradiction, ce qui nécessite une coordination accrue entre les différents processus. La plupart ne sont pas liés entre eux et présentent des programmes différents. Il semble donc improbable qu'ils s'unissent pour former un tout. Certains efforts de coordination ont cependant été faits entre les principaux processus consultatifs régionaux, notamment les réunions mondiales de leurs présidents et secrétariats organisées en collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations<sup>10</sup>.

#### **4. Initiatives bilatérales en matière de migration**

77. La gouvernance bilatérale en matière de migration est en progression et joue un rôle de plus en plus important dans la réglementation du recrutement et de l'emploi de travailleurs migrants entre les États d'origine et d'accueil, ainsi que dans le retour des migrants en situation irrégulière. Certains accords bilatéraux portent sur des domaines tels que les visas, la réadmission, le partage des connaissances, la migration des travailleurs, la gestion des frontières et le sauvetage en mer. Ils sont le plus souvent conclus entre des États voisins, mais également entre des États de différentes régions. Les partenariats de mobilité de l'Union européenne en sont un exemple. Ils comprennent des déclarations communes auxquelles sont souvent annexés des accords négociés visant à faciliter la délivrance de visas et des accords de réadmission. Comme il est indiqué dans le rapport de 2013 du Rapporteur spécial présenté au Conseil des droits de l'homme, les accords de réadmission, couvrant à la fois les ressortissants du pays de retour et les ressortissants de pays tiers ayant utilisé le pays de retour comme État de transit, servent parfois de moyen de négociation, sont signés en échange d'un assouplissement des procédures de délivrance des visas ou d'une libéralisation des visas pour les ressortissants du pays de retour et, très souvent, ne garantissent pas le respect des droits de l'homme des migrants.

78. On constate une multiplication du nombre d'acteurs dans la gouvernance des migrations au niveau bilatéral. À titre d'exemple, les accords bilatéraux sur le recrutement de travailleurs migrants impliquent parfois des agences privées. Les États doivent surveiller étroitement ces agences afin de s'assurer qu'elles respectent pleinement les droits de l'homme des migrants concernés. Le Rapporteur spécial tient à rappeler aux États qu'ils doivent veiller à ce que tous les accords bilatéraux respectent scrupuleusement les droits de l'homme des migrants et assurer la

---

<sup>9</sup> Communication adressée au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'approche globale de la migration et de la mobilité par la Commission européenne, 18 novembre 2011.

<sup>10</sup> [www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/regional-processes-1/global-rcp-meetings.html](http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/regional-processes-1/global-rcp-meetings.html).

transparence et le suivi de la mise en œuvre de ces accords, ainsi qu'un accès effectif des migrants à la justice.

79. Les accords bilatéraux peuvent s'avérer des compléments utiles aux approches régionales ou mondiales, en particulier pour les pays voisins où le niveau de mobilité est élevé. Le Rapporteur spécial constate qu'il est difficile d'assurer la transparence et la dimension des droits de l'homme des accords bilatéraux et de surveiller leur impact sur les droits de l'homme, car ils constituent une forme d'accord privé entre les États et sont soumis aux déséquilibres de pouvoirs susmentionnés entre les États négociateurs.

## 5. Gouvernance au niveau national

80. Bien que la migration soit par définition transnationale, les politiques de migration sont surtout élaborées au niveau national. Une bonne gouvernance au niveau national constitue donc une base pour une coopération plus efficace aux niveaux régional et mondial. Pour y parvenir, il faut mettre en place une approche cohérente au niveau national, abordant toutes les étapes du processus de migration, coordonnée entre les gouvernements et mise au point après une vaste consultation menée auprès du secteur privé, de la société civile et des migrants eux-mêmes<sup>11</sup>. Les ministères responsables, entre autres, de la santé, de l'éducation, de l'emploi, des enfants et des politiques sociales devraient participer pleinement à l'élaboration des politiques de migration.

81. Il importe également de garder à l'esprit la gouvernance au niveau local, car c'est là que les autorités ont souvent le contact le plus direct avec les migrants. Ainsi, les politiques locales pourraient se fonder sur des données plus probantes que les politiques au niveau national. Par exemple, certaines autorités locales offrent aux migrants en situation irrégulière un accès universel aux soins de santé, bien que ce soit contraire à la politique nationale, car ils constatent les bénéfices que la fourniture de soins préventifs plutôt que de soins d'urgence procure à la collectivité locale en termes de réduction de coûts, de même qu'une plus grande cohésion sociale.

82. Des services chargés de l'application des lois en matière d'immigration, efficaces, bien formés, respectueux des droits de l'homme et soucieux de l'égalité des sexes sont certes un élément important de l'autorité d'un État, mais il y aurait lieu de mettre en place des « pare-feu » entre les services publics (soins de santé, éducation, logement, inspection de la main-d'œuvre, police locale) et ceux chargés de l'application des lois en matière d'immigration (en vertu desquelles ces derniers auraient pour instruction de ne pas demander d'information sur le statut d'immigration à moins que ce ne soit essentiel et que les services publics n'auraient pas accès à l'information recueillie par les autres services en rapport avec le statut d'immigration) afin de permettre aux migrants d'avoir accès à leurs droits sans crainte d'être arrêtés, détenus ou déportés. La notion de « pare-feu », outre le fait d'être alignée sur un cadre en matière de droits de l'homme, représente un intérêt pour les États au regard notamment de la santé publique et de la lutte contre la criminalité.

<sup>11</sup> Commission mondiale sur les migrations internationales, « Les migrations dans un monde interconnecté: de nouvelles perspectives d'action ».

83. En outre, la lutte contre l'exploitation des travailleurs migrants en sanctionnant les employeurs fautifs semble souvent être une obligation non encore remplie par l'État, pourtant cela contribuerait grandement à réduire le facteur d'attraction de la migration irrégulière et à diminuer le pouvoir des passeurs sur les migrants.

#### **6. Impact de la gouvernance régionale et bilatérale au niveau mondial**

84. La gouvernance de la migration régionale et bilatérale, en renforçant la confiance entre les États, pourrait entraîner des changements mondiaux. Les questions abordées au niveau bilatéral ou régional pourraient ainsi être portées au niveau mondial, à l'Organisation des Nations Unies ou au Forum mondial sur la migration et le développement. Le Forum mondial a salué les processus consultatifs régionaux et d'autres processus analogues et a encouragé leurs participants à présenter les meilleures pratiques et politiques pour influencer les discussions mondiales et faire avancer et adapter les connaissances tirées des processus.

85. En même temps que les processus bilatéraux et régionaux pourraient contribuer à la gouvernance mondiale des migrations, celle-ci pourrait à son tour améliorer ces processus si les États se mettent d'accord sur des normes et pratiques mondiales et les appliquent au niveau régional ou bilatéral.

86. Il existe plusieurs organisations régionales dans le monde dont les citoyens de leurs États membres jouissent d'une certaine forme de liberté de circulation. Il pourrait être envisagé que certaines de ces initiatives, à un moment donné, puissent se combiner et élargir ainsi la zone couverte de libre circulation. Il est cependant impératif d'établir un cadre central des droits de l'homme dans tous ces processus.

#### **D. Nécessité d'une meilleure gouvernance des migrations et d'un cadre institutionnel renforcé**

87. Les raisons sous-tendant l'absence d'un cadre institutionnel complet pour la gouvernance mondiale des migrations sont complexes. Les États d'origine et d'accueil n'ont pas toujours une compréhension commune des questions en jeu, en dépit du fait que si c'était bien géré, ils profiteraient tous de la migration. Les États de destination invoquent souvent la nécessité de limiter l'immigration pour des raisons d'intérêts économiques, malgré leurs besoins de main-d'œuvre non satisfaits et souvent méconnus. En outre, les intérêts de sécurité perçus prennent souvent le pas sur les considérations en matière de droits de l'homme, en dépit du fait qu'une écrasante majorité de migrants, y compris ceux qui traversent les frontières de manière irrégulière, ne posent aucune menace à la sécurité. Le Rapporteur spécial croit que certaines des raisons sous-tendant le refus des États de s'associer davantage à une gouvernance mondiale des migrations sont dues à des pressions politiques au niveau national et au discours populiste contre les immigrants qui est de plus en plus présent partout dans le monde.

88. La migration est tout aussi bénéfique pour les États d'origine, grâce aux envois de fonds et le transfert de connaissances sociales et culturelles, que pour les États de destination, qui ont souvent des pénuries de main-d'œuvre et comptent sur les travailleurs migrants hautement qualifiés ou peu qualifiés, de même que du point de vue de la diversité culturelle et l'échange de connaissances. Si les États acceptaient de coopérer davantage dans le domaine de la gouvernance des migrations, ils seraient en mesure d'optimiser ces avantages et de mieux les redistribuer. Une telle

coopération n'empêcherait pas les États de déterminer le nombre de leurs travailleurs migrants, comme il a déjà été indiqué à propos du système de l'Union européenne.

89. La migration est l'une des principales manifestations de la mondialisation et ne peut être gérée unilatéralement par des politiques migratoires nationales. Une coopération internationale est nécessaire pour réaliser les objectifs nationaux de l'action politique. Il ne fait aucun doute que les États profiteront d'un cadre renforcé de la gouvernance mondiale des migrations. Aucun État ne peut à lui seul, ou même conjointement avec quelques autres États dans le cadre d'une coopération bilatérale ou régionale, débattre de la question des migrations de manière approfondie. Le Rapporteur spécial constate que la réticence des États à l'égard d'une gouvernance renforcée des migrations semble être fondée sur l'idée fausse que celle-ci limitera leur souveraineté.

90. Les États ont le pouvoir de déterminer qui entre et qui séjourne sur leur territoire. Une gouvernance renforcée ne veut pas dire que les États doivent renoncer à leur souveraineté. Au contraire, ils auraient davantage de contrôle si la gouvernance des migrations était renforcée. Une gouvernance renforcée signifie simplement une amélioration de la coordination et de la coopération entre les États, permettant une meilleure gestion des migrations qui respecterait mieux la dimension des droits de l'homme et protégerait ainsi davantage les États contre les allégations de violations des droits de l'homme à l'égard des migrants. L'ampleur et la complexité des migrations augmentent sans cesse, il faut donc choisir entre une gouvernance mondiale des migrations plus structurée et un système très peu réglementé composé d'une multitude d'acteurs non coordonnés, y compris ceux venant du secteur privé. Une gouvernance des migrations renforcée aiderait également les États dans la lutte contre l'exploitation des migrants, entre autres, par les trafiquants, les passeurs, les agences de recrutement et les employeurs sans scrupules.

91. Le Rapporteur spécial est d'avis que la souveraineté sera plus limitée par une gouvernance mondiale médiocre, facilitant en fait le rôle d'autres acteurs, tels que les passeurs et les employeurs qui exploitent les migrants. Actuellement, les migrants, souvent avec l'aide de passeurs de migrants, traversent les frontières sans égard aux politiques de l'État. Ils migrent irrégulièrement en raison d'une absence de réseaux de migration légaux et dans une large mesure en réponse aux besoins méconnus du marché du travail, car ils sont souvent prêts à occuper les emplois « sales, difficiles et dangereux » que les ressortissants n'occuperont pas aux salaires de misère que des employeurs sans scrupules leur offriront. Si les États reconnaissaient leurs besoins en main-d'œuvre, y compris pour des emplois peu qualifiés, et ouvraient davantage leurs réseaux de migration régulière, cela permettrait de réduire le nombre de franchissements irréguliers de la frontière, le trafic illicite de migrants, les pertes de vie à la frontière, l'exploitation par le travail et les violations des droits des migrants. Les États conserveraient la souveraineté de décider du nombre de migrants qu'ils souhaitent accueillir. Une gouvernance mondiale des migrations devrait donc être considérée comme une affirmation de la souveraineté et non comme son abandon<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Kathleen Newland, « The governance of international migration: mechanisms, processes and institutions », document établi pour le Programme d'analyse et de recherche sur les politiques de la Commission mondiale sur les migrations internationales, septembre 2005.

92. Comme l'a déclaré la Commission européenne, une migration mal gérée entraîne des effets préjudiciables. Il est essentiel de promouvoir une gouvernance efficace des migrations pour que les effets positifs de la migration sur le développement soient maximisés et les effets négatifs réduits au minimum. En l'absence d'une gouvernance efficace, les migrations peuvent entraîner des coûts importants<sup>13</sup>.

### **E. Nécessité de fonder le cadre institutionnel à l'intérieur de l'Organisation des Nations Unies**

93. Le Rapporteur spécial est préoccupé par le fait que les dialogues sur les migrations se tiennent souvent à l'extérieur de l'Organisation des Nations Unies et des cadres internationaux en matière de droits de l'homme et que l'accent soit mis sur les aspects politiques, économiques et de développement des migrations, sans intégrer adéquatement les préoccupations en matière de droits de l'homme. Du fait de l'absence de comptes rendus détaillés des procédures, il se dit également préoccupé par le manque de responsabilité du Forum mondial sur la migration et le développement et des processus consultatifs régionaux. Tout en notant que le Forum mondial et les processus consultatifs régionaux peuvent être d'utiles forums de discussions informelles entre les États, il estime néanmoins qu'ils ne suffisent pas à apporter des améliorations ou des changements significatifs à la gouvernance mondiale des migrations. Il demeure donc convaincu qu'un cadre institutionnel renforcé est nécessaire en plus de ces forums informels. Le nombre de migrants internationaux augmente et un nombre croissant de migrants vulnérables sont victimes d'abus et d'exploitation tant dans les pays de transit que dans les pays de destination. Par ailleurs, la mondialisation augmentera probablement les migrations internationales, dont le nombre déjà très important est estimé à plus de 232 millions de migrants internationaux dans le monde.

94. Une plus grande participation de la part des Nations Unies dans le débat mondial sur les migrations semble difficile à réaliser tant que le Forum mondial sur la migration et le développement demeure le principal forum international pour débattre des questions de migration en tant que processus informel, non contraignant, volontaire, dirigé par les gouvernements et axé sur les migrations et le développement sans accorder l'attention voulue aux droits de l'homme des migrants. Par conséquent, il est nécessaire d'amener le dialogue à l'intérieur du cadre de l'Organisation des Nations Unies. L'ONU joue un rôle important en tant que forum de collaboration internationale, dont les droits de l'homme sont l'un de ses piliers, et elle est capable d'embrasser l'extrême complexité des mouvements migratoires dans toutes leurs dimensions. La création d'un nouveau cadre institutionnel au sein de l'ONU n'empêcherait pas les accords régionaux ou bilatéraux, les processus ou les organisations à l'extérieur de l'ONU de traiter également de la question des migrations.

---

<sup>13</sup> Communication adressée au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur l'approche globale de la migration et de la mobilité par la Commission européenne, 21 mai 2013.

## **F. Avantages d'un cadre relatif aux droits de l'homme pour la gouvernance mondiale des migrations**

95. La migration est multidimensionnelle et est souvent conceptualisée avec d'autres aspects de la mondialisation. Toutefois, ceux qui sont les plus touchés par la migration sont les migrants eux-mêmes, qui sont des êtres humains dont les droits de l'homme sont inaliénables. Tous les États sont tenus de respecter la Déclaration universelle des droits de l'homme et tous les instruments relatifs aux droits de l'homme et les normes du travail internationales auxquels ils sont parties. Ainsi, la migration ne saurait être conceptualisée sans les droits de l'homme et tous les cadres qui réglementent les migrations doivent prendre dûment en compte les droits de l'homme des migrants.

96. La Commission mondiale sur les migrations internationales a déclaré que le dispositif des droits de l'homme du système des Nations Unies devrait être utilisé plus efficacement comme moyen de renforcer le cadre légal et normatif des migrations internationales et d'assurer la protection des droits des migrants<sup>11</sup>. Par ailleurs, les participants au Dialogue de haut niveau tenu en 2006 ont reconnu que les migrations internationales, le développement et les droits de l'homme étaient intrinsèquement solidaires (A/61/515).

97. La plupart des États reconnaissent les réfugiés et le principe de non-refoulement. Toutefois, bon nombre de migrants ont également des besoins en matière de protection et ne peuvent tout simplement pas être rejetés comme de simples « migrants économiques ». Ils peuvent être forcés de migrer pour échapper à la pauvreté, à la violence généralisée, aux conflits armés ou aux effets des changements climatiques (voir A/67/299). Plusieurs d'entre eux migrent pour un mélange complexe de raisons volontaires et forcées, souvent changeantes.

98. Les migrants ont rarement accès à leurs droits en pratique. En particulier, les migrants en situation irrégulière ont souvent peur de demander l'accès à leurs droits ou de signaler des violations, craignant d'être identifiés, arrêtés, détenus et déportés.

99. La protection des droits de l'homme des migrants est bénéfique pour les États, car elle permet aux migrants de devenir plus productifs économiquement. Comme il a été noté par le Groupe mondial sur la migration dans sa déclaration datée du 30 septembre 2010 sur les droits de l'homme des migrants en situation irrégulière, la protection des droits de l'homme des migrants est non seulement une obligation juridique, mais également une question d'intérêt général intrinsèquement liée au développement humain.

## **G. Futurs modèles possibles d'une gouvernance mondiale des migrations**

100. Tout modèle futur d'une gouvernance mondiale des migrations devrait englober plusieurs fonctions, notamment l'établissement de normes et de mécanismes de contrôle, un renforcement des capacités et une assistance technique, un cadre de dialogue, des services de collaboration et de facilitation politique et la mise au point d'une base de connaissances ou de capacités au moyen de données, d'indicateurs et d'outils de diffusion. Ces fonctions sont actuellement exercées par

un large éventail d'acteurs, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du cadre des Nations Unies.

101. Différents modèles d'une future gouvernance mondiale des migrations ont été proposés. La Commission mondiale sur les migrations internationales estime qu'une refonte fondamentale de l'architecture institutionnelle relative aux migrations internationales sera nécessaire à long terme, afin de rassembler les fonctions disparates liées aux migrations des organismes des Nations Unies et autres institutions au sein d'une organisation unique et de s'adapter aux nouvelles réalités complexes des migrations internationales. Le Rapporteur spécial a évalué les options mentionnées par la Commission mondiale, notamment la création d'un nouvel organisme, possiblement en fusionnant l'Organisation mondiale des migrations et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, en désignant un organisme chef de file, par exemple le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ou l'OIT, et en intégrant l'OIM au système des Nations Unies. Il a également examiné d'autres mesures susceptibles de renforcer le cadre institutionnel actuel.

## **1. Nouvelle organisation du système des Nations Unies**

102. Des propositions ont été formulées en vue de créer une nouvelle organisation au sein du système des Nations Unies, qui serait dotée d'un mandat spécifique sur les migrations internationales. Étant donné les ressources importantes que cela nécessiterait, il est fort peu probable que les États acceptent la proposition dans un avenir proche.

103. Il a été proposé de fusionner l'OIM et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au lieu de créer un organisme totalement nouveau. Les deux organisations coopèrent déjà étroitement. Toutefois, une fusion semble difficile à réaliser tant que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés est un organisme des Nations Unies doté d'un mandat de protection fondé sur la Convention relative au statut des réfugiés et que l'Organisation internationale pour les migrations n'est pas partie au système des Nations Unies et n'a pas de mandat de protection.

## **2. Étendre le mandat du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés de manière à couvrir tous les migrants**

104. Comme alternative à la fusion de l'Organisation internationale pour les migrations et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, qui semble difficile à réaliser, il a été proposé d'étendre le mandat de celui-ci de manière à couvrir tous les migrants. Le mandat de l'organisme est actuellement limité aux demandeurs d'asile et aux réfugiés, aux apatrides et aux personnes déplacées. Le fait qu'une entité des Nations Unies traite des réfugiés et qu'aucune ne traite exclusivement des migrants a amené à négliger les droits des migrants, qui sont parfois considérés comme de « simples migrants économiques » sans besoin de protection, même si ce n'est souvent pas le cas.

105. L'élargissement du mandat d'un organisme traitant des réfugiés serait parfaitement sensé, mais il est à craindre, si cela devait arriver, que les migrants ne reçoivent pas la même attention que les réfugiés. En effet, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, qui œuvre depuis plus de 60 ans auprès des réfugiés, a déjà développé une expertise dans le domaine. De plus, la Convention

relative au statut des réfugiés constitue la base normative de ses travaux. Inversement, certains pourraient également craindre que l'élargissement du mandat du Haut-Commissariat détourne celui-ci de son importante mission de protéger les réfugiés.

### **3. Création d'un organisme chef de file en matière de migration**

106. Il n'existe actuellement aucun organisme chef de file en matière de migration aussi bien à l'intérieur qu'en dehors du système des Nations Unies. Tant que le mandat du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ne couvrira pas tous les migrants, il ne sera pas indiqué de désigner un organisme chef de file en matière de migration.

107. L'Organisation internationale du Travail a le mandat constitutionnel de protéger les travailleurs migrants et consacre une part de plus en plus grande de ses travaux à la migration de la main-d'œuvre. De nombreuses personnes traversent les frontières à la recherche d'un travail et de moyens d'existence décentes, mais tous les migrants ne sont pas des travailleurs migrants et les migrants ont des droits et des besoins qui vont au-delà des droits liés au travail. Il serait difficile pour l'OIT d'adopter une approche intégrée à la migration qui dépasserait le cadre de la migration de la main-d'œuvre.

108. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme dispose d'un large mandat en matière de droits de l'homme des migrants. Toutefois, il ne dispose pas actuellement des ressources financières et humaines nécessaires pour exécuter ce mandat.

### **4. Intégration de l'Organisation internationale pour les migrations au sein du système des Nations Unies, avec un mandat révisé**

109. La Commission mondiale sur les migrations internationales a noté dans son rapport que pour maintenir la cohésion et la cohérence au sein du système multilatéral, il semblerait logique aussi que l'Organisation internationale pour les migrations fasse partie du système des Nations Unies.

110. L'OIM travaille déjà étroitement avec l'ONU, notamment en sa qualité de membre du Groupe mondial sur la migration, et fait partie des équipes de pays des Nations Unies dans bon nombre de pays. L'intégration de l'OIM au sein du système des Nations Unies semble donc être un moyen efficace de créer une organisation des Nations Unies pour les migrations.

111. Son intégration au sein du système des Nations Unies pourrait également amener l'OIM à jouer un rôle plus positif, notamment en assumant la responsabilité de toutes les violations des droits de l'homme dans lesquelles elle pourrait être impliquée en rapport, entre autres, avec la détention et le retour des migrants.

112. Toutefois, avant d'intégrer l'OIM au système des Nations Unies, il faudrait que son mandat soit révisé en profondeur et s'appuie solidement sur le cadre international des droits de l'homme. Tout son personnel recevrait une formation adéquate à cet égard, surtout le personnel des présences sur le terrain. L'organisation se verrait confier un mandat de protection juridique guidé par les principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Il faudrait également que les principes inscrits dans la

Charte des Nations Unies soient intégrés dans sa Constitution. Il serait également important que l'organisation obtienne l'adhésion de pays qui sont actuellement États observateurs.

113. De plus, il faudrait que l'OIM veille, en principe et en pratique, à ne pas mener d'activités contraires au droit international relatif aux droits de l'homme et aux principes de la Charte. Elle devrait donc cesser toute activité en rapport avec la construction et l'exploitation de centres de détention. Le Rapporteur spécial demande instamment à l'OIM d'offrir des solutions de remplacement pratiques à la détention (voir [A/HRC/20/24](#)). L'OIM devrait également veiller à ce que la décision des personnes qui se prévalent de ses programmes d'aide au retour volontaire résulte d'un choix véritable et que le retour se fasse dans le strict respect des normes en matière de droits de l'homme.

114. En outre, un financement prévisible devrait être mis à la disposition de l'OIM, plutôt qu'un financement axé sur des projets obéissant aux exigences des États donateurs. Actuellement, plus de 97 % du financement de l'OIM provient des contributions volontaires aux projets. Les États donateurs jouent donc un rôle déterminant dans les travaux et les priorités de l'organisation.

115. Le Rapporteur spécial croit que la proposition d'intégrer l'OIM au sein du système des Nations Unies mérite un examen plus approfondi, en prenant en considération les questions soulevées ci-dessus. Il faudrait toutefois écarter toute solution médiane qui aboutirait à donner à l'OIM le rôle d'organisme chef de file, à l'intérieur ou en dehors du système des Nations Unies, sans insister sur un mandat de protection approprié. Enfin, si l'OIM était intégrée au système des Nations Unies et qu'on lui confiait un mandat de protection, ses travaux auraient quand même besoin d'être coordonnés avec ceux de tous les autres organismes et entités compétents des Nations Unies œuvrant dans le domaine de la migration, par exemple le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'OIT et l'UNICEF.

116. De par sa Constitution, l'OIM a un mandat relativement limité en ce qui concerne les migrations. Or, il faudrait qu'une nouvelle organisation des Nations Unies pour les migrations devienne l'organisation chef de file en matière de migration en vertu d'un mandat relatif aux droits de l'homme et de protection juridique. Une autre possibilité qui pourrait être envisagée serait la dissolution de l'OIM et le transfert de ses fonctions à ce nouvel organisme élargi.

## **5. Mesures visant à renforcer le cadre institutionnel actuel**

117. Il est irréaliste de penser qu'un accord sur un nouveau cadre institutionnel pour les migrations à l'intérieur du système des Nations Unies sera bientôt réalisé. En attendant, il faut rechercher des mesures qui permettraient de renforcer le cadre institutionnel actuel, par exemple, la tenue de dialogues de haut niveau plus fréquents. Le projet de résolution de la Deuxième Commission de l'Assemblée générale en 2012 prévoyait la tenue d'un dialogue de haut niveau tous les trois ans. Malheureusement, cette proposition ne figure pas dans le texte final de la résolution.

118. Comme il était proposé dans le rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les migrations et les droits de l'homme intitulé « Migration and human rights : improving human rights-based governance of international migration », la création au sein des Nations Unies d'une plate-forme

permanente sur les droits de l'homme des migrants permettrait une interaction systématique entre toutes les parties prenantes concernées (y compris les États membres, les organismes du Groupe mondial sur la migration, d'autres organisations internationales et régionales, la société civile et les migrants eux-mêmes) sur diverses questions intersectorielles relatives aux droits de l'homme et aux migrations.

119. Enfin, le Groupe mondial sur la migration devrait rationaliser davantage ses travaux et renforcer son cadre des droits de l'homme. Le mandat du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et son expertise opérationnelle sur les migrations et les droits de l'homme à cet égard sont de la plus haute importance.

120. D'autres propositions ont également été formulées sur l'intégration du Forum mondial sur la migration et le développement au système des Nations Unies. Cela semble peu réaliste à court terme. Le Rapporteur spécial estime que, si un dialogue de haut niveau pouvait se tenir plus fréquemment, par exemple tous les trois ans, le Forum mondial pourrait compléter le processus des Nations Unies et donner aux États l'occasion de débattre de manière informelle en dehors du cadre des Nations Unies.

## **IV. Conclusions et recommandations**

### **A. Conclusions**

121. **La gouvernance des migrations est de plus en plus informelle, ponctuelle, non contraignante et étatique, s'inscrivant dans une large mesure en dehors du cadre des Nations Unies dans des forums comme le Forum mondial sur la migration et le développement et les processus consultatifs régionaux, d'où une absence de responsabilisation, de suivi et de contrôle et de corrélation entre les mécanismes normatifs officiels de suivi mis en place au sein des Nations Unies.**

122. **Il est donc nécessaire de renforcer la dimension des droits de l'homme de la gouvernance mondiale des migrations, notamment en termes de responsabilisation, et de la ramener à l'ONU, éventuellement en créant un cadre institutionnel sur les migrations régi par l'Organisation. On a observé un mouvement et un intérêt considérables au cours de la décennie écoulée en ce qui concerne les deux Dialogues de haut niveau sur les migrations internationales et le développement, la création du Forum mondial sur la migration et le développement et le Groupe mondial sur la migration et la récente augmentation du nombre de membres de l'Organisation internationale des migrations, ainsi que le développement d'initiatives régionales dans le cadre d'organisations régionales et de processus consultatifs régionaux. On semble donc reconnaître en quelque sorte la nécessité de renforcer la gouvernance des migrations.**

123. **Les États peuvent s'y engager tout en conservant leur souveraineté pour décider qui entre et qui séjourne sur leur territoire.**

124. **Une meilleure gouvernance mondiale des migrations serait bénéfique pour tous les États, car ils ne peuvent pas traiter un phénomène mondial uniquement d'une manière unilatérale, bilatérale ou même régionale. Une gouvernance**

renforcée permettrait un meilleur partage des responsabilités de la part des États associés aux migrations. Le Forum mondial sur la migration et le développement fournit certes une plate-forme utile pour les discussions informelles entre les États, mais il ne doit pas être considéré comme un substitut des discussions sur les migrations au sein des Nations Unies. Des dialogues de haut niveau plus fréquents permettraient également de créer des liens plus étroits et des synergies entre les discussions tant à l'intérieur qu'en dehors des Nations Unies.

125. La multiplication des processus consultatifs régionaux peut être un exercice de renforcement de la confiance, mais elle peut également engendrer des chevauchements et des contradictions. La coopération bilatérale et régionale, notamment dans le cadre de processus, d'organisations régionales et d'accords bilatéraux, peut contribuer à la cohérence de la gouvernance mondiale des migrations. Cependant, ces initiatives doivent prendre pleinement en considération le respect des droits de l'homme des migrants et, à cet égard, elles devraient faire preuve de transparence et mettre en place des mécanismes de suivi et de responsabilisation efficaces.

126. Les migrants devraient toujours être considérés d'abord et avant tout comme des êtres humains ayant des droits plutôt que comme des agents de développement. À cet égard, il est nécessaire de mettre en place un cadre des droits de l'homme qui s'applique à la gouvernance mondiale des migrations. La migration ne pourra remplir son potentiel de catalyseur du développement humain que si elle est conçue en fonction des droits de l'homme. Le cadre universel des droits de l'homme doit donc guider toute la coopération au service du développement et tous les programmes de développement dans toutes les parties du système des Nations Unies dont les activités intéressent les migrations.

## **B. Recommandations**

### **1. Recommandations aux États**

127. Il faudrait que tous les États instaurent des politiques nationales globales et cohérentes en matière de migration et axées sur les droits de l'homme. Il faudrait que ces politiques s'attaquent aux facteurs d'attraction des migrations irrégulières, notamment le besoin méconnu de travailleurs migrants, y compris les travailleurs peu qualifiés, dans les États de destination et le besoin correspondant d'ouvrir un plus grand nombre de réseaux de migration régulière, ce qui diminuerait le nombre de cas de migration irrégulière, le trafic illicite de migrants, l'exploitation des migrants en situation irrégulière et les pertes de vie. À cet égard, les États doivent veiller à ce que les « employeurs irréguliers » soient sanctionnés, que l'exploitation de la main-d'œuvre soit punie et que les migrants, y compris ceux en situation irrégulière, aient accès aux cours et aux tribunaux nationaux, ces derniers devant veiller à une application effective des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme en prévoyant des recours appropriés. Les États devraient installer un « pare-feu » entre le contrôle de l'immigration et les services publics et améliorer la collecte de données et d'indicateurs dans tous les domaines intéressant les migrations afin de prendre des décisions stratégiques éclairées.

128. Les États doivent veiller à ce que les accords bilatéraux relatifs aux migrants et les mécanismes de coopération régionale et transrégionale, tels que les processus consultatifs régionaux, soient transparents, protègent les droits de l'homme des migrants et assurent le respect des principes de responsabilité.

129. Les États devraient reconnaître la nécessité de créer au sein de l'Organisation des Nations Unies un cadre institutionnel pour les migrations axé davantage sur les droits de l'homme. Cela pourrait, en retour, avoir un effet positif sur les réseaux informels de la gouvernance des migrations en dehors des Nations Unies, notamment le Forum mondial sur la migration et le développement et les processus consultatifs régionaux. À cet égard, le Rapporteur spécial prie instamment tous les États Membres des Nations Unies d'envisager la possibilité de créer une nouvelle organisation dotée d'un mandat spécifique sur les migrations internationales. Cela pourrait se faire, notamment, en intégrant l'Organisation internationale des migrations au système des Nations Unies. Le Rapporteur spécial souligne toutefois que, si tel était le cas, il serait nécessaire de donner à l'OIM un mandat révisé au centre duquel serait placée la protection des droits de l'homme de tous les migrants. Le nouvel organisme basé sur l'OIM devrait également bénéficier de ressources suffisantes non liées uniquement à des projets spécifiques.

130. Les États devraient envisager la ratification de tous les instruments fondamentaux des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme non encore ratifiés, notamment la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, ainsi que d'autres instruments pertinents, notamment les conventions de l'OIT, la Convention relative au statut des réfugiés et la Convention sur la réduction des cas d'apatridie.

131. Les États devraient s'assurer que les droits de l'homme des migrants figurent dans le programme de développement pour l'après-2015.

a) **Recommandations en rapport avec le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales**

132. Le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales devant se tenir en 2013 est une occasion importante pour réfléchir à l'intégration des droits de l'homme dans tous les aspects du débat sur les migrations.

133. Les États devraient envisager de tenir plus fréquemment, par exemple tous les trois ans, des dialogues de haut niveau interactifs et pragmatiques, chacun produisant un document final négocié axé sur les droits.

134. La question intersectorielle des droits de l'homme doit alimenter toutes les discussions lors du Dialogue de haut niveau. Les États devraient considérer la possibilité de soulever les questions suivantes :

a) La décriminalisation de l'entrée et du séjour irréguliers, qui ne devraient jamais être considérés comme des infractions pénales;

b) L'abandon de la détention comme moyen de lutter contre la migration irrégulière et l'élaboration de solutions de remplacement à la détention;

c) Des mesures de sensibilisation aux droits de l'homme des migrants;

d) Des mesures de lutte contre la xénophobie et la violence xénophobe contre les migrants;

e) Des mesures visant à assurer la protection effective des droits de l'homme des enfants dans les États de transit et de destination;

f) Des mesures visant à assurer à tous les migrants, y compris les migrants en situation irrégulière, la jouissance de tous les droits économiques, sociaux et culturels, notamment le droit à l'éducation, à la santé, à la sécurité sociale et à un logement convenable et les droits du travail;

g) Des mesures visant à assurer les droits de l'homme des migrants aux frontières, à l'entrée et pendant la durée des procédures d'expulsion;

h) Des mesures visant à garantir aux migrants un accès effectif à des recours auprès d'institutions indépendantes en ce qui concerne toutes les violations des droits de l'homme qu'ils subissent.

**b) Recommandations en rapport avec le Forum mondial sur la migration et le développement**

135. Les États devraient définir des résultats plus concrets des réunions du Forum mondial sur la migration et le développement et, à cet égard, envisager l'adoption d'un document final formel à chaque réunion et établir un mécanisme de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des recommandations du Forum mondial.

136. Les États devraient envisager la possibilité de renforcer la participation de la société civile au Forum mondial.

137. Le Forum mondial devrait mettre davantage l'accent sur les droits de l'homme en organisant des tables rondes consacrées à des questions intéressant les droits de l'homme, y compris les droits des migrants en situation irrégulière, et intégrer les droits de l'homme des migrants dans tous ses travaux.

138. Le Forum mondial devrait également envisager la possibilité d'examiner des sujets liés aux migrations en général, non pas nécessairement du point de vue du développement.

139. Le Forum mondial devrait recourir davantage à l'expertise du Groupe mondial sur la migration (y compris le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme). De plus, les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme devraient être invités à prendre part aux programmes du Forum mondial sur une base régulière.

**2. Recommandations au Conseil des droits de l'homme**

140. Le Rapporteur spécial prie instamment le Conseil des droits de l'homme d'intégrer les droits de l'homme des migrants dans tous ses travaux, le cas échéant, et de traiter des droits de l'homme des migrants dans ses tables rondes annuelles, notamment des droits de l'enfant et des femmes.

141. Le Conseil des droits de l'homme devrait envisager la possibilité de tenir une table ronde annuelle sur les droits de l'homme des migrants, dont le thème retenu serait différent chaque année.

**3. Recommandations au Secrétaire général**

142. Le Rapporteur spécial prie instamment le Secrétaire général de montrer une vision et une direction claires sur les migrations et de promouvoir le programme lié aux migrations au sein des Nations Unies, en lui donnant davantage de visibilité et en assurant l'adoption du cadre des droits de l'homme concernant les migrations à l'intérieur du système des Nations Unies.

143. Le Secrétaire général devrait s'employer par sa direction et ses conseils avisés à renforcer le Groupe mondial sur la migration, notamment son rôle en rapport avec les droits de l'homme des migrants.

---