



Assemblée générale

Distr. générale
3 août 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session

Point 69 c) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme : situations relatives aux droits de l'homme et rapports des rapporteurs et représentants spéciaux

Droits de l'homme des migrants

Note du Secrétaire général

Comme le prévoient la résolution 64/166 de l'Assemblée générale et la résolution 8/10 du Conseil des droits de l'homme, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée le rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, M. Jorge Bustamante.

* A/65/150.



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

Résumé

Le présent rapport sur les activités menées entre juin 2009 et juillet 2010 est soumis à l'Assemblée générale, conformément à sa résolution 64/166 et à la résolution 8/10 du Conseil des droits de l'homme.

Il donne un aperçu des activités menées par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants au cours de la période considérée et met l'accent sur les effets de l'incrimination de la migration sur la protection et l'exercice des droits de l'homme. Il donne un coup de phare sur les conséquences néfastes de ces politiques sur les groupes qui ne doivent pas, a priori, être considérés comme des migrants en situation irrégulière, par exemple les victimes de la traite, les demandeurs d'asile et les enfants. Il donne aussi des exemples de bonnes pratiques d'intégration d'une démarche privilégiant les droits dans la réflexion sur la migration et la gestion des migrations clandestines et évitant d'ériger la migration en infraction pénale. Il se termine par des recommandations présentées pour examen et pour action aux États Membres et aux autres parties concernées.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Activités du Rapporteur spécial	3
III. Coup de phare sur l'incidence de l'incrimination de la migration sur la protection et l'exercice des droits de l'homme	4
A. Incidence de l'incrimination de la migration sur l'exercice des droits de l'homme	5
B. Incidence de l'incrimination de la migration sur certains groupes	10
C. Exemples de bonnes pratiques et de solutions permettant d'éviter l'incrimination des migrations irrégulières	14
IV. Conclusions et recommandations	18
A. Approche de la gouvernance de la migration fondée sur les droits	19
B. Dépenalisation et gestion de la migration clandestine	20
C. Lutte contre le profilage ethnique des membres des communautés migrantes, les crimes motivés par la haine d'une minorité, le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les formes d'intolérance connexes	22
D. Trouver d'autres solutions que la détention des migrants	22
E. Protection de groupes particuliers	25
F. Partage de l'information, données et analyses	27
G. Recommandations en matière de coopération internationale	27

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, Jorge Bustamante, conformément à la résolution 64/166 de l'Assemblée et à la résolution 8/10 du Conseil des droits de l'homme. Il porte sur les activités menées par le Rapporteur spécial entre juin 2009 et juillet 2010, dans l'exercice de son mandat. Il fait aussi une large place aux problèmes liés aux effets de l'incrimination de la migration sur la protection et l'exercice des droits de l'homme, présente différents exemples de bonnes pratiques et de politiques prometteuses et formule des recommandations à l'intention des États Membres et des autres parties concernées.

II. Activités du Rapporteur spécial

2. Le Rapporteur spécial mène ses activités conformément à la résolution 8/10 du Conseil des droits de l'homme. Les résolutions 9/5 et S-10/1 du Conseil des droits de l'homme, ainsi que les résolutions 62/156, 63/184 et 64/166 de l'Assemblée générale, donnent des orientations thématiques supplémentaires pour guider les activités du Rapporteur spécial.

3. Au cours de la période considérée, le Rapporteur spécial a participé aux seizième et dix-septième réunions annuelles des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme, tenues respectivement du 29 juin au 3 juillet 2009 et du 28 juin au 2 juillet 2010. Il a également participé, en tant qu'orateur principal, aux réunions suivantes : la première réunion du Forum permanent de dialogue arabo-africain sur la démocratie et les droits de l'homme, organisée au siège de la Ligue des États arabes, au Caire, du 7 au 9 décembre 2009; la consultation d'experts sur le droit à l'éducation des migrants internationaux, des réfugiés et des demandeurs d'asile, organisée en janvier 2010 par le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation avec l'aide de la fondation Open Society Institute; la Consultation mondiale sur la santé des migrants organisée par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), à Madrid, du 3 au 5 mars 2010. Il a également participé à plusieurs événements organisés par des organisations de la société civile et rencontré à plusieurs occasions les représentants de la société civile afin de parler de problèmes particuliers se rapportant à son mandat.

4. Le Rapporteur spécial a continué de recevoir des informations sur la situation des migrants à travers le monde et d'échanger des communications avec des gouvernements. Un résumé des communications envoyées entre mars 2009 et mars 2010 ainsi que les réponses des gouvernements font l'objet d'un additif au rapport annuel 2010, présenté lors de la quatorzième session du Conseil des droits de l'homme (A/HRC/14/30/Add.1).

5. Au cours de la période examinée, le Rapporteur spécial s'est rendu au Sénégal (du 17 au 21 août 2009) et au Japon (du 23 au 31 mars 2010). Il prévoit aussi de se rendre en Afrique du Sud en 2010, à l'invitation du Gouvernement. Les rapports sur les voyages effectués dans ces pays seront présentés à une prochaine session du Conseil des droits de l'homme, en 2011.

6. Le Rapporteur spécial a présenté au Conseil des droits de l'homme son rapport thématique sur les droits à la santé et à un logement adéquat en cas de migration

(A/HRC/14/30). Il a rappelé le caractère universel et indivisible des droits de l'homme et souligné qu'il fallait que les États prennent immédiatement des mesures concrètes afin de garantir la jouissance effective des droits de l'homme à toutes les phases du processus migratoire, dans les pays d'origine, de transit et de destination. Il a également formulé une série de recommandations dont il souhaiterait que les États et les autres parties concernées les examinent et y donnent suite.

III. Coup de phare sur l'incidence de l'incrimination de la migration sur la protection et l'exercice des droits de l'homme

7. En 2008, le Rapporteur spécial a attiré l'attention du Conseil des droits de l'homme sur le fait que la migration irrégulière était de plus en plus incriminée et sur les atteintes portées aux migrants tout au long du processus migratoire. Il a également mentionné l'externalisation des politiques de contrôle des migrations, l'incrimination des migrations de main-d'œuvre, les violations commises à l'encontre des migrants en situation irrégulière lors de leur interception ou de leur sauvetage en mer, la rétention administrative et l'expulsion, et le trafic illicite et la traite des migrants¹.

8. Dans le présent rapport, soumis deux ans plus tard, le Rapporteur spécial constate avec une grande inquiétude que la tendance à la hausse de l'incrimination se poursuit. En outre, les progrès accomplis sur le plan de l'intégration du souci des droits de l'homme dans la gouvernance de la migration sont insuffisants. Pourtant, la migration peut être une composante essentielle du développement et de la prospérité des pays de destination, de transit ou d'origine situés dans toutes les régions du monde, et le travail des migrants continue d'avoir une importance vitale et d'être demandé dans la plupart des pays à travers le monde.

9. Le Rapporteur spécial constate que si on ne tient pas compte des droits de l'homme dans les initiatives visant à gérer la migration, cela a des conséquences préjudiciables non seulement sur la protection des migrants en situation irrégulière ou sans papiers, mais aussi sur la population migrante et les sociétés d'accueil dans leur ensemble. Dès lors, il propose, dans le présent rapport, d'étendre le cadre de l'analyse pour y inclure les effets et les conséquences des politiques qui prévoient des sanctions pénales ou des sanctions administratives qui s'apparentent à des sanctions pénales, y compris les politiques qui cataloguent les migrants « criminels » ou « illégaux ».

10. Tout en étant conscient de la complexité du problème de la migration clandestine et de la difficulté de la situation critique des migrants en situation irrégulière, des migrants victimes de trafic, de pratiques abusives ou du crime organisé transnational, le Rapporteur spécial souligne qu'il n'entend pas encourager les migrations clandestines, mais plutôt à mettre en lumière le fait que la migration clandestine est parfois encouragée de manière tacite par les politiques de gestion des migrations mises en place par les États. Il souligne aussi l'inefficacité de toute approche simpliste de la prévention ou de la répression en la matière, qui fait généralement fi de toutes les questions liées aux droits de l'homme, qui interviennent dans le jeu complexe des causes et des effets de la migration

¹ Voir A/HRC/7/12.

clandestine. Il souligne également combien il importe que les États respectent les normes internationales relatives aux droits de l'homme dans leur rapport avec tous les migrants, avec ou sans papiers.

11. Dans le même esprit, le Rapporteur spécial attire l'attention de l'Assemblée générale sur les implications majeures de l'incrimination de la migration clandestine sur le plan des droits de l'homme. Il espère que le présent rapport favorisera le dialogue sur ces problèmes lors de la quatrième réunion du Forum mondial sur la migration et le développement, qui aura lieu au Mexique en novembre 2010. Le thème central de ce Forum « Partenariats pour la migration et le développement : prospérité partagée et responsabilité partagée » est d'une importance capitale. Il offre un tremplin pour lancer le dialogue entre les États et les autres parties concernées sur la politique migratoire et la protection des droits de l'homme des migrants, qui est indispensable si l'on veut exploiter les avantages de la migration et faire en sorte qu'elle devienne un choix et un outil clef de promotion du développement durable.

12. La présente section s'articule autour de trois sous-thèmes principaux : a) l'incidence de l'incrimination de la migration sur l'exercice des droits de l'homme; b) son incidence sur des groupes particuliers; c) des exemples de bonnes pratiques et de solutions autres que l'incrimination de la migration clandestine. Le rapport aboutit à une série de recommandations visant à s'assurer que les États adoptent en matière de migration une approche fondée sur les droits, faisant appel à des solutions fondées sur les droits plutôt qu'à l'incrimination de la migration.

13. Le Rapporteur spécial exprime sa gratitude pour la coopération et les précieux apports dont il a bénéficié de la part de nombreuses parties concernées tout au long de son mandat.

A. Incidence de l'incrimination de la migration sur l'exercice des droits de l'homme

14. Le Rapporteur spécial constate que les politiques, plans et programmes en matière de migration visant à traiter uniquement les questions de sécurité et de contrôle des frontières sont dépourvus de toute notion d'humanité et de protection, influent de manière négative sur l'exercice des droits de l'homme des migrants et ne découragent aucunement les flux migratoires clandestins ni le trafic ou la traite de migrants.

15. Le Rapporteur spécial appelle l'attention de l'Assemblée générale sur les dangers de ce type de politiques, non seulement pour les migrants mais aussi pour les sociétés de transit et de destination. Des études scientifiques ont déjà démontré que de nombreux mécanismes de répression conçus pour empêcher toute migration clandestine ou non autorisée, y compris les politiques brutales d'interception, les sanctions infligées aux passeurs et les activités de contrôle des migrations, peuvent être eux-mêmes la cause d'actes de violence et de maltraitance et avoir pour effet secondaire de favoriser le développement des réseaux de trafic illicite et de traite².

² Voir notamment, *Irregular Migration, Migrant Smuggling and Human Rights: Towards Coherence*, International Council on Human Rights Policy, Geneva, 2010; Andrew Brower et Judith Kumin, « Interception and Asylum: Where Migration Control and Human Rights Collide », dans *Refugee*, vol. 21, n° 4, décembre 2003.

16. De l'avis du Rapporteur spécial, l'incrimination des migrants en situation irrégulière au motif de leur présence dans un pays sans les papiers voulus expose les migrants, quel que soit leur statut, au risque de faire l'objet d'actes racistes ou xénophobes. Les sociétés déforment rapidement la situation particulière des migrants et les associent à la criminalité, y compris la criminalité organisée, au trafic de drogue et au vol, voire au terrorisme. Les migrants sont ainsi visés par des vagues de maltraitance et de violence xénophobes, ainsi que l'attestent plusieurs violations présumées des droits de l'homme portées à l'attention du Rapporteur spécial au cours des deux dernières années³.

17. Ce modèle préjudiciable de comportement individuel ou de groupe dans certaines sociétés de transit ou de destination produit un effet négatif sur l'éducation des enfants, à qui les modèles xénophobes sont transmis par les adultes et les secteurs discriminationnistes de la société. À cet égard, le Rapporteur spécial appelle l'attention de l'Assemblée générale sur les incidences de l'incrimination de la migration sur l'exercice des droits de l'homme des migrants et sur le recours disproportionné au système de justice pénale dans la gestion des migrations clandestines, et à la rétention administrative dans la gestion des migrations, ainsi que sur le caractère inapproprié de l'étiquetage des migrants qualifiés de « criminels » ou d'« illégaux », autant de facteurs qui influent à leur tour sur le profilage⁴ des migrants.

1. Usage disproportionné du système de justice pénale dans la gestion des migrations clandestines

18. Les violations du droit de l'immigration sont considérées comme des délits dans de nombreux pays. Elles comprennent les entrées clandestines, le fait de ne pas posséder de titre de séjour ou d'avoir dépassé le délai légal du titre de séjour ou du visa touristique et le retour non autorisé après une décision de refoulement et d'interdiction de retour. Certains pays incriminent aussi l'assistance apportée par des tiers à des migrants clandestins ou sans papiers ou font obligation aux tiers de signaler les migrants en situation irrégulière ou soupçonnés de l'être, mesure de plus en plus utilisée pour décourager la migration en général et empêcher toute migration clandestine en particulier⁵.

19. La gestion des migrations fondée sur le droit pénal tend à ne pas tenir compte de la dimension droits de l'homme de la migration et à se concentrer uniquement sur des mesures visant à faire face à la migration clandestine, en renforçant les contrôles aux frontières et en incriminant les passeurs et les migrants. Le Rapporteur spécial a démontré au cours de son mandat que le recours à des mesures pénales pour gérer la

³ Voir A/HRC/14/30/Add.1 et A/HRC/11/7/Add.1.

⁴ « Profilage des migrants » : dans le présent rapport, cette expression désigne le recours à des généralisations reposant sur le statut de migration ou sur les caractéristiques les plus communes de l'ethnicité, de la race, de l'origine nationale ou de l'appartenance religieuse des migrants pour appuyer les décisions de faire appliquer la loi et/ou lancer une enquête sur les individus (susceptibles d'être) impliqués dans des activités criminelles. Le profilage peut être utilisé comme outil au service des forces de maintien de l'ordre tant que les profils qu'elles exploitent reposent sur des informations spécifiques sur un individu ou sur des facteurs objectifs qui, selon les statistiques, constituent des indicateurs pertinents de l'activité criminelle. Voir *Le profilage ethnique dans l'Union européenne : omniprésent, inefficace et discriminatoire*. Initiative de l'Open Society Institute, New York, 2009.

⁵ A/HRC/7/12.

migration porte atteinte aux droits de l'homme des migrants et est susceptible de restreindre, directement ou indirectement, leur accès à leurs droits sociaux de base, en particulier, les soins de santé, l'éducation et le logement, ainsi qu'il l'a expliqué dans le rapport annuel thématique qu'il a présenté au Conseil des droits de l'homme⁶. Dans certains cas, ces mesures déclenchent différentes formes de discrimination, et dans des situations extrêmes, elles compromettent ou violent aussi le droit à la vie⁷.

20. Dans le même esprit, le Rapporteur spécial souligne que le recours au droit pénal dans le domaine de la migration est rarement utile à qui veut que la migration soit plus sûre et mieux protégée. Ainsi que l'a souligné récemment le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, « le droit pénal est destiné à sanctionner les personnes qui causent un préjudice à autrui ou à la société dans son ensemble » et le franchissement illégal des frontières ou le séjour irrégulier sur le territoire au-delà de la période autorisée « ne font pas de victimes » et ne nuisent pas à la société dans son ensemble et si tant est que cet acte est préjudiciable, « il porte uniquement atteinte à l'intégrité des frontières nationales et à la législation relative à la maîtrise de la migration ».

21. En érigeant la migration clandestine en infraction pénale, on ne s'attaque pas à ses causes profondes. La migration irrégulière constitue un phénomène complexe dont les causes sont nombreuses et interdépendantes, étroitement liées à trois facteurs principaux : l'existence de mesures de contrôle de plus en plus rigoureuses dans certains pays de destination, ainsi que de restrictions dans les voies légales de migration (y compris le regroupement familial); une augmentation du chômage et de l'exclusion sociale dans certains pays d'origine, assortie d'un accroissement des disparités structurelles dans chaque pays et d'un pays à l'autre; les facteurs d'attraction des pays de destination, en particulier la demande accrue de main-d'œuvre dans les secteurs informels du marché du travail, endogène aux pays de destination.

22. Le Rapporteur spécial est d'avis que la migration irrégulière résulte de l'interaction de facteurs observés dans les pays d'origine et de destination. Par conséquent, la politique migratoire relève de la responsabilité partagée de ceux-ci, ainsi que le souligne le thème de la quatrième réunion du Forum mondial sur la migration et le développement⁸. Selon lui, le fait de reconnaître que la demande de main-d'œuvre migrante clandestine est bien réelle dans les pays de destination devrait servir de base à l'obligation morale et juridique des pays de destination et d'origine de copartager la responsabilité de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre de la gouvernance de la migration et, ensuite, de la décriminalisation de la migration clandestine.

2. Recours excessif à la rétention administrative dans la gestion des migrations

23. Le Rapporteur spécial regrette fortement que dans de nombreux pays, les procédures de migration placent couramment la rétention parmi les principales (voire uniques) mesures provisoires permettant d'assurer l'efficacité du contrôle des

⁶ A/HRC/14/30.

⁷ Voir *La criminalisation des migrations en Europe : quelles incidences pour les droits de l'homme?*, Commissaire aux droits de l'homme. Document thématique, 2010.

⁸ Voir <http://www.gfmd.org/mexico-2010/>.

migrations. Le placement en rétention est également utilisé comme mesure de dissuasion visant à empêcher toute arrivée ultérieure de migrants ou demandeurs d'asile. Selon lui, ces objectifs ne peuvent pas justifier le recours toujours plus généralisé à la rétention des migrants. Le Rapporteur spécial est d'avis que les États devraient, au contraire, y renoncer progressivement⁹.

24. Le Rapporteur spécial s'inquiète également du fait que dans certains cas, les conditions de rétention des migrants sont proches de celles d'une détention pénale et que toute décision de ce type est prise sans surveillance judiciaire et donc, en contravention patente du droit international et des normes relatives aux droits de l'homme. Il reste préoccupé par les pratiques et les lois arbitraires relatives à la rétention des migrants et l'absence généralisée d'application des garanties juridiques ou de procédure régulière, et il regrette que dans certains cas, la durée maximale de la rétention des migrants ne soit pas respectée.

25. Le Rapporteur spécial partage l'avis du Groupe de travail sur la détention arbitraire, qui a déclaré que le principe de proportionnalité exigeait que la rétention administrative soit envisagée comme mesure de dernier recours. Il faut respecter des limites juridiques strictes et prévoir des garanties judiciaires. Les raisons avancées par les États pour justifier la rétention, telles que la nécessité d'identifier le migrant en situation irrégulière, le risque de fuite ou le besoin de faciliter le départ d'un migrant clandestin sous le coup d'un ordre d'expulsion, devraient être énumérées et clairement définies dans la législation nationale¹⁰.

26. Les migrants en rétention sont parfois enfermés dans des lieux surpeuplés où ils n'ont pas accès aux soins de santé, à de la nourriture, à des installations sanitaires ou à de l'eau potable. Certains sont placés en rétention administrative pendant des durées longues ou indéfinies, dans des conditions qui ont été dénoncées par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants et le Rapporteur spécial sur la torture et autres traitements ou punitions cruels et dégradants.

27. Dans le même esprit, le Rapporteur spécial rappelle que la rétention est un outil qui relève du droit pénal, par opposition au droit administratif qui, par nature, doit recourir à des mesures provisoires autres que la rétention. Il tient à souligner que la rétention des migrants devrait être une mesure de dernier recours à n'employer que lorsque toutes les autres possibilités ont été épuisées. Par conséquent, les politiques et les lois en matière de migration devraient poser des règles efficaces concernant d'autres mesures susceptibles d'être appliquées et dûment contrôlées, à la fois par les instances administratives et judiciaires.

3. Utilisation impropre du terme « illégal » pour qualifier les migrants

28. Le Rapporteur spécial souligne que tous les migrants, quel que soit leur statut, sont avant tout et surtout des êtres humains, qui ont le droit d'être traités selon les dispositions du droit international et des normes relatives aux droits de l'homme et il attire l'attention de l'Assemblée générale sur le caractère impropre de l'utilisation du terme « illégaux » pour qualifier des êtres humains en situation de migration irrégulière.

⁹ Voir E/CN.4/2003/85, par. 74.

¹⁰ A/HRC/13/30.

29. Le Rapporteur spécial souligne que l'expression « migrant illégal », largement employée dans le contexte de l'incrimination de la migration irrégulière, n'est pas reconnue par le droit international. Il rappelle que les expressions acceptées au niveau international, conformément à l'article 5 de la Convention internationale sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, sont « en situation irrégulière » et « dépourvu de documents » pour décrire le fait qu'un migrant ne possède pas ou a perdu ses papiers lui permettant de résider ou de travailler sur un territoire donné. Il estime que l'emploi du terme « illégaux » pour qualifier des être humains est contraire à la dignité humaine, en particulier à la lumière du poids sémantique que véhicule l'adjectif « illégal », jetant sur les migrants un voile de suspicion et d'opprobre en raison de ses liens avec le droit et le système judiciaire pénaux.

30. Le Rapporteur spécial rappelle que les droits de l'homme garantis par la Déclaration universelle des droits de l'homme et par les grands instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme s'appliquent à tous les migrants, y compris ceux dépourvus de documents ou en situation irrégulière. Les mécanismes relatifs aux droits de l'homme n'ont eu de cesse de le répéter, et la Convention internationale sur les droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille est explicite à cet égard. Si certaines différences limitées entre le traitement des migrants en situation régulière et celui de ceux qui sont en situation irrégulière peuvent être justifiées dans le cadre du droit international des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les droits politiques ou l'accès à des services ou des programmes particuliers, ces différences ne devraient en aucun cas porter sur les libertés et les droits fondamentaux qu'un État doit garantir à toutes les personnes relevant de sa juridiction, quel que soit leur statut au point de vue de l'immigration.

4. Profilage des communautés migrantes

31. Les informations recueillies par le Rapporteur spécial indiquent que, dans certains cas, les représentants des forces de l'ordre ont systématiquement recours à des stéréotypes concernant l'ethnicité, la religion, la race, la couleur de peau ou l'origine nationale lorsqu'ils décident qui arrêter dans la rue pour des contrôles d'identité, des interrogatoires, des fouilles et parfois des gardes à vue, plutôt que de tenir compte de faits objectifs pour appuyer la décision de police ou d'enquête concernant des activités criminelles ou des responsabilités pénales connexes. Les rapports que le Rapporteur spécial a reçus indiquent aussi que dans certains cas, le profilage racial ou ethnique pouvait résulter d'un comportement raciste de la part des représentants des forces de l'ordre ou dans d'autres cas, de pratiques racistes et xénophobes institutionnalisées, contraires au droit international et aux normes relatives aux droits de l'homme.

32. Le Rapporteur spécial insiste sur le fait que le profilage des communautés migrantes et le fait de les lier à des activités criminelles sont parfaitement contraires aux principes de la dignité humaine et de l'interdiction de toute discrimination¹¹. Le profilage affecte aussi de manière disproportionnée les communautés de migrants, puisqu'elles deviennent les cibles de vérifications d'identité massives, de perquisitions dans les domiciles, les lieux de travail ou les lieux de culte, en

¹¹ Voir A/HRC/4/26, par. 36 et 40 à 42. Voir aussi Alex Conte, *Human Rights in the Prevention and Punishment of Terrorism. Commonwealth Approaches: The United Kingdom, Canada, Australia and New Zealand*, Berlin and New York, Springer, 2010.

l'absence de tout élément directement invocable. Les informations délivrées au Rapporteur spécial indiquent que dans certains cas, les agents sont chargés de rassembler et d'expulser des étrangers de façon à atteindre les quotas fixés à l'échelon national. Le Rapporteur spécial a également été informé que ces pratiques étaient parfois menées à l'encontre d'individus de certaines nationalités pour lesquelles les frais de rapatriement étaient moins élevés.

33. Du point de vue de la régularité des procédures, le profilage des migrants est hautement préjudiciable puisque son seul fait d'y avoir recours est contraire au principe de la présomption d'innocence. Le recours au profilage ethnique, volontaire ou non, favorise la marginalisation des minoritaires et des migrants, puisqu'il attribue à des communautés raciales, ethniques ou religieuses entières une plus grande tendance à commettre des actes criminels, faisant ainsi de tous les membres de ces groupes une menace aux yeux de la société qui les entoure. Un climat de méfiance, de haine raciale ou ethnique, de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie ou d'intolérance s'installe alors, ce qui, dans certains cas, contribue à accentuer l'aliénation de communautés migrantes entières ou la ségrégation dont elles sont victimes.

34. Le Rapporteur spécial sait quels sont les obstacles qui, lorsque la méthode de profilage est employée, empêchent de déterminer en pratique si une opération de police est menée à des fins de répression ou de contrôle des migrations, et il regrette que les États ne mesurent pas suffisamment les effets des politiques qu'ils adoptent. D'après les informations recueillies par le Rapporteur spécial, le profilage est une technique répandue et, dans certains cas, institutionnalisée et les gouvernements ne recueillent pas des données voulues sur la question. Il est également désolant de constater qu'il arrive que les autorités chargées de l'application de la loi divulguent des informations statistiques sur les délits sans faire de distinction entre les délits d'immigration et les autres. En outre, les statistiques sur les interpellations et les fouilles ne font pas de distinction entre le contrôle de l'immigration et la lutte contre la criminalité. Cette absence de distinction induit le public en erreur et donne une image déformée d'une criminalité qui serait répandue parmi les étrangers et les communautés migrantes. Le Représentant spécial regrette aussi que la problématique hommes-femmes pousse parfois à recourir au profilage, par exemple lorsque des initiatives de lutte contre la traite empêchent des femmes de se déplacer ou des restrictions en matière d'immigration ciblent des hommes de telle ou telle nationalité. Un autre problème très préoccupant est la conservation d'informations telles que les données biométriques au mépris du droit au respect de la vie privée.

B. Incidence de l'incrimination de la migration sur certains groupes

35. Le Rapporteur spécial constate avec inquiétude que l'incrimination de la migration clandestine a une incidence négative sur la protection des droits de l'homme de certains groupes. Il fait également observer que les raisons qui poussent des personnes à fuir leur pays d'origine ne correspondent pas toujours à celles qui, reconnues sur le plan international, peuvent donner lieu à l'octroi du statut de réfugié, ce qui n'empêche pas ces personnes de demeurer vulnérables et d'avoir besoin que leurs droits fondamentaux soient protégés.

36. Le Rapporteur spécial appelle l'attention de l'Assemblée générale sur les millions de personnes qui n'ont pas été officiellement privées de leur nationalité mais qui n'ont pas pour autant la possibilité d'en faire la preuve ou qui, bien qu'ils possèdent des papiers d'identité, ne peuvent jouir de nombreux droits fondamentaux dont jouissent les autres citoyens¹². Il attire aussi l'attention sur les allégations relatives aux personnes souffrant de troubles mentaux qui sont expulsées sans garantie judiciaire, notamment sans avoir le droit d'être assistées par un avocat.

37. Le Rapporteur spécial se préoccupe également du recours excessif à la force par les forces de sécurité aux frontières, qui, selon les informations fournies, s'est traduit par le fait que des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés se sont fait tirer dessus et qu'il y a eu des morts. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial rappelle que le droit international et les normes relatives aux droits de l'homme exigent que les forces de l'ordre aient recours à la force de manière proportionnée à la menace réelle à laquelle elles font face, et il souhaite aborder, dans ce rapport, l'incidence de l'incrimination de la migration clandestine sur les demandeurs d'asile, les victimes de la traite et les enfants.

1. Demandeurs d'asile

38. Le Rapporteur spécial rappelle que les personnes qui ont besoin d'une protection internationale sont souvent dans l'impossibilité de quitter leur pays ou de se rendre dans un pays sûr, où ils puissent demander l'asile. Du fait que des visas sont de plus en plus exigés, les demandeurs d'asile qui ne peuvent pas obtenir de passeport dans leur pays d'origine sans mettre leur vie en péril n'ont pas d'autre choix que de recourir à une solution illégale pour voyager et s'introduire dans un pays plus sûr.

39. Le Rapporteur spécial est particulièrement préoccupé par les conséquences, pour les demandeurs d'asile, de l'incrimination de tiers qui les auraient aidés à entrer dans un pays de manière irrégulière. L'application de sanctions pénales à l'encontre des transporteurs qui acheminent les demandeurs d'asile ne tient pas compte du fait que les individus souhaitant bénéficier d'une protection dans un pays étranger sont souvent contraints d'utiliser de faux papiers ou font appel à des passeurs pour quitter leur pays. Nombreux sont ceux qui ne parviennent pas à obtenir des papiers et des autorisations en bonne et due forme avant de fuir, en général par crainte d'être poursuivis par les mêmes autorités que celles qui sont chargées de délivrer les documents de voyage. Si on se sert de documents faux ou contrefaits, c'est pour entrer dans un pays où on peut demander à être protégé.

40. Le Rapporteur spécial regrette que les lois et les pratiques adoptées dans de nombreux États se traduisent par la poursuite au pénal de demandeurs d'asile et de réfugiés à cause de leur entrée ou de leur séjour illégal ou de l'utilisation de documents frauduleux, en dépit du fait que c'est interdit par le droit international des réfugiés et explicitement contraire aux recommandations du Comité exécutif du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. En outre, il regrette que certains pays appliquent les mêmes sanctions aux demandeurs d'asile qui se sont introduits illégalement dans le pays, allant même, dans les cas extrêmes, jusqu'au recours au fouet.

¹² Indira Goris, Julia Harrington et Sebastian Köhn, « Statelessness: What It Is and Why It Matters », *Force Migration Review*, Issue 32, avril 2009.

41. Selon l'opinion du Rapporteur spécial, l'incrimination de l'entrée et du séjour des demandeurs d'asile et des méthodes par lesquelles ils s'introduisent dans le pays, accroît leur vulnérabilité dans le pays d'accueil et renforce l'image de criminel du demandeur d'asile et des autres « illégaux ». Par ailleurs, alors que la gestion des migrations se concentre toujours davantage sur le contrôle des personnes et de leurs mouvements, celles qui se déplacent de manière irrégulière risquent davantage de faire l'objet d'un profilage que les autres. À ce propos, le Rapporteur spécial est très préoccupé que certains supposent que, dans la pratique, il y a chevauchement entre la catégorie des réfugiés et celle des terroristes¹³, et il lance un appel aux États pour qu'ils viennent en aide à ceux qui fuient les persécutions et le danger, en prenant toutes les mesures nécessaires pour se débarrasser des stéréotypes concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés et proscrire toute rétention dans le cadre de la procédure de demande d'asile.

2. Protection des victimes de mauvaises conditions de travail, d'exploitation et de traite des êtres humains

42. L'incrimination de la migration clandestine et l'importance accordée à la sécurité et au contrôle aux frontières dans la gestion des migrations créent de sérieux obstacles à ceux qui veulent trouver et protéger les victimes de mauvaises conditions de travail, d'exploitation et de traite. À cet égard, le Rapporteur spécial rappelle que si des victimes ne sont pas identifiées, ou si elles sont identifiées à tort comme étant des migrants « criminels » ou « illégaux », cela gêne l'exercice de leurs droits et leur protection. Ainsi que l'a rappelé la Rapporteuse spéciale sur la traite des êtres humains, la possibilité pour les victimes de bénéficier des droits qui sont les leurs dépend de la rapidité et de la fiabilité avec lesquelles ces victimes sont reconnues comme telles¹⁴.

43. Par ailleurs, l'incrimination de la migration clandestine limite encore davantage l'accès à la justice et à la protection et réduit la probabilité que les migrants signalent les atteintes aux autorités. La crainte de poursuites et de sanctions pénales empêche les victimes de traite et de trafic illicite de demander à être protégées, de demander de l'aide ou de demander justice. Le rapporteur spécial note que les mesures récentes de contrôle des frontières visant à réduire et empêcher les entrées clandestines, y compris les opérations conjointes de contrôle des frontières effectuées dans les États de transit ou en mer, ont eu des effets inquiétants sur les victimes.

44. Le Rapporteur spécial se réfère en particulier aux victimes de trafic illicite, car des informations lui ont été communiquées concernant des personnes présumées être l'objet de trafic illicite qui ont été mises en accusation, malgré tout et, au mépris de leur condition de victimes du crime organisé transnational, pour s'être introduites sur le territoire de manière illégale ou avoir falsifié des pièces d'identité. Les victimes sont alors une nouvelle fois victimes – du système judiciaire pénal – et se voient prises dans un cercle vicieux où elles subissent diverses formes de discrimination et d'injustices.

¹³ Elspeth Guild et Paul Minderhoud (éd.), *Immigration and Criminal Law in the European Union: The Legal measures and Social Consequences of Criminal Law In Member States on Trafficking and Smuggling in Human Beings*, 2006, Martinus Nijhoff.

¹⁴ A/64/290.

45. Le Rapporteur spécial regrette que les États aient adopté des lois et des politiques de lutte contre les trafics illicites et la traite des êtres humains toujours plus agressives, en mettant la priorité sur l'incrimination et la répression, sans tenir compte des autres éléments clefs tels que leurs obligations en matière de droits humains fondamentaux. Il est préoccupé par la législation de certains États, selon laquelle des personnes victimes de traite peuvent être assimilées à des criminels plutôt qu'à des victimes. Les migrants en situation irrégulière, qu'ils soient l'objet de trafic illicite ou de traite, sont, dans de nombreux cas, poursuivis ou arrêtés en raison de leur statut de migrant ou de travailleur clandestin, ou pour avoir utilisé de faux papiers, avoir quitté un pays ou s'y être introduit sans autorisation, avoir mendié ou travaillé dans l'industrie du sexe. Dans ce contexte, il convient de souligner que les victimes de la traite devraient être considérées comme les victimes d'un crime et protégées contre toute incrimination, y compris grâce à l'adoption de lois qui protègent cette catégorie de personnes de toute poursuite ou sanction pour un délit lié à la traite des êtres humains, tel que le fait de détenir un faux passeport ou de travailler sans autorisation.

46. Dans le même esprit, le Rapporteur spécial insiste sur le fait que les États devraient fournir une assistance aux victimes de la traite, qu'ils se montrent coopératifs ou non dans les procédures judiciaires, et il invite les États à redoubler d'efforts pour améliorer les procédures d'identification des victimes, ainsi que les mécanismes d'orientation connexes, notamment, le cas échéant, ceux renvoyant vers les dispositifs de demande d'asile.

3. Protection des enfants

47. Le Rapporteur spécial continue de constater, comme il l'a déjà fait observer dans son rapport de 2009 à l'Assemblée générale¹⁵ que de nombreux pays continuent d'autoriser la détention d'enfants pour des motifs liés à la migration, en faisant fi du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il regrette aussi que le bénéfice du doute ne soit pas davantage accordé dans les procédures visant à estimer l'âge des enfants, la rétention de mineurs non accompagnés et, en général, la rétention d'enfants dans des établissements non adaptés pour eux ou pour leur famille. Selon lui, le fait que le point de vue d'un enfant ou d'un adolescent n'est pas du tout pris en compte dans la gestion des migrations est particulièrement préoccupant en ce qui concerne la rétention des migrants.

48. Le Rapporteur spécial insiste sur le fait que les enfants migrants ne devraient pas être arrêtés en raison de leur statut de migrant, ni de celui de leurs parents. Selon lui, la détention d'un enfant (qu'il soit seul ou avec sa famille) ne sert jamais son intérêt supérieur. Par conséquent, les États devraient proposer des mesures autres que la rétention ou l'incarcération pour les enfants impliqués dans des procédures de contrôle des migrations¹⁶. D'autre part, la détention d'enfants pour des motifs liés à la migration ne devrait pas être fondée sur la nécessité de préserver l'unité familiale (au nom de laquelle, par exemple, ils seraient détenus avec leurs parents lorsque tous sont des migrants en situation irrégulière). Comme le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Comité des droits de l'enfant et d'autres l'ont souligné, la détention d'un enfant ne sert jamais son intérêt supérieur. Dès lors, l'utilisation idéale d'une approche fondée sur les droits suppose l'adoption de

¹⁵ A/64/213 et Corr.1, par. 97.

¹⁶ A/HRC/11/7, par. 43.

mesures différentes pour l'ensemble de la famille. Les États devraient donc élaborer des politiques visant à placer tous les membres d'une même famille dans des lieux autres que des centres de détention fermés.

49. Le Rapporteur spécial appelle l'attention de l'Assemblée générale sur l'incidence et les conséquences que la rétention d'adultes pour des motifs liés à la migration peut avoir sur leurs enfants, en particulier en ce qui concerne leur droit au développement, à une vie de famille et à la santé mentale. Selon lui, l'adoption d'une approche fondée sur les droits des enfants et tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant nécessite, plutôt que le recours au système judiciaire pénal, l'adoption de nouvelles politiques de traitement du statut migratoire des parents, y compris des mesures facilitant la régularisation, l'accès aux droits sociaux et à l'unité familiale.

50. Le Rapporteur spécial est particulièrement préoccupé par la protection des droits fondamentaux des enfants susceptibles d'être expulsés et il souligne combien il importe de respecter l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre de ces procédures. En outre, il encourage de nouveau les États à respecter le principe de non-expulsion des enfants non accompagnés, ainsi que celui selon lequel un enfant doit être rapatrié uniquement si cela sert son intérêt supérieur, c'est-à-dire aux fins de la réunification de sa famille et ce, à l'issue d'une procédure régulière.

51. Le Rapporteur spécial attire également l'attention de l'Assemblée générale sur le manque d'informations qualitatives et quantitatives concernant l'expérience vécue par des enfants migrants (tant non accompagnés qu'avec leur famille) dans le cadre des mesures de contrôle de la migration (par exemple, des informations sur leur traitement aux frontières et dans les centres de détention). Il souligne aussi l'augmentation de l'exploitation des enfants migrants à des fins économiques et regrette l'absence d'indicateurs sur ce point dans la plupart des pays de transit et de destination, ainsi que le fait que les mécanismes de surveillance, étatiques ou autres, sont fort rares.

C. Exemples de bonnes pratiques et de solutions permettant d'éviter l'incrimination des migrations irrégulières

52. Dans l'exercice de son mandat, le Rapporteur spécial a pris connaissance de nombreuses initiatives, activités et politiques mises en œuvre par des gouvernements, des organisations de la société civile et le secteur privé qui témoignent de la volonté de réaliser les droits des enfants dans le cadre de la gestion des migrations clandestines. Il tient à donner des exemples de ces pratiques, politiques et programmes et, tout en soulignant que cette liste n'est pas exhaustive, il invite toutes les parties à lui adresser des informations sur d'autres pratiques, politiques ou programmes pertinents.

1. Bonnes pratiques

53. De l'avis du Rapporteur spécial, la création de possibilités de migration régulière est une stratégie clef si l'on veut s'attaquer aux causes profondes de la migration clandestine et décourager toute forme de trafic illicite ou de traite des êtres humains. À cet égard, il salue les mécanismes d'intégration régionale tels que

l'Union européenne, le Marché commun du Sud (MERCOSUR) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), qui ont tous encouragé la mobilité de la main-d'œuvre à travers des canaux de migration réguliers. Il donne maintenant un coup de phare sur certaines pratiques visant à promouvoir dans la gestion des migrations les approches fondées sur les droits de l'homme et à régulariser, sur une grande échelle, la situation de migrants sans papiers.

a) Dispositifs internationaux pour des partenariats fondés sur les droits pour la gestion des migrations

54. Le Rapporteur spécial salue aussi l'adoption par des organisations internationales de dispositifs internationaux pour des partenariats fondés sur les droits pour la politique migratoire et il se félicite des efforts que ces organisations ont déployés, à l'échelle mondiale, pour créer des outils de partage des connaissances en vue de promouvoir une approche de la gestion des migrations qui soit fondée sur les droits. Il se félicite de l'adoption, en 2005, du Cadre multilatéral de l'Organisation internationale du Travail (OIT) pour les migrations de main-d'œuvre, fondé sur un ensemble de lignes directrices et de principes ne revêtant pas de caractère contraignant en faveur d'une approche de la migration de la main-d'œuvre qui soit fondée sur les droits. Cette initiative repose sur des recherches, des pratiques en matière de migration de la main-d'œuvre à travers le monde et des principes contenus dans les lignes directrices politiques aux niveaux national et international et les instruments internationaux pertinents, y compris l'Agenda international pour la gestion des migrations. Elle comporte aussi une série d'exemples des meilleures pratiques, dont l'OIT s'est largement fait l'écho. Selon l'avis du Rapporteur spécial, ce recueil des bonnes pratiques constitue un bon support pour fournir une orientation pratique aux gouvernements et autres parties intéressées concernant l'élaboration, le renforcement et la mise en œuvre de politiques fondées sur les droits en matière de migration de la main-d'œuvre sur le plan national et international.

55. Le Rapporteur spécial salue également l'adoption, en 2007, du plan d'action en 10 points du Haut-Commissariat pour les réfugiés (HCR), un outil visant à aider toutes les parties concernées par les politiques migratoires, notamment dans le contexte des flux migratoires hétérogènes où les initiatives en matière de protection se révèlent particulièrement nécessaires. Il pense que les 10 domaines visés par ce plan devraient occuper une place de premier plan dans les activités et les initiatives relatives à la gestion des migrations dans les pays de transit et de destination. Ces domaines sont les suivants : coopération entre les partenaires clefs; collecte de données et analyse; systèmes d'accès permettant la protection; mesures relatives à l'accueil; mécanismes de profilage et orientation; procédures et processus différenciés; solutions pour les réfugiés; gestion des flux secondaires; mesures relatives au retour pour les non-réfugiés et autres possibilités de migrations, et stratégie d'information. Le Rapporteur spécial salue les effets de ce plan, qui a inspiré l'élaboration d'initiatives en faveur de la protection dans différentes régions du monde, initiatives qui ont été recensées en 2009 par le HCR. Il se félicite de ce travail qui offre un outil de partage des connaissances susceptibles d'offrir une orientation pratique pour la mise en œuvre du plan d'action en 10 points.

b) Programmes de régularisation en masse

56. Le Rapporteur spécial souligne qu'offrir des possibilités de régularisation aux migrants dépourvus de documents est à son avis une solution fondée sur les droits, permettant d'aborder la gestion de la migration irrégulière sans recourir à son incrimination.

57. Le Rapporteur spécial salue les récents programmes de régularisation en masse, qui améliorent l'exercice des droits fondamentaux des migrants, en particulier leurs droits économiques et sociaux, et contribuent à leur intégration dans les pays de destination. À cet égard, il partage l'avis de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, qui a souligné que cette approche tenait compte de ce que les migrants qui exercent un travail légal et décent ont davantage tendance à contribuer au développement que ceux qui sont exploités sur le plan économique et exclus sur le plan social¹⁷.

58. Le Rapporteur spécial fait observer que les programmes de régularisation en masse s'inscrivent en général dans le cadre d'une stratégie à plusieurs axes. Ils visent à intégrer dans l'économie formelle les travailleurs de l'économie « souterraine », informelle et, ce faisant, à augmenter les cotisations au système de sécurité sociale et les recettes fiscales, à limiter l'exploitation et les mauvais traitements dont ils sont victimes et à décourager le trafic et la traite des migrants. Le Rapporteur spécial constate aussi que ces programmes posent en général des conditions précises que doivent remplir les bénéficiaires potentiels, par exemple quant à la durée de leur séjour, à la preuve de leur emploi et, dans certains cas, à la preuve de leurs cotisations sociales, à leur âge et à leur nationalité (lorsque les programmes de régularisation ciblent les migrants issus de pays présentant des liens culturels et historiques avec le pays d'accueil).

59. Le Rapporteur spécial se félicite des effets positifs que les campagnes de régularisation récentes ont eues sur la vie, la situation professionnelle et l'exercice des droits fondamentaux des ex-migrants en situation irrégulière. Il présente ici, à titre d'illustration, différents exemples de programmes mis en œuvre dans plusieurs pays d'Amérique latine. Le Mexique a mis en œuvre, entre 2002 et 2006, un programme de régularisation en masse qui a porté sur 15 000 migrants sans papiers, dont la plupart provenaient de pays d'Amérique centrale. En 2008, ce pays a adopté un nouveau programme de régularisation pour les sans-papiers entrés sur son territoire avant 2008, qui a été appliqué de novembre 2008 à mai 2011. Le Venezuela a appliqué l'initiative « Misión Identidad » (Mission identité) entre 1998 et 2006, et environ 415 000 migrants en situation irrégulière, installés de longue date dans ce pays et dépourvus de documents, en ont bénéficié.

60. Le Rapporteur spécial appelle l'attention sur les campagnes de régularisation en masse lancées en Argentine, qui ont été mises en œuvre pendant la crise économique et financière et utilisées comme moyen stratégique efficace de surmonter cette crise. En 2004, l'Argentine a adopté le programme « Patria Grande » et le décret n° 1169, qui prévoit une approche globale de la gestion de la migration clandestine dans le cadre de la loi sur les migrations (loi n° 25875), qui

¹⁷ Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), Migration and Development: a Human Rights Approach, Genève, 2008, par. 47, disponible sur Internet, à l'adresse suivante : <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/HLMigration/MigrationDevelopmentHC'spaper.pdf>.

établit que les ressortissants des États membres du MERCOSUR (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) ou d'États associés (Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Équateur, Paraguay, Pérou, Uruguay et Venezuela) dont le casier judiciaire est vierge peuvent obtenir un titre de séjour légal en Argentine. Ce programme a profité à 800 000 migrants en situation irrégulière et contribué à une diminution à la fois du nombre de migrants dépourvus de documents et du taux de chômage¹⁸.

61. Les programmes de régularisation en masse du Brésil (2009), du Chili (2007-2008) et de l'Équateur (2009-2010) sont d'autres exemples intéressants de ce qui a été fait en Amérique latine.

2. Politiques et programmes prometteurs

62. La création de solutions légales répondant au cas de personnes qui ne bénéficient pas du statut de réfugié mais qui peuvent avoir besoin d'une protection internationale à titre individuel représente un des programmes et une des politiques les plus prometteurs qui aient été portés à l'attention du Rapporteur spécial. Des mesures prometteuses à cet égard sont par exemple le « permis de séjour discrétionnaire » et l'« autorisation au titre de la protection humanitaire », proposés au Royaume-Uni et délivrés, pour une période maximale de trois ans, aux personnes qui ne bénéficieraient pas d'une protection internationale ou qui en ont été exclues, ainsi qu'aux personnes qui mettraient leur vie en danger si elles rentraient dans leur pays (peine de mort, mise à mort extrajudiciaire, torture, ou traitement inhumain ou dégradant). De même, en Allemagne, les commissions créées en vertu de la loi allemande de 2005 relative à la résidence pour traiter les cas les plus difficiles peuvent recommander l'octroi d'un permis de séjour à des demandeurs d'asile déboutés qui, sinon, seraient contraints de quitter le pays. Ce mécanisme permet aux autorités d'examiner la situation exacte du demandeur au-delà des exigences du droit international des réfugiés.

63. Le Rapporteur spécial a reçu des informations sur certaines dispositions juridiques prometteuses visant à offrir une solution de substitution à la rétention des migrants. Ces nouvelles mesures peuvent aller d'options économiques qui existent déjà dans plusieurs systèmes juridiques (liberté sous caution, cautions et garanties, liberté conditionnelle, retour en prison à certaines heures après avoir été autorisé à s'en absenter pour travailler ou recevoir une formation, par exemple), jusqu'à des schémas plus novateurs : centres semi-ouverts, résidence sous surveillance ou interdiction de sortir d'un quartier donné. Les informations que le Rapporteur spécial a reçues indiquent que des exemples de lois posant la présomption contre la rétention des migrants sont observés notamment dans les législations autrichienne, brésilienne, danoise, finlandaise, irlandaise, lituanienne, néo-zélandaise et suisse.

64. Le Rapporteur spécial salue également l'adoption de la nouvelle loi au Panama (loi sur les migrations n° 3, février 2008, art. 93) qui interdit explicitement toute détention d'enfant. Ces exemples sont autant d'indicateurs de la volonté des États, agissant seuls ou en collaboration avec d'autres parties intéressées, de recourir à des moyens autres que l'incrimination de la migration clandestine ou d'aligner leurs lois sur le droit international et les normes des droits de l'homme.

¹⁸ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, plan en 10 points, table ronde des experts n° 3 : « The return of non-refugees and alternative migration options » (Genève, 30 novembre-1^{er} décembre 2009), résumé du rapport, décembre 2009, p. 4, disponible sur Internet, à l'adresse suivante : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ba9ddd22.html>.

65. Le Rapporteur spécial se félicite de l'intérêt manifesté par les organisations internationales et la société civile et l'action qu'elles ont menée pour explorer avec les États Membres et les autres parties concernées les mesures susceptibles de remplacer la détention des migrants, afin de permettre aux gouvernements de mieux respecter les obligations qui leur incombent sur le plan des droits de l'homme quand il s'agit du traitement des migrants. À cet égard, le Rapporteur spécial salue le projet pilote sur les mesures pouvant remplacer la détention des familles avec enfants en attente de rapatriement, mis en place en Belgique depuis octobre 2008. C'est là un exemple pratique et positif d'une coopération accrue entre les gouvernements et la société civile dans la surveillance et l'évaluation de mesures autres que la détention.

IV. Conclusions et recommandations

66. **L'exercice des droits de l'homme par les migrants, quel que soit leur statut migratoire, est indispensable si l'on veut assurer un développement humain équitable et offrir développement social et justice aux migrants. Les migrants sont appelés à jouer un rôle actif dans le développement social et économique des pays d'accueil et contribuent au développement des pays d'origine et de transit, en particulier lorsque leurs droits fondamentaux sont respectés de manière à garantir l'égalité des chances et l'égalité entre les hommes et les femmes. Les droits de l'homme, associés à des stratégies adaptées au sexe et à l'âge, devraient s'imposer de manière évidente et systématique comme composante faisant partie intégrante de la stratégie globale aux fins de la réalisation du développement dans le contexte de la migration.**

67. **La gouvernance de la migration devrait être axée de manière claire sur les êtres humains et fondée sur les lois relatives aux droits de l'homme. Par conséquent, elle doit tenir compte de la dignité inhérente de chaque être humain, promouvoir l'égalité et l'interdiction de toute discrimination et intégrer parfaitement le principe d'égalité des chances et des choix pour tous de sorte que chacun, quel que soit son statut migratoire, puisse développer son potentiel unique et avoir une chance de contribuer au développement et au progrès social¹⁹. L'assurance que tous les migrants, quel que soit leur statut, peuvent exercer leurs droits fondamentaux reconnus au niveau international à tous les stades du processus migratoire, dans les pays d'origine, de transit et de destination, devrait être le principe directeur de la gouvernance de la migration.**

68. **De l'avis du Rapporteur spécial, la communauté internationale a créé une dynamique importante en faveur du renforcement de la coopération internationale dans le traitement des problèmes multidimensionnels que posent les mouvements internationaux de personnes, ainsi que l'a préconisé le Secrétaire général de l'ONU dans son rapport « Migrations internationales et développement », en 2005²⁰. Selon lui, il est impératif que les droits de l'homme soient intégrés dans leur globalité dans toutes ces procédures et qu'une**

¹⁹ Voir Amartya Sen, *Development as Freedom*, Oxford University Press, 1999; Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport mondial sur le développement humain 2009 : Lever les barrières : mobilité et développement humains*.

²⁰ A/60/205.

approche fondée sur les droits en matière de migration soit placée au cœur de toutes les politiques et décisions adoptées pour traiter les problématiques liées à la gouvernance des migrations. À la lumière de ce qui précède, le Rapporteur spécial présente un certain nombre de recommandations générales, pour examen et pour action.

A. Approche de la gouvernance de la migration fondée sur les droits

69. Les États devraient promouvoir et défendre efficacement les droits de l'homme et les libertés fondamentales de tous les migrants, en particulier ceux des femmes et des enfants, quel que soit leur statut en tant que migrant, dans le respect de la Charte des Nations Unies et des normes internationales relatives aux droits de l'homme.

70. Les États qui ne l'ont pas encore fait devraient prendre en compte dans leur législation et leurs politiques nationales, comme dans leurs accords bilatéraux et régionaux relatifs à la gestion des migrations, les dispositifs juridiques applicables aux droits de l'homme, à la protection de l'enfant, à la protection des travailleurs migrants et de leur famille, à la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés, à la lutte contre la criminalité transnationale organisée et à l'élimination des formes contemporaines d'esclavage.

71. Il faut s'efforcer davantage de concevoir la gouvernance de la migration selon une approche fondée sur les droits de l'homme. Les États et les autres parties concernées devraient systématiquement être guidés par les normes en matière de droits fondamentaux contenues dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que les principes qui en découlent, notamment la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, dans le cadre de toutes initiatives en matière de migration, y compris celles impliquant une assistance technique et une coopération entre plusieurs acteurs et ce, à tous les stades de la migration.

72. Le Rapporteur spécial recommande aussi aux États de :

a) Revoir leurs politiques nationales en vue de les harmoniser avec les cadres sous-régionaux, régionaux et internationaux existants relatifs aux approches fondées sur les droits en matière de migration;

b) Mettre en œuvre les options politiques visées dans la Convention n° 143 de l'OIT et sa recommandation connexe n° 151, en particulier à la lumière des problèmes particuliers auxquels les travailleurs migrants en situation irrégulière et d'autres travailleurs migrants vulnérables doivent faire face en raison de leur statut.

B. Dépénalisation et gestion de la migration clandestine

73. Les États devraient annuler les lois, politiques, plans et programmes visant à incriminer la migration clandestine et ne pas ériger les violations des lois relatives à la migration en infractions pénales ni les sanctionner par une peine d'emprisonnement.

74. Dans le même esprit, le Rapporteur spécial recommande aux États :

a) De réformer les politiques en excluant la détention des sanctions infligées en cas de violation des politiques ou des lois relatives à la migration;

b) D'adopter, en attendant l'entrée en vigueur de telles réformes, toutes les mesures possibles pour suspendre tout recours à la détention comme mesure de lutte contre les migrations et de veiller à ce que les demandeurs d'asile et les enfants (non accompagnés ou avec leur famille) ainsi que les victimes de la traite, les travailleurs exploités et d'autres groupes vulnérables ne soient pas placés en rétention.

75. Les États devraient tenir compte du fait que les migrants en situation irrégulière sont particulièrement vulnérables et que l'irrégularité tient à plusieurs facteurs (notamment les politiques restrictives en matière de migration, l'exclusion sociale et la marginalisation, ainsi que la demande de travail dans les pays de destination). Par conséquent, les États devraient :

a) Adopter des approches intégrées et protectrices, à la place d'approches répressives et fondées uniquement sur la sécurité et le contrôle des frontières;

b) Élaborer et mettre en œuvre des programmes, plans et politiques permettant de gérer la migration clandestine de manière globale et holistique, sans recourir à son incrimination;

c) Tenir compte des causes profondes de la migration et de l'importance de la création de voies légales en matière de migration dans les initiatives d'élaboration des politiques, de sorte qu'elles revêtent un caractère global, qu'elles soient axées sur les êtres humains et qu'elles intègrent les droits de l'homme;

d) Promouvoir des initiatives à multiples volets impliquant différentes parties intéressées, y compris de préférence la société civile et les migrants (par exemple, recherche, stratégies de communication, débats politiques, etc.) afin d'examiner les moyens adaptés à tel ou tel contexte et fondés sur les droits de l'homme de gérer la migration clandestine.

1. Politiques, plans et programmes de régularisation

76. Les États sont invités à adopter et à promouvoir des politiques, plans et programmes de régularisation, ce qui est une stratégie primordiale si l'on veut garantir les droits des migrants, empêcher toute forme de mauvais traitement et de violation des droits de l'homme associés à la migration clandestine, s'attaquer au problème de la marginalisation et faciliter l'intégration des migrants et de leur famille au sein des communautés de destination.

77. Le Rapporteur spécial engage particulièrement les États à :

a) **Mettre au point des politiques des pouvoirs publics en matière de régularisation des migrants dépourvus de documents (surtout les enfants et leur famille), par des moyens légaux souples, permanents et réguliers ou de procédures de régularisation extraordinaires visant à favoriser l'intégration sociale de nombreux migrants en situation irrégulière résidant dans les pays d'accueil;**

b) **Considérer les programmes de régularisation comme un élément clef des politiques de migration, destiné à garantir l'intégration sociale et le regroupement familial, à limiter les formes d'exploitation et de mauvais traitement des travailleurs migrants et à intégrer les travailleurs de l'économie souterraine ou informelle dans la population active, pour le plus grand bien des pays d'accueil, notamment grâce à l'augmentation de leurs cotisations au système de sécurité sociale et de leur contribution fiscale;**

c) **Envisager de créer des possibilités de régularisation pour personnes qui ne relèvent pas du régime international de protection des réfugiés, mais dont les droits fondamentaux doivent être protégés, et envisager d'accorder un droit de résidence aux enfants et aux adolescents victimes de mauvais traitement et d'exploitation en vue de définir une solution durable, conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant;**

d) **Veiller à ce que les politiques de régularisation revêtent un caractère durable et qu'elles soient conformes aux normes en matière de droits de l'homme, en intégrant notamment des normes visant à protéger les migrants de représailles de la part de leurs employeurs, qui peuvent préférer qu'ils conservent leur statut de travailleur « irrégulier ».**

2. Gestion des flux migratoires massifs et mixtes

78. Les États ne devraient pas recourir aux expulsions collectives, qui sont contraires au droit international et aux normes relatives aux droits de l'homme. Ils devraient disposer de mécanismes de contrôles réguliers, afin d'éviter toute expulsion collective et de s'assurer que tous les arrêtés d'expulsion et les mesures de renvoi sont conformes aux mesures de protection visées à l'article 22 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

79. Les États devraient s'assurer que les contrôles à leurs frontières et la lutte contre les trafics soient menés dans le respect des droits de l'homme, n'influent pas sur les obligations en matière de recherche et de sauvetage et ne bloquent pas l'accès aux procédures de demande d'asile ou d'identification des victimes de la traite.

80. Le Rapporteur spécial encourage la création et la mise en place de services et de programmes institutionnalisés visant à offrir une protection et une aide complètes aux personnes composant les flux migratoires mixtes, en particulier les femmes, les enfants et les personnes âgées, notamment quels sont ceux d'entre eux qui ont besoin d'une protection internationale. Les services de protection devraient porter, dans un premier temps, sur l'aide humanitaire, notamment sur l'accès aux vivres, ainsi que sur l'accès à la santé, la fourniture d'une assistance juridique, et les procédures de demande d'asile efficaces. Les

besoins à plus long terme devraient comprendre l'accès à des solutions durables, s'agissant des personnes qui doivent faire l'objet d'une protection internationale, et un soutien en vue du retour dans la communauté d'origine, pour ceux dont le retour est jugé sans risque pour leurs droits fondamentaux.

81. La rétention d'enfants et d'adolescents dans le cadre de mesures de contrôle aux frontières, telles les interceptions en mer, devrait reposer sur une approche fondée sur la protection des enfants. De la même manière, les autorités compétentes en matière de migration qui maltraitent des enfants doivent en être tenues pleinement responsables.

C. Lutte contre le profilage ethnique des membres des communautés migrantes, les crimes motivés par la haine d'une minorité, le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les formes d'intolérance connexes

82. Les États devraient interdire le profilage ethnique des membres des communautés migrantes, qui constitue une forme de discrimination.

83. Les États devraient favoriser l'harmonie et la tolérance, ainsi que le respect à l'égard des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés au sein de la société, en vue d'éradiquer les actes racistes et xénophobes, ainsi que toute autre forme d'intolérance à l'encontre des migrants.

84. En particulier, les États devraient :

a) Élaborer ou renforcer les programmes visant à traiter la question de la xénophobie dans les discours publics et les médias, ainsi que la discrimination et l'intolérance à l'encontre des migrants et de leur famille, et veiller à ce que la société civile y participe;

b) Veiller à ce que des réparations dignes de ce nom soient proposées aux victimes du racisme, de la discrimination raciale et des formes d'intolérance connexes, et surveiller les réponses du système judiciaire aux allégations de xénophobie et de crimes inspirés par la haine des migrants, compte tenu tout particulièrement de l'âge et du sexe des victimes;

c) Mettre en place des politiques interculturelles destinées à offrir aux enfants un environnement où les différences sont acceptées et appréciées, à décourager le racisme et la xénophobie et à favoriser la participation des enfants à la conception et la mise en œuvre de ces politiques;

d) Renforcer les programmes de sensibilisation visant à lutter contre les préjugés à l'égard des communautés migrantes et redoubler d'efforts en matière de sensibilisation afin d'empêcher toute pratique abusive de la part des employeurs, quel que soit le statut migratoire de la victime.

D. Trouver d'autres solutions que la détention des migrants

85. Les États qui continuent de sanctionner la migration clandestine par des peines d'emprisonnement devraient revoir et réformer les lois en matière de

migration et dépénaliser la migration clandestine. Les États ne devraient pas priver les migrants de leur droit à la liberté en raison de leur statut migratoire.

86. Les motifs et conditions de privation de liberté des migrants doivent être prévus par la loi et des recours suffisants et effectifs, y compris l'examen judiciaire, devraient être disponibles pour prévenir la détention arbitraire et garantir l'accès à des services juridiques.

87. Dans les cas exceptionnels où leur détention est justifiée, les migrants ne devraient pas être placés dans les mêmes établissements que les criminels. La vie ne doit pas être la même dans un centre de rétention pour migrants que dans une prison. À propos des établissements de rétention pour migrants, les États doivent se rappeler que :

a) Les autorités chargées de ces établissements ne doivent pas être des membres des forces de l'ordre;

b) Les États devraient tenir les sociétés de sécurité privées auxquelles font appel les centres de détention des migrants responsables du respect de l'état de droit et des droits de l'homme;

c) Les agents qui travaillent dans les centres de rétention de migrants devraient recevoir une formation sur les droits de l'homme, la diversité culturelle, les particularités liées à l'âge et au sexe et les besoins particuliers des populations vulnérables;

d) Les règles de discipline devraient être sensiblement différentes de celles imposées dans les prisons;

e) La protection sociale (accès à l'éducation, à la santé, aux loisirs, aux services d'assistance juridique, etc.) ainsi que la possibilité de contacter sa famille, aussi bien dans le pays d'origine et dans celui de destination, devraient être garanties. Les contacts devraient également être facilités avec les communautés migrantes dans les pays de destination et les institutions de la société civile.

88. Les États devraient autoriser l'accès consulaire, ainsi que des mécanismes indépendants d'observation et de contrôle des conditions de détention des migrants (autorités judiciaires, organisations non gouvernementales locales ou internationales, société civile, mécanismes internationaux des droits de l'homme, services consulaires et institutions humanitaires).

89. Les politiques devraient garantir que les autorités administratives ou judiciaires appliquent effectivement ces possibilités.

90. Les États devraient définir et appliquer des solutions susceptibles de remplacer la rétention des migrants, conformément au droit international et aux normes relatives aux droits de l'homme. La rétention ne devrait pas être considérée comme nécessaire ni adéquate si d'autres mesures moins contraignantes n'ont pas été envisagées pour atteindre le même objectif légitime.

91. Des moyens d'éviter la rétention devraient être offerts à tous les migrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile, qu'ils soient pourvus ou non de documents. Le recours aux mesures de remplacement devrait être fondé sur

une évaluation individuelle de la situation particulière du migrant et être appliqué sans discrimination.

92. Des mesures de remplacement devraient être envisagées systématiquement par les États avant de recourir à la rétention des migrants. Les États devraient veiller à ce que les conditions et critères de choix de ces mesures ne soient source d'aucune discrimination, que ce soit sur le plan juridique ou dans la pratique, à l'encontre de tel ou tel groupe d'étrangers, fondée sur son origine, sa situation économique ou son statut migratoire ou autre. Ces mesures devraient aussi :

a) Être les moins invasives et restrictives possible, tout en atteignant les mêmes objectifs que la rétention, notamment prévenir tout risque de fuite des migrants et garantir leur présence lors des procédures juridiques ou administratives;

b) Être soumise à un examen juridique, et les migrants devraient, dès lors, avoir la possibilité de les contester devant les autorités ou des instances compétentes et indépendantes, juridiques ou autres.

93. Les États devraient avoir recours à d'autres moyens que la rétention pour les groupes familiaux lorsque les parents sont détenus au seul motif de leur statut migratoire, compte tenu de l'équilibre qu'il convient de trouver entre le besoin de protéger l'unité familiale et l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans toutes les décisions impliquant des enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait avoir la priorité absolue.

94. Les États devraient adopter et appliquer une large palette de mesures autres que la rétention. Pour les élaborer, ils devraient s'inspirer de solutions pratiques qui existent déjà dans certains pays. Il peut s'agir par exemple des conditions d'enregistrement, de l'obligation de se présenter, des conditions de surveillance, du dépôt d'une garantie financière ou de l'obligation de résider à une adresse donnée, dans un centre ouvert ou un autre établissement spécial. Lorsque des obligations en matière de suivi sont appliquées, elles ne doivent pas être indûment lourdes, contraignantes ou difficiles à respecter. Les migrants en situation irrégulière devraient être autorisés à verser des cautions ou des garanties, dans des conditions réalistes et raisonnables. Le recours à des centres ouverts, à des logements imposés ou spéciaux devrait être généralisé, la préférence étant donnée aux centres ouverts plutôt qu'à d'autres solutions plus restrictives.

95. Des mesures sans privation de liberté, telles que l'obligation de se présenter, devraient être envisagées dans tous les cas avant de recourir à la rétention, la priorité étant accordée aux mesures les moins restrictives. L'adoption de mesures de remplacement doit elle-même être régie par les normes internationales relatives aux droits de l'homme, y compris les principes de base de légalité, de nécessité et de proportionnalité, ainsi que de non-discrimination. Les mesures doivent tenir compte de la situation particulière des migrants en situation irrégulière ou des demandeurs d'asile, par exemple de leur situation financière ou sur le plan du logement, qui est généralement instable. Si une mesure est appliquée de manière non nécessaire ou disproportionnée, de façon discriminatoire ou sans égard pour les facteurs individuels tels que la vulnérabilité de la personne, elle peut constituer une

restriction non respectueuse des normes internationales relatives aux droits de l'homme. Les garanties concernant les solutions autres que la détention devraient être aussi strictes que celles appliquées à la détention, assurant notamment que les mesures en question soient établies à suffisance de droit, qu'elles ne soient pas discriminatoires dans leurs buts ou leurs effets et qu'elles fassent l'objet d'un contrôle juridictionnel et que le migrant puisse bénéficier de services d'assistance juridique. Les États devraient dans tous les cas préférer les mesures moins restrictives à la rétention.

96. Les États devraient s'efforcer d'élaborer ces solutions en collaboration avec des organisations non gouvernementales locales habituées à répondre aux besoins des migrants, en créant, par exemple, des initiatives conjointes dans le cadre de la libération et de la surveillance des migrants en situation irrégulière.

E. Protection de groupes particuliers

1. Protection des demandeurs d'asile

97. Le Rapporteur spécial recommande l'élaboration de modalités normalisées permettant d'assurer l'accès aux procédures d'asile, de garantir une évaluation de la situation dans le pays d'origine ou de résidence habituelle des demandeurs d'asile déboutés avant de prendre une décision de rapatriement. À cet égard, les États devraient suivre les directives spécifiques formulées par le HCR pour certains pays, afin d'éviter toute expulsion de demandeurs d'asile qui ont épuisé tous les recours vers des pays où leurs droits fondamentaux risquent d'être violés.

98. Les États ne devraient pas considérer les demandeurs d'asile comme des migrants en situation irrégulière, et ils devraient suivre le conseil donné par le HCR : ne pas placer les demandeurs d'asile en détention, mais les accueillir dans des centres d'accueil ouverts.

99. Les États sont invités à intégrer les considérations liées au sexe et à l'âge dans leurs procédures d'examen des demandes d'asile.

2. Protection des enfants

100. Les États devraient assurer la protection de l'enfant dans tous les cas liés à la migration, quel que soit le statut migratoire de l'enfant ou de sa famille, et tenir compte en priorité de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les initiatives ou actions liées à la migration relatives aux enfants à tous les niveaux.

101. La rétention des enfants devrait être choisie en dernier recours et s'appliquer pendant la période la plus brève possible. La privation de liberté des enfants dans le cadre de la migration ne devrait en aucun cas revêtir un caractère punitif et, par conséquent :

a) Toute mesure de rétention exceptionnelle des enfants dans le cadre de la migration devrait être appliquée dans un établissement où la protection absolue et le bien-être de l'enfant seront garantis, en veillant au respect des droits de l'enfant, notamment à l'éducation, à la santé, à l'assistance consulaire et à une représentation juridique;

b) Les États devraient garder à l'esprit que les enfants doivent être isolés de tout adulte ne faisant pas partie de leur famille ou, lorsqu'ils sont hébergés en famille, disposer d'un espace séparé de celui des adultes.

102. Le Rapporteur spécial encourage la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux fondés sur les normes en vigueur en matière de droits de l'homme et une coopération accrue au niveau régional aux fins de la protection des enfants migrants, en particulier les enfants non accompagnés, y compris dans le cadre des rapatriements en sécurité, de la lutte contre la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle et les trafics et de l'aide aux victimes.

103. Les États devraient fonder toute décision de retour d'un enfant ou de ses parents dans leur pays d'origine sur l'intérêt supérieur de l'enfant, y compris le droit à l'unité familiale et à l'éducation.

104. Les États devraient soutenir le principe selon lequel l'apatridie doit être évitée et appliquer aux niveaux national et international une réglementation susceptible de réduire l'apatridie résultant du non-enregistrement de la naissance d'un enfant, en raison notamment des craintes liées à l'incrimination de la migration clandestine. Les États devraient adopter des mesures pour garantir efficacement que l'enregistrement de la naissance d'un enfant né en dehors du pays d'origine de ses parents, quel que soit le statut migratoire de ceux-ci.

105. Les États doivent garantir que les méthodes d'évaluation de l'âge des migrants soient conformes aux normes internationales et que les personnes concernées puissent contester toute décision dans ce domaine. Les États devraient également envisager d'accorder le bénéfice du doute dans les procédures de détermination de l'âge d'un migrant.

106. Le Rapporteur spécial encourage la conception et la mise en œuvre de programmes en faveur du retour durable et de la réintégration des enfants, y compris toute solution autre que le retour, fondée sur l'intérêt supérieur de l'enfant.

3. Protection des victimes de la traite des êtres humains, d'abus et d'exploitation au travail

107. Le Rapporteur spécial recommande aux gouvernements de faire ce qui suit :

a) Prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher qu'une victime ne fasse pas l'objet de nouvelles discriminations ou maltraitances, en veillant à la mise en place de structures et de mécanismes permettant d'aider les victimes à réintégrer la société, notamment en leur apportant une aide psychologique, médicale et sociale;

b) Incorporer dans les politiques, plans et programmes nationaux les Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains (E/2002/68/Add.1) et en assurer l'application;

c) Envisager de signer la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (ouverte également aux États non membres) en vue de renforcer le dispositif légal et les mécanismes de protection des victimes de la traite.

F. Partage de l'information, données et analyse

108. Les États devraient redoubler d'efforts en matière de collecte de données et de mesure de l'incidence de leur politique de migration sur l'exercice des droits fondamentaux des migrants et de la société en général, à tous les stades de la migration.

109. Les États sont invités tout particulièrement à échanger entre eux des informations sur les indicateurs clefs de l'incidence des programmes, plans et politiques en matière de migration sur le problème de la migration clandestine, ainsi que sur les défis communs et les meilleures pratiques observés à tous les niveaux.

110. Les parties intéressées devraient mettre à disposition des données exhaustives et statistiques, notamment sur les aspects suivants :

- a) Les causes profondes de la migration;
- b) La demande de main-d'œuvre migrante, y compris la main-d'œuvre migrante clandestine, dans les pays de destination;
- c) La distinction entre contrôle de la migration et la lutte contre la criminalité.

111. Le Rapporteur spécial recommande que les meilleures pratiques de lutte contre la migration clandestine soient rassemblées et mises en commun afin d'aider les États et les autres parties concernées à élaborer des politiques fondées sur les droits de l'homme.

112. Les États doivent concevoir des campagnes de sensibilisation dans les pays d'origine, de transit et de destination afin d'alerter les migrants potentiels aux dangers éventuels liés à la migration clandestine et de les informer sur les mécanismes de protection qui existent.

G. Recommandations en matière de coopération internationale

113. Les États devraient reconnaître le rôle clef joué par les services consulaires dans la protection des migrants et s'assurer que les leurs disposent des ressources nécessaires et soient dotés d'un mandat explicite afin de pouvoir intervenir au nom de leurs ressortissants en situation irrégulière, y compris ceux résidant dans des centres de rétention. Le Rapporteur spécial encourage les services consulaires à partager leurs bonnes pratiques et à renforcer leur coopération.

114. Les grands médias devraient contribuer à renforcer la confiance et la coopération entre les migrants et les sociétés d'accueil, quel que soit le statut migratoire des personnes, notamment à travers des campagnes destinées à démontrer que la migration clandestine n'est pas synonyme de crime ni de criminalité.

115. Les mécanismes de protection des droits de l'homme, c'est-à-dire les procédures spéciales, les instruments créés en vertu des traités et le mécanisme d'examen périodique universel doivent continuer de faire une place particulière

aux droits des migrants et à l'incidence de l'incrimination de la migration clandestine sur l'exercice des droits fondamentaux des migrants.

116. Le Rapporteur spécial encourage le Groupe mondial sur la migration à élaborer des mécanismes de contrôle des pratiques étatiques de gestion des migrations et à partager ses bonnes pratiques d'harmonisation de la gestion de la migration avec le droit international et les normes relatives aux droits de l'homme.

117. Le Rapporteur spécial se félicite de l'instauration d'un débat politique sur la migration à l'échelle internationale. Il se félicite aussi des efforts déployés par le Groupe mondial sur la migration pour définir une approche des questions relatives à la migration fondée sur les droits de l'homme, sous la houlette du Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Il encourage aussi la coordination entre les institutions au niveau national, notamment à travers des mécanismes spécifiques et avec la participation de la société civile, des services consulaires, des gouvernements locaux et du secteur privé, dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques en matière de migration dont l'approche est fondée sur les droits de l'homme.
