



Assemblée générale

Distr. générale
4 août 2011
Français
Original : anglais

Soixante-sixième 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

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre aux membres de l'Assemblée générale une note du Secrétariat présentée conformément à la résolution 65/212, par laquelle l'Assemblée a invité le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants à lui présenter un rapport à sa soixante-sixième session.

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

Résumé

La présente note a été établie par le Secrétariat conformément à la résolution 65/212 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a invité le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants à lui présenter un rapport à sa soixante-sixième session. Elle donne un aperçu des activités menées d'août 2005 à juillet 2011 par l'ancien titulaire du mandat, Jorge Bustamante. Le nouveau titulaire du mandat, François Crépeau, a pris ses fonctions le 1^{er} août 2011 et fera rapport oralement à l'Assemblée générale à sa soixante-sixième session.

* A/66/150.



I. Introduction

1. La présente note est présentée conformément à la résolution 65/212 de l'Assemblée générale, par laquelle l'Assemblée a invité le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants à lui présenter un rapport à sa soixante-sixième session, et à la résolution 8/10 du Conseil des droits de l'homme. Elle donne un aperçu de l'action menée par l'ancien Rapporteur spécial, Jorge Bustamante, qui a été titulaire de ce mandat d'août 2005 à juillet 2011, et des activités entreprises par celui-ci dans l'exercice de son mandat au cours de la période à l'examen, qui va du 1^{er} août 2010 au 31 juillet 2011.

2. Le Rapporteur spécial mène ses activités conformément à la résolution 1999/44 de la Commission des droits de l'homme, par laquelle son mandat a été établi. Ce mandat a été reconduit par les résolutions 2002/62 et 2005/47 de la Commission des droits de l'homme et les résolutions 8/10 et 17/12 du Conseil des droits de l'homme, à chaque fois pour une période de trois ans.

3. Le Rapporteur spécial sortant a décrit le cadre juridique international de ses travaux et de ses méthodes de travail dans son premier rapport à la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2006/73 et Add.1 et 2). Il s'est acquitté de son mandat en s'appuyant sur les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, ainsi que d'autres instruments internationaux, dont ceux de l'Organisation internationale du Travail. Le dialogue, les consultations et l'instauration de partenariats ont constitué des éléments essentiels de ses activités.

4. En juin 2011, par sa résolution 17/12, le Conseil des droits de l'homme a décidé de prolonger le mandat du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants pour une période de trois ans. À sa dix-septième session, il a nommé François Crépeau (Canada) en tant que nouveau titulaire de ce mandat. François Crépeau a pris ses fonctions le 1^{er} août 2011. Il est le troisième titulaire de ce mandat après Jorge Bustamante (Mexique) (2005-2011) et Gabriela Rodríguez Pizarro (Costa Rica) (1999-2005)¹.

II. Activités

A. Visites

5. Pendant son mandat, le Rapporteur spécial s'est rendu dans les pays suivants : Afrique du Sud (24 janvier au 1^{er} février 2011), Japon (23 au 31 mars 2010), Sénégal (17 au 21 août 2009), Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (21 au 26 juin 2009), Roumanie (15 au 20 juin 2009), Guatemala (24 au 28 mars 2008), États-Unis d'Amérique (30 avril au 18 mai 2007), Indonésie (12 au 21 décembre 2006), Mexique (9 au 15 mars 2008) et République de Corée (5 au 12 décembre 2006), , et. Il a reçu des invitations de la part des gouvernements des pays suivants : Albanie, Australie, Bélarus et Grèce. Le Rapporteur spécial n'a pas encore reçu de réponse aux demandes de visites qu'il a adressées aux pays suivants : Bahreïn,

¹ Le mandat et les activités du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants sont présentés à l'adresse suivante : www2.ohchr.org/french/issues/migration/rapporteur/.

Canada, Espagne, Inde, Jamahiriya arabe libyenne, Malaisie, Mauritanie, Philippines et Thaïlande.

6. Pendant la période considérée, le Rapporteur spécial a effectué une mission en Afrique du Sud à l'invitation du Gouvernement sud-africain, du 24 janvier au 1^{er} février 2011. Dans son rapport sur cette mission (A/HRC/17/33/Add.4), il a pris acte des mesures prises par le Gouvernement sud-africain pour protéger les migrants, tout en soulignant qu'un certain nombre de problèmes restaient à régler. Prenant note en particulier de l'absence d'une politique d'immigration globale et claire, du manque de données et de statistiques, de la question de la détention de ressortissants étrangers, de l'accès aux services médicaux et de la situation des enfants étrangers non accompagnés, le Rapporteur spécial a formulé des recommandations sur ces questions.

B. Rapports

7. Le Rapporteur spécial a présenté six rapports thématiques à la Commission des droits de l'homme et à l'organe qui lui a succédé, le Conseil des droits de l'homme², et quatre rapports (sans compter le présent document) à l'Assemblée générale³. Dans ses rapports au Conseil des droits de l'homme, il a passé en revue l'incidence de certaines lois et mesures administratives sur les migrants (A/HRC/4/24), l'incrimination des migrations irrégulières (A/HRC/7/12), la protection des enfants dans le cadre des migrations (A/HRC/11/7) et les principales difficultés rencontrées par les migrants dans l'exercice du droit à la santé et à un logement convenable (A/HRC/14/30).

8. Dans le rapport final qu'il a présenté en juin 2011 au Conseil des droits de l'homme à sa dix-septième session (A/HRC/17/33), le Rapporteur spécial a récapitulé ses observations relatives à ces questions thématiques. Dans ses conclusions, il a regretté que les migrants se heurtent de plus en plus à l'intolérance et soient plus qu'auparavant exposés à des accès de violences racistes ou xénophobes ou tombent dans les pièges des trafiquants et des passeurs. Ceux d'entre eux qui se trouvent en situation irrégulière ont souvent peur de solliciter une protection auprès des autorités et se retrouvent donc fréquemment privés d'accès aux droits sociaux de base. Il a souligné que la migration pouvait cependant être un élément essentiel du développement et de la prospérité dans les pays d'origine, de transit et de destination dans toutes les régions du monde (*ibid.*, par. 78).

9. Dans les rapports qu'il a présentés à l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial a examiné de manière plus approfondie certaines de ces questions, dont la protection des enfants (A/64/213) et l'incrimination de la migration (A/65/222) et abordé d'autres thèmes censés présenter un intérêt pour l'Assemblée, tels que le Dialogue de haut niveau sur les migrations internationales et le développement (A/61/324).

² E/CN.4/2006/73 et Add.1 et 2; A/HRC/4/24 et Add.1 à 3; A/HRC/7/12 et Add.1 et 2; A/HRC/11/7 et Add.1 et Add.1/Corr.1 et Add.2 et 3; A/HRC/14/30 et Add.1 à 3; et A/HRC/17/33 et Add.1 à 4.

³ A/60/357, A/61/324, A/64/213 et Corr.1 et A/65/222.

C. Communications

10. Entre août 2005 et juillet 2011, le Rapporteur spécial a adressé 162 communications à des États au sujet de violations présumées ou de menaces de violations des droits de l'homme des migrants, dont 108 lettres d'allégation et 54 appels urgents. Il a reçu 102 réponses (63 %) de la part de ces États. La majorité des communications (112) étaient envoyées en liaison avec d'autres titulaires de mandat au titre de procédures spéciales. Ainsi, le Rapporteur spécial a souvent envoyé des lettres d'allégation (66) de concert avec le Rapporteur spécial sur la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants, le Rapporteur spécial sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences et le Rapporteur Spécial sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants. Les appels urgents (46) ont souvent figuré dans des communications conjointes avec le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le Groupe de travail sur la détention arbitraire et le Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats.

11. Pendant la période considérée, le Rapporteur spécial a adressé 22 communications concernant des violations présumées des droits des migrants. Il a reçu 15 réponses des États intéressés. L'additif à son dernier rapport au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/17/33/Add.1) contient un résumé des communications qu'il a envoyées à des États entre le 1^{er} avril 2010 et le 15 mars 2011 et les réponses reçues de ces derniers entre le 11 mai 2010 et le 10 mai 2011. Les communications envoyées et les réponses reçues ultérieurement seront présentées aux prochaines sessions du Conseil des droits de l'homme.

12. Dans les communications qu'il a adressées à des États d'avril 2010 à mai 2011, le Rapporteur spécial s'est inquiété d'un certain nombre de cas de violations présumées des droits de l'homme des travailleurs migrants, dont a) des arrestations arbitraires, des sévices sexuels, des actes de torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et des cas de recours excessif à la force et de travail forcé; b) des expulsions massives et des reconduites de force; c) des conditions de vie inacceptables, notamment l'absence d'accès à une alimentation adéquate et à un logement convenable; d) la vente d'enfants, notamment à des fins d'exploitation économique; e) des meurtres commis par les autorités frontalières; f) des cas d'exploitation sexuelle et économique; g) des violences physiques et verbales de la part des services d'immigration; h) des actes d'exploitation et de violence visant les travailleurs migrants employés de maison, dont le déni des droits essentiels des travailleurs, notamment par le refus de payer un salaire; i) les entraves à la liberté de circulation de certains nationaux; et j) la propagande raciste et xénophobe contre les migrants.

D. Autres activités

13. Pendant son mandat, le Rapporteur spécial a participé à un certain nombre d'activités et de manifestations liées à la protection et à la défense des droits des migrants. Ainsi, il a tenu des consultations avec le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et son groupe de travail sur les migrations, l'Organisation internationale pour les migrations et l'Organisation mondiale de la santé, et participé à leurs activités.

14. Le Rapporteur spécial a participé à l'élaboration de rapports sur des questions relevant de son mandat et en a présenté lors de grandes conférences, dont les réunions annuelles du Forum mondial sur la migration et le développement, le Forum social mondial des migrations, une conférence régionale tenue dans le cadre de la préparation de la Conférence d'examen de Durban et le cinquième Congrès international sur les migrations et le développement. En outre, il s'est entretenu avec des organisations et des instances régionales et a notamment participé à des activités de formation organisées par des établissements universitaires et des associations de la société civile.

15. Pendant la période considérée, le Rapporteur spécial a participé au festival Viva América, organisé par Casa América à Madrid en octobre 2010, et, avec le Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants et le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines d'esclavage, y compris leurs causes et leurs conséquences, à la Conférence internationale sur la protection et le soutien des enfants en déplacement, organisée par le Mouvement mondial en faveur des enfants avec le soutien de Save the Children et d'autres organisations à Barcelone (Espagne), du 5 au 7 octobre 2010. Les 8 et 9 novembre 2010, il a également participé à la quatrième réunion du Forum mondial sur les migrations et le développement, organisée par le Mexique à Puerto Vallarta, qui avait pour thème « Partenariats pour la migration et le développement humain ».

16. Dans l'exercice de son mandat, le Rapporteur spécial a également publié, à titre individuel, avec d'autres titulaires de mandats au titre des procédures spéciales ou avec des mécanismes relatifs aux droits de l'homme, plusieurs déclarations visant à appeler l'attention de la communauté internationale sur des problèmes graves concernant les droits des migrants. Ainsi, dans une déclaration publiée de concert avec le Président du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille à l'occasion de la Journée internationale des migrants (18 décembre), il a encouragé les États à ratifier plus largement la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

III. Grandes questions thématiques examinées par le Rapporteur spécial

17. Pendant son mandat, le Rapporteur spécial a centré son attention sur trois grandes questions thématiques, à savoir la criminalisation de la migration irrégulière, la protection des enfants dans le contexte migratoire et les droits des migrants à la santé et à un logement convenable. On trouvera ci-après un bref aperçu de ces questions. D'une manière générale, le Rapporteur spécial a considéré que l'exercice par tous les migrants, quel que soit leur statut au regard de la législation de l'immigration, de leurs droits fondamentaux reconnus au niveau international à tous les stades du processus migratoire, dans les pays d'origine, de transit et de destination, et la défense de ces droits devraient être les principes directeurs de la gouvernance de la migration (A/65/222, par. 67).

18. Le Rapporteur spécial a été profondément préoccupé par la tendance croissante à incriminer la migration irrégulière et la montée, à toutes les étapes du processus

migratoire, des violences subies par les migrants en situation irrégulière⁴. Deux mesures prises par les pouvoirs publics illustrent cette tendance générale : l'externalisation des politiques de contrôle des migrations et l'incrimination des migrations de main-d'œuvre. Afin d'empêcher les migrations irrégulières et aussi pour faire face aux problèmes de sécurité nationale, les États externalisent les contrôles aux frontières aux pays d'origine et de transit dans le cadre d'accords bilatéraux visant à limiter les flux migratoires, et, ce faisant, alimentent une tendance croissante à ériger les violations des modalités migratoires en infractions pénales plutôt qu'administratives. Certains États ont également incriminé le séjour sur leur territoire d'une personne en situation irrégulière. Le Rapporteur spécial a constaté que des mesures telles que le placement en détention administrative des migrants interceptés en mer et/ou à terre, la flambée des violences xénophobes dans les pays de destination et l'expansion du transport clandestin et du trafic de personnes avaient affaibli la défense des droits de l'homme des migrants. Tout en étant conscient du droit souverain des États de protéger leurs frontières et de gérer les migrations, il a souligné que les politiques en question ne tenaient compte ni du fait que les migrations répondent à une demande, ni des besoins en main-d'œuvre des pays de destination, ni de leurs effets négatifs sur tous les migrants et sur les sociétés d'accueil tout entières. Pour aider les États à appliquer des politiques migratoires fondées sur les droits de l'homme, le Rapporteur spécial a formulé des recommandations pratiques relatives à la réforme des mécanismes et accords régionaux et bilatéraux de coopération et fourni des exemples de pratiques optimales et de mesures permettant d'éviter d'incriminer la migration irrégulière.

19. Rappelant que les États ont pour obligation de défendre les droits des enfants à chaque étape du processus migratoire, le Rapporteur spécial a étudié la vulnérabilité particulière des enfants et leurs besoins précis en matière de protection dans le cadre de ce processus⁵. Il a distingué trois catégories parmi les enfants touchés par les migrations : les enfants « abandonnés », ceux qui sont en mouvement et les enfants migrants se trouvant dans un pays hôte. Tout en admettant que l'effet des migrations sur les enfants qui sont abandonnés par les adultes migrants qui en étaient responsables est difficilement mesurable, le Rapporteur spécial a souligné la nécessité de promouvoir l'unité familiale et le regroupement avec les membres de leur famille qui se trouvent dans des pays hôtes. Les enfants qui franchissent des frontières émigrent avec des membres de leur famille ou seuls, souvent pour poursuivre leur éducation ou trouver un emploi, mais aussi parfois parce qu'on les y oblige, notamment lorsqu'ils sont victimes de réseaux de criminalité organisée. Ces enfants, en particulier lorsqu'ils ne sont pas accompagnés et sont sans papiers, doivent faire l'objet de mesures de protection particulières contre les sévices sexuels, l'expulsion et le rapatriement, ainsi que la privation illégale et arbitraire de liberté. Pour ce qui est des enfants qui se trouvent dans un pays hôte, le Rapporteur spécial a recommandé aux États de renforcer les mesures qu'ils prennent dans deux domaines, à savoir la protection contre la criminalité transnationale organisée et les mesures visant à garantir le plein exercice des droits de l'homme des enfants qui ont vécu le processus migratoire. Les principales difficultés auxquelles se heurte la protection des enfants pendant le processus migratoire sont l'absence de dispositions concernant spécifiquement les enfants, le fait qu'il n'est pas établi de différences entre les migrants enfants et adultes dans les lois et les politiques nationales en

⁴ Voir A/65/222, A/HRC/7/12 et A/HRC/17/33.

⁵ Voir A/HRC/11/17 et A/HRC/17/33.

matière de migration et la vulnérabilité particulièrement forte des filles et des enfants en situation irrégulière. Pour aider les États à faire face à ces enjeux et à d'autres enjeux, le Rapporteur spécial leur a présenté plusieurs recommandations pour qu'ils les examinent et prennent les mesures voulues.

20. La troisième question sur laquelle le Rapporteur spécial a mis l'accent est la réalisation du droit à la santé et du droit à un logement convenable dans le contexte de la tendance croissante qu'ont de nombreux pays d'accueil à adopter des politiques et des mesures en matière de migration qui entravent considérablement l'exercice de ces droits⁶. Il a jugé préoccupant le fait qu'il n'existe généralement pas de politiques ou de mesures globales pour la défense des droits des migrants à la santé et à un logement convenable et a noté que le fait de ne pas fournir aux migrants l'aide dont ils ont besoin, notamment une formation linguistique et des informations sur les lois et les règlements, est également une manière de les empêcher d'exercer leurs droits. En ce qui concerne le droit à la santé, le Rapporteur spécial a été préoccupé par le fait que les migrants sont particulièrement exposés aux problèmes de santé en raison de leur situation socioéconomique. Il a constaté que leur accès aux soins de santé et leur droit à en recevoir étaient très variables. La situation la plus grave est celle de non-ressortissants à qui on refuse des traitements vitaux parce qu'ils sont « étrangers » ou sans papiers. Le Rapporteur spécial a constaté que les migrantes travaillant comme employés de maison représentaient l'un des groupes de migrants les plus vulnérables et signalé que les violences physiques, sexuelles et psychologiques à l'égard de ces femmes étaient monnaie courante dans toutes les régions du monde. S'agissant du droit à un logement convenable, il a constaté l'existence d'un fossé extrêmement profond entre les normes internationales relatives aux droits de l'homme et la situation qui règne dans de nombreuses régions, en particulier dans le cas des femmes et des enfants migrants. Il a appelé l'attention sur la discrimination, qui empêche les migrants d'accéder à la propriété de leur logement. Les migrants en situation irrégulière doivent faire face à des circonstances particulièrement difficiles, surtout lorsqu'ils se trouvent dans un pays où leur situation est considérée comme une infraction pénale. Le Rapporteur spécial a souligné dans ses recommandations que les États devraient faire un principe de base du respect de leurs obligations fondamentales minimales et garantir la prestation des soins de santé primaire essentiels et la fourniture d'un hébergement ou d'un logement de base à toutes les personnes relevant de leur compétence.

21. Dans son rapport final au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/17/33), le Rapporteur spécial a présenté deux thèmes importants pour complément de recherche : les migrations dans le contexte des changements climatiques et la participation à la vie politique et les droits civils des migrants. Il a estimé que la poursuite du débat sur ces questions thématiques permettrait au Rapporteur spécial de repérer des approches novatrices et considéré que ces questions faisaient apparaître la nécessité d'adopter une approche fondée sur les droits de l'homme dans les débats internationaux entre les parties prenantes intéressées.

⁶ Voir A/HRC/14/30 et A/HRC/17/33.

IV. Conclusion

22. Récapitulant les préoccupations et les conclusions découlant de l'exercice de son mandat, le Rapporteur spécial a de nouveau souligné la préoccupation que lui inspirent la montée de l'intolérance à l'égard des migrants et l'exposition accrue de ces derniers aux actes de violence raciste ou xénophobe, aux trafiquants et aux passeurs, ainsi que le fait que les migrants en situation irrégulière ont peur de solliciter une protection auprès des autorités et se trouvent ainsi privés d'accès à des droits sociaux essentiels. Il a souligné que les migrations pouvaient être un élément important du développement et de la prospérité de tous les pays d'origine, de transit et de destination, dans toutes les régions du monde. Le Rapporteur spécial a remercié le Conseil des droits de l'homme pour le privilège qui lui avait été accordé de remplir ce mandat.

23. Le nouveau Rapporteur spécial, François Crépeau, fera rapport oralement à l'Assemblée générale à sa soixante-sixième session et présentera un rapport au Conseil des droits de l'homme à sa vingtième session, en juin 2012.
