Nations Unies A/CONF.213/11

Douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale

Salvador (Brésil), 12-19 avril 2010

Distr. générale
5 février 2010
Français
Original: anglais

Point 10 de l'ordre du jour provisoire*
Mesures de prévention du crime et de justice pénale pour répondre à la violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille

Mesures de prévention du crime et de justice pénale pour répondre à la violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille

Document de travail

Table des matières

		Page
I.	Introduction	2
II.	Cadre juridique international	4
III.	Nouvelles tendances de la violence contre les migrants, les travailleurs migrants et leur famille	8
	A. Criminalité et violence	8
	B. La violence à l'encontre des travailleurs migrants	11
	C. La violence à l'encontre des travailleuses migrantes	12
	D. Discrimination	12
	E. Vulnérabilité des migrants	13
	F. Victimisation dans le système de justice pénale	14
IV.	Mesures à prendre face à ce problème	15
	A. Mesures à prendre au niveau national	15
	B. Mesures à prendre au niveau international	18
V.	Conclusions et recommandations	19

* A/CONF.213/1.

V.10-50769 (F) 190310 220310

Merci de recycler

I. Introduction

1. Comme l'a fait remarquer le Secrétaire général dans son message à l'occasion de la Journée internationale des migrants le 18 décembre 2009[1], "la question de la migration touche chaque pays, qui peut être une terre d'origine, de transit ou de destination, ou encore les trois à la fois. [...] La migration peut être une bonne chose pour les migrants eux-mêmes, qui ont ainsi la possibilité de réaliser leur potentiel, de même que pour les sociétés dont ils sont originaires et celles qui les accueillent. Mais, pour trop d'entre eux, la réalité est bien différente: ils font face à la discrimination, à l'exploitation et aux mauvais traitements."

2. Les migrants sont à la recherche de nouvelles chances à saisir, ils espèrent améliorer leur vie et celle de leur famille en mettant leur savoir-faire à profit dans leur pays de destination. Leurs motivations sont multiples, qu'il s'agisse de fuir la guerre, des troubles civils et des catastrophes naturelles, d'aller étudier ou travailler, ou encore de rejoindre leur famille. Les migrants se retrouvent dans les lieux nouveaux et inconnus où ils sont inévitablement dépaysés: ils se heurtent aux barrières linguistiques et découvrent d'autres cultures et niveaux de développement. Le bouleversement associé à la migration les place souvent dans une situation de vulnérabilité. Le processus de migration étant complexe, les phénomènes de délinquance et de victimisation varient beaucoup selon les migrants, les lieux, l'époque et les raisons de la migration.

3. À l'heure actuelle, il y a 214 millions de migrants internationaux, qui représentent environ 3,1 % de la population mondiale. Il est significatif que seulement 37 % des migrants quittent un pays en développement pour se rendre dans un pays développé. La plupart des mouvements migratoires internationaux ont lieu entre pays ayant le même niveau de développement: environ 60 % des migrants se déplacent soit entre pays en développement soit entre pays développés, tandis que les 3 % restants quittent des pays développés pour s'installer dans des pays en développement.

4. La violence à l'encontre des migrants et la victimisation qui en découlent sont le résultat d'un cycle de vulnérabilité qui est lié au changement de pays. La violence peut prendre plusieurs formes: il peut s'agir d'exploitation comme dans la traite des personnes, de danger de mort dans le cadre du trafic de migrants, de préjugés raciaux conjugués à une rivalité entre nationaux et migrants sur les plans économique et social, ou encore de discrimination dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et du logement, voire d'actes criminels et de violences physiques à l'encontre des migrants. Les migrants en situation irrégulière et sans papiers, en particulier ceux qui sont entrés clandestinement et qui ont fait l'objet d'un trafic, sont particulièrement vulnérables: non seulement ils voyagent dans des conditions dangereuses, mais leurs droits sont en outre souvent bafoués. Ainsi deviennent-ils des cibles de choix pour l'exploitation, la criminalité et la violence.

[1] Ban Ki-moon, Secrétaire général de l'ONU, message à l'occasion de la Journée internationale des migrants, New York, 18 décembre 2009. Consultable à l'adresse: http://www.un.org/News/fr-press/docs/2009/SGSM12667.doc.htm.

5. Les comportements violents visant spécifiquement les migrants sont plus susceptibles de survenir peu après l'arrivée de ces derniers et lorsque les différences culturelles et sociales entre migrants et nationaux sont importantes, tandis que les différences économiques semblent l'être moins. En période de crise économique et de difficultés financières, les tensions tendent à s'aviver, le sentiment étant que migrants et nationaux sont en concurrence face à l'emploi, au logement et à la protection sociale, et le risque de délinquance augmente.

6. Dans de nombreux pays, la crise économique et la récession actuelles ont exacerbé le chômage, le sous-emploi et l'instabilité économique, aggravant ainsi les conditions qui rendent les migrants vulnérables. Les entreprises ferment, les employeurs sollicitent moins de travailleurs étrangers et les gouvernements n'en recrutent plus, mais bien des gens sont prêts à prendre des risques accrus pour migrer car ils recherchent encore plus désespérément des emplois. Dans les pays de destination, l'augmentation de la demande de biens et de services meilleur marché met à mal le cadre de protection, ce qui accroît la vulnérabilité des migrants en situation tant régulière qu'irrégulière à l'exploitation. Cette vulnérabilité peut être encore aggravée en raison d'une concurrence plus vive avec les nationaux pour les rares emplois offerts et pour une protection sociale moins dotée. Les travailleurs nationaux peuvent bénéficier d'un plus grand soutien que les travailleurs étrangers. Toutefois, même lorsque les conditions sont difficiles, il faut respecter les droits des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille, bien identifier les victimes de violence et les prendre en charge.

7. C'est dans ces circonstances que le sujet délicat des migrations est souvent politisé et fait l'objet d'un "débat véhément [...] qui, en créant des divergences, provoque des tensions sociales, nourrit l'extrémisme politique, attise les flammes de la discrimination et de la haine"[2] et assimile les migrants à des auteurs d'infractions. Le *Rapport mondial sur le développement humain 2009: Lever les barrières – Mobilité et développement humains*[3] indique que ces idées reçues concernant les répercussions négatives des migrants sur leur nouveau cadre de vie sont exagérées et souvent infondées. Néanmoins, comme le montre le rapport, les données sur le sujet sont rares et leur interprétation est très controversée. En outre, le fait que la violence à l'égard des migrants ait été pendant si longtemps considérablement sous-estimée rend d'autant plus impérieuse la nécessité de prendre des mesures adéquates.

8. Face à ce phénomène, il s'agit notamment de prévenir la violence et faciliter l'intégration des migrants, ainsi que de protéger les droits des migrants et les aider à surmonter leur vulnérabilité. Plusieurs solutions spécifiques sont énoncées à la fin du présent document. Les mesures nationales pourraient s'inscrire dans les six domaines d'action suivants: a) améliorer la connaissance du phénomène; b) garantir les droits fondamentaux de tous; c) sensibiliser les victimes; d) sensibiliser ceux qui se rendent coupables de discrimination; e) favoriser l'autonomie des communautés de migrants; f) améliorer les relations entre les migrants et la police; g) faciliter l'accès au système de justice pénale.

---

[2] Ban Ki-moon, Secrétaire général de l'ONU, allocution d'ouverture au troisième Forum mondial sur la migration et le développement, Athènes, le 4 novembre 2009. Consultable en anglais à l'adresse www.un.org/esa/population/migration/Opening_remarks_SG_Athens.pdf.

[3] Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport mondial sur le développement humain 2009: Lever les barrières – Mobilité et développement humains* (Basingstoke, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2009). Disponible sur le site http://hdr.undp.org.

9. Toutes les mesures susmentionnées visent à prévenir la violence et la victimisation des migrants, des travailleurs migrants et de leurs familles. Les mesures nationales et internationales dont il est question dans le présent document ne se confinent pas à la justice pénale. La coopération avec la société civile joue un rôle important à cet égard, en aidant à faire en sorte que les valeurs culturelles du pays d'accueil puissent s'adapter à celles des migrants.

II. Cadre juridique international

10. Les politiques et pratiques en matière de migrations ne peuvent être efficaces que si elles se fondent sur des normes juridiques et sur l'état de droit. Les instruments internationaux énoncent des règles qui visent à la fois à protéger les droits des travailleurs migrants et de leurs familles et à préserver les intérêts des États. Ils posent un cadre pour les lois, les politiques et les pratiques nationales ainsi que pour la coordination et la coopération nationales et internationales.

11. Les migrants sont protégés par la Déclaration universelle des droits de l'homme (résolution 217A (III) de l'Assemblée générale), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels[4] et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques[4] et le Protocole facultatif s'y rapportant[4].

12. Les migrants sont également protégés contre les traitements dégradants, la discrimination et l'exploitation par la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants[5], la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale[6], la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes[7], la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage[8] et la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui[9]. Leurs enfants sont également protégés par la Convention relative aux droits de l'enfant[10], le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés[11] et le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants[12].

13. Il existe aussi des conventions qui protègent des catégories spécifiques de migrants, par exemple la Convention sur la réduction des cas d'apatridie[13], la Convention relative au statut des réfugiés[14], la Convention des Nations Unies contre

---

[4] Résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe.
[5] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1465, n° 24841.
[6] Ibid., vol. 660, n° 9464.
[7] Ibid., vol. 1249, n° 20378.
[8] Ibid., vol. 266, n° 3822.
[9] Ibid., vol. 96, n° 1342.
[10] Ibid., vol. 1577, n° 27531.
[11] Ibid., vol. 2173, n° 27531.
[12] Ibid., vol. 2171, n° 27531.
[13] Ibid., vol. 989, n° 14458.
[14] Ibid., vol. 189, n° 2545.

la criminalité transnationale organisée[15], le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée[16] et le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée[17].

14. Le Protocole contre le trafic illicite de migrants (qui, au 5 janvier 2010, avait été ratifié par 122 États[18]) a pour particularité d'être le premier instrument mondial juridiquement contraignant qui comporte une définition du trafic de migrants en tant que phénomène distinct de la traite des personnes. Cette définition jette les fondements de la création d'infractions pénales nationales harmonisées, ainsi que de l'assistance et de la coopération internationale en matière d'enquêtes et de poursuites.

15. Le Protocole relatif aux migrants contient aussi une série de dispositions tendant à protéger les migrants et leurs droits. En vertu du paragraphe 3 de son article 6, les États parties doivent conférer le caractère de circonstance aggravante des infractions créées conformément aux paragraphes 1 et 2 dudit article aux faits qui pourraient notamment mettre en danger les migrants ou entraîner leur exploitation. Au paragraphe 1 de son article 16, le Protocole prévoit que les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour sauvegarder et protéger les droits internationalement reconnus des migrants.

16. Un autre document important est la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille[19]. Il s'agit du texte international le plus complet pour la protection des droits des travailleurs migrants, en situation régulière comme irrégulière. Il vise leurs libertés fondamentales (art. 1, 9, 10 à 13 et 15), y compris leur libre circulation (art. 39), leur droit à une procédure régulière (art. 16 à 20 et 22) et au respect de leur vie privée (art. 14), leur droit d'être informés (art. 33) et de transférer leurs gains (art. 32) et leur égalité de droits avec les nationaux (art. 25, 27, 28, 43, 45 et 54). Ce texte énonce aussi les responsabilités du pays d'origine et du pays de destination et prévoit un mécanisme d'établissement de rapports permettant de surveiller que les États respectent leurs obligations (art. 73). Il appelle à la coopération entre les États (art. 64, 67 et 68), énonce des définitions communes qui permettent la coopération (art. 58 à 63), pose les bases d'accords bilatéraux et multilatéraux, et donne des orientations pour l'élaboration de politiques migratoires. Cependant, la Convention n'a été ratifiée que par 42 États, dont la plupart sont des pays d'origine plutôt que des pays de destination des migrants.

17. Il existe en outre une série de conventions et de recommandations de l'Organisation internationale du Travail visant à protéger les migrants dans le domaine de l'emploi: la Convention n° 97 concernant les travailleurs migrants (révisée, 1949), la Recommandation sur les travailleurs migrants (révisée, 1949), la

---

[15] Ibid., vol. 2225, n° 39574.
[16] Ibid., vol. 2241, n° 39574.
[17] Ibid., vol. 2237, n° 39574.
[18] Le dernier état des ratifications du Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée est consultable à l'adresse: www.unodc.org/unodc/fr/treaties/CTOC/signatures.html.
[19] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2220, n° 39481.

Recommandation sur les travailleurs migrants (1975), la Convention n° 143 sur les migrations dans des conditions abusives et sur la promotion de l'égalité de chances et de traitement des travailleurs migrants (1975), la Convention n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (1958), la Convention n° 29 concernant le travail forcé ou obligatoire (1930), la Convention n° 105 concernant l'abolition du travail forcé (1957) et la Convention n° 182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (1999).

18. Afin de réunir les principes normatifs, les lignes directrices et les mesures pratiques en matière de réglementation ou de gestion des migrations, deux actions de portée mondiale ont été lancées. La première est l'Initiative de Berne[20], mise en route par le Gouvernement suisse en 2001 et confiée à l'Organisation internationale pour les migrations, qui a produit l'Agenda international pour la gestion des migrations. La deuxième est la constitution de la Commission mondiale sur les migrations internationales, qui a produit un rapport et des recommandations[21]. En outre, des efforts ont été entrepris à l'échelle régionale pour accroître la coopération en matière de migrations. Ce sont par exemple l'Approche globale de la question des migrations adoptée en 2005 par l'Union européenne, qui vise à renforcer les

[20] L'Initiative de Berne a été lancée lors du symposium international sur les migrations tenu à Berne les 14 et 15 juin 2001 pour répondre à la nécessité d'instaurer un dialogue et une coopération entre États sur la gestion des migrations au niveau mondial. Il s'agit d'un processus consultatif qui rassemble les services nationaux chargés des migrations et fait intervenir les acteurs concernés tels que les organisations intergouvernementales, les organisations non gouvernementales et les experts en matière de migrations, dans le but de définir un langage commun sur les migrations et de jeter ainsi les bases d'un système de référence non contraignant et d'un cadre stratégique pour la gestion des migrations. Ce cadre, connu sous le nom d'Agenda international pour la gestion des migrations, est l'aboutissement le plus important de l'Initiative de Berne; il facilite la coopération entre États dans la planification et la gestion des mouvements migratoires. Pour tout complément d'information, on pourra se reporter à la page consacrée à l'Initiative de Berne sur le site Web de l'Organisation internationale pour les migrations (www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1491).

[21] La Commission mondiale sur les migrations internationales a été mise sur pied par le Secrétaire général Kofi Annan et un certain nombre de gouvernements (le groupe pilote) en 2003. Il s'agit d'une commission indépendante qui a été chargée de remettre en 2005 un rapport et des recommandations en vue de la formulation d'une solution mondiale face aux problèmes de migration. Elle a également publié une série de documents thématiques et de rapports sur les questions migratoires dans différentes régions. Le groupe pilote sert désormais d'organe consultatif informel à la Commission; il est à composition non limitée et réunit actuellement l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Allemagne, l'Australie, le Bangladesh, la Belgique, le Brésil, le Canada, l'Égypte, l'Espagne, la Fédération de Russie, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Inde, l'Indonésie, l'Iran (République islamique d'), le Japon, le Maroc, le Mexique, le Nigéria, la Norvège, le Pakistan, les Pays-Bas, le Pérou, les Philippines, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Saint-Siège, Sri Lanka, la Suède, la Suisse et la Turquie, ainsi que l'Union européenne; il est présidé par la Suède et la Suisse. Pour tout complément d'information sur la Commission et le rapport de 2005, intitulé *Les migrations dans un monde interconnecté: nouvelles perspectives d'action*, on pourra consulter le site de la Commission (www.gcim.org/fr/).

partenariats pour traiter tous les aspects des migrations[22], le Processus de Bali[23], le Processus de Budapest[24], le Processus de Colombo[25], le Processus de Puebla[26], le Dialogue sur les migrations pour l'Afrique australe et le Dialogue sur les migrations pour l'Afrique de l'Ouest[27], et la Conférence sud-américaine sur les migrations[28], qui visent à favoriser une plus grande coordination sur les questions de migration.

---

[22] L'Approche globale de la question des migrations peut être définie comme la dimension externe de la politique migratoire de l'Union européenne. Elle se fonde sur un véritable partenariat avec les pays tiers, s'intègre pleinement dans les autres politiques extérieures de l'Union et aborde toutes les questions de migration et d'asile de façon globale et équilibrée. Adoptée en 2005, elle illustre l'ambition qu'a l'Union européenne de mettre en place un cadre intersectoriel pour gérer les migrations d'une manière cohérente au moyen d'un dialogue politique et d'une étroite coopération pratique avec les pays tiers. Pour tout complément d'information, on pourra se reporter à la page suivante: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/549&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en.

[23] Le processus de Bali réunit les acteurs du domaine pour l'élaboration de mesures concrètes devant contribuer à la lutte contre le trafic de migrants, la traite des personnes et la criminalité transnationale qui s'y rapporte en Asie et dans le Pacifique, et au-delà. Le Groupe directeur du Processus de Bali (composé des gouvernements australien, indonésien, néo-zélandais et thaïlandais, ainsi que de l'Organisation internationale pour les migrations et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) oriente le suivi et la mise en œuvre des initiatives régionales et de la coopération des services de détection et de répression en matière de migrations irrégulières, en particulier de traite des êtres humains et de trafic illicite de migrants. Pour tout complément d'information sur le Processus de Bali, voir le site Web www.baliprocess.net.

[24] Le Processus de Budapest est un forum consultatif qui réunit plus de 50 gouvernements et 10 organisations internationales et qui vise à élaborer des systèmes complets et durables permettant des migrations ordonnées.

[25] Le principal objectif du Processus de Colombo (aussi connu sous le nom de Processus consultatif régional sur la gestion de l'emploi et du travail contractuel à l'étranger pour les pays d'origine en Asie) est de promouvoir une meilleure gestion des migrations de main-d'œuvre. Cela comprend l'apport d'une protection et la prestation de services aux travailleurs migrants afin d'optimiser les avantages du travail organisé, ainsi que le renforcement des capacités et la collecte de données pour répondre aux défis des migrations de main-d'œuvre et de la coopération entre les États dans ce domaine.

[26] Le Processus de Puebla (ou Conférence régionale sur les migrations) réunit le Belize, le Canada, le Costa Rica, El Salvador, les États-Unis d'Amérique, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, le Panama et la République dominicaine, ainsi que des États observateurs de la région. Les trois principaux domaines d'intérêt du Processus sont la politique migratoire et la gestion des migrations, les droits fondamentaux des migrants, et les migrations et le développement.

[27] Le Dialogue sur les migrations pour l'Afrique australe et le Dialogue sur les migrations pour l'Afrique de l'Ouest visent l'un et l'autre à promouvoir la paix et la stabilité dans ces sous-régions, en protégeant les droits des migrants et en faisant de la coopération intra- et interrégionale une priorité.

[28] La Conférence sud-américaine sur les migrations réunit l'Argentine, la Bolivie (État plurinational de), le Brésil, le Chili, la Colombie, l'Équateur, le Guyana, le Paraguay, le Pérou, le Suriname, l'Uruguay et le Venezuela (République bolivarienne du), ainsi que des États observateurs de la région et d'ailleurs et plusieurs organisations internationales, dont l'Organisation internationale pour les migrations, qui fournit la coopération technique et le soutien logistique. La Conférence a parmi ses principales priorités le respect des droits des migrants, quel que soit leur statut.

19. Dans la Déclaration du Millénaire (résolution 55/2 de l'Assemblée générale), les États Membres ont décidé de prendre des mesures pour assurer le respect et la protection des droits fondamentaux des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille, pour mettre fin aux actes de racisme et de xénophobie dont le nombre ne cesse de croître dans de nombreuses sociétés et pour promouvoir une plus grande harmonie et une plus grande tolérance dans toutes les sociétés.

20. Dans sa résolution 59/194 relative à la protection des migrants, l'Assemblée générale, encouragée par l'intérêt grandissant que la communauté internationale portait à la protection effective et intégrale des droits de l'homme de tous les migrants, a insisté sur la nécessité de faire des efforts supplémentaires pour assurer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales de tous les migrants et souligné qu'il importait de créer des conditions propres à accroître l'harmonie, la tolérance et le respect entre les migrants et le reste de la société de l'État dans lequel ils résidaient, afin d'éliminer les manifestations de racisme et de xénophobie envers les migrants. Dans sa résolution 60/139 sur la violence à l'égard des travailleuses migrantes, l'Assemblée a prié instamment les gouvernements de renforcer l'action qu'ils menaient au niveau national pour protéger et promouvoir les droits et le bien-être des travailleuses migrantes et demandé aux gouvernements de mettre en place des sanctions pénales pour punir les auteurs d'actes de violence à l'encontre des travailleuses migrantes et de fournir aux victimes d'actes de violence toute la gamme des services immédiats d'aide et de protection.

III. Nouvelles tendances de la violence contre les migrants, les travailleurs migrants et leur famille

A. Criminalité et violence

21. Mesurer la victimisation des migrants est une tâche ardue pour plusieurs raisons. Du fait que la législation internationale est en constante évolution et que les cadres juridiques nationaux créent de nouvelles infractions pénales relatives aux migrations ou redéfinissent celles qui existent, il est particulièrement difficile de prendre la mesure de quelque tendance que ce soit dans le domaine de la criminalité à l'encontre des migrants. Vu les différences entre les législations nationales, il est malaisé de faire des comparaisons au niveau international. Les statistiques officielles sous-estiment souvent la victimisation des migrants. En général, ceux-ci ne sont pas très enclins à signaler les crimes dont ils sont victimes. La sous-déclaration est aussi souvent liée à l'absence de mécanismes de collecte de données permettant au système de justice pénale d'enregistrer les infractions commises contre les migrants ou à l'inadéquation de ces mécanismes. Les données sur les migrants en tant que victimes d'actes criminels sont souvent regroupées dans des catégories aussi diverses que "migrants", "minorités", "ethnies" et "nationalités", comme si elles se valaient toutes.

22. Les enquêtes de victimisation souffrent également de graves lacunes s'agissant de mesurer la victimisation des migrants. Premièrement, elles sont souvent axées sur les nationaux, ce qui exclut les étrangers et les migrants. Deuxièmement, la plupart des enquêtes de victimisation se servent de catégories telles que "groupes minoritaires", "étrangers", "migrants", "aborigènes ou autochtones", et "groupes

ethniques", qui, bien que distinctes, ont tendance à se chevaucher et sont parfois utilisées indifféremment, ce qui jette la confusion en ce qui concerne les définitions. Par exemple, le terme "ethnique" peut s'appliquer à la fois à des personnes nées dans le pays et à des personnes nées à l'étranger. Vu l'absence de définitions claires, il est difficile d'interpréter les résultats, et les comparaisons sont pratiquement impossibles. Troisièmement, alors que les migrants en situation irrégulière sont plus susceptibles d'être victimes de la criminalité, ils ne sont par définition pas officiellement déclarés et sont donc "sans papiers". Par conséquent, il est peu probable qu'ils soient pris en compte dans les enquêtes de victimisation, pour lesquelles les échantillons sont sélectionnés à partir de sources officielles telles que les listes d'électeurs ou de citoyens. Quatrièmement, même si les enquêtes sont réalisées également auprès de migrants, ceux-ci peuvent être mal informés à leur sujet et donc s'en méfier, ou ils peuvent ne pas maîtriser suffisamment la langue pour y répondre. Les enquêtes de victimisation sont certes un outil important pour obtenir des renseignements sur les infractions commises, mais il faut en ajuster les objectifs et la méthodologie pour mieux étudier les infractions dont les migrants sont victimes[29].

23. Le peu de résultats de travaux de recherche et de statistiques dont on dispose sur la victimisation des migrants[30] n'empêche pas un constat sans équivoque: ceux qui appartiennent à des minorités, qu'il s'agisse de nationaux ou de membres de minorités ethniques, qui sont d'origine étrangère ou qui ne sont pas des nationaux, sont actuellement surreprésentés dans le système de justice pénale, à la fois comme délinquants et comme victimes. Lorsque l'on dispose de données, celles-ci indiquent que les migrants sont victimes d'une grande variété d'infractions qui sont rarement signalées.

24. Les taux de victimisation sont généralement plus élevés chez les migrants que chez les nationaux (parfois démesurément, dans une proportion de un à six ou plus) pour les infractions contre les biens et les infractions violentes. Par exemple, dans les 27 États membres de l'Union européenne, un quart des personnes appartenant à un groupe minoritaire ont été victimes d'infractions au moins une fois en 2008. En Europe, les migrants en provenance d'Afrique subsaharienne sont les plus victimisés. En moyenne, les minorités en général sont plus souvent victimes de vols, d'agressions ou de menaces de violence que la population majoritaire[31].

---

[29] Pour tout complément d'information sur les enquêtes de victimisation, on pourra se reporter au *Manuel sur les enquêtes de victimisation* (ECE/CES/2009/12/Add.1) de la Commission économique pour l'Europe.

[30] Voir par exemple Samuel Perreault, *Les immigrants et la victimisation*, 2004, Statistique Canada, Série de profils du Centre canadien de la statistique juridique (Ottawa, décembre 2008); Krista Jansson, *Black and Minority Ethnic Groups' Experiences and Perceptions of Crime, Racially Motivated Crime and the Police: Findings from the 2004/05 British Crime Survey*, Home Office Online Report 25/06, consultable à l'adresse www.homeoffice.gov.uk; Holly Johnson, "Experiences of crime in two selected migrant communities", *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, n° 302, Institut australien de criminologie, 2005; et Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey: Main Results Report* (Vienne, 2009).

[31] *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey*.

25. Les migrants victimes voient souvent une motivation raciale dans les incidents où il y a menaces, insultes, vandalisme ou d'autres infractions contre la personne. En Europe, par exemple, 18 % de la population rom et 18 % des migrants d'Afrique subsaharienne ont indiqué avoir connu au moins un incident "à caractère raciste" au cours des 12 mois écoulés; ils considéraient que les auteurs d'agressions ou de menaces les avaient visés parce qu'ils étaient étrangers ou issus de minorités ethniques.

26. Il y a une forte corrélation entre le risque de victimisation et les zones où vivent les migrants. Cela s'explique en partie par le fait que les populations migrantes se concentrent dans les quartiers où le taux de délinquance est élevé et concerne des personnes de toutes origines. En outre, l'incidence de certains types d'infractions est plus élevée dans certains groupes que dans d'autres. Aux États-Unis, par exemple, les taux d'infractions violentes et d'infractions contre les biens sont plus élevés chez les personnes d'origine hispanique que chez les personnes d'autres origines, tandis que le taux de vols est plus élevé parmi les personnes originaires de l'Asie du Sud-Est que dans les autres groupes ethniques.

27. Il semble également que certaines infractions soient perpétrées par un groupe ethnique ou minoritaire contre un autre, mais la violence peut aussi survenir au sein d'un même groupe. Ainsi, il semble y avoir un niveau élevé de violence domestique au sein de certains groupes ethniques dans certains pays. Aux États-Unis, par exemple, les auteurs et les victimes d'actes de délinquance urbaine appartiennent souvent à la même ethnie. Dans certains pays, semble-t-il, les migrants de la deuxième génération risquent davantage d'être victimes d'actes de violence que la population générale.

28. En outre, les migrants sont moins susceptibles que les nationaux de signaler les infractions à la police et ils ont, selon leurs déclarations, moins confiance dans la capacité de la police de prendre des mesures efficaces contre la délinquance, car ils montrent généralement de la défiance à l'égard des policiers. En Europe, la recherche sur la victimisation des migrants et des groupes ethniques montre que 57 % à 74 % des cas d'agression ou de menaces, dont la plupart étaient considérés comme graves, n'étaient pas signalés à la police. En moyenne, ce sont 75 % à 90 % des cas de harcèlement qui ne sont pas signalés à la police, bien que la plupart d'entre eux aient été jugés graves par les victimes[32].

29. Les migrants semblent aussi être plus soucieux de la criminalité que les nationaux. Une forte proportion de migrants craignent de se promener seuls dans les rues de leur quartier une fois la nuit tombée. Paradoxalement, toutefois, dans certains pays, les résidents étrangers expriment des opinions plus positives au sujet de la police que les nationaux. Cela pourrait être attribué à un phénomène criminologique connu sous le nom de sentiment de déclassement, selon lequel les migrants habitués aux abus policiers dans leur pays d'origine ont une impression plus favorable de la police dans leur pays de résidence.

[32] Ibid.

B. La violence à l'encontre des travailleurs migrants

30. Selon la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage, "les travailleurs domestiques, qui sont surmenés, sous-payés et victimes de maltraitances – qu'elles soient de nature physique, émotionnelle ou sexuelle – sont effectivement traités comme des esclaves. Cette forme d'esclavage a lieu dans des foyers partout dans le monde"[33].

31. Dans de nombreux pays d'Europe occidentale, les personnes nées à l'étranger représentent environ 10 % de la main-d'œuvre. Cette proportion est également importante (et croissante) dans plusieurs pays d'Afrique, d'Asie et des Amériques, et elle peut atteindre 60 à 80 % dans certains États du Golfe[34].

32. Violence et discrimination dans le domaine de l'emploi sont souvent accompagnées d'abus. Ceux-ci peuvent consister en une rémunération très faible ou inexistante, en contrats de courte durée ou en l'absence de tout contrat, en de longues heures de travail rémunérées au salaire minimum ou moins, en emplois sales, dangereux et difficiles, en des conditions de travail médiocres, en un non-respect des règlements de sécurité, qui entraîne des taux élevés d'accidents chez les travailleurs migrants, ou en des violences physiques et psychologiques visant à avoir prise sur les travailleurs.

33. Partout dans le monde, les travailleurs migrants sont victimes de violences. En Asie, par exemple, des études montrent qu'ils sont victimes d'exploitation dans de nombreux secteurs, dont l'agriculture, le bâtiment, la pêche, le travail domestique, le travail en usine et le travail manuel. L'exploitation va du non-versement ou de la réduction des salaires aux pratiques de servitude pour dettes; souvent, elle comporte aussi des violences, tant physiques que psychologiques, comme des menaces de lésions corporelles, des passages à tabac, la privation de nourriture ou le viol[35].

34. Dans de nombreux pays d'Amérique latine, les travailleurs migrants, étrangers ou non, subissent des conditions qui rappellent l'esclavage dans les industries minières, agricoles et autres. Les travailleurs sont trompés par de fausses promesses de bons emplois et des avances sur salaires; en raison des frais de voyage, ils se retrouvent avec des dettes considérables, qui les empêchent de quitter leur emploi. On les retient aussi par la coercition et la violence[36].

---

[33] Gulnara Shahinian, Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines d'esclavage, déclaration prononcée à l'occasion de la Journée internationale pour l'abolition de l'esclavage, Genève, 1er décembre 2009. Consultable sur le site www.ohchr.org.

[34] Patrick Taran, spécialiste des migrations (hors classe), Organisation internationale du Travail, "Globalization and migration: the imperative for a rights-based approach", déclaration présentée à la huitième session du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Genève, 18 avril 2008.

[35] André Olivie, *Identifying Cambodian Victims of Human Trafficking Among Deportees from Thailand* (Phnom Penh, Projet interorganisations des Nations Unies sur la traite des êtres humains, 2008).

[36] E. Bedoya, A. Bedoya et P. Belser, "Debt bondage and ethnic discrimination in Latin America", in *Forced Labor: Coercion and Exploitation in the Private Economy*, sous la direction de Beate Andrees et Patrick Belser (Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2009).

35. En Afrique, les migrants qui sont à la recherche d'un emploi sont l'objet de persécutions de la part des populations locales qui leur en veulent de prendre leur travail. Les enfants migrants sont exploités dans les mines, l'agriculture et les travaux domestiques. En Europe, les travailleurs migrants du secteur agricole bénéficient rarement de la protection du code du travail, habitent des structures désaffectées et sont en proie à l'intolérance et à la violence.

C. La violence à l'encontre des travailleuses migrantes

36. De nombreux travailleurs migrants sont des hommes, mais la communauté internationale a récemment porté son attention sur les femmes. Au cours des 50 dernières années, pratiquement autant de femmes que d'hommes ont migré. En 2005, environ 94,5 millions de femmes ont migré, ce qui représente 49,6 % des migrants du monde entier[37]. Dans le passé, la plupart des femmes qui migraient suivaient en fait leurs maris ou d'autres parents; au cours des dernières décennies, cependant, un nombre croissant de femmes ont migré de façon indépendante, comme principal soutien de famille.

37. Bien que la migration offre de nouvelles possibilités d'emploi pour de nombreuses femmes, les aléas découlant de la mobilité les touchent beaucoup plus durement que les hommes en raison de leur double vulnérabilité (migrantes et femmes). Les femmes trouvent souvent un emploi faiblement rémunéré, dans le secteur des services ou l'industrie du spectacle, qui ne sont habituellement ni réglementés ni visés par le code du travail. Cela accroît la vulnérabilité des femmes migrantes, qui souvent ne bénéficient ni de services sociaux ni de protection juridique. Elle sont aussi en butte à des abus, par exemple des conditions de travail et de vie pénibles, de bas salaires, la retenue illégale de leur salaire et le licenciement. Les migrantes employées de maison risquent tout particulièrement de voir leur droits de travailleuses bafoués. En outre, en perdant leur emploi, elles pourraient perdre aussi leur statut juridique, ce qui les oblige à accepter des salaires moins élevés, avec une sécurité de l'emploi moindre, simplement pour éviter d'être expulsées.

D. Discrimination

38. Outre la criminalité, il existe de nombreuses autres formes de violence à l'encontre des migrants qui pourraient être qualifiées de discrimination. Les migrants sont fréquemment victimes de traitements discriminatoires. Une étude européenne a par exemple montré que la discrimination dans les domaines de la formation et de l'emploi posait un grave problème à certains groupes dans la mesure où elle leur fermait certaines portes[38]. Cette constatation importante montre que la

---

[37] Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Comité directeur international de la campagne mondiale pour la ratification de la Convention internationale sur les droits des migrants, *Guide on Ratification of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* (ICRMW) (Genève, 2009).

[38] *European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS)* (voir note de bas de page 30).

formation et l'emploi rémunéré sont la clef d'une intégration et d'une insertion sociale réussies.

39. La discrimination sociétale consiste à faire obstacle, de façon arbitraire, à l'amélioration de la condition de minorités; des personnes font l'objet de discriminations de la part du système social en raison de leur appartenance à un groupe minoritaire donné. Il est facile d'observer comment une discrimination entraînant des difficultés d'intégration peut conduire à la victimisation. Par ailleurs, la discrimination dans le domaine de la formation empêche d'atteindre le niveau d'instruction de base et donc d'acquérir les connaissances linguistiques et culturelles nécessaires à une bonne intégration dans le pays d'accueil. Pour les jeunes migrants, cette situation peut porter atteinte à l'image qu'ils ont d'eux-mêmes, renforcer les préjugés et entraver la recherche d'un emploi.

40. De très nombreux travaux de recherche démontrent que des problèmes de discrimination répétés mènent à la dépression, à l'inertie, à la résignation et à la marginalisation. Les personnes sont cantonnées dans des quartiers pauvres, ont un accès limité aux possibilités de formation théorique et pratique, se voient refuser l'accès à l'emploi, ne se sentent pas assez protégées par le système de justice pénale et sont confrontées à la discrimination dans d'autres aspects de la vie sociale, économique et culturelle. Tous ces facteurs combinés engendrent exclusion, vulnérabilité et violence.

E. Vulnérabilité des migrants

41. Dans l'ensemble, les données montrent que la vulnérabilité des migrants dépend d'un très grand nombre de variables: le sexe, l'âge, la race, la formation, la connaissance de la langue, la situation socioéconomique, le métier, la durée de séjour, le mode de vie et la façon d'occuper son temps libre. En d'autres termes, de jeunes migrants de sexe masculin récemment arrivés, qui ont un faible niveau d'instruction et une mauvaise connaissance de la langue, qui habitent dans des quartiers pauvres et sont sans emploi, et qui ont un comportement à risque sont plus vulnérables que des migrants qui résident depuis longtemps dans le pays, qui ont un certain âge, un niveau d'instruction moyen ou élevé et une bonne connaissance de la langue, et qui vivent dans un quartier correct et ont un travail décent.

42. La mobilité elle-même peut rendre les gens vulnérables à la violence. Compte tenu des politiques strictes en matière de migration, les candidats à l'émigration peuvent trouver difficile de passer par les voies légales. Par conséquent, ils vont peut-être se tourner vers des criminels qui leur promettent de les transporter clandestinement vers le pays de destination, moyennant un prix parfois très élevé. Les migrants deviennent ainsi dépendants des passeurs, ce qui les rend vulnérables aux abus. En outre, si les migrants contractent des dettes envers les passeurs pour leur transport, ils deviennent vulnérables à la traite, la servitude pour dettes les empêchant de quitter ceux qui les exploitent. Le désir de migrer vers un autre pays pour améliorer ses conditions de vie est à l'origine d'un grand nombre de cas de traite des personnes.

43. Les exceptions méritent d'être signalées. Selon les variables et la période considérées, on a constaté que, dans certains pays[39], il n'y avait que peu, voire pas de différences entre les nationaux et divers groupes de migrants en termes de

[39] L'Australie, le Canada, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

victimisation[40]. Lorsque des variables telles que le sexe, la structure familiale, la région et le type de logement sont les mêmes pour les migrants et les nationaux, les niveaux d'infractions contre les personnes et contre les biens peuvent être semblables. La situation varie considérablement d'un pays à l'autre, voire au sein d'un même pays, et d'un groupe de migrants à l'autre. En outre, les données recueillies au sein d'un même pays ou d'un même groupe de migrants peuvent varier selon le moment où l'étude est réalisée, ce qui peut s'expliquer par l'évolution des dispositions législatives, des politiques d'intégration, des types de migrants, des services proposés aux migrants, des méthodes de recherche et d'autres variables.

F. Victimisation dans le système de justice pénale

44. Dans de nombreux pays, les migrants font l'objet de traitements inéquitables, voire discriminatoires, au sein du système de justice pénale. Dans certains pays de l'Union européenne, les membres de groupes minoritaires sont nettement plus souvent interpellés par la police que les membres de groupes majoritaires. En outre, ils estiment souvent que le comportement de la police à leur égard est assez ou très irrespectueux[41].

45. Les migrants sont plus susceptibles de se retrouver en détention que les nationaux car, contrairement à ces derniers, ils ne peuvent pas compter sur l'appui d'une structure sociale, qui leur serait indispensable pour obtenir une peine non privative de liberté. Les mesures de substitution à la détention restent le privilège de ceux qui sont bien intégrés.

46. Les détenus étrangers sont plus vulnérables que les nationaux en raison de l'exclusion sociale, des problèmes linguistiques et des différences culturelles. De plus, les infractions commises par des migrants ont plus de chances d'être signalées à la police que les infractions perpétrées par des nationaux. Les étrangers peuvent être davantage exposés à une répression partiale et à un traitement différencié au sein du système de justice pénale, qu'il s'agisse de sanctions plus lourdes, de ségrégation sur les lieux de détention ou de prise de décision discriminatoire. Les forces de police peuvent manquer d'objectivité lors des arrestations et des activités d'interpellation et de fouille. Dans le système de justice pénale, les nationaux peuvent être mieux lotis que les étrangers pour ce qui est de l'issue des décisions concernant notamment les arrestations, les taux de non-poursuite, les taux de jugements rendus, la fixation de la peine, les décisions en matière pénitentiaire et les mesures de substitution à la détention.

47. Tous ces facteurs contribuent à la surreprésentation des migrants parmi les détenus. Dans la plupart des pays occidentaux, les étrangers semblent être de plus en plus surreprésentés dans le système pénal; par endroits, ils représentent plus de

---

[40] *European Union Minorities and Discrimination Survey (EU-MIDIS)* (voir note de bas de page 30).

[41] Ibid.

30 % du total des détenus[42]. Dans de nombreux pays, certaines indications donnent à penser que les migrants détenus font l'objet d'un traitement différencié ou partial[43]. Par ailleurs, la situation des détenus étrangers est un problème épineux dans de nombreux pays, en termes à la fois de surpopulation des établissements pénitentiaires et de traitement de ces détenus. Les systèmes pénitentiaires nationaux et les autorités responsables de la détention ou de questions connexes n'apportent pas toujours de solutions satisfaisantes à ce problème. Les détenus étrangers n'ont souvent pas accès à l'assistance juridique ou à une assistance juridique appropriée et encore moins à un soutien psychologique et à des soins médicaux, ils ont peu de contacts avec leur famille et le monde extérieur (et ont donc d'autant moins de soutien matériel) et ont moins de chances de bénéficier d'une libération anticipée ou conditionnelle et de programmes de réinstallation.

IV. Mesures à prendre face à ce problème

A. Mesures à prendre au niveau national

48. Des mesures peuvent être mises en place à deux niveaux: national et international. Les mesures envisageables au niveau national pour réduire la victimisation peuvent être classées en sept catégories, comme décrit ci-après. Les caractéristiques particulières de la vulnérabilité des migrants devraient être prises en compte dans chaque cas, et la priorité devrait aller aux questions les plus importantes relativement à leur statut juridique.

1. Améliorer la connaissance du phénomène

49. Il est manifestement nécessaire de mettre au point des techniques quantitatives et qualitatives permettant d'estimer l'ampleur et la nature de la violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille. Ce problème ne peut pas être traité efficacement en l'absence de données suffisantes.

---

[42] Selon le World Prison Brief du Centre international d'études pénitentiaires du King's College de Londres (www.kcl.ac.uk), les étrangers actuellement détenus dans les prisons des pays européens sont 176 868, soit 9,5 % de la population carcérale d'Europe (1 855 877 détenus). En seulement deux ans, le nombre d'étrangers a augmenté de 25 %. En outre, dans presque tous les pays européens, et en particulier ceux du Sud de l'Europe, les taux d'incarcération des migrants tendent à être supérieurs à ceux de la population du pays. En septembre 2009, les pourcentages d'étrangers dans la population carcérale étaient les suivants: en Allemagne 26,3 % (19 335 sur 73 592); en Autriche 43,6 % (3 622 sur 8 308); en Belgique 42,1 % (4 211 sur 10 159); en Espagne 35,5 % (27 164 sur 76 771); en France 19,2 % (11 454 sur 59 655); en Grèce 43,9 % (5 400 sur 12 300); en Italie 37,1 % (21 740 sur 58 597); à Malte 40,1 % (200 sur 499); aux Pays-Bas 30,5 % (5 007 sur 16 416); au Royaume-Uni 13,6 % (11 419 sur 84 647); en Suède 27,5 % (1 885 sur 6 853); et en Suisse 69,7 % (4 029 sur 5 780).

[43] Les données recueillies sur ces questions sont sujettes à controverse et varient d'un pays à l'autre. En Allemagne, par exemple, il y a peu de données disponibles sur le traitement partial, même si un traitement différencié peut être observé dans le régime carcéral. En Angleterre, des préjugés à l'encontre des migrants ont été constatés à différents stades. Aux Pays-Bas, des éléments portent à croire que les agents de police respectent moins les migrants et qu'il existe un traitement inéquitable au sein du système de justice pénale. Au Canada et aux États-Unis, il est fait état d'une discrimination à l'encontre des migrants mais de nombreuses variables doivent être prises en compte (Michael Tonry (sous la direction de), *Ethnicity, Crime and Immigration: Comparative and Cross-National Perspectives*, Crime and Justice Series, vol. 21 (Chicago, University of Chicago Press, 1997)).

50. Étant donné que bon nombre d'incidents mettant en jeu des violences à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille ne sont pas déclarés à la police, le recueil de données est actuellement limité. Les travaux de recherche en cours montrent qu'une très grande majorité de migrants subissant des violences et des discriminations, y compris des agressions, des menaces ou un harcèlement grave, ne le signalent à aucune organisation ou autorité. Cela signifie que des milliers de cas de discrimination et de violence sont invisibles car ils ne sont pas officiellement enregistrés par le système de justice pénale.

2. Garantir les droits fondamentaux de tous

51. Les droits fondamentaux des migrants devraient être reconnus, qu'il s'agisse de migrants en situation régulière ou non. Les migrants clandestins ont rarement recours aux services de santé de base ou au système scolaire de peur d'être dénoncés à la police et expulsés.

52. En vue d'inciter les migrants clandestins à faire davantage confiance aux systèmes de santé et de formation, il convient d'adopter des lois qui autorisent le personnel des systèmes social, sanitaire et éducatif à travailler sous le sceau de la confidentialité. Ces dispositions devraient être combinées avec une approche systématique de l'application des droits de l'homme prévoyant un vaste ensemble de mesures, telles que: la promotion de la participation des communautés; l'appui à l'entreprenariat des communautés minoritaires et la lutte contre l'exploitation de la main-d'œuvre; le renforcement du rôle des autorités locales en tant qu'acteurs au service des droits de l'homme; l'enseignement des droits de l'homme auprès de ceux qui ont le devoir de les protéger et de ceux qui peuvent s'en prévaloir; et l'offre de formations dans le domaine des droits de l'homme à des prestataires de services tels que les personnels infirmiers, les travailleurs sociaux et les soignants des personnes âgées.

3. Sensibiliser les victimes

53. Les groupes les plus vulnérables à la discrimination sont aussi généralement ceux qui sont le moins bien informés de leurs droits et des dispositions législatives portant sur la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique. Pour que ces dispositions soient utiles, il faudrait les faire connaître aux minorités vulnérables. Des mesures doivent être prises pour inciter les victimes à déclarer les infractions et pour améliorer les services que leur offre la police. Il conviendrait d'examiner la possibilité de créer des mécanismes indépendants d'enregistrement des plaintes concernant les cas de discrimination fondée sur l'appartenance ethnique ou sur le statut de migrant et de consacrer des moyens à faire savoir aux personnes vulnérables à la discrimination où elles peuvent trouver soutien et conseils.

54. Une attention particulière devrait être accordée à la réduction du nombre d'accidents du travail. Des mesures visant à améliorer la culture de sécurité sur le lieu de travail, le niveau de formation des employés et la qualité et la quantité des informations disponibles pourraient permettre d'améliorer les conditions de travail des migrants comme des nationaux employés. L'offre de cours spéciaux sur les questions de santé et de sécurité, en particulier lorsqu'ils étaient suivis régulièrement, s'est avérée déterminante pour réduire la fréquence des accidents. Dispenser aux travailleurs migrants une formation continue sur les dangers et les pratiques en matière de sécurité est le meilleur moyen de réduire le risque d'accidents du travail.

55. Le facteur de la langue est également important, le nombre d'accidents baissant à mesure que le niveau de maîtrise de la langue locale augmente. Les travailleurs les plus jeunes et les moins expérimentés sont particulièrement à risque car ils ne sont pas encore très spécialisés et manquent de confiance dans l'accomplissement de leurs tâches, et ils sont moins à même de reconnaître une situation dangereuse et d'y faire face. Pour toutes ces raisons, une formation spéciale, notamment sur le lieu de travail, est nécessaire pour les travailleurs qui ont peu d'expérience.

56. Parallèlement, les employeurs devraient être sensibilisés au fait que les mesures de sécurité relèvent principalement de leur responsabilité. Ils devraient satisfaire pleinement aux règles et consignes de sécurité et veiller à ce qu'elles soient respectées par tous les travailleurs, quelle que soit leur origine. Des sanctions sévères devraient être appliquées à l'encontre des employeurs qui ne respectent pas les règles de sécurité ou n'en assurent pas le respect, en particulier lorsqu'ils exploitent des travailleurs migrants sans leur fournir de contrat ni d'environnement de travail sûr.

4. Sensibiliser ceux qui se rendent coupables de discrimination

57. Pour sensibiliser ceux qui se rendent coupables de discrimination, deux voies peuvent être suivies. La première est l'adoption de dispositions législatives prévoyant des sanctions en cas de discrimination. L'incrimination du racisme et de la xénophobie adresserait un message clair à la société. La deuxième est une campagne de sensibilisation du public visant à lutter contre la discrimination, à faire comprendre aux nationaux que la discrimination contre les migrants a des effets négatifs sur toute la société et pourquoi, et à rappeler que les pires formes de discrimination sont des infractions graves.

5. Favoriser l'autonomie des communautés de migrants

58. Pour favoriser l'autonomie des migrants, on pourrait faire appel à la participation des communautés et au recueil de témoignages comme points de départ de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques. Il faudrait donner la parole aux migrants pour qu'ils puissent exprimer leurs besoins réels et signaler les problèmes qu'ils rencontrent aux systèmes de santé, de police et de justice.

59. L'une des premières mesures à prendre pour favoriser l'autonomie des groupes marginalisés est de leur dispenser une formation qui leur permette de comprendre et d'utiliser les lois qui les protègent. Ceux qui ont été victimes de discrimination ou de harcèlement devraient être soutenus et encouragés à signaler les incidents en question à une autorité compétente en sachant que leur plainte sera prise au sérieux. Allouer des ressources à des organismes offrant une assistance aux personnes ayant subi une discrimination pourrait être un bon début. Par ailleurs, des associations locales pourraient soutenir les migrants en leur faisant mieux prendre conscience de leurs droits, ce qui les inciterait davantage à signaler les infractions, et en leur fournissant une assistance juridique et des services sociaux.

6. Améliorer les relations entre les migrants et la police

60. Pour améliorer les relations entre les migrants et les forces de police, plusieurs initiatives faisant intervenir la police, les autorités locales et les organisations de la

société civile devraient être mises en place dans le but d'encourager la déclaration des infractions et de fournir l'assistance voulue aux victimes.

61. Il est urgent de recenser les cas de traitement potentiellement discriminatoire de la part de la police envers les migrants et d'y remédier. Des efforts doivent être faits pour améliorer les relations et les échanges entre la police et les communautés de migrants. La confiance dans la police doit reposer sur un traitement respectueux et non discriminatoire. Des programmes de formation et de sensibilisation pourraient contribuer à améliorer les relations entre les migrants et les appareils policier et judiciaire. Il conviendrait également de solliciter la coopération des autorités concernées et des organisations de la société civile.

7. Faciliter l'accès au système de justice pénale

62. Faciliter l'accès des migrants à la justice est capital pour prévenir la discrimination et encourager la déclaration des infractions. Les institutions judiciaires ont aussi besoin qu'on les aide à utiliser un langage facile à comprendre.

63. Les professionnels du système de justice pénale devraient être sensibilisés aux obstacles linguistiques, sociaux et culturels auxquels se heurtent les migrants. Réduire ces obstacles aidera ces derniers à mieux comprendre la procédure juridique. En outre, des études devraient être menées pour évaluer les discriminations et préjugés dont peuvent être victimes les migrants de la part de la police ou du personnel judiciaire lorsqu'ils ont affaire au système de justice pénale.

64. Une plus grande attention devrait être accordée au traitement des migrants délinquants dans le système carcéral. Il faudrait adopter des mesures visant à améliorer la situation des migrants détenus, d'un point de vue religieux, social, culturel et personnel et en termes d'accès aux médias (télévision, journaux, livres). Des programmes spéciaux devraient être mis en place pour remédier aux désagréments particuliers que connaissent les détenus étrangers dans leur vie quotidienne en prison.

B. Mesures à prendre au niveau international

65. En vue de soutenir les pays dans les efforts qu'ils déploient pour limiter la victimisation des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille, il serait possible de leur proposer une législation type novatrice contre la discrimination, des meilleures pratiques relatives à l'application de cette législation et une assistance technique.

1. Législation type novatrice contre la discrimination

66. Peu d'États disposent de lois spéciales contre la discrimination. Une législation type contre la discrimination devrait à la fois prévoir des sanctions contre ceux qui s'en rendent coupables (ou des incitations à un traitement équitable) et soutenir les migrants dans l'exercice de leurs droits fondamentaux et civils. Ces dispositions devraient englober la formation, l'emploi, le logement, les relations avec la police et l'accès au système de justice pénale, en établissant clairement qu'aucune discrimination ou violence à l'égard des migrants ne sera tolérée dans ces domaines.

2. Meilleures pratiques relatives à l'application de la législation contre la discrimination

67. Il existe peu de lois contre la discrimination qui soient pleinement ou largement appliquées. Lorsqu'elles ne sont pas accompagnées de mesures d'incitation à l'intention des enseignants, des employeurs, des propriétaires immobiliers et des personnels des services de répression et de justice pénale, ces lois deviennent trop souvent symboliques ou caduques. Les sanctions devraient également viser les domaines particuliers où la discrimination est pratiquée. Un organisme de lutte contre la discrimination devrait être créé pour gérer avec rapidité et efficacité le système de mesures d'incitation et de sanctions de façon à en assurer la légitimité.

3. Assistance technique

68. Les activités d'assistance technique ne sont pas seulement axées sur l'élaboration de lois et le développement des meilleures pratiques. Des activités spécifiquement destinées à améliorer les relations entre les migrants et le personnel des services de répression pourraient être mises au point. Des codes d'éthique prévoyant des pratiques antidiscriminatoires devraient être appliqués à tous les niveaux de l'appareil répressif. Une formation visant à combattre le racisme devrait être dispensée au personnel de cet appareil. Les communautés de migrants devraient recevoir un appui leur permettant de fournir une assistance juridique à leurs membres, et les migrants devraient avoir pleinement accès à l'aide judiciaire.

V. Conclusions et recommandations

69. Le cadre international visant à protéger les droits des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille est bien en place. Toutefois, sa pleine utilisation reste difficile. Les migrants, les travailleurs migrants et leur famille continuent de subir exclusion, discrimination, victimisation et violence dans le monde entier. Les femmes migrantes en particulier sont souvent confrontées, tout au long du processus de migration, à de multiples formes de discrimination liées à leur nationalité, à leur statut juridique ou social et à leur sexe. La prévention de la violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille requiert un cadre de politique générale qui garantisse le respect des droits, de la dignité et de l'équité de traitement des migrants dans la législation comme dans la pratique des différents pays. Cela implique une action concertée et cohérente de la part de toutes les parties concernées, à savoir les États Membres, la communauté internationale, les acteurs du système de justice pénale et des services de répression, la société civile et les communautés locales. Compte tenu de ces éléments et des recommandations des réunions préparatoires régionales, le douzième Congrès voudra peut-être examiner les recommandations suivantes:

a) Les États Membres devraient être encouragés à ratifier toutes les conventions pertinentes portant sur la violence à l'encontre des migrants, le trafic illicite de migrants, la traite des personnes, les droits de l'homme, le travail forcé, les réfugiés et les enfants, à y adhérer et à les appliquer pleinement, et à veiller à ce que ces conventions soient aussi pleinement appliquées dans les cas de violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille;

b) Les États Membres devraient revoir leur législation en vue de faire appliquer tous les instruments juridiques pertinents facilitant:

i) L'exercice de poursuites pénales contre les passeurs de migrants, contre ceux qui se livrent à la traite des personnes et contre ceux qui usent de violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille;

ii) L'identification des victimes de violence;

iii) La protection des droits des victimes de ces actes, compte tenu particulièrement de la vulnérabilité de certains groupes;

c) Les États Membres devraient renforcer les compétences et les moyens dont disposent les organes de justice pénale chargés de la lutte contre la violence envers les migrants, les travailleurs migrants et leur famille, en renforçant la formation (et les effectifs, si nécessaire) des services nationaux et locaux. Tous les acteurs participant à la lutte contre la violence envers les migrants, les travailleurs migrants et leur famille, y compris les organes de justice pénale et les organismes sociaux, devraient avoir la capacité d'identifier les victimes de violence et de veiller à ce que leurs droits soient protégés, en tenant compte de la vulnérabilité particulière des enfants. Les organismes sociaux chargés de protéger les droits des migrants et des victimes d'infractions devraient également être renforcés de telle sorte qu'ils aient les moyens de détecter en amont l'implication de délinquants et/ou de groupes criminels organisés et de prendre les mesures voulues;

d) Les États Membres devraient adapter l'appui fourni aux communautés de migrants en fonction des différentes particularités et des différents besoins de communautés données, en encourageant la participation des communautés de migrants à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures de lutte contre la discrimination et de mesures de prévention de la violence et en facilitant l'accès au système de justice et aux services d'appui;

e) Les États Membres devraient promouvoir la coopération aux niveaux national, régional et interrégional en vue de combattre la violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille;

f) Les États Membres ne devraient pas appliquer de mesures pénales à des migrants au seul motif qu'ils ont fait l'objet de trafic;

g) Les États Membres devraient recenser et échanger les bonnes pratiques concernant l'élaboration de mesures de prévention du crime et de justice pénale visant à combattre les problèmes de violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille;

h) Les États Membres devraient veiller à ce que les organismes des Nations Unies soient dotés de ressources suffisantes aux fins de l'assistance technique visant à lutter contre la violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille;

i) La Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée devrait recevoir l'appui dont elle a besoin pour réaliser pleinement son potentiel et s'acquitter des fonctions ambitieuses qui lui ont été confiées. À cet égard, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime devrait être doté de ressources suffisantes pour pouvoir s'acquitter pleinement des fonctions de secrétariat de la Conférence dont il est chargé.