



Assemblée générale

Distr. générale
13 mai 2020
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante-quatrième session

15 juin-3 juillet 2020

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Droit à la liberté d'association des migrants et de leurs défenseurs

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

Résumé

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 34/21 du Conseil des droits de l'homme, rend compte des activités menées par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants au cours de la période considérée. Il comprend également une étude thématique sur le droit à la liberté d'association des migrants, dans laquelle le Rapporteur spécial examine l'évolution récente des restrictions, en droit et en pratique, de la liberté d'association des migrants et des organisations de la société civile qui travaillent à la protection de leurs droits.

Le droit à la liberté d'association est essentiel pour que les migrants puissent exprimer leurs besoins, protéger leur droit à la vie et défendre leurs droits économiques, sociaux et culturels ainsi que leurs autres droits humains. L'assistance et le soutien des organisations de la société civile revêtent une importance cruciale pour les migrants, en particulier pour ceux qui sont en situation irrégulière ou vulnérables. Étant donné le caractère interdépendant des droits de l'homme, les restrictions à la liberté d'association des migrants et de leurs défenseurs entravent encore davantage l'exercice par les migrants de leurs autres droits. Encourager les migrants à s'organiser leur permet de collaborer directement avec les communautés d'accueil et leur permet d'avoir un apport positif dans les communautés et les pays où ils résident.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



I. Introduction

1. Le présent rapport, soumis en application de la résolution 34/21 du Conseil des droits de l'homme, rend compte des activités menées par le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants depuis la présentation de son rapport à la soixante-quatorzième session de l'Assemblée générale (A/74/191). La partie thématique est consacrée au droit à la liberté d'association des migrants.

II. Activités du Rapporteur spécial

A. Visites de pays

2. Le Rapporteur spécial, Felipe González Morales, a effectué une visite en Hongrie du 10 au 17 juillet 2019 (A/HRC/44/42/Add.1). Il a également effectué une visite en Bosnie-Herzégovine du 24 septembre au 1^{er} octobre 2019 (A/HRC/44/42/Add.2).

3. La visite en El Salvador, initialement prévue pour 2020, a été reportée à 2021 à la demande du Gouvernement. Le Rapporteur spécial remercie le Gouvernement koweïtien, qui l'a invité à se rendre dans le pays en 2020. Il se réjouit à l'idée de recevoir des invitations d'autres États membres pour des visites officielles en 2020 et dans un avenir proche.

B. Autres activités

4. Le 2 août 2019, le Rapporteur spécial a organisé à Montevideo un atelier sur l'accès à la justice pour les migrants, auquel ont participé des juges, des défenseurs publics et d'autres professionnels du système judiciaire.

5. Le 21 août, le Rapporteur spécial a organisé un webinaire avec des organisations de la société civile anglophones d'Afrique sur la situation des droits des migrants.

6. Le 4 septembre, le Rapporteur spécial a prononcé un discours à l'occasion du sixantième anniversaire de la Commission interaméricaine des droits de l'homme à l'Université du Chili à Santiago.

7. Le 5 septembre, le Rapporteur spécial a organisé un webinaire avec des organisations de la société civile francophones d'Afrique.

8. Le 9 septembre, à la session ordinaire du Comité des travailleurs migrants, le Rapporteur spécial a fait une présentation et échangé des vues avec les membres du Comité par liaison vidéo.

9. Le 8 octobre, le Rapporteur spécial a organisé une consultation en ligne avec un certain nombre d'organisations de la société civile basées en Amérique.

10. Lors du voyage qu'il a fait à New York pour assister à la session de l'Assemblée générale, le Rapporteur spécial a participé à toute une série de réunions avec des représentants d'États, du 16 au 18 octobre. Le 16 octobre, il a également assisté à une réunion à la faculté de droit de Columbia avec des membres d'organisations de la société civile des États-Unis d'Amérique. Le 18 octobre, il a présenté un exposé lors d'une manifestation sur les droits des migrants à la liberté d'association, de réunion et d'expression organisée par CIVICUS (Alliance mondiale pour la participation citoyenne) et le Solidarity Center.

11. Le 6 novembre, le Rapporteur spécial a donné une conférence à l'Université Carlos III de Madrid sur les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme et les activités liées à son mandat.

12. Les 12 et 13 novembre, une commémoration marquant le vingtième anniversaire du mandat a eu lieu à l'Universidad Iberoamericana de Mexico. Le Rapporteur spécial a invité

des représentants d'États membres, d'organismes des Nations Unies, de la société civile et d'institutions nationales des droits de l'homme à faire le bilan des 20 ans du mandat et à discuter de la voie à suivre. Environ 25 intervenants de toutes les régions du monde ont participé en six groupes différents.

13. Le 10 décembre, le Rapporteur spécial a participé en tant que membre à la réunion inaugurale du comité directeur du fonds d'affectation spéciale pluripartenaire des Nations Unies en faveur du Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières. Le manuel d'opérations a été adopté à cette réunion.

14. Le 11 décembre, le Rapporteur spécial a assisté à la première réunion annuelle du Réseau des Nations Unies sur les migrations, qui a rassemblé l'ensemble du système des Nations Unies, des organisations de la société civile et d'autres parties prenantes. À la réunion, il a souligné l'importance de l'inclusivité et de l'approche fondée sur la société dans son ensemble, qui caractérisent le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, ainsi que celle des contributions potentielles des procédures spéciales.

15. Le 16 décembre, le Rapporteur spécial a participé à la première réunion du groupe de travail sur la migration et la torture créé par l'Organisation mondiale contre la torture et le Collectif des associations contre l'impunité au Togo.

16. Le 18 décembre, le Rapporteur spécial a participé à une manifestation commémorant la Journée internationale des migrants organisée par l'Équateur et la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes à Santiago.

17. Le 15 janvier 2020, le Rapporteur spécial a organisé une consultation en ligne sur le droit à la liberté d'association des migrants afin de recueillir des informations pour son rapport thématique au Conseil des droits de l'homme.

18. À l'invitation de l'Équateur, qui assurait la présidence de la manifestation, le Rapporteur spécial a participé à la douzième réunion au sommet du Forum mondial sur la migration et le développement qui s'est tenue à Quito du 20 au 24 janvier 2020. Il est intervenu lors de trois manifestations parallèles intitulées "*Meeting in the middle : shaping public narratives on migration*", "*Preventing and responding to gender-based violence against migrants*" et "*Moving from detention to adequate reception and care through peer learning and exchange*". Le dernier jour du Forum mondial, dans le cadre du dialogue autour du Pacte mondial sur les migrations, le Rapporteur spécial a animé une table ronde destinée à faire le point sur les progrès réalisés un an après l'adoption du Pacte.

19. Le 26 février, à l'invitation du Global Migration Centre de l'Institut de hautes études internationales et du développement à Genève, il a donné une conférence sur le thème « Le Pacte mondial sur les migrations, le multilatéralisme et les politiques migratoires ».

20. Le 27 février, le Rapporteur spécial a organisé une consultation publique avec des organisations de la société civile basées à Genève. Plus de 20 représentants ont participé à la réunion.

21. Le 9 mars, il a prononcé la conférence inaugurale du cours annuel sur les droits de l'homme organisé par l'Institut de Droits Humains de Catalunya, sur le thème de la non-discrimination et de l'intersectionnalité.

22. Le 16 avril, il a organisé un webinaire avec des organisations de la société civile basées en Europe sur la détention d'enfants par les services d'immigration, la manière d'y mettre un terme et la mise en place de structures d'accueil et de prise en charge pour ces enfants, en lien avec l'élaboration du rapport thématique qu'il présentera sur ce sujet à l'Assemblée générale.

23. Le 23 avril, le Rapporteur spécial a participé à un débat en ligne organisé par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe sur la protection et la promotion des droits de l'homme des migrants sans papiers et des demandeurs d'asile pendant la crise de la maladie à coronavirus 2019.

III. Étude sur le droit à la liberté d'association des migrants

A. Introduction

24. Le Rapporteur spécial a récemment pris connaissance d'informations qui font apparaître une hostilité croissante envers les migrants et les organisations de la société civile qui travaillent à la protection de leurs droits. Dans de nombreux pays, cette hostilité s'est traduite par l'imposition, en droit et en pratique, de nouvelles restrictions à la liberté d'association des migrants et de leurs défenseurs. Étant donné le caractère interdépendant des droits de l'homme, les restrictions à la liberté d'association des migrants et de leurs défenseurs entravent encore davantage l'exercice de leurs autres droits par les migrants. Il s'agit notamment de leur droit à la vie, à l'accès à des services de base tels que l'assistance d'un avocat, les soins de santé, le logement et l'éducation, à la protection contre les trafiquants d'êtres humains, les passeurs et la violence fondée sur le genre, à l'information, à la demande d'asile, à des conditions de travail équitables et aux libertés d'expression et de réunion, ainsi qu'à la non-discrimination.

25. La protection des libertés civiles des migrants revêt une importance particulière, car de nombreux migrants ne peuvent pas réellement exercer leurs droits politiques dans leur pays de destination. Ainsi privés de leurs droits électoraux, les migrants se trouvent exclus d'un moyen important d'influencer les politiques qui façonnent leur vie et ont peu de moyens de remédier aux limitations injustifiées de leurs libertés.

26. À mesure que les flux migratoires se développent et se diversifient, il sera de plus en plus nécessaire de protéger la liberté d'association des migrants. Selon le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, les migrations internationales ont continué à croître, avec 272 millions de personnes qui ont migré en 2019, soit une augmentation de 51 millions par rapport à 2010¹. Les migrants représentent 3,5 % de la population mondiale. En 2019, 48 % des migrants étaient des femmes et des filles. Environ 74 % des migrants internationaux sont âgés de 20 à 64 ans et donc en âge de travailler. En 2018, les envois de fonds par des migrants ont atteint, selon les estimations, 688 milliards de dollars des États-Unis à l'échelle mondiale. Au premier semestre 2018, on estimait que 879 600 demandes d'asile avaient été déposées dans le monde².

27. En général, les migrants sont plus vulnérables que les travailleurs locaux à l'exploitation et aux abus sur le lieu de travail et ont moins de possibilités de faire valoir leurs droits ou de se protéger des violations de leurs droits (A/HRC/26/35, par. 18 et 19). En particulier, le fait que les migrants ne puissent pas exercer leur droit à la liberté d'association a de graves répercussions sur leur capacité de faire évoluer les conditions d'emploi et autres conditions sociales qui aggravent la pauvreté, alimentent les inégalités et nuisent à la démocratie.

28. Des faits récents expliquent que les migrants et les organisations de la société civile qui les soutiennent ont été privés du droit à la liberté d'association, qui est essentiel pour contrer le pouvoir des gouvernements, des employeurs et du secteur privé. Non seulement les migrants ne peuvent bien souvent pas former d'associations pour se défendre ni adhérer à des associations, mais ils sont également privés de l'aide humanitaire de base et de l'assistance dans le domaine des droits de l'homme que peuvent leur offrir les organisations de la société civile, qui sont elles-mêmes parfois menacées, harcelées, intimidées, stigmatisées, voire poursuivies par les autorités pour avoir fourni aux migrants les moyens de survivre.

¹ Voir www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/MigrationStock2019_Wallchart.pdf.

² Organisation de coopération et de développement économiques, Organisation internationale du Travail (OIT), Organisation internationale pour les migrations et Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), « 2019 international migration and displacement trends and policies report to the G20 », p. 3.

B. Cadre international des droits de l'homme et droit à la liberté d'association des migrants

29. Le droit à la liberté d'association est un droit fondamental consacré par l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par divers autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

30. La protection de la libre association garantie par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques est très étendue. Le paragraphe 1 de l'article 22 dispose que toute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres, y compris le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer pour la protection de ses intérêts.

31. Conformément au paragraphe 2 de l'article 22 du Pacte, l'exercice du droit à la liberté d'association ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques ou les droits et les libertés d'autrui. Toute limitation de la liberté d'association doit être conforme au principe de légalité, servir un objectif public légitime et constituer un moyen nécessaire et proportionné d'atteindre cet objectif dans une société démocratique (voir la résolution 15/21 du Conseil des droits de l'homme et le paragraphe 15 du document A/HRC/20/27). Le principe de légalité exige que la limitation soit rédigée dans un langage clair et suffisamment précis pour permettre aux personnes et aux organisations de savoir si leurs actions seront contraires à la loi et de se comporter en conséquence. Conformément à l'exigence d'un objectif public légitime, les États ne peuvent imposer des limitations que pour les raisons énoncées à l'article 22 du Pacte. Pour qu'elles soient conformes à la règle de la nécessité et de la proportionnalité, les mesures restrictives « doivent être appropriées pour remplir leurs fonctions de protection » (A/HRC/31/66, par. 30).

32. Le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association a indiqué que les membres d'une association devraient, entre autres, être libres de déterminer les statuts, la structure et les activités de celle-ci à l'abri de toute ingérence de l'État (A/HRC/20/27, par. 64). Les États devraient également établir et maintenir un environnement favorable dans lequel les personnes puissent agir librement sans craindre de faire l'objet de menaces, d'actes d'intimidation ou de violences (ibid., par. 63).

33. Selon les garanties de non-discrimination inscrites aux articles 2 et 26 du Pacte, la protection de la libre association s'étend à toute personne, y compris à tous les migrants, quel que soit leur statut. Le Comité des droits de l'homme, dans son observation générale n° 15 (1986) sur la situation des étrangers au regard du Pacte, a expressément déclaré que les droits énoncés dans le Pacte s'appliquent à toute personne, sans considération de réciprocité, quelle que soit sa nationalité ou même si elle est apatride (par. 1). Les étrangers bénéficient du droit de réunion pacifique et de libre association (par. 8).

C. Droit à la liberté d'association des migrants : réalisations et obstacles

34. Le droit international garantit aux migrants le droit à la liberté d'association afin qu'ils puissent participer efficacement à la vie de la société civile. En permettant aux migrants de s'organiser, on donne aux communautés de migrants les moyens de s'occuper directement de leurs propres besoins plutôt que de compter sur l'action et le soutien d'autrui. Comme les migrants ont un meilleur accès à leurs pairs et comprennent mieux les difficultés auxquelles ils se heurtent, leur réponse collective aux problèmes est souvent plus efficace que celle de tiers. Encourager les migrants à exercer leur liberté d'association leur permet d'avoir un apport positif dans les communautés et les pays où ils résident.

35. On trouve dans certaines législations nationales de bons exemples de la reconnaissance du droit des migrants à la liberté d'association. Par exemple, en Espagne, la Loi fondamentale n° 2/2009 du 11 décembre 2009 prévoit que les ressortissants étrangers ont le droit de s'organiser librement ou d'adhérer à une organisation professionnelle et d'exercer le droit de grève dans les mêmes conditions que les travailleurs espagnols

(art. 11). En Turquie, la loi relative aux syndicats et aux conventions collectives (loi n° 6356), qui est entrée en vigueur en 2012, a supprimé la condition de citoyenneté auparavant imposée aux membres fondateurs de syndicats, ce qui laisse désormais la possibilité aux étrangers d'être membres fondateurs d'un syndicat³. En République de Corée, la Cour suprême a jugé que « les personnes vivant d'un salaire ou d'une autre forme de revenu équivalent tiré d'un emploi, quel qu'il soit, relèvent de la catégorie des travailleurs au regard de la loi sur les syndicats et les relations de travail [...] par conséquent, un travailleur étranger qui n'a pas de titre de séjour qui lui permette d'obtenir un emploi peut créer un syndicat ou y adhérer ». Cette décision a permis la reconnaissance d'un syndicat de travailleurs migrants dans le pays, qui s'était vu refuser l'enregistrement au motif que certains de ses membres étaient en situation irrégulière⁴. Il existe également une coopération entre les syndicats qui vise à renforcer la protection des droits des migrants. Par exemple, la Fédération générale des syndicats népalais a signé un mémorandum d'accord avec le Syndicat général des travailleurs des industries du textile, de l'habillement et des vêtements en Jordanie afin d'assurer la protection des travailleurs népalais de l'habillement en Jordanie et leur participation aux élections au conseil de la Fédération⁵.

36. On observe que dans les pays où des associations de migrants sont actives, la situation s'est grandement améliorée pour ce qui est des droits des migrants. Aux États-Unis d'Amérique, les efforts des communautés de migrants ont donné lieu à plusieurs avancées politiques aux niveaux local et national. Par exemple, les migrants sont à l'origine des politiques municipales de « sanctuaire » qui interdisent aux forces de l'ordre locales d'interroger les personnes sur leur statut migratoire et de placer en détention des migrants en situation irrégulière tant que les agents fédéraux de l'immigration ne sont pas déplacés. En Ouganda, la loi de 2006 relative aux réfugiés, qui reconnaît le droit des réfugiés de travailler, de se déplacer sur le territoire et de vivre parmi la population locale, plutôt que dans des camps, a été fortement influencée par l'action des organisations de migrants⁶.

37. Il semblerait que les « caravanes de migrants » qui transitent par l'Amérique centrale et le Mexique aient donné la priorité à leur propre protection et à la qualité des relations nouées avec les communautés qu'elles traversent. En Thaïlande, le *Fishers' Rights Network* (Réseau des droits des pêcheurs) a rassemblé plus de 2 000 pêcheurs migrants, ce qui a notamment donné lieu à une augmentation du salaire minimum des pêcheurs ; à la distribution sur les bateaux de troussees de médicaments et de premiers secours entièrement approvisionnées ; à la formation des travailleurs aux situations d'urgence ; et à une assistance aux travailleurs pour garantir que les employeurs respectent leurs obligations en matière de salaires et de prestations. Dans le même pays, le *Southern Seafood Workers' Group* (Groupe méridional des travailleurs des produits de la mer) est parvenu à résoudre, avec les services de l'emploi et les services de l'immigration de la province de Songkhla, des problèmes de permis de travail auxquels se heurtaient des migrants⁷. Souvent, les migrants apportent de leur pays d'origine une expérience précieuse dans les domaines du militantisme et de l'action collective ; leur participation peut donc être extrêmement utile pour renforcer l'exercice des droits de tous les membres de la communauté ou des travailleurs, et pas seulement des migrants.

1. Obstacles d'ordre juridique

38. Quel que soit le continent, des lois et des politiques nationales entravent la liberté d'association des migrants. Certaines lois qui s'appliquent généralement à la population tout entière touchent les migrants de manière disproportionnée. Par exemple, nombre d'États qui exigent l'enregistrement obligatoire de tout groupe ou de toute association

³ OIT, « Promouvoir une migration équitable – Étude d'ensemble concernant les instruments relatifs aux travailleurs migrants », document ILC.105/III/1B, par. 408.

⁴ Ibid., par. 288.

⁵ OIT, Programme intégré pour le recrutement équitable (FAIR) : phase II (2018-2021), « Offrir des possibilités de recrutement équitable pour les travailleurs le long des axes migratoires », mai 2019.

⁶ Vanessa Akello, "Uganda's progressive Refugee Act becomes operational", HCR, 22 juin 2009.

⁷ International Labor Rights Forum, *Time for a Sea Change : Why union rights for migrant workers are needed to prevent forced labour in the Thai seafood industry* (Washington, D.C., mars 2020).

laissent également à l'administration le pouvoir discrétionnaire de décider si elle doit accepter ou non cet enregistrement. Lorsque les migrants ne sont pas les bienvenus, ce pouvoir discrétionnaire permet aux autorités de refuser d'enregistrer le groupe, ce qui ne laisse aux groupes de migrants que l'alternative de se dissoudre ou d'opérer illégalement.

39. Les migrants peuvent également avoir des difficultés à produire les documents requis pour l'enregistrement. Par exemple, dans certains pays, la création d'une association peut nécessiter la présentation d'un certain nombre de documents de voyage du pays de délivrance, ce qui peut être difficile à obtenir pour des demandeurs d'asile ou des migrants sans papiers. Le montant élevé des frais d'enregistrement aux fins de la création d'une organisation peut également dissuader les migrants de s'organiser, car de nombreux travailleurs migrants et réfugiés arrivent dans leur nouveau pays avec très peu de moyens financiers.

40. Il est particulièrement dangereux pour des migrants de faire fonctionner une association sans l'avoir enregistrée officiellement car, outre des amendes ou des sanctions pénales, ils risquent de perdre leur statut juridique et d'être expulsés. Même si le défaut d'enregistrement d'une organisation ne donne pas lieu à des sanctions pénales ou à des amendes, cette absence de reconnaissance officielle fait qu'il est parfois impossible d'effectuer des tâches administratives déjà fastidieuses, comme l'ouverture d'un compte bancaire pour recevoir ou déboursier des fonds.

41. En général, quand un État applique une loi restrictive sur les associations, les groupes de migrants peuvent en pâtir le plus car ils ont moins de chances de bénéficier des filets de sécurité sociale ou de disposer des connexions politiques nécessaires pour poursuivre leur action sans avoir l'approbation de l'État. En outre, dans des conditions hostiles, les organisations de migrants peuvent avoir de grosses difficultés à obtenir des fonds de donateurs, ceux-ci craignant que ces organisations soient trop vulnérables pour être viables à long terme.

42. Dans de nombreuses régions du monde, les migrants doivent composer avec une législation discriminatoire qui vise précisément à restreindre les droits d'association des non-ressortissants. Dans certains pays, la Constitution limite la liberté d'association aux seuls citoyens⁸, tandis que d'autres États ont des lois qui permettent expressément de restreindre la participation de non-ressortissants à un groupe⁹. Certains pays autorisent les non-ressortissants à fonder une organisation uniquement en association avec un citoyen. D'autres ont des lois qui interdisent aux non-citoyens de diriger des organisations de la société civile¹⁰; qui limitent le pourcentage de personnel étranger autorisé; qui restreignent la réception de fonds ou l'ouverture de comptes bancaires; voire qui interdisent la formation de certains types d'organisations par des non-ressortissants. Certains pays limitent le droit à la liberté d'association aux seuls migrants en situation régulière. L'Ouganda a par exemple affirmé que la liberté d'association garantie par la Constitution, y compris la liberté d'adhérer à des syndicats, ne s'applique pas aux migrants sans papiers (CMW/C/UGA/CO/1, par. 36).

43. Toute législation ou politique qui donne aux agents des forces de l'ordre des pouvoirs étendus en matière d'arrestation et d'expulsion de migrants dissuadera les migrants de contester l'autorité en exerçant leur droit à la liberté d'association, en particulier dans le cas de migrants sans papiers ou en situation irrégulière. Quand des migrants peuvent être interpellés et expulsés arbitrairement, ils s'abstiennent d'engager toute action susceptible d'appeler l'attention des forces de l'ordre, y compris de mener des activités dans une organisation. Dans les pays où le statut migratoire prime le droit d'obtenir réparation en cas de violations de leurs droits, les travailleurs sans papiers

⁸ Voir, par exemple, la Constitution malaisienne, art. 10.

⁹ Voir, par exemple, Inde, Foreigners Act (loi relative aux étrangers), 1946, loi n° 31 de 1946, art. 3 (2) (e) (vi); Timor-Leste, loi sur l'immigration et l'asile, loi n° 9/2003 de 2003, art. 11 (par. 1 c)).

¹⁰ Voir, par exemple, Malaisie, loi de 1966 relative aux sociétés, loi n° 335, telle que modifiée le 1^{er} janvier 2006, art. 13 (par. 1 a) et annexe 1 (2), qui permet à la justice de révoquer les responsables d'organisations à but non lucratif qui ne sont pas des ressortissants malaisiens et exige que les responsables des partis politiques aient la nationalité malaisienne.

peuvent douter que les fruits de leur association et de leur action valent la peine de prendre des risques.

44. Les études montrent que, dans toute l'Europe, les migrants ont un taux de syndicalisation plus bas que les travailleurs nationaux¹¹. La collecte de données sur l'affiliation syndicale des travailleurs migrants pose des problèmes, puisque peu de syndicats conservent des données ventilées sur le statut migratoire de leurs membres, mais on estime que dans certains pays, le taux d'affiliation syndicale des migrants est extrêmement faible¹². Il s'agit-là d'un vrai problème, étant donné le rôle que jouent les syndicats dans la protection des droits des travailleurs migrants par la négociation collective pour des salaires et des conditions de travail équitables. Les syndicats peuvent également aider les migrants à créer un espace de discussion avec les employeurs, à dispenser des formations sur la migration et la sécurité, à agir en tant que sources d'information fiables pour les migrants, à encourager la coopération bilatérale, à faciliter les procédures de plainte ou à remédier aux abus des agences de recrutement.

45. Les migrants qui souhaitent former des syndicats ou y adhérer peuvent se heurter à des restrictions supplémentaires prévues par la loi. Malheureusement, certains États interdisent aux migrants d'adhérer à des syndicats, restreignent la possibilité pour eux de former un syndicat ou d'y occuper un poste ou leur refusent le droit de participer pleinement aux activités syndicales. Par exemple, au Qatar, bien qu'environ 90 % de la population totale soit constituée de travailleurs migrants¹³, l'article 116 de la loi sur le travail n'autorise que les citoyens qatariens à adhérer aux comités et syndicats de travailleurs¹⁴. En Turquie, il est interdit aux travailleurs migrants sans papiers de s'affilier à des syndicats (CMW/C/TUR/CO/1, par. 61). En Thaïlande, la loi relative aux relations employés-employeur interdit aux non-ressortissants de former des syndicats et de faire partie d'un comité ou d'un sous-comité syndical¹⁵. Au Sénégal, le Code du travail subordonne le droit des travailleurs migrants d'exercer des fonctions syndicales à un accord de réciprocité avec le pays d'origine du travailleur migrant (CMW/C/SEN/CO/1, par. 16). À Singapour, les migrants ne peuvent pas exercer des fonctions de syndicaliste ni être employés par un syndicat sans autorisation ministérielle préalable¹⁶. De nombreux migrants travaillant dans des secteurs où la quasi-totalité des employés sont issus de l'immigration, l'interdiction qui leur est faite de former ou de diriger leur propre syndicat peut faire totalement obstacle à la syndicalisation, car il se peut qu'ils ne puissent avoir accès à aucun syndicat national. Même quand des migrants travaillent dans un secteur où il y a déjà un syndicat, celui-ci n'a pas forcément les ressources nécessaires pour entrer en contact avec les migrants, compte tenu d'autres obstacles comme la langue ou des différences culturelles. Les restrictions qui empêchent les migrants d'occuper des postes à responsabilité dans les syndicats font que ceux-ci s'intéressent moins aux questions prioritaires pour les migrants et qu'il est difficile de convaincre d'autres migrants d'y adhérer.

46. Certains pays excluent de la protection juridique applicable aux activités syndicales les grands secteurs d'activité où prédominent les travailleurs migrants, comme l'agriculture, la construction, la pêche ou le travail domestique. D'autres pays limitent l'affiliation syndicale aux travailleurs de l'économie formelle, ce qui exclut de vastes secteurs où exercent des travailleurs migrants. Le droit qatarien, par exemple, exclut les employés de maison du champ d'application de son droit du travail et des protections qu'il garantit¹⁷. Au Liban, les employés de maison ne relèvent pas de l'application du Code du travail ; par

¹¹ Torben Krings, "Unorganisable? Migrant workers and trade union membership", document présenté à la Conférence sur les relations industrielles en Europe, Dublin, septembre 2014.

¹² En Malaisie, par exemple, moins de 3 % des travailleurs migrants font partie d'un syndicat. Voir Nicholas Chung, "Bosses stopping migrant workers joining unions, says MTUC", FMT News, 27 novembre 2019.

¹³ Rebecca Ratcliffe, "Qatar law change hailed as milestone for migrant workers in World Cup run-up", The Guardian, 6 septembre 2018.

¹⁴ Qatar, droit du travail, loi n° 14 de 2014.

¹⁵ Thaïlande, loi sur les relations employés-employeur, B.E. 2518 (1975), articles 88 et 101.

¹⁶ Singapour, loi sur les syndicats (chapitre 333), 31 juillet 2004, art. 30 (par. 3) et 31 (par. 4).

¹⁷ Qatar, droit du travail, loi n° 14 de 2014, art. 3.

conséquent les domestiques migrants ne peuvent pas bénéficier de la protection du Code, ni du droit d'engager des négociations collectives¹⁸. Aux États-Unis, les ouvriers agricoles et les employés de maison sont exclus du champ d'application de la loi fédérale relative aux relations employés-employeur (National Labor Relations Act), qui garantit aux autres travailleurs le droit de négocier collectivement¹⁹. Certaines catégories de travailleurs se voient également exclues de la jouissance du droit à la négociation collective par décision judiciaire. Par exemple, en Malaisie, une juridiction a décidé que les travailleurs migrants sous contrat à durée déterminée dans le secteur du papier ne pouvaient pas bénéficier des conditions convenues dans les conventions collectives²⁰.

47. Afin d'attirer les entreprises qui pourraient bénéficier de droits d'association limités pour les travailleurs, de nombreux États excluent aussi les zones franches pour l'industrie d'exportation de la législation nationale qui protège les organisations de travailleurs, ce qui restreint de manière disproportionnée le droit d'association des travailleurs migrants, qui constituent une grande partie de la main-d'œuvre dans ces zones²¹. Le Pakistan, par exemple, exclut ces zones de l'application de la législation nationale du travail, qui reconnaît le droit des travailleurs de s'organiser²².

48. Parfois, des obstacles juridiques naissent de la différence entre la législation du travail et la législation sur les migrations. La législation du travail peut ne pas prévoir de restrictions en matière d'organisation, mais la législation sur l'immigration peut autoriser les employeurs ou les agences de recrutement à formuler des restrictions dans les contrats de travail. En Malaisie, par exemple, les permis de travail délivrés par les services de l'immigration interdisent, dans les conditions d'emploi, aux travailleurs migrants d'adhérer à des associations ou à des syndicats²³.

2. Obstacles d'ordre pratique

49. Outre les obstacles juridiques, les conditions de vie des migrants peuvent influencer sur la manière dont ils vont exercer leur liberté d'association. Ceux qui sont en situation irrégulière ou qui présentent des vulnérabilités particulières luttent parfois tellement pour leur survie que leur droit de s'organiser et d'autres droits sans rapport avec les services de base passent au second plan. Les migrants qui travaillent de longues heures ou de façon irrégulière peuvent avoir du mal à trouver le temps de s'organiser.

50. Certains travailleurs migrants, comme les travailleurs maritimes ou les employés de maison, ont du mal à s'organiser parce que leur lieu de travail est isolé ou informel. Les domestiques migrants, en particulier, se heurtent à des obstacles importants pour s'affilier à un syndicat, notamment le manque de temps libre pour s'organiser, la difficulté de négocier une convention collective en l'absence d'un seul grand employeur, et la crainte d'être victime de la violence fondée sur le genre et du harcèlement sexuel sur leurs lieux de travail isolés²⁴. Le fait que le travail domestique ne soit pas couvert par les lois qui protègent le droit d'association est particulièrement choquant, étant donné que ce travail est un type d'emploi peu contrôlé par l'État. Dans son observation générale n° 1 (2011) sur les travailleurs domestiques migrants, le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille a affirmé que le droit de s'organiser et de mener des négociations collectives est essentiel pour que les travailleurs domestiques migrants puissent exprimer leurs besoins et défendre leurs droits, en particulier par l'intermédiaire des syndicats et des organisations professionnelles. Le Comité a instamment prié les États de reconnaître le droit des domestiques migrants de former des organisations

¹⁸ OIT, Liban - Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), observation, Convention n° 98, publiée en 2019.

¹⁹ États-Unis d'Amérique, National Labor Relations Act (loi relative aux relations employés-employeur), 29 U.S.C. §§ 151-169, art. 2 (3).

²⁰ OIT, Malaisie - CEACR, observation, Convention n° 98, publiée en 2017.

²¹ OIT, Manuel syndical sur les zones franches d'exportation, 2014, p. 15.

²² Parlement européen, Direction générale des politiques externes de l'Union, *Labour rights in Export Processing Zones with a focus on GSP+ beneficiary countries*, 2017, p. 6.

²³ Voir www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:2911366, sect. 1048.

²⁴ OIT, République dominicaine - CEACR, demande directe, Convention n° 189, publiée en 2019.

et d'y adhérer, quel que soit leur statut migratoire, d'encourager l'auto-organisation et de fournir aux domestiques migrants des informations sur les associations qui peuvent leur apporter une aide dans les pays ou les villes d'origine et d'emploi (par. 45 à 47).

51. Les différences linguistiques peuvent également se révéler être un énorme obstacle, notamment lorsqu'il s'agit de rassembler des migrants d'origines linguistiques différentes dans une association commune. Dans certains pays, les instructions relatives à la procédure de demande de création d'une association ne sont disponibles que dans les langues nationales. Tous les documents relatifs à l'organisation doivent être traduits et mis à disposition dans les langues requises. La barrière linguistique s'avère particulièrement problématique quand les migrants manquent également d'informations sur les lois et les procédures qui régissent l'exercice de leur liberté d'association dans le pays de destination. La situation peut être aggravée par l'absence de bonnes lois et pratiques en matière de liberté de l'information.

52. La crainte de perdre leur statut, d'être expulsé ou placé dans un camp de détention dissuade également les migrants de s'organiser car cela pourrait les mettre en position délicate par rapport aux autorités. C'est encore plus le cas quand le statut d'un migrant dépend d'un régime de visa restrictif qui soumet les migrants à un test de personnalité, ce qui laisse aux autorités une grande latitude pour annuler le visa.

53. En outre, la stigmatisation dont ils sont victimes fait qu'il est parfois encore plus difficile pour les migrants de trouver des espaces sûrs où se rassembler ou d'accéder aux informations et aux services dont ils ont besoin pour s'organiser. La discrimination peut non seulement déstabiliser la vie des migrants en les empêchant, par exemple, de trouver un travail ou un logement, mais aussi entraver toute tentative d'organisation.

Employeurs privés

54. Les employeurs privés peuvent dresser des obstacles pratiques à l'organisation des travailleurs migrants. Par exemple, quand des migrants vivent dans des logements fournis par l'employeur, celui-ci peut entraver l'accès des organisations de travailleurs aux travailleurs migrants en menaçant d'engager des poursuites en application des lois sur la violation de domicile. Même quand les organisations de travailleurs peuvent avoir le droit légal de rencontrer les migrants dans les logements de l'entreprise, il arrive que des employeurs refusent aux travailleurs de proximité l'accès aux logements des migrants en appelant les autorités locales qui, même si leur compréhension de la loi est incorrecte, se font l'écho des employeurs et menacent de chasser les organisations de travailleurs de la « propriété privée ». Dans certains pays, même les travailleurs de proximité dans le domaine de la santé ou de la religion seraient exposés à ce problème.

55. Les employeurs peuvent également exercer des représailles contre les travailleurs migrants qui tentent de s'organiser. Ces représailles sont une préoccupation non seulement pour les travailleurs migrants mais aussi pour la communauté dans son ensemble, car elles favorisent un climat de secret qui peut nuire à la santé et à la sécurité de la population. Elles posent un problème plus grave encore quand le visa du travailleur migrant est lié à un employeur – par exemple, comme dans le cas du système de parrainage de l'emploi par *kafala* – auquel cas la décision de licencier le travailleur entraînera son expulsion. Le pouvoir démesuré exercé par l'employeur crée un environnement dans lequel les droits des travailleurs migrants peuvent être violés, sans aucune possibilité de réparation²⁵. Le Rapporteur spécial salue les efforts du Qatar en vue de réformer son marché du travail et de mettre fin au système de *kafala*. Il s'agit d'une grande avancée dans la défense des droits des migrants²⁶.

56. Les représailles de l'employeur contre les migrants qui tentent de s'organiser peuvent également prendre la forme d'un licenciement, du refus d'accorder des tâches plus

²⁵ Migrant Forum in Asia, "Policy brief No. 2 : reform of the kafala (sponsorship) system". Disponible à l'adresse suivante : http://mfasia.org/migrantforumasia/wp-content/uploads/2012/07/reformingkafala_final.pdf.

²⁶ OIT, « Au Qatar, des réformes majeures du droit du travail mettent fin au système de la kafala », communiqué de presse, 16 octobre 2019.

intéressantes ou des heures supplémentaires, d'une poursuite en diffamation contre un employé au franc-parler, ou de l'inscription des travailleurs migrants temporaires sur une liste noire de sorte qu'on leur refusera tout autre permis de travail temporaire. Afin de lutter contre l'inscription sur liste noire en tant que mesure de rétorsion, les travailleurs migrants – à moins que l'employeur ne puisse dûment justifier son refus de les employer – devraient bénéficier de la présomption d'éligibilité à un nouvel emploi.

Syndicats

57. Les obstacles peuvent parfois venir des syndicats eux-mêmes, en particulier dans les lieux où le discours dominant suggère que les migrants « volent » les emplois des travailleurs locaux, font baisser les salaires et détériorent les conditions de travail. Les syndicats peuvent estimer qu'ils n'ont pas les ressources ni les compétences nécessaires pour s'occuper des problèmes des migrants, ce qui se traduit par un manque d'ouverture envers eux ou une réticence à former des coalitions fortes avec les organisations dirigées par des migrants. Les syndicats peuvent également estimer qu'il n'est guère bénéfique pour eux de s'occuper de migrants qui quitteront le pays tôt ou tard.

58. Il peut aussi exister des barrières culturelles entre les syndicats nationaux et les travailleurs migrants, notamment quand le migrant vient d'un pays où les syndicats ne sont pas indépendants ou sont des organes quasi étatiques ou quand l'affiliation à un syndicat passe pour être dangereuse ou est diabolisée par l'État. En outre, des syndicats craignent que le fait de tendre la main aux migrants, en particulier aux travailleurs sans papiers, ne risque d'amener l'État à les accuser de promouvoir l'emploi illégal ou la traite des personnes.

59. Là où la participation des travailleurs migrants aux syndicats fait défaut, d'autres formes d'association – certaines bénéfiques, d'autres préjudiciables – peuvent émerger en réponse aux préoccupations des migrants. Du côté positif, les centres pour travailleurs migrants qui s'occupent des problèmes particuliers de ces travailleurs peuvent permettre à ceux-ci de s'organiser collectivement pour défendre leurs intérêts. À l'inverse, les États et les employeurs peuvent tenter de remplacer les syndicats indépendants par des structures associatives telles que des comités mixtes employeur-employés ou des comités d'aide sociale qui prétendent défendre les droits des travailleurs migrants, mais qui en pratique ne font que substituer les syndicats indépendants par des associations fragiles dirigées par des représentants choisis par les employeurs, qui n'ont pas le pouvoir de négocier des accords juridiques contraignants. Par exemple, la loi thaïlandaise exige des moyennes et grandes entreprises de la plupart des secteurs qu'elles favorisent la création de comités d'employés et de comités d'aide sociale, que des employeurs tentent d'utiliser comme substitut à l'adhésion à un véritable syndicat²⁷. S'agissant des travailleurs migrants en particulier, et dans les secteurs où ils sont très nombreux, ces comités remplacent souvent les syndicats, alors qu'ils ne remplissent pas les mêmes fonctions.

3. Autres difficultés pour les migrants vulnérables

60. Les migrantes ont parfois le plus grand mal à exercer leur liberté d'association car, outre les obstacles habituels que rencontrent tous les migrants, elles risquent de se heurter à la résistance de membres de leur propre communauté qui, animés d'un esprit patriarcal, estiment que les femmes devraient se cantonner à la sphère domestique ou trouvent malvenu qu'elles s'organisent pour défendre leurs propres intérêts. Le harcèlement sexuel et la violence fondée sur le genre peuvent également servir à bâillonner les femmes, et de telles pratiques relèvent parfois d'une stratégie visant à décourager leur action collective. Les migrantes connaissent parfois des difficultés particulières en raison de leur manque de connaissances et d'informations sur les possibilités existantes de s'organiser ou sur le système politique et les institutions de leur pays de destination. En dehors des activités textiles et agricoles, les travailleuses migrantes œuvrent généralement dans le secteur domestique, les services de soins et d'autres secteurs informels. Du fait de l'isolement et de l'absence de cadre formel qui caractérisent ces secteurs, les migrantes bénéficient rarement

²⁷ Thaïlande, loi sur les relations employés-employeur, chapitre 5 ; International Labor Rights Forum, *Time for a Sea Change*.

des réseaux de soutien dont disposent les hommes migrants, ce qui restreint encore plus leur capacité de s'organiser.

61. Il arrive toutefois que les femmes puissent pour la première fois s'associer et s'organiser à la faveur de leurs migrations, notamment lorsqu'elles quittent un espace traditionnel, patriarcal et rigide, où leurs activités sont étroitement contrôlées, pour rejoindre une communauté plus respectueuse des droits des femmes. Les migrantes peuvent en outre tirer d'autres avantages de l'exercice de leur liberté d'association. Par exemple, les actions de groupe peuvent leur permettre de faire collectivement face à un problème de société ou d'assurer une protection aux migrantes en transit. S'agissant en particulier des cas de harcèlement sexuel ou de violence fondée sur le genre, dans lesquels la stigmatisation des victimes fait qu'il leur est parfois difficile de recourir à des moyens juridiques comme les poursuites judiciaires ou les procédures de plainte, l'organisation collective peut permettre aux migrantes de transformer des normes sociales essentielles et d'obtenir réparation. Les organisations de migrantes ont prouvé qu'elles étaient capables de défendre très efficacement la cause de ces femmes. En Argentine par exemple, une campagne menée par des groupes de migrantes a permis d'obtenir des autorités l'autorisation de retour de Vanessa Gómez Cueva, migrante qui avait été renvoyée au Pérou avec son plus jeune enfant, laissant derrière elle deux autres enfants de nationalité argentine²⁸.

62. Dans bien des cas, les migrants appartenant à une minorité vulnérable dans leur pays de destination éprouvent de grandes difficultés à s'organiser. Souvent victimes de discrimination de la part, aussi bien de la population de leur pays de destination, que d'autres migrants, les migrants homosexuels, bisexuels, transgenres et intersexes peinent à trouver ne serait-ce qu'un espace où se réunir en toute sécurité, ce qui les empêche de s'associer. Dans certains pays, il est difficile pour les migrants transgenres d'obtenir les documents d'identité dont ils ont besoin pour régulariser leur situation : migrants sans papiers, ils courent ainsi davantage de risques à exercer leur droit à la liberté d'association. Même dans les pays où le travail du sexe est légal, il arrive que des lois prévoyant des sanctions pénales contre les tiers empêchent les travailleurs du sexe migrants de se syndiquer ou de s'associer à leurs réseaux de pairs, ce qui rend plus difficile pour eux de rejoindre ouvertement des groupes de défense des travailleurs du sexe.

4. Approche des migrations axée sur la sécurité et incidences sur le droit des migrants à la liberté d'association

63. Les États qui appréhendent le phénomène migratoire sous l'angle de la sécurité ont tendance à ériger des obstacles supplémentaires à l'association de migrants, en mettant l'accent sur la répression au détriment d'une approche fondée sur les droits et en maintenant des migrants en détention pendant de longues périodes. En raison des conditions de leur détention, les migrants sont souvent privés du droit à la libre association. En effet, ils sont généralement détenus dans des endroits reculés et des centres aux protocoles de sécurité stricts, ce qui limite leurs possibilités de contacter des membres de leur famille, des chefs religieux, des défenseurs des droits de l'homme, des avocats, des responsables d'organisations de la société civile et d'autres membres de la communauté. Dans divers pays, il est par exemple très difficile pour les avocats de migrants de se rendre auprès de leurs clients, détenus dans des lieux difficiles d'accès. Outre l'éloignement du site de détention, la lourdeur des procédures et des réglementations relatives aux admissions limite considérablement l'accès aux détenus pour les représentants d'organisations de la société civile et les avocats. Même à l'intérieur de leur centre ou camp de détention, les migrants ont parfois du mal à trouver un espace physique dans lequel ils peuvent s'organiser en privé avec d'autres détenus ou s'entretenir avec leur représentant légal.

64. Lorsque les migrants détenus dans des centres ou des camps sont isolés du monde extérieur, ils sont particulièrement sujets aux représailles des autorités dès lors qu'ils tentent de s'organiser et de dénoncer les mauvaises conditions ou les sévices qu'ils y endurent. En 2018, par exemple, 115 immigrants du Centre de détention de Pine Prairie, en Louisiane (États-Unis), ont entamé une grève de la faim pour protester contre leurs

²⁸ Voir <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR1309892019FRENCH.pdf>.

conditions de détention. Des gardes leur ont opposé l'usage de gaz lacrymogène, des tirs de balles en caoutchouc, des passages à tabac et des mises à l'isolement, leur interdisant de surcroît tout contact avec des membres de leur famille et leur avocat²⁹. Pareilles représailles découragent les migrants de tenter à nouveau de s'organiser à l'intérieur des centres ou des camps de détention.

65. Même hors des centres et des camps de détention, une approche axée sur la sécurité risque de restreindre l'exercice concret de la liberté d'association des migrants en avivant leur crainte d'être surveillés, accusés d'atteintes à la sûreté de l'État ou d'association de malfaiteurs terroriste et reconduits à la frontière. Ainsi, en septembre 2019, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) a diffusé un appel d'offres invitant les sociétés de surveillance à se porter candidates à un projet consistant à surveiller l'activité en ligne des migrants et des acteurs de la société civile, sous prétexte de lutter contre le trafic et la traite des personnes³⁰. Cet appel d'offre a été annulé après que la société civile a fait part de ses préoccupations.

D. Problèmes rencontrés par les organisations de la société civile et les personnes travaillant sur les migrations et les droits des migrants

1. Discours pernicieux sur les organisations de la société civile œuvrant auprès des migrants et incrimination de leurs activités

66. Depuis plusieurs années, le rôle des organisations de la société civile fournissant une aide humanitaire et d'autres services aux migrants fait l'objet, dans de nombreux pays, d'un récit toxique de plus en plus prégnant de la part, notamment, des responsables politiques nationalistes et des groupes et médias d'extrême droite, selon lesquels ces organisations agissent tel un aimant pour l'immigration clandestine. Les tenants d'un tel discours reprochent à ces organisations d'encourager et de faciliter les migrations irrégulières, le trafic de personnes et parfois même le terrorisme³¹. Des organisations de la société civile qui interviennent auprès des migrants ont été accusées, parfois publiquement par des représentants de l'État, de créer un appel d'air pour l'immigration et d'aider les réseaux de passeurs.

67. C'est en partie grâce à l'incrimination des migrations que ce récit a pu s'imposer. Même si les demandes d'asile sont légales et que le franchissement non autorisé d'une frontière devrait être, tout au plus, considéré comme une infraction administrative, le terme « illégal » est souvent employé au sujet des demandeurs d'asile, des migrants sans papiers et d'autres personnes en situation irrégulière³². Une fois l'acte migratoire élevé au rang de crime, on a tôt fait d'estimer que les groupes venant en aide à ces « criminels » agissent eux aussi au mépris de la légalité.

68. Ces campagnes de diffamation ont créé un environnement hostile à l'endroit des groupes fournissant des services aux migrants et ont une incidence négative notable sur la collecte de fonds, le recrutement et le bien-être psychologique du personnel et des bénévoles des organisations de la société civile. Ces discours pernicieux ont pour effet le plus désastreux d'ouvrir la voie à l'adoption ou à l'instrumentalisation de lois qui érigent en infraction l'action humanitaire ou opposent des obstacles administratifs aux activités des organisations susmentionnées, empêchant de fait des interventions incarnant les principes et les valeurs d'humanité et de civilité.

²⁹ Freedom for Immigrants, « As hunger strikes erupt nationwide in ICE detention, immigrants subjected to retaliation and excessive force », 6 août 2019.

³⁰ New Neighbours, « Frontex wanted to monitor 'civil society and diaspora communities in destination (EU)' », 11 décembre 2019 ; Lina Vosyliūtė, « How could strategic litigation prevent policing of humanitarianism? » Research Social Platform on Migration and Asylum, décembre 2019, p. 28.

³¹ Carla Ferstman, « L'utilisation du droit pénal pour restreindre le travail des ONG soutenant les réfugiés et autres migrants dans les États membres du Conseil de l'Europe » (Conseil d'experts sur le droit des ONG de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe, décembre 2019), par. 20.

³² Ibid., par. 63.

69. De nombreuses lois, relatives notamment au trafic et à la traite de personnes, à la lutte contre le terrorisme, à l'élimination des déchets, à la violation de propriété privée, à l'aide à l'entrée et au transit ou encore à la facilitation de l'hébergement et du séjour de migrants, ont été dévoyées afin de sanctionner les prestataires de services humanitaires destinés aux migrants. Parmi les activités incriminées dans divers pays, on peut citer la fourniture aux demandeurs d'asile d'une assistance ou d'informations sur les services d'aide disponibles, les missions de recherche et de sauvetage ou encore l'aide humanitaire. Des organisations de la société civile ont signalé que même des activités comme la distribution de denrées alimentaires, d'eau et de fournitures médicales ou l'installation d'abris le long des routes migratoires avaient été érigées en infractions. Rien qu'en Europe, au moins 158 personnes ont fait l'objet, entre 2015 et 2019, d'une enquête ou de poursuites en raison de leur travail dans le domaine des migrations ou de leurs activités d'aide aux migrants³³. De nombreuses organisations de la société civile ont été incriminées et des membres bénévoles ont été visés par des enquêtes.

70. Les lois contre le trafic et la traite des êtres humains sont parfois détournées de leurs fins pour nuire aux organisations de la société civile qui travaillent avec les migrants. Dans l'Union européenne, la directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers et la décision-cadre qui l'accompagne (2002/946/JAI) obligent les États membres à sanctionner quiconque aide une personne à entrer ou séjourner illégalement sur le territoire d'un État membre. Tous les pays de l'Union n'ont pas prévu de dérogations en ce qui concerne l'aide humanitaire sans intention criminelle ni recherche de profit. Des pays ont adopté une définition étroite des dérogations pour raison humanitaire, qui fait que de nombreux acteurs humanitaires se retrouvent sans protection. En outre, plusieurs États prévoient des sanctions extrêmement lourdes en cas d'infraction. En Grèce par exemple, quiconque facilite l'entrée ou le transit d'un migrant clandestin encourt une peine maximale égale à celle prévue pour la traite des êtres humains³⁴.

71. Les lois permettant de sanctionner les organisations de la société civile qui travaillent avec les migrants ont également été utilisées contre des particuliers. Toutefois, plusieurs d'entre elles prévoient des sanctions plus lourdes lorsque les faits constitutifs de l'infraction présumée sont liés à une activité de groupe. En Italie par exemple, la peine de base en cas d'aide à l'entrée de migrants sans visée lucrative peut aller jusqu'à cinq ans d'emprisonnement, contre un an en Belgique. Cependant, si l'infraction présumée a été commise dans le cadre d'une activité liée à la « criminalité organisée » et impliquant deux personnes ou plus, elle est passible d'une peine pouvant aller jusqu'à 15 ans d'emprisonnement en Italie, et 20 ans en Belgique³⁵.

72. La plupart des procédures engagées contre des particuliers ou des membres du personnel d'organisations de la société civile œuvrant auprès des migrants en Europe et en Amérique du Nord ont abouti à une ordonnance de non-lieu ou à un acquittement, de sorte qu'on se demande si les autorités portant ces accusations ne cherchent pas à harceler les personnes visées³⁶. La mise en examen de personnes ou d'organisations de la société civile qui travaillent avec les migrants peut conduire à d'autres mesures de harcèlement, telles que la surveillance autorisée, le gel des comptes bancaires ou la saisie d'avoirs. À titre d'exemple, les autorités italiennes, après avoir prétendu que le navire de sauvetage de migrants *Aquarius*, exploité par Médecins sans frontières, s'était débarrassé illégalement de déchets infectieux, ont saisi le bâtiment et gelé les comptes bancaires du bureau italien de

³³ Lina Vosyliūtė et Carmine Conte, « Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants: final synthetic report », Research Social Platform on Migration and Asylum, juin 2019, p. 25. Disponible à l'adresse www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy_brief/pdf/Final%20Synthetic%20Report%20-%20Crackdown%20on%20NGOs%20and%20volunteers%20helping%20refugees%20and%20other%20migrants_1.pdf.

³⁴ Parlement européen, Département thématique des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles, *Fit for purpose? The Facilitation Directive and the criminalisation of humanitarian assistance to irregular migrants: 2018 Update* (Union européenne, 2018), p. 34-35.

³⁵ Lina Vosyliūtė, « How could strategic litigation prevent policing of humanitarianism? », p. 9.

³⁶ *Ibid.*, p. 19 et 20.

Médecins sans frontière. Inculpées ou risquant de l'être, les organisations de la société civile sont contraintes de mobiliser beaucoup de temps, d'argent et de ressources pour répondre à ces menaces et aux critiques des médias, au lieu de faire leur travail en fournissant des services aux migrants, ce qui est particulièrement problématique pour les petites organisations aux ressources très modestes.

73. En outre, la mise en accusation directe des membres du personnel et des bénévoles des organisations de la société civile qui travaillent avec les migrants est lourde de conséquences sur les plans physique, mental et financier. Outre l'épreuve de la détention, ils doivent verser des honoraires élevés à leur avocat et voient leur réputation ternie³⁷. Ces accusations engendrent un stress aigu, compte tenu de la sévérité disproportionnée des peines encourues. Malgré cette tendance préoccupante, il convient de noter, non seulement que la plupart de ces affaires se soldent par un non-lieu ou un acquittement, mais également que certains tribunaux et conseils constitutionnels commencent à endiguer cette vague de procédures pénales. En France par exemple, en 2018, le Conseil constitutionnel a déclaré inconstitutionnel le fait que la loi ne prévoit pas d'exemption pour raison humanitaire, estimant que l'aide humanitaire devait être protégée au titre du principe de fraternité, quel que soit le statut migratoire de ses bénéficiaires³⁸.

2. Campagnes contre les organisations de la société civile qui travaillent avec les migrants

74. Même sans être visés par une enquête criminelle ni accusés d'une quelconque infraction, le personnel et les bénévoles des organisations de la société civile qui interviennent auprès des migrants font l'objet de campagnes d'intimidation de la part des autorités. Ces mesures d'intimidation comprennent la surveillance, la collecte de renseignements par les services de maintien de l'ordre, les audits financiers ciblés, les fouilles abusives, les détentions prolongées à la frontière, les menaces discriminatoires, les restrictions en matière de voyage et la révocation des documents de voyage permettant de bénéficier de procédures de contrôle accélérées. Il arrive même, selon certaines informations, que les autorités s'emploient à exclure de la procédure d'asile les organisations de défense des droits des migrants. En 2019, des journalistes ont apparemment découvert que les autorités des États-Unis avaient établi une base de données confidentielle de journalistes et de défenseurs des droits des migrants travaillant à la frontière mexicaine, et utilisé cette base en coordination avec les autorités mexicaines pour surveiller les personnes recensées. Une alerte ayant été associée à leur passeport, plusieurs personnes figurant dans cette base de données, qui contenait de nombreuses informations personnelles à leur sujet, ont été arrêtées et interrogées pendant des heures au moment où elles s'apprêtaient à traverser la frontière³⁹. On a appris par ailleurs avec une vive préoccupation que des migrants qui dirigent des organisations de la société civile œuvrant auprès des migrants avaient été visés par des procédures de détention et d'expulsion afin de perturber le travail de leur organisation et de dissuader d'autres migrants de s'organiser. Ainsi, en 2018, les cofondateurs d'une organisation de la société civile défendant les droits des migrants ont été arrêtés à quelques jours d'intervalle, et l'un d'eux a été reconduit à la frontière. Même si ces deux hommes vivaient et travaillaient légalement dans le pays depuis longtemps, des défenseurs des droits de l'homme ayant accompagné des migrants dans leur périple transfrontalier ou jusqu'aux points d'entrée ont été attaqués, arrêtés, interrogés et menacés par la police et d'autres agents de l'État à la frontière⁴⁰. Dans divers

³⁷ Eric Reidy, « Refugee, volunteer, prisoner: Sarah Mardini and Europe's hardening line on migration », *The New Humanitarian*, 2 mai 2019 ; Vosyliūtė, « How could strategic litigation prevent policing of humanitarianism? », p. 25.

³⁸ Conseil constitutionnel, décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018.

³⁹ Scarlet Kim, Esha Bhandari et Mitra Ebadolahi, « The U.S. Government tracked, detained, and interrogated journalists. We're suing on their behalf », *American Civil Liberties Union*, 20 novembre 2019.

⁴⁰ Front Line Defenders, Programa de Asuntos Migratorios de la Universidad Iberoamericana Tijuana-Ciudad de México et Red TDT, « Defenders beyond borders: migrant rights defenders under attack in Central America, Mexico & the United States », septembre 2019.

pays, des responsables gouvernementaux ont attaqué publiquement les organisations et les défenseurs des droits des migrants qui travaillent sur des questions liées aux migrations⁴¹.

75. Il arrive aussi que des particuliers se livrent à des actes de harcèlement : on a par exemple signalé des cas d'intrusion et de vandalisme sur le lieu de travail, des lettres d'insultes, des cyberattaques, des actes de harcèlement de rue et même des agressions physiques. Certaines de ces attaques sont le fait de groupes hostiles aux migrants, chauffés à blanc par les discours toxiques de ceux qui accusent les organisations de la société civile de se rendre coupables de traite ou de mettre en péril la sécurité nationale. D'autres sont commises par les trafiquants d'êtres humains eux-mêmes, qui ont financièrement intérêt à ce que les migrants demeurent vulnérables. Lorsque ces organisations se sentent également menacées par les autorités, il arrive souvent que les attaques ou les actes de harcèlement perpétrés par des particuliers ne soient pas signalés aux services chargés de l'application des lois.

3. Obstacles administratifs et financiers auxquels font face les organisations de la société civile qui travaillent avec des migrants

76. Outre les poursuites pénales auxquelles s'exposent les organisations de la société civile intervenant auprès des migrants et les défenseurs des droits humains des migrants, et les campagnes d'intimidation dont ceux-ci font l'objet, certains pays se sont mis à ériger des barrières administratives entravant les activités des personnes et des groupes qui fournissent des services aux migrants. Dans certains cas, les organisations de la société civile intervenant auprès des migrants n'ont eu que quelques jours pour s'enregistrer auprès du ministère compétent, faute de quoi elles risquaient de voir leurs opérations interdites⁴². Des États ont également imposé des règles obligeant les organisations de la société civile à signaler aux autorités les migrants en situation irrégulière au moment où ils sollicitent une aide humanitaire, ce qui décourage le recours aux services de ces organisations⁴³. Bon nombre d'organisations de la société civile ont vu leurs navires de sauvetage saisis sur la base d'allégations infondées selon lesquelles l'équipage se livrait au trafic de migrants⁴⁴. Dans un pays, le Gouvernement a interdit l'utilisation d'une ligne téléphonique d'urgence mise en place dans les centres de détention par une organisation de la société civile qui fournit une aide judiciaire aux migrants et aux demandeurs d'asile. De plus, des gouvernements ont tenté d'empêcher le personnel des centres de détention de dénoncer les mauvais traitements qui y étaient infligés aux détenus⁴⁵.

77. Les organisations de la société civile qui travaillent avec les migrants se heurtent également à de grosses difficultés financières. Comme l'a constaté le Rapporteur spécial lors de sa visite officielle en 2019, la Hongrie a imposé une taxe spéciale de 25 % sur les aides financières allouées à toute activité d'appui et de promotion de l'immigration. Parmi les sanctions pénales ou administratives infligées aux organisations de la société civile qui œuvrent auprès des migrants, certains pays prévoient désormais de fortes amendes. Ainsi, l'Italie a adopté en 2019 un décret exposant à une amende pouvant atteindre un million d'euros les navires de recherche et de sauvetage qui pénètrent dans ses eaux territoriales sans y être autorisés⁴⁶.

⁴¹ Texte soumis par le Refugee Advice and Casework Service, p. 1. Disponible à l'adresse www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/submissions/CallFreedomAssociationMigrations/RA_CS.pdf.

⁴² Civic Space Watch, « Greece gives NGOs 10 days to register or face ban », 28 novembre 2019.

⁴³ Ferstman, « Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in the Council of Europe Member States », par. 105.

⁴⁴ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « 2019 update: NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations », 19 juin 2019.

⁴⁵ Document soumis par le Refugee and Immigrant Center for Education and Legal Services, p. 4-5. Disponible à l'adresse www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/submissions/CallFreedomAssociationMigrations/RAICES.pdf.

⁴⁶ Emma Wallis, « Larger fines for migrant rescue ships in Italy », Info Migrants, 6 août 2019. Disponible à l'adresse www.infomigrants.net/en/post/18652/larger-fines-for-migrant-rescue-ships-in-italy.

78. Une autre mesure permettant de réduire au silence les organisations de la société civile consiste à restreindre leur accès aux fonds publics. En 2016, le Ministère polonais de l'intérieur a annulé l'appel aux propositions d'organisations de la société civile au Fonds Asile, Migration et Intégration, empêchant ainsi ces organisations d'accéder à des fonds réservés à l'assistance en matière de migration⁴⁷. En Hongrie, les organisations de la société civile qui font appel au Fonds doivent donner leur accord pour que le Ministère de l'intérieur retire directement de l'argent de leur compte bancaire à tout moment pendant et après la période d'exécution du projet. Cette condition dissuade grandement les organisations de la société civile de solliciter un tel financement⁴⁸. Selon certaines informations, les organisations de la société civile ayant accepté une aide financière de l'État aux fins de leurs activités en faveur des migrants choisissent de ne pas signaler les violations dont ceux-ci sont victimes, par crainte de perdre les fonds et les accès dont elles ont besoin pour faire leur travail⁴⁹. En Australie, il a été brutalement mis fin, en 2014, au financement public de l'assistance judiciaire pour les demandeurs d'asile, y compris les services d'interprétation⁵⁰.

4. Effets de l'incrimination pénale et des restrictions sur les organisations de la société civile qui travaillent avec des migrants et sur les migrants eux-mêmes

79. Face à la logique sécuritaire qui tend depuis peu à s'imposer en matière de migrations, comme on l'a vu précédemment, les organisations de la société civile ont dû adapter certaines de leurs pratiques pour garantir leur sécurité et leur efficacité opérationnelle. Les adaptations à ce nouvel environnement ont parfois été positives : la conclusion d'alliances, l'échange d'informations et le renforcement des capacités de protection semblent ainsi susciter un regain d'intérêt. Par exemple, en 2017, les organisations effectuant des opérations de recherche et de sauvetage en Méditerranée ont élaboré un code de conduite informel visant à prévenir les attaques en amenant ces organisations à adopter des pratiques exemplaires⁵¹. Les organisations peuvent mieux informer les membres de leur personnel de ce qu'il convient de faire si leurs droits sont menacés.

80. De nombreuses organisations de la société civile ont été contraintes d'établir des directives en matière de sécurité dans les bureaux, de mettre en place des lignes téléphoniques d'urgence, de s'engager dans des actions en justice stratégiques et de modifier leurs objectifs et leurs méthodes de collecte de fonds, ce qui a parfois nui à leurs activités. Ces organisations étant plus réticentes à faire appel à des bénévoles dont elles ne peuvent garantir la sécurité, l'appui qui leur est fourni à ce titre diminue. Les adaptations nécessaires exigent du temps, de l'énergie mentale et des ressources et peuvent alourdir la charge psychologique qui pèse sur les membres du personnel et les bénévoles. Qui plus est, en mobilisant ainsi des fonds et de l'énergie pour s'adapter à un environnement plus risqué, les organisations de la société civile détournent des migrants leurs services et leurs actions de sensibilisation.

81. Ces attaques et restrictions de plus en plus nombreuses que subissent les organisations de la société civile qui travaillent avec des migrants ne surgissent pas *ex nihilo* : elles s'inscrivent dans le contexte du rétrécissement de l'espace civique en général. Les lois et les pratiques qui empêchent ces organisations de remplir leur mission de

⁴⁷ Lina Vosyliūtė et Carmine Conte, « Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants: final synthetic report », Research Social Platform on Migration and Asylum, mars 2019, p. 12. Disponible à l'adresse www.resoma.eu/sites/resoma/resoma/files/policy_brief/pdf/POB%20Crackdown%20on%20NGOs_0.pdf.

⁴⁸ Rachel Westerby, « Follow the money: assessing the use of EU Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) funding at the national level », HCR et Conseil européen sur les réfugiés et les exilés, janvier 2018, p. 41. Disponible à l'adresse www.ecre.org/wp-content/uploads/2018/01/follow-the-money_AMIF_UNHCR_ECRE_23-11-2018.pdf.

⁴⁹ Vosyliūtė et Conte, « Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants: policy option brief », p. 11.

⁵⁰ Texte soumis par le Refugee Advice and Casework Service, p. 1 et 2.

⁵¹ Voir www.humanrightsatsea.org/wp-content/uploads/2017/03/20170302-NGO-Code-of-Conduct-FINAL-SECURED.pdf.

protection des droits de l'homme et d'aide humanitaire, et le contrôle que les autorités exercent sur elles, mettent à mal les principes démocratiques de l'état de droit ainsi que la confiance et la cohésion au sein de la société⁵². Les lois et pratiques visant à restreindre de manière générale le champ d'action des organisations de la société civile rendront celles-ci moins à même de fournir leurs services aux migrants. De même, les lois et pratiques hostiles aux organisations de la société civile qui œuvrent auprès des migrants risquent de fermer la porte à d'autres groupes d'aide humanitaire ou de défense des droits de l'homme.

82. En outre, la vague de répression contre les organisations de la société civile qui travaillent avec des migrants s'intensifie tandis que les gouvernements abdiquent de plus en plus leurs responsabilités en matière d'aide humanitaire aux migrants⁵³. En règle générale, les gouvernements qui empêchent les organisations de la société civile de venir en aide aux migrants sont aussi ceux qui adoptent une approche punitive, hostile et sécuritaire à l'égard de ces derniers, notamment les migrants sans papiers ou en situation irrégulière. Ainsi, les migrants, y compris les demandeurs d'asile, ne bénéficient d'aucune aide lors de procédures judiciaires souvent excessivement complexes ou dans des situations de transit de plus en plus risquées.

83. Conjuguées notamment à la réduction des services publics, les mesures de répression visant les organisations de la société civile qui interviennent auprès des migrants ont une profonde incidence sur la sécurité et les droits des migrants, mettant en péril leur droit à la vie, leur droit de demander l'asile, leur droit à l'information et à l'aide humanitaire ainsi qu'à d'autres services essentiels tels que l'assistance judiciaire, le logement et l'éducation, et leur droit d'être protégés contre les trafiquants d'êtres humains et les passeurs. Les organisations de la société civile font également savoir qu'elles hésitent à s'engager dans ce qu'elles considèrent désormais comme des opérations risquées, telles que la fourniture de services humanitaires aux migrants à la frontière, de peur d'être accusées d'infractions liées au trafic illicite d'êtres humains. Le taux de décès des migrants en mer a été multiplié par neuf entre 2015, lorsque la répression a commencé de s'abattre sur les organisations menant des opérations de recherche et de sauvetage en Méditerranée, et 2018⁵⁴. Les migrants, en particulier ceux qui se trouvent dans des camps et des centres de détention, ont beaucoup de mal à accéder à des services juridiques de qualité, ce qui entraîne parfois des procédures d'expulsion accélérées et injustifiées. Dans de nombreux pays, les organisations de la société civile n'ont d'autre choix que de réduire leurs services aux migrants vulnérables, dont le transit et le séjour deviennent ainsi plus périlleux et traumatisants. Certains obstacles rendent plus difficile pour les organisations de la société civile de communiquer des informations complètes aux migrants, qui sont dès lors moins à même de prendre des décisions éclairées sur leur vie. Leur accès aux migrants en détention étant restreint, ces organisations sont moins en mesure de leur fournir une aide en matière de santé et de communication et de pourvoir à leurs autres besoins. En raison de la diminution du nombre d'observateurs des droits de l'homme dans de nombreux centres de détention et aux frontières, des infractions commises contre les migrants ne sont pas signalées ni sanctionnées, si bien que les fonctionnaires intervenant auprès des migrants se croient parfois permis de les maltraiter en toute impunité.

84. La défiance que les migrants et les organisations de la société civile qui travaillent avec eux éprouvent parfois à l'égard des autorités en raison de la répression dont ils font l'objet peut retentir indirectement sur les services fournis aux migrants. Dans un pays, il a par exemple été rapporté que de nombreux migrants préféreraient dormir dehors plutôt que dans des abris, car les autorités locales étaient tenues de signaler les migrants en situation irrégulière⁵⁵. Dans un autre pays, l'obligation potentielle des organisations concernées de transmettre aux autorités des données sur les migrants qu'elles aident suscite des

⁵² Parlement européen, *Fit for purpose?*, p. 10 ; Vosyliūtė et Conte, « Crackdown on NGOs and volunteers helping refugees and other migrants: policy option brief », p. 23.

⁵³ Ferstman, « Using criminal law to restrict the work of NGOs supporting refugees and other migrants in the Council of Europe Member States » ; Lina Vosyliūtė, « Is 'saving lives at sea' still a priority for the EU? », Heinrich Böll Stiftung, 19 avril 2018.

⁵⁴ Lina Vosyliūtė, « Is 'saving lives at sea' still a priority for the EU? ». Voir également <https://data2.unhcr.org/fr/situations/mediterranean> (dernier accès le 2 février 2020).

⁵⁵ Parlement européen, *Fit for purpose?*, p. 94.

préoccupations susceptibles d'entraîner une baisse du volume de données collectées, ce qui ne serait pas sans conséquence pour le financement et le suivi de leurs activités.

85. De surcroît, lorsque les organisations de la société civile cessent de fournir leurs services aux migrants par peur des conséquences juridiques ou du harcèlement, des groupes criminels prennent le relais, exposant ainsi les migrants à un risque accru de torture, d'esclavage et d'autres violations graves des droits de l'homme⁵⁶ et faisant augmenter la criminalité à l'intérieur des frontières nationales. Globalement, la diminution de l'aide humanitaire et des services relatifs aux droits de l'homme à destination des migrants, ainsi que le recul des initiatives efficaces de sensibilisation en leur faveur, fait inutilement peser sur eux un risque accru de décès, de préjudice physique ou de souffrance psychologique.

IV. Conclusions et recommandations

86. **Le droit à la liberté d'association, y compris le droit de former un syndicat et d'y adhérer, est essentiel pour que les migrants puissent exprimer leurs besoins, protéger leurs intérêts économiques, sociaux, culturels et autres et défendre leurs droits, notamment dans le cadre d'un syndicat ou d'une organisation de migrants. L'aide et le soutien des organisations de la société civile sont indispensables pour permettre aux migrants, notamment ceux qui sont en situation irrégulière ou vulnérables, d'exercer leurs droits, y compris à la liberté d'association.**

87. **L'exercice de leur droit à la liberté d'association permet aux migrants de revendiquer d'autres droits et de surmonter ensemble les obstacles qu'ils rencontrent aux différentes étapes de la migration. Les États Membres et les parties prenantes concernées doivent protéger et faciliter l'exercice du droit des migrants à la liberté d'association, notamment par la mise en place, le maintien et le renforcement d'un espace civique ouvert dans lequel les migrants peuvent s'organiser et bénéficier de l'aide, des conseils, des services et du soutien des organisations de la société civile.**

88. **Les migrants doivent être en mesure d'unir leurs voix pour faire en sorte que les pouvoirs publics répondent à leurs préoccupations et rendent des comptes à cet égard, d'établir un rapport d'égalité avec leur employeur et de contrer la vague de xénophobie qui déferle actuellement sur de nombreux pays. La solidarité joue un rôle primordial dans le soutien aux migrants en situation dangereuse, d'où l'intérêt de protéger et de renforcer le rôle des organisations de la société civile qui fournissent une aide indispensable, notamment sur le plan humanitaire. Les lois, les politiques et les pratiques doivent obéir aux normes internationales en matière de droits de l'homme. Il est impératif de prêter attention aux besoins des femmes et des autres groupes de migrants particulièrement vulnérables, compte tenu des risques supplémentaires auxquels ils font face pendant leur transit et leur séjour. En garantissant le droit des migrants à la liberté d'association, on devrait *in fine* leur assurer la possibilité d'agir selon leur propre intérêt et renforcer l'idée qu'ils apportent une contribution positive aux collectivités et aux États dans lesquels ils vivent.**

89. **Le Rapporteur spécial recommande aux États :**

a) **De reconnaître dans leur législation nationale le droit des migrants à la liberté d'association et de les encourager à s'organiser eux-mêmes, quel que soit leur statut migratoire ;**

b) **D'établir des lois, des politiques et des pratiques favorisant l'adhésion des migrants à des syndicats ;**

c) **D'inclure les migrants, y compris les domestiques, dans les dispositions du droit interne relatives à la protection des travailleurs, afin de leur assurer une protection égale devant la loi. Les travailleurs migrants devraient bénéficier d'un**

⁵⁶ Ibid., p. 95.

traitement non moins favorable que celui dont jouissent les nationaux, notamment en ce qui concerne la liberté d'association ;

d) De prendre des mesures utiles, y compris d'action positive, pour que les migrants présentant des vulnérabilités particulières puissent exercer de manière effective leur droit à la liberté d'association ;

e) D'assurer la cohérence de l'action publique en examinant toutes les politiques nationales concernant le droit des migrants à la liberté d'association et en révisant celles qui pourraient être préjudiciables à l'exercice de ce droit ;

f) De garantir l'accès à une protection juridique et à des recours effectifs, judiciaires ou autres, afin de remédier à toute violation du droit des migrants à la liberté d'association, quel que soit leur statut migratoire ;

g) D'établir dans la loi le droit des travailleurs migrants victimes de représailles pour s'être organisés collectivement, y compris les sans-papiers, de demeurer dans le pays de destination pendant qu'ils règlent leur litige, et d'infliger de lourdes peines aux employeurs qui exercent de telles représailles ;

h) De prendre des mesures face aux menaces, aux actes d'intimidation, au harcèlement et à la violence auxquels se livrent des acteurs publics ou privés en représailles contre des migrants qui usent de leur droit à la liberté d'association ;

i) De fournir aux migrants des informations accessibles, y compris dans les pays d'origine avant leur départ, concernant leur droit à la liberté d'association, et d'assurer des services d'assistance aux migrants vulnérables, notamment les femmes et les domestiques, de sorte qu'ils puissent mieux comprendre leur droit à la liberté d'association et maîtrisent davantage les procédures et processus pertinents ;

j) De renforcer l'espace civil et de créer un environnement favorable aux organisations de la société civile, notamment celles qui travaillent sur les questions relatives aux migrations et aux droits des migrants. Si la création d'une association dotée de la personnalité juridique peut nécessiter certaines formalités, les règles applicables aux associations devraient faciliter l'enregistrement, le travail et le financement des organisations de la société civile, et ce processus devrait être simple, pratique et ne faire l'objet d'aucune restriction ni immixtion indue de la part de l'État. Les procédures d'enregistrement devraient également être accessibles aux migrants, même ceux qui sont en situation irrégulière ;

k) De communiquer aux migrants des informations accessibles sur les associations de migrants et les organisations de la société civile existantes qui peuvent leur fournir des conseils ou une assistance ;

l) De veiller à ce que les lois pénales ne soient pas détournées pour sanctionner les actions humanitaires liées aux migrations ou harceler les organisations de la société civile qui travaillent avec les migrants ;

m) De garantir que les agents administratifs et les représentants de la loi sont suffisamment formés en ce qui concerne le respect du droit des migrants à la liberté d'association, y compris de ceux qui sont en situation irrégulière, eu égard notamment à leurs besoins particuliers en matière de protection ;

n) De faire en sorte que le visa ou le permis de séjour des migrants ne soit pas lié à leur employeur et que l'autorisation des migrants de rester dans le pays de destination ne soit pas suspendue au bon vouloir de l'employeur, l'objectif étant de préserver le droit des travailleurs migrants à la liberté d'association ;

o) De veiller à ce que la délivrance aux migrants d'un visa de travail ou d'un permis de travail ne s'accompagne d'aucune restriction effective du droit des travailleurs migrants à la liberté d'association, y compris le droit de former un syndicat et d'y adhérer ;

p) De veiller à ce que toutes les lois relatives au trafic et à la traite des personnes prévoient des dérogations pour raison humanitaire applicables aux

personnes et aux organisations qui assurent une aide humanitaire ou viennent en aide aux migrants sans intention criminelle ;

q) De réduire au minimum les périodes de détention lorsque celle-ci constitue une mesure exceptionnelle, tout en permettant aux migrants en détention de recevoir des visites et de passer des appels téléphoniques librement et de manière confidentielle et en mettant des espaces privés à leur disposition dans les centres de détention.
