*Traduction non-officielle*

**Note Conceptuelle sur l’Observation/Recommandation générale conjointe CERD-CMW[[1]](#footnote-1) sur les obligations des États parties en matière de politiques publiques globales pour adresser et éradiquer la xénophobie et son impact sur les droits des personnes migrantes,[[2]](#footnote-2) leurs familles, et autres non-citoyens affectés par la discrimination raciale**

Décembre 2023

**Note Conceptuelle**

**I. Introduction**

Dans un monde où la mobilité des personnes devient de plus en plus une composante structurelle due à de nombreux facteurs - économiques, professionnels, politiques et sociaux -, les sociétés sont plus diversifiées que jamais sur le plan culturel. Il est très probable que cette tendance se poursuive dans les décennies à venir dans la plupart des pays de toutes les régions. Malheureusement, et bien qu'il ne s'agisse pas d'un phénomène nouveau, la xénophobie a également augmenté dans de nombreuses sociétés, affectant les personnes migrantes, les familles et les communautés en général, dans plusieurs aspects graves.

En effet, la xénophobie est intrinsèquement liée à la privation des droits humains, c'est-à-dire à plusieurs moyens qui conduisent à l'inégalité, aux abus, à la discrimination, à la détention arbitraire et à d'autres résultats négatifs et réels dans le cadre d'une approche fondée sur les droits. Par le biais de récits et de représentations sur les personnes migrantes et la migration, et en combinaison avec eux, par le biais de différentes mesures, pratiques, politiques, procédures et décisions, la xénophobie conduit à des violations des droits humains. Directement ou indirectement liés aux diverses expressions de la xénophobie, les droits humains fondamentaux ont été de plus en plus restreints au cours des dernières décennies en raison de la nationalité, du statut migratoire et d’autres facteurs liés, notamment le genre, la race, la situation socio-économique et d'autres facteurs interdits par le principe de non-discrimination.

Il n’existe aucune définition juridique internationalement reconnue de la xénophobie, pas même dans les différents instruments politiques internationaux et régionaux visant à lutter contre ce phénomène. Au niveau international, la publication conjointe des Nations Unies préparée pour la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, qui s'est tenue à Durban (Afrique du Sud), a indiqué que la définition de la xénophobie et sa relation avec le racisme et la discrimination raciale sont des concepts en évolution.[[3]](#footnote-3) La Déclaration et le Programme d'action de Durban de 2001 ont reconnu la xénophobie comme l'une des principales sources et formes contemporaines de discrimination et de conflit, qui exigeait une attention urgente et une action rapide de la part des États ainsi que de la communauté internationale.

De son côté, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée propose une définition selon laquelle la xénophobie « désigne un comportement spécifiquement fondé sur la perception que l'autre est étranger ou provient de l'extérieur de la communauté ou de la nation ». De ce point de vue, la xénophobie existe lorsque des individus ou des groupes d'individus ne disposent pas des mêmes droits que le reste de la population en raison de leur origine géographique réelle ou perçue, ou lorsque les valeurs, croyances et/ou pratiques qui leur sont attribuées les font paraître étrangers. En général, la xénophobie implique une discrimination fondée sur la perception de l'autre comme étant étranger ou n'appartenant pas à sa propre communauté ou nation. Cependant, des manifestations de xénophobie peuvent survenir à l’encontre de personnes présentant des caractéristiques physiques identiques, voire d’ascendance commune, comme lorsque des personnes arrivent, reviennent ou migrent vers des États ou des régions et sont considérées comme des étrangers.

Dans de nombreux pays, un processus réciproque inquiétant a été mis en évidence. Tout d'abord, une grande variété de discours et de récits qui ciblent à tort les personnes migrantes - en particulier celles en situation vulnérable - comme responsables des problèmes sociaux dans les sociétés d'accueil, ont inspiré des politiques visant à réduire les droits humains, y compris le droit à la liberté personnelle, les garanties d'une procédure régulière, le droit de demander l'asile, l'accès aux services de base, parmi d'autres. Par ailleurs, ces politiques et pratiques ayant un impact sur les droits des personnes migrantes ont alimenté de tels récits, formant un cercle vicieux et néfaste.

Cette année marque le 75e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans laquelle les États ont reconnu la dignité inhérente à tous les êtres humains, sans distinction aucune, ainsi que leurs droits égaux et inaliénables. Néanmoins, les conditions de vie des personnes migrantes dans de nombreuses régions du monde sont loin des objectifs poursuivis par cet engagement historique. Aujourd'hui, dans un nombre croissant de sociétés, la xénophobie, dans ses différentes manifestations, est à l'origine d'attitudes, de pensées et, plus important encore, de politiques qui contribuent à cette réalité.

En outre, alors que de plus en plus de sociétés reflètent clairement la diversité culturelle de l'humanité - entre autres facteurs, en raison de la mobilité humaine -, la xénophobie est devenue l'un des principaux obstacles à la réalisation des aspirations essentielles de la communauté internationale. La xénophobie est source de conflits sociaux et d'exclusion, d'inégalité et de marginalisation. Les objectifs fondamentaux de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de l'ensemble du cadre normatif international relatif aux droits humains, ainsi que ceux assumés par les États par le biais de décisions clés telles que le Pacte mondial sur les migrations, le Pacte mondial sur les réfugiés, les Objectifs de développement durable à l'horizon 2030, la Déclaration et le Plan d'action de Durban, ne peuvent être et ne seront pas atteints dans un monde où la xénophobie est en hausse et inspire des politiques orientées dans la direction opposée à ces objectifs fondamentaux et communs.

Le Comité des Nations unies contre la discrimination raciale (CERD) et le Comité des Nations unies pour la protection des droits des travailleurs migrants et de leur famille (CMW) ont progressivement constaté l'impact négatif de la xénophobie sur les droits des personnes migrantes et de leur famille, ainsi que sur les sociétés en général. Grâce à l'examen des rapports périodiques soumis par les États parties à la convention sur laquelle repose leur mandat, ainsi qu'aux informations reçues de toutes les autres parties prenantes, les deux comités sont extrêmement conscients et préoccupés par ce défi mondial majeur : l'influence de la xénophobie sur les politiques et les pratiques, qui va à l'encontre des engagements pris par la communauté internationale lors de l'adoption de la Déclaration universelle et de tous les traités qui sont au cœur du droit international des droits humains.

Dans ce scénario régressif, le CERD et le CMW ont de plus en plus formulé des recommandations aux États parties afin de prévenir et de combattre la xénophobie et ses effets. En outre, par le biais d'observations générales/recommandations, ils ont élaboré certaines lignes directrices dans ce domaine. Néanmoins, des preuves provenant de toutes les régions du globe appellent de façon dramatique au renforcement des efforts que chaque partie prenante pourrait faire pour s'attaquer à cette pandémie sociale et politique qui alimente la discrimination, la haine, l'exclusion sociale et l'inégalité. Il s'agit de la xénophobie.

Par conséquent, les comités ont décidé d'élaborer une **observation générale/recommandation conjointe sur les obligations des États parties en matière de politiques publiques globales de lutte et d'éradication de la xénophobie et de son impact sur les droits des personnes migrantes et des autres non-citoyens affectés par la discrimination raciale.**

**II. Objectifs de l'observation/recommandation générale conjointe**

L'objectif principal de cette initiative est d'élaborer, à l'intention des États parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et/ou à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, des orientations faisant autorité en matière de politiques publiques globales pour lutter contre la xénophobie et son impact sur les droits de toutes les personnes migrantes, de leur famille et de la société, afin de la prévenir et de l'éradiquer à court et à long terme.

Les objectifs spécifiques à atteindre par le biais de cette observation/recommandation générale conjointe sont les suivants :

* Consolider les normes et principes de la CERD et de la CMW sur la xénophobie, la discrimination raciale et les droits des personnes migrantes et des individus et groupes relevant des deux conventions par le biais d'un cadre holistique de lignes directrices pour les politiques et pratiques publiques des États parties.
* Souligner l’importance des politiques publiques globales pour traiter, prévenir et éradiquer la xénophobie, y compris par une approche pangouvernementale, des objectifs à court et à long terme, des mécanismes de suivi, la participation sociale, parmi d'autres éléments clés de la politique publique.
* Souligner que la xénophobie est l'un des principaux défis actuels en matière de respect, de protection et de réalisation des droits des personnes migrantes dans le monde.
* Promouvoir la cohésion sociale et l'intégration interculturelle de sociétés de plus en plus diversifiées sur le plan culturel dans le contexte de la mobilité humaine à l'ère de la mondialisation.
* Souligner la nécessité d’une approche intersectionnelle pour lutter contre la xénophobie et son impact sur les personnes migrantes et leurs familles, fondée sur la discrimination raciale, le racisme, l'inégalité fondée sur le genre, l’âge, le handicap, et toutes les autres formes de discrimination.
* Renforcer les lignes directrices et les outils existants pour lutter contre les discours de haine et les discours visant à promouvoir l'inégalité de traitement, la violence, la discrimination et les conflits sociaux au sein des sociétés et entre elles.
* Contribuer à la réalisation d'un large éventail d'objectifs des ODD sur la base de l'objectif clé de "ne laisser personne de côté".
* Développer des pratiques visant à promouvoir des normes cohérentes pour les organes de traités des Nations unies, conformément au processus de renforcement des organes de traités des Nations unies en cours.

**III. Le contexte**

Parmi les documents de référence et les initiatives que le CERD et le CMW ont pris en compte comme précédents pour promouvoir cette nouvelle observation générale/recommandation conjointe, on peut citer la liste non exhaustive suivante :

* Recommandation générale n° 36 du CERD sur la prévention et la lutte contre le profilage racial par les responsables de l'application des lois (2020) ;
* Recommandation générale n° 35 du CERD sur la lutte contre le discours de haine raciste (2013) ;
* Recommandation générale n° 30 du CERD sur la discrimination à l'égard des non-citoyens (2004) ;
* Observations générales conjointes CMW-CRC (3-4 CMW, 22-23 CRC) sur les droits des enfants dans le contexte des migrations (2017) ;
* Observation générale n° 5 du CMW sur les droits des migrants à la liberté et à la protection contre la détention arbitraire (2021) ;
* Observation générale n° 2 du CMW sur les droits des travailleurs migrants en situation irrégulière et des membres de leur famille (2013) ;
* Observations finales du CERD et du CMW et recommandations aux États parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et/ou à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille ;
* Observations générales/recommandations et observations finales de tous les organes de traités des Nations unies ;
* Rapports thématiques élaborés par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme,[[4]](#footnote-4) le rapporteur spécial sur les droits des migrants, et d’autres procédures spéciales du Conseil des droits de l’homme ;
* Pacte mondial sur les migrations, en particulier : l’objectif 16 (pleine inclusion et cohésion sociale) et l’objectif 17 (éliminer toutes les formes de discrimination et promouvoir un discours public fondé sur des données probantes pour façonner les perceptions de la migration) ;
* Agenda 2030 des ODD : Objectifs et cibles, y compris les liens multiples avec l'élimination de la xénophobie, de la discrimination raciale et du racisme.

**IV. Schéma de l'observation/recommandation générale conjointe**

La structure et le contenu définitifs de cette orientation faisant autorité seront le résultat d'un processus qui comprendra des consultations mondiales et régionales, ainsi que des décisions à prendre par les deux comités. Par conséquent, cette ébauche constitue une première proposition de sujets, d'approches et de champ d'application de l'observation/recommandation générale conjointe du CERD-CMW.

***Introduction, champ d’application, objectifs, concepts***

Cette section d’introduction comprendrait les éléments suivants

* Définition de la xénophobie. Récit xénophobe direct/indirect
	+ Récits directs : tous les types de discours de haine ; accuser et cibler les personnes migrantes pour les problèmes/défis sociaux ; associer les personnes migrantes à la criminalité et à d'autres dangers.
	+ Indirecte (par action ou omission) : la migration est présentée comme un problème ou une menace à combattre ; les discours décrivent les sociétés comme si elles n'étaient encadrées que par des ressortissants nationaux, ou promeuvent la préférence nationale - en matière d'accès aux droits de humains et aux services de base - dans les communautés composées de personnes d'origines multiples ; les personnes migrantes sont décrits comme des étrangers ou des marginaux de la société dans laquelle ils vivent ; etc.
	+ Introduction à la xénophobie et à l’intersectionnalité
* Tendance inquiétante à l’augmentation des discours xénophobes sur les migrations internationales
* Brève description de la manière dont la xénophobie et la discrimination raciale ont un impact transversal sur tous les droits des personnes migrantes et de leurs familles, en alimentant les politiques/pratiques qui criminalisent les personnes migrantes, restreignent leur accès aux droits fondamentaux, etc.
	+ Détention, déportation, criminalisation, externalisation
	+ Xénophobie, technologie et procédures frontalières
	+ Xénophobie et restriction des droits économiques, sociaux et culturels (+ intersectionnalité)
	+ Impact sur le développement de l'enfant, l'éducation, la santé mentale
	+ Violence sociale et institutionnelle : préjugés, stéréotypes à l'origine de différentes formes de violence à l'encontre des personnes migrantes et de leurs familles
	+ Xénophobie et obstacles à la participation des personnes migrantes, à la liberté d'expression, de croyance, etc.
	+ Impact sur la vie familiale, le droit à la vie privée, etc.
* Impact de la xénophobie dans diverses sociétés, objectifs de développement humain, GCM/GCR et autres aspirations mondiales essentielles.
* Précédents de l'Observation générale commune/Recommandation
* Brève description de son champ d'application
* Résumé des objectifs clés

***Principes***

Non-discrimination

Intersectionnalité

Perspective de genre

Âge

Racisme

***Éléments clés d'une politique publique globale et holistique***

Cette section comprendra tous les éléments qui devraient faire partie d'une politique publique globale et holistique visant à prévenir et à éradiquer la xénophobie et son impact sur les droits des personnes migrantes, de leurs familles et des sociétés d'accueil.

* Obligation d'adopter une approche pangouvernementale pour lutter contre la xénophobie.
	+ Autorités compétentes et organismes publics : Éducation ; Administration de la justice ; Communication ; Santé ; Travail ; Affaires culturelles ; Protection sociale ; Économie ; Intérieur ; etc.
* Coordination intersectorielle
	+ Lignes directrices pour des mécanismes de coordination horizontale efficaces visant à assurer la cohérence et la complémentarité des politiques et des pratiques en vue d'atteindre les objectifs communs de la politique globale ;
* Approche à plusieurs niveaux (coordination nationale et locale ; coopération bilatérale et régionale)
	+ Lignes directrices pour la coordination verticale entre les autorités nationales et locales
	+ Lignes directrices pour les mécanismes de coopération bilatérale et régionale en matière de lutte contre la xénophobie
* Objectifs politiques à court et à long terme
	+ Durabilité des politiques
	+ Construire des sociétés cohésives pour les générations futures
* Politiques de collecte de données, servant de base à l'élaboration de politiques de lutte contre la xénophobie
	+ Transparence, données fondées sur les droits (complètes, sur chaque composante de la politique - par exemple, non seulement sur les cas de discours haineux, mais aussi sur les conditions de vie et d'autres indicateurs des droits humains).
* Mécanisme de suivi
	+ Organismes compétents : mécanismes internes et autorités indépendantes (par exemple, médiateurs)
	+ Indicateurs de progrès
* Rôle des collectivités locales
	+ Politiques locales de lutte contre la xénophobie dans les communautés et de promotion de l'intégration interculturelle
	+ Politiques holistiques, approche intersectorielle, coordination
* Participation de la société civile, processus consultatifs
	+ Conception et mise en œuvre de la politique ; suivi
	+ Une participation large, démocratique et réelle
	+ Rôle des associations de personnes migrantes
* Cadre normatif, rôle des autorités législatives
	+ Organes législatifs nationaux et locaux
	+ Approche holistique : lois sur l'immigration et l'asile, mais aussi : éducation, communication, services sociaux, participation, etc.
* Rôle clé du système d'administration de la justice
	+ Transversalité - pas seulement sur les procédures pénales liées aux discours de haine, aux abus liés au profil racial, etc.
* Autres éléments de politique publique

***Lignes directrices thématiques générales***

* Politiques visant à promouvoir l'inclusion sociale et le développement humain
	+ Interrelation systématique entre la prévention de la xénophobie et les objectifs de développement durable
* Politiques d'intégration interculturelle et de cohésion sociale
	+ Transversalité des politiques d'intégration interculturelle
* Prévention de la xénophobie et de la discrimination raciale dans les campagnes politiques
	+ Politiques visant à empêcher l'utilisation de la xénophobie comme stratégie politique.
* Intersectionnalité de chaque élément de la politique de prévention/éradication de la xénophobie
	+ Intersectionnalité, comment la xénophobie se croise avec le racisme et les différentes formes de discrimination, affectant de manière spécifique les droits humains des personnes migrantes et de leurs familles.
	+ Xénophobie et discrimination raciale
	+ Xénophobie et genre, statut migratoire, handicap, orientation sexuelle, origine nationale, raciale et ethnique, âge, situation socio-économique et autres facteurs
	+ Lignes directrices spécifiques pour chaque aspect intersectionnel

***Lignes directrices thématiques spécifiques***

*Responsabilités des États parties concernant le récit sur les migrations*

* Un récit sur les migrations fondé sur des données probantes
* Récit inclusif - incluant tous les membres de la société - dans le cadre d'une politique publique visant à atteindre la cohésion sociale et le développement humain.
* Initiatives visant à obtenir l'engagement des partis politiques et d'autres parties prenantes de s'abstenir d'utiliser la xénophobie comme outil politique (par exemple, pendant les campagnes électorales).

*Xénophobie et rôle des médias*

* Mesures visant à promouvoir un traitement responsable des migrations par les médias
* Responsabilité sociale des médias dans la prévention de la xénophobie et la promotion de l'intégration interculturelle dans les sociétés d'accueil
* Les médias en tant que vecteurs critiques d'intégration, le risque que les médias soient des vecteurs de haine, de racisme, de xénophobie, d'exclusion sociale et de conflit
* Lignes directrices éthiques et autres bonnes pratiques

*Discours de haine contre les personnes migrantes, individus et groupes relevant des Conventions CERD CMW*

* Réaffirmation et, si nécessaire, brève mise à jour de la Recommandation générale 35 du CERD et d'autres normes sur le discours de haine émanant du CERD, de la CMW, d'autres organes de traités, de procédures spéciales, etc.

*L'éducation*

* Lignes directrices pour la lutte contre la xénophobie dans les politiques de l'éducation
* Éradiquer la xénophobie dans les écoles
* L'école, un outil essentiel pour renforcer la cohésion dans des sociétés diversifiées
* Transversalité de la politique de lutte contre la xénophobie dans les programmes d'enseignement
* Antidotes contre la xénophobie
* Complémentarité entre l’éducation et les autres politiques (jeunesse, protection de l’enfance, politiques locales, participation, sports et loisirs, etc.)

*Protection de l’enfance et de la jeunesse*

* La prévention de la xénophobie en tant qu’élément clé des politiques de protection de l’enfance et de la jeunesse
	+ Lignes directrices visant à intégrer des pratiques, des programmes et des procédures axés sur la prévention de la xénophobie dans différents éléments des politiques de protection de l’enfance et de la jeunesse.

*Santé et autres services sociaux*

* Prévenir la xénophobie dans les services de santé et autre services sociaux
* Promouvoir des services de santé -et autres- interculturels

*Emploi*

* Lignes directrices pour la prévention de la xénophobie dans les politiques du travail et dans le domaine de l’emploi

*Droits politiques et processus électoraux*

* Le droit de participer comme outil de promotion de l’intégration et de prévention de la xénophobie
* Le droit de vote (aux niveaux local et national, progressivement) comme moyen de construire une citoyenneté inclusive dans des sociétés diversifiées
* Rôle de la société civile. Participation des associations de personnes migrantes
* Politiques locales visant à promouvoir la participation des personnes migrantes au niveau communautaire
* Lignes directrices pour la prévention de la xénophobie dans les processus électoraux

*Administration de la justice*

* Lignes directrices pour la prévention de la xénophobie dans tous les aspects (procédures, décisions) du système d'administration de la justice
* Formation, mesures de suivi

*Forces de sécurité et conditions de privation de liberté*

• Lignes directrices sur la xénophobie, le profilage racial et les actions des forces de sécurité

• Xénophobie, conditions de détention, interdiction de la torture et autres traitements inhumains ou dégradants

*Xénophobie et technologies numériques*

• Les technologies numériques comme outil de prévention de la xénophobie et de promotion de l'intégration interculturelle

• Obligations d'empêcher l'utilisation des technologies numériques pour promouvoir la xénophobie, la discrimination raciale et les politiques discriminatoires envers leurs victimes

• Discours de haine dans les médias et les technologies numériques

*Coopération internationale*

* Initiatives bilatérales et régionales (politiques, protocoles, campagnes, etc.)

***Autres sujets à ajouter au cours du processus de rédaction (sur la base des contributions des parties prenantes et des discussions CERD-CMW)***

1. Bien qu'il s'agisse du même outil juridique qui relève du mandat de chaque organe de traité des Nations unies, il est important de noter que le Comité contre la discrimination raciale utilise le terme "recommandation" et que le Comité des droits des travailleurs migrants utilise le terme "commentaire". [↑](#footnote-ref-1)
2. Le “migrant” est un terme générique non défini dans le droit international. Aux fins de la présente Observation générale/Recommandation, le terme « migrants » inclut toute personne qui n'est pas ressortissante du pays où elle se trouve temporairement/de manière permanente, quelle que soit la raison pour laquelle elle a quitté son pays et quel que soit son statut migratoire. Il comprend les demandeurs d'asile, les réfugiés, les apatrides, les victimes de la traite et d'autres personnes dans le contexte de la migration internationale. [↑](#footnote-ref-2)
3. International Labour Organization (ILO), International Organization for Migration (IOM), Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia (2001). www.unesco.org/most/migration/imrdx.pdf [↑](#footnote-ref-3)
4. Par exemple, le rapport sur la *discrimination raciale et xénophobe et l'utilisation des technologies numériques dans l'application des lois sur les frontières et l'immigration* (A/HRC/48/76, 2021) ; le rapport sur la *xénophobie : sa conceptualisation, ses tendances et ses manifestations* (A/HRC/32/50, 2016). [↑](#footnote-ref-4)