

Commission Nationale des Droits de l'Homme
(CNDH)
de la République Islamique de Mauritanie



***Rapport parallèle
sur l'application de la Convention
des Nations Unies relative aux droits
des travailleurs migrants
et des membres de leurs familles***

Mars 2016

Introduction

La Mauritanie a ratifié la convention des Nations Unies relative aux droits de travailleurs et de tous les membres de leurs familles en 2007.

La Mauritanie a connu trois vagues successives de migrations à savoir: (i) une migration traditionnelle en provenance des pays limitrophes caractérisée par des liens culturels, religieux et linguistique; (ii) une migration des personnes fuyant les conflits des années 1990 (Côte d'Ivoire, Liberia, Sierra Leone...) et (iii) une migration de transit vers l'Europe via l'Afrique du nord et des îles des Canaries. Ce dernier cas, fortement médiatisé semble aujourd'hui en voie d'être maîtrisé, notamment par une surveillance accrue des frontières maritimes. Les informations semblent démontrer un net recul des flux migratoires clandestins. Cela tient principalement à l'efficacité du dispositif de surveillance mis en place à Nouadhibou.

Parallèlement, les autorités mauritaniennes ont créé un fichier biométrique et intensifié la création de postes frontières en vue de contrôler les flux d'entrées. Ainsi, le Ministère de l'Intérieur a identifié 45 points de contrôles prioritaires par lesquels devront s'enregistrer obligatoirement les personnes désirant pénétrer dans le territoire mauritanien.

C'est dans ce cadre qu'intervient le présent rapport qui met en exergue le cadre général de la migration (I), avant de faire l'analyse de l'application de la convention internationale des travailleurs migrants (II), en mettant l'accent sur les problèmes que ces derniers rencontrent (III) et les actions de la CNDH (IV) et ses recommandations dans ce domaine (V).

I - Cadre général de la migration

1°) - Le cadre normatif relatif à l'application de la convention internationale des migrants

La Constitution du 20 juillet 1991 reconnaît aux étrangers, entrés régulièrement en Mauritanie, les mêmes droits que les Mauritaniens.

C'est ainsi que trois textes fondamentaux régissent la migration. Il s'agit du décret du 15 décembre 1964, modifié en 1965, portant régime de l'immigration et la loi n°1965.046 du 23 février 1965 portant dispositions pénales relatives au régime de l'immigration, du décret n° 2009-224 instituant le permis de travail pour les travailleurs étrangers auxquels est venue s'ajouter la loi n°2010.021 du 10 février 2010 portant incrimination du trafic illicite des migrants.

Le décret de 1965 régit l'accès, le séjour et l'établissement des migrants. Sa nomenclature prévoit les étrangers «*non immigrants*», les étrangers «*privilegiés*» et

les étrangers «ordinaires». Les premiers bénéficient de facilités qui leur permettent de séjourner en Mauritanie. La seconde catégorie correspond à ceux ayant l'intention de s'établir en Mauritanie. Les troisièmes sont les ressortissants de pays n'ayant pas signé de conventions avec la Mauritanie.

Les migrants susceptibles de travailler en Mauritanie restent soumis au régime de la convention collective de 1974 qui les assimile aux travailleurs mauritaniens ainsi qu'à la loi n°2004.017 du 6 juillet 2004 portant code du travail, qui à travers le décret n° 2009-224 du 29 octobre 2009 abrogeant et remplaçant le décret n°74-092 du 19 avril 1974 fixe les conditions d'emploi de la main-d'œuvre étrangère et institue le permis de travail pour les travailleurs étrangers..

La loi n°2010.021 du 10 février 2010 portant incrimination du trafic illicite des migrants assure une protection des victimes du trafic de migrants tout en renforçant le système de répression des réseaux de passeurs jusque-là relativement épargnés par la faiblesse des sanctions prévues contre eux par l'arsenal juridique antérieur en vigueur. La loi permet, entre autres, l'exfiltration des réseaux de passeurs et l'absolution de la victime de trafic illicite de migrants dans le souci de réaliser une répression efficace de cette pratique.

La Constitution établit la primauté des traités régulièrement ratifiés, qui sont *ipso facto* incorporés dans le droit interne et peuvent être invoqués devant les tribunaux. Au niveau bilatéral comme au niveau multilatéral, la Mauritanie a conclu plusieurs traités relatifs à la migration.

Ainsi, l'esprit de liberté de circulation est dominant dans l'arsenal juridique relatif à la migration.

Le cadre juridique de gestion et de régulation des flux migratoires devra être renforcé par de dispositions particulières relatives aux migrants en situation de transit ou pour la prise en compte de la diaspora.

2°)-Le cadre institutionnel

Le principal acteur de la gestion et de régulation des flux migratoire est le gouvernement mauritanien et plus précisément les départements ministériels concernés par ces phénomènes u nombre de 17.

II-Mise en œuvre de la convention

Depuis 2010, les pouvoirs publics ont mis en œuvre une stratégie nationale de gestion de la migration reposant sur quatre principaux axes :

- Cadre de gestion et mesure de la migration
- Migration et développement

- Promotion des droits fondamentaux des rapatriés, migrants, réfugiés et demandeurs d'asile
- Maîtrise des flux migratoires

1°)-Mesure de la migration

Elle a contribué à:

- Permettre aux autorités de disposer d'une vision d'ensemble des phénomènes migratoires par un dialogue constant entre tous les acteurs via la Commission Nationale de Gestion de la Migration ;
- Permettre aux autorités de disposer d'outils d'aide à la décision pour conduire leur politique migratoire ;
- Contribuer à une prise en compte positive de la migration pour le développement du pays ;
- Contribuer à la protection des migrants et réfugiés conformément aux engagements pays ;
- Contribuer à un meilleur contrôle des entrées et sorties dans le respect des accords bilatéraux et multilatéraux signés ;

2°)-Gestion de la migration

Dans le cadre de gestion et mesure de la migration, il existe un dispositif institutionnel de gestion, suivi et évaluation de la migration et les dispositifs de productions scientifique et statistique sont désormais renforcés et permettent de disposer d'une connaissance sur l'ampleur et les déterminants de la migration.

3°)-Migration et développement

En matière de migration et développement, l'accès aux services de base pour les étrangers est amélioré, le respect des droits des travailleurs migrants est garanti et un dispositif de représentation visant à une meilleure prise en compte des actions de la diaspora est mis en place.

4°)- Promotion des droits fondamentaux migrants

Dans le cadre de la promotion des droits fondamentaux migrants, réfugiés et demandeurs d'asile, les capacités des autorités pour un traitement des demandes d'asile sont renforcées, des campagnes d'information et de sensibilisation sur la réalité migratoire ont été organisées ainsi que des activités de formation visant à la lutte contre la traite des enfants migrants, par le biais de partenariats avec les ONG.

Dans le cadre de la maîtrise des flux migratoires, des postes frontières parmi les points de passage prioritaires ont été construits et équipés, l'interconnexion des postes frontières prioritaires a, aussi, été réalisée.

5°)-Accès des travailleurs migrants à la sécurité sociale

L'affiliation au régime de Sécurité sociale institué par la loi n°67039 du 03/02/1967 est obligatoire pour les travailleurs soumis aux dispositions du Code du Travail ou du Code de la Marine marchande, sans aucune distinction de race, de nationalité, de sexe ou d'origine, lorsqu'ils sont occupés en ordre principal sur le territoire national, pour le compte d'un ou plusieurs employeurs nonobstant la nature, la forme, la validité du contrat ou le montant et la nature de la rémunération. Le principe d'égalité de traitement entre nationaux et étrangers est établi, mais est conditionné à l'accès à l'emploi et au principe de territorialité. Les prestations sont suspendues en cas de non résidence sur le territoire national sauf accords de réciprocité ou conventions internationales

La Direction de la Coopération et des Affaires Juridiques de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale est chargée de l'élaboration, du suivi et de l'application des conventions internationales, bilatérales, multilatérales de sécurité sociale. La Direction des Prestations est chargé du traitement des dossiers des travailleurs migrants, du paiement de leurs droits et du transfert des paiements.

Les Inspecteurs et contrôleurs de la CNSS disposent des mêmes prérogatives que les Inspecteurs et contrôleurs du travail. Ils ont le droit de pénétrer dans les locaux à usage professionnel, de se faire communiquer tout document prévu par la législation du travail permettant de vérifier les déclarations des employeurs et notamment le «registre des paiements» tenu dans les formes prescrites par la réglementation en vigueur. Ils ont qualité pour dresser, en cas d'infraction des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve contraire. Les oppositions ou obstacles aux inspecteurs sont passibles des mêmes peines que celles prévues en ce qui concerne l'inspection du Travail

6°)-Statistiques sur la migration

D'après le recensement de 2013, la population résidente étrangère représente 88661 personnes, soit 2,5 % de la population totale dont 54,6% d'hommes et 45,4% de femmes.

7°)-Sens des flux migratoires de la Mauritanie vers l'étranger :

En Europe, les flux migratoires sont dirigés surtout vers la France et l'Espagne. Dans les pays du Golf, la migration est orientée vers l'Arabie Saoudite, les Emirats Arabes Unis et le Koweït (Imams, enseignements religieux, justice). En Afrique Subsaharienne et Asie, les mauritaniens s'adonnent à des activités commerciales. Aux USA, la migration concerne une main d'œuvre qualifiée dans les secteurs des services (hôtels, restaurants, transports). En général, il s'agit d'une migration masculine.

8°)-Mise en œuvre des droits des travailleurs migrants

Les droits reconnus aux travailleurs migrants par la convention sont appliqués par les inspections du travail à travers les contrôles réguliers de l'application de la loi et de la convention.

Les syndicats et les associations des travailleurs migrants travaillent étroitement avec la direction générale du travail pour informer les migrants de l'ensemble de leurs droits à travers des rencontres périodiques.

L'inspecteur du travail assure le respect de toute la réglementation relative aux relations de travail et dispose, à cet effet, d'un arsenal juridique comportant des sanctions dissuasives.

9°)-Protection judiciaire des travailleurs migrants

Les dispositions de la Convention sont d'application directe et peuvent être invoquées devant les tribunaux. Les institutions judiciaires compétentes pour appliquer la Convention sont les tribunaux de travail sur l'étendue du territoire national. Cependant les statistiques en la matière sont rares. Conformément à la loi n°2015.030 du 10 septembre 2016 relative à l'aide judiciaire, les travailleurs migrants et les membres de leur famille ont accès à l'assistance judiciaire lorsqu'ils sont démunis.

Conformément au décret de 1964 modifié en 1965, les migrants ne peuvent faire l'objet d'expulsion que suite à un acte administratif pris par le ministre de l'Intérieur. Cet acte est susceptible d'appel. L'expulsion n'est effective que lorsque les délais d'appel ont expiré ou si le migrant a fait appel tant que la juridiction d'appel n'a pas statué. L'appel contre une décision d'expulsion est suspensif de l'exécution de ladite décision.

Les réparations accordées aux victimes des violations des dispositions de la convention sont la réparation civile, sous forme de dommages et intérêt et la réintégration dans le travail.

La loi est portée à la connaissance des migrants par sa publication au journal officiel ou à travers des ateliers et séminaires organisés pour les inspecteurs de travail afin de leur permettre de faire comprendre la loi aux travailleurs migrants. Le même rôle est assuré par les organisations de la société civile.

10°)-Non discrimination

Les travailleurs migrants sont protégés contre la discrimination par la législation en vigueur. En effet, le code du travail s'applique à tous les travailleurs et employeurs, y compris les travailleurs migrants. Un travailleur est une « personne qui est employée sous un contrat de travail de manière continue, à temps partiel, temporairement ou sur une base occasionnelle ». Par conséquent, les dispositions du code du travail s'appliquent également aux travailleurs nationaux et aux travailleurs migrants.

11°)-Protection de l'enfant migrant

Les normes sur le bien-être général de l'enfance et la protection des enfants contre l'exploitation économique et le travail nuisible sont appliquées par les pouvoirs publics. Les mesures protectrices inscrites à la Convention relative aux droits de l'enfant, les Conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur le travail des enfants, le Protocole des Nations Unies (ONU) contre le trafic illicite de migrants et les divers instruments régionaux sont également internalisés en Mauritanie. La Convention relative aux droits de l'enfant protège chaque enfant, indépendamment de sa nationalité ou de son statut d'immigration.

En vertu de cette Convention, la Mauritanie a l'obligation de protéger chaque enfant sous sa juridiction, contre toute forme d'exploitation. Cette obligation inclut, entre autres, le droit à l'intégrité physique, l'accès au plus haut niveau possible en matière de santé et d'éducation et le droit de ne pas être objet de discrimination, d'exploitation et d'abus. Les droits des enfants immigrés ne sont pas traités de manière spécifique. Néanmoins, le pays applique le regroupement familial, la protection de toutes les formes d'exploitation, la protection contre la torture ou d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants ou contre la punition et la privation illégale et arbitraire de liberté.

L'état civil biométrique comprend des registres d'état civil réservés aux étrangers qui peuvent enregistrer leurs enfants à leur naissance. Les parents des enfants sont munis de carte de séjour également délivrées par l'état civil. Les enfants des migrants nés en Mauritanie peuvent demander à leur majorité la naturalisation.

Tous les enfants des travailleurs migrants en Mauritanie sont acceptés au niveau des établissements d'enseignement publics, gratuitement, selon leur niveau. Ils sont scolarisés dans les mêmes conditions que les enfants mauritaniens.

12°)-Respect de la dignité des migrants

Le principe d'égalité et la protection contre les abus bénéficient aux migrants au même titre que les nationaux. Le corpus juridique interne qui comprend la Constitution du 20 juillet 1991 et la loi n°2004-015 portant Code du travail consacre les droits de l'homme et le respect de la dignité des travailleurs migrants. La législation nationale sur la migration institue le principe d'égalité au profit des travailleurs migrants et leur garantit la jouissance de tous les droits qui y sont accessoires.

Le droit à la liberté et à la sécurité sont reconnues par la Constitution (article 13) et toute violation est sanctionnée. Le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par l'avocat de son choix est garanti dès la garde à vue. Par ailleurs, les principes directeurs de la procédure pénale assurent aux migrants réguliers ou irréguliers la protection contre l'arbitraire.

Les garanties procédurales sont reconnues par la Constitution (article 13), par le Code de Procédure civile, commerciale et administrative et par le Code de procédure pénale et le code pénal.

13°)-La rétention des migrants

Il n'existe pas de centre de détention spécifique aux migrants.. Lorsque les migrants sont en situation irrégulière, ils sont placés en garde à vue à la brigade de gendarmerie ou au commissariat de police de ressort. Lorsque la garde-à vue est terminée, ils sont déférés au parquet qui peut les accuser ou les libérer

14°)-Protection diplomatique et consulaire

La Mauritanie apporte des services à sa diaspora à travers le rapatriement des biens des migrants avec franchise pour ceux qui veulent retourner au pays d'origine, délivrance de cartes consulaires, de documents civils, visite des détenus mauritaniens à l'étranger dans les prisons pour leur porter aide et assistance consulaire prévue par les conventions internationales en la matière, authentification des documents civils des personnes privées de liberté en vue d'assurer les mesures d'expulsion par délivrance d'un document de voyage (laissez-passer).

Les mêmes services bénéficient aux migrants et aux membres de leur famille établis en Mauritanie qui peuvent recourir, et ont droit à la protection et à l'assistance des autorités consulaires ou diplomatiques de leur Etat d'origine, notamment en cas d'arrestation, de détention ou de procédures d'expulsion :

15°)-Egalité des travailleurs

Le droit à l'égalité des travailleurs migrants est institué par le code du travail. L'inspection du travail qui existe dans toutes les capitales des wilayas applique ce principe.

Les inspecteurs du travail ont été formés sur le contenu de la convention.

16°)-Rapatriement des biens

Le système financier et bancaire mauritanien a été libéralisé. Il permet le transfert de fonds sous contrôle de la légalité pour éviter le blanchiment d'argent. Il en est de même, en ce qui concerne, le matériel. Les migrants ne paient aucune taxe pour rapatrier leurs biens meubles.

III- Problèmes des migrants

Malgré les avancées constatées dans le cadre de l'application de la convention internationale relative aux droits des migrants, certaines manifestations de la vulnérabilité des migrants persistent et nécessitent des efforts conjugués des pouvoirs publics et de tous les intervenants dans le cadre de la gestion de la migration.

1°)-L'exploitation par la mendicité

Les victimes de cette atteinte aux droits humains sont généralement des enfants. Le code pénal incrimine l'exploitation de la mendicité d'autrui et l'ordonnance portant protection pénale de l'enfant interdit l'utilisation des enfants pour la mendicité des enfants. Cependant, on constate une recrudescence de la pratique de la mendicité par les enfants migrants..

4°)- Lutte contre la pauvreté et les séquelles des pratiques esclavagistes

La République Islamique de Mauritanie s'est engagée depuis plusieurs décennies, à lutter contre toutes les formes d'esclavage, En 2007, le législateur a adopté une loi qui incrimine l'esclavage et réprime les pratiques esclavagistes avant de l'ériger en 2013 et 2015, en crime contre l'humanité. L'adhésion du pays aux différentes conventions des droits de l'homme et la présentation régulière des rapports sur leur application devant les organes de contrôle de la mise en œuvre des traités des Nations Unies traduisent le souci des pouvoirs publics d'éradiquer les séquelles de l'esclavage.

En 2012, et pour pousser encore plus la volonté politique dans le sens de plus de rigueur et de non tolérance de ces pratiques dans toutes leurs expressions et sous toutes les formes qu'elles peuvent prendre, l'esclavage et les pratiques esclavagistes ont été Inscrits dans la Constitution comme crimes contre l'humanité.

Pour le Gouvernement mauritanien, l'objectif à atteindre, dans un délai de deux ans, est de faire disparaître entièrement toute expression explicitement ou implicitement les séquelles des pratiques esclavagistes

En collaboration avec l'Organisation des Nations Unies,, la Mauritanie a ainsi défini, le 06 mars 2014, une feuille de route pour l'éradication des formes contemporaines de l'esclavage Elle comprend 29 recommandations visant à y mettre fin en deux ans au maximum. Elles vont de l'amendement de la loi 2007-048 incriminant l'esclavage à l'obligation de promouvoir des projets pour l'insertion des victimes, leur indemnisation par les auteurs d'actes esclavagistes, l'accès à la propriété foncière, l'exécution des décisions de justice, la création d'une institution de haut niveau chargée de lutter contre les séquelles de l'esclavage : l'Agence Nationale « Tadamoun » pour l'Eradication des Séquelles de l'Esclavage, à l'Insertion et à la Lutte Contre la Pauvreté. Cette structure, a pour objectifs, entre autres, d'assister les victimes, d'assurer plus d'accès à l'école aux enfants des couches les plus défavorisées dont les descendants d'anciens esclaves et de renforcer les moyens des ONG pour accompagner le processus.

Une commission de suivi pour l'évaluation périodique du travail accompli a été créée et fait un rapport mensuel au Premier Ministre relatif à l'avancement de la feuille de route.

IV- Rôle de la CNDH

La CNDH est une Institution Nationale consultative de promotion et de protection des Droits Humains. En 2012, elle devient constitutionnelle. Elle est indépendante, dotée de l'autonomie administrative et financière. C'est aussi un organe de conseil, d'observation, d'alerte, de médiation et d'évaluation en matière de respect des Droits Humains et du Droit Humanitaire.

Elle a pour missions de donner des avis au Gouvernement et au Parlement sur la législation nationale afférente aux droits humains, contribuer à la diffusion et à l'enracinement de la culture des droits humains ; promouvoir la recherche, l'éducation et l'enseignement des Droits Humains.

La CNDH est accréditée du statut A auprès du CIC, depuis Mai 2011, du fait de la conformité de son mandat avec les Principes de Paris.

La CNDH porte un intérêt à toutes les catégories des droits humains y compris les droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille. Plusieurs activités ont été organisées par la CNDH afin de sensibiliser les travailleurs migrants sur leurs droits. Parmi, celles-ci, on peut citer :

- L'organisation de journées de sensibilisation en partenariat avec le (conseil italien pour les réfugiés (CIR) à Nouadhibou et à Nouakchott en 2011 et 2012 ;
- L'Organisation d'ateliers dans les zones frontalières à Rosso, Boghé et Kaédi, en partenariat avec le Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme (BHCDH).

La publication de ses différents rapports de mission fait régulièrement état de la situation des migrants dans le pays.

V-Recommandations

Pour une mise en œuvre effective de la Convention, la CNDH recommande les mesures suivantes :

1. Moderniser le cadre juridique relatif à la migration
2. Créer un système de coordination des activités relatives à la migration;
3. -Vulgariser la convention tout au long de la chaîne pénale et au niveau des agents de l'Etat civil et la population ;
4. Favoriser la coopération et l'entraide judiciaire pour la protection des migrants transfrontalière ;
5. Lutter contre la mendicité des migrants;
6. Mettre en place des systèmes de collecte et d'analyse de données sur la migration.;
7. Assurer une meilleure coordination entre les acteurs chargés de l'application de la convention internationale sur la migration
8. Mobiliser les ressources suffisantes pour appliquer la convention;
9. Associer la CNDH et la société civile au plan d'action de mise en œuvre de la Convention.