

Les réfugiés et les droits de l'homme [suite]

Autor(en): **Weis, Paul**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **La Croix-Rouge suisse**

Band (Jahr): **82 (1973)**

Heft 2

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-683367>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Les réfugiés et les droits de l'homme^[2]

Paul Weis, Dr jur., Ph. D., ancien directeur de la Division juridique de l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

La Convention relative au statut des réfugiés

La Convention de 1951 contient d'autres dispositions importantes relatives à l'expulsion de réfugiés, même dans un pays tiers où ils ne risquent pas d'être victimes de persécutions. Dans le cas des réfugiés se trouvant régulièrement sur leur territoire, l'expulsion ne peut être décidée que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.

«2. L'expulsion de ce réfugié n'aura lieu qu'en exécution d'une décision rendue, conformément à la procédure prévue par la loi. Le réfugié devra, sauf si des raisons impérieuses de sécurité nationale s'y opposent, être admis à fournir des preuves tendant à le disculper, à présenter un recours et à se faire représenter à cet effet devant une autorité compétente ou devant une ou plusieurs personnes spécialement désignées par l'autorité compétente.»

«3. Les Etats contractants accorderont à un tel réfugié un délai raisonnable pour lui permettre de chercher à se faire admettre régulièrement dans un autre pays. Les Etats contractants peuvent appliquer, pendant ce délai, telle mesure d'ordre interne qu'ils jugeront opportune (article 32).»

La Convention stipule également que les «Etats contractants délivreront des pièces d'identité à tout réfugié se trouvant sur leur territoire» et, «aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire», des titres de voyage portant expressément mention de la période pendant laquelle le titulaire est autorisé à retourner dans le pays dont les autorités ont émis le titre, ce qui consacre le droit du réfugié à y retourner. Ce titre, qu'on appelle «Convention Travel Document» se présente, sous une couverture d'une couleur bleu-Nations Unies, comme un passeport et il s'est substitué, dans une très large mesure, au «passeport Nansen».

Pour ce qui est des droits reconnus aux réfugiés, la Convention a établi trois catégories de traitement: le traitement national, c'est-à-dire celui qui est accordé à ses natio-

naux par l'Etat contractant de résidence du réfugié; le traitement de la nation la plus favorisée, et «un traitement aussi favorable que possible et, de toute façon, un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui qui est accordé, dans les mêmes circonstances, aux étrangers en général», c'est-à-dire le traitement accordé aux étrangers en général comme minimum, en recommandant de leur accorder un traitement plus favorable.

Le traitement national est stipulé pour les réfugiés en ce qui concerne la liberté de pratiquer leur religion et la liberté d'instruction religieuse de leurs enfants; l'accès aux tribunaux, la protection de la propriété industrielle, littéraire, artistique et scientifique (copyright); l'exercice d'une activité professionnelle salariée, après trois ans de résidence dans le pays; l'enseignement primaire; l'assistance et les secours publics et les bénéfices de la législation du travail ainsi que, sous certaines réserves, de la sécurité sociale.

Le traitement de la nation la plus favorisée sera accordé aux réfugiés en ce qui concerne leur droit à créer des associations à but non politique et non lucratif et des syndicats professionnels, et d'y adhérer; de même en ce qui concerne l'exercice d'une activité professionnelle salariée par les réfugiés comptant moins de trois ans de résidence régulière sur le territoire de l'Etat contractant.

Un traitement aussi favorable que possible et, de toute façon, non moins favorable que celui accordé aux étrangers en général, dans les mêmes circonstances, sera accordé aux réfugiés en ce qui concerne l'acquisition de la propriété mobilière et immobilière et autres droits s'y rapportant; l'exercice d'une profession non salariée dans l'agriculture, l'industrie, l'artisanat et le commerce; l'exercice des professions libérales; le logement; le rationnement; l'accès aux catégories de l'enseignement autres que l'enseignement primaire, la reconnaissance de diplômes délivrés à l'étranger et l'attribution des bourses.

Le traitement à accorder aux réfugiés est ainsi défini, d'une manière relative, par rapport au traitement réservé aux ressortissants de l'Etat et aux citoyens étrangers. Toute mesure prise pour la protection des droits de l'homme en général a donc une incidence importante sur le statut des réfugiés.

Activités de protection exercées par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Le statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a été adopté par l'Assemblée générale, le 14 décembre 1950, comme annexe à sa résolution 428 (V). Dans cette résolution, l'Assemblée invitait les Gouvernements à coopérer avec le Haut Commissaire dans l'exercice de ses fonctions. Le Haut Commissaire assume notamment, sous les auspices des Nations Unies, les fonctions de protection internationale des réfugiés qui entrent dans le cadre du statut, et de recherche de solutions permanentes au problème des réfugiés, cela en aidant les Gouvernements et, sous réserve de l'approbation des Gouvernements intéressés, les organisations privées, à faciliter le rapatriement librement consenti de ces réfugiés, leur intégration dans le pays d'asile ou leur réinstallation dans de nouvelles communautés nationales.

En ce qui concerne la protection, le statut énumère expressément certaines tâches qui relèvent du Haut Commissariat (section 8). Il est notamment spécifié que la protection des réfugiés sera assurée «en poursuivant la conclusion et la ratification de conventions internationales pour la protection des réfugiés, en surveillant leur application et en y proposant des modifications». Pour les Etats Parties à la Convention relative au statut des réfugiés, la tâche consistant à «surveiller l'application de conventions internationales pour la protection des réfugiés» s'est donc transformée en une obligation légale. En outre, le Haut Commissaire

reste chargé de promouvoir la conclusion de conventions et d'y proposer des modifications.

Un exemple de cette dernière activité est fourni par le Protocole relatif au statut des réfugiés, signé le 31 janvier 1967 à la suite de la résolution 2198 (XXI), de l'Assemblée générale. Or, il est apparu que le mandat du Haut Commissaire, tel qu'il est défini dans le statut, s'exerçait en faveur de catégories de personnes plus larges que celles définies comme «réfugiés» aux fins de la Convention, dont la portée est limitée aux personnes devenues des réfugiés par suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951, date de la création du Haut Commissariat.

De ce fait, ne peuvent pas être admis au bénéfice de la Convention les nouveaux groupes de réfugiés (notamment de très nombreux Africains) que susciteront des événements postérieurs au 1er janvier 1951. L'acte final de la Conférence qui s'est tenue en 1951 et a abouti à l'élaboration de la Convention comporte, certes, une recommandation tendant à faire appliquer, dans le temps, les dispositions contenues dans cet instrument au-delà de leur portée contractuelle, mais ce vœu n'a constitué qu'une simple recommandation. C'est donc le Haut Commissariat qui prit alors l'initiative d'élaborer un Protocole en vertu duquel les Etats s'engageraient à appliquer les dispositions de fond de la Convention de 1951 à tous les réfugiés auxquels s'applique la définition du terme «réfugié», mais sans limitation de date, c'est-à-dire sans qu'il soit tenu compte de la date limite du 1er janvier 1951. Le Protocole est un instrument indépendant, auquel peuvent adhérer même des Etats qui ne sont pas Parties à la Convention. Il est entré en vigueur le 4 octobre 1967, date du dépôt du sixième instrument d'adhésion, celui de la Suède, conformément aux dispositions qui fixent à six le nombre d'instruments d'adhésion nécessaires pour l'entrée en vigueur.

Pour assurer la protection internationale des réfugiés, le statut mentionne plus loin que le Haut Commissariat poursuivra, «par voie d'accords particuliers avec les Gouvernements, la mise en œuvre de toutes mesures destinées à améliorer le sort des réfugiés et à diminuer le nombre de ceux qui ont besoin de protection».

Il s'agit là d'un élément d'importance capitale pour l'œuvre pratique de l'Office du Haut Commissariat. En vertu de la fonction de surveillance qui lui est expressément reconnue par la Convention, des représentants de l'Office participent, à des degrés divers, à la procédure tendant à déterminer le statut de réfugié non seulement aux fins de la Convention, mais aussi aux fins de législations nationales. Dans une mesure croissante, les Etats contractants utilisent, en plus, la définition inscrite dans la Convention comme critère pour l'octroi de l'asile. La reconnaissance de la qualité de réfugié,

en conformité avec la Convention, acquiert ainsi une importance accrue, du fait qu'elle confère aux personnes intéressées le droit individuel à l'asile.

Dans un pays, la Belgique, le représentant du Haut Commissaire a été chargé de déterminer la qualité de réfugié, aux fins de la Convention ainsi que du droit belge. Il est également d'autres pays où l'Office joue un rôle dans la procédure à appliquer pour la reconnaissance du statut de réfugié. En France, par exemple, où ces fonctions incombent à un organisme spécialisé, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), le représentant du Haut Commissaire participe aux réunions du Conseil de l'Office; il est aussi l'un des trois membres de la Commission de recours de l'OFPRA, présidée par un membre du Conseil d'Etat, et qui connaît des recours formés contre des décisions de l'Office. En Italie, une «Commission d'éligibilité» – le terme «éligibilité» a été adopté pour la détermination de la qualité de réfugié – est chargée de reconnaître le statut de réfugié et elle groupe des représentants du Gouvernement italien et du Haut Commissariat.

Afin de réduire le nombre de ceux qui ont besoin de protection, l'Office s'efforce de faciliter, pour les réfugiés, l'acquisition d'une nationalité, par naturalisation ou autres mesures analogues.

Suivant en cela une recommandation figurant dans la Convention de 1951, un certain nombre de pays ont effectivement promulgué, en faveur des réfugiés, des lois abrégant le délai de résidence requis pour la naturalisation ou encore leur permettant d'opter pour la nationalité du pays d'accueil. De même, sur le plan administratif, des facilités sont accordées, comme la réduction des taxes, rendant ainsi plus aisée la naturalisation.

Le statut stipule ensuite que le Haut Commissaire assurera la protection des réfugiés «en secondant les initiatives des pouvoirs publics et les initiatives privées en ce qui concerne le rapatriement librement consenti des réfugiés ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales». Conformément à l'alinéa 2 de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'Office estime que le rapatriement librement consenti des réfugiés est l'une de ses tâches principales. Dans le domaine juridique, il s'y emploie en essayant de surmonter tous les obstacles au rapatriement, tels que la délivrance des titres de voyage et des visas de transit et d'entrée. Pour assumer ses fonctions «de recherche des solutions permanentes au problème des réfugiés», le Haut Commissaire assure, en outre, la gestion d'un programme d'assistance matérielle aux réfugiés, alimenté par les contributions volontaires qu'il reçoit de source publique ou privée et qui lui permet d'aider les réfugiés, notamment en matière d'assimilation, de

rapatriement et de réinstallation; lorsque les frais de transport qu'occasionne le rapatriement volontaire ne peuvent être réglés par d'autres sources, il est autorisé à les prendre à sa charge. Le programme d'assistance matérielle comporte aussi un modeste poste d'assurance juridique qui a pour but de donner des subsides aux organisations non gouvernementales d'aide aux réfugiés en vue de fournir aux réfugiés les conseils ou l'assistance d'ordre juridique et qui a comme autre but encore d'apporter son concours aux réfugiés nécessiteux qui doivent comparaître devant un tribunal afin qu'ils puissent engager des avocats pour les représenter.

Il importe que tous les moyens du droit interne puissent être accessibles aux réfugiés, qu'ils soient ou non en mesure de supporter les frais, si l'on considère qu'en droit international général tous les moyens du droit interne doivent avoir été épuisés avant que l'on puisse valablement recourir à la protection internationale ou diplomatique. Dans cette optique, le programme d'assistance juridique gratuite aux réfugiés est un complément vital des efforts déployés, par l'organisme international, en vue de la protection des réfugiés et de la sauvegarde de leurs droits essentiels.

Dans l'exercice de ses fonctions de protection, l'Office du Haut Commissaire s'efforce aussi de regrouper les familles de réfugiés, dont les membres ont été dispersés.

Dans l'énumération des tâches de protection figurant au statut, il est ensuite précisé que «le Haut Commissaire encourage l'admission des réfugiés sur le territoire des Etats, sans exclure les réfugiés qui appartiennent aux catégories les plus déshéritées». Pour faciliter cette réinstallation, le Haut Commissariat s'efforce d'obtenir des Gouvernements qu'ils assouplissent leurs critères en matière d'immigration dans le cas des réfugiés, et notamment des réfugiés handicapés sur le plan physique ou social. C'est ainsi, par exemple, que des dispositions – destinées à faciliter l'admission de réfugiés ou encore autorisant l'Attorney General à permettre l'entrée conditionnelle de réfugiés dans le pays – figurent dans l'Immigration and Nationality Act des Etats-Unis d'Amérique.

Puis, disposition statutaire de la plus haute importance, le Haut Commissaire assurera la protection des réfugiés «en se tenant en contact suivi avec les Gouvernements et les organisations intergouvernementales intéressées». Dans plus de quarante pays, il a des bureaux régionaux ou des correspondants dont certains sont également accrédités auprès des Gouvernements de pays voisins de leur lieu d'affectation. Ainsi, le contact est maintenu avec les Gouvernements, avec les réfugiés eux-mêmes comme avec les organisations bénévoles qui s'occupent des réfugiés.

(à suivre)