

Résolution 5/2002

PROCEDURES RELATIVES AUX REFUGIES

RECOMMANDATIONS EN MATIERE DE PROTECTION TEMPORAIRE

La soixante-dixième conférence de l'Association de droit international a eu lieu à New Delhi (Inde) du 2 au 6 avril 2002 :

RAPPELANT que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son protocole de 1967, la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, le Pacte international de 1966 sur les droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que le Pacte international sur les droits civils et politiques, et d'autres instruments universels applicables dans le domaine des droits de l'Homme ;

RAPPELANT EGALEMENT que des instruments pour la protection des réfugiés, tels que la Convention de l'OUA de 1969 régissant des aspects spécifiques du problème des réfugiés en Afrique, et la Déclaration de Carthagène de 1984 sur les réfugiés, ainsi que des conventions régionales applicables en matière de droits de l'Homme, formulent des recommandations au niveau régional ;

PRENANT NOTE de la Directive sur les normes minimales en matière de protection temporaire en cas d'afflux massif adoptée par le Conseil de l'Union Européenne le 20 juillet 2001 ;

CONSCIENT qu'en cas d'afflux à grande échelle, non seulement les réfugiés au sens de la Convention de 1951 et du protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, mais également d'autres personnes fuyant les effets indistincts de conflits armés ou de situations de violence généralisée ont besoin d'une protection internationale aussi longtemps que perdurent les périls liés à de telles situations ;

ATTENDU qu'en cas d'afflux massif de personnes ayant besoin de la protection internationale, l'attribution individuelle du statut de réfugié est fréquemment impossible, en droit ou en pratique, et que, par conséquent, la protection temporaire constitue une réponse pragmatique à des besoins de protection spécifiques en renforçant l'effectivité du principe de non-refoulement, ainsi qu'en termes de protection des personnes qui, qu'elles soient, ou non, des réfugiés au sens de la Convention de 1951 et du protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, sont contraintes de franchir des frontières internationales pour fuir ;

PRENANT NOTE du fait que les bénéficiaires de mesures de protection temporaire peuvent être des réfugiés au sens de la Convention de 1951 et du protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, et que, par conséquent, l'octroi d'une protection temporaire porte atteinte à leurs droits en vertu de cette Convention ;

SOUHAITANT adresser des recommandations aux Etats et aux groupes d'Etats qui, sur une base ad hoc ou de manière générale, choisissent de recourir à la protection temporaire comme mesure pour faire face aux situations exceptionnelles d'afflux massifs de personnes ayant besoin de bénéficier d'une protection internationale ;

adopte les recommandations suivantes

Section I : dispositions générales :

1. Les Etats mettront en œuvre la protection temporaire d'une manière conforme au cadre du droit international des réfugiés et des droits de l'Homme, en préservant l'institution du droit d'asile, en respectant leurs obligations concernant le non-refoulement, et en faisant en sorte que les personnes ayant besoin de la protection internationale puissent jouir de telle

protection dans le respect le plus total de leurs droits humains fondamentaux. La protection temporaire est sans préjudice de la Convention de 1951, ainsi que du Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés.

2. La protection temporaire telle qu'envisagée dans les présentes recommandations n'est envisagée dans les présentes recommandations que comme approprié dans des situations d'afflux massifs de personnes cherchant refuge à l'étranger, et que ces personnes soient, ou non, des réfugiés au sens de la Convention de 1951, ainsi que du Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, ou des personnes qui, pour n'être pas persécutées n'en fuient pas moins les effets indistincts de conflits armés ou de situations de violence généralisée. La protection temporaire doit être comprise comme un élément dans le cadre d'une approche plus globale de situations d'afflux massifs, impliquant des efforts concertés de la communauté internationale (i) pour aider les Etats particulièrement affectés par tel afflux, dans un esprit de solidarité internationale et de partage du fardeau, ainsi que (ii) pour parvenir à une solution au conflit ou au différend afin de permettre à ceux qui se sont enfuis de rentrer en toute sécurité et dans la dignité.
3. Dans le cadre de la solidarité internationale et du partage du fardeau, les Etats feront de leur mieux pour prendre toutes mesures nécessaires pour aider, à leur demande, les Etats ayant temporairement admis des personnes à la recherche d'une protection internationale dans les situations d'afflux à grande échelle, soit par le biais de contributions financières, soit en acceptant sur leur territoire une partie des personnes admises de manière temporaire. Dans le cadre d'organisations régionales, telles que l'Union Européenne, le partage du fardeau pourrait inclure des institutionnalisés pour la répartition entre les Etats membres des personnes temporairement admises.

Section II : bénéficiaires

4. Les bénéficiaires d'une protection temporaire sont des personnes qui sont ou non, des réfugiés au sens de la Convention de 1951, ainsi que du Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés. Il s'agit, en particulier,
 - (a) de personnes ayant fui les effets indistincts de conflits armés ou de situations de violence généralisée ;
 - (b) de personnes dont la vie, l'intégrité personnelle ou la liberté sont en danger en conséquence de violations systématiques ou étendues des droits de l'Homme.
5. Les Etats souhaitant accorder une protection temporaire dans une situation donnée d'afflux de masse désigneront, lorsqu'ils prendront telle décision, les groupes de personnes spécifiques auxquels s'appliquera telle protection. Dans ces cas, une concertation avec l'UNHCR serait appropriée.

Section III : accès à la protection temporaire

6. Si les Etats recourent à l'instrument de la protection temporaire, les bénéficiaires doivent se voir accorder l'accès à leur territoire sans aucune discrimination. Les bénéficiaires seront protégés contre le refoulement.
7. Les Etats peuvent suspendre l'examen des demandes de personnes bénéficiant d'une protection temporaire aux fins d'attribution du statut de réfugié. Ils peuvent coordonner la protection temporaire avec les procédures d'attribution du statut de réfugié de l'une ou l'autre des manières suivantes : (i) octroi de la protection temporaire après le rejet de la demande d'attribution du statut de réfugié ; (ii) liberté de choix entre la protection temporaire ou la procédure d'attribution du statut de réfugié ; (iii) d'attribution automatique du statut de réfugié après une certaine période de suspension (par exemple, 2 ou 3 ans) ; ou (iv) procédures d'attribution du statut de réfugié au terme du séjour pour ceux qui allèguent avoir une crainte fondée des persécutions en cas de retour dans le pays d'origine, ou qui sont à même d'invoquer des raisons convaincantes en liaison avec des

persécution antérieures motivées par le refus de leur accorder la protection du pays dont ils sont ressortissants. L'exclusion complète de la procédure individuelle d'attribution du statut de réfugié, même au terme de la protection temporaire, serait contraire aux principes fondamentaux du droit international des réfugiés.

8. S'il apparaît que la majorité des personnes sollicitant la protection, ou une catégorie spécifique d'entre elles, relève de la Convention de 1951 ou du Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, l'attribution du statut de réfugié par groupe en vertu de cet instrument devrait être envisagé.

Section IV : normes de traitement des personnes temporairement protégées

9. Durant telle protection, les bénéficiaires de la protection temporaire devraient se voir attribuer un statut juridique les autorisant à demeurer dans le pays où ils se sont réfugiés, et recevoir la documentation nécessaire.
10. Les bénéficiaires de la protection temporaire seront traités conformément aux normes en vigueur dans le domaine des droits de l'Homme et, le cas échéant, aux garanties de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Les Etats devraient tenir compte des garanties minimales prévues par la Conclusion ExCom n° 22(XXXII). En cas de séjour prolongé, les droits des personnes protégées temporairement devraient être améliorés de manière progressive.

En particulier, chaque Etat d'accueil devrait respecter et garantir les droits suivants de toutes personnes auxquelles il choisit d'accorder sa protection temporaire :

- a) le droit à être protégé contre la discrimination ;
- b) le droit à un niveau de vie adéquat, y compris à une alimentation, des vêtements et un hébergement satisfaisants ;
- c) le droit à des soins de santé adéquats ;
- d) le droit à une éducation satisfaisante ;
- e) la liberté de mouvement qui, dans toute la mesure du possible, ne doit pas être limitée ;
- f) le rapprochement familial, dans des affaires où des familles existaient déjà dans le pays d'origine et ont été séparées du fait des circonstances entourant l'afflux massif ;
- g) l'accès à l'emploi dans des cas de séjour prolongé.

Section V : fin de la protection temporaire

11. Les Etats devraient, en concertation avec l'UNHCR et d'autres organisations ou instances internationales pertinentes, retirer leur protection temporaire lorsque la situation dans le pays d'origine a changé de manière tellement fondamentale qu'elle autorise le retour durable des bénéficiaires de leur pays d'origine, en sécurité, et dans le respect de leur dignité.
12. Les Etats prendront les mesures nécessaires pour faciliter le retour volontaire des personnes jouissant de la protection temporaire, ou dont la protection temporaire a pris fin, ainsi que pour faire en sorte que la décision de ces personnes soit prise en pleine connaissance des faits. Des visites exploratoires seront autorisées. En cas de retour forcé après le terme de la protection temporaire, les raisons humanitaires contraignantes susceptibles de rendre le retour impossible ou déraisonnable seront prises en compte. Le principe de non-refoulement tel que consacré par le droit international doit, en toutes circonstances, être scrupuleusement observé.

13. En ce qui concerne le retour à la sécurité, et en tenant dûment compte à la dignité des personnes concernées, les éléments suivants doivent être pris en compte :
- la possibilité de retour dans le pays d'origine ;
 - l'existence de conditions garantissant la sécurité physique et juridique des personnes rentrant dans leur pays ;
 - l'existence d'infrastructures adéquates, ou d'une assistance garantissant la satisfaction de besoins fondamentaux de la vie, dont l'alimentation, l'hébergement, ainsi que les installations d'hygiène et de santé de base ;
 - l'absence de discrimination et le respect des autres droits de l'Homme fondamentaux des personnes rentrant dans leur pays ;
 - la surveillance internationale de la sécurité des personnes rentrant dans leur pays.
14. Si le retour à l'ancien lieu de résidence n'est pas possible, l'on ne saurait raisonnablement attendre des personnes temporairement protégées autre chose que leur retour dans une autre partie du pays si elles y jouissent de la sécurité et de la dignité.
15. Si le retour demeure impossible après un séjour prolongé de plusieurs années, mais au plus de trois ans, les Etats réviseront la situation des personnes temporairement protégées afin d'identifier des solutions durables telles de la réinstallation ou l'admission régulière dans le pays de refuge.
16. Les Etats d'origine coopèreront au rapatriement et à la réinsertion des bénéficiaires de la protection temporaire.

Section V : clause finale

17. Les dispositions de la présente Résolution sont sans préjudice de celles de tous instruments internationaux ou nationaux pertinents, et ne seront pas interprétées comme restreignant l'une ou l'autre de ces dispositions, ou y dérogeant.