



Assemblée générale

Distr. générale
17 juillet 2019
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Point 72 b) de la liste préliminaire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Droits de l'homme et solidarité internationale

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport de l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, Obiora Chinedu Okafor, soumis conformément à la résolution [35/3](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/74/50](#).



Rapport de l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale**

Résumé

Le présent rapport est le deuxième établi à l'intention de l'Assemblée générale par l'Expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, M. Obiora Chinedu Okafor. Dans le présent rapport, soumis en application de la résolution 35/3 du Conseil des droits de l'homme, l'Expert indépendant examine les questions et problèmes que pose l'exercice de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme – ou l'absence d'une telle solidarité – dans le contexte de la protection mondiale des réfugiés

** L'Expert indépendant remercie la Osgoode Hall Law School de la York University, à Toronto (Canada) et le Nathanson Centre on Transnational Human Rights, Crime and Security, de la même université, de leur assistance en matière de recherche.

I. Introduction

1. Dans son premier rapport à l'Assemblée générale (A/73/206), l'Expert indépendant s'est penché sur les lieux et le fonctionnement de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte des migrations mondiales. Dans ce deuxième rapport à l'Assemblée générale, il étudie un thème apparenté, quoique distinct, à savoir : l'exercice de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme, ou son absence, dans la protection des réfugiés à l'échelle mondiale. Compte tenu des graves problèmes de protection des réfugiés auxquels le monde actuel est confronté, et à la lumière de l'adoption récente d'un pacte mondial sur les réfugiés¹, l'Expert indépendant a jugé opportun et important de se concentrer sur ce thème.

2. Cela s'explique principalement par le fait que, comme l'ancien Secrétaire général, Ban Ki-Moon l'a noté récemment, bien qu'environ 285 millions de personnes au total aient fui leur foyer depuis que le monde dispose de données fiables sur ces mouvements de population (seulement 60 millions d'entre eux environ ont réussi à figurer sur les registres officiels en tant que réfugiés et personnes déplacées), la crise que nous traversons n'est pas un problème de chiffres, c'est « une crise de solidarité »². Compte tenu de la faiblesse relative, à l'échelle mondiale, du nombre total de personnes ayant tenté de trouver refuge dans leur pays d'origine ou à l'étranger au cours des dernières années (seulement 0,3 % environ de la population planétaire)³, la crise actuelle de la protection des réfugiés⁴, telle qu'elle est caractérisée dans les médias et les universités⁵, ne peut logiquement se comprendre comme une crise causée par le nombre de personnes impliquées. En effet, le nombre total de réfugiés étant relativement minime⁶, il est clair que cette crise résulte plus du refus d'un trop grand nombre d'États d'accepter autant de réfugiés qu'ils le pourraient, et le devraient, que de l'impression d'être face à un grand nombre de personnes ayant besoin de protection. De plus, alors que seulement dix États du monde du Nord fournissent 75 % du budget de l'Organisation des Nations Unies destiné à la protection des réfugiés, huit pays du Sud accueillent à eux seuls 90 % des réfugiés de la planète⁷. En résumé, la crise actuelle de la protection des réfugiés est clairement liée au « partage équitable des responsabilités »⁸ ; il s'agit donc par excellence d'une crise de la solidarité internationale.

3. Le présent rapport est divisé en six parties. La première contient l'introduction. Dans la deuxième partie, on trouvera un bref aperçu historique de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte de la protection mondiale des réfugiés. La troisième partie s'attache à examiner et analyser les manifestations positives de solidarité internationale fondée sur les droits de la personne dans ce même contexte. La quatrième partie recense et analyse les

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-treizième session, Supplément n° 12 [A/73/12 (Part II)]*.

² Voir Ban Ki-Moon, « Refugees and migrants: a crisis of solidarity », 9 mai 2016 (consulté le 10 janvier 2019).

³ Voir B.S. Chimni, « The global refugee crisis: towards a just response », *Global Trends Series* N° 3 (2018), Bonn, Allemagne, Stiftung Entwicklung und Frieden. Voir aussi Amnesty International, *Tackling the Global Refugee Crisis: From Shrinking to Sharing Responsibility* (Londres, Amnesty International, 2016), p. 6.

⁴ Voir Itamar Mann, *Humanity at Sea* (Cambridge University Press, 2016), p. 3.

⁵ Voir Ibrahim Awad et Usha Natarajan, « Migration myths and the global south », *The Cairo Review of Global Affairs* (été 2018) (consulté le 10 janvier 2019).

⁶ Voir Usha Natarajan, « Governing migration in an era of climate change: authority, legitimacy and the contestation through international law » (consultable auprès de l'auteure).

⁷ Voir *supra*, note 2.

⁸ Ibid.

principales lacunes de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans la protection internationale des réfugiés. La cinquième partie met l'accent sur l'usage abusif de la solidarité internationale dans la protection internationale des réfugiés. La section VI offre de brèves observations finales et des recommandations pour une réforme du régime international de protection des réfugiés fondée sur les droits de l'homme. L'Expert indépendant emploie le terme « réfugiés » pour désigner à la fois les réfugiés acceptés et les demandeurs d'asile.

II. Bref aperçu historique de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte de la protection mondiale des réfugiés

4. La notion de solidarité internationale n'est pas nouvelle dans le contexte de la protection internationale des réfugiés. Elle a été formulée en 1951 dans la Convention relative au statut des réfugiés⁹. Les rédacteurs de la Convention ont recommandé aux « gouvernements[...] d'agir de concert dans un véritable esprit de solidarité internationale, afin que les réfugiés puissent trouver asile et possibilité de rétablissement »¹⁰. De même, dans le quatrième alinéa du préambule de ladite Convention, les rédacteurs ont de nouveau souligné la nécessité impérieuse de la solidarité internationale pour alléger la responsabilité d'assurer une protection internationale aux réfugiés¹¹.

5. La solidarité internationale est donc un principe fondateur qui sous-tend la protection internationale fournie aux réfugiés. Elle repose sur l'idée que le problème des flux de réfugiés est d'envergure internationale¹², et que son règlement exige un état d'esprit véritablement basé sur une vision commune, allant même au-delà de l'étendue des obligations contractuelles assumées par les États en vertu de la Convention de 1951 et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Les rédacteurs de la Convention comprenaient que la solidarité et la protection internationales des réfugiés font partie du système de valeurs normatives affirmées dans la Charte des Nations Unies et la Déclaration universelle des droits de l'homme, respectivement en 1945 et 1948¹³.

6. Dans le contexte mondial de la protection des réfugiés, il ne fait aucun doute que le principe de solidarité impose, à tout le moins, une obligation juridique internationale non contraignante aux États membres de l'Organisation des Nations Unies. Ainsi, Türk et Garlick s'appuient sur des bases solides lorsqu'ils citent la Déclaration de 1970 relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États en tant qu'outil d'interprétation important du droit international qui nous autorise à interpréter plusieurs traités comme contenant une obligation internationale de coopérer dans les domaines social, politique et économique, notamment dans le domaine de la protection internationale des réfugiés¹⁴. Comme cela est reconnu dans le projet de déclaration sur le droit à la

⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 189, n° 2545.

¹⁰ Ibid., Acte final de la Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur le statut des réfugiés et des apatrides, tenue à Genève du 2 juillet 1951 au 25 juillet 1951.

¹¹ Voir *supra*, note 9.

¹² Voir résolution 319 (IV) de l'Assemblée générale, en date du 3 décembre 1949.

¹³ Premier alinéa du préambule de la Convention de 1951 (voir *supra*, note 9).

¹⁴ Voir Volker Türk et Madeline Garlick, « From burdens and responsibilities to opportunities: the comprehensive refugee response framework and a global compact on refugees », *International Journal of Refugee Law*, vol. 28, n° 4 (2016), p. 659 ; voir la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à

solidarité internationale, élaboré par l'Experte indépendante qui m'a précédé, la coopération internationale est un volet de la solidarité internationale, et cette logique s'applique au moins à une dimension de cette dernière¹⁵. Comme Türk et Garlick le font observer à juste titre, le préambule formellement non contraignant de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés implique un devoir de coopération entre les États pour alléger « les charges exceptionnellement lourdes [liées à la protection des réfugiés] pour certains pays »¹⁶. En outre, le Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a mentionné à plusieurs reprises que la coopération internationale est un principe essentiel auquel les États devraient adhérer¹⁷. Ses conclusions peuvent être qualifiées à juste titre de droit international non contraignant. Plusieurs résolutions formellement non contraignantes de l'Assemblée générale des Nations Unies viennent également renforcer cette conclusion¹⁸. Peut-être plus important encore, Türk et Garlick ont aussi raison d'affirmer que l'engagement pris par tous les États membres des Nations Unies aux articles 55 et 56 de la Charte d'« agir, tant conjointement que séparément » en vue d'atteindre, dans le domaine des droits de l'homme, des objectifs tels que la protection internationale des réfugiés, impose impérativement aux États « l'obligation juridique de coopérer entre eux et avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en ce qui concerne les réfugiés »¹⁹. Dans le contexte de la formulation plus générale de l'obligation de solidarité internationale en matière de protection internationale des réfugiés, notamment en ce qui concerne le partage des responsabilités, cet argument tiré de la Charte s'applique aussi. Il existe aussi des obligations régionales impératives en matière de solidarité internationale à l'égard de l'Afrique²⁰ et de l'Union européenne²¹. De surcroît, plusieurs instruments de droit international non contraignant prévoient explicitement des obligations similaires, notamment la Déclaration de l'Assemblée générale sur l'asile territorial (1967) et un certain nombre de conclusions du Comité exécutif²². Une obligation régionale similaire de droit international non contraignant existe en ce qui concerne les Amériques²³.

7. Dans le contexte de l'existence d'obligations de solidarité internationale souples et impérieuses en matière de protection des réfugiés aux niveaux mondial et régional, il convient également de noter ici que, bien qu'elle ne s'applique que dans un seul contexte national, la décision récente du Conseil constitutionnel français, par laquelle

la Charte des Nations Unies (résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, en date du 24 octobre 1970, annexe).

¹⁵ A/HRC/35/35, annexe.

¹⁶ Voir Türk et Garlick, p. 659. Voir également le préambule de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés : « considérant qu'il peut résulter de l'octroi du droit d'asile des charges exceptionnellement lourdes pour certains pays et que la solution satisfaisante [de ce problème] (...) ne saurait (...) être obtenue sans une solidarité internationale ».

¹⁷ Türk et Garlick, p. 660.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Voir Convention de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, du 10 septembre 1969 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1001, n°14691), art. II.

²¹ Voir la version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (Journal officiel de l'Union européenne, C 326/47), art. 80.

²² Voir la résolution 2312 (XXII) de l'Assemblée générale, en date du 14 décembre 1967, Déclaration sur l'asile territorial, art.2.2 ; et, par exemple, la Conclusion du Comité exécutif n° 52 (XXXIX) (1988) sur la solidarité internationale et la protection des réfugiés, par. 3 et 4 (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, Supplément n° 12A [A/43/12/Add.1]*).

²³ Voir Déclaration de Carthagène sur les réfugiés (1984) (et les déclarations et plans d'action ultérieurs), disponible à l'adresse www.oas.org/dil/refugees_pertinents_legal_instruments.htm.

Cédric Herrou a été reconnu non coupable de trafic de migrants, parmi lesquels des demandeurs d'asile, sur le territoire français, l'intéressé ayant agi conformément au principe de fraternité (c'est-à-dire par solidarité), est riche d'enseignements²⁴. Premièrement, c'était la toute première fois qu'une juridiction faïtière française comme celle-ci, ou toute autre juridiction connue de l'Expert indépendant, concluait que « la fraternité [c'est-à-dire la solidarité] est un principe constitutionnel »²⁵. Deuxièmement, l'affaire est également remarquable de par sa pertinence à l'égard de la protection internationale des réfugiés : elle a des implications positives importantes pour la protection contre les poursuites et autres formes de répression dirigées contre des personnes qui font preuve de solidarité envers des demandeurs d'asile sans papiers, dans un grand pays de destination et partant, sur la lutte contre la criminalisation de ces personnes dans un trop grand nombre de pays. Troisièmement, l'affaire peut aider, dans les principaux pays de destination, à susciter le changement dans la façon dont l'État et la société ont tendance à traiter ceux qui soutiennent les personnes qui viennent y chercher refuge ou qui expriment leur solidarité à leur égard. Quatrièmement, les juridictions faïtières de pays se trouvant en situation similaire, inspirées par cette affaire, pourraient parvenir à des conclusions similaires ; ce qui conduirait à un élargissement significatif de l'aire sociojuridique et géopolitique dans laquelle les personnes qui expriment leur solidarité avec les demandeurs d'asile sont en sécurité. Enfin, ces éléments nouveaux pourraient à leur tour entraîner, au niveau mondial, une réduction de la marge de manœuvre des opposants à l'idée que le principe de solidarité internationale peut imposer, et impose en effet, certaines obligations juridiques aux États et aux autres acteurs.

8. La nécessité impérieuse d'assurer une protection internationale aux réfugiés enjoint aux États de faire de la solidarité internationale une valeur fondamentale qui anime et renforce leurs efforts coordonnés, en collaboration avec d'autres acteurs, pour promouvoir et respecter les droits des réfugiés. Quoique la Convention de 1951 garantisse à ces personnes certains droits conformes à leur situation ou circonstances particulières, les droits des réfugiés et l'obligation des États de protéger les membres de ce groupe vont au-delà des protections garanties par ladite Convention pour inclure des droits conférés par d'autres instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, applicables à toute personne²⁶. Par exemple, des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁷, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels²⁸, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants²⁹, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale³⁰ et la Convention relative aux droits de l'enfant³¹ énoncent des principes, règles et normes qui renforcent la protection des droits des réfugiés, notamment leur droit à la vie, leur droit de rechercher et obtenir une protection contre la persécution dans d'autres pays, et de préserver leur unité familiale.

²⁴ Conseil constitutionnel, Décision n° 2018-717/718 QPC du 6 juillet 2018 : M. Cédric H. et autre [Délit d'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger], par. 7 à 15.

²⁵ Ibid.

²⁶ Voir, par exemple, l'article 2.1 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 2 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

²⁷ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 999, n° 14668.

²⁸ Ibid., vol. 993, n° 14531.

²⁹ Ibid., vol. 1465, n° 24841.

³⁰ Ibid., vol. 660, n° 9464.

³¹ Ibid., vol. 1577, n° 27531.

III. Expressions positives de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte de la protection internationale des réfugiés

A. Lois et pratiques nationales

Lois nationales spécifiques relatives aux réfugiés en tant qu'actes moteurs de la solidarité internationale

9. Les lois nationales spécifiques aux réfugiés qui intègrent les normes du droit international des réfugiés sont essentielles pour une protection efficace de ces personnes dans le monde et sont des manifestations positives d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme. Dans certaines juridictions, les protections qui leurs sont garanties par la Convention de 1951, telles que la protection contre le refoulement (article 33) et la non-application de sanctions pénales aux réfugiés qui entrent ou se trouvent sur le territoire d'un État sans autorisation (article 31) ne deviennent effectives que si elles sont incorporées d'une manière ou d'une autre dans la législation nationale. Certains États, par exemple, se sont dotés d'une législation nationale spécifique qui interdit explicitement l'extradition d'un réfugié³², tandis que d'autres ont une législation en matière d'extradition qui fait exactement la même chose³³. En outre, de nombreux États dans le monde possèdent une législation nationale qui dispose que l'entrée irrégulière des réfugiés sur le territoire national ne doit pas être pénalisée³⁴. En effet, plusieurs pays ont promulgué des lois et élaboré des pratiques visant à assurer une protection internationale efficace des réfugiés sur leur territoire. De plus, plusieurs États parties à la Convention de 1951 et à d'autres traités et instruments internationaux ayant trait à la protection des réfugiés ont adopté des lois nationales qui intègrent les normes internationales portées par ces instruments. En Amérique latine, par exemple, en janvier 2011, tous les États parties à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (et/ou à son Protocole de 1967³⁵) ont adopté une législation nationale pertinente incorporant et rendant opérationnelles les dispositions de la Convention³⁶. De surcroît, au moins 14 pays de cette région ont intégré à leur législation nationale la définition plus large du terme « réfugié » figurant dans la Déclaration de Carthage³⁷.

Admission de réfugiés dans un État : un acte de solidarité internationale

10. Comme chacun sait, de nombreux pays au monde, y compris certains des plus pauvres, ont accueilli un très grand nombre de réfugiés, à la fois en nombres absolus et par rapport à l'importance de leurs ressources disponibles. Par exemple, en 2017, les pays en développement, malgré leurs ressources limitées, ont accueilli 85 % de la population mondiale des réfugiés (c'est-à-dire ceux qui relèvent du HCR)³⁸. En 2017, les États d'Afrique subsaharienne ont accueilli environ 6,3 millions de réfugiés, soit un tiers de la population réfugiée mondiale³⁹. À l'été 2018, ce nombre était passé à

³² Voir, par exemple, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et Union interparlementaire, *A Guide to International Refugee Protection and Building State Asylum Systems* (Handbook for Parliamentarians n° 27, 2017), p. 72.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid., p. 95.

³⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 607, n° 8791.

³⁶ Voir par exemple HCR, « Recent developments in refugee protection: Meeting of the Regional Consultation on Migration, Tapachula (Mexique), 18-20 mai 2010 ».

³⁷ Pour le texte de la Déclaration, voir http://www.oas.org/dil/refugees_pertinents_legal_instruments.htm.

³⁸ Voir par exemple HCR, *Global Trends: Forced Displacement in 2017* (Genève, 2018), p. 2.

³⁹ Ibid., p. 13.

6,4 millions, le Kenya, l'Éthiopie, le Soudan, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie accueillant la majorité d'entre eux⁴⁰. Au cours de la même période, la région de l'Asie et du Pacifique a accueilli 4,2 millions de réfugiés, soit environ 21 % de la population réfugiée mondiale⁴¹. Le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord ont accueilli 2,7 millions de réfugiés (14 %)⁴². Les Amériques en ont accueilli 664 200, soit 3 % de la population réfugiée relevant du HCR. En Europe, l'Allemagne a accueilli plus de 900 000 réfugiés en 2017. La Turquie demeure le pays du monde qui en accueille le plus grand nombre, avec 3,5 millions de personnes⁴³.

Dérogação pour raisons humanitaires à la législation contre le trafic illicite et la traite des êtres humains

11. Bien que de nombreux pays à travers le monde poursuivent les personnes qui font preuve de solidarité en aidant des réfugiés en situation irrégulière à entrer ou séjourner sur leur territoire, sans trop d'égard pour la qualité humanitaire des actes de ces personnes⁴⁴, aujourd'hui, un petit nombre d'États ont introduit dans leurs lois sur l'immigration des clauses constituant une forme de dérogation pour raison humanitaire applicables à ces infractions. Ce point est examiné en détail dans mon rapport d'avril 2019 au Conseil des droits de l'homme⁴⁵.

B. Les lois et pratiques des municipalités urbaines

12. Les villes ont tendance à être une destination de choix pour les réfugiés, en particulier ceux qui fuient un milieu urbain dans leur pays d'origine⁴⁶. Pourtant, depuis plusieurs décennies, de nombreuses autorités nationales et organisations internationales ignorent, pour diverses raisons, le rôle important joué par les villes dans la protection des réfugiés⁴⁷. Cependant, certaines d'entre elles commencent peu à peu à accepter l'idée d'une solidarité internationale avec les réfugiés fondée sur les droits de l'homme et mobilisée par les villes⁴⁸.

13. Partout dans le monde, des municipalités urbaines ont mis au point toute une gamme de stratégies pour faire face aux conséquences directes des lois, politiques et pratiques de rejet des réfugiés et des immigrants adoptées par leurs gouvernements centraux⁴⁹. Il est arrivé que les villes aient dû naviguer à vue dans les politiques ou les mesures gouvernementales, ou les contourner⁵⁰. Ainsi, de nombreuses villes européennes comme Barcelone, Francfort, Madrid et Utrecht ont pris la tête de la bataille pour des lois sur l'immigration, des politiques et des pratiques plus ouvertes et plus équitables, et pour ce faire, ont adopté des tactiques allant de la protestation à

⁴⁰ Voir HCR, *Mid-Year Trends 2018*, p. 6.

⁴¹ HCR, *Global Trends*, p. 14.

⁴² Ibid.

⁴³ Ibid., p. 3.

⁴⁴ Voir Mark Provera, *The Criminalization of Irregular Migration in the European Union*, Centre d'études des politiques européennes, article publié dans *Liberty and Security in Europe*, n° 80 (Bruxelles : CEPS, février 2015), p. 17.

⁴⁵ [A/HRC/41/44](#).

⁴⁶ Voir, par exemple, Robert Muggah, « Refugees from Venezuela are fleeing to Latin American cities, not refugee camps », *The Conversation*, 25 septembre 2018.

⁴⁷ Voir, par exemple, Robert Muggah et Adriana Erthal Abdenur, « Refugees and the city: the twenty-first-century front line », World Refugee Council Research paper n° 2 (Waterloo, Canada, Centre for International Governance Innovation and World Refugee Council, juillet 2018).

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Voir Harald Bauder, « Sanctuary cities: policies and practices in international perspective », *International Migration*, vol. 55, n° 2 (avril 2017), p. 175.

⁵⁰ Voir Provera, *The Criminalization of Irregular Migration in the European Union* (voir *supra*, note 44), p. 31.

la mise en place résolue de textes législatifs, de politiques et de pratiques en faveur de l'intégration des réfugiés et des migrants, en passant par le mépris pur et simple envers certaines initiatives nationales concernant les réfugiés et les migrations⁵¹.

14. De nombreuses municipalités urbaines sont aussi devenues très conscientes des conséquences de l'échec de l'accueil et de l'intégration des réfugiés, et un nombre important de villes de par le monde se sont efforcées d'exprimer envers les réfugiés, quel que soit leur statut, une solidarité internationale fondée sur les droits de la personne. Par exemple, EURO CITIES, une organisation qui chapeaute les grandes villes européennes, a identifié deux conséquences critiques des manquements des municipalités à cet égard⁵². En premier lieu, le respect des droits fondamentaux et la pleine réalisation des bénéfices potentiels de l'immigration sont hypothéqués⁵³. Deuxièmement, les réfugiés sont ainsi inhibés dans leur désir de contribuer aux sociétés d'accueil, et ceci peut se révéler coûteux à long terme pour les autorités locales et nationales⁵⁴. EURO CITIES a également demandé à l'Union européenne de s'engager à partager les responsabilités et l'effort de solidarité à travers l'Europe pour protéger les réfugiés⁵⁵. Dans un État nord-américain, plus de 100 municipalités se sont déclarées « villes sanctuaires » refusant, dans la mesure du possible, de coopérer avec les services de l'immigration de leur gouvernement central lorsque ces derniers cherchent à expulser des réfugiés en situation irrégulière et leur refusent des services⁵⁶. En Amérique latine, le réseau des villes solidaires permet aux villes et municipalités de prendre des initiatives en matière d'identification des besoins des réfugiés et des demandeurs d'asile, d'évaluation de la situation des réfugiés vivant dans leur circonscription, et d'établissement de plans visant à répondre aux besoins des réfugiés et améliorer leurs conditions de vie⁵⁷. En Afrique, les villes sont généralement moins centrales dans la formulation et l'application de la politique officielle à l'égard des réfugiés. Même dans les pays dotés d'une législation favorable aux réfugiés, le rôle des villes dans leur protection n'est pas clairement défini⁵⁸. Cela ne signifie pas pour autant que dans de nombreuses municipalités africaines, les réfugiés ne sont pas accueillis et aidés concrètement⁵⁹.

15. Dans l'ensemble, de nombreuses municipalités urbaines ont, de diverses manières, exprimé leur solidarité internationale fondée sur les droits de la personne à l'égard des réfugiés (en situation irrégulière) et ont ainsi contribué à ce que les États respectent leurs obligations internationales en matière de droits de l'homme et agissent conformément à l'esprit et à la lettre du projet de déclaration sur les droits de la personne et la solidarité internationale.

⁵¹ Voir Jessica Bither et Paul Castello, « Cities across the Atlantic raise their voices for migrants and refugees », 28 février 2017 (publié en ligne par le German Marshall Fund of the United States).

⁵² EURO CITIES, « EURO CITIES Statement on asylum in cities », 12 mai 2015.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid., p. 3.

⁵⁶ Muggah et Abdenur, « Refugees and the city » (voir *supra*, note 47), p. 9.

⁵⁷ Organisation des États américains, Déclaration et plan d'action de Mexico pour renforcer la protection internationale des réfugiés en Amérique latine (16 novembre 2004). Disponible à l'adresse www.oas.org/dil/mexico_declaration_plan_of_action_16nov2004.pdf.

⁵⁸ Voir, par exemple, Ingrid Palmary, « Refugees, safety and xenophobia in South African cities: the role of local government », rapport non daté du Centre for the Study of Violence and Reconciliation.

⁵⁹ Ibid.

C. Pratiques de la société civile

16. Dans de nombreux pays, les organisations progressistes de la société civile continuent d'exprimer aux réfugiés leur solidarité internationale fondée sur les droits de la personne. Bien que dans différents pays, nombre d'entre elles mènent diverses actions de ce type, comme des opérations de recherche et de sauvetage en mer pour sauver des réfugiés en détresse ; la fourniture d'abris, de nourriture, de vêtements, de soins médicaux, de services juridiques gratuits, la promotion de réformes juridiques ; et la facilitation de l'intégration des réfugiés dans les communautés d'accueil en leur assurant une formation professionnelle, quelques exemples suffiront à illustrer ce point.

17. Dans un pays, le Gouvernement a émis une directive en 2016 pour annoncer qu'il avait dissout son département des réfugiés et qu'il travaillait à l'élaboration de mécanismes pour fermer les deux camps de réfugiés du pays dans les meilleurs délais⁶⁰. Cette décision, si elle avait été appliquée, aurait entraîné le retour forcé de réfugiés en provenance de plus de cinq pays vers leur pays d'origine, où les conditions qui les avaient forcés à fuir et à chercher une protection internationale continuaient de prévaloir. Certaines organisations de la société civile, en collaboration avec l'institution nationale de défense des droits de la personne de cet État, ont déposé une requête constitutionnelle pour contester la décision du Gouvernement de fermer ces camps, en alléguant une violation de plusieurs dispositions de la Constitution du pays, de ses obligations internationales en vertu de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967, ainsi que de la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique⁶¹. La Cour, jugeant notamment que la décision du gouvernement de fermer les camps de réfugiés était contraire au droit interne et à ses obligations internationales en vertu de la Convention de 1951 et de la Convention de 1969 de l'OUA, a empêché le Gouvernement d'appliquer la décision contestée⁶².

18. Les organisations de la société civile ont également travaillé d'arrache-pied dans de nombreux États pour exprimer leur solidarité avec les réfugiés et leur permettre d'accéder à leurs droits socio-économiques. Leur activisme, notamment celui d'organisations religieuses, a joué un rôle essentiel pour garantir que dans l'une des principales villes d'un pays, les réfugiés continuent d'avoir accès à la nourriture, au logement et aux services de santé⁶³. Dans une municipalité urbaine, une importante organisation religieuse de la société civile a fait pression sur la direction du principal hôpital de la ville et a négocié avec cette dernière pour y rétablir l'accès des réfugiés aux services de santé, qui avait été fermé suite à des allégations selon lesquelles les réfugiés abusaient de ces services⁶⁴. L'accord exige que les réfugiés soient adressés par cette organisation pour que l'hôpital en question leur permette d'accéder aux services⁶⁵. Une autre organisation de ce type aide les enfants réfugiés à accéder aux

⁶⁰ Voir Kenya, National Commission on Human Rights and Legal Advice Centre Kituo Cha Sheria v. Attorney General and 3 Others, requête constitutionnelle n° 226 de 2016, arrêt rendu le 9 février 2017.

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid.

⁶³ Steven Robins, « Humanitarian aid beyond “bare survival”: social movement responses to xenophobic violence in South Africa », *American Ethnologist*, vol. 36, n° 4 (novembre 2009) p. 637 à 650.

⁶⁴ Voir Dieudonné Bikoko Mkombo, « The role of civil society in promoting greater social justice for forced migrants in the inner city of Johannesburg », mémoire de maîtrise ès sciences de planification du développement, Faculté d'ingénierie et du cadre bâti, Université de Witswatersrand, Johannesburg, 2006.

⁶⁵ Ibid.

services éducatifs, en particulier à l'enseignement primaire et secondaire ; elle accorde des bourses et demande des dispenses de frais de scolarité⁶⁶.

19. En somme, ces pratiques de la société civile sont des expressions positives de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte de la protection mondiale des réfugiés, parce que ces derniers ont le droit de jouir des droits de la personne garantis par la communauté internationale comme tout autre être humain. Le fait qu'ils soient réfugiés n'enlève rien à leur droit de jouir de pratiquement tous les droits de l'homme. Le fait de faciliter l'exercice de ces droits par des réfugiés (en situation irrégulière) constitue, en tant que tel et de prime abord, un acte en faveur des droits de l'homme, et donc, une pratique positive de solidarité internationale.

D. Lois et pratiques régionales

20. Certaines régions ont élaboré leurs propres cadres normatifs, conçus, du moins en partie, pour ancrer et faciliter la protection des réfugiés, et ainsi encourager dans une certaine mesure l'expression d'une solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme à leur égard. En Asie, un groupe d'États a adopté un cadre de coopération régionale⁶⁷ qui intègre la question de la protection des réfugiés dans le contexte plus vaste du processus de Bali, axé sur le trafic de migrants et la traite des personnes⁶⁸. Parmi les questions clés concernant la protection des réfugiés abordées dans ce cadre, il y a celle de l'accès des réfugiés aux procédures de détermination du statut de réfugié, soit par le biais d'un ensemble d'arrangements harmonisés, soit par la mise en place éventuelle d'arrangements régionaux d'évaluation⁶⁹. Les Principes de Bangkok de 1966 (tels que révisés en 2001) sur le statut et le traitement des réfugiés, adoptés par l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique, officiellement non contraignants, sont encore ce qui se rapproche le plus d'un cadre juridique et normatif régional pour la protection des réfugiés en Asie⁷⁰.

21. En Afrique, la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique crée un cadre juridique régional qui enjoint aux États membres d'aborder la question de la protection des réfugiés sur le continent « dans un esprit de solidarité africaine et de coopération internationale »⁷¹. Cet instrument reconnaît notamment la nécessité d'un partage des responsabilités entre les États membres de l'Union africaine et l'importance de la solidarité et de la coopération pour partager les responsabilités en matière d'accueil des réfugiés, tout en exhortant ces États à s'abstenir de refuser l'admission de réfugiés aux frontières,

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Surat Suwannikkha, « The regional cooperation framework and the Bali Process – an overview », publié sur le site du HCR ; Kate Jastram, « Regional refugee protection in comparative perspective: lessons learned from the Asia Pacific, the Americas, Africa, and Europe », (Sydney, Australie, Andrew & Renata Kaldor Centre for International Refugee Law, University of New South Wales, Policy Brief n° 2, novembre 2015).

⁶⁸ Bali Process on People Smuggling, Trafficking in Persons and Related Transnational Crime ; voir www.baliprocess.net/.

⁶⁹ Suwannikkha, « The regional cooperation framework and the Bali Process » (voir *supra*, note 67).

⁷⁰ Pour le texte final des Principes de Bangkok sur le statut et le traitement des réfugiés tels qu'adoptés le 24 juin 2001 à la quarantième session de l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique (New Delhi) voir www.aalco.int/final%20text%20of%20bangkok%20principles.pdf.

⁷¹ Voir la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (*supra*, note 20), art. 2.4.

de les refouler ou les expulser vers un territoire où leur vie, leur intégrité corporelle ou leur liberté seraient menacées⁷².

22. En Amérique latine⁷³, plusieurs idées et pratiques qui renforcent la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en faveur des réfugiés ont été élaborées et mises en application. Certaines sont enchâssées dans la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés (1984)⁷⁴. Cette déclaration non contraignante contient notamment des principes relatifs à l'aide aux réfugiés. Un autre exemple est l'adoption de la Déclaration et du Plan d'action de Mexico pour le renforcement de la protection internationale des réfugiés en Amérique latine⁷⁵. La Déclaration de Mexico est unique en son genre en ce qu'elle prévoit explicitement trois programmes solidaires novateurs visant à apporter des solutions durables aux problèmes rencontrés par les réfugiés et leurs communautés d'accueil. Il s'agit notamment du Programme des villes solidaires, dont l'objet est d'assurer une protection efficace aux réfugiés, en facilitant la jouissance de leurs droits sociaux, économiques et culturels, et d'un programme de réinstallation qui met l'accent sur le partage des responsabilités entre les États⁷⁶.

23. L'Union européenne a également adopté certaines mesures juridiques et politiques en faveur des réfugiés, et ses États membres ont agi sous ses auspices pour s'efforcer de faire preuve de solidarité entre eux et avec les réfugiés, en partageant la responsabilité d'accueillir les réfugiés qui arrivent sur le territoire de l'Union⁷⁷. L'UE s'efforce par ailleurs d'améliorer la solidarité internationale en faveur des réfugiés en renforçant les droits des mineurs non accompagnés qui migrent vers ses États membres. Elle a adopté des mesures qui empêcheront le transfert de mineurs d'un État membre à un autre, et a décidé que les États membres devraient accorder aux mineurs la possibilité de demander une protection à leur arrivée dans l'espace européen⁷⁸.

E. Lois et pratiques mondiales

24. Certaines lois et pratiques au niveau mondial ont le potentiel, ou ont eu pour effet, de renforcer la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte de la protection mondiale des réfugiés. La Convention de 1951 et son Protocole de 1967 ont établi des normes juridiques universelles applicables à la protection internationale des réfugiés. Le régime mis en place par ces deux instruments renforce la solidarité internationale fondée sur les droits de la personne dans le domaine de la protection des réfugiés, en partie parce qu'il précise l'obligation juridique internationale des États parties d'accepter et de protéger les réfugiés. Il y a trente ans, le Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a adopté une conclusion sur la solidarité internationale et la

⁷² Ibid., art. 2 par. 3 et 4.

⁷³ Voir par exemple la Déclaration et le plan d'action de Mexico pour le renforcement de la protection internationale des réfugiés en Amérique latine, (Mexico, Mexique, 16 novembre 2004), (voir *supra*, note 57).

⁷⁴ Pour le texte de la Déclaration de Carthagène, voir www.oas.org/dil/refugees_pertinents_legal_instruments.htm.

⁷⁵ Voir *supra*, note 73.

⁷⁶ Voir Déclaration et Plan d'action de Mexico, (*supra*, note 57), Chapitre 3 : « Solutions durables ».

⁷⁷ Parlement européen, « Migration and asylum: a challenge for Europe », fact sheet on the European Union, 18 juin 2018, p. 4 et 8.

⁷⁸ Voir « European Union: new rules on unaccompanied minors entering the EU illegally », (Washington, The Library of Congress, Global Legal Monitor, 9 juillet 2014).

protection des réfugiés et souligné le rôle fondamental que ce principe joue dans la fourniture effective d'une protection aux réfugiés⁷⁹.

25. Beaucoup plus récemment, la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants⁸⁰, formellement non contraignante, a confirmé les principes de la protection internationale des réfugiés consacrés par la Convention de 1951. Fait crucial, cette Déclaration comporte un cadre d'action global pour les réfugiés dont l'objet est de faire face aux situations marquées par des déplacements massifs de réfugiés et demande l'élaboration d'un Pacte mondial sur les réfugiés. En décembre 2018, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le Pacte mondial sur les réfugiés⁸¹. Celui-ci traduit notamment la « volonté politique et l'ambition de la communauté internationale dans son ensemble de renforcer la coopération et la solidarité avec les réfugiés et les pays d'accueil affectés »⁸². L'adoption du Pacte est donc une preuve supplémentaire – quoique limitée – de l'expression positive de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans la législation et la pratique mondiales en matière de protection des réfugiés.

26. Certains instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme consolident encore le cadre de la solidarité internationale fondée sur les droits de la personne pour la protection des réfugiés défini dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Ainsi, l'article 22 de la Convention relative aux droits de l'enfant⁸³ enjoint en termes catégoriques que les États parties « prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié [...] bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties ».

27. La pratique des organes conventionnels chargés de surveiller l'application des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme a contribué à étendre, voire approfondir, au moins au niveau normatif, le principe de la solidarité internationale fondée sur les droits de la personne en matière de protection mondiale des réfugiés. À ce propos, l'observation générale n° 23 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à des conditions de travail justes et favorables, porté par l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est un exemple qui mérite d'être signalé⁸⁴. Cette observation générale détermine que les notions de travail et de travailleurs au sens de cette disposition englobent les travailleurs réfugiés⁸⁵, et que « [l]e droit à des conditions de travail justes et favorables est un droit qui est conféré à toute personne » (y compris aux réfugiés⁸⁶). Fait crucial, le Comité demande aux États parties de « promulguer une législation qui permet[te] aux réfugiés de travailler dans des conditions non moins favorables que celles qui sont accordées à leurs ressortissants »⁸⁷. Parallèlement, le Comité des droits de l'enfant a adopté l'observation générale n° 6 sur le « traitement des enfants non

⁷⁹ Conclusion du Comité exécutif n° 52 (XXXIX) (1988) sur la solidarité internationale et la protection des réfugiés (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-troisième session, Supplément n° 12A* [A/43/12/Add.1]).

⁸⁰ Résolution 71/1 de l'Assemblée générale.

⁸¹ Voir résolution 73/151 de l'Assemblée générale et *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-treizième session, Supplément n° 12* [A/73/12 (Part II)].

⁸² A/73/12 (Part II), par. 4.

⁸³ Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1577, n° 27531.

⁸⁴ Voir E/C.12/GC/23.

⁸⁵ Ibid., par. 4.

⁸⁶ Ibid., par. 5.

⁸⁷ Ibid., par. 47.i.

accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine »⁸⁸. Celle-ci est une expression positive de la solidarité fondée sur les droits de l'homme au niveau mondial dans la jurisprudence et les travaux d'un important organe pertinent.

IV. Principales lacunes de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme dans le contexte de la protection mondiale des réfugiés

28. L'intervention des États et des autres parties prenantes face aux flux mondiaux de réfugiés présente d'importantes insuffisances sous l'angle de la solidarité internationale fondée sur les droits de la personne. Trop souvent, ces lacunes ont conduit à des répercussions néfastes sur les droits humains des réfugiés. L'expression « boat people universel »⁸⁹ souligne ces insuffisances qui se manifestent dans des dimensions, des contextes et des problématiques variés.

A. Insuffisances au sein de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe

29. Si, en théorie, le cadre juridique instauré par le Régime d'asile européen commun de l'Union européenne prévoit des normes communes fondées sur le droit international des réfugiés applicables au traitement de tous les demandeurs d'asile et de toutes les demandes d'asile, d'importantes lacunes subsistent dans la manière dont certains États membres ont concrètement appliqué et respecté leurs obligations envers les réfugiés en vertu de la Convention de 1951. Bien que l'Union européenne soit un acteur régional important qui connaît d'importants flux mondiaux de réfugiés en provenance de l'extérieur de ses frontières extérieures, la répartition des responsabilités en matière de gestion et d'absorption de ces flux n'a pas été aussi équitable qu'elle aurait pu l'être, qu'on l'évalue à l'aune du nombre de réfugiés par habitant ou du montant global des ressources à la disposition des États concernés. Concrètement, trois ou quatre États ont eu tendance, du moins jusqu'à récemment, à assumer l'essentiel des responsabilités⁹⁰. La récente querelle entre deux États de l'Union européenne au sujet du refus de l'un d'eux de laisser débarquer dans l'un de ses ports maritimes un bateau qui avait secouru des réfugiés et des migrants en détresse illustre bien la tendance croissante des États à ne pas manifester aux réfugiés la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme⁹¹. Elle illustre également l'incapacité du Régime d'asile européen commun à instaurer entre les États de l'Union européenne une répartition plus claire, plus structurée et plus équitable des responsabilités en matière de protection des réfugiés, ce qui conduit certains de ces États à en faire beaucoup moins que d'autres, et donc, à des insuffisances dans l'expression de la solidarité internationale envers les réfugiés fondée sur les droits humains.

30. Dans certains États membres de l'Union européenne, de nombreux obstacles empêchent les réfugiés potentiels d'accéder aux procédures de détermination du statut

⁸⁸ Voir [CRC/GC/2005/6](#).

⁸⁹ Voir Mann, *Humanity at Sea* (*supra*, note 4).

⁹⁰ Voir R. Cerrotti, « Sweden was among the best countries for immigrants: That's changing », Public Radio International, Global Post, 11 septembre 2017, et Timothée de Rauglaudre, « Suède : les réfugiés doivent pouvoir repartir de zéro », *Le Journal international*, 30 janvier 2016.

⁹¹ Voir Steve Scherer et Massimiliano Di Giorgio, « Italy and France try to patch up migrant row, draw papal rebuke », Reuters, 14 juin 2018.

de réfugié⁹². Dans ce contexte, ceux-ci sont exposés à un risque réel de refoulement arbitraire, au mépris des dispositions de l'article 33 de la Convention de 1951. Par exemple, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré, dans plusieurs affaires, que les procédures de détermination du statut de réfugié de certains États membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe étaient déficientes et entraînaient le rejet des demandes d'asile de trop nombreuses personnes qui auraient dû être admises en qualité de réfugié dans ces pays⁹³.

31. L'adoption de mesures qui limitent ou ferment l'accès des territoires des États membres de l'Union européenne aux réfugiés potentiels, y compris au moyen de refoulements et d'expulsions collectives, est une autre insuffisance grave de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en matière de protection mondiale des réfugiés. Sans accès à ces territoires, les réfugiés potentiels ne peuvent accéder aux procédures de détermination de leur statut qui y sont disponibles, ni déposer leur demande de protection internationale. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile a noté dans son rapport de 2017 que les organisations de la société civile participantes avaient exprimé leurs préoccupations concernant l'accès limité au territoire, et notamment l'occurrence de refoulements dans plusieurs États membres⁹⁴.

B. Lacunes Nord-Sud

32. Il existe de graves lacunes dans l'expression de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en matière de protection des réfugiés entre les États du monde du Nord et ceux du monde du Sud. Comme on l'a noté, les États du Nord contribuent immensément à l'ensemble des ressources financières mises à disposition pour financer l'effort international de protection des réfugiés. Néanmoins, les États du Sud accueillent généralement près de 90 % des réfugiés dans le monde⁹⁵. Ceci est injuste, que l'on considère le problème sous l'angle du nombre de réfugiés que les États acceptent par rapport à leur population ou du nombre de réfugiés acceptés par rapport aux ressources financières dont dispose un État. Qui plus est, selon le HCR (*mid-year trends*, juin 2018), c'est ainsi que cinq des dix principaux pays d'accueil de réfugiés étaient des pays les moins avancés⁹⁶, et tous se trouvaient en Afrique subsaharienne⁹⁷. Par conséquent, les pays les plus pauvres ont tendance à assumer une part disproportionnée de la responsabilité de la protection des réfugiés.

33. Fait crucial, les États du monde du Nord ont adopté des mesures plus strictes pour refuser l'entrée de leur territoire aux réfugiés des pays du Sud. Parmi les mesures les plus couramment appliquées, on citera le renforcement des contrôles des visas, les sanctions à l'encontre des transporteurs, l'interdiction en haute mer et la coopération avec les États du Sud, qu'ils soient pays d'origine ou de transit⁹⁸. Les pays du Nord ont également fourni à ceux du Sud des incitations financières, de l'équipement, de la formation et des fonctionnaires détachés pour les inciter à contrôler les migrations

⁹² Voir par exemple Agnes Hurwitz, *The Collective Responsibility of States to Protect Refugees* (Oxford, Oxford University Press, 2009).

⁹³ Voir par exemple *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, requête n° 30696/09, Cour européenne des droits de l'homme, 21 janvier 2011 ; *I.M c. France*, requête n° 9152/09, Cour européenne des droits de l'homme, 2 février 2012 ; *Abdolkhani et Karimnia c. Turquie*, requête n° 30471/08, Cour européenne des droits de l'homme, 22 septembre 2009.

⁹⁴ Bureau européen d'appui en matière d'asile, *Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union 2017*, p. 114.

⁹⁵ Voir Ban Ki-Moon, (*supra*, note 2).

⁹⁶ HCR, *Mid-Year Trends 2018*, p. 11.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Voir par exemple, Chimni, « The global refugee crisis: towards a just response » (*supra*, note 3), p. 7 et 8.

et les mouvements de réfugiés vers les pays du Nord⁹⁹. En 2017, par exemple, un État du monde du Nord a conclu un mémorandum d'accord avec un État du monde du Sud au terme duquel le pays du Nord en question s'est engagé à fournir une assistance technique et financière à toutes les institutions du pays du Sud concerné qui participent à la lutte contre les migrations clandestines du Sud vers le Nord¹⁰⁰.

34. Certains États puissants ont adopté un arsenal de lois et de politiques strictes, appliquées par l'armée, pour interdire l'entrée de leur territoire aux réfugiés. En 2013, par exemple, l'un de ces États a lancé une opération militaire de sécurité aux frontières visant, entre autres choses, à protéger ses frontières¹⁰¹. Il a également averti les populations hors de son territoire qu'il avait renforcé ses moyens de protection des frontières, que toute personne en situation irrégulière qui tenterait de se rendre sur son territoire par bateau serait détectée, interceptée et refoulée et qu'aucune personne qui se rendrait illégalement sur son territoire ne serait autorisée à y rester¹⁰². Depuis le lancement de cette opération en 2013, plus de 3 300 demandeurs d'asile ont ainsi été empêchés d'entrer sur le territoire de cet État¹⁰³.

35. Il existe des lacunes d'un autre ordre dans l'expression de la solidarité internationale fondée sur les droits de la personne entre les États du monde du Nord et ceux du monde du Sud. Les réfugiés à qui l'on accorde le statut correspondant dans les pays du Nord ont beaucoup plus de chances d'accéder aux protections sociales et à l'emploi dont ils ont tant besoin que les réfugiés acceptés par les pays du Sud. Bien qu'en termes relatifs, la plupart des pays du Sud appliquent une politique de la « porte ouverte » en matière d'accueil des réfugiés sur leur territoire, ces États ont également tendance à imposer aux réfugiés des restrictions qui limitent l'accès de ces derniers à la protection sociale¹⁰⁴. Par exemple, dans de nombreux pays du Sud, on observe une tendance à placer les réfugiés dans des camps, ce qui limite leur accès aux opportunités et les rend dépendants de l'aide internationale beaucoup plus longtemps que nécessaire lorsque les perspectives de retour volontaire dans leur pays d'origine sont peu assurées¹⁰⁵. Dans un État du monde du Sud, de nombreux réfugiés sont installés dans des camps depuis pas moins de vingt ans¹⁰⁶.

36. Parallèlement, les déficits de financement des actions de protection des réfugiés dans de nombreuses régions du Sud, et en particulier en Afrique, sont un sujet de préoccupation constant pour les États hôtes et le HCR, et reflètent le fossé qui sépare la plupart des États du monde du Nord et du Sud dans l'expression de la solidarité internationale fondée sur les droits de la personne dans ce contexte. L'Assemblée générale, à sa soixante et onzième session, s'est déclarée « gravement préoccupée par l'insuffisance du financement de l'action menée pour régler les diverses crises liées aux réfugiés dans différentes régions d'Afrique, qui explique en grande partie la

⁹⁹ Ibid., p. 8.

¹⁰⁰ Mission d'appui des Nations Unies en Libye et HCR « Desperate and dangerous: report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya », 20 décembre 2018, p. 14.

¹⁰¹ Gouvernement australien, Ministère fédéral de l'intérieur, « Opération frontières souveraines », disponible à l'adresse : <https://osb.homeaffairs.gov.au/>.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Voir, par exemple, Joe Kelly et Geoff Chambers, « Operation Sovereign Borders blocks 33 boats », *The Australian*, 25 octobre 2018.

¹⁰⁴ Voir, par exemple, Zachary A. Lomo, « Refugees in East Africa: developing an integrated approach », in Dorina A. Bekoe, éd., *East Africa and the Horn: Confronting Challenges to Good Governance* (Lynne Rienner Publications, 2005), p. 37 à 57.

¹⁰⁵ Ibid., p. 48 ; voir aussi Gulielmo Verdirame et Barbara Harrell-Bond, *Rights in Exile: Janus-Faced Humanitarianism* (Berghahn Books, 2005) ; Michel Agier, *Managing the Undesirables: Refugee Camps and Humanitarian Government*, trans. David Fernback (Cambridge, Royaume-Uni, Polity Press, 2011).

¹⁰⁶ Voir, par exemple, UN News, « UN-run camps for Somalia refugees in Kenya enter 20th year of existence », 21 février 2012.

détérioration des conditions de vie observée dans de nombreux camps de réfugiés du continent »¹⁰⁷. Les tentatives visant à mobiliser des ressources financières pour soutenir les réfugiés dans les pays du Sud n'ont pas toujours permis de lever la totalité des financements requis¹⁰⁸. Il est à espérer que la disposition du nouveau Pacte mondial sur les réfugiés selon laquelle un soutien financier accru devrait aller du Nord vers le Sud afin d'aider les pays du Sud dans leurs efforts pour protéger la grande majorité des réfugiés du monde, et le mandat conféré au HCR et aux États pour organiser des assises de la solidarité destinées à faciliter l'émergence de ce résultat, stimuleront une plus grande solidarité internationale dans ce domaine¹⁰⁹.

37. Le fait qu'une poignée d'États du monde du Sud accueillent la grande majorité des réfugiés pourrait être considéré par certains comme compréhensible puisque la plupart des réfugiés fuient des pays voisins. Mais comme les pays du Sud sont généralement beaucoup moins pourvus de ressources que leurs homologues du Nord et que, trop souvent, ils sont confrontés à divers problèmes internes qui leur sont propres, la plupart des commentateurs s'entendent à dire que la répartition actuelle des responsabilités en matière d'accueil des réfugiés est, dans l'ensemble, injuste. Par conséquent, dans ce domaine, il existe un manque important de solidarité internationale fondée sur les droits de la personne en ce qui concerne le partage des responsabilités entre le Sud et le Nord. La plupart des pays du monde du Nord doivent se détourner beaucoup plus radicalement de leurs politiques et pratiques de non-entrée et commencer à faire beaucoup plus qu'ils ne font actuellement pour aider à absorber les flux mondiaux de réfugiés.

C. Lacunes Sud-Sud

38. Il y a aussi de graves insuffisances dans l'expression de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en matière de protection des réfugiés entre États du monde du Sud. Certains pays du Sud font beaucoup plus que d'autres pour accueillir et protéger les réfugiés. Ceci s'explique en partie par la proximité géographique de la plupart de ces États des zones à l'origine des principaux flux de réfugiés. Ce facteur peut expliquer en partie le rôle totalement disproportionné tenu par l'Ouganda au fil des ans dans l'accueil d'un afflux massif de réfugiés, principalement en provenance d'autres pays d'Afrique de l'Est¹¹⁰. Néanmoins, cette explication n'est pas entièrement satisfaisante. D'autres facteurs, tels que la solidité de l'économie d'un pays et la nature plus ou moins accueillante de son régime de protection des réfugiés jouent également un rôle important dans la détermination de la mesure dans laquelle ce pays absorbe les flux de réfugiés. Par exemple, l'économie relativement robuste de l'Afrique du Sud est un facteur qui contribue à attirer le nombre élevé de réfugiés résidant aujourd'hui dans ce pays¹¹¹.

39. Dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, un exemple important suffira à illustrer ce point. Le Plan d'action de Mexico, avec ses « villes solidaires », son programme de réinstallation fondé sur la solidarité et ses frontières solidaires, est souvent cité comme un modèle exemplaire de conception novatrice de la coopération

¹⁰⁷ Voir résolution 71/173, septième alinéa.

¹⁰⁸ Aimée-Noël Mbiyozo, « The funding gap for refugees in Africa must be closed », Institute for Security Studies, 28 mars 2018.

¹⁰⁹ Voir A/73/12 (Part II), par. 27 et 29.

¹¹⁰ Voir, par exemple, Tessa Coggio, « Can Uganda's breakthrough refugee-hosting model be sustained? » Migration Policy Institute, 31 octobre 2018.

¹¹¹ Elizabeth Iams Wellman et Loren B. Landau, « South Africa's tough lessons on migrant policy », *Foreign Policy*, 13 octobre 2015.

Sud-Sud dans le domaine de la protection internationale des réfugiés¹¹². En pratique, cependant, la mesure dans laquelle les États de cette région concrétisent et mettent en œuvre leurs engagements solidaires en matière de partage des responsabilités dans la fourniture d'une protection internationale aux réfugiés révèle des disparités. Par exemple, seuls 5 des 18 États participant au Plan d'action appliquent actuellement le programme de réinstallation solidaire¹¹³. Sur ces cinq États, seulement quatre continuent d'accepter des réfugiés en vue de leur réinstallation dans leurs pays respectifs¹¹⁴, et même ceux-là ont dû suspendre ou ajourner leurs programmes de réinstallation, possiblement pour des raisons financières¹¹⁵.

40. En Asie et dans le Pacifique, des écarts sont également perceptibles entre les États de la région en ce qui concerne l'expression de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en matière de protection des réfugiés. Premièrement, en septembre 2014, seuls 20 des 45 États et territoires de la région avaient signé la Convention de 1951 et son Protocole de 1967¹¹⁶. Ceci en dépit du fait que cette région abrite près de la moitié de la population mondiale des réfugiés et que de nombreux États de la région accueillent en fait un grand nombre de réfugiés. Cette lacune est lourde de conséquences pour la protection des réfugiés dans la région. L'une d'elles est que dans la majorité des États d'Asie et du Pacifique, la Convention de 1951 est inapplicable. Cela signifie que de nombreux réfugiés de la région n'ont pas pleinement droit aux protections universelles portées par ladite Convention, du moins sur le plan formel des droits opposables. Autres conséquences : trop souvent, les normes juridiques internationales relatives à la protection des réfugiés ne sont pas respectées par les États, et on observe clairement un manque de coopération et de coordination entre les États de la région dans ce domaine, avec notamment une collaboration insuffisante avec les organisations de la société civile qui défendent les droits des réfugiés dans la région¹¹⁷.

41. Dans l'ensemble, si de nombreux États du monde du Sud ont adopté des procédures et des plans d'action régionaux témoignant de leur volonté de développer et d'entretenir la coopération Sud-Sud pour relever de nombreux défis en matière de protection des réfugiés, certaines insuffisances importantes subsistent dans l'expression de leur solidarité internationale avec les réfugiés fondée sur les droits de la personne.

D. Lacunes de la société civile

42. Comme l'Expert indépendant l'a expliqué dans son dernier rapport à l'Assemblée générale¹¹⁸, bien que les organisations de la société civile du monde entier puissent servir, et servent souvent, de rempart contre les atteintes aux droits de l'homme, nombre d'entre elles agissent aussi d'une manière qui sape le respect de ces droits, notamment en s'opposant à l'expression de la solidarité internationale fondée sur les droits de la personne dans le contexte de la protection mondiale des réfugiés.

¹¹² Voir, par exemple, Marcia Vera Espinoza, « The limits and opportunities of regional solidarity: exploring refugee resettlement in Brazil and Chile », *Global Policy*, vol. 9, n° 1 (février 2018), p. 89.

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Comité exécutif, « Overview of UNHCR's operations in Asia and the Pacific », document du Programme du Comité exécutif du HCR, 19 septembre 2017, HCR, Bureau for Asia and the Pacific Country Operations fact sheets, septembre 2014.

¹¹⁷ Voir par exemple, Brian Barbour, « Protection in practice: the situation of refugees in East Asia », *Refugee Studies Journal (Nanmin Kenkyu Journal)*, vol. 2 (2012) p. 81.

¹¹⁸ [A/73/206](#).

Comme indiqué dans le même rapport, l'existence de groupes hostiles aux réfugiés, tels que Defend Europe, dans le monde entier, démontre clairement la réalité de cette tendance¹¹⁹. Ainsi, Defend Europe et d'autres groupes se sont opposés aux Organisations humanitaires de la société civile qui portent secours en mer à des réfugiés risquant de se noyer en traversant la mer Méditerranée¹²⁰. De puissants partis politiques d'extrême droite, groupes d'autodéfense, voire même des organisations paramilitaires, ont pris des mesures pour lutter contre ceux qui agissent par solidarité avec les réfugiés et les migrants¹²¹. Des groupes racistes de la société civile comme ceux de la « droite alternative » (« alt-right ») continuent de s'opposer à toute forme de solidarité avec les réfugiés¹²². Dans certains pays, des particuliers et des groupes patrouillent les frontières de leur pays pour tenter de bloquer ou rafler des réfugiés en situation irrégulière. Il s'agit là de graves manquements à la solidarité internationale causés par les actes d'organisations de la société civile qui revendiquent leur opposition aux droits de l'homme et agissent en conséquence.

V. Usage abusif de la solidarité internationale dans la protection internationale des réfugiés

43. La protection mondiale des réfugiés est également affectée, dans certains cas, par l'application du principe de solidarité internationale d'une manière qui permet en fait à certains États de ne pas respecter leurs obligations juridiques internationales découlant de la Convention de 1951 et d'autres instruments régionaux relatifs aux réfugiés, ou leurs autres obligations internationales en matière de droits de la personne, ou de s'y soustraire, en tout ou en partie. Ces politiques, actions et arrangements sont autant d'atteintes au principe de la solidarité internationale et bien trop souvent, ils ont des effets extrêmement délétères sur les droits humains des réfugiés.

A. Lois et pratiques nationales

44. Le principe de solidarité internationale peut être, et dans certains États a été, utilisé à mauvais escient pour enfreindre, plutôt que protéger, les droits des réfugiés. Ainsi, on a vu eu des cas où les autorités d'un État d'origine, agissant avec la solidarité et la complicité tacites d'un État de destination, avaient facilité et encouragé l'enlèvement de réfugiés sur leur territoire et leur retour clandestin dans leur pays d'origine, où ils risquaient d'être persécutés, emprisonnés à perpétuité, voire mis à mort. Dans un certain État africain qui est loué pour sa législation et ses politiques exemplaires en faveur des réfugiés, des réfugiés originaires d'un État voisin ont été renvoyés illégalement, presque toujours avec la collaboration de cet État¹²³. En 2013, un réfugié à haut risque a été enlevé dans ledit pays et renvoyé dans son pays d'origine¹²⁴, et en 2014, cette personne a fait face à des accusations forgées de toutes pièces et a été condamnée à la prison à vie¹²⁵.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Voir Liz Fekete, Frances Webber et Anya Edmond-Pettitt, *Humanitarianism: The Unacceptable Face of Solidarity* (Londres, Institute of Race Relation, 2017), p. 31.

¹²¹ Ibid., p. 32.

¹²² Ibid., p. 31.

¹²³ Voir, par exemple, Verdirame et Harrell-Bond, *Rights in Exile* (*supra*, note 105).

¹²⁴ Voir, par exemple, HCR, « UNHCR deeply concerned about hand-over of Rwandan refugee by Ugandan authorities », communiqué de presse, 5 novembre 2013.

¹²⁵ Voir, par exemple, International Refugee Rights Initiative, « Abuses against Rwandan refugees in Uganda: has time come for accountability? », 27 août 2018.

B. Lois et pratiques régionales

45. Les exemples les plus parlants de lois et de pratiques régionales élaborées qui détournent le principe de solidarité internationale dans le contexte de la protection mondiale des réfugiés proviennent généralement d'Europe, mais pas uniquement. On peut à ce propos mentionner le Plan d'action commun de 2015, un accord conclu entre l'Union européenne et un État situé à sa frontière extérieure orientale dans le but d'endiguer l'afflux de réfugiés et de demandeurs d'asile sur le territoire de l'Union¹²⁶. Cet accord s'inscrit dans le vaste programme de l'Union européenne visant à empêcher les réfugiés d'Afrique, du Moyen-Orient et d'autres régions d'atteindre ses frontières extérieures. Selon une étude réalisée par la Bibliothèque du Congrès des États-Unis d'Amérique, dans le cadre de cet accord, signé le 29 novembre 2015, l'Union européenne fournira 3 milliards d'euros au pays en question pour gérer la situation des migrants et des demandeurs d'asile dans ce pays, afin d'empêcher ces personnes d'atteindre les pays de l'Union¹²⁷. Dans le cadre de ce Plan d'action commun, ce pays sera chargé des patrouilles en mer et de l'application des restrictions à la frontière, afin, entre autres choses, de gérer les flux de migrants et de réfugiés voulant entrer en Europe et de renvoyer dans leur pays d'origine ceux d'entre eux qui ne répondent pas aux conditions requises pour être considérés comme des réfugiés ; il s'agit ainsi d'ériger un « mur de défense » contre ce que l'Union européenne considère comme un afflux massif de réfugiés sur son territoire¹²⁸. L'intention claire de l'Union européenne à la signature de l'accord peut être vérifiée dans un rapport publié en 2016 par la Commission européenne à propos des progrès du pays concerné dans la mise en œuvre du Plan d'action commun¹²⁹. Parmi les conclusions et recommandations figurant dans le rapport, on peut lire que l'État en question doit, entre autres, « accomplir des progrès considérables pour empêcher les départs irréguliers de migrants et de réfugiés en provenance de son territoire » ; prendre des mesures urgentes pour aligner sa politique des visas sur celle de l'Union, en priorité à l'égard des pays qui sont une source de flux de réfugiés et de migrants clandestins vers l'Union européenne ; renforcer la coopération bilatérale avec un État européen spécifique en matière de surveillance des frontières, d'efforts de lutte contre le trafic de migrants et de respect des accords de réadmission bilatéraux ; et intensifier les actions de lutte contre le trafic illicite des personnes dans les zones côtières¹³⁰.

46. Si l'Union européenne et l'État concerné sont bien entendu en droit de coopérer et d'agir solidairement l'un avec l'autre dans le contexte de la protection des réfugiés, et si les États de l'Union jouissent de certains droits souverains – non absolus – pour limiter l'entrée sur leur territoire, l'intention du Plan d'action commun de limiter l'entrée des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants dans l'Union européenne est préoccupante du point de vue de la protection des droits humains des réfugiés et des migrants. Étant donné que les autres voies d'accès à l'Europe sont déjà fort limitées, fermer ainsi la porte aux réfugiés alors qu'ils se trouvent dans des situations désespérées ne va pas dans le sens de la protection de leurs droits humains et tend à mettre ces droits gravement en péril. De surcroît, bien que le pays non membre de l'Union européenne concerné doive être félicité d'avoir accueilli l'une des plus grandes populations de réfugiés au monde, jusqu'ici, la situation des droits de l'homme dans ce pays n'a pas été remarquable depuis la conclusion de cet accord. Il est significatif qu'en février 2018, le Comité économique et social européen ait publié

¹²⁶ Voir le Plan d'action commun UE-Turquie du 29 novembre 2015.

¹²⁷ Voir Library of Congress, « Refugee law and policy : Turkey », 21 juin 2016.

¹²⁸ Voir le Plan d'action commun UE-Turquie 2015 du 29 novembre 2015.

¹²⁹ Voir le rapport sur la mise en œuvre du Plan d'action commun UE-Turquie (Commission européenne COM (2016) 85 final, annexe 1, 10 février 2016).

¹³⁰ Ibid.

une déclaration appelant ce pays à protéger les droits des réfugiés et des migrants¹³¹. On voit donc que cet accord peut être pris en défaut comme un cas où la mise en jeu de la solidarité internationale dans le contexte de la protection mondiale des réfugiés compromet ou, à tout le moins, pourrait compromettre, la protection des droits humains des réfugiés et des demandeurs d'asile.

47. Les efforts accomplis par l'Union européenne et les différents pays européens pour faire preuve de solidarité internationale avec au moins un État fragile d'Afrique du Nord afin d'endiguer l'afflux de réfugiés dans l'Union offrent un autre bon exemple de l'utilisation de la solidarité internationale dans le contexte des migrations mondiales d'une manière qui compromet ou, à tout le moins, pourrait compromettre, la protection des droits humains des réfugiés. Par exemple, en échange d'une aide financière, « les autorités » de cet État ont signé et appliqué un certain nombre d'accords de ce type avec des pays de l'Union européenne¹³². Ces accords ne tendent pas à mettre en avant la protection des droits humains des réfugiés, en fait ils ne la mentionnent même pas de manière substantielle¹³³. Pour sa part, l'Union européenne a adopté au moins sept programmes différents sous la rubrique « Fonds fiduciaire de l'Union européenne pour l'Afrique », tous destinés à ce même pays d'Afrique du Nord¹³⁴. L'Union européenne estime que ces programmes s'inscrivent dans le cadre de ses efforts de coopération internationale visant à exprimer sa solidarité internationale avec les réfugiés de façon à prévenir les crises humanitaires en mer, à mettre fin à la traite des êtres humains et au trafic illicite de migrants, et à assurer le renforcement des capacités des autorités du pays d'Afrique du Nord concerné¹³⁵. C'est bien sûr une entreprise louable que de mettre fin aux noyades en mer et à la traite des êtres humains. Pourtant, ces programmes tendent à manifester la ferme volonté de l'Union européenne d'axer sa coopération en matière de protection mondiale des réfugiés sur la question du contrôle. Et comme il est bien connu que les droits humains des réfugiés ont tendance à être gravement bafoués dans ce même État d'Afrique du Nord, la focalisation calculée de ces accords sur le fait d'empêcher les réfugiés et les migrants de quitter ce pays pour entrer en Europe est d'autant plus troublante du point de vue de la défense des droits de la personne¹³⁶. Dans ce cas, la solidarité internationale s'est plutôt traduite par de graves violations des droits humains des réfugiés.

48. Hors de l'Union européenne, on trouve en Amérique du Nord un autre exemple de situation dans laquelle la solidarité internationale a été instrumentalisée selon des procédés qui conduisent à refuser aux réfugiés l'accès à la protection internationale et à des violations graves, ou potentiellement graves des droits de la personne. Dans ce cas, impliquant deux États qui diffèrent par leurs dimensions et leur pouvoir d'influence, l'État le plus puissant a fait pression sur son voisin moins puissant pour limiter le transit des réfugiés d'Amérique centrale à travers le territoire de ce dernier à destination du premier. Sous la pression soutenue des administrations successives de l'État le plus puissant, et notamment de celle en place actuellement, cet autre État a conçu et mis en œuvre un plan visant à fermer ses frontières aux ressortissants

¹³¹ Comité économique et social européen, « Turkey's role in the refugee crisis is crucial but there is room for improvement », communiqué de presse, 15 février 2018.

¹³² Voir par exemple le mémorandum d'accord entre l'Italie et la Lybie du 2 février 2017. Voir également Anja Palma, « The Italy-Libya Memorandum of Understanding: the baseline of a policy approach aimed at closing all doors to Europe? », Istituto Affari Internazionali, 2 octobre 2017.

¹³³ Ibid.

¹³⁴ Fonds fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique. Voir Commission européenne, « EU Emergency Trust Fund for Africa: support Libya » Fact sheet, 18 avril 2018.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Voir Amnesty International, « Libya's dark web of collusion: abuse against Europe-bound refugees and migrants » (Londres, Amnesty International, 2017).

d'Amérique centrale qui fuient la violence des bandes criminelles et de graves privations économiques dans leur propre pays, et à les empêcher d'atteindre le puissant voisin d'Amérique du Nord, qui est la destination privilégiée de la plupart d'entre eux¹³⁷. Dans les faits, l'État moins puissant sert désormais – ou du moins s'efforce de servir – de première ligne de défense à son voisin plus puissant contre les tentatives des réfugiés et migrants potentiels concernés d'entrer sur le territoire de ce dernier. Cependant, ce plan n'a pas dissuadé les réfugiés d'affluer vers ces deux pays et n'a fait que rendre leur voyage à travers le pays le moins fort et au-delà, vers le puissant voisin, nettement plus dangereux, mettant ainsi trop souvent en péril certains de leurs droits fondamentaux, notamment leur droit à la vie, à la dignité et à la liberté, etc.¹³⁸.

49. Bien que chaque État soit habilité à gérer ses frontières comme il l'entend, cette souveraineté n'est manifestement pas absolue. La gestion et le contrôle des frontières ne peuvent se faire d'une manière qui met en péril certains des droits les plus fondamentaux des réfugiés et d'autres personnes, notamment leurs droits à la vie et à la dignité, inhérents à tout être humain. Si les réfugiés prennent des risques en décidant de se lancer dans ces voyages, l'aggravation de ce risque par la législation, les politiques et les pratiques des États d'origine, de transit ou de destination, au point de mettre en péril des droits aussi essentiels, constitue une violation du droit international des droits de l'homme. Ainsi, le déploiement de la solidarité internationale par ces deux États nord-américains dans ce cas compromet ou, à tout le moins, pourrait compromettre, la protection des droits humains des réfugiés d'Amérique centrale ciblés, et en particulier leurs droits à la vie, à la dignité et à la liberté¹³⁹. Il s'agit donc d'un usage abusif du principe de solidarité internationale dans le contexte de la protection des réfugiés.

VI. Conclusions et recommandations

50. **Dans le présent rapport ont été examinées bon nombre des questions qui intéressent la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme en matière de protection des réfugiés dans le monde. Compte tenu de l'importance de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme et de la protection mondiale des réfugiés à notre époque, en particulier en ce qui concerne la nécessité impérieuse de protéger les réfugiés contre les violations graves et endémiques des droits de l'homme dans le monde, les États, la société civile et toutes les autres parties prenantes doivent considérablement intensifier leurs efforts en vue de répondre aux préoccupations exprimées dans le présent rapport. L'Assemblée générale a joué par le passé, et devrait continuer de jouer, un rôle de premier plan pour faire en sorte que cette voie, préférable, soit empruntée. L'Expert indépendant espère que cette auguste assemblée relèvera le défi, notamment en faisant en sorte que le pacte mondial sur les réfugiés soit adopté et mis en œuvre rigoureusement et, si nécessaire, révisé.**

51. **À la lumière de ce qui précède, l'Expert indépendant formule ci-après plusieurs recommandations essentielles à l'intention des États et des autres parties prenantes :**

a) *Reprendre ses esprits* : **Il est urgent que l'état d'esprit social et juridique qui prévaut au sujet de la protection mondiale des réfugiés change,**

¹³⁷ Voir Azam Ahmed, « Step by step on a desperate trek by migrants through Mexico », *New York Times*, 8 février 2016.

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Ibid.

dans la quasi-totalité des pays. Comme l'un des grands dirigeants du monde l'a fait remarquer, plutôt que voir les réfugiés à l'échelle mondiale comme une menace pour notre confort, toutes les parties prenantes devraient collaborer plus étroitement encore pour garantir le respect de la dignité et des droits humains de tous les réfugiés et demandeurs d'asile, et créer un environnement sociojuridique qui les considère comme des personnes dont le vécu et les valeurs peuvent grandement contribuer à l'enrichissement de notre société¹⁴⁰.

b) *Le renforcement, l'élargissement et la célébration de la solidarité envers les réfugiés* : Les manifestations de solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme à l'égard des réfugiés, de la part de certains membres de la société civile, des villes et des autres autorités locales, des pays et des organisations régionales, ainsi qu'au niveau mondial, devraient être renforcées et élargies, appuyées par chacun et applaudies plus largement comme des actes impérieux en faveur des droits de l'humanité et des actes humanitaires qui sauvent la vie de milliers d'êtres humains ; qui font en sorte qu'elles soient traitées avec la dignité à laquelle elles ont droit ; et qui promeuvent l'intégration, le développement et la justice sociale à l'échelle mondiale.

c) *L'élargissement des voies de protection sociojuridique existantes pour les réfugiés* : Les États qui ont déjà mis en place des voies de protection sociojuridique pour les réfugiés sont vivement encouragés à promulguer des lois et prendre d'autres mesures pour garantir une forte augmentation du nombre de réfugiés admis par ces voies.

d) *Un mécanisme de solidarité interne de l'Union européenne plus efficace* : Davantage d'efforts doivent être faits par les États de l'Union européenne pour mettre en œuvre d'une manière juste et efficace ses mécanismes de solidarité interne, afin de se répartir et de gérer les réfugiés – et les migrants – qui cherchent à entrer dans la zone de l'Union européenne. L'Expert indépendant se félicite de l'intensification des efforts qui ont été faits dans ce domaine, et notamment de l'accord conclu à Bruxelles le 28 juin 2018.

e) *Dé légitimer l'extrémisme et l'hostilité populiste dirigés contre les réfugiés* : Conformément aux obligations qui leur incombent en vertu des articles 4 et 7 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, les États devraient redoubler d'efforts, dans la limite des droits de chacun à la liberté d'expression et d'association, pour décourager et délégitimer l'extrémisme et l'hostilité populiste dirigés contre les réfugiés et les migrants. Ces maux portent gravement atteinte aux droits de la personne, nient les valeurs de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme et vont à l'encontre du projet de déclaration sur le droit à la solidarité internationale.

f) *Mettre fin aux efforts visant à externaliser les frontières continentales, ou les infléchir* : Ces efforts pour externaliser les frontières des arrangements continentaux ou régionaux vers d'autres continents et régions par l'adoption d'accords internationaux d'un genre qui tend à saper plutôt que renforcer les droits de l'homme et la dignité des réfugiés, devraient être énergiquement découragés. Ces accords ont tendance à entraîner de graves violations des droits de la personne, sont une offense à l'esprit de la solidarité internationale fondée sur les droits de l'homme et sont contraires à la lettre et à l'esprit du projet de déclaration sur le droit à la solidarité internationale.

¹⁴⁰ Voir Scherer et Di Giorgio, « Italy and France try to patch up migrant row, draw papal rebuke » (*supra*, note 91).