

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 novembre 1970.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'adhésion de la France au Protocole relatif au statut des réfugiés, signé à New York le 31 janvier 1967 par le Président de l'Assemblée générale et par le Secrétaire général des Nations Unies,

Par M. Michel KAUFFMANN,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le protocole relatif au statut des réfugiés, signé à New York, le 31 janvier 1967, par le Président de l'Assemblée générale et par le Secrétaire général des Nations Unies a pour objet d'actualiser la Convention, signée à Genève, le 28 juillet 1951, relative au statut des réfugiés.

(1) Cette commission est composée de : MM. André Montell, *président* ; Raymond Boin, Jean Péridier, Pierre de Chevigny, *vice-présidents* ; Jean de Lachomette, Georges Repiquet, le général Antoine Béthouart, *secrétaires* ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Jean Bène, Charles Bosson, Serge Boucheny, Marcel Boulangé, Louis Brives, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Léon Chambaretaud, Jacques Duclos, Baptiste Dufeu, Pierre Giraud, Robert Gravier, Raymond Guyot, Louis Jung, Michel Kauffmann, Emmanuel Lartigue, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Jean Legaret, Marcel Lemaire, Jean Lhospied, Ladislav du Luart, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Gaston Monnerville, Roger Morève, André Morice, Léon Motais de Narbonne, Dominique Pado, Henri Parisot, Vincent Rotinat, Abel Sempé, Edouard Soldani, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Vassor, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1360, 1369 et in-8° 306.

Sénat : 22 (1970-1971).

Traité et Conventions. — Réfugiés - O. N. U.

La Convention de Genève, à laquelle la France est partie, ne réglait le problème des réfugiés que jusqu'à une date déterminée (le 1^{er} janvier 1951) et ne s'appliquait, en fait, pour notre pays, que pour les victimes d'événements survenus en Europe. Le protocole de New York a pour objet d'étendre dans le temps et dans l'espace les avantages consentis par les états d'asile. Il est apparu, en effet, que la Convention de Genève, qui visait essentiellement le problème des réfugiés comme séquelle de la guerre et des bouleversements politiques qu'elle avait entraînés, s'est avérée insuffisante pour faire face aux nouvelles situations et aux nouveaux bouleversements qui se sont opérés par la suite. Actuellement, sur les 2.300.000 réfugiés dont s'occupe le haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, environ un million se trouvent en Afrique. En Europe, ils ne sont plus que 650.000 et un grand nombre d'entre eux peuvent être considérés comme définitivement intégrés dans les pays d'accueil.

A l'initiative du haut commissaire pour les réfugiés, un colloque d'experts, réuni en 1965 à Bellagio, a mis au point un projet qui prévoit :

1° La suppression de la date limite du 1^{er} janvier 1951 pour l'admission au statut des réfugiés ;

2° Pour les Etats non parties à la Convention qui y adhéreraient, la suppression de la faculté d'opter pour la formule limitant leur engagement aux victimes d'événements survenus en Europe et, pour les Etats déjà parties à la Convention, la possibilité de maintenir ou de lever cette réserve.

La France, pour sa part, déjà signataire de la Convention de Genève, a accepté de lever cette réserve et, par conséquent, d'accepter l'extension du champ d'application territoriale de la Convention. Il ne semble pas en effet qu'il y ait lieu de craindre un afflux particulier de réfugiés dans notre pays ; de toute façon, subsiste le principe général selon lequel tout Etat est libre de déterminer les conditions d'entrée et de séjour sur son territoire.

Le protocole de 1967 a déjà recueilli l'adhésion de plus de quarante Etats ; il est d'ailleurs entré en vigueur depuis le 4 octobre 1967. Le protocole fait obligation aux Etats parties de s'engager à coopérer avec le Haut Commissariat aux Nations Unies pour les réfugiés et, en particulier, à faciliter sa tâche de surveillance de l'application des dispositions dudit protocole.

Les Etats s'engagent également à fournir au haut-commissariat les informations et les données statistiques relatives au statut des réfugiés, à la mise en œuvre du protocole, aux lois, règlements et décrets qui sont ou entreront en vigueur en ce qui concerne les réfugiés (art. 2).

Tout différend relatif à l'interprétation du protocole sera soumis à la Cour internationale de justice (art. 4).

Les dispositions de ce protocole qui permettront une solution plus équitable pour l'ensemble des personnes soumises au statut des réfugiés n'appellent pas d'autre commentaire de notre part.

Nous pensons que la France ne peut manquer d'apporter son adhésion à cet instrument diplomatique favorable aux victimes des bouleversements politiques dans le monde.

Votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées vous demande en conséquence de bien vouloir apporter votre approbation au projet de loi qui vous est soumis.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'adhésion de la France au protocole relatif au statut des réfugiés, signé à New York le 31 janvier 1967 par le Président de l'Assemblée générale et par le Secrétaire général des Nations Unies, dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE

PROTOCOLE

du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés.

Les Etats parties au présent Protocole,

Considérant que la Convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 (ci-après dénommée la Convention), ne s'applique qu'aux personnes qui sont devenues réfugiées par suite d'événements survenus avant le 1^{er} janvier 1951 ;

Considérant que de nouvelles catégories de réfugiés sont apparues depuis que la Convention a été adoptée et que, de ce fait, lesdits réfugiés peuvent ne pas être admis au bénéfice de la Convention ;

Considérant qu'il est souhaitable que le même statut s'applique à tous les réfugiés couverts par la définition donnée dans la Convention sans qu'il soit tenu compte de la date limite du 1^{er} janvier 1951 ;

sont convenus de ce qui suit :

Article I^{er}.

Disposition générale.

1. Les Etats parties au présent Protocole s'engagent à appliquer aux réfugiés, tels qu'ils sont définis ci-après, les articles 2 à 34 inclus de la Convention.

2. Aux fins du présent Protocole, le terme « réfugié », sauf en ce qui concerne l'application du paragraphe 3 du présent article, s'entend de toute personne répondant à la définition donnée à l'article I^{er} de la Convention comme si les mots « par suite d'événements survenus avant le 1^{er} janvier 1951 et... » et les mots « ... à la suite de tels événements » ne figuraient pas au paragraphe 2 de la section A de l'article I^{er}.

3. Le présent Protocole sera appliqué par les Etats qui y sont parties sans aucune limitation géographique ; toutefois, les déclarations déjà faites, en vertu de l'alinéa a du paragraphe 1 de la section B de l'article I^{er} de la Convention par des Etats déjà parties à celle-ci, s'appliqueront aussi sous le régime du présent Protocole, à moins que les obligations de l'Etat déclarant n'aient été étendues conformément au paragraphe 2 de la section B de l'article I^{er} de la Convention.

Article II.

Coopération des autorités nationales avec les Nations Unies.

1. Les Etats parties au présent Protocole s'engagent à coopérer avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ou toute autre institution des Nations Unies qui lui succéderait, dans l'exercice de ses fonctions et, en particulier, à faciliter sa tâche de surveillance de l'application des dispositions du présent Protocole.

2. Afin de permettre au Haut-Commissariat ou à toute autre institution des Nations Unies qui lui succéderait de présenter des rapports aux organes compétents des Nations Unies, les Etats parties au présent Protocole s'engagent à leur fournir, dans la forme appropriée, les informations et les données statistiques demandées relatives :

- a) Au statut des réfugiés ;
- b) A la mise en œuvre du présent Protocole ;
- c) Aux lois, règlements et décrets qui sont ou entreront en vigueur en ce qui concerne les réfugiés.

Article III.

Renseignements portant sur les lois et règlements nationaux.

Les Etats parties au présent Protocole communiqueront au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le texte des lois et des règlements qu'ils pourront promulguer pour assurer l'application du présent Protocole.

Article IV.

Règlements des différends.

Tout différend entre les parties du présent Protocole relatif à son interprétation et à son application, qui n'aurait pu être réglé par d'autres moyens, sera soumis à la Cour internationale de justice à la demande de l'une des parties au différend.

Article V.

Adhésion.

Le présent Protocole sera ouvert à l'adhésion de tous les Etats parties à la Convention et de tout autre Etat membre de l'Organisation des Nations Unies ou membre de l'une des institutions spécialisées ou de tout Etat auquel l'Assemblée générale aura adressé une invitation à adhérer au Protocole. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article VI.

Clause fédérale.

Dans le cas d'un Etat fédératif ou non unitaire, les dispositions ci-après s'appliqueront :

a) En ce qui concerne les articles de la Convention à appliquer conformément au paragraphe 1 de l'article I^{er} du présent Protocole et dont la mise en œuvre relève de l'action législative du pouvoir législatif fédéral, les obligations du Gouvernement fédéral seront, dans cette mesure, les mêmes que celles des Etats parties qui ne sont pas des Etats fédératifs ;

b) En ce qui concerne les articles de la Convention à appliquer conformément au paragraphe 1 de l'article I^{er} du présent Protocole et dont l'application relève de l'action législative de chacun des Etats, provinces ou cantons constituants, qui ne sont pas, en vertu du système constitutionnel de la fédération, tenus de prendre des mesures législatives, le Gouvernement fédéral portera le plus tôt possible, et avec son avis favorable, lesdits articles à la connaissance des autorités compétentes des Etats, provinces ou cantons ;

c) Un Etat fédératif partie au présent Protocole communiquera, à la demande de tout autre Etat partie au présent Protocole qui lui aura été transmise par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, un exposé de la législation et des pratiques en vigueur dans la fédération et ses unités constituantes en ce qui concerne telle ou telle disposition de la Convention à appliquer conformément au paragraphe 1 de l'article I^{er} du présent Protocole, indiquant la mesure dans laquelle effet a été donné, par son action législative ou autre, à ladite disposition.

Article VII.

Réserves et déclarations.

1. Au moment de son adhésion, tout Etat pourra formuler des réserves sur l'article IV du présent Protocole, et au sujet de l'application, en vertu de l'article I^{er} du présent Protocole, de toutes dispositions de la Convention autres que celles des articles 1^{er}, 3, 4, 16-1 et 33, à condition que, dans le cas d'un Etat partie à la Convention, les réserves faites en vertu du présent article ne s'étendent pas aux réfugiés auxquels s'applique la Convention.

2. Les réserves faites par des Etats parties à la Convention conformément à l'article 42 de ladite Convention s'appliqueront, à moins qu'elles ne soient retirées, à leurs obligations découlant du présent Protocole.

3. Tout Etat formulant une réserve en vertu du paragraphe 1 du présent article peut la retirer à tout moment par une communication adressée à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

4. Les déclarations faites en vertu des paragraphes 1 et 2 de l'article 40 de la Convention, par un Etat partie à celle-ci, qui adhère au présent Protocole, seront censées s'appliquer sous le régime du présent Protocole, à moins que, au moment de l'adhésion, un avis contraire n'ait été notifié par la partie intéressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Les dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'article 40 et du paragraphe 3 de l'article 44 de la Convention seront censées s'appliquer, *mutatis mutandis*, au présent Protocole.

Article VIII.

Entrée en vigueur.

1. Le présent Protocole entrera en vigueur à la date du dépôt du sixième instrument d'adhésion.

2. Pour chacun des Etats adhérant au Protocole après le dépôt du sixième instrument d'adhésion, le Protocole entrera en vigueur à la date où cet Etat aura déposé son instrument d'adhésion.

Article IX.

Dénonciation.

1. Tout Etat partie au présent Protocole pourra le dénoncer à tout moment par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. La dénonciation prendra effet, pour l'Etat intéressé, un an après la date à laquelle elle aura été reçue par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article X.

*Notifications par le Secrétaire général
de l'Organisation des Nations Unies.*

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies notifiera à tous les Etats visés à l'article V, en ce qui concerne le présent Protocole, les dates d'entrée en vigueur, d'adhésion, de dépôt et de retrait de réserves, de dénonciation et de déclarations et notifications s'y rapportant.

Article XI.

*Dépôt du Protocole
aux archives du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.*

Un exemplaire du présent Protocole, dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font également foi, signé par le Président de l'Assemblée générale et par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, sera déposé aux archives du Secrétariat de l'Organisation. Le Secrétaire général en transmettra copie certifiée conforme à tous les Etats membres de l'Organisation des Nations Unies et aux autres Etats visés à l'article V.