

**Assemblée générale**

Distr. générale
2 août 2022
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session

Point 65 de l'ordre du jour

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies

**pour les réfugiés, questions relatives aux réfugiés,
aux rapatriés et aux déplacés et questions humanitaires**

**Lettre datée du 2 août 2022, adressée au Secrétaire général
par le Représentant permanent du Pakistan auprès
de l'Organisation des Nations Unies**

En ma qualité de Président du Conseil des ministres des affaires étrangères de l'Organisation de la coopération islamique (OCI), j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint une lettre datée du 11 janvier 2022, adressée au Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés par la Mission permanente du Pakistan à Genève, au nom du Groupe de l'OCI.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document de la soixante-seizième session de l'Assemblée générale, au titre du point 65 de l'ordre du jour.

(Signé) Munir Akram



Annexe à la lettre datée du 2 août 2022 adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Pakistan auprès de l'Organisation des Nations Unies

Le 11 janvier 2022

À l'attention du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

1. Je vous adresse cette lettre en ma qualité de Coordonnateur de l'Organisation de la coopération islamique (OCI) pour les droits de l'homme et les affaires humanitaires à Genève.

2. Les pays de l'OCI¹ sont profondément reconnaissants au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) de l'action essentielle qu'il continue de mener partout dans le monde en matière de protection. Le Groupe de l'OCI apprécie la façon dont vous dirigez l'organisation, en dépit de l'augmentation du nombre de déplacements et de la diminution des ressources.

3. Je souhaite appeler votre attention sur les préoccupations du Groupe de l'OCI relatives à la position adoptée par le HCR à l'égard de certaines personnes et groupes sur la base de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre. À cet égard, je souhaite rappeler la déclaration faite par l'OCI à la soixante-douzième session du Comité exécutif du HCR, le 7 octobre 2021, au titre du point 4 a) de l'ordre du jour.

4. Comme suite à cette déclaration, la Haute-Commissaire assistante chargée de la protection m'a contacté et m'a expliqué les vues du HCR sur la question.

5. Je saisis cette occasion pour vous faire part des observations suivantes au nom des États membres de l'OCI :

a) Le mandat du HCR et les orientations connexes sont définis dans les résolutions adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies et les conclusions formulées par le Comité exécutif. Les documents officiels du Haut-Commissariat, qui portent les cotes et les numéros de référence de l'organisation, constituent la position officielle du HCR, conformément à son mandat. Ces documents sont présentés au Comité exécutif pour que celui-ci les examine, les approuve ou y donne suite et doivent donc être élaborés dans le strict respect du mandat du Haut-Commissariat et des principes arrêtés sur le plan international.

b) Le Groupe de l'OCI prend note des explications données par la Haute-Commissaire assistante chargée de la protection, dans son courriel du 27 octobre 2021, au sujet des efforts faits pour établir une distinction entre les documents auxquels les États Membres devaient souscrire et ceux auxquels ils n'étaient pas tenus de s'associer. Le Groupe convient que la distinction entre ces deux types de documents doit être clairement établie afin de ne pas donner à penser que les États Membres ont approuvé des documents conçus pour exposer les vues du Haut-Commissaire. Il estime donc que l'insertion du sous-titre « Rapport du Haut-Commissaire » dans la Note sur la protection internationale de 2021, comme l'a suggéré le HCR, serait un premier pas dans cette direction. Il considère toutefois qu'une plus grande clarté s'impose et réitère sa demande tendant à ce que soit insérée dans ces documents une note de bas de page précisant que le document en question présente les vues du Haut-Commissaire et non l'opinion consensuelle des États Membres.

c) En ce qui concerne les interactions entre le HCR et l'Expert indépendant des Nations Unies chargé de la question de la protection contre la violence et la

¹ À l'exception de l'Albanie.

discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, le Groupe rappelle que le mandat correspondant, défini dans la résolution 32/2 (2016) du Conseil des droits de l'homme, a été adopté à l'issue d'un vote serré – 23 voix pour, 18 voix contre et 6 abstentions. Lors de l'examen de la question par l'Assemblée générale, le Groupe de l'OCI, à l'exception de l'un de ses membres, et le Groupe des États d'Afrique ont exprimé leurs réserves et leurs préoccupations au sujet de ce mandat, et le Groupe de l'OCI, à l'exception de l'un de ses membres, a déclaré qu'il n'en appuierait pas l'exécution. Le Groupe juge donc inacceptable que le Haut-Commissariat coopère avec le titulaire de ce mandat controversé et source de dissension, en l'absence d'instructions claires du Comité exécutif ou de l'Assemblée générale des Nations Unies à cet égard.

d) S'agissant de l'affirmation du HCR selon laquelle cette coopération « découle de son mandat consistant à protéger les personnes qui font l'objet de persécutions », le Groupe souhaite rappeler qu'en vertu de l'article 1 A) 2) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, il existe cinq motifs exclusifs de persécution, à savoir « [l]a race, [l]a religion, [l]a nationalité, [l']appartenance à un certain groupe social ou [l]es opinions politiques », et qu'il s'agit là des seuls motifs reconnus.

e) En application de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, « [u]n traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ». Conformément à l'article 32 de la Convention, les travaux préparatoires constituent un moyen complémentaire d'interprétation auquel il peut être fait appel lorsque le sens est ambigu ou obscur. Selon le projet d'articles sur le droit des traités et commentaires de la Commission du droit international, il n'est pas du rôle de l'interprétation « de réviser les traités ou d'y lire ce qui ne s'y trouve pas d'une manière expresse ou par voie de conséquence » (Annuaire de la Commission du droit international, 1966, vol. II, p. 240).

f) Rien dans les termes clairs et ordinaires du texte de la Convention de 1951 ne permet d'établir que les groupes mentionnés au paragraphe 30 de la Note du HCR sur la protection internationale sont concernés par les cinq motifs de persécution, et rien dans l'intention des parties telle qu'elle ressort des travaux préparatoires n'indique que cela pourrait être le cas. Le Groupe ne souscrit donc pas à l'interprétation formulée par le HCR dans ses « Principes directeurs sur la protection internationale n° 9 », qui ne sont pas contraignants pour les États Membres², et continuera d'évaluer les demandes d'asile au cas par cas, conformément aux principes bien établis du droit international des réfugiés. En outre, le Groupe n'est pas lié par la jurisprudence des tribunaux nationaux d'autres pays ou des tribunaux régionaux dont les États qu'il représente ne sont pas membres.

g) Par ailleurs, le paragraphe 30 de la Note du HCR sur la protection internationale (A/AC.96/1211) donne à penser que des programmes et une assistance supplémentaires devraient être mis à la disposition des différents groupes susmentionnés. Cela va au-delà de l'affirmation selon laquelle ces groupes devraient avoir droit à une protection internationale et leur confère des droits supplémentaires par rapport à ceux qui sont accordés aux autres réfugiés. Bien que le droit international des droits de l'homme reconnaisse que diverses catégories de personnes en situation de vulnérabilité pourraient avoir besoin d'une assistance spéciale, le

² Selon Guy S. Goodwin-Gill, autorité de premier plan en la matière, les décisions du HCR sur le statut de réfugié, bien que présentant un caractère international, ne revêtent pas une valeur aussi contraignante que les résolutions « organisationnelles » ou techniques des organisations internationales, par exemple, qui peuvent directement créer des obligations pour les États membres (*The Refugee in International Law*, 2^e édition, OUP, 1996, p. 370, n. 170).

Groupe de l'OCI tient à rappeler qu'il ne reconnaît à cette fin que les catégories faisant l'objet d'un consensus international.

6. Compte tenu du caractère humanitaire du mandat du HCR, qui devrait faire l'objet d'un large consensus de la part de tous les États Membres, le Groupe de l'OCI demande une nouvelle fois au Haut-Commissariat de s'abstenir de recourir à des formules qui sèment la discorde et d'éviter de privilégier certaines interprétations dans les documents qu'il présente au Comité exécutif et à son sous-comité, en leur préférant un langage général, inclusif et consensuel. L'utilisation de formules globales et génériques répondrait à l'objectif visé, qui est de fournir une protection à toutes les catégories de réfugiés, sans discrimination, et permettrait d'éviter les divisions entre les membres sur des questions actuellement à l'examen dans d'autres instances.

7. Le Groupe de l'OCI souligne également que le mandat et les opérations du HCR devraient demeurer apolitiques et fondées sur les principes humanitaires universellement reconnus que sont l'objectivité, la neutralité, l'impartialité et l'humanité. L'introduction de notions et de concepts politiquement sensibles et controversés et la préférence explicitement donnée à certaines interprétations au détriment d'autres vues peuvent soulever des interrogations quant à la neutralité du Haut-Commissariat.

8. Enfin, le Groupe de l'OCI réaffirme son engagement en faveur de la fourniture d'une protection et d'une assistance à tous les réfugiés et demandeurs d'asile, sans discrimination. Les pays de l'OCI ont pour tradition de garantir l'asile politique aux réfugiés et de leur fournir une protection et une assistance conformément à la charia³. Sachant qu'ils accueillent plus des deux tiers de la population mondiale de réfugiés et contribuent généreusement à leur protection, ils peuvent légitimement s'attendre à ce que leurs préoccupations, leurs intérêts et leurs priorités soient dûment pris en compte et respectés dans le cadre des travaux menés par le HCR.

9. Le Groupe de l'OCI saisit cette occasion pour réaffirmer son attachement au principe de non-refoulement et sa volonté d'aider le Haut-Commissariat à s'acquitter de son mandat.

(Signé) Khalil **Hashmi**

³ Dans son étude comparative intitulée « The right to asylum between Islamic Shari'ah and international refugee law » (2009), le HCR affirme que la charia constitue l'un des fondements du droit contemporain des réfugiés (p. 5).