

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
GENERALE
E/CN.4/793
4 janvier 1960
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS -
FRANCAIS -
ESPAGNOL

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Seizième session
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

DECLARATION RELATIVE AU DROIT D'ASILE

OBSERVATIONS DE GOUVERNEMENTS^{1/}

Note du Secrétaire général

1. A sa quinzième session, la Commission a décidé "d'entreprendre à sa prochaine session la rédaction d'une déclaration relative au droit d'asile". Elle a demandé que les gouvernements des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres d'institutions spécialisées communiquent leurs observations sur l'avant-projet de déclaration révisé présenté par la France (E/CN.4/L.517) ainsi que sur l'amendement y relatif de l'Irak (E/CN.4/L.518).^{2/}
2. Au 31 décembre 1959, onze réponses de gouvernements avaient été reçues.
3. Les Gouvernements du Cambodge (3 août 1959), du Danemark (13 novembre 1959), de la France (9 novembre 1959) et du Laos (13 juillet 1959) ont fait savoir que l'avant-projet de déclaration révisé et l'amendement y relatif ne soulevaient aucune objection de leur part. Le Gouvernement de la Norvège (25 novembre 1959) a déclaré qu'il n'avait aucune objection à formuler en ce qui concerne le projet de déclaration révisé par la France.

^{1/} L'attention est appelée sur les observations de vingt-six gouvernements touchant l'avant-projet de Déclaration présenté par la France à la treizième session de la Commission (E/CN.4/L.454/Rev.1) et les amendements proposés à ce texte (E/CN.4/L.459), observations qui figurent dans les documents E/CN.4/781 et Add.1 et 2. Les observations du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés ont été publiées sous la cote E/CN.4/785.

^{2/} La Commission a également demandé au Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et à des organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social de lui faire tenir leurs observations. Leurs réponses feront l'objet d'un document distinct.

4. On trouvera ci-après les réponses des six autres gouvernements.

Fédération de Malaisie

(27 juin 1959)

(Original : anglais)

Ce qui frappe surtout le Gouvernement de la Fédération de Malaisie dans le projet de déclaration français, c'est le caractère étroit de l'exception énoncée dans la deuxième partie de la seconde phrase de l'article 3.

Le principe selon lequel aucune personne fondée à bénéficier de l'asile ne doit être obligée à repartir dans les circonstances précisées audit article est assorti d'une réserve; on dit que son application ne s'impose pas :

- a) Pour les personnes qu'il y aurait des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays d'accueil; ou
- b) Pour les personnes qui, ayant été l'objet d'une condamnation pour un crime particulièrement grave, constitueraient une menace pour la communauté du pays d'accueil.

N'était la clause relative à une condamnation pour crime grave, la Fédération aurait pensé que toute personne constituant une menace pour la communauté du pays d'accueil serait une personne qu'il y aurait des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité de ce pays. "Sécurité", étant pris dans son acception la plus large, il s'agirait de toute menace contre le pays d'accueil, qu'elle vise l'Etat ou la communauté nationale. En mentionnant séparément la menace pour la communauté, on exclut cette forme de menace de la notion de "sécurité". Il en résulterait qu'une personne considérée comme un danger pour la sécurité du pays d'accueil pourrait être renvoyée, alors qu'une personne constituant un danger pour la communauté de ce pays ne pourrait être renvoyée que si elle avait été l'objet d'une condamnation pour un crime particulièrement grave. La Fédération de Malaisie estime qu'un individu peut constituer un danger pour la communauté d'un pays même s'il n'a pas fait l'objet d'une condamnation pour un crime particulièrement grave.

La Fédération pense donc qu'il serait préférable de laisser le pays d'accueil entièrement libre de décider si une personne constitue une menace pour sa communauté nationale, de la même façon que l'article 3 lui permet de décider s'il y a des raisons sérieuses de considérer telle ou telle personne comme un danger pour sa sécurité.

/...

Iran

(22 juillet 1959)

(Original : anglais)

Les vues du Gouvernement iranien sur le droit d'asile ont été exposées par le représentant de l'Iran au cours du débat que la Commission des droits de l'homme a consacré à la question à sa quinzième session et il en est fait état dans le document E/CN.4/SR.619. Le Gouvernement iranien estime, en outre, que l'avant-projet de déclaration révisé (E/CN.4/L.517) s'inspire de considérations humanitaires et représente un progrès certain vers la promotion des droits de l'homme en général, ainsi qu'une mesure positive qui aidera à définir les principes du droit d'asile. Le Gouvernement iranien appuie les principes énoncés dans ce projet de déclaration et espère qu'ils pourront être consacrés dans une déclaration universelle.

Panama

(2 décembre 1959)

(Original : espagnol)

Article 1er (texte suggéré)

"Tout Etat a le droit, dans l'exercice de sa souveraineté, d'accorder asile à des personnes fondées à invoquer l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et de leur confier des fonctions ou des emplois compatibles avec leur situation de personnes bénéficiant de l'asile, ou de les mettre en mesure d'en obtenir de toute personne, entreprise ou entité privée. L'Etat d'asile n'encourt de ce fait aucune responsabilité internationale. L'asile ainsi accordé doit être respecté par tous les autres Etats, et, par suite, aucune violation de souveraineté consistant en actes d'un gouvernement ou de ses agents contre la vie ou la sécurité d'une personne, perpétrés sur le territoire d'un autre Etat, ne peut être atténuée par le fait que la poursuite avait été entreprise hors de ses frontières ou qu'elle obéit à des mobiles politiques ou à des raisons d'Etat."

/...

Commentaire.- Il ne suffit pas de prévoir que l'Etat a le droit d'accorder asile sans que cela engage sa responsabilité internationale. Il est indispensable d'élargir les prérogatives de l'Etat d'asile et de lui reconnaître le droit de fournir au bénéficiaire de l'asile des moyens d'existence convenables, soit en lui confiant une fonction ou un emploi compatible avec sa situation de bénéficiaire de l'asile, soit en prenant en sa faveur les mesures nécessaires pour que, en dépit de sa qualité d'étranger, il puisse trouver du travail auprès d'une personne physique ou morale privée. La dernière phrase analogue à celle qui figure à l'article II de la Convention sur l'asile territorial adoptée à Caracas, en 1954, par la Dixième Conférence interaméricaine, précise et rend plus clair le concept qui se dégage à peine du texte original.

Article 2 (nouveau texte suggéré)

"Aucun Etat n'est obligé de remettre à un autre Etat ni d'expulser de son propre territoire des personnes poursuivies pour des raisons ou des délits politiques. En conséquence, l'extradition n'est pas applicable quand il s'agit de personnes qui, d'après la qualification de l'Etat requis, sont poursuivies pour délits politiques ou délits de droit commun commis à des fins politiques; elle n'est pas applicable, non plus, lorsqu'elle est demandée pour des raisons principalement politiques.

Le fait qu'une personne soit entrée subrepticement ou irrégulièrement sur un territoire soumis à la juridiction d'un Etat n'affecte pas les stipulations des présents articles."

Commentaire.- Il est bon à tous égards de réaffirmer le principe consacré à l'article premier, selon lequel aucun Etat n'est obligé d'expulser de son territoire les personnes à qui il a accordé asile, ni de consentir à l'extradition des personnes qui, d'après la qualification de l'Etat requis, sont poursuivies pour délits politiques ou délits de droit commun commis à des fins politiques, ni de donner suite à une demande d'extradition fondée sur un délit de droit commun lorsqu'on a des raisons valables de supposer que la remise du bénéficiaire de l'asile est demandée pour des motifs principalement politiques. De même, il est utile d'établir clairement que le fait qu'une personne soit entrée subrepticement ou irrégulièrement sur le territoire d'un Etat ne peut être invoqué contre l'Etat qui a décidé d'accorder asile à ladite personne.

Article 2 (projet original, sans changement)

Article 3 (projet original, sans changement)

Article 4 (nouveau texte suggéré)

"Aucun Etat n'a le droit de demander à un autre Etat de limiter la liberté d'expression de la pensée de personnes bénéficiant de l'asile ou de réfugiés en raison des opinions que ces personnes expriment publiquement contre l'Etat requérant ou son gouvernement, sauf dans le cas où ces opinions constituent une propagande systématique incitant à l'emploi de la force ou de la violence contre le gouvernement de l'Etat qui formule la réclamation. De même, aucun Etat ne peut demander à un autre Etat de limiter dans le cas de personnes bénéficiant de l'asile ou de réfugiés la liberté de réunion ou d'association que le droit interne accorde à tous les étrangers sur le territoire de l'Etat requis, à moins que ces réunions ou ces associations n'aient pour objet d'encourager l'emploi de la force ou de la violence contre le gouvernement de l'Etat requérant."

Commentaire.- La qualité de bénéficiaire de l'asile ou de réfugié ne peut priver qui que ce soit du droit d'exprimer librement ses opinions, encore que l'Etat d'asile ait le devoir d'empêcher les intéressés d'inciter par une propagande continue à l'emploi de la force contre les autorités d'un autre Etat. Il importe aussi de reconnaître aux bénéficiaires de l'asile et aux réfugiés le droit de se réunir et de s'associer, à moins qu'il ne s'agisse de réunions ou d'associations destinées à promouvoir des activités subversives de caractère violent contre le gouvernement d'un autre Etat.

Article 4 (projet original, sans changement, avec addition
du paragraphe suivant)

"Sans préjudice des dispositions des deux paragraphes qui précèdent, lorsqu'une personne bénéficiant de l'asile ou un réfugié devra, pour les raisons indiquées, être transféré sur le territoire d'un autre Etat, on tiendra compte, dans la mesure du possible, des préférences que marquera le bénéficiaire de l'asile ou le réfugié quant au pays de destination pour des raisons de santé, de langue, de possibilités d'emploi rémunéré ou pour toute autre raison analogue dûment fondée. On tiendra tout particulièrement compte des motifs pour lesquels le bénéficiaire de l'asile ou le réfugié ne souhaite pas être envoyé dans un pays donné."

Commentaire. Les dispositions des deux paragraphes qui constituent l'article 4 du projet original se justifient pleinement. Etant donné que pour des raisons d'ordre principalement géographique, un Etat peut se trouver dans la nécessité d'accueillir un nombre important de personnes cherchant asile ou de réfugiés venus d'un pays limitrophe, les membres de la communauté internationale ont le devoir et la responsabilité de collaborer efficacement pour alléger la charge que cela pourrait représenter pour l'Etat en question. Cependant, il ne faut pas oublier que, même si divers Etats se déclarent prêts et disposés à recevoir un nombre déterminé de réfugiés, ces derniers peuvent avoir une raison particulière de vouloir se rendre dans un pays plutôt que dans un autre ou dans d'autres, et que, dans la mesure du possible, il faut tenir compte de cette préférence. D'autre part, dans certains cas, il peut être particulièrement important pour le réfugié de ne pas être envoyé dans un pays donné, en raison, notamment, de la possibilité que les conditions politiques qui y existent soient de nature à présenter pour lui un danger manifeste.

L'amendement de l'Irak n'appelle aucune observation.

Philippines

(29 décembre 1959)

(Original : anglais)

... les Philippines sont en faveur de l'adoption d'une Déclaration relative au droit d'asile.

Le Gouvernement des Philippines a étudié attentivement le texte révisé du projet de déclaration présenté par la France, ainsi que le texte de l'amendement de l'Irak. Tout en jugeant extrêmement louables les motifs dont s'inspirent ces propositions, le Gouvernement philippin estime que certaines améliorations rendraient plus largement acceptables les projets soumis. En conséquence, les Philippines se proposent de présenter des amendements à ces textes lorsque la Commission des droits de l'homme les examinera à sa prochaine session.

Suisse

(28 octobre 1959)

(Original : français)

Les Autorités fédérales suisses ont examiné le projet de déclaration révisé présenté par la France, qui n'appelle de leur part aucune observation. En effet, ce projet de déclaration révisé est conforme à la politique d'asile traditionnelle en Suisse. De même, l'article 3 de ce projet est conforme à l'article 21, paragraphe 1, de l'Ordonnance d'exécution de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers.

Quant à l'amendement au projet de déclaration révisé, présenté par l'Irak, les Autorités fédérales estiment qu'il est superflu, car elles ne voient pas pourquoi il doit être mentionné expressément que toute personne a droit de revenir dans son pays, du fait que le projet de déclaration révisé présenté par la France ne contient aucune disposition empêchant un tel retour.

Royaume-Uni

(15 octobre 1959)

(Original : anglais)

Le Gouvernement du Royaume-Uni approuve l'avant-projet de déclaration révisé présenté par la France (E/CN.4/L.517) et se bornera, à ce stade, à présenter les

/...

observations suivantes concernant la rédaction de la première phrase de l'article 3. Dans cette phrase, les mots "à chercher asile et à bénéficiaire de l'asile" devraient être remplacés par "à chercher asile ou à bénéficiaire de l'asile"; il ressort clairement en effet du texte de l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme que des personnes peuvent demander asile mais ne pas se voir accorder asile et les dispositions de l'article 3 devraient nettement couvrir ce cas aussi bien que celui des personnes qui, ayant obtenu asile, sont fondées à bénéficiaire de l'asile.
