



NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE

Distr.
GENERALE



MASTER

SEP 4 1953

A/2457
12 septembre 1953
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Huitième session

ACTIVITE INTERNATIONALE EN FAVEUR DES REFUGIES

Mémoire du Secrétaire général 1/

I

1. Etant donné que l'Assemblée générale doit passer en revue à sa huitième session les dispositions relatives au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Secrétaire général a jugé que le moment était venu de présenter certaines observations sur l'oeuvre accomplie par l'Organisation des Nations Unies en faveur des réfugiés.

2. Par sa résolution 428 (V), en date du 14 décembre 1950, qui créait le Haut-Commissariat pour les réfugiés, l'Assemblée générale a conféré directement à l'Organisation des Nations Unies certaines fonctions à l'égard des réfugiés qui relevaient autrefois d'organisations internationales telles que le Comité intergouvernemental pour les réfugiés, l'Administration des Nations Unies pour les secours et la réhabilitation et l'Organisation internationale pour les réfugiés, ainsi que de tous les réfugiés véritables qui vivent hors du pays dont ils ont la nationalité et qui ne peuvent ou ne veulent, pour des raisons précisées dans le Statut, se réclamer de la protection de leur gouvernement. Il n'y a aucune limite territoriale au mandat du Haut-Commissariat, mais les réfugiés qui bénéficient de la protection ou de l'assistance d'autres institutions rattachées aux Nations Unies, telles que l'UNRWA ou l'UNKRA, sont expressément exclus de sa compétence, de même que les réfugiés qui jouissent dans le pays où ils résident des droits et privilèges du citoyen.

1/ Point 28 b) de l'ordre du jour provisoire de la huitième session ordinaire (A/2416).

3. Aux termes du Statut du Haut-Commissariat, le Haut-Commissaire des Nations Unies "assume les fonctions de protection internationale, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne les réfugiés qui entrent dans le cadre du présent Statut, et de recherche des solutions permanentes au problème des réfugiés, en aidant les gouvernements et, sous réserve de l'approbation des gouvernements intéressés, les organisations privées, à faciliter le rapatriement librement consenti de ces réfugiés ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales". Les dépenses administratives du Haut-Commissariat figurent au budget ordinaire des Nations Unies. L'Assemblée générale, par sa résolution 538 B (VI) du 2 février 1952, a autorisé le Haut-Commissaire à lancer un appel en vue de réunir des fonds destinés à fournir une aide d'urgence aux plus nécessiteux des groupes de réfugiés sur lesquels s'exerce son mandat. Un Fonds de secours des Nations Unies pour les réfugiés a donc été institué, qui s'est fixé pour objectif le chiffre de 3 millions de dollars.

4. D'autres organes des Nations Unies et certaines institutions spécialisées, notamment l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation mondiale de la santé, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, coopèrent avec le Haut-Commissariat, et ont en outre contribué sensiblement à améliorer le sort des réfugiés en mettant en oeuvre divers programmes économiques et sociaux. Le Haut-Commissaire travaille en coopération étroite avec le Secrétaire général qu'il consulte régulièrement. La coordination des travaux du Haut-Commissariat et de tous les organes et organismes des Nations Unies est assurée par le Comité administratif de coordination.

II

5. Tandis que l'action intergouvernementale en faveur des réfugiés se développait ainsi dans le cadre des Nations Unies, les gouvernements s'efforçaient, de leur côté, de résoudre le problème, soit par la mise en oeuvre de programmes nationaux, soit par l'intermédiaire d'organisations intergouvernementales qui ne sont pas rattachées aux Nations Unies, telles que le Conseil de l'Europe, l'Organisation européenne de coopération économique et le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes.

6. Au cours de ses travaux, le Conseil de l'Europe s'est particulièrement attaché au problème des réfugiés, en tant qu'aspect du problème de l'excédent de la population européenne. C'est pourquoi le Conseil ne s'est pas uniquement intéressé aux réfugiés qui vivent hors du pays dont ils ont la nationalité, mais aussi à tous les réfugiés qui résident sur le territoire des Etats membres du Conseil, qu'ils jouissent ou non des droits des ressortissants. En fait, le Conseil s'est occupé tout spécialement du problème des Volksdeutsche et autres réfugiés allemands qui se trouvent en Allemagne, ainsi qu'au problème de la population sous-employée d'Italie, bien que ni l'Allemagne ni l'Italie ne soient Membres des Nations Unies. Les organes du Conseil de l'Europe qui ont étudié le problème des réfugiés européens sont le Comité de la population et des réfugiés, créé par l'Assemblée consultative, et un Comité spécial de liaison qui comprend, d'une part, les membres du Comité de la population et des réfugiés et, d'autre part, les représentants du Comité des Ministres.
7. L'Organisation européenne de coopération économique s'intéresse indirectement au problème des réfugiés lorsqu'elle aide ses membres à utiliser au maximum la main-d'oeuvre dont ils disposent et, en particulier, lorsqu'elle s'efforce de réduire progressivement les obstacles au libre mouvement des personnes.
8. Le Comité intergouvernemental pour les migrations européennes a été créé pour encourager le mouvement des migrants hors d'Europe. Ses membres l'ont en outre chargé de prendre des dispositions avec les gouvernements des pays d'émigration et d'immigration en vue de la migration des réfugiés. Pour l'année 1953, le Comité disposait d'un budget d'exécution de 34.608.475 dollars; un fonds spécial d'avances remboursables de 2 millions de dollars était prévu au budget de 1952 et au budget de 1953, au titre des mouvements des réfugiés. Le Comité ne peut utiliser ses propres fonds que pour financer les mouvements hors d'Europe; mais il a été autorisé à employer d'autres fonds dont il peut disposer pour assurer les migrations de réfugiés d'origine européenne hors de régions extérieures à l'Europe. Depuis sa création en février 1952 jusqu'au 31 juillet 1953, le Comité a aidé à transporter plus de 119.000 migrants dont 35.000 environ étaient des réfugiés relevant du Haut-Commissariat.

III

9. Il ressort du rapport du Haut-Commissaire ^{2/} que, malgré les efforts qu'ont faits un grand nombre de gouvernements et d'institutions pour résoudre le problème des réfugiés, il demeure nécessaire de créer une organisation internationale centrale pour s'occuper de ces problèmes. Le rapport donne des exemples frappants de ce que l'Organisation des Nations Unies peut accomplir dans ce domaine grâce à une petite organisation qui n'est pas un organe d'exécution mais qui travaille en coordination étroite avec d'autres organes des Nations Unies et les institutions spécialisées et bénéficie de leur appui. Il signale également certaines difficultés et certains problèmes; le Secrétaire général voudrait attirer plus spécialement l'attention sur deux problèmes.

10. Le premier problème résulte du fait que, malgré la générosité d'un certain nombre de gouvernements, les appels du Haut-Commissaire en faveur du Fonds de secours pour les réfugiés n'ont pas donné, en général, de résultats suffisants. Certaines régions du monde auront encore grand besoin de secours d'urgence en 1954, mais les fonds dont dispose actuellement le Haut-Commissaire à cet effet seront épuisés d'ici la fin de l'année 1953.

11. Le deuxième problème, qui est exposé au paragraphe 346 du rapport du Haut-Commissaire, a été énoncé d'une façon plus générale dans le rapport spécial que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a soumis le 15 juillet 1953 au Conseil économique et social (E/2483). Voici le texte de ce passage :

"Un autre problème ... semble mériter un examen sérieux de la part du Conseil : à savoir le danger de chevauchement et de double emploi que fait naître le développement des activités des organisations privées. C'est ainsi qu'au cours de la discussion du problème des réfugiés, le Comité administratif de coordination a indiqué la confusion qui pourrait résulter, en matière de priorités, de la création, "hors du cadre de l'Organisation des Nations Unies, d'une nouvelle organisation dont les attributions feraient double emploi avec la première". Le Comité a aussi indiqué les effets que pourrait avoir, sur l'oeuvre

^{2/} Voir les Documents officiels de l'Assemblée générale, huitième session, Supplément n° 11, document A/2394.

des Nations Unies et des institutions spécialisées dont l'activité se déroule dans le domaine économique et social, la tendance qui consiste à développer les organisations régionales et les organisations privées ayant le même champ d'action. Le Comité consultatif s'est arrêté à ce problème en raison de ses conséquences budgétaires et parce qu'il risque d'entraîner un sérieux gaspillage des fonds internationaux."

12. Les secrétariats des institutions spécialisées des Nations Unies et ceux des organisations intergouvernementales qui ne dépendent pas des Nations Unies ont élaboré des accords de travail fructueux et qui continuent à se développer. Ils ont coopéré de façon efficace à l'exécution d'un grand nombre de programmes. Mais ce genre de liaison et de coopération ne peut éliminer les difficultés et le gaspillage d'efforts qui se produisent de temps à autre lorsque les Etats membres assignent à certains organismes des tâches qui font double emploi. Signalons, comme exemple récent de ce genre de difficultés, que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, à la suite d'une recommandation de l'Assemblée consultative, a décidé en mai 1953 de nommer pour un an une personnalité européenne éminente aux fonctions de représentant spécial du Conseil pour les problèmes des réfugiés européens et pour la question des excédents de population. Cette nomination risquerait de provoquer une confusion de fonctions qu'il serait difficile d'éviter et ferait double emploi avec des services internationaux déjà existants.

13. Il faut mentionner également qu'à l'heure actuelle le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et les autres institutions spécialisées des Nations Unies qui s'efforcent de résoudre le problème des réfugiés ne sont pas représentés auprès de tous les organes des institutions étrangères aux Nations Unies qui sont chargées d'arrêter les directives générales.

IV

14. Dans sa résolution 500 (XVI) du 7 juillet 1953, le Conseil économique et social a recommandé que le mandat du Haut-Commissariat soit prorogé pour une période de cinq ans. Le Secrétaire général se permet de faire observer que,

lorsqu'elle passera en revue les dispositions relatives au Haut-Commissariat en se fondant sur cette résolution et sur le rapport du Haut-Commissaire, l'Assemblée générale devrait étudier avec soin les problèmes signalés à la section III ci-dessus. Il est hors de doute qu'avec les ressources disponibles il serait possible de progresser plus rapidement vers la solution permanente du problème des réfugiés, si les efforts étaient plus concentrés, si l'on recourait davantage aux services des organes existants des Nations Unies et si le rôle de coordination des Nations Unies était plus clairement défini.
