

PRINCIPES DE BASE DU STATUT DES REFUGIES

(RATIFIEES PAR L'ASSEMBLEE GENERALE DU 28 OCTOBRE 2016 A BUDAPEST)

L'Union Internationale des Avocats,

Réunie en assemblée générale le 28 octobre 2016 :

RAPPELANT

- I. La Déclaration universelle des droits de l'homme et les dix principaux instruments internationaux des droits de l'homme¹, lesquels posent le principe de droits universels et inaliénables dans le chef de tous les êtres humains, quels que soient leur nationalité, lieu de résidence, sexe, origine ethnique ou nationale, couleur, religion, langue ou toute autre condition et impose aux États l'obligation et le devoir de respecter, protéger et instaurer ces droits ;
- II. Les nombreux instruments internationaux et régionaux contraignants et non contraignants relatifs aux réfugiés, demandeurs d'asile et apatrides et notamment la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951 et le Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, la Déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays dans lequel elles vivent de 1985, la Convention de l'Unité Africaine (OUA) régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique de 1969, la Déclaration de Carthagène de 1984, les Principes de Bangkok de 2001, l'ensemble des directives et règlements relatifs au régime d'asile européen commun, et les Principes directeurs du Haut-Commissariat aux réfugiés (HCR) ;
- III. Que ces textes reconnaissent le bénéfice des droits fondamentaux précités aux réfugiés et demandeurs d'asile ;
- IV. Que l'interdiction de refouler des réfugiés est un principe du droit international coutumier et qu'il s'applique tant qu'une demande d'asile n'a pas été examinée conformément à la législation en vigueur ;

¹ Voir Annexe 1, « Textes de référence »

- V. Qu'il convient d'assurer une interprétation cohérente des textes précitées ; que cette interprétation doit aller dans le sens de la plus grande protection possible, notamment en se conformant aux définitions telles qu'interprétées par le Haut-Commissariat aux réfugiés et aux décisions et avis interprétatifs des organes internationaux compétents en la matière ;
- VI. Que la crise migratoire qui sévit actuellement a conduit à la nécessité de repenser la politique migratoire à un niveau plus global et sous une optique de partage de responsabilité entre États ;
- VII. Que dans ce contexte, il est fondamental de réaffirmer les droits reconnus, les moyens de les faire respecter et les recours contre leurs violations ;
- VIII. Que les avocats et barreaux ont un rôle fondamental dans ce processus.

DECLARE

1. Qu'il est nécessaire et urgent (a) d'accorder aux réfugiés et demandeurs d'asile la protection la plus large possible conformément à celle reconnue par les organes et juridictions ayant autorité en la matière (b) de réaffirmer les droits reconnus, les moyens de les respecter et les recours contre leurs violations ;
2. Que chaque État contractant sur le territoire duquel une personne demande à être admise en qualité de réfugié doit déterminer le statut de cette dernière en conformité avec les instruments internationaux ou régionaux relatifs aux réfugiés, dans des conditions préservant la dignité humaine et les droits fondamentaux ;
3. Qu'il est nécessaire que les États privilégient une approche *prima facie* dans la reconnaissance du statut des réfugiés en cas d'afflux massif de personnes fuyant des circonstances objectives et évidentes dans leurs pays d'origine, telles guerres, occupations ou violations massives des droits de l'homme ; que les États devraient dans de telles circonstances appliquer une procédure dite de « détermination collective » de la qualité de réfugié, selon laquelle, sauf preuve contraire, chaque membre du groupe est considéré à première vue (*prima facie*) comme un réfugié²; qu'alternativement ils doivent pouvoir mettre en œuvre des dispositifs de protection ou de séjour temporaire visant à répondre à ces situations³ et notamment assurer le bénéfice de protections subsidiaires dès que les conditions pour l'octroi d'un tel statut sont remplies ;
4. Que toute personne a droit à une identité et à une nationalité, et que toutes les mesures doivent être prises pour assurer l'enregistrement des enfants des demandeurs d'asile et réfugiés nés dans les États d'Accueil ;

² Cf. [Principes directeurs de l'UNHCR sur la Protection internationale No. 11, Reconnaissance *prima facie* du statut de réfugié](#), 24 juin 2015.

³ Cf. [Principes directeurs de l'UNHCR sur les dispositifs de protection ou de séjour temporaire](#), février 2014.

5. Qu'il ne peut y avoir de réel accès aux droits fondamentaux, sans que soit assuré effectivement l'accès au droit et en particulier sans que soit assuré pour les demandeurs d'asile et réfugiés l'accès aux avocats qualifiés et formés effectivement au droit des réfugiés, afin qu'ils soient en mesure de connaître leurs droits et d'en obtenir l'application ;
6. Que les États, les barreaux et organisations professionnelles d'avocats et leurs membres doivent appliquer les Principes de base du statut des réfugiés, chacun en ce qui le concerne ;
7. Que l'UIA est disposée à apporter son aide et son soutien aux barreaux, notamment en ce qui concerne la formation des avocats au droit des réfugiés, mais également dans les actions à mener pour lutter contre la criminalisation des législations nationales en matière d'asile et contre l'extension des critères sécuritaires comme causes d'exclusion du bénéfice des droits reconnus aux réfugiés.

ADOpte LES PRINCIPES DE BASES DU STATUT DES REFUGIES

1. *Portée de la protection*

1.1. *La notion de demandeur d'asile*

Un demandeur d'asile est une personne qui, après avoir été persécutée ou craignant de l'être dans son pays d'origine, a demandé protection (ou l'asile) aux autorités compétentes, et est en attente d'une décision sur sa demande.

Il incombe aux systèmes nationaux d'accorder aux demandeurs d'asile un statut qui soit conformes aux principes internationaux dans la matière.

1.2. *La notion de réfugié*

Pour les besoins des présents Principes et conformément à l'interprétation retenue par le HCR et suivie par la jurisprudence dans un nombre croissant d'Etats parties à la Convention de Genève, le terme « réfugié » est défini comme suit :

Toute personne craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ; mais également toute personne qui, du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère, de violations massives des droits de l'homme ou d'autres événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité du pays dont elle a la nationalité ou qui, si elle n'a pas de nationalité dans le pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle, est obligée de quitter ce pays car elle considère de la même façon ne pouvoir se réclamer de la protection de ce pays.

Un tel individu conserve son statut de réfugié jusqu'au moment où il est disposé ou apte, librement et volontairement, à retourner dans le pays de sa nationalité ou le pays de sa dernière résidence.

1.3. *Causes d'exclusion*

N'est pas considérée comme « réfugié » toute personne pour qui il existe de motifs sérieux de penser qu'elle a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes; ou qu'elle a commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admise comme réfugiée; ou qu'elle s'est rendue coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

1.4. *La notion de réfugiés ou déplacés environnementaux*

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) considère comme réfugiés de l'environnement "ceux qui sont forcés de quitter leur lieu de vie temporairement ou de façon permanente à cause d'une rupture environnementale (d'origine naturelle ou humaine) qui a mis en péril leur existence ou sérieusement affecté leurs conditions de vie".

Aucune définition universellement admise de la notion n'existe néanmoins à l'heure actuelle. Il incombe dès lors aux États de réfléchir collectivement à la mise en place de mécanismes de protection de ce type de déplacés après avoir défini collectivement la notion. Il leur incombe également, à l'instar de certains d'entre eux de mettre en œuvre à titre individuel des législations nationales spécifiques visant à protéger, éventuellement via la protection subsidiaire, les personnes victimes de menaces sérieuses contre leur vie, leur sécurité et leur bien-être, qui résultent de phénomènes environnementaux graves, de nature catastrophique ou graduelle, anthropique ou naturelle.

2. *Droits et devoirs des demandeurs d'asile*

2.1. Tout demandeur d'asile doit pouvoir bénéficier de conditions d'accueil qui respectent ses droits fondamentaux conformément aux obligations prévues dans les instruments internationaux et régionaux qui lient l'État d'Accueil et aux normes coutumières de droit international :

- Il doit bénéficier de certaines conditions d'accueil matérielles, et notamment le logement, la nourriture et l'habillement, qui seront fournis en nature ou sous forme d'allocations financières. Les allocations doivent être suffisantes pour empêcher que le demandeur tombe dans une situation d'indigence ;
- Les mesures d'accueil doivent préserver l'unité familiale et garantir les soins médicaux et psychologiques ;
- L'accès des mineurs au système éducatif et aux cours de langues lorsque c'est nécessaire doit être assuré en vue de l'insertion dans une scolarité normale.

2.2. Les demandeurs d'asile vulnérables doivent pouvoir bénéficier de mesures particulières pour répondre à leurs besoins spécifiques. Sont notamment concernés les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents seuls accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes ayant des troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle. Ainsi, à titre d'exemple :

- Tout enfant qui introduit une demande d'asile doit être assisté dans le cadre de la procédure par un représentant légal qualifié; il doit pouvoir introduire une demande d'asile en son propre nom, qu'il soit accompagné ou non et doit pouvoir être entendu dans le cadre de la procédure qui le concerne par des personnes qualifiées et qui tiennent compte de son niveau de développement ;
- Lors de l'évaluation des demandes d'asile des personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, il convient de prendre en considération la vulnérabilité spécifique du requérant, inhérente à sa qualité de demandeur d'asile, du fait de son parcours migratoire et des expériences traumatiques qu'il peut avoir vécues en amont.

2.3. Garanties spécifiques au traitement de la demande d'asile:

- Tout demandeur d'asile a droit à une procédure rapide, flexible et juste, qui tienne compte des difficultés à apporter à titre individuel d'apporter la preuve de la persécution. Les garanties procédurales minimales lors de l'examen de la demande doivent être assurées ; le demandeur d'asile doit être informé dans les plus brefs délais de ses droits et devoirs ainsi que de l'état de sa demande par des personnes compétentes, dans une langue et dans des termes qu'il comprend ;
- Dans tous les cas de figure, le demandeur d'asile doit être en droit, et disposer de la possibilité effective d'entrer en contact avec le HCR et les organisations non gouvernementales travaillant avec le HCR dans le domaine de l'assistance aux demandeurs et aux bénéficiaires de la protection internationale aux réfugiés ;
- Le demandeur d'asile doit pouvoir bénéficier d'une assistance juridique qui lui assure conseil et représentation par un avocat de son choix et assisté par un interprète à toutes les étapes de la procédure relative à la reconnaissance de son statut et ce jusqu'à la décision finale de reconnaissance ou de refus. Cette assistance juridique doit lui être octroyée à titre gratuit ;
- Tout demandeur d'asile doit bénéficier de la garantie de non refoulement ;
- Tous les recours concernant la procédure d'asile doivent avoir un effet suspensif afin de garantir que le demandeur d'asile ne soit pas contraint à quitter le pays où il a fait sa demande d'asile aussi longtemps qu'une décision définitive n'a pas été rendue.

- Aucun demandeur d'asile ne peut faire l'objet d'une mesure de détention au seul motif qu'il présente une demande d'asile. Une telle mesure doit être fondée sur des raisons légitimes d'ordre public, de santé publique ou de sécurité nationale, ne doit jamais être appliquée de manière automatique mais prise sous le contrôle du juge et faire l'objet d'une surveillance et une inspection indépendantes, y compris du HCR⁴. Elle doit être exclue pour les mineurs non accompagnés.
- 2.4. Tout demandeur d'asile doit respecter les lois et règlements de l'État d'accueil ainsi que les mesures prises pour le maintien de l'ordre public. Il doit en particulier se conformer aux obligations prévues par la procédure d'asile de l'État d'accueil et coopérer avec les autorités compétentes dans la mesure où cette coopération est nécessaire au traitement de sa demande.

3. *Droits et obligations des réfugiés*

- 3.1. Les réfugiés doivent pouvoir bénéficier des droits prévus par les textes internationaux dans des conditions non moins favorables que celles prévues par ces textes, en particulier des droits suivants :
- L'absence de discrimination quant à la race, la religion, le pays d'origine, l'appartenance à un certain groupe social, les orientations sexuelles ou les opinions politiques ;
 - La liberté de pratiquer sa religion et la liberté d'instruction religieuse des enfants ;
 - La dispense de mesures exceptionnelles fondée uniquement sur la nationalité d'origine ;
 - Le droit au respect de son statut personnel tel qu'il avait été acquis dans le pays d'origine ;
 - Le respect du droit de propriété ;
 - Le droit d'association ;
 - Le droit d'ester en justice et le droit d'être assisté par un avocat et un interprète ;
 - La facilité d'accès à une activité professionnelle, au moins dans les mêmes conditions que celles que l'État d'Accueil accorde aux ressortissants de pays étrangers bénéficiant du statut le plus favorable ;
 - Le droit à l'éducation ;
 - Le droit à la santé ;
 - Le droit à bénéficier d'une certaine assistance administrative pour la délivrance de documents qui relèveraient de leurs autorités d'origine ;

⁴ Cf. [Lignes directrices du HCR sur la détention des demandeurs d'asile, 2012, \(disponible seulement en anglais\)](#)

- Le droit à ne pas être expulsé ni refoulé, autrement que pour des raisons de défense nationale ou de sécurité publique et, dans ces cas-là, sous le contrôle de l'autorité judiciaire.

3.2. Les réfugiés doivent en particulier se voir reconnaître les garanties suivantes :

- **Droit à l'identité** : les pays d'accueil doivent procéder à l'enregistrement des réfugiés se trouvant dans leur territoire et fournir un document d'identité provisoire à ceux qui en sont dépourvus, après avoir procédé aux vérifications raisonnablement possibles ;
- **Enregistrement des naissances** : Conformément à l'article 24 du Pacte International relatif aux droits civils et politiques et à l'article 7 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, tout enfant de réfugiés naissant en dehors de son pays d'origine, et notamment en centre d'accueil, doit être immédiatement enregistré, que ce soit par l'autorité du pays où il est né, ou par une instance supranationale telle que le HCR, de façon à établir son identité, son nom et sa filiation. Cet enregistrement de l'enfant n'a pas pour objet d'établir sa nationalité qui restera définie par les lois applicables et ne créera pas de présomption de nationalité ;
- **Droits à l'accès aux conditions minimales d'existence** : les États d'accueil, en liaison avec les institutions internationales doivent procurer aux réfugiés les moyens d'un accès raisonnable à des conditions d'existence qui garantissent les besoins vitaux notamment en termes d'alimentation, de logement, d'accès à l'eau potable et à l'électricité, assurent un minimum d'hygiène et garantissent une protection contre les intempéries.

3.3. Tout réfugié a l'obligation de se conformer aux lois et règlements de l'État d'accueil, ainsi qu'aux mesures prises pour le maintien de l'ordre public. Ce dernier ne doit toutefois pas servir de fondement à une application abusive des dispositions relatives aux causes d'exclusion du statut de réfugié.

4. Obligations des États

- 4.1. Il est de la responsabilité des États de ratifier l'ensemble des instruments internationaux et régionaux relatifs aux réfugiés, demandeurs d'asile, apatrides et déplacés internes, et d'adopter, quand nécessaire, la législation nationale de mise en œuvre; ils devraient dans tous les cas octroyer à ces personnes tous les droits qui leur sont reconnus dans les dits instruments indépendamment de toute ratification.
- 4.2. Les États doivent garantir un système d'asile permettant à tout un chacun de déposer une demande de protection internationale; ce droit ne sera en particulier pas limité par des systèmes établissant des quotas d'admission ou reconnaissance de protection internationale.
- 4.3. Il est de la responsabilité des États et du HCR de veiller à ce que les demandeurs d'asile puissent bénéficier des conditions minimales d'existence, en termes notamment de nourriture, de logement, d'accès à l'eau potable et à l'électricité, aux standards minimaux d'hygiène, à la protection contre les éléments climatiques.

- 4.4. Il est également de la responsabilité des États de veiller à ce que les familles ne soient pas séparées et de préserver l'unité familiale.
- 4.5. L'accès au droit et à la justice constitue une condition indispensable de la reconnaissance des droits précités et doit par conséquent être assurée en toute circonstance tant aux demandeurs d'asile qu'aux réfugiés, apatrides et bénéficiaires des systèmes de protection complémentaires ; de même, les États doivent soutenir et encourager les initiatives des avocats, des barreaux et des organisations professionnelles d'avocats en matière d'aide juridique aux réfugiés et aux demandeurs d'asile.
- 4.6. Conformément au droit à un recours effectif et au droit à un procès équitable, le demandeur d'asile doit pouvoir exercer, éventuellement assisté d'un avocat, les recours prévus par les lois nationales et pouvoir saisir le cas échéant les juridictions internationales, quant à toute décision le concernant. Les États doivent faciliter la mise en place de mécanismes de permanence permettant d'assurer un accès aux avocats spécialement formés à tout moment, y compris au sein des centres d'accueil.
- 4.7. Conformément aux règles posées par le Principes de base des Nations Unies relatifs au rôle du barreau adoptés en 1990, dits « Principes de la Havane », il est de la responsabilité des États de mettre en place les mécanismes de financement permettant d'assurer l'indemnisation au titre de l'aide légale des personnes sans ressources. Ces dispositions doivent par conséquent s'appliquer également aux demandeurs d'asile et réfugiés. Les montants attribués par les autorités nationales au titre de l'aide légale doivent dans la mesure du possible couvrir l'ensemble des besoins des personnes qui remplissent les conditions pour bénéficier de cette aide.
- 4.8. Les États doivent tenter par tous les moyens de ne jamais déroger à l'application des dispositions internationales lorsque celles-ci prévoient la possibilité de telles dérogations. En cas de dérogations, ils doivent se soumettre aux mécanismes de contrôle et limiter ces dérogations au strict minimum nécessaire compte tenu des motifs les ayant justifiées.
- 4.9. Compte tenu de la configuration de la crise migratoire et de la forte densité de populations migratoires dans certains États, la communauté internationale doit mettre en place des mécanismes de solidarité permettant de répartir équitablement la pression résultant de la crise afin d'assister les États les plus touchés dans la gestion de celle-ci ; dans cette optique, les États doivent honorer les engagements formulés notamment dans la Déclaration de New York, adoptée en septembre 2016⁵ et continuer à se réunir pour réfléchir aux solutions durables à apporter à la problématique des réfugiés et des migrants.

5. **La responsabilité des organisations professionnelles d'avocats**

Il appartient aux barreaux et organisations professionnelles :

- 5.1. D'agir auprès de leurs autorités nationales en vue de la ratification des actes internationaux non encore ratifiés et de l'adoption des mesures nationales de mise en œuvre lorsque celles-ci sont nécessaires ;

⁵ Voir "[Déclaration de New York](#)" adoptée par les États membres des Nations Unies, le 19 septembre 2016.

- 5.2. De mener toutes actions nécessaires auprès des pouvoirs publics et des instances internationales pour que soient respectées dans les centres d'accueil les conditions de vie répondant aux critères précités ;
- 5.3. D'agir auprès de leurs autorités nationales et supranationales pour la mise en place de l'assistance juridique, de l'assistance d'un interprète et de l'aide légale précitées ;
- 5.4. De participer activement aux débats politiques autour des initiatives législatives relatives au statut des réfugiés, demandeurs d'asile ou à la réglementation de l'asile et d'y assurer le rôle de gardien des standards internationaux ;
- 5.5. D'assurer dans toute la mesure du possible la formation des avocats au droit des réfugiés;
- 5.6. De veiller à ce que la gestion de l'aide légale s'effectue en transparence et ne génère pas de formalités excessives pour les avocats intervenant au titre de l'aide légale ;
- 5.7. De veiller au respect des règles déontologiques dans les prestations à apporter aux réfugiés;
- 5.8. D'assurer la défense et la protection des avocats « de première ligne » lorsqu'ils sont susceptibles de faire l'objet d'intimidations ou représailles de la part des régimes hostiles ou défavorables, dans les régions où ils agissent en défense des droits des réfugiés;
- 5.9. De coopérer entre elles pour l'accomplissement de ces missions et de mettre en place un mécanisme mondial de concertation et de coopération.

6. **Adhésion**

La présente affirmation des Principes de base du statut des réfugiés, dite « Principes de Budapest », a été adoptée par l'Assemblée générale de l'Union Internationale des Avocats réunie à Budapest le 28 octobre 2016. Considérant la nécessité d'un consensus aussi large que possible de la collectivité mondiale des avocats, l'UIA propose à l'ensemble des organisations nationales et internationales d'avocats d'y adhérer au moyen d'une déclaration. La liste des organisations ayant adhéré figurera en tête des Principes de Budapest.