

Troisième question / *Third question*

Migrations de Masse

Mass Migrations

Rapporteur : **Maurice Kamto**

16^{ème} commission

La commission est composée de MM. Degan, Gannagé, Kateka, Iwasawa, Fadlallah, Mälksoo, Nolte, Paik, Remiro Brotons, Ronzitti, Roucounas, van Loon

Les travaux préparatoires figurent aux pages 115 à 258 de l'Annuaire volume 77-I.

PROJET DE RESOLUTION

L'Institut de Droit international,

Considérant que la migration de masse est un des phénomènes marquants du monde contemporain affectant profondément les individus, les peuples et les Etats ;

Conscient de ce que les migrants apportent généralement une contribution positive à un progrès économique et social inclusif et à un développement durable, mais que les déplacements forcés et les flux migratoires irréguliers posent souvent des problèmes complexes ;

Rappelant les principes proclamés par la Charte des Nations Unies et diverses instruments de protection des droits de l'homme, qui reconnaissent la dignité inhérente à la personne humaine et les droits égaux et inaliénables de tous les membres de la famille humaine ;

Reconnaissant le droit légitime des Etats de contrôler leurs frontières et d'exercer leur souveraineté en matière d'entrée et de séjour sur leur territoire ;

Reconnaissant également que la situation des migrants de masse demande de la part des Etats et de la communauté internationale une attention particulière répondant aux considérations élémentaires d'humanité ;

Rappelant à cet égard, notamment les principes relatifs à la protection de la personne humaine énoncés dans les instruments visant le sort des réfugiés et des travailleurs migrants et des membres de leur famille ;

Considérant l'importance de la solidarité entre les Etats et de la coopération internationale entre les différents intervenants dans la gestion des flux massifs des migrants ;

Considérant en outre la nécessité de tenir compte de la capacité de chaque Etat à faire face à une situation de migration de masse ;

Convaincu de la nécessité et de l'utilité de dégager des règles et propositions de base de droit international relatives à la migration de masse ;

Considérant par ailleurs la Résolution A/RES/71/1, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 septembre 2016, portant Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants ;

Convaincu de la nécessité de renforcer le cadre conventionnel régissant les mouvements migratoires économiques ;

Adopte la résolution suivante :

MASS MIGRATIONS

Première partie: Objet, champ d'application et définitions

Article 1

Objet

La présente résolution a pour objet de rappeler et de proposer des règles applicables à la migration internationale de masse.

Article 2

Champ d'application de la présente résolution

- (1) La présente résolution s'applique à la migration et aux migrants de masse, qu'ils aient droit au statut de réfugié ou non, du départ de l'Etat d'origine à l'entrée dans l'Etat d'accueil.
- (2) La présente résolution est sans préjudice des règles applicables en matière d'expulsion des étrangers.

Article 3

Définitions

Aux fins du présent projet de résolution, on entend par:

- a) Migrants de masse, des personnes amenées à quitter collectivement, en nombre, leur pays en vue de trouver refuge ou de s'établir dans un autre pays;
- b) Etat de transit, l'Etat par lequel passent ou veulent passer des migrants, sans intention d'y trouver refuge ou de s'établir, pour se rendre dans un Etat de destination ou d'accueil;
- c) Etat de destination, l'Etat où les migrants de masse ont l'intention de se rendre comme destination finale pour leur demande de refuge ou pour leur établissement, mais dont ils n'ont pas encore franchi la frontière.
- d) Etat d'accueil, l'Etat où les migrants de masse ont effectivement trouvé refuge ou sont présents.
- e) Etat d'origine, l'Etat dont le migrant est le ressortissant ou dans lequel il a sa résidence habituelle.

Deuxième partie: Liberté de mouvement des migrants de masse

Article 4

Droit de quitter un pays

Les migrants de masse ont le droit de quitter tout pays, y compris les leurs, sous réserve des restrictions prévues par la loi, nécessaires pour la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publique, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Article 5

Droit de retourner dans son propre pays

Les migrants de masse ne peuvent être arbitrairement privés du droit de retourner dans leur pays, ou de se rendre dans tout autre pays d'accueil.

MIGRATIONS DE MASSE

Troisième partie: Obligation des Etats

Article 6

Non refoulement

- (1) Tout Etat est tenu par l'obligation de non refoulement. Cette obligation ne s'applique qu'aux réfugiés, à l'exclusion des migrants de masse économique.
- (2) Toutefois, le bénéfice du principe de non refoulement ne pourra être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté de ce pays.
- (3) Le principe de non refoulement s'applique également sur un navire en haute mer.

Article 7

Obligation d'assistance

L'Etat de transit doit, autant que faire se peut, porter assistance aux migrants de masse, au nom des considérations élémentaires d'humanité.

Article 8

Passage des migrants de masse dans l'Etat de transit

Sans préjudice des dispositions de l'article 4 ci-dessus, l'Etat de transit ne devrait pas entraver le passage des migrants de masse en transit sur son territoire. Il peut en assurer l'organisation, le cas échéant en coopération avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), les organisations de secours et l'Etat de destination.

Article 9

Egalité de traitement des migrants/Non discrimination

- (1) Les migrants de masse doivent être traités sans discrimination, conformément au droit international.
- (2) Nonobstant les dispositions du paragraphe 1 du présent article, des distinctions peuvent être faites entre les migrants sur la base de la législation existante de l'Etat en matière d'entrée et de séjour, à condition qu'elles poursuivent un but légitime et raisonnable et se fondent sur des considérations objectives.

Article 10

Conditions de renvoi d'un réfugié ayant acquis le statut

Seul un réfugié ayant acquis formellement le statut de réfugié qui a été condamné par une décision de justice devenue définitive pour un crime particulièrement grave, peut être considéré comme constituant un danger pour la communauté de cet Etat. Le renvoi du réfugié en question constitue seulement une option à la discrétion de l'Etat d'accueil, qui est libre de choisir d'autres options moins rigoureuses.

MASS MIGRATIONS

Article 11

Interdiction du renvoi collectif de migrants

- (1) Le renvoi collectif des migrants de masse est interdit.
- (2) Le renvoi collectif s'entend de toute mesure par laquelle l'Etat d'accueil contraint des migrants de masse en tant que groupe, non admis au statut de réfugiés ou au droit d'asile, à retourner dans leur pays d'origine ou de provenance, sans une appréciation de la situation particulière de chacun d'eux.

Quatrième partie: Assistance aux migrants de masse en mer

Article 12

Assistance aux migrants dans les espaces maritimes relevant de la juridiction de l'Etat

Sans préjudice des dispositions de l'article 4 ci-dessus, tout Etat a l'obligation de porter assistance aux migrants de masse dans les espaces maritimes relevant de sa juridiction, en vertu du droit international.

Article 13

Assistance aux migrants de masse en haute mer

Chaque Etat veille à ce que tout navire battant son pavillon prête assistance en haute mer aux migrants de masse en détresse, conformément au droit international.

Cinquième partie : Droits de l'homme des migrants de masse

Article 14

Respect de la dignité humaine et principe d'humanité

Dans la gestion de la situation résultant de la migration de masse, les Etats doivent respecter la dignité humaine des migrants. Ils doivent agir conformément aux principes d'humanité.

Article 15

Protection de la vie et contre la torture et autres traitements inhumain et dégradants

Les migrants de masse non admis au statut de réfugié ou non bénéficiaire du droit d'asile ne peuvent être renvoyés dans un Etat où ils courent un danger pour leur vie ou risquent d'être soumis à la torture, ou vers un Etat où leur vie serait menacée en raison notamment de leur race, de leur couleur, de leur sexe, de leur langue, de leur religion, de leur opinion politique ou de toute autre opinion, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur fortune, de leur naissance ou de toute autre situation, ou de tout autre motif non admis en droit international.

MIGRATIONS DE MASSE

Article 16

Situation particulière des femmes, des enfants et d'autres personnes vulnérables

Dans la gestion de la situation résultant de la migration de masse, les Etats doivent tenir compte de la situation particulière des femmes, des enfants et d'autres personnes vulnérables, conformément au droit international. A cette fin, les Etats n'ayant pas encore adhéré aux conventions internationales protégeant ces personnes sont encouragés à le faire.

Sixième partie : Répartition des charges dans la gestion de la migration de masse

Article 17

Partage de l'accueil des migrants de masse avec des "pays sûrs"

(1) Afin d'alléger la charge d'accueil des migrants de masse qui pèsent sur lui, un Etat peut orienter une partie de ces derniers vers un ou plusieurs "pays sûrs" qui acceptent de les accueillir, dans le cadre d'arrangements bilatéraux ou multilatéraux.

(2) A cet égard, la notion de "pays sûr" doit faire l'objet d'une définition suivant des critères précis convenus par les Etats, et la détermination d'un Etat comme "pays sûr" devrait être confiée à une instance internationale *ad hoc* qui pourrait être composée des représentants des principaux organismes internationaux en charge des questions de droit de l'homme, de réfugiés, de migrations internationales et des questions humanitaires.

Article 18

Responsabilité commune et partagée

(1) La gestion de la migration de masse appelle la solidarité internationale, et autant que faire se peut celle de tous les Etats, compte étant tenu de leurs capacités et de leurs ressources.

(2) Elle engage plus particulièrement la responsabilité des Etats et/ou des organisations internationales à l'origine ou impliqué(e)s dans la situation génératrice de la migration de masse. La contribution de ces Etats et/ou organisations internationales à la gestion de cette situation doit être fonction du niveau de leur implication dans sa survenance.

(3) Si le fait générateur de la migration de masse est illicite, l'Etat et/ou l'organisation internationale responsables sont assujettis au régime de la responsabilité internationale pour fait internationalement illicite.

Article 19

Assistance particulière à l'Etat d'accueil

En raison des efforts particuliers que l'Etat d'accueil fournit dans le cadre de la gestion de la migration de masse, il a droit à une assistance adéquate de la communauté internationale en rapport avec la charge qu'il supporte dans l'intérêt de l'humanité. Cette assistance doit tenir compte en particulier de la situation où un afflux massif des migrants est de nature à constituer une

MASS MIGRATIONS

menace pour la survie de l'Etat d'accueil par la désorganisation de ses institutions et structures sociales.

Septième partie: Coopération entre Etats et avec les organismes de secours et d'assistance aux réfugiés

Article 20

Coordination et coopération

Dans la gestion de la situation résultant de la migration de masse, les Etats doivent, autant que faire se peut, coopérer et coordonner leurs actions entre eux et avec les organisations internationales ainsi que les organisations non gouvernementales compétentes.

Article 21

Accords de réadmission

Les Etats sont encouragés à conclure des accords de réadmission des migrants de masse non admis dans l'Etat accueil, afin d'assurer un retour organisé desdits migrants de masse, dans le respect de leur dignité humaine et de leurs droits.

Huitième Partie :

Renforcement du cadre conventionnel régissant la migration économique

Article 22

Conclusion d'un instrument juridique-cadre sur la migration économique

Les Etats sont encouragés à négocier un instrument juridique-cadre de base, de caractère universel, encadrant la coopération directe entre Etats d'origine et Etats d'accueil des flux migratoires économiques, notamment des flux migratoires temporaires.

DRAFT RESOLUTION

The Institute of International Law,

Considering that mass migration is one of the most striking phenomena of the contemporary world which profoundly affects individuals, peoples and States;

Recognizing that migrants generally make a positive contribution to inclusive economic and social progress and sustainable development, but that forced displacements and irregular migratory flows often pose complex problems;

Recalling the principles proclaimed by the Charter of the United Nations and various instruments for the protection of human rights which recognize the inherent dignity of the human person and the equal and inalienable rights of all members of the human family;

MIGRATIONS DE MASSE

Recognizing the legitimate right of States to control their borders and to exercise their sovereignty over entry and residence on their territory;

Recognizing also that the situation of mass migrants requires special attention on the part of States and the international community in accordance with the basic considerations of humanity;

Recalling in this regard, in particular the principles relating to the protection of the human person set out in the instruments concerning the fate of refugees and migrant workers and members of their families;

Considering the importance of solidarity among States and of international co-operation between the various actors involved in managing mass flows of migrants;

Considering further the need to take account of the capacity of each State to cope with a situation of mass migration;

Convinced of the need and usefulness of drawing up basic rules and proposals of international law relating to mass migration;

Considering also Resolution A / RES / 71/1, adopted by the United Nations General Assembly on 19 September 2016, on the New York Declaration for Refugees and Migrants;

Convinced of the need to strengthen the treaty framework governing economic migration;

Adopts the following Resolution:

PART ONE: SUBJECT MATTER, SCOPE AND DEFINITIONS

Article 1

Purpose

The purpose of this Resolution is to recall and propose rules applicable to international mass migration.

Article 2

Scope of the present Resolution

(1) This Resolution applies to migration and to mass migrants, whether they are entitled to refugee status or not, from the departure of the State of origin to entry into the receiving State.

(2) This Resolution is without prejudice to the rules applicable to the expulsion of aliens.

Article 3

Definitions

For the purposes of the present draft Resolution, the following definitions shall apply:

(A) Mass migrants, persons who collectively leave their country for refuge or settlement in another country;

MASS MIGRATIONS

(B) Transit State, the State through which migrants pass or intend to pass, with no intention of finding refuge or settlement, to get to a State of destination or reception;

(C) State of destination, the State to which mass migrants intend to travel as final destination for their refugee claim or settlement, but of which they have not yet crossed the border.

(D) Host State, the State where mass migrants have effectively found refuge or where they are present.

(E) State of origin, the State of which the migrant is a national or in which he has his habitual residence.

PART TWO: FREEDOM OF MOVEMENT OF MASS MIGRANTS

Article 4

Right to leave a country

Mass migrants have the right to leave any country, including their own, subject to restrictions imposed by law, necessary for national security, public order, public health or morals, or the rights and freedoms of others, and in accordance with the other rights recognized by the International Covenant on Civil and Political Rights.

Article 5

Right to return to one's own country

Mass migrants may not be arbitrarily deprived of the right to return to their country or to go to any other host country.

PART THREE: OBLIGATION OF STATES

Article 6

Non-refoulement

(1) Every State is bound by the obligation of non-refoulement. This obligation applies only to refugees, excluding economic mass migrants.

(2) However, the benefit of the principle of non-refoulement may not be invoked by a refugee whom there are reasonable grounds for regarding as a danger to the security of the country in which he is, or who, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime or offense, constitutes a danger to the community of that country.

(3) The principle of non-refoulement also applies to a vessel on the high seas.

Article 7

Obligation to provide assistance

The transit State should, as far as possible, assist mass migrants based on basic humanitarian considerations.

MIGRATIONS DE MASSE

Article 8

Passage of mass migrants to the transit State

Without prejudice to the provisions of article 4 above, the transit State should not hinder the passage of mass migrants in transit through its territory. It may ensure the organization, where appropriate in cooperation with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), relief organizations and the State of destination.

Article 9

Equal treatment of migrants / Non discrimination

- (1) Mass migrants must be treated without discrimination, in accordance with international law.
- (2) Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this Article, distinctions may be made between migrants on the basis of existing State legislation on entry and residence, provided that they pursue a legitimate and reasonable aim and are based on objective considerations.

Article 10

Conditions for removal of a refugee who has acquired the status

Only a refugee who has formally acquired refugee status who has been convicted by a final judgment for a particularly serious crime may be considered as constituting a danger to the community of that State. The removal of the refugee in question is merely an option at the discretion of the receiving State, which is free to choose other less stringent options.

Article 11

Prohibition of collective return of migrants

Collective return means any measure by which the receiving State compels mass migrants as a group, not admitted to refugee status or asylum, to return to their country of origin or provenance, without an assessment of the particular situation of each of them.

PART FOUR: ASSISTANCE TO MASS MIGRANTS AT SEA

Article 12

Assistance to migrants in maritime zones under the jurisdiction of the State

Without prejudice to the provisions of article 4 above, every State is under an obligation to provide assistance to mass migrants in the maritime zones under its jurisdiction by virtue of international law.

Article 13

Assistance to mass migrants on the high seas

Each State shall ensure that every ship flying its flag provides assistance on the high seas to mass migrants in distress in accordance with international law.

MASS MIGRATIONS

PART FIVE: HUMAN RIGHTS OF MASS MIGRANTS

Article 14

Respect for human dignity and the principle of humanity

In managing the situation resulting from mass migration, States must respect the human dignity of migrants. They must act in accordance with the principles of humanity.

Article 15

Protection of life and against torture and other inhuman and degrading treatment

Mass migrants not admitted to refugee status or who are not entitled to asylum may not be returned to a State where their lives are in danger or where they are at risk of being subjected to torture, or to a State in which their lives are threatened by reason of, inter alia, their race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, birth or other status, or any other reason not permitted under international law.

Article 16

Special situation of women, children and other vulnerable persons

In managing the situation resulting from mass migration, States must take into account the special situation of women, children and other vulnerable persons, in accordance with international law. To this end, States that have not yet acceded to the international conventions protecting these persons are encouraged to do so.

PART SIX: BURDEN-SHARING IN THE MANAGEMENT OF MASS MIGRATION

Article 17

Sharing the reception of mass migrants with "safe countries"

(1) In order to alleviate the burden of receiving mass migrants, a State may direct part of them to one or more "safe countries" which agree to accept them, in the framework of bilateral or multilateral arrangements.

(2) In this respect, the concept of a "safe country" must be defined according to precise criteria agreed upon by States and the determination of a State as a "safe country" should be entrusted to an *ad hoc* international body which could be composed of representatives of main international bodies charged with matters of human rights, refugees, international migration and humanitarian affairs.

Article 18

Common and shared responsibility

(1) The management of mass migration calls for international solidarity, and for as far as possible by all States, taking into account their capacities and resources.

MIGRATIONS DE MASSE

(2) In particular, it entails the responsibility of States and / or international organizations which are at the origin or involved in the situation that generates mass migration.

The contribution of these States and / or international organizations to the management of this situation must depend on the level of their involvement in its occurrence.

(3) If the cause of mass migration is unlawful, the responsible State and / or international organization are subject to the regime of international responsibility for internationally wrongful acts.

Article 19

Particular assistance to the receiving State

In view of the special efforts of the host State in the management of mass migration, it is entitled to adequate assistance from the international community with regard to the burden it bears in the interest of mankind. Such assistance must take particular account of the situation in which a mass influx of migrants is likely to constitute a threat to the survival of the host State through the disorganization of its social institutions and structures.

**PART SEVEN: COOPERATION BETWEEN STATES AND WITH RELIEF AND
REFUGEE ASSISTANCE BODIES**

Article 20

Coordination and cooperation

In the management of the situation resulting from mass migration, States shall, as far as possible, cooperate and coordinate their actions among themselves and with international organizations and competent non-governmental organizations.

Article 21

Readmission agreements

States are encouraged to conclude agreements for the readmission of mass migrants who are not admitted to the receiving State in order to ensure an organized return of these mass migrants, respecting their human dignity and their rights.

**PART EIGHT: STRENGTHENING THE CONVENTIONAL FRAMEWORK
GOVERNING ECONOMIC MIGRATION**

Article 22

Conclusion of a legal framework instrument on economic migration

States are encouraged to negotiate a basic legal instrument, of a universal character, governing direct cooperation between States of origin and host States of economic migration flows, including temporary migratory flows.

MASS MIGRATIONS

Mardi 5 septembre 2017 (après-midi)

La séance est ouverte à 15 h 00 sous la présidence de Mme *Stern*, deuxième Vice-présidente.

La *Présidente* annonce que la séance de l'après-midi sera d'abord consacrée à la présentation du rapport de M. Kamto sur les migrations de masse. Après cette présentation, la commission plénière se penchera à nouveau, en vue d'adoption et sous la présidence de M. Sreenivasa Rao, sur la proposition de résolution de M. Wolfrum en matière de contrôle juridictionnel des décisions du Conseil de sécurité.

La *Présidente* invite M. Kamto à présenter son rapport.

Le *Rapporteur* précise que la Commission a été constituée à la session de Tallinn et qu'elle s'est efforcée de produire un rapport le plus rapidement possible étant donné l'actualité du sujet. Il tient à insister sur la méthodologie retenue dans le rapport. Une réflexion sur la méthodologie exige une définition préalable des termes du sujet. Ces termes, en effet, soulèvent divers problèmes qui ne peuvent être par ailleurs réglés par le droit seulement. Si la terminologie courante veut qu'une distinction soit faite entre la catégorie des réfugiés et celle des migrants, sous-entendant que les réfugiés ne sont pas eux aussi des migrants, la Commission a retenu une approche intégrée pour ses travaux. Selon cette approche, la question de la migration de masse inclut celle des réfugiés tout en la dépassant. De sorte qu'un réfugié est un migrant confronté à des circonstances spéciales, tandis que les migrants ne relevant pas du statut de réfugié se déplacent pour diverses autres raisons dites alors économiques. Cela étant, la seule raison de départ du migrant de son pays d'origine ne saurait être suffisante pour déterminer son statut. Constituant une simple présomption, une analyse au cas par cas s'impose donc dans la réalité.

Le *Rapporteur* rappelle que le phénomène de la migration de masse remonte en tout état de cause aux origines de l'humanité mais qu'il a trouvé à se manifester de différentes et nouvelles manières. La période actuelle révèle cependant une sensibilité accrue à ce phénomène du fait de l'accélération et de l'amplification de la migration en général, laquelle est devenue un véritable sujet de préoccupation pour les Etats.

Le *Rapporteur* évoque ensuite, en vue de déterminer le champ du sujet à l'étude, les particularités juridiques de la migration de masse par rapport à d'autres questions connexes telles que l'admission et l'expulsion des étrangers, la question des travailleurs migrants, le droit des catastrophes naturelles et le droit des réfugiés et des apatrides à proprement parler. Il offre l'exemple de la relation entre migration de masse et expulsion des étrangers qui veut que la première commence où l'autre se termine. En outre, la migration de masse relève du droit international tandis que l'expulsion des étrangers ressort du droit interne. De même, et comme cela a été montré plus tôt, la relation entre migrants de masse et réfugiés doit être pensée de

MIGRATIONS DE MASSE

manière inclusive, voire holistique, un réfugié n'étant qu'un migrant particulier.

Ces distinctions établies, le Rapporteur explique que la Commission a ensuite examiné le régime juridique propre aux migrants de masse, qu'ils soient migrants économiques ou réfugiés. L'étude des travaux préparatoires de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés a montré que la question de la migration de masse économique avait déjà à l'époque été envisagée, même si son cadre juridique avait été restreint aux seuls réfugiés. C'est bien la pratique subséquente qui a ainsi permis un élargissement de la notion originale de statut de réfugié.

Le Rapporteur rappelle alors que se trouve au cœur du statut des réfugiés le principe fondamental de non-refoulement, consacré à l'article 33 de la Convention de 1951. Si son caractère coutumier ne fait aujourd'hui aucun doute, sa valeur de norme impérative du droit international (*jus cogens*) reste débattue. La présence à l'article 33(2) de la Convention de 1951 de dérogations au principe justifie la prudence de la Commission à cet égard. Quoiqu'il en soit, le rapport de la Commission a ainsi confirmé l'existence et l'importance dudit principe. Le rapport insiste sur son applicabilité aux migrations par voie de mer sur la base des conventions relatives au droit de la mer ou à la migration qui prévoient l'assistance des réfugiés en mer, même au-delà des zones sous juridiction nationale.

Cette dernière question soulève les problématiques complexes de la non-assistance aux réfugiés ou de la sous-traitance par les Etats de l'assistance comme potentielle violation du principe de non-refoulement. Le Rapporteur invite les membres à consulter le détail des réflexions de la Commission à ce sujet dans le rapport.

Si le Rapporteur évoque seulement en passant les développements régionaux à ce sujet - que ce soit sur le continent africain ou latino-américain - et qui ont fait l'objet des conclusions du colloque ayant abouti à l'adoption de la Déclaration de Carthagène de 1984, il insiste sur les développements européens contemporains face à ce qui a été qualifié de « crise migratoire ». Il fait notamment référence à l'accord signé entre l'Union européenne et la Turquie qui met directement en jeu la question de la sous-traitance comme violation possible du principe de non-refoulement. De même, le Rapporteur note la création par l'Australie, ces dernières années, de zones extraterritoriales de traitement des migrants. Par ailleurs, connexe à la question de la sous-traitance se pose celle de la détermination de ce que constitue un pays « sûr » ou « très sûr » à destination duquel les Etats qui sous-traitent la migration transfèrent les migrants en lieu et place d'examiner leur demande d'admission. C'est un débat avant tout factuel car l'appréciation de la « sûreté » d'un Etat reste difficile dans l'abstrait. Ceci dit, il demeure que la question de la sous-traitance à un autre Etat soulève le problème crucial de l'application du principe de non-refoulement, dans la

MASS MIGRATIONS

mesure où les Etats d'accueil pourraient se soustraire à leur obligation à ce titre.

Le Rapporteur poursuit en indiquant que, dans le rapport présenté ce jour, la Commission a explicitement souhaité ouvrir de nouvelles pistes de *lege ferenda* au sujet notamment de la relation entre la migration de masse et le phénomène des catastrophes naturelles. Reposant sur les nombreuses déclarations publiques faites depuis 2015 par des dirigeants européens qualifiant la migration de masse de « catastrophe », la Commission s'est attachée à rappeler la distinction entre les deux notions. Si la migration peut en effet revêtir un caractère catastrophique, seul parfois le fait de la migration peut être qualifié de la sorte. La Commission s'est inspirée des travaux de la Commission du droit international sur le sujet des catastrophes naturelles pour apprécier ladite distinction.

Le Rapporteur revient ensuite sur un autre sujet traité *de lege ferenda* : le partage de la charge d'accueil des migrants de masse entre les Etats. Il ne s'agit ni d'une règle véritable ni d'une pratique générale. Il s'agit plutôt d'un principe conçu dans le cadre de l'Union européenne à la lumière des directives pertinentes. Il s'agit également, du point de vue des frontières internationales, de l'existence d'un espace commun unique (dit Schengen) générant un fardeau d'accueil pour les Etats d'entrée.

Le Rapporteur enchaîne avec la question de la nécessité d'un partage des responsabilités au sens moral et politique. Il s'agit ici de savoir si les Etats qui ont contribué ou participé directement ou indirectement à la survenance de l'évènement générateur de la migration de masse ont une responsabilité accrue dans la gestion de la crise migratoire qui s'ensuit. La question se pose de savoir si une violation manifeste du droit international a eu lieu ou pas, comme cela est explicité de manière concrète dans le rapport.

Le Rapporteur indique que le projet de résolution comporte sept parties.

Sa première partie permet d'en camper l'objet. L'adjectif « internationales » a été rajouté à l'article 1 afin de distinguer les migrations de masse des migrations internes qui ne relèvent pas du champ d'étude de la résolution. Ce dernier a également été précisé à l'article 2 : la résolution porte ainsi sur les migrants qui bénéficient ou pas du statut de réfugié du départ de l'Etat d'origine à l'entrée dans l'Etat d'accueil.

La deuxième partie est consacrée à la liberté de mouvement des migrants de masse. Ces dispositions concernant les droits civils et politiques reflètent le droit coutumier. L'article 5 porte sur le droit à retourner dans son propre pays, droit qui n'est en fait, le Rapporteur le note en s'appuyant sur le texte du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, pas aussi absolu qu'on le dit souvent.

La troisième partie porte sur les obligations de l'Etat, c'est-à-dire le principe de non-refoulement et l'obligation d'assistance qui incombe à l'Etat de transit et ce, au nom des considérations élémentaires d'humanité, en vertu

MIGRATIONS DE MASSE

notamment de la jurisprudence de la Cour internationale de Justice. Les règles relatives au passage des migrants et rapportées à l'article 8 suivent l'approche adoptée par le Haut-Commissariat pour les réfugiés. Le principe de l'égalité de traitement des migrants - renvoyant au principe de non-discrimination qui se retrouve dans presque tous les instruments de droits de l'homme - est lui également consacré à l'article 9. L'article 10 indique les conditions de renvoi des réfugiés ayant acquis ledit statut. Pour finir, l'article 11 pose l'interdiction du renvoi collectif des migrants de masse.

La quatrième partie expose les principes relatifs à l'assistance des migrants de masse en mer.

La cinquième partie présente les droits de l'homme des migrants de masse et comporte une clause générale, l'article 14, dans la mesure où il n'existe pas de différence notable avec les droits de l'homme applicables aux personnes non migrantes.

Les sixième et septième parties s'intéressent respectivement à la répartition des charges dans la gestion de la migration de masse et à la coopération entre Etats et avec les organismes de secours et d'assistance, reflètent plus particulièrement des pistes *de lege ferenda* développées par la Commission dans son rapport.

La huitième partie suggère enfin la conclusion d'un instrument juridique-cadre pour la migration économique.

La *Présidente* remercie le Rapporteur et souligne le caractère fondamental de la thématique abordée par la Commission. Tout en rappelant, d'une part, qu'elle assure la présidence de la séance en cours pour des raisons linguistiques et, d'autre part, que le débat ne sera ouvert qu'à un stade ultérieur, elle s'interroge déjà sur le fait de savoir si ces principes ne s'appliquent pas en fait tout autant aux migrants isolés.

La séance est levée à 15 h 25.

Mercredi 6 septembre 2017 (matin)

La séance est ouverte à 9 h 30 sous la Présidence de Mme *Stern*, deuxième Vice-présidente.

Mr *Cançado Trindade* said that he was pleased that such an important issue of our times – that of mass migrations – had been the object of careful attention by the Rapporteur, as duly reflected in his substantial Report and draft Resolution, which counted on his support. Yet, there was, in his perception, one particular point in the Report, paragraphs 24 and 52, which could be further developed for the purpose of the draft Resolution. Indeed, over the past three decades (from the mid-eighties onwards), a major contribution from Latin America had been made to the subject matter. On the basis of their own experience, derived initially from the handling of Central American conflicts in the decade of the eighties, Latin American jurists had

MASS MIGRATIONS

succeeded in enlarging the horizons of the *corpus juris* of international refugee law. That had been achieved by means of the adoption of the Declarations of Cartagena (1984) and of San José of Costa Rica (1994), followed by the Declarations and Programmes of Action of Mexico (2004) and of Brasília (2014), so as to extend protection also to internally displaced persons, to undocumented migrants, and to other persons in situations of similar or even greater vulnerability, if not defencelessness. Since the adoption of the 1984 Declaration of Cartagena, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) had launched consultations, every decade, to review and update periodically its agenda, and devise new responses to the new needs of protection of segments of the population in Latin America. Mr Cançado Trindade said that he had had the honour to be Legal Adviser *ad honorem* of the UNHCR for consultations which had taken place over the past three decades. At the time of the adoption of the 1994 Declaration of San José of Costa Rica, the decision was taken to replace “subjective categorizations of persons” with the adoption of an objective criterion of the “needs of protection”, thus comprising a considerable larger number of persons (including internally displaced persons and undocumented migrants, as vulnerable as refugees), leaving no place for *vacatio legis*. In the following decade, the applicable “law of protection” continued to be enlarged, to the benefit of all protected human beings, coming to encompass, with the adoption of the 2004 Declaration and Programme of Action of Mexico, the protection of migrants, including undocumented ones. Over the past decade such endeavours continued, so as to comprise – as agreed with the adoption of the 2014 Declaration and Programme of Action of Brasilia – furthermore, the protection also of those rescued at sea and, in particular, the victims in mixed migration flows of great complexity, as well as those suffering extreme vulnerability, if not defencelessness (such as the victims of criminal activities – for example human trafficking – of non-State actors). Mr. Cançado Trindade added that, in this humanitarian exercise of three decades of UNHCR consultations in all of Latin America - together with the whole of the Caribbean, as from these most recent consultations – the right of access to justice *lato sensu*, at national and international levels, had a significantly marked presence, well in line with Latin American international legal doctrine. Those three decades of UNHCR consultations of the kind were a unique example all over the world. There was no other region of the world which had so far proceeded in the same way; the positive results of such consultations constituted a juridical patrimony of the countries and peoples of Latin America and the Caribbean. In sum, Mr Cançado Trindade said that, in his understanding, it was not precisely a matter only of enlarging the number of persons to be protected, but rather of providing patterns of conduct in response to new needs of protection, such as nowadays those of mass migrants (quite numerous, anyway), which the aforementioned UNHCR consultations had clearly been doing, to the benefit of all those in situations of great vulnerability, if not

148

MIGRATIONS DE MASSE

defencelessness. An acknowledgment of endeavours of this kind could perhaps be expressly made in the draft Resolution – in its preamble, for example. It could include the following additional *considerandum*: “Recognizing the endeavours which have already been undertaken along the past decades to widen protection of vulnerable and defenceless persons so as to encompass all those affected in mass migrations.”

Mr *Francioni* thanked and congratulated the Rapporteur for his excellent work in such a short period of time. He said that he wished to make two brief comments, in the spirit of improving the quality of the text. One comment had to do with the epistemological approach of the Rapporteur. The Report took the point of view of the rights of the migrants, which had been so elegantly put forward by Mr Cançado Trindade. Yet, there was another perspective on mass migration. Indeed, mass migration had many different impacts on the society of the receiving State, such as sociological, political and economic impacts. Some of those impacts were positive but there were also negative impacts which destabilised the society of the receiving State and created xenophobia, fears, etc. If such aspects were not dealt with in the Resolution, then it would miss something important on the subject of mass migration. The link between mass migration and the emergence of organised crime should have been tackled. Of course, the Palermo Convention against transnational organized crime already existed but this phenomenon should have been related to mass migrations, which permitted for instance the creation of networks to conduct new slave trades which continued to operate in the receiving states. Organized crime prevented the desirable integration of the migrants. Mr *Francioni* suggested that such aspects should not be ignored in the Resolution.

M. *d'Argent* adresse ses compliments au Rapporteur et à la Commission. Il rejoint les propos de M. *Francioni* sur les difficultés de fond de cette question. Il souhaite néanmoins aborder deux questions plus techniques. La première concerne l'Etat de transit et la formulation proposée à l'article 8, lequel dispose, dans sa première phrase « Sans préjudice des dispositions de l'article 4 ci-dessus, l'Etat de transit ne devrait pas entraver le passage des migrants de masse ». Or l'article 4 concerne les droits des migrants de quitter tout pays, donc, y compris l'Etat de transit. Il souhaiterait recevoir des éclaircissements sur cette expression. En effet, s'il y a un droit pour les migrants de quitter tout pays (art. 4) et que l'Etat de transit n'est soumis qu'à une obligation conditionnelle (art. 8), il semble y avoir une certaine incohérence entre les deux dispositions, raison pour laquelle une clarification devrait être apportée sur le lien entre les deux. Sa seconde question porte également sur une demande de clarification sur la formulation et le lien fait entre l'article 6 relatif au non-refoulement et l'article 15 portant sur la protection de la vie et contre la torture et les autres traitements inhumains et dégradants. A l'article 6, il est indiqué que « Tout Etat est tenu par l'obligation de non-refoulement. Cette obligation ne s'applique qu'aux

MASS MIGRATIONS

réfugiés, à l'exclusion des migrants de masse économique ». Pourtant à l'article 15, qui reprend – à juste titre – les dispositions de l'article 3 de la Convention contre la torture, il est indiqué que l'on ne peut pas renvoyer dans un Etat où ils courent un risque pour leur vie ou risquent d'être soumis à la torture « les migrants de masse non admis au statut de réfugié ou non-bénéficiaires du droit d'asile. » Il lui semblerait plus approprié de reformuler le premier paragraphe de l'article 6 pour dire que l'obligation de non refoulement s'applique aux réfugiés et d'introduire une seconde phrase : « Dans la mesure prévue par l'article 15, elle s'applique aux autres migrants ». Sinon, l'article 6 semble être en contradiction avec l'article 15.

Mme *Boisson de Chazournes* remercie le Rapporteur pour son rapport extrêmement approfondi. Sa lecture a suscité plusieurs questions qui permettront de mieux comprendre l'objet des travaux et les orientations du projet de résolution. Elle rappelle qu'au 20^{ème} siècle, de nombreux mouvements de population ont eu lieu pour des raisons humanitaires et économiques. Or dans le projet de résolution, ces catégories juridiques ont disparu. Par ailleurs, l'article 3bis du projet contient à la fois le terme « collectivement » et « en nombre ». Ces deux termes se complètent-ils ? Il semble que les notions et catégories de migrants de masse pourraient être approfondies, notamment pour donner un aspect novateur à la recherche. Ceci l'amène à poser la question concernant l'identification de l'objet du rapport. Comme l'a relevé hier la Présidente, est-on ici en présence d'un droit individuel exercé collectivement ou d'un droit collectif ? Son deuxième commentaire a trait à la pratique. Mme Boisson de Chazournes comprend que la pratique soit orientée vers ce qui se passe actuellement dans la région méditerranéenne. La pratique de cette région est importante. Néanmoins, il semble manquer dans ce rapport – ce qui a déjà été souligné – la pratique des Etats d'Amérique centrale ainsi que les « bonnes pratiques » des Etats africains, pays généreux en termes d'accueil de migrants. Ces Etats ont développé une pratique positive qui devrait être soulignée. Il s'agit en effet d'Etats d'accueil qui ont souvent peu de moyens et qui ont pourtant accueilli de fortes populations. Pourrait également être évoquée la pratique des Etats asiatiques, notamment à l'égard du Myanmar, qui offre d'autres éclairages. Troisièmement, Mme Boisson de Chazournes souhaite revenir sur les obligations de l'Etat de transit, qui mériteraient davantage d'attention. On est évidemment saisi par l'actualité internationale (sur ce qui se passe en Libye, sur les pratiques d'esclavage, de trafic d'organes...). En la matière, les Etats de transit ont aussi une responsabilité importante qui devrait être rappelée. Car si l'on prend l'exemple de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie, le transit peut être de durée infinie. Il faudrait donc davantage réfléchir à cette question. Une quatrième remarque a trait aux responsabilités. À l'article 18 du projet de résolution, différents types de responsabilités sont englobés, notamment la responsabilité primaire qui est celle de la solidarité et la responsabilité pour fait illicite (article 18

MIGRATIONS DE MASSE

paragraphe 3). Il conviendrait sans doute de donner plus d'ampleur à la notion de solidarité. La question de migrations de masse, c'est ce qu'on appelle, en science politique, des « biens publics globaux » à l'égard desquels nous avons tous des responsabilités. Enfin, pourrait être évoquée dans le projet la question de la responsabilité lorsque les migrations de masse sont dues à la faillite d'un Etat. Des thèses ont déjà été écrites sur ce sujet et c'est sans doute un régime distinct sur lequel il faudrait se pencher. Sa dernière remarque vise à attirer l'attention sur les travaux des Nations Unies de l'année dernière, qui distinguent les migrants économiques des autres migrants. Des instruments juridiques sont en cours d'élaboration et les travaux de l'Institut devraient accompagner cette réflexion collective. Elle remarque, en dernier lieu, que certaines catégories de migrants ont été oubliées, telles que les déplacés climatiques et environnementaux. Le projet de résolution devrait embrasser toutes les circonstances qui causent une migration de masse.

Mrs *Damrosch* thanked the Rapporteur for his work. She said that she wished to have some explanation on the scope of application of the Resolution, hence on Articles 2 and 3. Article 2 provided that the Resolution applied to mass migrants whether they had the status of refugee or not. However, Article 3 (“definition”) did not define the concept of “refugee”. As a matter of clarity, it should have been made more clear in what sense the draft Resolution used the term “refugee”, i.e. whether the legal criteria were referred to, whether they encompassed other persons seeking to be placed in that category, or whether a new category needed to be opened. She said that a more substantive observation concerned Article 5, on the right to return to one's own country. The Rapporteur used the word “arbitrarily”, which meant that the right to return was not absolute. This was a difficult issue at the moment, with the issue of the Islamic State and foreign terrorists fighting there. Some of these persons had one, more than one, or no nationality and could all choose to return to their country. Her point was to put into the discussion whether one could be deprived at all of the right to return to one's country.

Mr *Bogdan* said that he was very much pleased with the Report. However, he was not totally satisfied with the definition in Article 3 (d), of the “Etat d'accueil”. This definition seemed too wide when it provided “ou sont présents”. The expression referred then also to the “Etats de transit”. He suggested adding a few extra words: “ou sont présents à des fins autres que transitoires” in order to exclude the “Etat de transit” from the definition. Mr Bogdan addressed another issue, relating to Articles 12 and 13 concerning the maritime aspect of the draft Resolution. Only those provisions included a reference to “conformément au droit international” or “en vertu du droit international”. One might wonder why those expressions had been added in those Articles and not in others. Finally, he proposed to raise a question relating to the right to be admitted to the country of origin

MASS MIGRATIONS

(Article 5). The Swedish government had encountered the problem of States which refused the entry of their citizens if they did not return voluntarily. That issue was not dealt with either in the draft Resolution, or in the excellent Report (paragraph 217). Finally, Mr Bogdan wondered what the exclusion of the rules applicable to the expulsion of aliens meant in Article 2, paragraph 2.

M. *Ranjeva* se joint à tous ceux qui l'ont précédé pour féliciter le Rapporteur pour son travail en particulier parce qu'il présente un tableau complet et satisfaisant du droit et de la pratique existante. Il souhaite faire deux observations. Sans vouloir sombrer dans le nominalisme juridique, il lui semble qu'il faut soutenir les propositions de ceux qui souhaitent plus de définitions. M. *Ranjeva* estime, comme Mme Boisson de Chazournes, que le principe de solidarité est aussi, sinon plus important que le principe de la protection des personnes vulnérables. Or ce dernier n'a de sens que par rapport au principe de solidarité. M. *Ranjeva* propose une image, un schéma géométrique où le centre de gravité est constitué par les migrants autour desquels se forme un triangle constitué de l'Etat de transit, d'origine, et de migration. Ceci permet de mieux visualiser les deux volets sur lesquels se manifeste la solidarité. Certes, il n'est pas possible de contraindre la société internationale d'accepter des principes contraignants. Mais dans la tâche qui est celle de l'Institut de développer le droit international, on pourrait réfléchir à la question de savoir comment, c'est-à-dire non seulement interpellier le principe de solidarité, mais aussi attirer l'attention sur l'aménagement du principe de solidarité. Car la mise en œuvre du principe de solidarité pose le problème du financement de l'aménagement de ces populations avec la prise en charge dans le pays d'installation. Ces questions doivent être posées pour que le droit à la sécurité et à la paix civile soit respecté.

Sir Christopher *Greenwood* joined his colleagues in congratulating the Rapporteur on his work. He also concurred with the observations made by Mrs Damrosch and Mr Bogdan. Article 5 looked rightly at questions of migration in terms of rights of individuals. He noted, however, that there was a correlation to be made with the obligation of States. If there was a right to return to one's country, then there was a duty that existed irrespective of whether the persons left voluntarily and, secondly, irrespective of whether the person returned voluntarily. That was a duty towards all other States. Indeed, a State did not have the right to obligate other States to keep its own population. His point was that there was not only a right to return but also an obligation of the State to accept the return of its population.

Mr *Benvenisti* thanked and congratulated the Rapporteur. He endorsed Sir Christopher Greenwood's view on Article 5. However, he emphasised that the use of the word "arbitrarily" in the context of international conflicts leading to mass migration was important. When agreements between governments existed on this issue, keeping the term "arbitrarily" was crucial.

MIGRATIONS DE MASSE

Mr *Paik* said that he wished to add a brief comment on Articles 12 and 13. On the one hand, Article 13 on “assistance to mass migrants on the high seas” was a fair reflection of international law on this question. Indeed, it reflected perfectly Article 98 of the United Nations Law of the Sea Convention concerning the duty of assistance to persons in distress. On the other hand, Article 12 introduced a new element. It provided for assistance in maritime zones. And it applied to “mass migrants”, whereas Article 13 applied to migrants in distress only. He asked whether there was a distinction to be made. The provision should be looked at in detail to determine whether it aimed at creating such a wide obligation upon coastal States. Finally, Mr *Paik* said that he had a technical question relating to Article 19 on “Particular assistance to the receiving State” and asked whether it concerned the “Host State”, as defined in Article 2. He wondered whether the title should not be “Host State” rather than “Receiving State”.

M. *Mahiou* fait quelques remarques générales sur le rapport et remercie le Rapporteur à deux titres, d’une part, pour son substantiel apport, d’autre part, pour la rapidité avec laquelle le rapport a été établi. Il s’agit là d’un élément nouveau pour les travaux de l’Institut. La question des migrations de masse est d’une grande sensibilité un peu partout dans le monde, et surtout en Europe actuellement. Elle provoque des craintes réelles, parfois irrationnelles. Il faut en effet tenir compte des opinions publiques, et ne pas ignorer que la question sert de retour à un certain extrémisme. Le Rapport n’évoque pas toujours très directement cela. Or les causes de ces migrations permettraient de dire de quelle migration de masse il s’agit, voir s’il convient d’élaborer un texte général ou s’il convient de faire des séparations ou des analyses différentes selon le type de migration. Il rejoint ce qui a été dit par plusieurs membres sur le problème de la solidarité. Quelles institutions faut-il prévoir pour apporter une aide à la trilogie d’Etats mentionnée par M. *Ranjeva*, en tenant compte de leurs craintes respectives ? Certains aspects du projet devraient peut-être être précisés. En toute hypothèse, il lui semble que l’on s’oriente vers une sorte de projet de convention sur les migrations de masse, dont une question des plus délicates est de savoir de quelle masse il s’agit.

La *Présidente* fait une synthèse du très riche débat qui vient d’avoir lieu. Trois grandes questions semblent devoir être prises en compte. D’abord la nécessité d’approfondir les définitions, notamment sur le point de la distinction à faire ou non – relevée par Mme *Boisson de Chazournes* – entre réfugiés, d’une part, et migrants économiques et écologiques, d’autre part. Une telle distinction ne lui semble pas forcément une solution d’avenir. Ensuite, la nécessité de prendre en compte les pratiques des différents continents, notamment du continent sud-américain mis en lumière par M. *Cançado Trindade*. Enfin, elle estime qu’il conviendra de définir les responsabilités des différents protagonistes, comme on l’a souligné, le triangle des Etats : Etat d’origine, Etat de transit et Etat d’accueil.

MASS MIGRATIONS

La séance est suspendue à 10 h 30 et reprend à 11 h 10.

The *Secretary-General* reminded the Members of the *Institut* that translations of the draft resolutions, including the one on mass migrations, were available on the webpage of the *Institut*. He specified that nevertheless hard copies were also available.

Le *Rapporteur* remercie la Présidente, ainsi que les membres pour les commentaires. Il dit que ces interventions l'ont rassuré du fait que le sujet avait été traité conformément aux attentes de l'Institut. Il répondra à tour de rôle aux questions soulevées.

S'agissant du commentaire de M. Cançado Trindade, le Rapporteur relève que son étude a pris en compte la pratique latino-américaine aux paragraphes 22, 23, et 24 de son rapport. Néanmoins, il ne voit pas d'objections à ce que cette expérience régionale soit inscrite dans le préambule, comme suggéré par M. Cançado Trindade.

Concernant le commentaire de M. Francioni, le Rapporteur partage son point de vue selon lequel cette étude doit tenir compte de l'impact des conséquences des migrations de masse sur les Etats d'accueil. Il relève que cette préoccupation est mentionnée dans le paragraphe 2 du préambule de la résolution. Toutefois, il explique que la Commission avait estimé que de tels problèmes devraient être résolus par le biais de la solidarité internationale comme prévu à l'article 18 du projet de résolution. En outre, le problème de la criminalité internationale liée aux migrations de masse n'a pas été ignoré. Selon le Rapporteur, toute la difficulté consiste néanmoins à traduire ces préoccupations dans le texte de la résolution. Il s'interroge s'il suffirait que l'Assemblée demande le respect des conventions existantes en la matière pour qu'elles soient satisfaites.

Au sujet des préoccupations soulevées par M. d'Argent, le Rapporteur examine à tour de rôle les deux branches de son argument. Concernant les relations entre l'article 4 et l'article 8 du projet, le Rapporteur explique que la clause de sauvegarde de l'article 8 vise à autoriser l'Etat de transit à exercer les exceptions prévues par l'article 4 du projet de résolution. En ce qui concerne les rapports entre l'article 6 et l'article 15, le Rapporteur explique que l'article 6 ne s'applique qu'aux réfugiés. Quant à l'article 15, il est applicable à toute personne qu'elle jouisse ou non du statut de réfugié.

Répondant au commentaire de Mme Boisson de Chazournes, le Rapporteur approuve les justes observations qu'elle a formulées sur la pratique internationale sur le sujet. En effet, note-t-il, les pays africains accueillent de nombreux migrants. Toutefois, cet élément de fait, qui n'est pas normatif en lui-même, n'a pas conduit, de l'avis du Rapporteur, à la sécrétion de règles particulières à même de figurer dans le projet de résolution.

Réagissant à l'intervention de Mme Damrosch, le Rapporteur affirme être disponible pour recevoir toute proposition concrète à même d'améliorer la

MIGRATIONS DE MASSE

précision des définitions du projet de résolution et lever ainsi les ambiguïtés. S'agissant de l'adjectif « arbitrairement » utilisé pour qualifier le droit pour l'Etat d'origine de refuser l'entrée de son national sur son territoire, le Rapporteur estime que son importance se trouve dans le fait qu'il signale que le refus d'admission ne peut pas être basé sur des considérations d'opportunité. Faisant le lien avec le commentaire de Sir Christopher Greenwood, le Rapporteur estime qu'il ne serait pas conforme à l'article 12, paragraphe 3, du Pacte international sur les droits civils et politiques d'imposer à l'Etat national d'accueillir ses nationaux en toutes circonstances. Le Rapporteur admet que l'Institut pourrait par hypothèse codifier une nouvelle règle en obligeant l'Etat d'origine à toujours accueillir ses nationaux. Il observe néanmoins que le Pacte international sur les droits civils et politiques, qui est largement ratifié, n'a pas suivi cette approche. Par ailleurs, le Rapporteur doute que l'obligation d'admettre son national soit une obligation due à la communauté internationale dans son ensemble telle que mentionnée par les articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des Etats pour fait internationalement illicite.

Concernant la suggestion formulée par M. Bogdan d'exclure de la définition du concept d'« Etat d'accueil » à l'article 3 d) du projet de résolution, l'Etat où les migrants se trouvant dans l'Etat visé à des fins purement de transit, le Rapporteur trouve que cet amendement est possible, sous réserve de quelques considérations formelles et rédactionnelles relatives à la formule « à des fins autres que transitoires » proposée.

M. *Bogdan*, réagissant sur ce point, suggère une autre formule reprenant la même idée qui se lirait « sauf s'il s'agit de l'Etat de transit ».

Le *Rapporteur* partage cette proposition et déclare qu'elle sera discutée au moment de l'examen du projet de résolution.

Revenant sur le commentaire formulé par M. Paik, le Rapporteur explique que les mentions « conformément au droit international » et « en vertu du droit international » dans les articles 12 et 13 du projet de résolution visent à tenir compte des régimes spécifiques prévus dans le cadre du droit de la mer. En effet, poursuit-il, les règles conventionnelles et coutumières du droit de la mer traitent de l'assistance aux migrants en haute mer et dans les espaces maritimes relevant de la juridiction de l'Etat. Quant à la deuxième question de M. Paik sur les articles 12 et 13 du projet de résolution, le Rapporteur pense qu'elle pourrait être discutée lors de son examen point par point. En effet, ces dispositions ne concernent que les migrants en mer à l'opposé d'autres migrants. Au sujet de la distinction entre « Host State » et « Receiving States » dans le texte de l'article 19, le Rapporteur préfère laisser au comité de rédaction la détermination de l'existence d'un rapport de synonymie exacte entre ces termes.

Le Rapporteur remercie M. Ranjeva de mettre en garde l'Institut contre un traitement émotionnel de la question. Il souligne néanmoins que les

MASS MIGRATIONS

normes du droit international doivent pouvoir refléter l'émotion suscitée par le drame que vivent les migrants de masse. Il reconnaît cependant la nécessité que toute proposition demeure acceptable pour les Etats. À son avis, le développement progressif du droit international ne saurait être synonyme d'un développement anarchique. Par ailleurs, le Rapporteur rappelle que l'article 18 du projet de résolution insiste sur le principe de solidarité entre les différents Etats affectés par le phénomène des migrations de masse.

Le Rapporteur rappelle qu'il a anticipé la réponse au commentaire soulevé par Sir Christopher Greenwood lors de sa réponse à Mme Damrosch. Il explique que le mot « arbitrairement » vise à laisser à l'Etat d'origine une marge de manœuvre lui permettant de ne pas accueillir, dans certaines conditions, son national sur son territoire. S'agissant de la question de savoir si ce fait n'impose pas une trop grande charge à l'Etat d'accueil, le Rapporteur doute de l'existence d'une quelconque solution à ce problème. Il préfère toutefois laisser la discussion de cette question lors de l'examen du projet de résolution. Au sujet du commentaire général de M. Mahiou, le Rapporteur se réjouit de recevoir des commentaires concrets lors de l'examen du projet de résolution.

La *Présidente* note que le Rapporteur a terminé sa discussion des différents points soulevés par les membres de l'assemblée plénière.

Le *Secrétaire général* suggère que, pour gagner du temps, les membres transmettent par écrit leurs commentaires de pure forme ou de concordance des traductions dans les différentes langues.

La *Présidente* ouvre la discussion article par article du projet de résolution, commençant par l'article 1.

M. *Ranjeva*, tout en exprimant des doutes sur la pratique en la matière, suggère de commencer ces discussions par les questions relatives aux définitions et au champ d'application de la résolution, c'est-à-dire d'intervertir l'ordre des articles en commençant par les articles posant les définitions puis celui déterminant l'objet de la résolution.

Mr *Tyagi* proposed that Article 1 be amended to reflect that its purpose was also "to propose and *help develop rules* applicable to international mass migration".

The *President* interpreted Mr Tyagi's comment as referring to the codification and progressive development of international law in the field, and invited the Members of the *Institut* to submit their suggestions in this regard in writing.

Mr *Lee* proposed that the verb "recall" in Article 1 be changed to the verb "reaffirm" which he deemed to be more assertive.

Mr *Koroma* wondered why the title of Article 1 addressed only the "purpose" of the Resolution, instead of the "object and purpose" as was

MIGRATIONS DE MASSE

normally the case in similar legal instruments. Mr Koroma expressed support for the proposal made by Mr Tyagi, and proposed that the text of Article 1 be amended to specify that the purpose of the Resolution was “to reaffirm and to assist the international community in implementing the rules of international law applicable to mass migration”.

M. *Ranjeva* propose que l'article 1^{er} soit amendé comme suit : « cette résolution a pour objet, d'une part, de rappeler les règles applicables au phénomène des migrations de masse en vue de leur effectivité et, d'autre part, de contribuer au développement progressif du droit international en la matière. »

M. *Verhoeven* trouve dérangeant que la résolution se propose de « rappeler des règles ». Cette formule suggérerait qu'il y a déjà des règles régissant la question posée.

La *Présidente*, constatant qu'il n'y a plus de commentaire sur l'article 1, passe à l'examen du projet d'article 2.

Mr *Tyagi* suggested that Article 2, paragraph 2, of the draft Resolution be amended to read as follows: “This Resolution is without prejudice to the rules *and procedures* applicable to the expulsion of aliens.”

Mr *Koroma* opined that it was too early to introduce a “without prejudice clause” in Article 2, paragraph 2, of the Resolution.

M. *Pellet* partage le point de vue de M. Koroma, estimant que la clause de sauvegarde mentionnée à l'article 2, paragraphe 2, jette une incertitude sur le projet de résolution. Il propose que ledit paragraphe soit supprimé, surtout que les préoccupations qu'il exprime sont suffisamment couvertes par le contenu de la résolution.

La *Présidente*, s'exprimant à titre personnel, partage ce point de vue. Elle trouve qu'il est logique de supprimer la disposition visée, surtout que les règles relatives à l'expulsion des étrangers s'appliquent après leur entrée sur le territoire de l'Etat d'accueil.

Mme *Boisson de Chazournes* s'interroge sur l'utilité de mentionner expressément l'Etat de transit dans l'article 2, paragraphe 1. Cela permettrait de mettre l'accent sur la responsabilité de celui-ci dans le cadre du parcours des migrants de masse.

Mr *Francioni* found that Article 2, paragraph 2, lacked logic and equity as it failed to mention “rules relating to the protection of refugees” whereas it did refer to the “rules applicable to the expulsion of aliens”.

Mr *Nolte* said that he found it difficult to intervene as he was a member of the Commission. However, he shared the view that Article 2, paragraph 2, was not the right place for the underlying idea to be expressed. He considered that the same rule could be formulated separately, as part of the applicable rules that remained unaffected by the Resolution.

MASS MIGRATIONS

M. *Mahiou* appuie la proposition faite par M. Francioni. Il suggère de remplacer l'expression « règles applicables à l'expulsion des étrangers » par celle de « règles applicables au traitement des étrangers ».

La *Présidente*, constatant qu'il n'y a plus de commentaires sur l'article 2, passe à l'examen du projet d'article 3.

M. *Ranjeva* propose d'identifier précisément le pays désigné comme étant le pays des migrants à l'alinéa a) de l'article 3. À son avis, cette expression pourrait renvoyer tant au pays de résidence qu'à celui d'origine. Si un choix devait être fait entre ces deux pays, sa préférence irait pour ne mentionner que le pays de résidence.

Mr *Basedow* considered that the basic definition under Article 3(a) was difficult to apply in practice. He emphasized, first, that the decision to leave one's own country was an individual and not a collective decision. The collective aspect of mass migration was an objective fact that was observed from outside. Second, the draft Resolution conveyed the impression that migration was initiated by those who left their country. He recalled that often smuggler networks were involved. Thirdly, he doubted whether persons migrating under interstate agreements relating to migrant workers fell under the definition of "mass migration". Mr Basedow suggested supplementing the definition of Article 3 with a list excluding those migrants that did not fall under its purview.

Mme *Bastid-Burdeau* se demande s'il ne serait pas approprié d'inclure une définition du principe de non-refoulement à la liste définissant les termes employés par le projet de résolution.

Mr *Chimni* agreed with the need for defining the term "refugee", which appeared in Article 6, especially as the draft Resolution assumed that only refugees invoked the principle of non-refoulement.

Le *Secrétaire général*, en sa qualité de membre, trouve que l'article 3 lettre a) définit correctement la notion de « migrants de masse » pour les besoins du projet de résolution. Il estime qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter une liste négative qui exclurait spécifiquement certaines catégories de migrants de masse du champ d'application du projet de résolution. À son avis, la décision de migration peut se dérouler dans le cadre d'un accord interétatique ; cela n'est pas incompatible avec le sujet qui traite des « migrations de masse ».

Mr *Koroma* agreed with the Secretary-General that the problem under discussion related to "mass migration".

La *Présidente*, en sa qualité de membre de l'Institut, se demande si l'expression « collectivement, en nombre » dans le texte francophone du projet de résolution n'est pas redondante. Par ailleurs, elle suggère de définir les Etats listés dans l'article 4 suivant l'ordre dans lequel ils apparaissent dans le phénomène de la migration de masse, à savoir l'Etat d'origine, l'Etat de transit et l'Etat d'accueil.

MIGRATIONS DE MASSE

La *Présidente* donne la parole au Rapporteur pour apporter des clarifications sur les commentaires soulevés par les membres.

Le *Rapporteur* apporte deux clarifications. Premièrement, il note que si la décision de quitter un Etat est certainement une décision individuelle, elle aboutit, dans le cas des migrations de masse, au fait que les gens quittent leur Etat collectivement. Deuxièmement, la mention de « personnes amenées à quitter collectivement, en nombre » ne lui semble pas redondante. De son point de vue, trois ou quatre personnes pourraient organiser une « migration collective », sans que cela ne constitue encore une migration de masse. Il observe que le phénomène de « migration de masse » s'apprécie de manière empirique. S'agissant enfin de la mention de l'Etat de transit dans l'article 2, paragraphe 1, le Rapporteur note que cela supposerait qu'il y ait toujours un Etat de transit, comme c'est le cas de la majorité des migrations vers l'Europe, alors que tel n'est pas le cas.

M. *Pellet* s'estime à la fois convaincu par les interventions de MM. Basedow et du Rapporteur sur la portée du mot « amenées » dans la version française du texte. L'expression a trait aux raisons de la migration. Pour combiner chacune de ces préoccupations, il faudrait à son avis le supprimer et le remplacer par l'expression « quittant collectivement » qui ne distingue pas entre les raisons ou les moyens utilisés pour ce faire. Par ailleurs, M. *Pellet* suggère que la formule actuelle soit remplacée par « quittant collectivement en grand nombre ». Il explique que c'est le qualificatif « grand » qui ajoute au « collectivement », comme voulu par le Rapporteur.

La *Présidente* note que la première suggestion de M. *Pellet* est déjà prise en compte dans la version anglaise du projet de résolution.

Mr *Koroma* agreed with Mr *Pellet*, and emphasized that the French text could be interpreted as referring only to migrants leaving their country by securing the services of “migrant smugglers”.

La *Présidente*, constatant qu'il n'y a plus de commentaire sur l'article 3, passe à l'examen du projet d'article 4.

Mr *Chimni* requested that the Rapporteur clarify the hypotheses he had in mind when referring to “on the rights and freedoms of others”.

Mr *Kazazi* said that he feared that the reference to “restrictions imposed by the law” might be interpreted to encompass domestic laws prohibiting leaving one's country. The word “law” seemed too broad in this context.

Mrs *Infante Caffi* suggested amending the provision by substituting “restrictions” with “‘conditions’ imposed by the law”. In addition, she wondered what the legal significance was of the part of the Article which referred to “in accordance with the other rights recognized by the International Covenant on Civil and Political Rights”.

MASS MIGRATIONS

The *President* reminded the Members to put their suggestions in writing and to share them with the Rapporteur.

Mr *Basedow* proposed deleting the adjective “mass” which qualified the migrants who possessed the right to leave their country.

M. *Ranjeva* trouve que l'article 4 mériterait d'être conçu en prenant en compte comment le phénomène de la migration de masse a changé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, quelles sont les difficultés rencontrées, les mécanismes développés, ainsi que les nouvelles pratiques. Pour M. *Ranjeva*, tant que l'on traite la question d'un point de vue abstrait, elle ne posera aucune difficulté. Toutefois, M. *Ranjeva* s'interroge sur la nécessité de ne pas s'attaquer à des problèmes concrets.

La *Présidente*, constatant qu'il n'y a plus de commentaire sur l'article 4, passe à l'examen du projet d'article 5.

Mr *Bogdan* proposed extending the scope of Article 5 to force States of origin to admit their nationals, including those that made admission contingent on the consent of their nationals. He proposed adding a second paragraph to Article 5, which would read as follows: “States may not arbitrarily refuse to admit their nationals.” He also suggested modifying the title, *i.e.* to change “Right of return” to “Return”.

Mr *Kazazi* thought that it was important to keep the words “right to return”. He sought a few clarifications from the Rapporteur. First, he wondered what the Rapporteur was referring to when emphasising the “arbitrary” character of the exception authorising a State to deny a mass migrant the “right to return” to his or her country. Mr *Kazazi* would have appreciated the Report giving some examples of unlawful deprivation of the right to return in this hypothesis. Second, Mr. *Kazazi* was uncertain why the English text of the draft Resolution did not mention the country of origin of migrants, and referred only to their “country”, unlike the French text.

Mrs *Damrosch* thanked the Rapporteur for his answers to her questions. She suggested that a second paragraph be added to Article 5 to read: “the word “arbitrarily” in this Article is to be understood in accordance with the rights given to individuals under international human rights treaties”.

Sir Christopher *Greenwood* supported Mrs *Damrosch*'s comment, but suggested that it was mentioned in Part III, in relation to the obligations bearing upon States. In his view, it was certain that a State of origin could not deprive a national from his or her right to return to his or her country. However, he suggested that an amendment to the draft Resolution should oblige countries of origin to admit their nationals, when there was no other country willing to let them remain in their territory. Finally, Sir Christopher *Greenwood* required more clarifications regarding the word “their country”. He suggested mentioning, besides the country of nationality of the migrants, the country where they had their habitual residence.

MIGRATIONS DE MASSE

Mr *Basedow* suggested that the Rapporteur delete the epithet “mass” from “mass migrants” which defined the beneficiaries of the rights guaranteed by the draft Resolution. In his opinion, the current drafting had the inconvenience of suggesting that other migrants did not enjoy those rights. He would like the Rapporteur to peruse the entire draft Resolution to ensure that individual rights were not mentioned as pertaining only to mass migrants.

Mr *Nolte* said that he disagreed with the point made by Mr *Basedow*. In his opinion, the reference to “mass migrants” was only dictated by the object of the Resolution which dealt with mass migrants.

Mr *Mälksoo* considered that the nature of the project was to clarify loopholes in international law. For that reason, he supported the views expressed by Mr *Bogdan* and Sir *Christopher Greenwood* stressing that the country of nationality could not refuse to admit its own nationals.

Le *Rapporteur* estime que sur la question posée par MM. *Bogdan* et *Nolte* il a déjà fourni quelques éléments de réponse. Il réitère que le projet ne porte que sur les migrants de masse d'où le fait que les dispositions n'identifient que les migrants de masse et non tous les migrants. En revanche, il clarifie que la formule ne vise pas à nier à ceux-ci des droits. Par ailleurs, l'expression « amenées à quitter leur territoire » visait à mettre l'accent sur le fait qu'un phénomène extérieur force les migrants à partir. Enfin, le Rapporteur considère qu'il faut prendre en compte les causes du refus d'admettre les nationaux expulsés d'un pays tiers. En pratique, les Etats ne refusent d'admettre leurs nationaux que si ceux-ci disposent d'une autre nationalité.

La *Présidente*, prenant la parole en sa qualité de membre, pense qu'en suggérant que les migrants de masse ont le droit « de se rendre dans tout autre pays d'accueil », l'article 5 ne reflète pas le droit positif. Elle se demande si la deuxième partie de cet article ne devrait pas faire l'objet d'une autre disposition, tant les objets des première et deuxième phrases sont différents.

Le *Rapporteur* explique qu'il voulait se référer à « tout pays qui serait prêt à accueillir la personne concernée ».

M. *Pellet* propose dès lors que l'expression « se rendre dans tout autre pays d'accueil » soit remplacée par « dans un Etat qui accepte de les accueillir. »

Sir *Christopher Greenwood* opined that the second part of Article 5 was in the wrong place. The first part of Article 5 dealt with the right to return to one's country, whereas its second part dealt with the “right to depart” for another country.

Mr *Bogdan* said that he feared that the problem arising from the refusal of some States to accept the involuntary return of their nationals had been underestimated. He mentioned that there was often a certain degree of

MASS MIGRATIONS

collusion of interests between the person to be returned and their State of origin, which might be interested in the remittances sent by its nationals to its territory.

La *Présidente*, constatant qu'il n'y a plus de commentaire sur l'article 5, passe à l'examen du projet d'article 6.

M. *Verhoeven* déclare être embarrassé par la formulation du principe de non-refoulement. Il s'interroge sur la définition exacte de ce principe ainsi que sur son existence en dehors du régime prévu par la Convention de 1951 sur les réfugiés. À son avis, il faudrait faire attention à ne pas étendre le principe de non-refoulement prévu par les articles 32 et 33 de la Convention de 1951 en dehors de son régime conventionnel.

M. *Torres Bernárdez* trouve que l'exclusion spécifique des migrants économiques du bénéfice du principe de non-refoulement de l'article 6 n'est pas nécessaire.

M. *d'Argent* remercie le Rapporteur pour les explications données à ses commentaires. Il se déclare prêt à les accepter si le bénéfice de l'article 15 est conservé à toute personne qui tombe dans la catégorie générale des réfugiés, sans être limité aux migrants de masse. Il trouve qu'il serait injuste d'exclure les réfugiés ayant perdu le bénéfice de leur statut du régime général de l'article 15. À son avis, l'article 15 s'applique à toute personne. Aussi, suggère-t-il, que l'ambiguïté de l'article 6 et la limitation du champ d'application *ratione personae* de l'article 15 soient levées pour éviter des interprétations malheureuses. De son point de vue, il se pourrait que le principe de non-refoulement prévu par l'article 15 ait un champ d'application plus étendu que celui de la Convention de 1951.

Le *Rapporteur* déclare ne pas parvenir à véritablement cerner le problème soulevé par M. d'Argent au sujet de l'articulation des relations entre les articles 15 et 6. La limitation du bénéfice du principe de non-refoulement aux seuls réfugiés résulte, à son avis, de la Convention de 1951. S'agissant du refus d'admission soulevé par M. Bogdan, le Rapporteur note qu'il peut s'agir d'une difficulté pratique pour l'Etat d'accueil, mais qu'il n'a pas connaissance de cas où un Etat d'origine refuserait d'admettre ses nationaux sur son territoire quand les conditions d'expulsion du droit interne et du droit international sont remplies. Par ailleurs, le Rapporteur estime que de telles situations sont très souvent réglées par les accords de réadmission.

La *Présidente*, prenant la parole à titre personnel, pense qu'il n'y a pas une véritable opposition de vues entre M. d'Argent et le Rapporteur. Elle estime que l'équivoque serait levée s'il était précisé que les migrants de masse ne peuvent être expulsés vers des territoires où ils courent des risques d'atteinte à leur droit à la vie ou de torture.

Mr *Mälksoo* considered that any attempt to erase the distinction between refugees and other migrants who had not been granted asylum had no basis in international law.

MIGRATIONS DE MASSE

La *Présidente*, constatant qu'il n'y a plus de commentaire sur l'article 6, passe à l'examen du projet d'article 7.

Mme *Boisson de Chazournes* a des doutes sur la formulation de l'article 7 qui déclare que l'Etat d'accueil doit porter assistance aux migrants de masse « autant que faire se peut ». Elle demande des clarifications au Rapporteur sur les raisons d'une telle dilution des obligations de l'Etat de transit. Elle trouve qu'il serait important de rappeler dans le préambule de la résolution l'importance de tous les instruments de droits de l'homme et de droit des réfugiés et d'inclure une clause qui sauvegarde leur application.

Mr *Cançado Trindade* stressed that there should be uniformity of language between Article 7 and the preamble of the draft Resolution which had not yet been discussed. Nonetheless, he would like to draw attention to the fact that Article 7 referred to "basic humanitarian considerations", while the preamble referred to "basic considerations of humanity". In his view, it was the language of the preamble - "basic considerations of humanity"- that should prevail in both provisions, so as to achieve uniformity of language in that respect. To this effect, account is to be taken of the *corpus juris* of the International Law of Human Rights, of International Refugee Law, and of International Humanitarian Law, altogether.

La séance est levée à 13 h 00.

Vendredi 8 septembre 2017 (matin)

La séance reprend à 10 h 20 sous la présidence de M. *Kazazi*, troisième Vice-président.

The *President* opened the discussion on the draft Resolution. He gave the floor to the Rapporteur to read Article 8 and invited Members to comment.

M. *Basedow* se demande quelles mesures concrètes les autorités nationales de l'Etat de transit pourraient prendre pour faire face aux défis de la migration de masse. Il regrette l'absence d'indications plus concrètes dans ce projet d'articles, mais explique n'avoir pas de propositions concrètes à faire.

Le *Rapporteur* insiste sur le fait que l'Etat de transit est par définition celui où les migrants ne désirent pas rester. Dès lors, cet Etat est appelé à leur fournir assistance pour atteindre le pays de destination.

M. *Basedow* remarque toutefois que les migrants n'ont souvent qu'une idée très vague de la destination qu'ils souhaitent atteindre. Ils peuvent dès lors demeurer longtemps dans un Etat qui n'était *a priori* pas leur pays de destination. Dès lors, les autorités ignorent si leur Etat relève de la catégorie de l'Etat de destination ou de transit. M. *Basedow* explique toutefois ici aussi se trouver dans l'impossibilité de mettre en avant des propositions concrètes d'amendement.

MASS MIGRATIONS

Le *Rapporteur* note que certains membres de la 16^{ème} Commission partageaient les réserves de M. Basedow sur la notion d'« Etat de transit ». La solution trouvée a été de définir l'Etat de transit comme celui où le migrant ne souhaite pas rester et de mettre à la charge de cet Etat des obligations souples, ce que, du reste, les termes « peut en assurer l'organisation » suggèrent.

Mr *Symeonides* called for clarity as to the meaning of the word “organisation” in draft Article 8. He considered that the term was not self-standing and more precision was needed as to its scope.

Sir Kenneth *Keith* shared the concern raised by Mr *Symeonides*.

Mr *Francioni* declared himself in favour of upholding “elementary considerations of humanity”. He nonetheless observed that the title of draft Article 7 was inappropriate and unrealistic. There was no general obligation of assistance in international law, nor could it reasonably be expected from the taxpayers of the transit States to assume the costs of the measures that such a general obligation might require. He therefore suggested that the word “obligation” be changed for “duty”.

Mr *Ronzitti*, referring to “the without prejudice clause” at the beginning of draft Article 8, explained that a transit State could limit the movements of mass migrants on their territory for reasons such as national security, public order, and public health. He thus underlined that the transit State's duties or obligations under international law, as the case could be, were to be considered holistically, and did not stand in splendid isolation from the factual contingencies.

Mr *Mälksoo* queried whether the 16th Commission had sufficiently taken into account the particular situation of the European Union, the law of which required that the State of entrance register and treat the request for asylum. On a superficial reading, it seemed to him that under draft Article 8, the EU regulations would be illegal.

Le *Rapporteur* explique que la clause sans préjudice du début du projet d'article 8 permet d'inclure également le cas spécifique de la législation européenne. En effet, cette disposition ne consacre pas un droit de transit automatique car il reste régi par des normes juridiques internes et internationales. De surcroît, même lorsque l'Etat admet le transit, il peut en organiser les modalités.

M. *Ranjeva* se pose la question de savoir si la disposition prend en compte la possibilité d'une pluralité d'Etats de transit.

Le *Rapporteur* confirme que tel est bien le cas et que chacun de ces Etats garde sa liberté d'organiser le transit. Il procède ensuite à la lecture du projet d'article 9.

Mr *Wolfrum* first noted that the headline mentioned both the equal treatment of migrants and the principle of non-discrimination. He wondered

MIGRATIONS DE MASSE

whether the Commission intended to establish a clear-cut distinction between the two principles and, if so, according to which criteria. He proposed that the Commission reconsider the use of the word “legitimate” in the second paragraph, since that term was vague and open to the subjective interpretation of the State.

Mr *Benvenisti* suggested the adoption of two sub-paragraphs in Article 9. First, given that the Resolution only mentioned the transit state, it could be said that the obligations of the transit State under the Resolution were greater than those of the host State. He referred to the Resolutions adopted by the Institute in Geneva in 1892 and in Copenhagen in 1897. Mr *Benvenisti* suggested considering a sub-paragraph 1(a) reading: “It is desirable that the admission of mass migrants be regulated by law that does not discriminate between migrants on the basis of nationality.” The preamble of the 1892 Geneva Resolution suggested that the decision on admission was based on the sovereignty of each State, but then provided: “Considérant, toutefois, que l’humanité et la justice obligent les Etats à n’exercer ce droit qu’en respectant, dans la mesure compatible avec leur propre sécurité, le droit et la liberté des étrangers qui veulent pénétrer sur ledit territoire, ou qui s’y trouvent déjà.”

Secondly, Mr *Benvenisti* proposed the adoption of a sub-paragraph 1(b), which could provide that “host States should as far as possible assist mass migrants based on basic humanitarian considerations.” In his view, the recognition of these principles with express reference to the 1892 and 1897 Resolutions would accord with the traditions of the *Institut*.

The *President* invited Mr *Benvenisti* to put his proposed amendments in writing.

Le *Rapporteur* réagit dans un premier temps aux observations de M. *Wolfrum*, en remarquant que le double intitulé était le signe d’une hésitation de la Commission sur la distinction entre l’égalité et la non-discrimination. En effet, ces deux principes s’influencent et leur séparation paraît difficile. Cependant le *Rapporteur* se déclare prêt à revoir l’intitulé. S’agissant de l’observation plus substantielle de son confrère sur le terme « légitime », le *Rapporteur* remarque que la formule est tirée du Traité de l’Union européenne et que la Commission avait entendu, pour autant que possible, reprendre des formules déjà consacrées par d’autres instruments juridiques.

En revenant aux propositions de M. *Benvenisti*, le *Rapporteur* se dit prêt à les examiner dès leur réception. Toutefois, les références aux travaux antérieurs de l’Institut, en particulier aux résolutions de Genève et Copenhagen, ne lui paraissent pas appropriées au-delà du préambule car elles risquent de rouvrir le débat sur le droit souverain des Etats de réglementer l’admission des étrangers sur leur territoire.

Le *Rapporteur* procède ensuite à la lecture du projet d’article 10 de la résolution.

MASS MIGRATIONS

Mr *Wolfrum* stated that while he agreed with the basic objective of draft Article 10, he found that the placement of the word “only” at the beginning of the sentence was problematic because it attempted to articulate a limit concerning the circumstances in which a person with the formal status of refugee could be removed and could be considered a danger to the receiving State. Instead, Article 10 implied that no person could be considered as constituting a danger to the community of the receiving State, other than “a refugee who has formally acquired refugee status but who has been convicted by a final judgment for a particularly serious crime”.

Le *Rapporteur* explique que la formule s’appuie sur l’article 33 de la Convention de Genève de 1951, mais qu’il est prêt à proposer une formulation différente pour éviter toute confusion. Il insiste toutefois sur le fait que la préoccupation première de la Commission, renforcée après discussion avec le HCR, a été d’éviter que ses travaux ne remettent en cause l’interprétation de la Convention. Il convenait en particulier de ne pas interférer avec la définition du réfugié, telle qu’elle est enrichie par la pratique du HCR. Cet ensemble normatif s’avère suffisant, même pour faire face à la crise migratoire actuelle et il convient de préserver ces acquis.

Mr *Wolfrum* added that if the objective was to remain faithful to the text of the Refugee Convention, the Article should quote or identify the relevant text.

Mr *Symeonides* suggested amending the provision so as to read: “A refugee who has formally acquired refugee status may be considered as constituting a danger to the community of the receiving State only if he or she has been convicted by a final judgment for a particularly serious crime.”

Le *Rapporteur* réitère que la décision a été prise d’examiner, en Commission, des formulations alternatives pour répondre aux préoccupations exprimées par les membres. Il procède ensuite à la lecture du projet d’article 11.

The *President*, speaking in his personal capacity, noted that the English text of draft Article 11 had to correspond to the French one, which was a matter to be taken care of by the Drafting Committee.

Le *Rapporteur* donne lecture du projet d’article 12. Il ajoute qu’avant son départ, M. Paik lui a fait part de sa proposition d’ajouter l’expression « en détresse » après « migrants de masse ». Cette proposition paraît en effet compatible avec le droit positif et le Rapporteur se dit prêt à la suivre.

Mr *Soons* observed that the reference in the draft to “maritime zones” was too broad. A reference to “the territorial sea” was more in conformity with international law, but might further be qualified by the phrase “in accordance with its capabilities”.

Mr *Wolfrum* expressed his agreement with Mr Soons. If the Resolution were to establish an obligation in the exclusive economic zone of the coastal

MIGRATIONS DE MASSE

State, that would amount to a progressive development of the law, since such an obligation did not exist.

Mr *Oxman*, suggested that as a matter of organisation it would make sense to move all of the provisions relating to maritime matters into Part Four, including paragraph 3 of Article 6. Associating himself with the comment on terminology raised by Messrs Soons and Wolfrum in relation to the jurisdiction of the coastal state, Mr Oxman stated that he and his colleagues stood ready to lend assistance to the Drafting Committee in relation to these technical aspects concerning the law of the sea.

Le *Secrétaire général*, s'exprimant à titre personnel, se dit sensible aux observations formulées par ses confrères. Il considère que si la Commission souhaite s'en tenir à la *lex lata* en matière d'obligation d'assistance en mer, il est nécessaire de limiter le champ d'application de l'article aux espaces maritimes relevant de la souveraineté de l'Etat côtier. Il propose dès lors un amendement en ce sens. En revanche, si la Commission a l'intention de s'engager dans du développement progressif, il lui paraît nécessaire que l'article soit formulé d'une manière qui exprime plus clairement cette intention.

Mr *Bogdan* sought clarity on whether the phrase "by virtue of international law" in Article 12 was intended to be read as a restriction, and asked whether the meaning of "by virtue of" was different from "conformément avec".

Mr *Benvenisti* remarked that the prohibition of collective removal was an important provision and in his view the term "collective" in Article 11 should be added to the terms defined in Article 3.

M. *Ranjeva* exprime ses réserves quant à une approche zonale de l'obligation d'assistance en mer. Il note, en effet, que les obligations des Etats côtiers à l'égard des tiers sont différentes dans chacune des zones maritimes identifiées dans la Convention de Montego Bay, alors que l'obligation d'assistance devrait garder son unité.

Le *Rapporteur* revient sur les différentes remarques de ses confrères. Il remarque d'abord que l'article 12 ne devrait pas être lu uniquement à la lumière de l'article 98 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, mais aussi des autres conventions maritimes portant sur le secours en mer, en particulier la Convention sur la recherche et le secours en mer de 1998, telle que révisée en 2004, et la Convention sur la sécurité de la vie en mer de 1974, qui a été révisée à plusieurs reprises. Il renvoie aux paragraphes 111 et suivants de son rapport, qui analysent d'une manière détaillée le cadre juridique de l'assistance en mer. Il en résulte que l'obligation d'assistance non seulement existe indifféremment dans toutes les zones maritimes, mais qu'en outre elle est inconditionnelle.

Le *Rapporteur* se dit par ailleurs opposé à intégrer la proposition de M. Oxman de déplacer le paragraphe 3 de l'article 6 dans la partie 4 relative à

MASS MIGRATIONS

l'assistance en mer, car cela aurait pour effet de suggérer que l'obligation de non-refoulement aurait une portée différente lorsqu'elle s'applique en mer. L'article 6 traitant de l'obligation de non-refoulement, il convient de ne pas scinder et nuancer sa portée. En revanche, il se dit prêt à examiner les propositions de MM. Oxman et Kohen tendant à nuancer la portée de l'obligation d'assistance en mer en fonction des différentes zones maritimes de l'Etat côtier. Le droit positif tend en effet à faire une distinction en ce sens.

S'agissant de l'observation de M. Bogdan, le Rapporteur explique que l'expression « en vertu du droit international » ne qualifie pas l'obligation d'assistance, mais les compétences des Etats dans les différentes zones maritimes.

Mr *Ronzitti* recalled that the Commission had studied Articles 12 and 13 very carefully. The treaty provisions relating to these principles were Article 98 of the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) and the obligations set forth in the International Convention on Maritime Search and Rescue. However, these provisions were written having isolated incidents in mind and as such were not directly appropriate in relation to the frequent accidents and large-scale loss or endangerment of life that were seen in the modern context of mass migration.

Mr *Wolfrum* affirmed that the search and rescue obligations of coastal States were set forth in Article 98, paragraph 2, of UNCLOS, which dealt with the same matter as the Convention on Search and Rescue, namely, the obligation to render assistance to a vessel in distress. These articles did not afford protection to migrants travelling in large numbers in vessels that were unseaworthy. The proposed provision intended to go beyond existing treaty provisions, and thus represented a departure from the law as it stood. For these reasons, he was against Article 12 as a statement of the existing law, but very much in favour of it as an expression of progressive development of the law.

Le *Secrétaire général*, intervenant en sa qualité de membre, considère qu'il existe plusieurs manières de concilier les positions exprimées durant le débat. La première est de distinguer entre, d'une part, les obligations des Etats de porter directement secours aux migrants en détresse en mer et, d'autre part, les obligations positives des Etats de s'assurer que les navires battant son pavillon le font aussi. Une autre manière est de distinguer entre les différentes zones maritimes relevant de la souveraineté de l'Etat côtier et des autres Etats. Sa suggestion est dès lors de remplacer le terme « juridiction » par « souveraineté ».

Le *Rapporteur* revient sur l'observation de M. Wolfrum en notant que le Chapitre 2.1.10 de la Convention sur la recherche et le secours en mer prévoit que les Etats « shall ensure that assistance is provided to any person

MIGRATIONS DE MASSE

in distress at sea ». Cette disposition contient une obligation claire d'assistance et démontre qu'il existe une règle générale en ce sens.

Mr *Oxman* observed that it was not only in conformity with the law, but also logical to distinguish between States' obligations in their areas of sovereignty and others, since a State was in a better position to come to the rescue people at distress in its coastal waters. Moreover, third parties had numerous obligations concerning navigation in the territorial or archipelagic waters of the coastal State. The duty to render assistance might interfere with these obligations.

The *President* thanked Mr Oxman and the others for their observations and suggested that Mr Oxman provided the Commission with a proposal of amendment.

Le *Rapporteur* donne ensuite lecture du projet d'article 13.

Mr *Oxman* proposed that, instead of the "high seas", the *Rapporteur* considered using the terms "beyond the limits of the territorial sea", which would cover also the Exclusive Economic Zone, where the regime of the high seas applies in relation to navigation.

Le *Rapporteur* convient que cet amendement serait en harmonie avec les modifications qui pourraient être apportées à l'article 12.

Mr *Bogdan* remarked that the duty in Article 13 applied less to States than to ships under their flag.

Mr *Wolfrum* noted that Article 98 of UNCLOS was situated in the part relating to the high seas. Technically, the duty of assistance provided therein applied then to the high seas. However, he also noted that this obligation predated the Convention and it was among the oldest customary rules applying at sea. Therefore, there were grounds to consider that the obligation was not limited to the high seas.

Le *Rapporteur* donne ensuite lecture du projet d'article 14.

Mr *van Houtte* congratulated the *Rapporteur* for his highly expedient work. He expressed a desire to give Article 14 more substance. In Belgium, where there were large numbers of Afghan refugees, experience had regrettably shown that the time taken by the national authorities to process files was too long. Entire families might spend two or three years living in centres where the only choice of daily activity available to them was whether to sit on their bed or a chair. There was a tremendous loss of precious time caused by the fact that adult migrants were unable to improve their personal skills and children were not able to obtain an education. Mr van Houtte suggested adding to Article 14 a requirement that the receiving State determine the status of minors as expeditiously as possible. States should be required, further, to allow the training of migrants and should make appropriate provisions for the education of children. In respect of the latter,

MASS MIGRATIONS

it did not suffice to place migrant children in local schools without additional support tailored to their situation.

Mr *Basedow* observed that Articles 14, 15, and 16 addressed the situation of migrants after reaching their eventual destination. Many problems arose at this stage. Mr Basedow strongly supported the argument by Mr van Houtte in favour of making more general provisions for refugees who found themselves in the receiving State.

Mr *Chimni* suggested that the words “international human rights law and international refugee law” be added to the second sentence of Article 14. This provision should either refer to “international human rights law and international refugee law”, or simply to “international law”. Mr Chimni recalled that forty years previously, the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees had adopted Executive Conclusion No. 22 (XXXII) on the Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx. Resolution No 22 referred to Article 31 of the 1951 Convention relating to the status of refugees, which prohibited Contracting States from imposing penalties for illegal entry on refugees coming directly from a territory where their life or freedom was threatened, presenting themselves without delay to the authorities and showing good cause for their illegal entry or presence. Hence, asylum seekers were already accorded a number of rights, given that a range of human rights norms were non-derogable, and given that a specific sub-set of rights were available to non-nationals. Mr Chimni remarked that whilst the text of Article 14 appeared to adopt a charity-based approach to the position of the refugee, the proper approach was a rights-based one.

Mr Chimni had the same suggestion regarding Article 7, which referred only to humanity, but ought also to speak of international human rights law and refugee law, and thus to speak of the rights already available to mass migrants. Mr Chimni indicated that he would propose amendments in writing accordingly.

Mr *Wolfrum* fully endorsed the proposal made by Mr van Houtte regarding training. Those migrants who had reached their destination should acquire as soon as possible the right to work. In pursuit of this aim, Germany for instance had provided for asylum seekers to be granted an intermediate status, namely, an asylum seeker with the right to remain, which entailed the right to work, access to social security, and other benefits.

Mr *Francioni* pointed out that the present text of Article 14 made only general reference to respect for the human dignity of mass migrants. An additional problem in relation to the position of mass migrants was their vulnerability, not only to human rights abuses perpetrated by States, but also to abuse by the communities in which they were required to live. In this connection, there was for instance the serious problem of child marriage, which had already been mentioned. In addition, many migrants were subject

MIGRATIONS DE MASSE

to forced begging, forced prostitution, and other practices which were incompatible with fundamental human rights. Mr Francioni was in favour of including a requirement in Article 14 that the State ensured the fulfilment of the basic human rights of migrants. In his view, in addition to the right to education, it was necessary to include in Article 14 a positive mention of threats not emanating from the State.

Le *Rapporteur* rappelle que, lors du premier débat, des remarques avaient été faites pour que le texte fasse des références supplémentaires aux droits de l'homme et aux droits des réfugiés. La Commission a considéré qu'une référence au cadre juridique pertinent dans le préambule pouvait répondre à ces préoccupations. Le *Rapporteur* explique qu'il n'était pas dans l'intention de la Commission d'exclure l'application des autres corps normatifs pertinents en faisant cette référence globale aux principes de dignité et humanité. Les références aux principes d'humanité et de dignité humaine dans l'article 14 ont le mérite de mettre en exergue ce qui constitue le fondement ultime des droits de l'homme et ce qui doit informer le traitement des migrants de masse, au-delà des droits individuels dont doit bénéficier chacun d'entre eux. Le principe de dignité est d'ailleurs rappelé dans le Projet d'articles de la CDI sur la Protection des personnes en cas de catastrophe, approuvé par l'Assemblée générale en 2016. Eu égard toutefois aux remarques faites par ces confrères, il exprime sa disponibilité à envisager l'amendement de cette disposition dans le sens prôné par ceux-ci.

S'agissant de la proposition de M. van Houtte d'ajouter et de mieux préciser les devoirs de l'Etat d'accueil, notamment en matière de formation, le *Rapporteur* n'y est pas opposé, mais il convient de préciser que celle-ci ne relèverait pas de la codification, mais du développement progressif du droit.

Mr *Chimni* noted that the preamble had less legal value than the dispositive provisions and wished therefore that references to human rights and refugee law be introduced in Article 14.

The *President* encouraged Mr van Houtte to table a written drafting proposal.

Le *Rapporteur* procède à la lecture de l'article 15 et ajoute qu'avant son départ, M. d'Argent lui a fait part d'une proposition d'amendement, consistant à supprimer « non admis au statut de réfugié ou non bénéficiaire du droit d'asile », à laquelle il n'est d'ailleurs pas opposé.

Mr *Benvenisti* proposed that the words "expect to be threatened" be added after the words "are threatened".

Le *Secrétaire général*, intervenant en sa qualité de membre, même s'il comprend que la formulation est tirée de nombreuses règles de droit international, suggère néanmoins que le terme "race" soit enlevé, tant il est démontré par la science qu'il ne recouvre aucune réalité, la seule race existante étant la race humaine.

MASS MIGRATIONS

Le *Rapporteur* remarque qu'il n'est pas opportun de remettre en question, dans le cadre d'une résolution de l'Institut, tout un pan du droit international, aussi scientifiquement inexact soit-il.

M. *Basedow* propose la suppression de la seconde partie de l'Article 14, après les termes « soumis à la torture », car celle-ci est selon lui redondante avec la première partie.

Le *Rapporteur* explique qu'il s'agit de formules reprises de certains instruments existants, mais que la Commission veillera à éviter les répétitions.

Mr *Ronzitti* understood Mr Basedow's comment, but preferred to leave the text as it was.

Le *Rapporteur* procède à la lecture de l'article 16.

Mr *Chimni* referred to the second sentence of Article 16, which proposed that States which had not acceded to the Convention should be encouraged to do so. He observed that this seemed to suggest that the first sentence of Article 16 was simply appealing to the humanity of States. He proposed that the Drafting Committee amend this Article so as to clarify that the obligation set forth in the first sentence of Article 16 applied irrespective of whether the State concerned was a party to "the international conventions protecting these persons".

M. *Basedow* précise que plusieurs conventions de droit international privé traitent de la situation des catégories vulnérables comme les femmes et les enfants. Il considère qu'une référence pourrait y être faite dans l'article 19.

Le *Rapporteur* rappelle que le préambule se réfère à l'ensemble du droit pertinent et qu'il conviendrait d'éviter une approche énumérative dans les différentes dispositions de la résolution. Il procède à la lecture de l'article 17.

Mr *Benvenisti* raised a question of substance as to the absence of definition of the terms "safe country". He observed that paragraph 2 sent the issue back to the creation of an international institution, a solution that not only had little prospects of success, but was also unsatisfactory from the point of view of legal security.

Mr *McLachlan* supported Mr Benvenisti's suggestion. He noted that States might conclude bilateral agreements of relocation, but that was not enough for considering the receiving State as a "safe country". By way of example, Australia's practice of concluding agreements with several Pacific States had been giving rise to humanitarian concerns.

M. *Basedow* pose la question de savoir si le pays d'origine pourrait être inclus, après analyse par le pays d'accueil, dans la liste des pays sûrs.

Le *Rapporteur* remarque, en réponse à ces observations, que le droit de l'Union européenne prévoit quelques critères pour l'identification d'un pays sûr, mais que ceux-ci lui restent propres et n'ont pas d'équivalent dans d'autres règles régionales ou universelles. La proposition de création d'un

MIGRATIONS DE MASSE

mécanisme vise à encourager les Etats et d'autres parties prenantes à dégager des critères consensuels. En ce qui concerne la question de M. Basedow, le Rapporteur la considère comme particulièrement difficile. Il estime qu'une réponse positive n'est pas à exclure, en particulier si la situation dans le pays venait à évoluer.

Le *Rapporteur* poursuit ensuite avec la lecture du projet d'article 18.

Mr *van Houtte* underlined that the principle of solidarity in Article 18 was the reverse of the coin of obligations imposed upon the transit and receiving States in the preceding provisions. The obligations could only be properly fulfilled if other States showed and assumed solidarity. He therefore proposed that the normative content of that provision be strengthened by replacing "calls for" with "requires" and by deleting "as far as possible". Acknowledging that the principle of solidarity is contingent upon the particular situation of the other State, he proposed to further specify the circumstances which could come into play. This could be done, according to him, by adding "geographical situation" before "capacities and resources".

Mme *Boisson de Chazournes* soutient les amendements proposés par M. van Houtte et considère que le principe de solidarité doit en effet être mieux ancré dans le droit positif. Elle remarque par ailleurs, au sujet de cette même disposition, qu'il conviendrait de scinder l'obligation de solidarité des Etats tiers et le mécanisme de responsabilité pour fait internationalement illicite du paragraphe 3, car ils renvoient à des obligations de nature différente. Sa proposition est dès lors que le paragraphe 3 soit transformé en un article séparé.

M. *Ranjeva* considère que le principe de solidarité ne doit pas être mis uniquement à la charge des Etats, d'autant plus que leurs ressources peuvent être insuffisantes pour y faire face. Il propose ainsi que mention soit faite des ONG nationales et internationales et, plus largement, des acteurs intéressés de la société civile.

Le *Rapporteur* se réfère à l'article 20, qui apporte une réponse aux préoccupations de M. Ranjeva. Quant aux propositions de Mme Boisson de Chazournes et de M. van Houtte, il confirme que celles-ci seront examinées par la Commission.

Mr *Chimni* queried whether Article 18, paragraph 3, covered the situation of States other than the State of origin. External interventions, in particular, could engender flows of mass migration. It followed that responsibility for wrongful acts could be justified for States other than the State of origin.

Le *Rapporteur* confirme que la situation évoquée par M. Chimni est couverte par cette disposition. Il poursuit avec la lecture de l'article 19.

M. *van Houtte* suggère que cette disposition soit placée à la suite des deux premiers paragraphes de l'article 18, avec lesquels elle entretient des liens conceptuels clairs.

MASS MIGRATIONS

Le *Rapporteur* s'engage à prendre en considération cette suggestion et poursuit avec la lecture de l'article 20.

M. *Ranjeva* considère que l'article 20 ne fournit pas une base suffisante pour répondre aux préoccupations qu'il avait exprimées en relation avec l'article 18. Il réitère sa conviction que le devoir de solidarité devrait s'appliquer à tous les acteurs de la vie globale.

Mr *Mälksoo* expressed doubts concerning Mr Ranjeva's proposals. He noted that NGOs were not subjects of international law, at least according to some States, such as Russia and China. It would therefore be difficult to impose international obligations upon them.

Mme *Boisson de Chazournes* rappelle que la formulation de cette disposition doit être harmonisée avec celle des autres articles, ce qui nécessite la suppression de l'expression « autant que faire se peut ».

Le *Rapporteur* poursuit avec la lecture de l'article 21, qui ne soulève pas de commentaires, et ensuite avec celle de l'article 22.

Mme *Boisson de Chazournes* réitère une remarque qu'elle avait faite lors d'un précédent débat et qui consiste à supprimer la qualification d'« économiques », qui non seulement ne renvoie pas à une catégorie de migrants définie par le droit international, mais qui est de plus trop restrictive et ignore que des flux migratoires peuvent être causés par des catastrophes naturelles ou par des crises environnementales.

The *President* invited Mrs Boisson de Chazournes to propose an amendment in writing in that regard.

Mr *Basedow* made a transversal remark. He noted that several provisions of the resolution could apply not only to States, but also to international organizations to which States had transferred competences in relation to migration.

Le *Rapporteur* considère que la précision pourrait être faite dans le préambule, qui devait encore être discuté.

The *President* suspended the discussion on the draft Resolution and gave the floor to the Secretary-General.

Le *Secrétaire général* remercie d'abord le Rapporteur et la 16^{ème} Commission pour la célérité et la qualité de leurs travaux. Il constate que le projet de résolution n'a pas soulevé d'objections insurmontables et que les remarques faites durant le débat pourraient être aisément intégrées par la Commission durant la réunion de l'après-midi. Il invite le Rapporteur à présenter à la plénière un texte amendé.

La séance est levée à 13 h 20.

MIGRATIONS DE MASSE

Vendredi 8 septembre 2017 (après-midi)

La séance est ouverte à 15 h 10 sous la présidence de M. *Kazazi*, troisième Vice-président.

The *President* gave the floor to the Rapporteur to introduce the Preamble of the draft Resolution.

Le *Rapporteur* annonce que le Secrétariat va faire circuler la nouvelle version du projet de préambule qui prend en compte les commentaires faits par les membres lors de la séance plénière précédente. Les changements apparaissent en gras dans le texte. Il propose de lire le préambule en se référant aux amendements qui ont été faits.

PROJET DE PREAMBULE REV 1

L'Institut de Droit international,

Considérant que la migration **internationale** de masse est un des phénomènes marquants du monde contemporain affectant profondément les individus, les peuples et les Etats ;

Conscient de ce que les migrants apportent généralement une contribution positive à un progrès économique et social inclusif et à un développement durable, mais que les déplacements forcés et les flux migratoires irréguliers posent souvent des problèmes complexes ;

Rappelant les principes proclamés par la Charte des Nations Unies et diverses instruments de protection des droits de l'homme, **du droit international humanitaire et du droit des réfugiés** qui reconnaissent la dignité inhérente à la personne humaine et les droits égaux et inaliénables de tous les membres de la famille humaine ;

Reconnaissant le droit légitime des Etats de contrôler leurs frontières et d'exercer leur souveraineté en matière d'entrée et de séjour sur leur territoire ;

Reconnaissant également que la situation des migrants de masse demande de la part des Etats et de la communauté internationale une attention particulière répondant aux considérations élémentaires d'humanité ;

Rappelant à cet égard, notamment les principes relatifs à la protection de la personne humaine énoncés dans les instruments visant le sort des réfugiés et des travailleurs migrants et des membres de leur famille ;

Considérant l'importance de la solidarité entre les Etats et de la coopération internationale entre les différents intervenants dans la gestion des flux massifs des migrants ;

Considérant en outre la nécessité de tenir compte de la capacité de chaque Etat à faire face à une situation de migration de masse ;

Convaincu de la nécessité et de l'utilité de dégager des règles et propositions de base de droit international relatives à la migration de masse ;

MASS MIGRATIONS

Considérant à cet égard les travaux antérieurs de l'Institut relatifs à divers aspects du mouvement interne des personnes, notamment ses résolutions de Genève (1892), de Copenhague (1897), de Bath (1950) ;

Reconnaissant l'importance des efforts qui ont été déployés au cours des dernières décennies dans certaines régions du monde pour élargir la protection des personnes vulnérables ou dépourvues de toute protection de manière à englober tous ceux concernés par les migrations de masse.

Considérant par ailleurs la Résolution A/RES/71/1, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 septembre 2016, portant Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants ;

Convaincu de la nécessité de renforcer le cadre conventionnel régissant les mouvements migratoires économiques ;

Adopte la résolution suivante

DRAFT PREAMBLE REV 1

The Institute of International Law,

Considering that mass migration is one of the most striking phenomena of the contemporary world which profoundly affects individuals, peoples and States;

Recognizing that migrants generally make a positive contribution to inclusive economic and social progress and sustainable development, but that forced displacements and irregular migratory flows often pose complex problems;

Recalling the principles proclaimed by the Charter of the United Nations and various instruments for the protection of human rights, **of international humanitarian law and of the law of refugees** which recognize the inherent dignity of the human person and the equal and inalienable rights of all members of the human family;

Recognizing the legitimate right of States to control their borders and to exercise their sovereignty over entry and residence on their territory;

Recognizing also that the situation of mass migrants requires special attention on the part of States and the international community in accordance with the basic considerations of humanity;

Recalling in this regard, in particular the principles relating to the protection of the human person set out in the instruments concerning the fate of refugees and migrant workers and members of their families;

Considering the importance of solidarity among States and of international co-operation between the various actors involved in managing mass flows of migrants;

Considering further the need to take account of the capacity of each State to cope with a situation of mass migration;

MIGRATIONS DE MASSE

Convinced of the need and usefulness of drawing up basic rules and proposals of international law relating to mass migration;

Considering in this regard the previous works of the Institut on various aspects of internal displacement of persons, in particular its resolutions of Geneva (1892), Copenhagen (1897), and Bath (1950);

Recognizing the endeavours which have already been undertaken along the past decades in certain regions of the world to widen protection of vulnerable or defenseless persons so as to encompass all those affected in mass migration;

Considering also Resolution A / RES / 71/1, adopted by the United Nations General Assembly on 19 September 2016, on the New York Declaration for Refugees and Migrants;

Convinced of the need to strengthen the treaty framework governing economic migration;

Adopts the following Resolution:

The *President* thanked the Rapporteur for his introduction, and he opened the floor to comments from Members on the Preamble to the draft Resolution.

M. *Basedow* souligne que le préambule, comme les dispositions de ce projet de résolution, s'adresse à l'Etat d'accueil et de transit, et non à l'Etat d'origine. A son avis, un Etat dont la population migre massivement a certainement des problèmes qui poussent la population à quitter le pays. Pour M. *Basedow*, si l'on traite de la question d'un point de vue juridique, il faut également traiter de la question de la responsabilité de l'Etat d'origine.

Mme *Boisson de Chazournes* demande au Rapporteur d'éclaircir le deuxième paragraphe du préambule qui mentionne la notion de « flux migratoires irréguliers » car elle est utilisée seulement dans ce paragraphe du préambule et n'apparaît plus jamais dans le projet de résolution. Du reste, elle note que l'objet du projet de résolution n'est pas de traiter des « flux migratoires irréguliers ».

Le *Rapporteur* souligne que la formulation « flux migratoires irréguliers » est tirée de la déclaration de New York de 2016. Il se rappelle que certains membres n'étaient pas convaincus des effets positifs de la migration, se basant sur leur sentiment d'être envahis. Sur la base d'études économiques, le Rapporteur est pourtant certain que la migration a des effets positifs pour l'Etat d'accueil. Il explique que le mot « irrégulier » vise à distinguer la situation des réfugiés et des travailleurs migrants qui migrent sur une base conventionnelle de celle des migrants dépourvus d'un statut juridique reconnu en vertu du droit international.

MASS MIGRATIONS

M. *Ronzitti* comprend bien les préoccupations de M. *Basedow* et pense qu'elles sont prises en compte à l'article 18 du projet de résolution. Il n'a aucune objection à ce que cette idée soit mentionnée dans le préambule.

The *President* thanked the Rapporteur for this clarification and gave the floor to the Secretary-General to indicate the next steps.

Le *Secrétaire général* constate que la discussion sur le préambule est finie. Il remarque qu'elle fut très constructive et que les modifications suggérées ont été prises en compte. Il propose dès lors d'interrompre la séance en attendant le texte amendé du projet de résolution.

La séance est suspendue à 15 h 30 et elle reprend à 17 h 20.

PROJET DE RESOLUTION REVISE REV 2

L'Institut de Droit international,

Considérant que la migration internationale de masse est un des phénomènes marquants du monde contemporain affectant profondément les individus, les peuples et les Etats ;

Conscient de ce que les migrants apportent généralement une contribution positive à un progrès économique et social inclusif et à un développement durable, mais que les déplacements forcés et les flux migratoires irréguliers posent souvent des problèmes complexes ;

Rappelant les principes proclamés par la Charte des Nations Unies et divers instruments de protection des droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit des réfugiés qui reconnaissent la dignité inhérente à la personne humaine et les droits égaux et inaliénables de tous les membres de la famille humaine ;

Reconnaissant le droit légitime des Etats de contrôler leurs frontières et d'exercer leur souveraineté en matière d'entrée et de séjour sur leur territoire ;

Reconnaissant également que la situation des migrants de masse demande de la part des Etats et de la communauté internationale une attention particulière répondant aux considérations élémentaires d'humanité ;

Rappelant à cet égard, notamment les principes relatifs à la protection de la personne humaine énoncés dans les instruments visant le sort des réfugiés et des travailleurs migrants et des membres de leur famille ;

Considérant l'importance de la solidarité entre les Etats et de la coopération internationale entre les différents intervenants dans la gestion des flux massifs des migrants ;

Considérant en outre la nécessité de tenir compte de la capacité de chaque Etat à faire face à une situation de migration de masse ;

Considérant que les Etats d'origine doivent, autant que faire se peut, remédier aux situations qui sont à l'origine des migrations de masse.

Convaincu de la nécessité et de l'utilité de dégager des règles et propositions de base de droit international relatives à la migration de masse ;

MIGRATIONS DE MASSE

Considérant à cet égard les travaux antérieurs de l'Institut relatifs à divers aspects du mouvement interne des personnes, notamment ses résolutions de Genève (1892), de Copenhague (1897), de Bath (1950) ;

Reconnaissant l'importance des efforts qui ont été déployés au cours des dernières décennies dans certaines régions du monde pour élargir la protection des personnes vulnérables ou dépourvues de toute protection de manière à englober tous ceux concernés par les migrations de masse.

Considérant par ailleurs la Résolution A/RES/71/1, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 septembre 2016, portant Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants ;

Convaincu de la nécessité de renforcer le cadre conventionnel régissant les mouvements migratoires ;

Adopte la résolution suivante :

Première partie : Objet, champ d'application et définitions

Article 1

Objet

La présente résolution a pour objet de rappeler et de contribuer au développement des règles applicables à la migration internationale de masse.

Article 2

Champ d'application de la présente résolution

La présente résolution s'applique à la migration et aux migrants de masse, qu'ils aient droit au statut de réfugié ou non, du départ de l'Etat d'origine à l'entrée dans l'Etat d'accueil¹.

Article 3

Définitions

Aux fins du présent projet de résolution, on entend par :

- a) Migrants de masse, des personnes amenées à quitter collectivement, en grand nombre, leur pays en vue de trouver refuge ou de s'établir dans un autre pays ;
- b) Etat de transit, l'Etat par lequel passent ou veulent passer des migrants, sans intention d'y trouver refuge ou de s'établir, pour se rendre dans un Etat de destination ou d'accueil ;
- c) Etat de destination, l'Etat où les migrants de masse ont l'intention de se rendre comme destination finale pour leur demande de refuge ou pour leur établissement, mais dont ils n'ont pas encore franchi la frontière.
- d) Etat d'accueil, l'Etat où les migrants de masse ont effectivement trouvé refuge ou sont présents.

¹ Dans la présente résolution, le terme Etat renvoie, selon le cas, aux organisations régionales auxquelles les Etats ont transféré des compétences en matière de migration.

MASS MIGRATIONS

e) Etat d'origine, l'Etat dont le migrant est le ressortissant ou dans lequel il a sa résidence habituelle.

Deuxième partie : Liberté de mouvement des migrants de masse

Article 4

Droit de quitter un pays

Les migrants de masse ont le droit de quitter tout pays, y compris les leurs, sous réserve des restrictions prévues par la loi, nécessaires pour la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publique, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Article 5

Droit de retourner dans son propre pays

Les migrants de masse ne peuvent être arbitrairement privés du droit de retourner dans leur pays. L'Etat d'origine doit accepter le retour des migrants qui sont ressortissants, ou qui ont un droit de résidence permanente sur son territoire au moment de leur renvoi.

Troisième partie : Obligation des Etats

Article 6

Non refoulement

(1) Tout Etat est tenu par l'obligation de non refoulement. Cette obligation ne s'applique qu'aux réfugiés, à l'exclusion des migrants de masse économique.

(2) Toutefois, le bénéfice du principe de non refoulement ne pourra être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté de ce pays.

(3) Le principe de non-refoulement s'applique également sur un navire en haute mer.

Article 7

Devoir d'assistance

L'Etat de transit ont le devoir de porter assistance aux migrants de masse, au nom des considérations élémentaires d'humanité.

Article 8

Passage des migrants de masse dans l'Etat de transit

Sans préjudice des dispositions de l'article 4 ci-dessus, l'Etat de transit ne devrait pas entraver le passage des migrants de masse en transit sur son territoire. Il peut en assurer l'organisation, le cas échéant en coopération avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), les organisations de secours et l'Etat de destination.

MIGRATIONS DE MASSE

Article 9

Non discrimination

(1) Les migrants de masse doivent être traités sans discrimination, conformément au droit international.

(2) Nonobstant les dispositions du paragraphe 1 du présent article, des distinctions peuvent être faites entre les migrants sur la base de la législation existante de l'Etat en matière d'entrée et de séjour, à condition qu'elles poursuivent un but légitime et raisonnable et se fondent sur des considérations objectives.

Article 10

Conditions de renvoi d'un réfugié ayant acquis le statut

Un réfugié ne peut être renvoyé par l'Etat d'accueil que si celui-ci a des raisons sérieuses de le considérer comme un danger pour la sécurité du pays ou s'il a fait l'objet d'une condamnation définitive pour crime ou délit particulièrement grave et constitue ainsi une menace pour la communauté de ce pays.

Le renvoi du réfugié en question constitue seulement une option à la discrétion de l'Etat d'accueil, qui est libre de choisir d'autres options moins rigoureuses.

Article 11

Interdiction du renvoi collectif de migrants

(1) Le renvoi collectif des migrants de masse est interdit.

(2) Le renvoi collectif s'entend de toute mesure par laquelle l'Etat d'accueil contraint des migrants de masse en tant que groupe, non admis au statut de réfugiés ou au droit d'asile, à retourner dans leur pays d'origine ou de provenance, sans une appréciation de la situation particulière de chacun d'eux.

Quatrième partie : Assistance aux migrants de masse en mer

Article 12

Devoir de prêter assistance en mer

1. Tous les Etats doivent coopérer pour prêter assistance aux migrants de masse en détresse ou en danger en mer.
2. Chaque Etat veille à ce que tout navire battant son pavillon prêle assistance aux migrants de masse en détresse ou en danger en mer.
3. Tout Etat côtier doit prêter assistance aux migrants de masse en détresse ou en danger dans les espaces maritimes relevant de sa souveraineté.
4. Les Etats s'efforcent de prêter assistance aux migrants de masse en détresse ou en danger dans les zones maritimes situés au-delà de leur souveraineté, en conformité avec les dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.
5. Cet article est sans préjudice des dispositions de l'article 4.

MASS MIGRATIONS

Cinquième partie : Droits de l'homme des migrants de masse

Article 13

Respect de la dignité humaine et principe d'humanité

Dans la gestion de la situation résultant de la migration de masse, les Etats doivent respecter et faire respecter la dignité humaine des migrants. Ils doivent agir conformément aux principes d'humanité, au droit international des droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit international humanitaire.

Article 14

Protection de la vie et contre la torture et autres traitements inhumain et dégradants

(1) Les migrants de masse ne peuvent être renvoyés dans un Etat où ils risquent d'être soumis à la torture ou à des traitements inhumains et dégradants, ou vers un État où leur vie serait menacée en raison notamment de leur race, de leur couleur, de leur sexe, de leur langue, de leur religion, de leur opinion politique ou de toute autre opinion, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur fortune, de leur naissance ou de toute autre situation, ou de tout autre motif non admis en droit international.

(2) A cette fin, l'Etat d'accueil doit déterminer le statut des migrants avec toute la célérité possible. Dans l'attente de la détermination dudit statut, l'Etat d'accueil doit permettre l'accès à l'éducation et à la formation des migrants de masse.

Article 15

Situation particulière des femmes, des enfants et d'autres personnes vulnérables

Dans la gestion de la situation résultant de la migration de masse, les Etats doivent tenir compte de la situation particulière des femmes, des enfants et d'autres personnes vulnérables, conformément au droit international.

Les Etats n'ayant pas encore adhéré aux conventions internationales protégeant ces personnes sont encouragés à le faire.

Sixième partie : Répartition des charges dans la gestion de la migration de masse

Article 16

Partage de l'accueil des migrants de masse avec des "pays sûrs"

(1) Afin d'alléger la charge d'accueil des migrants de masse qui pèsent sur lui, un Etat peut orienter une partie de ces derniers vers un ou plusieurs "pays sûrs" qui acceptent de les accueillir, dans le cadre d'arrangements bilatéraux ou multilatéraux.

(2) A cet égard, la notion de "pays sûr" doit faire l'objet d'une définition suivant des critères précis convenus par les Etats, et la détermination d'un Etat comme "pays sûr" devrait être confiée à une instance internationale *ad hoc* qui pourrait être composée des représentants des principaux organismes

MIGRATIONS DE MASSE

internationaux en charge des questions de droit de l'homme, de réfugiés, de migrations internationales et des questions humanitaires.

Article 17

Responsabilité commune et partagée

(1) La gestion de la migration de masse requiert la solidarité de tous les Etats, compte étant tenu de leur situation géographique, de leurs capacités et de leurs ressources.

(2) Elle engage plus particulièrement la responsabilité des Etats et/ou des organisations internationales à l'origine ou impliqué(e)s dans la situation génératrice de la migration de masse.

La contribution de ces Etats et/ou organisations internationales à la gestion de cette situation doit être fonction du niveau de leur implication dans sa survenance.

Article 18

Assistance particulière à l'Etat d'accueil

En raison des efforts particuliers que l'Etat d'accueil fournit dans le cadre de la gestion de la migration de masse, il a droit à une assistance adéquate de la communauté internationale en rapport avec la charge qu'il supporte dans l'intérêt de l'humanité. Cette assistance doit tenir compte en particulier de la situation où un afflux massif des migrants est de nature à constituer une menace pour la survie de l'Etat d'accueil par la désorganisation de ses institutions et structures sociales.

Article 19

Responsabilité pour fait internationalement illicite

(3) Si le fait générateur de la migration de masse est illicite, l'Etat et/ou l'organisation internationale responsables sont assujettis au régime de la responsabilité internationale pour fait internationalement illicite.

Septième partie : Coopération entre Etats et avec les organismes de secours et d'assistance aux réfugiés

Article 20

Coordination et coopération

Dans la gestion de la situation résultant de la migration de masse, les Etats doivent coopérer et coordonner leurs actions entre eux et avec les organisations internationales ainsi que les organisations non gouvernementales compétentes.

Article 21

Accords de réadmission

Les Etats sont encouragés à conclure des accords de réadmission des migrants de masse non admis dans l'Etat accueil, afin d'assurer un retour organisé desdits migrants de masse, dans le respect de leur dignité humaine et de leurs droits.

MASS MIGRATIONS

**Huitième Partie : Renforcement du cadre conventionnel régissant la
migration économique**

Article 22

**Conclusion d'un instrument juridique-cadre sur la migration
économique**

Les Etats sont encouragés à négocier un instrument juridique-cadre de base, de caractère universel, encadrant la coopération directe entre Etats d'origine et Etats d'accueil des flux migratoires de masse, notamment des flux migratoires temporaires.

REVISED DRAFT RESOLUTION REV 2

The Institute of International Law,

Considering that mass migration is one of the most striking phenomena of the contemporary world which profoundly affects individuals, peoples and States;

Recognizing that migrants generally make a positive contribution to inclusive economic and social progress and sustainable development, but that forced displacements and irregular migratory flows often pose complex problems;

Recalling the principles proclaimed by the Charter of the United Nations and various instruments for the protection of human rights, of international humanitarian law and of the law of refugees which recognize the inherent dignity of the human person and the equal and inalienable rights of all members of the human family;

Recognizing the legitimate right of States to control their borders and to exercise their sovereignty over entry and residence on their territory;

Recognizing also that the situation of mass migrants requires special attention on the part of States and the international community in accordance with the basic considerations of humanity;

Recalling in this regard, in particular the principles relating to the protection of the human person set out in the instruments concerning the fate of refugees and migrant workers and members of their families;

Considering the importance of solidarity among States and of international co-operation between the various actors involved in managing mass flows of migrants;

Considering further the need to take account of the capacity of each State to cope with a situation of mass migration;

Considering that, to the extent possible, States of origin must redress situations which generate mass migration;

Convinced of the need and usefulness of drawing up basic rules and proposals of international law relating to mass migration;

MIGRATIONS DE MASSE

Considering in this regard the previous works of the *Institut* on various aspects of internal displacement of persons, in particular its resolutions of Geneva (1892), Copenhagen (1897), and Bath (1950);

Recognizing the endeavours which have already been undertaken along the past decades in certain regions of the world to widen protection of vulnerable or defenseless persons so as to encompass all those affected in mass migration;

Considering also Resolution A/RES/71/1, adopted by the United Nations General Assembly on 19 September 2016, on the New York Declaration for Refugees and Migrants;

Convinced of the need to strengthen the treaty framework governing mass migration;

Adopts the following Resolution:

PART ONE: SUBJECT MATTER, SCOPE AND DEFINITIONS

Article 1

Purpose

The purpose of this Resolution is to recall and contribute to the development of rules applicable to international mass migration.

Article 2

Scope of the present Resolution

This Resolution applies to migration and to mass migrants, whether they are entitled to refugee status or not, from the departure of the State of origin to entry into the receiving State.¹

Article 3

Definitions

For the purposes of the present draft Resolution, the following definitions shall apply:

(A) Mass migrants, persons who collectively, in large number, leave their country for refuge or settlement in another country;

(B) Transit State, the State through which migrants pass or intend to pass, with no intention of finding refuge or settlement, to get to a State of destination or reception;

(C) State of destination, the State to which mass migrants intend to travel as final destination for their refugee claim or settlement, but of which they have not yet crossed the border.

(D) Host State, the State where mass migrants have effectively found refuge or where they are present.

¹ In the present Resolution, the term "State" refers, depending on the circumstances, to regional organizations to which their member States have transferred competence over migration matters.

MASS MIGRATIONS

(E) State of origin, the State of which the migrant is a national or in which he has his habitual residence.

PART TWO: FREEDOM OF MOVEMENT OF MASS MIGRANTS

Article 4

Right to leave a country

Mass migrants have the right to leave any country, including their own, subject to restrictions imposed by law, necessary for national security, public order, public health or morals, or the rights and freedoms of others, and in accordance with the other rights recognized by the International Covenant on Civil and Political Rights.

Article 5

Right to return to one's own country

Mass migrants may not be arbitrarily deprived of the right to return to their country. The State of origin shall accept the return of migrants who are its nationals, or who have the right of permanent residence in its territory at the time of their return.

PART THREE: OBLIGATION OF STATES

Article 6

Non-refoulement

- (1) Every State is bound by the obligation of non-refoulement. This obligation applies only to refugees, excluding economic mass migrants.
- (2) However, the benefit of the principle of non-refoulement may not be invoked by a refugee whom there are reasonable grounds for regarding as a danger to the security of the country in which he is, or who, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime or offense, constitutes a danger to the community of that country.
- (3) The principle of non-refoulement also applies to a vessel on the high seas.

Article 7

Duty to provide assistance

The transit State should assist mass migrants based on basic humanitarian considerations.

Article 8

Passage of mass migrants to the transit State

Without prejudice to the provisions of article 4 above, the transit State should not hinder the passage of mass migrants in transit through its territory. It may ensure the organization, where appropriate in cooperation with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), relief organizations and the State of destination.

MIGRATIONS DE MASSE

Article 9

Non discrimination

- (1) Mass migrants must be treated without discrimination, in accordance with international law.
- (2) Notwithstanding the provisions of paragraph 1 of this Article, distinctions may be made between migrants on the basis of existing State legislation on entry and residence, provided that they pursue a legitimate and reasonable aim and are based on objective considerations.

Article 10

Conditions for removal of a refugee who has acquired the status

A refugee shall not be removed by the host State, unless that State has reasonable grounds for regarding him/her as a danger to its security, or if that person has been convicted by a final judgment of a particularly serious crime or offence and constitutes a danger to the community of that country.

The removal of the refugee in question is merely an option at the discretion of the receiving State, which is free to choose other less stringent options.

Article 11

Prohibition of collective return of migrants

Collective return means any measure by which the receiving State compels mass migrants as a group, not admitted to refugee status or asylum, to return to their country of origin or provenance, without an assessment of the particular situation of each of them.

PART FOUR: ASSISTANCE TO MASS MIGRANTS AT SEA

Article 12

Duty to Render Assistance at Sea

- (1) States shall cooperate with each other to render assistance to mass migrants in danger or distress at sea.
- (2) Every State shall require ships flying its flag to render assistance to mass migrants in danger or distress at sea.
- (3) The coastal State shall render assistance to mass migrants in danger or distress in maritime areas subject to its sovereignty.
- (4) States shall endeavor to render assistance to mass migrants in danger or distress in waters beyond their territorial seas, in accordance with the relevant provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea.
- (5) This Article is without prejudice to the provisions of Article 4.

PART FIVE: HUMAN RIGHTS OF MASS MIGRANTS

Article 13

Respect for human dignity and the principle of humanity

In managing the situation resulting from mass migration, States must respect and uphold human dignity of migrants. They must act in accordance

MASS MIGRATIONS

with the principles of humanity, human rights law, refugee law and international humanitarian law.

Article 14

Protection of life and against torture and other inhuman and degrading treatment

(1) Mass migrants may not be returned to a State where they are at risk of being subjected to torture or inhumane and degrading treatments, or to a State in which their lives are threatened by reason of, inter alia, their race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, birth or other status, or any other reason not permitted under international law.

(2) To this end, the host State must determine the status of the migrants as quickly as possible. Pending determination of that status, the host State must provide access to education and training to mass migrants.

Article 15

Special situation of women, children and other vulnerable persons

In managing the situation resulting from mass migration, States must take into account the special situation of women, children and other vulnerable persons, in accordance with international law.

States that have not yet acceded to the international conventions protecting these persons are encouraged to do so.

PART SIX: BURDEN-SHARING IN THE MANAGEMENT OF MASS MIGRATION

Article 16

Sharing the reception of mass migrants with “safe countries”

(1) In order to alleviate the burden of receiving mass migrants, a State may direct part of them to one or more “safe countries” which agree to accept them, in the framework of bilateral or multilateral arrangements.

(2) In this respect, the concept of a “safe country” must be defined according to precise criteria agreed upon by States and the determination of a State as a “safe country” should be entrusted to an *ad hoc* international body which could be composed of representatives of main international bodies charged with matters of human rights, refugees, international migration and humanitarian affairs.

Article 17

Common and shared responsibility

(1) The management of mass migration requires solidarity of all States, taking into account their geographical situation, capacities and resources.

(2) In particular, it entails the responsibility of States and / or international organizations which are at the origin or involved in the situation that generates mass migration.

MIGRATIONS DE MASSE

The contribution of these States and / or international organizations to the management of this situation must depend on the level of their involvement in its occurrence.

Article 18

Particular assistance to the receiving State

In view of the special efforts of the host State in the management of mass migration, it is entitled to adequate assistance from the international community with regard to the burden it bears in the interest of mankind. Such assistance must take particular account of the situation in which a mass influx of migrants is likely to constitute a threat to the survival of the host State through the disorganization of its social institutions and structures.

Article 19

Responsibility for Internationally Wrongful Act

If the cause of mass migration is unlawful, the responsible State and / or international organization are subject to the regime of international responsibility for internationally wrongful acts.

**PART SEVEN: COOPERATION BETWEEN STATES AND WITH RELIEF AND
REFUGEE ASSISTANCE BODIES**

Article 20

Coordination and cooperation

In the management of the situation resulting from mass migration, States shall cooperate and coordinate their actions among themselves and with international organizations and competent non-governmental organizations.

Article 21

Readmission agreements

States are encouraged to conclude agreements for the readmission of mass migrants who are not admitted to the receiving State in order to ensure an organized return of these mass migrants, respecting their human dignity and their rights.

**PART EIGHT: STRENGTHENING THE CONVENTIONAL FRAMEWORK
GOVERNING ECONOMIC MIGRATION**

Article 22

Conclusion of a legal framework instrument on economic migration

States are encouraged to negotiate a basic legal instrument, of a universal character, governing direct cooperation between States of origin and host States of mass migration flows, including temporary migratory flows.

The *President* gave the floor to the Secretary-General.

Le *Secrétaire général* explique que le document distribué aux membres est le texte en français du projet de résolution avec l'amendement du préambule pour prendre en compte la proposition de M. Basedow. Il propose

MASS MIGRATIONS

que les Membres donnent leur avis sur ce texte en attendant sa version anglaise.

The *President* explained that voting on the Resolution would begin article by article, followed by a vote on the preamble.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 1.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 30 votes in favour; 0 votes against; 0 abstentions.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 2, y compris la note en bas de page.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 31 votes in favour, 0 votes against; 0 abstentions.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 3.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 30 votes in favour; 0 votes against; 1 abstention.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 4.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 29 votes in favour; 0 votes against; 1 abstention.

The *Secretary-General* announced that he had received hard copies of the English version of the text of the draft Resolution, which were now being distributed to the Members. He noted that the English version was a consolidated version of changes made to the previous draft of the text.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 5.

Mr *Benvenisti* queried whether the "droit de résidence" in the second sentence of Article 5 was a right under domestic law, and whether this qualification should be included.

Le *Rapporteur* rassure M. Benvenisti, le droit de résidence visé est celui en vertu de l'ordre juridique national puisque c'est celui-ci qui fixe les conditions d'entrée et de séjour. À son avis, rajouter une qualification engendrerait plus de problèmes puisqu'il suggérerait qu'il y a d'autres sources de droit, autre que le droit interne, qui conférerait un droit de résidence.

Mr *Bogdan* stated that in his view the term "returned" in the English version of the draft Resolution should not be interpreted as "renvoi" in the French version, which he understood as meaning to be "sent back". He recalled the situation of the refusal by some countries to take back their citizens, which he considered to be a totally different matter from the one addressed under Article 5. He proposed replacing "renvoi" with "retour" or a similar term that encompassed this idea of return.

Mr *Wolfrum* disagreed with Mr Benvenisti and fully endorsed the text as it stood. He noted that there was the nationality of individuals, on the one hand, and the right to stay under domestic law for individuals who were not

MIGRATIONS DE MASSE

nationals, on the other hand. Those who had a right to stay also had a right to return. Therefore, he was in favour of keeping Article 5 as it was drafted.

M. *Mahiou* souligne qu'il y a une coquille dans le texte français : "qui sont des" au lieu de "qui font".

Sir Christopher *Greenwood* highlighted a problem to which he did not have an answer: those who have a right of residence under the domestic law of a particular State would not necessarily also have a right of return. The reason is that States would inevitably legislate to the effect that those individuals who were not nationals of the State, but who had a permanent right of residence, did not have a right of return in circumstances where they chose voluntarily to leave the State by way of mass migration. This was not a problem that could be solved by a drafting amendment at this stage. It was nevertheless a problem with the underlying text that he wished to highlight.

The *President* agreed with the existence of the problem identified by Sir Christopher Greenwood.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 28 votes in favour; 0 against; 5 abstentions.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 6.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 27 votes in favour; 0 votes against; 5 abstentions.

Mr *Basedow* asked whether the provision could be voted paragraph by paragraph and asked which rule applied in that regard.

The *Secretary-General* responded to Mr Basedow by inviting Members, who wished to have a separate vote by paragraph on a particular provision, to indicate this to him and the President so that they could then proceed to vote accordingly. In the absence of any such requests, and in the interests of time, he proposed that the vote continue article by article.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 7.

Mr *Benvenisti* noted that a suggestion he had made had not been taken into account. He suggested that the article refer to all States, and not to single out the transit State.

Mme *Bastid-Burdeau* appuie la remarque faite par M. Benvenisti. Elle propose également la formulation « les Etats de transit », au pluriel, pour que l'article couvre tous les Etats en question.

Le *Rapporteur* explique que les articles 7 et 8 n'ont pas le même objectif. Il note que l'Etat d'accueil a ses propres obligations. L'amendement proposé vise à imposer des obligations à l'Etat de transit. En ce qui concerne le commentaire de Mme Bastid-Burdeau, il confirme que dans la version française « l'Etat de transit » reste au singulier. S'agissant des considérations élémentaires d'humanité dans l'article 7, elles sont reconnues dans la jurisprudence internationale, notamment par la Cour internationale de Justice. La Cour a reconnu qu'elles sont encore plus importantes en temps de

MASS MIGRATIONS

paix qu'en temps de guerre. L'article 8 n'énonce pas une règle de la même nature. Au contraire, il pose une règle de nature différente puisqu'il stipule que l'Etat de transit ne doit pas empêcher le passage, tout en ne lui imposant pas de donner son assistance.

Mr *Benvenisti* explained that he was not making reference to Article 8. His point was that both the host State and transit State should offer basic humanitarian assistance. In fact, he considered that all States should offer such assistance. He queried why the transit State was being singled out in this regard. His suggestion was to enlarge the scope of States which should assist.

Le *Rapporteur* clarifie ne pas avoir d'objection à la proposition de M. Benvenisti. Il est disposé à incorporer sa proposition et à élargir la portée de l'article 7. Celui-ci se lirait dans sa partie pertinente comme visant « l'Etat de transit, l'Etat de destination et l'Etat d'accueil ».

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 29 votes in favour; 0 votes against; 2 abstentions.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 8.

Mr *Soons* made two drafting comments. First, the title should be put in the past tense. Second, he suggested adding "of such transition" in the second sentence.

The *Secretary General* asked Members to pass on any drafting suggestions in writing to the drafting committee. There was no need for drafting proposals to be made orally in plenary.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 26 votes in favour; 2 votes against; 1 abstention.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 9.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 28 votes in favour; 0 votes against; 2 abstentions.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 10.

Mr *Bogdan* commented that the English version spoke of removal and the French of "renvoi". He noted that this was a comment he had already made.

The *President* clarified that it was a matter for the Drafting Committee.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 26 votes in favour; 0 votes against; 4 votes abstentions. Article 10 was adopted.

Le *Rapporteur* donne lecture de la proposition d'article 11.

The *President* noted that the English version comprised only one part, contrary to the French version.

The *Rapporteur* note que le texte de l'article 11 dans sa version anglaise est différent de la version française, car il y manque l'équivalent du premier paragraphe du texte français. Il indique que le paragraphe manquant serait

MIGRATIONS DE MASSE

reproduit dans la version anglaise et demande l'indulgence des membres à cet égard.

Mr *Bogdan* reiterated the point that "return" was not included in the English version of Article 10.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 28 votes in favour; 0 votes against; 1 abstention.

Le *Rapporteur* donne lecture du projet d'article 12.

Mr *Oxman* stated that he fully shared the humanitarian concerns of this Resolution. For this reason, he had refrained from voting as he did not wish to frustrate the debate. He had been invited by the *Rapporteur* to submit a proposal but did not expect that everything he had submitted would be reflected in the final version. His difficulty was a legal one. The draft he submitted followed the pattern of resolutions adopted by the United Nations. In his view, all of the paragraphs of Article 12 should be applied in relation to the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). A decision appeared to have been made to limit reference to UNCLOS to paragraph 4 of the draft Article. This choice had the effect of implying that the content of paragraph 2 did not have to be in accordance with the relevant provisions of UNCLOS. He was concerned that Article 12 created unintended problems as a result.

M. *Basedow* note une différence entre le troisième et le quatrième paragraphe et indique qu'il mène à une interprétation selon laquelle le troisième paragraphe impose une obligation de résultat. Il propose d'éliminer le paragraphe 3 et d'étendre le paragraphe 4 à toutes les zones sur lesquelles s'exerce la souveraineté d'un Etat côtier.

Le *Rapporteur* note que les remarques faites par M. *Basedow* opposent des considérations factuelles à des règles juridiques. À son avis, la souveraineté engendre une obligation d'assistance en vertu du droit international général, indépendamment de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer (CNUDM). Par contre, en haute mer, le fondement de l'obligation d'assistance n'est pas clairement établi, d'où la formulation choisie par le projet de la résolution, à savoir « s'efforce de prêter assistance ». Concernant la proposition de M. *Oxman*, le *Rapporteur* note que le paragraphe 2, comme tous les autres paragraphes, doit être interprété conformément aux obligations du droit international, y inclus la CNUDM. Selon lui, une référence expresse à la CNUDM serait plus adéquate seulement pour le paragraphe 4.

Mr *Wolfrum* stated that the problem could be easily solved. He suggested making the second sentence of paragraph 4 a new paragraph 5, and renumbering the current paragraph 5 as paragraph 6. He suggested inserting the following wording: "the paragraphs above shall be applied in conformity with the UNCLOS".

MASS MIGRATIONS

Le *Rapporteur* accepte l'amendement proposé par M. Wolfrum qui se lira comme suit : « Le présent article s'appliquera en conformité avec les dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer ».

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 26 votes in favour; 0 votes against; 2 abstentions. Article 12 was adopted.

The *Secretary-General* stated that voting on the draft resolution would resume the next morning.

La séance est levée à 18 h 30.

Samedi 9 septembre 2017 (matin)

La séance est ouverte à 9 h 40 sous la présidence de M. *Kazazi*, troisième Vice-président.

The *President* indicated that the examination in view of adoption of the draft Resolution of the 16th Commission on "Mass Migrations" would now resume, starting with its Article 13. He gave the floor to the *Rapporteur*.

Le *Rapporteur* introduit le nouvel article 13, remanié suite aux amendements portés à l'article 12. Il attire l'attention, tout en s'excusant, sur le fait que le second paragraphe de l'article a été par erreur inséré à l'article 14. Il procède à la lecture de la version correcte de l'article 13.

The *President* stressed the mistake pointed out by the *Rapporteur*, called for a vote by show of hands and announced the following results: 32 votes in favour; 0 against; 0 abstention.

Le *Rapporteur* passe à la lecture de l'article 14 qui, il le rappelle, ne comporte plus qu'un paragraphe.

Thanking the *Rapporteur*, the *President* noted that the Drafting Committee would also rework the Article's English version.

M. *Ranjeva* suggère la présence d'une erreur dans le titre de l'article. Il faudrait corriger « protection de la vie *et...* » par « protection de la vie *contre...* ».

The *President* thanked the Mr *Ranjeva* for the observation and called for a vote by show of hands. He announced the following results: 33 votes in favour; 0 against; 0 abstentions.

Le *Rapporteur* passe à la lecture de l'article 15.

The *President* called for a vote by show of hands and announced the following results: 33 votes in favour; 0 against; 1 abstention.

Le *Rapporteur* passe à la lecture de l'article 16.

Mr *Basedow* requested a separate vote on each paragraph.

MIGRATIONS DE MASSE

The *President* called for a vote by show of hands on Article 16, paragraph 1, and announced the following results: 31 votes in favour; 1 against; 1 abstention. The *President* called for a vote by show of hands on Article 16, paragraph 2, and announced the following results: 25 votes in favour; 3 against; 5 abstentions.

Mr *McLachlan* placed on record the reason for his abstention vote on paragraph 1. He remained concerned that that paragraph, despite the qualification in paragraph 2, would not adequately ensure that States removing migrants as well as receiving States would not escape responsibilities in relation to asylum.

M. *Ranjeva* souhaite également expliquer son vote par abstention sur l'article 16, paragraphe 2. Il estime que la composition de l'instance internationale *ad hoc* mentionnée au paragraphe 2 et son pouvoir de statuer sur la « sûreté » d'un pays n'offrent pas les garanties d'objectivité et de sécurité nécessaires étant donné l'absence de clarté des critères sur la base desquels l'évaluation est faite.

Le *Rapporteur* procède ensuite à la lecture de l'article 17.

Mr *Sreenivasa Rao* stressed the specific importance of that provision as it allowed for the attribution of state responsibility. While its intention was clear and appreciable, its formulation could be improved, something the Drafting Committee would undoubtedly solve. In particular, the word "origin" was too general to convey the type of responsibility at stake while the word "involvement" lacked precision with regard to issues of attributability.

M. *Caflich* demande une précision sur un membre de phrase du paragraphe 1 de l'article 17 : faut-il lire « compte étant tenu » ou « compte tenu » ?

Le *Rapporteur* s'excuse pour l'omission involontaire lors de la lecture et confirme que le texte correct est « compte étant tenu ». Pour ce qui est du commentaire de M. *Sreenivasa Rao*, il rappelle la précision faite lors de la première présentation du projet quant à l'objet de l'article 17 : il ne couvre pas les questions de responsabilité au sens classique du terme, celles-ci relevant de l'article 19. L'article 17 vise la responsabilité au sens moral et politique. S'adressant à la plénière, il se demande d'ailleurs si parler de « responsabilités » au pluriel ne serait pas plus pertinent en l'espèce.

Mme *Boisson de Chazournes* estime que l'article 17 ne traite pas seulement des responsabilités non-juridiques. Elle considère également que certaines des obligations qui y sont mentionnées sont en train de s'affirmer en droit international et que, par conséquent, leur violation pourrait entraîner l'application du régime de responsabilité internationale. C'est la raison pour laquelle elle s'oppose à la proposition du Rapporteur et suggère plutôt que le titre de l'article débute avec le mot « solidarité ».

MASS MIGRATIONS

Concurring with Mrs Boisson de Chazournes, Mr *Nolte* was not convinced that using the plural would make of a potentially legal responsibility a non-legal one. He also was of the opinion that the word “origins” should be retained as it possessed the necessary ambiguity to encompass the various responsibilities at stake. He stressed that, to him, the original text was in fact right.

Anticipant une requête similaire du Président et du Secrétaire général, M. *Kirsch* demande à ce que le texte, y compris son titre, soient relus avant de procéder au vote.

Rappelant sa réserve initiale au fait d’ajouter le mot « solidarité » dans le titre, le *Rapporteur* ne s’oppose toutefois pas à son insertion. Il lit alors le texte corrigé.

The *President* called for a vote by show of hands on Article 17 and announced the following results: 29 votes in favour; 0 against; 1 abstention.

Le *Rapporteur* donne lecture de l’article 18.

Following Mr Sreenivasa Rao’s initiative, Mr *Nolte* wished to make a comment on the notion of the “survival of the host state”. He wondered whether this notion was meant to address situations even worse than that of Somalia, for instance, whose disarray has been going on for almost thirty years. He therefore suggested deleting the word “survival” and instead using the following expression: “likely to lead to the disorganisation of the host state’s social institutions and structures”.

The *President* recalled the amendments made in that regard in the previous plenary.

Mr *Francioni* resolutely agreed with Mr *Nolte* but proposed instead to replace “survival” by “stability”. He indeed argued that the issue at stake was one of political instability.

Mr *Sreenivasa Rao* supported Messrs *Nolte* and *Francioni*’s proposals. To him, the word “destabilisation” was another alternative. In any case, the issue revolved around this phenomenon, rather than that of “disintegration”.

S’exprimant à titre personnel, le *Secrétaire général* souhaite apporter son soutien aux propositions de MM. *Nolte* et *Francioni*. Il suggère toutefois de s’accorder sur une proposition unique.

M. *Mahiou* estime que la proposition de M. *Francioni* résout, en un seul mot, les problèmes soulevés par la formulation actuelle.

Mr *Bogdan* asked whether, in French, the terms « *a droit à une assistance* » were not too strong for a provision that was introduced as being *de lege lata*. He recommended using instead « *doit recevoir une assistance* ».

Returning to the question of the “survival of the host state” and to ease the discussion and the vote, Mr *Nolte* expressed his support for Mr *Francioni*’s concise proposal.

MIGRATIONS DE MASSE

Le *Rapporteur* remercie les membres pour leurs utiles commentaires. Pour ce qui est de la « survie de l'Etat d'accueil », il retient la proposition de M. Francioni qui lui paraît la plus adéquate.

The *President* called for a vote by show of hands on Article 18 and announced the following results: 31 in favour; 0 against; 1 abstention.

Notant la survivance erronée d'une numérotation de paragraphe à l'article 19, le *Rapporteur* procède à sa lecture.

In the absence of any intervention from the plenary, the *President* successively called for a vote by show of hands on Articles 19, 20 and 21, after the *Rapporteur* read each provision. The *President* announced the following results:

Article 19: 33 in favour; 0 against; 0 abstentions.

Article 20: 32 in favour; 0 against; 1 abstention.

Article 21: 31 in favour; 0 against; 1 abstention.

Le *Rapporteur* procède ensuite à la lecture de l'article 22. Anticipant une remarque similaire de la part de Sir Kenneth Keith et M. Kirsch, il relève que l'adjectif « économiques » n'aurait pas dû apparaître dans le titre. À sa place, il faut lire « de masse ».

The *President* called for a vote by show of hands on Article 22 and announced the following results: 33 in favour; 0 against; 0 abstentions. The amended version of Article 22 was adopted.

Passant à la lecture du préambule, le *Rapporteur* demande si le vote se fera paragraphe par paragraphe.

The *President* noted that Mr Basedow had submitted an amendment to it. He gave him the floor for further clarification on the voting order.

Son amendement consistant en l'insertion d'un paragraphe supplémentaire à la seconde révision du projet de résolution, M. *Basedow* fait valoir la nécessité d'un vote séparé.

As a consequence, the *President* advised to vote on the text of the Preamble, before voting on whether to add the proposed amendment as the latter was an addition to the former.

Mr *Mälksoo* asked whether it would not be appropriate to proceed the other way around because Mr Basedow's amendment, placed at the outset of the Preamble, informed the rest of the Preamble.

M. *Ranjeva* note l'impression de confusion suscitée par l'adjectif « irréguliers » au deuxième paragraphe du préambule. Il s'agit en effet d'une qualification qui ne se prête pas à une analyse de licéité. Il suggère ainsi de la remplacer par « non encadrés ».

Le *Rapporteur* rappelle qu'une discussion à ce sujet a déjà eu lieu dans une séance précédente. La formule « flux migratoires irréguliers » est extraite de la Déclaration de New York. Elle a été reprise telle quelle dans la

MASS MIGRATIONS

mesure où les travaux de la 16^{ème} Commission lui sont contemporains. Elle permet en outre de répondre à une critique souvent faite par de nombreux acteurs dans le domaine et reprise même au sein de l'*Institut*, à savoir que l'on néglige souvent la charge que ce phénomène constitue pour les Etats au profit de la question des droits des migrants. Voulant juste rappeler l'origine connue de l'expression, le Rapporteur ne s'oppose donc en principe pas à un changement de formulation sur lequel le comité de rédaction pourra se pencher.

M. *Ranjeva* fait valoir que l'adjectif « irrégulier » fait en outre référence à la dimension temporelle du phénomène, c'est-à-dire le fait que ce dernier ne soit pas continu. Il note cependant l'explication fournie par le Rapporteur et se rallie à sa position.

Mr *Nolte* opined that the adjective “irregular” was not necessarily a legal term. As a factual and normative term it was therefore, to him, appropriate in the context.

The *President* returned to M. Mälksoo's proposal and informed the plenary that the members would first vote on Mr Basedow's amendment, before voting on the Preamble. He invited the Secretary-General to read the amendment.

Le *Secrétaire général* procède à la lecture de l'amendement : « *Considérant* que les Etats d'origine doivent, autant que faire se peut, remédier aux situations qui sont à l'origine des migrations de masse, ».

The *President* called for a vote by show of hands on the amendment to the Preamble and announced the following results: 23 votes in favour; 2 against; 8 abstentions. The amendment was adopted.

Suite aux commentaires de MM. *Ranjeva* et *Nolte* et à la réponse du Rapporteur, M. *Cafilisch* s'interroge sur le statut de l'adjectif « irréguliers » au second paragraphe du préambule.

The *President* informed the plenary that no change was, in his understanding, made to this paragraph. He then called on to vote by show of hands on the amended Preamble and on the whole resolution. He announced the following results:

Preamble: 31 votes in favour; 0 against; 2 abstentions.

Resolution: 30 votes in favour; 0 against; 3 abstentions.

The amended Preamble and the Resolution as a whole were adopted. The plenary gave a round of applause.

M. *Mahiou* tient à remercier le Rapporteur. En effet, l'adoption d'une résolution élaborée si rapidement, sur la base d'un rapport d'une qualité remarquable et à la suite de débats tout à fait intéressants, est une première à l'Institut qui mérite d'être soulignée.

The *President*, and the whole plenary on whose behalf he spoke, shared M. Mahiou's praise.

MIGRATIONS DE MASSE

Mr *Sreenivasa Rao* stressed the importance of this Resolution inasmuch as it dealt with a truly agonizing aspect of international relations, raising issues of human rights, security and shared responsibility (in a common but differentiated way). He apologized for his absence during some of the discussion. He commended the Rapporteur for his remarkable contribution at the *Institut*, as well as at the ILC with his work on the expulsion of aliens. Mr Sreenivasa Rao recognised the adopted Resolution's essentially aspirational character while aiming at upholding a number of well-established principles in certain circumstances. He added that the adopted Resolution sought to reconcile two conflicting interests, those of the migrants whose unique situation require adequate protection and those of the States facing enormous challenges in trying to solve this widespread tragedy. He believed the adopted Resolution called for collective action in order to have a holistic and more sophisticated understanding and application of the relevant legal standards on this urgent matter.

Le *Rapporteur* remercie M. Sreenivasa Rao pour son intervention et sa présidence active lors de la conduite des débats. Il tient ensuite à exprimer de très chaleureux remerciements à destination des membres de la 16^{ème} Commission dont la contribution et la disponibilité ont permis cette réussite collective. Il remercie également les confrères pour la qualité des débats qui ont indéniablement nourri le projet final, de sorte qu'il s'agit aussi d'une réussite pour l'Institut. Jouant pleinement son rôle de prix Nobel de la Paix, l'Institut donne ainsi aux Nations Unies l'orientation juridique à adopter en vue des travaux que l'Organisation mènera dans les mois à venir au sujet d'un accord-cadre en la matière. Le Rapporteur remercie, pour finir, le secrétariat mis sous pression ainsi que les interprètes pour leur contribution respective.

The *President* thanked and congratulated once again the Rapporteur.

Mme *Boisson de Chazournes* exprime également ses remerciements au Rapporteur. Elle souhaite en outre que l'Institut, mettant à profit son statut d'observateur, accompagne les travaux à venir des Nations Unies sur le projet de Pacte mondial sur la migration.

The *President* thanked Mrs Boisson de Chazournes for her suggestion and precisely recalled the Secretary-General's recent efforts with regard to the *Institut's* participation in the work of the United Nations. He then informed the plenary that the work on the adopted Resolution was now over.

M. *Torres Bernárdez* fait une déclaration personnelle au sujet des résolutions des 3^{ème} et 12^{ème} Commissions adoptées la veille au sujet, respectivement, des « Mesures provisoires » et du « Contrôle des mesures de mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité en matière de sanctions ciblées ». Etant malheureusement absent lors des votes, il tient à informer l'assemblée plénière qu'il aurait voté en faveur des deux résolutions.

MASS MIGRATIONS

M. *Ranjeva* intervient à double titre. D'abord, en tant que président de la Société africaine pour le droit international dont le Rapporteur est un membre fondateur, il lui exprime ses chaleureuses félicitations. Il n'estime pas nécessaire de revenir sur son mérite personnel et la qualité du travail fourni dans la mesure où les membres de l'Institut ont été témoins et acteurs du succès d'aujourd'hui. Il remercie également ces derniers pour leur soutien à ce projet qui risque de marquer le travail de l'Institut ainsi que, plus généralement, le développement du droit international. Il souhaite, ensuite et à titre personnel, faire une observation relativement à son abstention lors du vote de la résolution de la 12^{ème} Commission. Si ladite résolution reste une contribution importante au droit international, il déplore le rétrécissement de son champ d'application aux sanctions ciblées alors que le rapport couvrait à l'origine un domaine beaucoup plus vaste.

Also absent during the votes of the Resolutions of the 3rd and the 12th Commissions, Mr *Nolte* wished to inform the plenary that he would have voted in favour of both resolutions. He further took the opportunity, as a member of the 16th Commission on "Mass Migrations", to testify to the excellence of the Rapporteur's work and his collaborative spirit.

Le *Secrétaire général* rappelle que la possibilité pour les membres d'exprimer *a posteriori* leur vote sur un ou plusieurs projets de résolutions ne constitue pas un vote rétroactif. Cette prise de position publique sera toutefois retranscrite dans les procès-verbaux de la plénière publiés dans l'*Annuaire* de l'Institut. Il informe ensuite les membres que le vote nominal sur le projet de résolution de la 16^{ème} Commission reprendra après la tenue de la séance administrative de clôture, une fois le texte définitif distribué. Il indique par ailleurs que les exemplaires de la photographie officielle de la session ainsi que la suite des procès-verbaux pour révision sont disponibles au secrétariat.

La séance est levée à 11 h 00.

Samedi 9 septembre 2017 (après-midi)

La séance est ouverte à 14 h 00 sous la présidence de M. *Sreenivasa Rao*.

The *President* explained that the Drafting Committee had inputted the final agreed revisions into the draft Resolution prepared by the 16th Commission. He informed the plenary that a roll-call vote would be held on the finalised text of the Resolution. After confirming that the text was in order, he invited the Secretary-General to explain the voting procedure.

Le *Secrétaire général* confirme qu'il sera procédé au vote par appel nominal. Avant de procéder au vote, il adresse ses remerciements aux membres du Comité de rédaction pour leur travail dans des circonstances difficiles. Il rappelle que le vote soumis à la plénière donne l'option aux membres de voter en faveur, contre la résolution, ou éventuellement de s'abstenir de voter.

200

MIGRATIONS DE MASSE

Il est procédé au vote de l'ensemble de la résolution par appel nominal. Les membres et associés ayant voté en faveur de la résolution sont les suivants : Mme Bastid-Burdeau, MM. Caflisch, Kamto, Kazazi, Sir Kenneth Keith, MM. Kirsch, Ko, Kohen, Pinto, Ranjeva, Rao, Ronzitti, Schrijver, Torres Bernárdez, van Loon, Vinuesa, Wolfrum, Mme Boisson de Chazournes, MM. Fernández Arroyo, Fernández Rozas, Mme Gannagé, MM. Soons, Symeonides. Se sont abstenus : MM. Bogdan, Basedow, Francioni, Mälksoo.

La résolution est adoptée par 23 voix pour, 0 voix contre et 4 abstentions.

The *President* thanked everyone for their contribution to the adoption of the Resolution.

La séance est levée à 14 h 10.

Seizième commission

MIGRATIONS DE MASSE

Rapporteur : M. Maurice Kamto

RESOLUTION FINALE

L'Institut de Droit international,

Considérant que la migration internationale de masse est un des phénomènes marquants du monde contemporain affectant profondément les individus, les peuples et les Etats,

Conscient de ce que les migrants apportent généralement une contribution positive à un progrès économique et social inclusif et à un développement durable, mais que les déplacements forcés et les flux migratoires irréguliers soulèvent souvent des problèmes complexes,

Rappelant les principes proclamés par la Charte des Nations Unies et divers instruments de protection des droits de l'homme, du droit international humanitaire et du droit des réfugiés qui reconnaissent la dignité inhérente à la personne humaine et les droits égaux et inaliénables de tous les membres de la famille humaine,

Reconnaissant le droit légitime des Etats de contrôler leurs frontières et d'exercer leur souveraineté en matière d'entrée et de séjour sur leur territoire,

Reconnaissant également que la situation des migrants de masse demande de la part des Etats et de la communauté internationale une attention particulière répondant aux considérations élémentaires d'humanité,

Rappelant à cet égard, notamment les principes relatifs à la protection de la personne humaine énoncés dans les instruments visant le sort des réfugiés et des travailleurs migrants et des membres de leur famille,

Considérant l'importance de la solidarité entre les Etats et de la coopération internationale entre les différents intervenants dans la gestion des flux massifs des migrants,

MASS MIGRATIONS

Considérant en outre la nécessité de tenir compte de la capacité de chaque Etat à faire face à une situation de migration de masse,

Considérant que les Etats d'origine doivent, autant que faire se peut, remédier aux situations qui sont à l'origine des migrations de masse,

Convaincu de la nécessité et de l'utilité de dégager des règles et propositions de base de droit international relatives à la migration de masse,

Considérant à cet égard les travaux antérieurs de l'Institut relatifs à divers aspects du mouvement interne des personnes, notamment ses résolutions de Genève (1892), de Copenhague (1897) et de Bath (1950),

Reconnaissant l'importance des efforts déployés au cours des dernières décennies dans certaines régions du monde pour élargir la protection des personnes vulnérables ou dépourvues de toute protection de manière à englober tous ceux qui sont touchés par les migrations de masse,

Considérant par ailleurs la résolution A/RES/71/1, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 19 septembre 2016, portant Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants,

Convaincu de la nécessité de renforcer le cadre conventionnel régissant les mouvements migratoires de masse,

Adopte la résolution suivante :

PREMIÈRE PARTIE

OBJET, CHAMP D'APPLICATION ET DÉFINITIONS

Article 1

Objet

La présente résolution a pour objet de rappeler les règles applicables à la migration internationale de masse et de contribuer à leur développement.

Article 2

Champ d'application de la présente résolution

La présente résolution s'applique à la migration et aux migrants de masse, qu'ils aient droit au statut de réfugié ou non, du départ de l'Etat d'origine à l'entrée dans l'Etat d'accueil¹.

Article 3

Définitions

Aux fins du présent projet de résolution, on entend par :

a) « Migrants de masse », des personnes amenées à quitter collectivement, en grand nombre, leur pays en vue de trouver refuge ou de s'établir dans un autre pays ;

¹ Dans la présente résolution, le terme « Etat » renvoie également, selon les circonstances, aux organisations régionales auxquelles les Etats ont transféré des compétences en matière de migration.

MIGRATIONS DE MASSE

- b) « Etat de transit », l'Etat par lequel passent ou veulent passer des migrants, sans intention d'y trouver refuge ou de s'établir, pour se rendre dans un Etat de destination ou d'accueil;
- c) « Etat de destination », l'Etat où les migrants de masse ont l'intention de se rendre comme destination finale pour leur demande de refuge ou pour leur établissement, mais dont ils n'ont pas encore franchi la frontière.
- d) « Etat d'accueil », l'Etat où les migrants de masse ont effectivement trouvé refuge ou sont présents.
- e) « Etat d'origine », l'Etat dont le migrant est le ressortissant ou dans lequel il a sa résidence habituelle.

DEUXIÈME PARTIE
LIBERTÉ DE MOUVEMENT DES MIGRANTS DE MASSE

Article 4
Droit de quitter un pays

Les migrants de masse ont le droit de quitter tout pays, y compris le leur, sous réserve des restrictions prévues par la loi, nécessaires pour la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publique, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Article 5
Droit de retourner dans son propre pays

Les migrants de masse ne peuvent être arbitrairement privés du droit de retourner dans leur pays. L'Etat d'origine doit accepter le retour des migrants qui sont ses ressortissants, ou qui ont un droit de résidence permanente sur son territoire au moment de leur renvoi.

TROISIÈME PARTIE
OBLIGATIONS DES ÉTATS

Article 6
Non-refoulement

1. Tout Etat est tenu par l'obligation de non refoulement. Cette obligation ne s'applique qu'aux réfugiés, à l'exclusion des migrants de masse économique.
2. Toutefois, le bénéfice du principe de non-refoulement ne peut être invoqué par un réfugié s'il y a des raisons sérieuses de le considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou si, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour crime ou délit particulièrement grave, il constitue une menace pour la communauté de ce pays.
3. Le principe de non-refoulement s'applique également sur un navire en haute mer.

MASS MIGRATIONS

Article 7

Devoir d'assistance

Les Etats de transit, de destination et d'accueil ont le devoir de porter assistance aux migrants de masse, au nom des considérations élémentaires d'humanité.

Article 8

Passage des migrants de masse dans l'État de transit

Sans préjudice des dispositions de l'article 4, l'Etat de transit ne devrait pas entraver le passage des migrants de masse en transit sur son territoire. Il peut en assurer l'organisation, le cas échéant en coopération avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, les organisations de secours et l'Etat de destination.

Article 9

Non discrimination

1. Les migrants de masse doivent être traités sans discrimination, conformément au droit international.
2. Nonobstant les dispositions du paragraphe 1, des distinctions peuvent être faites entre les migrants sur la base de la législation existante de l'Etat en matière d'entrée et de séjour, à condition qu'elles poursuivent un but légitime et raisonnable et se fondent sur des considérations objectives.

Article 10

Conditions de renvoi d'un réfugié

1. Un réfugié ne peut être renvoyé par l'Etat d'accueil que si celui-ci a des raisons sérieuses de le considérer comme un danger pour la sécurité du pays ou s'il a fait l'objet d'une condamnation définitive pour crime ou délit particulièrement grave et constitue ainsi une menace pour la communauté de ce pays.
2. Le renvoi du réfugié en question n'est qu'une option à la discrétion de l'Etat d'accueil, qui est libre de choisir d'autres options moins rigoureuses.

Article 11

Interdiction du renvoi collectif de migrants

1. Le renvoi collectif des migrants de masse est interdit.
2. Le renvoi collectif s'entend de toute mesure par laquelle l'Etat d'accueil contraint des migrants de masse en tant que groupe, non admis au statut de réfugiés ou au droit d'asile, à retourner dans leur pays d'origine ou de provenance, sans une appréciation de la situation particulière de chacun d'eux.

MIGRATIONS DE MASSE

QUATRIÈME PARTIE
ASSISTANCE AUX MIGRANTS DE MASSE EN MER

Article 12
Devoir de prêter assistance en mer

1. Tous les Etats doivent coopérer pour prêter assistance aux migrants de masse en détresse ou en danger en mer.
2. Chaque Etat veille à ce que tout navire battant son pavillon prête assistance aux migrants de masse en détresse ou en danger en mer.
3. Tout Etat côtier doit prêter assistance aux migrants de masse en détresse ou en danger dans les espaces maritimes relevant de sa souveraineté.
4. Les Etats s'efforcent de prêter assistance aux migrants de masse en détresse ou en danger dans les zones maritimes situés au-delà de leur souveraineté.
5. Le présent article s'applique en conformité avec les dispositions pertinentes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
6. Cet article est sans préjudice des dispositions de l'article 4.

CINQUIÈME PARTIE
DROITS DE L'HOMME DES MIGRANTS DE MASSE

Article 13
Respect de la dignité humaine et principe d'humanité

1. Dans la gestion de la situation résultant de la migration de masse, les Etats doivent respecter et faire respecter la dignité humaine des migrants. Ils doivent agir conformément aux principes d'humanité, au droit international des droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit international humanitaire.
2. A cette fin, l'Etat d'accueil doit déterminer le statut des migrants avec toute la célérité possible. Dans l'attente de la détermination de ce statut, l'Etat d'accueil doit permettre l'accès à l'éducation et à la formation des migrants de masse.

Article 14
Protection de la vie et interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants

Les migrants de masse ne peuvent être renvoyés dans un Etat où ils risquent d'être soumis à la torture ou à des traitements inhumains et dégradants, ou vers un État où leur vie serait menacée en raison notamment de leur race, de leur couleur, de leur sexe, de leur langue, de leur religion, de leur opinion politique ou de toute autre opinion, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur fortune, de leur naissance ou de toute autre situation, ou de tout autre motif non admis en droit international.

MASS MIGRATIONS

Article 15

Situation particulière des femmes, des enfants et d'autres personnes vulnérables

1. Dans la gestion de la situation résultant de la migration de masse, les Etats doivent tenir compte de la situation particulière des femmes, des enfants et d'autres personnes vulnérables, conformément au droit international.
2. Les Etats qui ne sont pas encore devenus Parties aux conventions internationales protégeant ces personnes sont encouragés à le devenir.

SIXIÈME PARTIE

RÉPARTITION DES CHARGES DANS LA GESTION DE LA MIGRATION DE MASSE

Article 16

Partage de la charge de l'accueil des migrants de masse avec des « pays sûrs »

1. Afin d'alléger la charge de l'accueil des migrants de masse qui pèsent sur lui, un Etat peut orienter une partie de ces derniers vers un ou plusieurs « pays sûrs » qui acceptent de les accueillir, dans le cadre d'arrangements bilatéraux ou multilatéraux.
2. A cet égard, la notion de « pays sûr » doit faire l'objet d'une définition suivant des critères précis convenus par les Etats. La détermination d'un Etat comme « pays sûr » devrait être confiée à une instance internationale *ad hoc* qui pourrait être composée de représentants des principaux organismes internationaux chargés des questions concernant les droits de l'homme, les réfugiés, les migrations internationales et les questions humanitaires.

Article 17

Solidarité et responsabilité commune et partagée

1. La gestion de la migration de masse requiert la solidarité de tous les Etats, compte étant tenu de leur situation géographique, de leurs capacités et de leurs ressources.
2. Elle engage plus particulièrement la responsabilité des Etats ou des organisations internationales qui sont à l'origine ou sont impliqué(e)s dans la situation génératrice de la migration de masse. La contribution de ces Etats ou organisations à la gestion de la situation doit être fonction du niveau de leur implication dans la survenance de cette situation.

Article 18

Assistance particulière à l'État d'accueil

En raison des efforts particuliers que l'Etat d'accueil fournit dans le cadre de la gestion de la migration de masse, il a droit à une assistance adéquate de la communauté internationale en rapport avec la charge qu'il supporte dans l'intérêt de l'humanité. Cette assistance doit tenir compte en particulier de la situation où un afflux massif des migrants est de nature à constituer

MIGRATIONS DE MASSE

une menace pour la stabilité de l'Etat d'accueil par la désorganisation de ses institutions et structures sociales.

Article 19

Responsabilité pour fait internationalement illicite

Si le fait générateur de la migration de masse est illicite, l'Etat ou l'organisation internationale responsable est assujetti au régime de la responsabilité internationale pour fait internationalement illicite.

SEPTIÈME PARTIE

COOPÉRATION ENTRE ÉTATS ET AVEC LES ORGANISMES DE SECOURS ET D'ASSISTANCE AUX RÉFUGIÉS

Article 20

Coordination et coopération

Dans la gestion de la situation résultant de la migration de masse, les Etats doivent coopérer et coordonner leurs actions entre eux et avec les organisations internationales ainsi que les organisations non gouvernementales compétentes.

Article 21

Accords de réadmission

Les Etats sont encouragés à conclure des accords de réadmission des migrants de masse non admis dans l'Etat accueil afin d'assurer un retour organisé de ces migrants, dans le respect de leur dignité humaine et de leurs droits.

HUITIÈME PARTIE

RENFORCEMENT DU CADRE CONVENTIONNEL RÉGISSANT LA MIGRATION DE MASSE

Article 22

Conclusion d'un instrument juridique-cadre sur la migration de masse

Les Etats sont encouragés à négocier un instrument juridique-cadre de base, de caractère universel, encadrant la coopération directe entre Etats d'origine et Etats d'accueil des flux migratoires de masse, notamment des flux migratoires temporaires.

Sixteenth Commission

MASS MIGRATIONS

Rapporteur : M. Maurice Kamto

FINAL RESOLUTION

The Institute of International Law,

Considering that international mass migration is one of the most striking phenomena of the contemporary world which profoundly affects individuals, peoples and States,

MASS MIGRATIONS

Recognising that migrants generally make a positive contribution to inclusive economic and social progress and sustainable development, but that forced displacements and irregular migratory flows often raise complex problems,

Recalling the principles proclaimed by the Charter of the United Nations and various instruments for the protection of human rights, of international humanitarian law and of refugee law which recognise the inherent dignity of the human person and the equal and inalienable rights of all members of the human family,

Recognising the legitimate right of States to control their borders and to exercise their sovereignty over entry and residence on their territory,

Recognising also that the situation of mass migrants requires special attention on the part of States and the international community in accordance with elementary considerations of humanity,

Recalling in this regard, in particular, the principles relating to the protection of the human person set out in the instruments concerning the fate of refugees and migrant workers and members of their families,

Considering the importance of solidarity among States and of international cooperation among the various actors involved in managing mass flows of migrants,

Considering further the need to take account of the capacity of each State to cope with a situation of mass migration,

Considering that, to the extent possible, States of origin must redress situations which generate mass migration,

Convinced of the need and usefulness of drawing up basic rules and proposals of international law relating to mass migration,

Considering in this regard the previous works of the Institut on various aspects of internal displacement of persons, in particular its Resolutions of Geneva (1892), Copenhagen (1897) and Bath (1950),

Recognising the importance of the endeavours undertaken during the past decades in certain regions of the world to broaden the protection of vulnerable or defenceless persons so as to encompass all those affected by mass migration,

Considering also Resolution A/RES/71/1, adopted by the United Nations General Assembly on 19 September 2016, on the New York Declaration for Refugees and Migrants,

Convinced of the need to strengthen the treaty framework governing mass migration,

Adopts the following Resolution:

MIGRATIONS DE MASSE

PART ONE
SUBJECT MATTER, SCOPE AND DEFINITIONS

Article 1
Purpose

The purpose of this Resolution is to recall and contribute to the development of rules applicable to international mass migration.

Article 2
Scope of the present Resolution

This Resolution applies to migration and to mass migrants, whether they are entitled to refugee status or not, from the departure of the State of origin to entry into the host State.¹

Article 3
Definitions

For the purposes of the present draft Resolution, the following definitions shall apply:

- (a) “Mass migrants”, persons who collectively, in large number, leave their country for refuge or settlement in another country.
- (b) “State of destination”, the State to which mass migrants intend to travel as final destination for their refugee claim or settlement, but of which they have not yet crossed the border.
- (c) “Host State”, the State where mass migrants have effectively found refuge or where they are present.
- (d) “State of origin”, the State of which the migrant is a national or in which that person has their habitual residence.

PART TWO
FREEDOM OF MOVEMENT OF MASS MIGRANTS

Article 4
Right to leave a country

Mass migrants have the right to leave any country, including their own, subject to restrictions imposed by law, necessary for national security, public order, public health or morals, or the rights and freedoms of others, and in accordance with the other rights recognised by the International Covenant on Civil and Political Rights.

Article 5
Right to return to one's own country

Mass migrants may not be arbitrarily deprived of the right to return to their country. The State of origin shall accept the return of migrants who

¹ In the present Resolution, the term “State” also refers, depending on the circumstances, to regional organisations to which their member States have transferred competence over migration matters.

MASS MIGRATIONS

are its nationals, or who have the right of permanent residence in its territory at the time of their removal.

PART THREE
OBLIGATIONS OF STATES

Article 6
Non-refoulement

1. Every State is bound by the obligation of non-refoulement. This obligation applies only to refugees, excluding economic mass migrants.
2. However, the benefit of the principle of non-refoulement may not be invoked by a refugee if there are reasonable grounds for regarding that person as a danger to the security of the country in which that person is, or if, having been convicted by a final judgment of a particularly serious crime or offence, that person constitutes a danger to the community of that country.
3. The principle of non-refoulement also applies to a vessel on the high seas.

Article 7
Duty to provide assistance

The transit State, the State of destination and the host State are duty-bound to assist mass migrants on the basis of elementary humanitarian considerations.

Article 8
Passage of mass migrants through the transit State

Without prejudice to the provisions of Article 4, the transit State should ensure the passage of mass migrants through the transit State. It may ensure the organisation of their transit, where appropriate in cooperation with the United Nations High Commissioner for Refugees, relief organisations and the State of destination.

Article 9
Non-discrimination

1. Mass migrants must be treated without discrimination, in accordance with international law.
2. Notwithstanding the provisions of paragraph 1, distinctions may be made between migrants on the basis of existing State legislation on entry and residence, provided that they pursue a legitimate and reasonable aim and are based on objective considerations.

Article 10
Conditions for removal of a refugee

1. A refugee shall not be removed by the host State, unless that State has reasonable grounds for regarding that person as a danger to its security, or if that person has been convicted by a final judgment of a

MIGRATIONS DE MASSE

particularly serious crime or offence and constitutes a danger to the community of that State.

2. The removal of the refugee in question is merely an option at the discretion of the host State, which is free to choose other less stringent options.

Article 11

Prohibition of collective removal of migrants

1. Collective removal of mass migrants is prohibited.
2. Collective removal means any measure by which the host State compels mass migrants as a group, not admitted to refugee status or asylum, to return to their country of origin or provenance, without an assessment of the particular situation of each of them.

PART FOUR

ASSISTANCE TO MASS MIGRANTS AT SEA

Article 12

Duty to render assistance at sea

1. States shall cooperate with each other to render assistance to mass migrants in danger or distress at sea.
2. Every State shall require ships flying its flag to render assistance to mass migrants in danger or distress at sea.
3. Every coastal State shall render assistance to mass migrants in danger or distress in maritime areas subject to its sovereignty.
4. States shall endeavour to render assistance to mass migrants in danger or distress in waters beyond their territorial seas.
5. This Article shall be applied in accordance with the relevant provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea.
6. This Article is without prejudice to the provisions of Article 4.

PART FIVE

HUMAN RIGHTS OF MASS MIGRANTS

Article 13

Respect for human dignity and the principle of humanity

1. In managing the situation resulting from mass migration, States must respect and ensure respect for the human dignity of migrants. They must act in accordance with the principles of humanity, human rights law, refugee law and international humanitarian law.
2. To this end, the host State must determine the status of the migrants as expeditiously as possible. Pending determination of that status, the host State must provide access to education and training to mass migrants.

MASS MIGRATIONS

Article 14

Protection of life and prohibition of torture and inhuman or degrading treatment

Mass migrants may not be returned to a State where they are at risk of being subjected to torture or inhumane and degrading treatments, or to a State in which their lives are threatened by reason of, inter alia, their race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national, ethnic or social origin, property, birth or other status, or any other reason not permitted under international law.

Article 15

Special situation of women, children and other vulnerable persons

1. In managing the situation resulting from mass migration, States must take into account the special situation of women, children and other vulnerable persons, in accordance with international law.
2. States that have not yet become Parties to the international conventions protecting these persons are encouraged to do so.

PART SIX

BURDEN-SHARING IN THE MANAGEMENT OF MASS MIGRATION

Article 16

Sharing the burden of receiving mass migrants with "safe countries"

1. In order to alleviate the burden of receiving mass migrants, a State may direct part of them to one or more "safe countries" which agree to accept them, in the framework of bilateral or multilateral arrangements.
2. In this respect, the concept of a "safe country" must be defined according to precise criteria agreed upon by States. The determination of a State as a "safe country" should be entrusted to an *ad hoc* international body which could be composed of representatives of main international bodies charged with matters of human rights, refugees, international migration and humanitarian affairs.

Article 17

Solidarity and common and shared responsibility

1. The management of mass migration requires solidarity of all States, taking into account their geographical situation, capacities and resources.
2. In particular, it entails the responsibility of States and/or international organisations which are at the origin of, or involved in, the situation that generates mass migration. The contribution of these States and/or organisations to the management of this situation must depend on the level of their involvement in its occurrence.

MIGRATIONS DE MASSE

Article 18

Particular assistance to the host State

In view of the special efforts of the host State in the management of mass migration, it is entitled to adequate assistance from the international community with regard to the burden it bears in the interest of mankind. Such assistance must take particular account of the situation in which a mass influx of migrants is likely to constitute a threat to the stability of the host State through the disorganisation of its social institutions and structures.

Article 19

Responsibility for internationally wrongful acts

If the cause of mass migration is unlawful, the responsible State and/or international organisation are subject to the regime of international responsibility for internationally wrongful acts.

PART SEVEN

**COOPERATION BETWEEN STATES AND WITH RELIEF AND REFUGEE
ASSISTANCE BODIES**

Article 20

Coordination and cooperation

In the management of the situation resulting from mass migration, States shall cooperate and coordinate their actions among themselves and with international organisations and competent non-governmental organisations.

Article 21

Readmission agreements

States are encouraged to conclude agreements for the readmission of mass migrants who are not admitted to the host State in order to ensure an organised return of these mass migrants, respecting their human dignity and their rights.

PART EIGHT

**STRENGTHENING THE CONVENTIONAL FRAMEWORK GOVERNING MASS
MIGRATION**

Article 22

Conclusion of a legal framework instrument on mass migration

States are encouraged to negotiate a basic legal instrument, of a universal character, governing direct cooperation between States of origin and host States of mass migration flows, including temporary migratory flows.