

Michigan Journal of International Law

Volume 39 | Issue 1

2018

The Michigan Guidelines on Refugee Freedom of Movement

Colloquium on Challenges in International Refugee Law

Follow this and additional works at: <https://repository.law.umich.edu/mjil>



Part of the [Human Rights Law Commons](#), [Immigration Law Commons](#), and the [International Law Commons](#)

Recommended Citation

Colloquium on Challenges in International Refugee Law, *The Michigan Guidelines on Refugee Freedom of Movement*, 39 MICH. J. INT'L L. 5 (2018).

Available at: <https://repository.law.umich.edu/mjil/vol39/iss1/2>

This Special Feature is brought to you for free and open access by the Michigan Journal of International Law at University of Michigan Law School Scholarship Repository. It has been accepted for inclusion in Michigan Journal of International Law by an authorized editor of University of Michigan Law School Scholarship Repository. For more information, please contact mLaw.repository@umich.edu.



THE MICHIGAN GUIDELINES ON REFUGEE FREEDOM OF MOVEMENT

Freedom of movement is essential for refugees to enjoy meaningful protection against the risk of being persecuted, and enables them to establish themselves socially and economically as foreseen by the Convention relating to the Status of Refugees (“Convention”).

The very structure of the Convention presumes the right to leave in search of protection, since a refugee is defined as an at-risk person who is “outside” his or her own country. Once outside the home state, the Convention makes express provision for rights not to be sent away (*non-refoulement*), to enjoy liberty upon arrival, to benefit from freedom of movement and residence once lawfully present, to travel once lawfully staying, and ultimately to return to the home state if and when conditions allow. Respect for refugee freedom of movement in its various forms is thus central to good faith implementation of the Convention.

The right of refugees to move has moreover been reinforced by the advent of general human rights norms in the years since the Convention’s drafting. Of particular importance is the International Covenant on Civil and Political Rights (“ICCPR”), the relevant provisions of which have been authoritatively interpreted to apply equally to citizens and non-citizens, including refugees.

Despite the clear legal foundation of refugee freedom of movement at international law, states are also committed to the deterrence of human smuggling and trafficking, to the maintenance of effective general border controls, to safeguarding the critical interests of receiving communities, and to effectuating safe and dignified repatriation when refugee status comes to an end. Legal obligations to respect refugee freedom of movement therefore co-exist with, and must be reconciled to, other important commitments.

With a view to promoting a shared understanding of how best to understand the scope of refugee freedom of movement in the modern protection environment we have engaged in sustained collaborative study of, and reflection on, relevant norms and state practice. Our research was debated and refined at the Eighth Colloquium on Challenges in International Refugee Law, convened between March 31 and April 2, 2017, by the

University of Michigan's Program in Refugee and Asylum Law. These Guidelines are the product of that endeavor and reflect the consensus of Colloquium participants on how states can best answer the challenges of implementing the right of refugees to freedom of movement in a manner that conforms with international legal principles.

GENERAL PRINCIPLES

1. Refugee status is declaratory. A person becomes a refugee as soon as he or she in fact meets the criteria of the Convention's refugee definition, not when refugee status is formally recognized.
2. Some Convention rights, including in particular to protection against both *refoulement* and discrimination and to access a state's courts, must be respected as soon as a refugee comes under the jurisdiction of a state party. Other Convention rights are defined to apply only once a refugee enters a state's territory, is lawfully present, is lawfully staying, or durably resides in a state party. Convention rights, once accrued, must be provisionally honored until and unless a final determination is made that the person claiming protection as a refugee is not in fact a refugee.
3. International law requires that treaties be interpreted harmoniously if possible. There is no irreconcilable normative conflict between Convention and ICCPR provisions that define the freedom of movement of refugees, in consequence of which refugees are entitled to claim the benefit of both Convention and ICCPR rights.

DEPARTURE TO SEEK PROTECTION

4. Refugees, like all persons, are free to leave any country pursuant to Art. 12(2) of the ICCPR. In accordance with Art. 12(3), the freedom to depart may be subjected only to limitations provided by law, implemented consistently with other ICCPR rights, and shown to be necessary to safeguard a state's national security, public order (*ordre public*), public health or morals, or the rights and freedoms of others.
5. A limitation is only necessary if shown to be the least intrusive means to safeguard the protected interest.
6. So long as an individual seeking to leave a state's territory does so freely, meaning that he or she has made an autonomous decision to do so, the state of departure may not lawfully restrict the right to leave on the basis of concerns about risk to the individual's life or safety during the process of leaving or traveling.
7. International law requires states to prosecute and punish transnational and other organized criminals who engage in human smuggling, that is the procurement of unauthorized entry of a person into another state for a financial or other material benefit. The deterrence of human smuggling may not, however, be invoked to justify a restriction on the

right of persons seeking to leave any country. This is because the avoidance of breach of another state's migration laws or policies does not fall within the scope of the public order (*ordre public*) exception authorized by ICCPR Art. 12(3), which speaks to an interest of the state invoking the restriction rather than to an interest of another state.

8. International law also requires states to combat human trafficking. In contrast to smuggling, human trafficking is by definition an exploitative practice that harms individuals under the departure state's jurisdiction. It may thus *prima facie* engage an interest under ICCPR Art. 12(3). But because the right of everyone to leave a country may only be lawfully restricted if that is the least intrusive means available to pursue even a clearly legitimate interest, state efforts must focus on interrupting the work of traffickers rather than on seeking to stop the departure of would-be refugees and others. This approach aligns with Art. 14 of the UN Trafficking Protocol, requiring anti-trafficking commitments to be pursued in a manner that ensures respect for refugee and other international human rights.

ACCESS TO PROTECTION

9. The duty of *non-refoulement* set by Art. 33 of the Convention binds a state both inside and at its borders, as well as in any extraterritorial place in which it exercises jurisdiction, whether lawfully or otherwise. The failure of a state agent to hear or to respond to a protection claim made within state jurisdiction that results in a refugee's return to, or remaining in, a place in which there is a real chance of being persecuted, is an act of *refoulement*.
10. A good faith understanding of the duty of *non-refoulement* requires states to provide reasonable access and opportunity for a protection claim to be made. While the mere existence of a natural barrier (eg. a mountain range or river) does not in and of itself amount to an act of *refoulement*, a state may not lawfully construct or maintain a man-made barrier that fails to provide for reasonable access to its territory by refugees.
11. As more refugees arrive at a state's border, or as those arriving face more imminent risks, access to protection is reasonable only if it is responsive to such additional or more acute needs.
12. The existence of a mass influx of refugees – defined as a situation in which the number of refugees arriving at a state's frontiers clearly exceeds the capacity of that state to receive and to protect them – may, in an extreme case, justify derogation from one or more Convention or other rights on the basis of the principle of necessity. Derogation based upon necessity may be invoked only if the state faces a grave and imminent peril and must derogate in order to safeguard an essential interest.

13. A state may, however, only invoke necessity where it has not contributed to the peril. It must also continuously assess that peril and its response thereto in order to ensure that the derogation undertaken remains necessary. Because derogation is necessary only if it is the least intrusive response capable of safeguarding the essential interest, the *refoulement* of refugees will almost invariably be impermissible. More generally, if and when a dependable system of burden and responsibility sharing as envisaged by the Convention's Preamble is implemented, the conditions precedent for lawful resort to necessity-based derogation are unlikely to be satisfied.

LIBERTY UPON ARRIVAL

14. Refugees entering a state party are immediately entitled to the protection of Art. 9 of the ICCPR, stipulating that everyone has the right to liberty and security of person, and may not be subjected to arbitrary arrest or detention.
15. Detention of a refugee during the very earliest moments after arrival is not arbitrary and therefore does not breach ICCPR Art. 9 so long as such detention is prescribed by law and is shown to be the least intrusive means available to achieve a specific and important lawful purpose, such as documenting the refugee's arrival, recording the fact of a claim, or determining the refugee's identity if it is in doubt.
16. Any further detention must be continuously justified on an individualized basis. It is not enough for detention to promote a legitimate government objective, such as ensuring national security, public order (*ordre public*), public health or morals, or the rights and freedoms of others. Because any limitation on the right to liberty must be demonstrably the least intrusive means available to secure a permissible objective, detention is lawful only if lesser restrictions on liberty – such as reporting requirements or sureties – are incapable of ensuring the permissible objective.
17. Nor may a state routinely subject all refugees to restrictions on liberty that are less intrusive than detention. Under Convention Art. 31(2), a refugee coming directly from a territory where his or her life or freedom was at risk, who has presented himself or herself without delay to authorities, and who has shown good cause for illegal entry or presence is presumptively exempt from any restriction on freedom of movement unless that restriction is shown to be necessary – that is, that it is the least intrusive means available to secure a permissible objective. The requirements of Art. 31(2) must be interpreted in a broad, non-mechanistic, and purposive way.

MOVEMENT AND RESIDENCE

18. A refugee who is lawfully present in a state is entitled under both Convention Art. 26 and ICCPR Art. 12(1) to move freely within that

state's territory and to choose his or her place of residence. A refugee is lawfully present (even if not yet lawfully staying) when he or she has been granted provisional admission or some other form of authorization to be present in the state, including for purposes of the assessment of his or her claim to be a refugee.

19. Once lawfully present, no refugee-specific restriction on freedom of movement or choice of residence is permissible. Under Convention Art. 26, only restrictions also applicable to aliens generally in the same circumstances are lawful. Even if applicable to aliens generally in the same circumstances, ICCPR Art. 12(3) disallows any restriction on movement or choice of residence that is not provided for by law and shown to be the least intrusive means available to ensure national security, public order (*ordre public*), public health or morals, or the rights and freedoms of others.
20. It makes no difference whether the restriction on freedom of movement or choice of residence results from direct or indirect state action. If, for example, a state were to provide a refugee with the necessities of life in only a specified location, that decision amounts to a restriction on freedom of movement and choice of residence which is lawful only if it meets the requirements of Convention Art. 26 and ICCPR Art. 12.
21. ICCPR Art. 12(3) disallows any restriction on movement or choice of residence that infringes any other right in the ICCPR. As such, an otherwise valid restriction that, for example, poses a risk to a refugee's physical security by requiring presence or residence in a dangerous location is not lawful.
22. Art. 28 of the Convention authorizes a state to issue a Convention travel document to enable any refugee physically present in its territory to travel abroad. Once a refugee is lawfully staying in a state's territory, including after formal recognition of his or her refugee status, the state of residence is obliged to issue that refugee with a Convention travel document meeting the requirements of the Schedule to the Convention, unless compelling reasons of national security or public order require otherwise.

RETURN TO ONE'S OWN COUNTRY

23. Art. 12(4) of the ICCPR provides that no one may be arbitrarily deprived of the right to enter his or her own country. Because a refugee's "own country" will ordinarily be his or her country of origin, he or she is presumptively entitled to enter that state with a view to attempting voluntary re-establishment there, as well as to be repatriated there consequent to lawful cessation under the Convention.
24. In some circumstances an individual may have more than one "own country." This may be the case for a refugee who has established

special ties to a state of refuge, entitling him or her to claim that state as one of his or her “own countries.” While this would in principle be grounds for a former refugee subject to repatriation to contest his or her removal from the state of refuge, such a claim should not ordinarily prevail. This is because ICCPR Art. 12(4) only prohibits the *arbitrary* deprivation of the right to enter (and by implication, to remain in) one’s own country. The repatriation of a person whose refugee status has ceased in line with the requirements of the Convention is normally not arbitrary, since it is consistent with the Convention’s object and purpose of ensuring protection only for the duration of risk in the country of origin.

25. A (present or former) refugee’s “own country” must ordinarily authorize readmission to its territory. In the rare instance where there is an official declaration by that country that mass return or repatriation poses a threat to the life of the nation – for example, where the state’s basic infrastructure has been decimated by war and cannot yet support a major population increase – ICCPR Art. 4(1) allows that state provisionally, without discrimination, and to the extent strictly necessary, to derogate from its duty of readmission. Measures derogating from the provisions of the Covenant must, however, be of an exceptional and temporary nature. As such, derogation will not justify an indefinite bar to entry but only a delay of entry to the extent strictly required by the exigencies of the emergency.

These Guidelines reflect the consensus of the undersigned, each of whom participated in their personal capacity in the Eighth Colloquium on Challenges in International Refugee Law, held at Ann Arbor, Michigan, USA, on March 31 – April 2, 2017.

James C. Hathaway
Convener and Chair
University of Michigan

Marjoleine Zieck
Research Director
University of Amsterdam

Ali Bilgic
Bilkent University

Susan Glazebrook
Supreme Court of
New Zealand

Yunsong Huang
Sichuan University

Sarah Joseph
Monash University

Satvinder Juss
King’s College London

Nora Markard
Hamburg University

Yasuhisa Arai
Student University
of Michigan

Russell Busch
Student University
of Michigan

Erin Collins
Student University
of Michigan

Andrew Fletcher
Student University
of Michigan

Allison Hight
Student University
of Michigan

Dusan Jovanovic
Student University
of Michigan

Melissa Pettit
Student University
of Michigan

Xun Yuan
Student University
of Michigan

Matthew Lind
Co-Rapporteur
University of
Michigan

Lauren Nishimura
Co-Rapporteur
University of
Michigan

The Colloquium deliberations benefited from the counsel of **Madeline Garlick**, Chief of Protection Policy and Legal Advice Section, Division of International Protection, United Nations High Commissioner for Refugees.



LES RECOMMANDATIONS DE MICHIGAN SUR LA LIBERTÉ DE CIRCULATION DES RÉFUGIÉS

La liberté de circulation des réfugiés est essentielle à la jouissance d'une protection effective contre le risque de persécution. Elle offre aux réfugiés les moyens de s'établir socialement et économiquement, conformément à la Convention relative au statut des réfugiés (« la Convention »).

Le droit de quitter son pays afin de chercher une protection relève des fondements mêmes de la Convention. Celle-ci définit le réfugié comme une personne en situation de risque qui se trouve « hors » de son propre pays. Lorsque le réfugié a quitté son pays d'origine, la Convention lui reconnaît explicitement le droit de ne pas être expulsé ou refoulé (principe de non-refoulement), de ne pas être privé de sa liberté à son arrivée, de circuler librement et de choisir son lieu de résidence lorsqu'il se trouve régulièrement sur le territoire, de voyager lorsqu'il y réside régulièrement et finalement de retourner dans son pays d'origine si et lorsque les conditions qui y prévalent le permettent. Le respect de la liberté de circulation des réfugiés dans ses diverses expressions est donc indispensable à une mise en œuvre de bonne foi de la Convention.

La liberté de circulation des réfugiés a, en outre, été renforcée par l'avènement, depuis la rédaction de la Convention, de diverses normes de droit international général. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), dont les dispositions relatives à la liberté de circulation ont été interprétées comme s'appliquant sans discrimination aux nationaux et aux étrangers, en ce compris les réfugiés, revêt une importance particulière.

Malgré le fondement juridique clair, au sein du droit international, de la liberté de circulation des réfugiés, les États sont également tenus de dissuader le trafic et la traite des êtres humains, de maintenir des contrôles généraux effectifs à leurs frontières, de protéger les intérêts légitimes des communautés d'accueil et de rapatrier dignement et en sécurité les réfugiés dont le statut a pris fin. Les obligations légales de respecter la liberté de circulation des réfugiés coexistent et doivent être conciliées avec d'autres obligations importantes.

Afin de promouvoir une compréhension commune de l'étendue de la liberté de circulation des réfugiés en tenant compte des besoins de protection dans les sociétés contemporaines, nous nous sommes engagés dans

une étude approfondie et une réflexion commune sur les différentes normes et pratiques des États. Les résultats de notre recherche ont été débattus et affinés à l'occasion du huitième séminaire sur les défis du droit international des réfugiés, qui s'est tenu entre le 31 mars et le 2 avril 2017 au sein du programme de droit des réfugiés et de l'asile de l'université du Michigan. Ces recommandations sont le fruit de cette initiative et reflètent le consensus des participants au colloque, relativement à la question de déterminer comment les États peuvent rencontrer au mieux les défis liés à la mise en œuvre de la liberté de circulation des réfugiés en se conformant aux divers principes de droit international.

PRINCIPES GÉNÉRAUX

1. Le statut de réfugié a une valeur déclarative. Une personne devient un réfugié dès qu'elle rencontre, de fait, les critères de la définition conventionnelle du réfugié, non après que le statut de réfugié lui a été formellement reconnu.
2. Certains droits conventionnels, en particulier la protection contre le refoulement, l'interdiction des discriminations et le droit d'accéder à un juge, doivent être respectés dès qu'un réfugié relève de la juridiction d'un État partie. D'autres droits conventionnels sont définis comme s'appliquant exclusivement au réfugié qui a pénétré sur le territoire d'un État, qui s'y trouve légalement, qui y réside régulièrement ou qui y réside durablement. Les droits conventionnels doivent être respectés provisoirement jusqu'à ce qu'une décision finale ait été adoptée, selon laquelle la personne sollicitant la reconnaissance de la qualité de réfugié n'est pas, en réalité, un réfugié.
3. Le droit international requiert que les traités soient, dans la mesure du possible, interprétés harmonieusement. Il n'y a pas de conflit normatif irréconciliable entre la Convention et les dispositions du PIDCP qui définissent la liberté de circulation des réfugiés. En conséquence de quoi, les réfugiés peuvent revendiquer le bénéfice à la fois de la Convention et des droits consacrés par le PIDCP.

LE DÉPART POUR CHERCHER UNE PROTECTION

4. Les réfugiés, comme toute autre personne humaine, sont libres de quitter tout pays conformément à l'article 12, §2 du PIDCP. Conformément à l'article 12, §3, la liberté de quitter ne peut être soumise à certaines restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et compatibles avec les autres droits reconnus par le PIDCP.
5. Une restriction n'est nécessaire que s'il est établi qu'il s'agit de la mesure la moins restrictive possible pour protéger l'intérêt légitime en jeu.

6. Aussi longtemps qu'un individu cherchant à quitter le territoire d'un État le fait librement, à la suite d'une décision autonome, l'État de départ ne peut, légalement, restreindre son droit de quitter en invoquant des considérations liées aux risques pour la vie ou la sécurité de cet individu, résultant du fait même du départ ou du voyage.
7. Le droit international requiert des États qu'ils poursuivent et sanctionnent les organisations criminelles transnationales ou autres qui se livrent au trafic d'êtres humains, c'est-à-dire qui permettent à une personne de pénétrer sans autorisation sur le territoire d'un État, en échange d'un avantage financier ou de tout autre avantage matériel. Cependant, la lutte contre le trafic d'êtres humains ne peut être invoquée pour justifier une restriction au droit de toute personne de quitter tout pays. Cela résulte de la circonstance que la prévention de la violation du droit et de la politique d'immigration d'un autre État ne relève pas de l'exception d'ordre public telle que visée par l'article 12, §3 du PIDCP, lequel concerne l'intérêt de l'État invoquant la restriction et non l'intérêt d'un État tiers.
8. Le droit international requiert également des États qu'ils luttent contre la traite des êtres humains. À la différence du trafic d'êtres humains, la traite est, par définition, l'exploitation d'un individu relevant de la juridiction de l'État de départ. La lutte contre la traite concerne donc, *prima facie*, un intérêt relevant de l'article 12, §3 du PIDCP. Toutefois, étant donné que le droit de toute personne de quitter n'importe quel pays ne peut être restreint légalement que s'il s'agit de la mesure la moins restrictive aux fins de protéger un intérêt, fût-il manifestement légitime, les efforts des États doivent être concentrés sur l'arrêt des activités des auteurs de la traite plutôt que sur l'arrêt de la fuite de potentiels réfugiés ou d'autres victimes. Cette approche rejoint celle de l'article 14 du Protocole des Nations unies sur la traite, lequel requiert des États qu'ils s'engagent contre la traite en respectant le droit des réfugiés et le droit international général des droits de l'homme.

ACCÈS A LA PROTECTION

9. L'obligation de non-refoulement, consacrée par l'article 33 de la Convention, lie un État tant à ses frontières qu'à l'intérieur de ses frontières, de même que dans toute situation extraterritoriale où il exerce sa juridiction, conformément ou non au droit international. Le fait pour un agent de l'État de ne pas recevoir, ou de ne pas répondre à, une demande de protection introduite sous la juridiction de cet État, est un acte de refoulement lorsqu'il conduit au retour ou au maintien d'un réfugié dans un lieu où il risque réellement la persécution.
10. Il résulte d'une interprétation de bonne foi du principe de non-refoulement que les États doivent fournir la possibilité effective et

raisonnable d'introduire une demande de protection. Bien que la seule existence d'une barrière naturelle (comme une montagne ou une rivière) ne constitue pas en elle-même un acte de refoulement, un État ne peut légalement construire ou maintenir un obstacle qui empêche l'accès raisonnable du réfugié à son territoire.

11. Lorsque un nombre plus important de réfugiés arrive à la frontière, ou lorsque ceux qui arrivent font face à des risques plus imminents, l'accès à la protection ne demeure raisonnable que s'il est dûment tenu compte des besoins liés à cette situation.
12. L'existence d'un afflux massif de réfugiés – défini comme la situation dans laquelle le nombre de réfugiés arrivant à la frontière d'un État dépasse sans conteste la capacité de cet État en termes d'accueil et de protection – peut, dans des circonstances extrêmes, justifier des dérogations à l'un ou plusieurs des droits conventionnels en vertu d'un état de nécessité. Les dérogations fondées sur cet état de nécessité ne peuvent être invoquées que si l'État fait face à un péril grave et imminent, de sorte qu'il se voit contraint d'appliquer pareilles dérogations aux fins de protéger un intérêt essentiel.
13. Toutefois, un État ne peut invoquer cet état de nécessité que s'il n'a pas lui-même contribué aux circonstances qui ont conduit à cette situation de danger. Il doit également réaliser une évaluation continue de ce danger, ainsi que des réponses qui y sont apportées, aux fins de s'assurer que les dérogations aux droits conventionnels demeurent nécessaires. Étant donné qu'une dérogation n'est nécessaire que s'il s'agit de la réponse la moins restrictive aux fins de protéger l'intérêt essentiel en cause, le refoulement de réfugiés ne sera presque jamais admis. Plus généralement, si et lorsqu'un système de partage de la charge et de la responsabilité tel qu'évoqué par le préambule de la Convention est mis en œuvre, les conditions énoncées ci-avant pour recourir légalement à une dérogation aux droits conventionnels fondée sur l'état de nécessité ont peu de chances d'être rencontrées.

LIBERTÉ À L'ARRIVÉE

14. Les réfugiés qui entrent sur le territoire d'un État sont immédiatement bénéficiaires de la protection garantie par l'article 9 du PIDCP, lequel consacre le droit de tout individu à la liberté et à la sécurité de sa personne, de même que l'interdiction d'une arrestation ou d'une détention arbitraire.
15. La détention d'un réfugié durant la période qui suit immédiatement son arrivée n'est pas arbitraire et, en conséquence, ne viole pas l'article 9 PIDCP, aussi longtemps qu'elle est prévue par la loi et constitue la mesure la moins restrictive possible pour atteindre un objectif légitime, comme l'enregistrement du réfugié et des faits à l'origine de sa demande, ou encore la détermination de son identité en cas de doute.

16. Toute détention au-delà de cette période doit être continuellement justifiée à l'aide d'un examen des circonstances individuelles. Il ne suffit pas que la détention entende sauvegarder un intérêt légitime comme la protection de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques, ou des droits et libertés d'autrui. Étant donné que toute limitation à la liberté n'est admise que s'il s'agit de la mesure la moins restrictive pour atteindre un objectif légitime, la détention n'est conforme au droit international que si d'autres mesures moins restrictives à la liberté – comme une obligation de signalement régulier auprès des autorités ou une caution – ne sont pas en mesure d'atteindre l'objectif légitime.
17. De même, un État ne peut soumettre systématiquement tous les réfugiés à des restrictions à leur liberté, fussent-elles moins restrictives que la détention. Selon l'article 31, §2, de la Convention, un réfugié arrivant directement d'un territoire où sa vie ou sa liberté serait menacée, qui s'est présenté sans délai aux autorités et leur a exposé des raisons reconnues valables de son entrée ou de sa présence irrégulières, ne peut, en principe, faire l'objet d'aucune restriction à sa liberté de circulation, à moins que la nécessité de pareille restriction ne soit démontrée – c'est-à-dire à moins qu'il ne s'agisse de la mesure la moins restrictive possible pour atteindre un objectif légitime. Les exigences de l'article 31, §2 doivent être interprétées de manière large, compte tenu des circonstances propres au cas d'espèce et conformément à leur objectif.

CIRCULATION ET RÉSIDENCE

18. Conformément à l'article 26 de la Convention et à l'article 12, §1er du PIDCP, un réfugié se trouvant régulièrement sur le territoire d'un État a le droit de circuler librement sur le territoire de cet État et d'y choisir librement son lieu de résidence. Un réfugié se trouve régulièrement sur le territoire (même s'il n'y réside pas encore régulièrement) dès lorsqu'il bénéficie d'une admission provisoire ou d'un autre type d'autorisation au séjour dans cet État, en ce compris aux fins d'examiner sa demande d'asile.
19. Dès qu'un réfugié se trouve régulièrement sur le territoire, aucune restriction à sa liberté de circulation et au choix de son lieu de résidence, fondée sur son statut, n'est autorisée. Conformément à l'article 26 de la Convention, seules les restrictions appliquées, dans les mêmes circonstances, aux étrangers en général sont autorisées. Mêmes applicables aux étrangers en général dans les mêmes circonstances, ces restrictions doivent respecter l'article 12, §3, du PIDCP, lequel interdit toute restriction à la liberté de circulation ou au libre choix du lieu de résidence qui n'est pas consacré par la loi et ne constitue pas le moyen le moins restrictif pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui.

20. Il importe peu que la restriction à la liberté de circulation ou au libre choix du lieu de résidence résulte d'un action directe ou indirecte de l'État. Par exemple, si un État ne fournit les besoins essentiels du réfugié que dans un lieu déterminé, cela constitue une restriction à la liberté de circulation et au libre choix du lieu de résidence, qui n'est conforme au droit international que si cette restriction rencontre les critères de l'article 26 de la Convention et de l'article 12 du PIDCP.
21. L'article 12, §3 du PIDCP interdit toute restriction à la liberté de circulation ou au choix du lieu de résidence qui n'est pas compatible avec les autres droits reconnus par le PIDCP. Il en résulte par exemple, que serait illégale toute restriction rencontrant les critères précédemment énoncés, mais entraînant un risque pour la sécurité physique d'un réfugié, en ce qu'elle exige qu'il demeure ou réside dans un lieu dangereux.
22. L'article 28 de la Convention autorise un État à délivrer un titre de voyage qui permet à tout réfugié se trouvant sur son territoire de voyager à l'étranger. Une fois que le réfugié réside régulièrement sur le territoire d'un État, en ce compris après la reconnaissance formelle de son statut, l'État de résidence est contraint de lui fournir un titre de voyage conforme à l'annexe de la Convention, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent.

LE RETOUR DANS SON PROPRE PAYS

23. L'article 12, §4 du PIDCP prévoit que nul ne peut être privé arbitrairement du droit d'entrer dans son propre pays. Étant donné que le « propre pays » d'un réfugié sera généralement son pays d'origine, il est présumé bénéficiaire du droit d'entrer dans cet État aux fins de tenter de s'y établir à nouveau, de manière volontaire ou à la suite d'un rapatriement résultant d'une cessation du statut de réfugié, conformément aux critères établis par la Convention.
24. Dans certaines circonstances, un individu peut avoir plus d'un « propre pays ». Cela peut être le cas pour le réfugié qui a construit des liens particuliers avec son pays d'accueil, en manière telle qu'il peut considérer ce pays comme étant également son « propre pays ». Bien que, en principe, cela pourrait constituer pour l'ancien réfugié un motif qui lui permettrait de s'opposer à son rapatriement, tel motif ne devrait généralement pas être accepté. Cela résulte de l'article 12, §4 du PIDCP qui ne prohibe que la privation arbitraire du droit de rentrer (et, en conséquence, de rester) dans son propre pays. Le rapatriement d'une personne dont le statut de réfugié a cessé conformément aux critères énoncés par la Convention n'est généralement pas arbitraire, puisqu'il cadre avec l'objet et l'objectif de la Convention, qui entend n'assurer une protection que le temps que le risque perdure dans le pays d'origine.

25. Le « propre pays » de l'actuel ou ancien réfugié doit généralement autoriser la réadmission sur son territoire. Dans les rares hypothèses où ce pays fait une déclaration officielle selon laquelle un retour ou un rapatriement de masse représente une menace pour sa survie – par exemple, lorsque son infrastructure de base a été détruite par la guerre et ne suffit plus, à ce stade, pour faire face à une augmentation majeure de la population – l'article 4, §1er du PIDCP autorise cet État à déroger provisoirement à son obligation de réadmission pour autant que ce soit sans discrimination et dans la stricte mesure où la situation l'exige. En outre, les mesures qui dérogent au Pacte doivent être exceptionnelles et temporaires. En soi, pareille dérogation ne justifierait pas une interdiction d'entrée à durée indéterminée, mais uniquement un report temporaire, dans la stricte mesure nécessitée par l'état d'urgence.

Ces recommandations reflètent le consensus des signataires qui ont participé, à titre personnel, au huitième séminaire sur les défis du droit international des réfugiés qui s'est tenu à Ann Arbor, Michigan aux États-Unis d'Amérique, du 31 mars au 2 avril 2017.

James C. Hathaway Organisateur et Président du Colloque University of Michigan		Marjoleine Zieck Directrice de recherche University of Amsterdam	
Ali Bilgic Bilkent University	Susan Glazebrook Supreme Court of New Zealand	Yunsong Huang Sichuan University	Sarah Joseph Monash University
	Satvinder Juss King's College London	Nora Markard Hamburg University	
Yasuhisa Arai Etudiant University of Michigan	Russell Busch Etudiant University of Michigan	Erin Collins Etudiant University of Michigan	Andrew Fletcher Etudiant University of Michigan
Allison Hight Etudiant University of Michigan	Dusan Jovanovic Etudiant University of Michigan	Melissa Pettit Etudiant University of Michigan	Xun Yuan Etudiant University of Michigan
	Matthew Lind Co-Rapporteur University of Michigan	Lauren Nishimura Co-Rapporteur University of Michigan	

Le séminaire a bénéficié des conseils de **Madeleine Garlick**, Coordinatrice juridique principale et Chef de la Section des politiques de protection et des conseils juridiques au sein de la Division de la protection internationale, Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Genève.

La traduction française de ces recommandations a été assurée par Jean-Yves Carlier, professeur aux universités de Louvain et de Liège (Belgique) et par Luc Leboeuf, professeur invité à l'université d'Anvers (Belgique) et chercheur à l'université de Louvain (Belgique) et à l'institut Max Planck d'anthropologie sociale (Allemagne).