



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Memorandum

UNHCR

Case postale 2500
CH-1211 Genève 2

To/A: All Offices in the Field, attn. protection staff

From/De: Volker Türk, Chief, Protection Policy and Legal Advice Section,
Department of International Protection (HQPR02), UNHCR
Geneva

File Code/Dossier: PRL 03-01-03

Subject/Objet: **The Causal Link in International Refugee Law/The Michigan
Guidelines on Nexus to a Convention Ground**

Date: 14 October 2002

1. Please find enclosed a bilingual printed version of the Michigan Guidelines on the Nexus to a Convention Ground.

2. While the issue of the causal connection between feared persecution and the Convention grounds has not really posed major problems in civil law jurisdictions, it has given rise to inconsistent judgements in common law systems. It was therefore thought helpful to study the issue and set out an appropriate analytical framework. I am pleased to share these guidelines with all of you to keep you abreast of important doctrinal developments in international refugee law. Where this issue has indeed posed a problem, you may wish to use these guidelines in your lobbying strategies.

3. The guidelines have not as such been adopted by UNHCR but could be useful in your protection/legal work. You will see that it is a balanced and helpful document which for the most part reflects UNHCR positions as already set out in the Handbook and in UNHCR's paper on Article 1 (document B1.6 of the Protection Manual, Volume 1).

4. Please keep us informed of any developments in this area. In case you need more copies of the printed version for dissemination purposes, please let us know.

Best regards.

CC: all DIP staff, all RLAs

H:\msoffice\winword\Mem\nexus.doc

Les Recommandations de Michigan sur le lien avec un motif conventionnel

James C. Hathaway*

Les efforts pour promouvoir la vitalité contemporaine de la définition conventionnelle du terme réfugié se sont généralement attachés à affiner notre interprétation des circonstances dans lesquelles un individu peut être considéré comme courant un risque " d'être persécuté", ou à donner une pertinence contemporaine au contenu des cinq motifs sur lesquels le risque devrait être fondé - race, religion, nationalité, appartenance à un certain groupe social ou opinion politique. En comparaison, peu de réflexion a été consacrée sur comment concevoir le mieux le lien ou la relation de causalité entre le motif conventionnel et le risque d'être persécuté. Dans quelles circonstances le risque peut-il être considéré " du fait de" un des cinq motifs conventionnels ?

La jurisprudence de nombreux grands pays d'asile est simplement silencieuse sur cette question, alors que les décisions rendues dans d'autres Etats assument qu'en droit des réfugiés la causalité peut être définie par une analogie sommaire aux standards utilisés dans d'autres branches du droit. Les cours supérieures n'ont que rarement cherché à élaborer soigneusement une interprétation de la causalité de pertinence spécifique au droit des réfugiés, incluant les questions essentielles d'un standard de causalité et les types de preuve qui devraient guider l'enquête de causalité.

Dans le but de promouvoir une interprétation commune des exigences de base pour la reconnaissance du statut conventionnel de réfugié, nous nous sommes engagés, en collaboration, dans une étude et une réflexion soutenue sur les normes et la pratique étatique relatives à l'enquête de causalité. Cette recherche fut débattue et affinée au second Colloque sur les défis en droit international des réfugiés, organisé en mars 2001 par le Programme en droit des réfugiés et d'asile de l'Université de Michigan. Ces recommandations sont le produit de cet effort, et reflètent le consensus des participants au colloque sur la manière dont le lien de causalité avec un motif conventionnel devrait être compris en droit international des réfugiés.

Considérations générales

1. Toute personne qui se trouve hors de son propre pays et qui a une crainte bien fondée d'être persécutée n'est pas un réfugié au sens de la Convention. Le risque encouru par le demandeur doit être causalement lié à au moins l'un des cinq motifs énumérés par la Convention- race, religion, nationalité, appartenance à un certain groupe social ou opinion politique.

2. Dans beaucoup d'Etats, le lien de causalité requis est explicitement rencontré sur la base de l'exigence selon laquelle la crainte bien fondée de persécution d'un réfugié soit " ... du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques...". Dans d'autres Etats, le lien de causalité

n'est pas envisagé comme un élément définitionnel *per se*, mais se trouve plutôt inclus dans l'analyse des autres exigences conventionnelles. Qu'elle soit traitée comme un élément définitionnel indépendant, ou comme une partie d'une interprétation générale du statut de réfugié, l'existence d'un lien avec un motif conventionnel devrait être évaluée à la lumière du texte, du contexte, et des objets et buts de la Convention des réfugiés et de son Protocole.

3. Il n'est pas du devoir du demandeur d'identifier de façon précise la raison pour laquelle il éprouve une crainte bien fondée d'être persécuté. Il appartient à l'Etat évaluant la demande de statut de réfugié de décider quel motif conventionnel, s'il y en a un, rencontre la crainte bien fondée du demandeur d'être persécuté.

4. Le risque d'être persécuté peut parfois provenir des circonstances dans lesquelles deux ou plusieurs motifs conventionnels existent dans le chef de la même personne ; dans ce cas, la combinaison de tels motifs définit la relation causale à une crainte bien fondée d'être persécuté.

5. On ne devrait pas attendre d'un individu qu'il renie ses croyances ou son identité protégée dans le but d'éviter de susciter l'attention de l'Etat ou de l'agent non-gouvernemental de persécution.

Nature du lien de causalité requis

6. La relation causale requise est entre un motif conventionnel et la crainte bien fondée du demandeur " d'être persécuté" (en anglais, "...of being persecuted..."). L'attention portée à la situation difficile du demandeur découle à la fois de l'emploi de la voix passive dans les textes officiels de la Convention, et du but fondamental de la Convention, qui est de définir les circonstances dans lesquelles une protection internationale substitutive est justifiée.

7. Puisque c'est la situation difficile du demandeur qui doit être causalement liée à un motif conventionnel, le fait que sa crainte subjective soit basée sur un motif conventionnel ne suffit pas à justifier la reconnaissance du statut de réfugié.

8. Le lien de causalité entre la situation difficile du demandeur et le motif conventionnel sera établi par la preuve des raisons qui ont conduit soit à la réalisation soit à la menace d'un préjudice donné, ou qui poussent l'Etat d'origine du demandeur à ne pas fournir une protection effective en face d'un risque émanant de personnes privées. L'attribution du motif conventionnel au demandeur par l'Etat ou l'agent de persécution non-gouvernemental suffit à établir la relation causale requise.

9. Un lien de causalité peut être établi, qu'il y ait ou non preuve d'inimitié, de nuisance ou d'animosité particularisée de la part de la personne ou du groupe responsable de la réalisation ou de la menace d'un préjudice donné, ou de la part de l'Etat qui refuse sa protection aux personnes encourant un risque de préjudice de provenance non-gouvernementale.

10. Le lien de causalité peut aussi être établi en l'absence de toute preuve d'intention de porter préjudice ou de refuser la protection, aussi longtemps qu'il est établi que le motif conventionnel contribue à exposer le demandeur au risque d'être persécuté.

Standard de causalité

11. Les standards de causalité développés dans d'autres branches du droit international ou national ne devraient pas être considérés comme étant nécessairement pertinents pour la reconnaissance du statut de réfugié. En ce que la reconnaissance du statut de réfugié est à la fois orientée vers la protection et tournée vers l'avenir, il n'est pas certain de tirer quelque instruction utile des standards de causalité déterminés par des considérations relevant de la recherche de la responsabilité criminelle ou civile, ou qui sont orientés exclusivement vers l'analyse des événements passés.

12. Le standard de causalité devrait aussi prendre en compte les réalités pratiques de la détermination du statut de réfugié, en particulier les combinaisons complexes des circonstances qui peuvent donner lieu au risque d'être persécuté, la prévalence des différences de conviction, et la difficulté d'obtention de la preuve à travers les divisions linguistiques et culturelles.

13. En considérant les objets et les buts uniques de la détermination du statut de réfugié, et prenant en compte les défis pratiques de la détermination du statut de réfugié, le motif conventionnel mérite de ne pas être considéré comme la seule, ou même la dominante, cause du risque d'être persécuté. Il devrait seulement être un facteur contribuant au risque d'être persécuté. Si, toutefois, le motif conventionnel est insuffisant au point de n'être pas pertinent, le statut de réfugié ne devrait pas être reconnu.

Preuve de causalité

14. La relation de causalité requise entre le risque d'être persécuté et le motif conventionnel peut être établie par preuve directe ou circonstancielle

15. Qu'elle soit vécue individuellement ou en tant que membre d'un groupe, la crainte d'être persécuté doit être rattachée à des raisons liées à un motif conventionnel. Ainsi, la preuve que les personnes qui partagent la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un certain groupe social ou encore l'opinion politique du demandeur courent plus de risque d'être persécutées que d'autres dans le pays d'origine représente une forme suffisante de preuve circonstancielle qu'un motif conventionnel a été un facteur contribuant au risque d'être persécuté.

16. Il n'y a, cependant, aucune exigence qu'un demandeur d'asile court plus de risque que d'autres personnes ou groupes dans son pays d'origine. La question pertinente consiste plutôt à savoir si le motif conventionnel est causalement lié à la situation difficile du demandeur, indépendamment du fait de savoir si d'autres individus ou groupes courent

aussi une crainte bien fondée d'être persécutés pour le même ou un autre motif conventionnel.

17. Aucune règle spéciale ne gouverne l'application du standard de lien de causalité à la situation des réfugiés venant d'un pays où il y a un risque de guerre, ou d'autre violence ou oppression à grande échelle. Les demandeurs venant d'un tel pays ne sont pas automatiquement des réfugiés au sens de la Convention. Ils sont cependant en droit d'être reconnus comme réfugiés si leur race, religion, nationalité, appartenance à un certain groupe social ou opinion politique représente un facteur contribuant à leur crainte bien fondée d'être persécutés dans de telles circonstances. Par exemple, les personnes fuyant une guerre peuvent être des réfugiés conventionnels là où soit la raison de la guerre, soit la manière dont la guerre est conduite, démontre un lien de causalité entre le motif conventionnel et le risque d'être persécuté.

18. Le statut de réfugié n'est pas réservé aux personnes qui sont membres d'un groupe politique, religieux ou d'autre groupe minoritaire. Bien que les membres de groupes minoritaires soient en pratique plus fréquemment exposés au risque d'être persécutés que ne le sont les personnes qui font partie de populations majoritaires, la seule exigence pour la reconnaissance du statut de réfugié est la démonstration qu'un motif conventionnel représente un facteur contribuant au risque d'être persécuté.

Ces recommandations reflètent le consensus de tous les participants au second colloque sur les défis en droit international des réfugiés, tenu du 23 au 25 mars 2001 à Ann Arbor, Michigan, États-Unis d'Amérique.

James C. Hathaway
Organisateur du colloque
University of Michigan

Rodger P. G. Haines, Q.C
Président du colloque
University of Auckland

Michael kagan
Rapporteur du colloque
Cairo Asylum and Refugee
Aid project

T. Alexander Aleinikoff
Georgetown University

Catherine Dauvergne
University of Sydney

Suzanne J. Egan
University College of Dublin

Walter Kalin
University of Bern

Jens Vested -Hansen
Aarhus University

Les délibérations du colloque ont bénéficié des conseils de
M. Volker Turk
Chef, Section de standards et de conseil Juridique
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

La traduction française du texte a été assurée par
Dr. Jacques Mangala,
Research Scholar,
University of Michigan Law School