

I. INTRODUCTION

A. LE PROBLEME

1. Le Groupe de travail sur les solutions et la protection (WGSP) a été créé pour examiner le lien entre les exigences de protection et les solutions effectives aux problèmes de réfugiés afin d'assurer la compatibilité des solutions recherchées et des besoins, du bien-être et des droits de la personne concernée[1]. L'initiative se fonde sur l'hypothèse selon laquelle la solution est l'objectif ultime de la protection et la protection doit être vue comme régissant l'intégralité du processus de recherche de solutions, sans porter préjudice à la protection internationale en tant que fin en soi. Cette démarche découle de changements fondamentaux au plan de la nature et de la composition des demandeurs d'asile depuis l'adoption de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés. Ces changements ont remis en question la problématique traditionnelle en matière de solutions et ont nécessité de nouvelles approches.

2. Au cours des quarante dernières années, les mouvements massifs de personnes ont eu de plus en plus tendance à inclure des types de demandeurs d'asile ne relevant pas des instruments internationaux existants en matière de réfugiés. L'institution de l'asile a donc été mise à très rude épreuve, voire jusqu'à l'abus, et les responsabilités en matière de protection des Etats, du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et de la communauté internationale ont perdu de leur clarté. La détermination des personnes devant être considérées et traitées comme des individus méritant une protection internationale - et par conséquent devant être les bénéficiaires de l'exercice de ces responsabilités - est devenue une question encore plus délicate. Il est donc devenu nécessaire d'analyser les différents mouvements de population afin d'identifier les groupes relevant directement des efforts de protection - et de recherche de solutions.

B. LE MANDAT

3. Au cours de sa quarantième session en octobre 1989, le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire a adopté une conclusion sur les solutions durables et la protection où il a décidé d'inviter le Haut Commissaire, en consultation avec le Président du Comité exécutif, à convoquer un Groupe de travail ouvert à tous les membres du Comité exécutif " afin d'examiner la protection et les solutions de façon cohérente et globale, en gardant à l'esprit le mandat du Haut Commissaire et afin de présenter un rapport à la quarante et unième session du Comité exécutif" [2].

4. Parmi les problèmes que le Comité exécutif a jugé nécessaire d'étudier, il convient de mentionner l'examen du "droit et de la doctrine existants à la lumière des situations réelles auxquelles se trouvent confrontés les réfugiés, compte tenu de la pertinence des principes des droits de l'homme"; les solutions grâce à des initiatives régionales et internationales visant à encourager et faciliter" le dialogue, la coopération au développement en tant que mesure préventive et curative et la prévention en s'attaquant aux causes des mouvements de réfugiés.[3].

5. A sa quarante et unième session en octobre 1990, le Comité exécutif, dans sa conclusion "Note sur la protection internationale", [4] se réfère à plusieurs questions supplémentaires soumises pour examen au Groupe de travail sur les solutions et la protection. Il s'agit notamment de l'alerte précoce, des différences - liées à la politique ou autres - entre réfugiés et migrants économiques, du concept de la responsabilité de l'Etat, des mesures visant à traiter de façon responsable et efficace les demandeurs d'asile déboutés, et des activités d'information connexes.

6. La même année, dans sa conclusion "Solution et protection", [5] le Comité exécutif prend acte du caractère urgent et impérieux de voir le Groupe de travail aboutir à des résultats concrets et note que sa composition ne doit pas se limiter aux membres du Comité exécutif. Le Comité exécutif lui demande également de présenter un rapport à la quarante-deuxième session du Comité exécutif.

C. CALENDRIER ET METHODOLOGIE DES TRAVAUX

7. En septembre 1990, a eu lieu la première réunion du Groupe de travail, composé de représentants des Etats membres du Comité exécutif, du HCR ainsi que d'Etats et d'organisations internationales ayant le statut d'observateur au Comité exécutif et directement intéressés aux travaux du Groupe. [6] Il est admis qu'au premier stade des travaux du Groupe de travail, ses membres seraient représentés par des délégués à un niveau technique élevé. Le Groupe de travail, selon les questions discutées, invite les représentants d'autres organisations non membres du Groupe - y compris des organisations non gouvernementales - ainsi que des experts à titre individuel à contribuer aux débats.

8. Le Groupe de travail s'est réuni environ toutes les 3 ou 4 semaines et a organisé ses travaux de la façon suivante:

PREMIERE PHASE: Recueil de l'information: à ce stade, le Groupe a reçu, et discuté, les informations fournies par ses membres et les experts sur les problèmes examinés de façon générale ainsi que région par région. [7].

DEUXIEME PHASE: Analyse: à l'issue de cette collecte d'informations, le Groupe de travail décide de scinder ses travaux analytiques par "catégories de personnes relevant de la compétence du Groupe", c'est-à-dire les travaux qui ont trait à la recherche d'asile et de refuge. Il est convenu d'examiner la situation des catégories suivantes de personnes, [8] compte tenu des instruments internationaux et du mandat du HCR tel qu'il est consigné dans les résolutions de l'assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies: [9].

- 1) Personnes relevant de la Convention de 1951;
 - 2) Personnes relevant de la Convention de l'OUA/Déclaration de Carthagène;
 - 3) Autres personnes contraintes de partir ou ne pouvant rentrer chez elles en raison de catastrophes causées par l'homme;
 - 4) Personnes contraintes de partir ou ne pouvant rentrer chez elles en raison de catastrophes naturelles ou écologiques ou d'un dénuement extrême;
 - 5) Personnes qui demandent à relever de la catégorie 1) ou le cas échéant 2) mais qui n'appartiennent à aucune de ces catégories;
 - 6) Personnes déplacées à l'intérieur du territoire; et,
 - 7) Apatrides.
9. Comme point de départ de l'étude, par le Groupe de travail, de chacune des catégories, une ou deux délégations présentent un document analysant le problème que pose ce groupe de personnes. L'intention était de diviser chaque document en quatre rubriques principales, soit les causes, la protection, réponses et solutions (y compris la prévention). Dans l'examen de chacune de ces catégories, chaque document, ainsi que le Groupe de travail lui-même, se penchent, selon le cas, sur les problèmes mentionnés dans les conclusions du Comité exécutif conférant au Groupe son mandat, comme suit: le lien entre les droits de l'homme, y compris la liberté de mouvement et les flux de réfugiés; les dimensions socio-économiques, et l'impact du problème sur la sécurité; l'élimination des causes profondes; la coopération et la solidarité régionales et internationales, y compris le partage de la charge; l'assistance au retour dans les pays d'origine; l'échange d'informations liées aux réfugiés; les implications des déficits financiers au plan des solutions et de la protection; les mouvements, programmes et mécanismes de migration; et les dispositions temporaires.
10. Les responsabilités et les rôles des entités suivantes concernant ces questions sont analysés: pays d'origine, pays de premier asile, pays de refuge et pays de réinstallation; pays donateurs et autres; organisations régionales et internationales; HCR, autres organisations et agences des Nations Unies; organisations non gouvernementales (ONG); media et organismes publics. Le Groupe analyse également la protection de ceux qui en ont besoin par le biais de solutions ainsi que les postulats nécessaires à la réalisation desdites solutions.^[10]

TROISIEME PHASE: Préparation du rapport et formulation de recommandations: Le présent rapport au Comité exécutif est préparé afin de suggérer des recommandations concernant les problèmes discutés pendant la phase analytique des travaux du Groupe de travail.

II. ANALYSE DES CATEGORIES DE PERSONNES ASSOCIEES A LA RECHERCHE D'ASILE ET DE REFUGE

A. PERSONNES RELEVANT DE LA CONVENTION DE 1951 (Catégorie 1)

11. Un consensus se dégage sur l'importance de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés pour les victimes de persécutions ainsi que sur l'utilité de ces instruments en tant que modèle de protection des personnes fuyant une crainte généralisée d'atteinte à leur sécurité. Il est également mentionné que le nombre de demandeurs d'asile dans le monde ne cesse d'augmenter, et que ce groupe comprend des personnes nécessitant une protection internationale - mais non couvertes par la Convention de 1951/Protocole de 1967 - ainsi que celles qui n'ont pas besoin de protection internationale. La nécessité, pour les Etats, d'aider le HCR à promouvoir une application plus stricte et plus uniforme de la Convention de 1951/Protocole de 1967, est soulignée. Un appui largement partagé est exprimé en faveur de l'adhésion plus large à la Convention, au retrait des réserves géographiques, ainsi qu'au rôle que les Etats pourraient jouer en aidant le HCR à promouvoir ces adhésions. Les pays qui n'ont adhéré qu'à l'un, voire à aucun, de ces instruments soulignent la contribution qu'ils ont faite à l'oeuvre d'assistance et de protection des réfugiés.^[11]

12. Tout en reconnaissant la pertinence actuelle de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967, le Groupe de travail débat de la nécessité d'accorder une protection internationale aux personnes tombant hors du cadre actuel mais n'en nécessitant pas moins une protection. Un certain nombre de délégations expriment leur préoccupation devant le fait que la majorité des réfugiés du monde ne sont pas couverts par la Convention et estiment que des mesures ponctuelles ne suffisent pas à satisfaire les besoins de tous ceux qui doivent faire l'objet d'une protection internationale. Il serait illogique d'un point de vue juridique et moral d'accorder un statut légal de réfugié à une personne si elle reste dans sa région d'origine et de ne pas accorder ce même statut si elle la quitte. Il est également avancé que la compétence du HCR couvre déjà les personnes relevant de la Convention de 1951/Protocole de 1967 conformément à plusieurs résolutions de l'Assemblée générale.

13. Il est généralement admis que les Etats devraient appliquer les instruments qui existent déjà de façon plus stricte et prévoir un processus d'examen plus efficace ainsi qu'une procédure de rejet humaine tout en préservant l'institution de l'asile. Le groupe reconnaît que diverses législations nationales offrent une couverture aux cas méritants tombant hors du cadre de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967, mais que le caractère de cette couverture varie d'un pays à l'autre. Quelques délégations estiment qu'une élaboration plus poussée d'un régime global pourrait se traduire par des restrictions accrues plutôt que par une libéralisation.

14. Le Groupe de travail observe que la sécurité et la dignité des réfugiés ne sont pas respectées dans bon nombre de pays et discute de la possibilité d'élargir le rôle du Sous-Comité plénier sur la protection internationale pour soutenir plus activement les efforts de protection du HCR. On suggère également que d'autres mécanismes existants, tels que les rapporteurs spéciaux sur des thèmes spécifiques de la Commission des droits de l'homme, pourraient offrir la possibilité de compléter leur action face aux problèmes de protection éventuels.

15. Le Groupe de travail examine les implications du nombre croissant de demandes d'asile infondées sur les ressources et sur l'institution de l'asile. Il s'est également penché sur la nécessité pour le HCR de disposer d'un nombre supplémentaire de places de réinstallation d'urgence aux fins de protection.

16. L'ensemble du groupe reconnaît la nécessité de mécanismes permettant de se doter d'une assise financière plus large et plus flexible ainsi que de ressources additionnelles pour permettre au HCR de s'acquitter de son mandat de protection et de recherche de solutions durables. Concernant les situations de réfugiés, la nécessité d'un partage accru de la charge et, dans ce contexte, d'une assistance aux pays d'accueil est également examinée. Il souscrit au besoin d'un degré plus élevé de solidarité et responsabilité internationales face aux problèmes de réfugiés et discute du concept de la responsabilité de l'Etat pour éviter les flux de réfugiés et faciliter le retour et la réintégration des réfugiés dans leurs pays d'origine respectifs. En outre, un soutien est exprimé à l'endroit du renforcement de la coordination entre le HCR et d'autres organismes de secours.

B. PERSONNES COUVERTES PAR LA CONVENTION DE L'OUA OU LA DECLARATION DE CARTRAGENE (Catégorie II)

I) Aperçu des personnes relevant de la Convention de l'Organisation de l'Unité africaine régissant les aspects spécifiques au problème des réfugiés en Afrique (Convention de l'OUA)

17. En Afrique, les courants de réfugiés ont été causés par plusieurs facteurs souvent liés, y compris la persécution individuelle ou la crainte fondée d'une telle persécution; les catastrophes causées par l'homme telles que les conflits armés résultant de luttes pour l'indépendance nationale; dictatures et régimes autoritaires se traduisant par des violations caractérisées et constantes des droits de l'homme, y compris l'apartheid, ainsi que les politiques de déstabilisation du Gouvernement d'Afrique du sud à l'encontre de ses Etats voisins. Dans certains cas, les pays d'accueil ont également été à l'origine de courants de réfugiés. Si un ou plusieurs des facteurs se doublent de difficultés économiques ou de catastrophes naturelles ou écologiques, l'obligation de partir se fait plus pressante.

18. La Convention de 1951, son Protocole de 1967 ainsi que la Convention de l'OUA sont traitées, dans l'ensemble, du point de vue de la protection des réfugiés en Afrique. La Convention de l'OUA fournit une protection élargie aux réfugiés, couvrant des groupes de réfugiés ainsi que des réfugiés isolés. Lorsqu'un Etat membre n'est pas en mesure de préserver l'octroi de l'asile aux réfugiés, il peut en appeler à d'autres Etats membres et, par le biais de l'OUA, prendre des mesures appropriées pour alléger son fardeau. Les Etats membres doivent "faire tout ce qui est en leur pouvoir, dans le cadre de leurs législations respectives, pour accueillir les réfugiés, et assurer"[12] leur établissement, ce qui renforce le droit de l'individu à obtenir l'asile.

19. La Convention de l'OUA réaffirme le principe selon lequel "l'octroi du droit d'asile aux réfugiés est un acte pacifique et humanitaire et ne peut être considéré par aucun Etat comme un acte de nature inamicale".[13]

20. Les pays d'accueil en Afrique éprouvent de graves difficultés à faire face au problème des réfugiés en raison de leur absence de ressources et de développement. L'assistance aux réfugiés est facilitée par l'assurance du partage de la charge de la part de la communauté internationale.

li) Aperçu des personnes relevant de la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés

21. Le principal objectif de la Déclaration de Carthagène de 1984 est d'établir un cadre commun pour les pays de la région afin de répondre à la situation des réfugiés en Amérique centrale. En outre, la Déclaration a pour but d'établir une législation régionale traitant spécifiquement des réfugiés et faisant prendre conscience aux gouvernements des pays d'Amérique centrale de la nécessité d'éradiquer les causes du problème.

22. Parmi ses principales caractéristiques, la Déclaration élargit le concept du réfugié, incluant - outre les personnes relevant de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 - celles qui ont fui leur pays car leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par la violence généralisée, l'agression étrangère, les conflits intérieurs, les violations massives des droits de l'homme et autres circonstances ayant gravement menacé l'ordre public. La Déclaration présente d'autres éléments distinctifs: elle réaffirme le caractère humanitaire du droit d'asile, le droit de non refoulement et le principe du regroupement familial; elle consacre la notion de l'intégration des réfugiés dans la vie politique des pays d'asile; et elle demande aux Etats de la région d'intégrer la Déclaration dans leur législation nationale pour le traitement des réfugiés.

lii) Conclusions du Groupe de travail concernant les Personnes relevant de la Convention de l'OUA et de la Déclaration de Carthagène

23. On admet généralement que la Convention de 1951 et son Protocole de 1967 ne répondent pas pleinement aux problèmes des réfugiés en Afrique et en Amérique latine. Le Groupe se demande également si les définitions respectives de la Convention de l'OUA et la Déclaration de Carthagène sont bien adaptées aux situations uniquement dans les régions qu'elles couvrent, ou si les facteurs qui ont conduit à la promulgation de ces deux textes pourraient se rencontrer aussi dans d'autres régions.

24. A cet égard, l'attention est attirée sur l'applicabilité de ces définitions en dehors de l'Afrique et de l'Amérique latine, par exemple en Asie du sud-ouest, où cette pertinence est plus évidente. Le Groupe de travail discute également des ambiguïtés inhérentes aux situations où les réfugiés répondant à la définition plus large de l'OUA ou de la Déclaration de Carthagène, mais dans des régions autres que l'Afrique et l'Amérique latine, sont censés relever de la préoccupation internationale et reçoivent une protection et une assistance internationales sur la base du mandat confié par la communauté internationale au HCR, mais de façon discrétionnaire de la part des Etats considérés.

25. Les moyens de faire appliquer plus largement les définitions de l'OUA ou de la Déclaration de Carthagène sont également discutés. Ceux qui sont en faveur de l'universalisation de ces deux définitions régionales proposent un protocole additionnel à la Convention de 1951 ou, dans une première étape, une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies annexant éventuellement une Déclaration à cet effet. Il n'y a aucune unanimité sur les méthodes ou en fait sur la nécessité d'une universalisation de la définition. D'autres estiment que toute tentative d'universaliser la Convention de l'OUA et la Déclaration de Carthagène ne résoudrait pas le problème. Certains pensent que cela pourrait conduire à un nombre encore plus élevé de demandes d'asile infondées, ce qui saperait davantage le système existant de protection. Il est également admis qu'une application plus large de la Convention de l'OUA et des principes de la Déclaration de Carthagène, dans les régions où elles s'appliquent, doit être garantie soit par le biais des législations nationales, soit moyennant l'adhésion des Etats, soit par ces deux voies.

26. L'importance des ressources, de la solidarité internationale et du partage de la charge, eu égard à la capacité des pays à assumer le fardeau des réfugiés, est reconnue.

C. AUTRES PERSONNES CONTRAINTES DE PARTIR OU NE POUVANT RENTRER CHEZ ELLES EN RAISON DE CATASTROPHES CAUSEES PAR L'HOMME (Catégorie III)

27. Le Groupe de travail discute des différents types de catastrophes causées par l'homme qui peuvent entraîner des exodes massifs. Des conflits armés internationaux ou intérieurs et/ou une agression étrangère, des violations caractérisées des droits de l'homme et d'autres phénomènes, notamment des accidents industriels, peuvent, de l'avis du Groupe, être à l'origine de mouvements transfrontaliers importants. Certaines délégations suggèrent également que le dysfonctionnement des mesures économiques et des politiques nationales et internationales peut provoquer des mouvements transfrontaliers d'envergure. Simultanément, un certain nombre d'autres facteurs économiques, politiques et sociaux pourraient contribuer à ces flux massifs. Le Groupe de travail observe que ces causes sont semblables à celles qui contraignent à la fuite les personnes relevant de la catégorie II.

28. Le Groupe de travail admet que des efforts doivent être déployés pour concevoir un mécanisme d'intervention rapide et souple à l'échelle internationale afin de répondre aux afflux massifs de population. Ce mécanisme doit permettre de garantir une assistance effective aux personnes fuyant des catastrophes causées par l'homme, sur la base des principes de la solidarité et du partage de la charge.

29. Le Groupe de travail admet que des efforts concrets doivent être faits pour répondre aux problèmes de protection que pose la sécurité physique des personnes fuyant les catastrophes causées par l'homme. Bon nombre de ces personnes ne relèvent d'aucune convention internationale existante ou du droit humanitaire international. Le Groupe a étudié plusieurs possibilités de satisfaire le besoin de protection des personnes se trouvant dans des situations où elles ne sont pas suffisamment couvertes par les instruments internationaux existants. Des propositions de nouveaux instruments internationaux et/ou régionaux, de dispositions internationales ponctuelles, par exemple pour les Afghans et les Cambodgiens, et de législations nationales spécifiques sont avancées.

30. Le Groupe débat du meilleur moyen de parvenir à des solutions durables pour un grand nombre de personnes fuyant des catastrophes causées par l'homme. L'idée d'approches intégrées et globales à la protection et aux solutions obtient un appui à la lumière de l'expérience acquise dans le cadre des efforts existants au sein de la cellule de crise pour le Golfe persique, du PAG^[14], de la CIREFCA^[15] et de l'initiative régionale récente concernant les réfugiés rwandais.

31. Le Groupe de travail discute plusieurs méthodes de prévention de mouvements massifs de personnes fuyant les catastrophes causées par l'homme, y compris un meilleur dispositif d'alerte précoce et des mécanismes de solution de conflits; une promotion et une application plus systématiques du droit humanitaire international; le développement du concept de la responsabilité de l'Etat afin de faciliter la mise en oeuvre de solutions (particulièrement en réunissant les conditions propices au rapatriement librement consenti), de s'attaquer aux causes profondes, et d'éviter la création de conditions propices aux exodes; et, enfin, le redressement des violations des droits de l'homme liées aux mouvements massifs de personnes. Le Groupe de travail prend également note du rapport du Groupe d'experts gouvernementaux sur la coopération internationale en vue d'éviter de nouveaux courants de réfugiés.^[16]

D. PERSONNES CONTRAINTES DE PARTIR OU NE POUVANT RENTRER CHEZ ELLES EN RAISON DE CATASTROPHES NATURELLES OU ECOLOGIQUES OU EN RAISON D'UN DENULEMENT EXTREME (Catégorie IV)

32. Le Groupe de travail observe que les catastrophes naturelles ou écologiques ainsi que le dénuement extrême comptent parmi les causes de la migration et du déracinement. Bien que la plupart des cas de déplacements du fait de catastrophes naturelles ou écologiques, et du fait de la pauvreté, aient lieu à l'intérieur des frontières du pays concerné, ces trois phénomènes peuvent contribuer aux mouvements transfrontaliers de personnes. Les déplacements à l'intérieur et à l'extérieur du pays peuvent également avoir des retombées néfastes sur l'environnement en raison de la soudaineté de l'afflux et du caractère temporaire de l'installation des personnes déracinées.

33. Il est également relevé que, s'il arrive parfois que les catastrophes naturelles et écologiques soient dues à des perturbations soudaines, il arrive aussi qu'elles soient la conséquence de processus cycliques et cumulatifs sur une longue période. Il est suggéré que la capacité d'une nation à contenir et gérer les catastrophes naturelles ou écologiques varie selon son degré de développement. Plus une nation est développée, mieux elle est capable de faire face à ces catastrophes. Les effets des catastrophes écologiques, particulièrement, sont plus marqués sur les pays dont la subsistance dépend d'un environnement viable. On fait également remarquer qu'il incombe aux Etats de mettre en oeuvre des programmes de gestion des préparatifs pour faire face aux situations d'urgence, programmes essentiels à la planification effective de l'intervention et à la réduction de la gravité des catastrophes naturelles. On ajoute que cette mise en oeuvre doit être entreprise avec l'assistance de la communauté internationale par le biais de mécanismes des Nations Unies désignés à cette fin, tels que la Décennie internationale pour la réduction des catastrophes naturelles.

34. Le Groupe voit dans les causes du dénuement extrême une interaction complexe de facteurs liés à l'absence de développement au plan global. Certaines délégations citent notamment un certain déséquilibre dans les relations économiques injustes entre les pays développés et les pays en développement. Ces facteurs incluent également les politiques sociales et économiques qui ne répondent pas de façon satisfaisante aux problèmes de développement et ne redressent pas les injustices sociales. Certaines délégations font remarquer que la pauvreté alimente le désespoir et peut causer des troubles sociaux ainsi qu'une violence politique qui à leur tour provoquent le déracinement des personnes.

35. Bien que les participants affirment que les besoins matériels sont plus importants que les besoins de protection pour la plupart des gens relevant de cette catégorie, il est reconnu que la catégorie IV comprend également des personnes ayant des besoins de protection et dont les motifs de départ sont rendus plus pressants par les catastrophes écologiques ou naturelles ou le dénuement extrême. Il est convenu que la compétence du HCR ne s'étend pas généralement aux personnes déplacées à l'intérieur de leur territoire suite à une catastrophe naturelle ou écologique, ou à un dénuement extrême. Les mandats des organisations telles que l'UNDRO^[17] conviennent mieux à la satisfaction des besoins de ces personnes. Le Groupe reconnaît la nécessité d'une mobilisation accrue des ressources et d'une plus grande coordination entre les institutions afin de répondre de façon systématique et prompte aux victimes de catastrophes à l'échelle mondiale. La question du dénuement extrême, pour fondamentale qu'elle soit, est jugée trop complexe pour être traitée de façon satisfaisante par le Groupe de travail. Certaines délégations estiment qu'une réunion interinstitutions constituerait un forum des plus adéquats pour discuter de cette question. On reconnaît toutefois l'importance d'une aide au développement correctement ciblée pour répondre aux besoins des personnes relevant de cette catégorie.

E. PERSONNES DEMANDANT LE STATUT DE REFUGIE ET DONT ON DETERMINE QU'ELLES NE RELEVENT PAS DES CATEGORIES I A IV (CATEGORIE 5)

36. Le Groupe de travail fonde ses débats concernant cette catégorie sur le postulat selon lequel la catégorie n'inclut pas les personnes relevant des catégories I à IV. La catégorie V se compose de personnes qui tentent d'émigrer pour des raisons strictement économiques ou sociales en abusant du système international de l'asile et/ou en tournant les contrôles légitimes à l'immigration, le cas échéant, et dont les gouvernements estiment que leur demande d'asile n'est pas recevable. Le Groupe de travail reconnaît que les personnes relevant de la catégorie V quittent les pays en développement pour se rendre dans les pays développés ainsi que dans d'autres pays en développement.

37. Le Groupe de travail observe que l'abus du système international de l'asile porte tort à ceux qui présentent des dossiers valables. Il fait remarquer les effets néfastes de telles demandes sur l'opinion publique des pays d'accueil ainsi que sur l'institution de l'asile en général. Certaines délégations prennent également acte des problèmes que cela pose pour les pays d'origine qui doivent faire face à un exode des cerveaux et à la perte des compétences requises.

38. Un consensus se dégage sur la nécessité de respecter et de préserver les règlements nationaux en matière de migration organisée ainsi que les principes régissant l'institution de l'asile. Il est également mentionné qu'il serait plus judicieux de canaliser le volume exagérément important de ressources consacrées au traitement des demandes manifestement infondées (soit plusieurs fois le montant du budget annuel du HCR) vers la prévention des causes des mouvements ainsi que vers le renforcement de la protection et de la recherche de solutions durables aux problèmes des réfugiés.

39. Le Groupe de travail discute des mesures à prendre concernant une demande après son examen intégral et son rejet final dans le cadre de procédures justes et appropriées. Il réaffirme le principe du retour organisé dans la sécurité et la dignité, de personnes dont on détermine qu'elles ne sont pas des réfugiés, ainsi que les responsabilités des Etats à l'égard de leurs propres citoyens. Le Groupe de travail prend note des appels lancés par certaines délégations dans le sens d'une flexibilité concernant le calendrier des retours afin de permettre l'évaluation de programmes de rapatriement et de réintégration visant à assurer la viabilité et le caractère durable des retours. Le Groupe de travail prend également note des préoccupations exprimées par d'autres délégations concernant le fardeau que supportent les pays d'accueil si le retour des cas rejetés ne s'effectue pas dans un délai raisonnable. Il mentionne aussi les répercussions psychologiques que cela peut avoir sur les cas rejetés ainsi que sur ceux qui se trouvent encore dans les pays d'origine et qui envisagent de partir dans des circonstances semblables. Il est suggéré qu'un dialogue politique entre les pays

d'origine et les pays d'accueil serait souhaitable et que ce dialogue pourrait s'ouvrir sous l'égide des Nations Unies ou d'une autre institution internationale.

40. Le Groupe de travail débat également de la valeur de campagnes d'information correctement ciblées pour dissiper les informations erronées destinées aux arrivants potentiels et encourager le rapatriement volontaire des non réfugiés. Certaines délégations reconnaissent également l'intérêt des campagnes d'information pour la lutte contre la xénophobie dans les pays d'accueil. Il envisage la valeur de contributions possibles d'organisations non gouvernementales à ses efforts. Il discute également de différentes options en matière d'incitations au rapatriement volontaire face à des groupes importants. Les opinions divergent sur les incitations à donner aux personnes concernées, et certains estiment qu'il est important que ceux qui ont abusé de l'institution de l'asile ne soient pas récompensés.

41. La question de la participation d'une institution internationale à la coordination des retours est également discutée. Dans ce contexte les différents programmes de retour proposés par l'Organisation internationale pour les migrations ont été examinés en détail. Il est reconnu que s'il ne doit pas participer à l'application des décisions de retour, le HCR pourrait, si le Secrétaire général ou l'Assemblée générale le lui demandent, assumer, en coopération avec d'autres institutions compétentes, des responsabilités extérieures à son mandat traditionnel mais compatibles avec ses fonctions strictement humanitaires, afin de coordonner le retour dans la sécurité et dans la dignité, des demandeurs d'asile rejetés.

42. Le lien entre le développement et les mouvements migratoires fait l'objet de débats. L'existence d'une relation de cause à effet entre les conditions économiques et sociales prévalant dans le pays d'origine et celles du pays de destination a été reconnue. Le Groupe est cependant convenu que des programmes appropriés d'assistance au développement dans le pays d'origine pourraient réduire les aspirations au départ. La question est cependant trop vaste pour se prêter à un examen de détail. Certaines délégations suggèrent que cette question fasse l'objet d'une étude plus approfondie dans une instance internationale appropriée.

F. PERSONNES DEPLACEES A L'INTERIEUR DU TERRITOIRE (Catégorie VI)

43. Certaines des causes des déplacements intérieurs sont semblables à celles qui contraignent les personnes à franchir les frontières. Elles incluent les troubles intérieurs, les tensions et les conflits armés ainsi que les violations des droits de l'homme, agressions étrangères, conditions économiques désastreuses, catastrophes naturelles et parfois une action gouvernementale délibérée. Bien que les personnes déplacées à l'intérieur du territoire aient rencontré bon nombre des problèmes des réfugiés et personnes déplacées à l'extérieur, elles ne sont souvent pas à même de revendiquer le même degré de protection et d'assistance dans la mesure où elles n'ont pas franchi les frontières nationales.

44. Selon le Groupe de travail, la protection que le droit public international accorde aux personnes déplacées à l'intérieur du territoire est inadéquate pour un certain nombre de raisons. En ce qui concerne toutefois les conflits armés non internationaux - ou guerres civiles - il convient de remarquer que l'article 3 commun aux quatre Conventions de Genève de 1949 et le Protocole additionnel II de 1977 accordent aux victimes civiles et militaires de ces conflits, y compris les personnes déplacées, une protection assez étendue. En vertu de l'article 17 du Protocole II, il sied notamment de relever l'interdiction de principe des déplacements forcés. C'est dans des situations de troubles et tensions internes que la protection du droit humanitaire international est faible; en effet, le droit international humanitaire (DIH) ne s'applique pas et de nombreux droits de l'homme peuvent être suspendus, à l'exception des droits de l'homme inaliénables. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) bénéficie de deux droits d'initiative, l'un inscrit dans les Conventions de Genève pour les conflits armés non internationaux, l'autre reconnu par les Etats, dans les Statuts du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, pour les autres situations de violence. En pratique, le CICR se voit rarement refuser l'accès aux victimes, lorsqu'il offre ses services en vertu de ces deux droits d'initiative.

45. Au cours des délibérations sur les déplacements intérieurs, il est suggéré que les déplacements intérieurs dus à des troubles intérieurs ou à des conflits armés soient traités de manière identique, s'agissant de la recherche de réponses et de solutions durables.

46. Le Groupe de travail débat du lien entre la souveraineté nationale et la responsabilité de l'Etat à l'égard des personnes déplacées à l'intérieur du territoire. Le principe sacro-saint de la souveraineté de l'Etat est, à cet égard, réitéré. Le Groupe de travail débat du concept de la prérogative des Etats concernant la demande d'une assistance extérieure pour protéger les personnes déplacées à l'intérieur du territoire mais on estime dans l'ensemble que la communauté internationale ne doit pas imposer de mesures aux gouvernements. Certaines délégations avancent toutefois que la souveraineté de l'Etat va de pair avec la responsabilité de l'Etat ainsi qu'avec la responsabilité collective de la communauté internationale. Certaines délégations font remarquer qu'en cas d'abrogation de la responsabilité de l'Etat, ou dans des situations où les autorités ne peuvent assumer leurs responsabilités à l'égard de leurs citoyens, une action internationale est nécessaire afin de chercher et de mettre en oeuvre une solution aux problèmes dans les meilleurs délais. Lorsque, dans des conflits armés non internationaux, la population civile souffre de privations excessives et que les autorités du pays ne peuvent y faire face, en vertu de l'article 18, 2ème alinéa du Protocole II, les opérations de secours qui sont "de nature exclusivement humanitaire et impartiale et conduites sans discrimination aucune doivent être lancées avec l'aval" du pays concerné. Les Nations Unies et le Secrétaire général ont un rôle à jouer à cet égard, surtout dans la mesure où ces situations requièrent souvent une réponse humanitaire internationale ou régionale immédiate. L'action humanitaire des Nations Unies doit se fonder sur le dialogue et le système des Nations Unies doit préciser davantage les principes qui régiraient cette action humanitaire.

47. Dans la discussion sur la protection et les solutions concernant les personnes déplacées à l'intérieur du territoire, certains intervenants soulignent le lien entre l'absence de protection dans leur pays et la recherche d'un asile à l'étranger. La valeur du rôle des organisations non gouvernementales, du CICR et du HCR dans la fourniture d'une protection et d'une assistance dans le pays d'origine, est reconnue mais elle est perçue comme nécessairement limitée. On propose de renforcer la capacité des Nations Unies à

réagir de façon opportune aux situations d'urgence en désignant un agent centralisateur aux fins de coordination; certains participants lancent une mise en garde eu égard aux implications financières et à la bureaucratisation que des nouveaux mécanismes pourraient entraîner. Dans ce contexte, l'attention est attirée sur la compétence de mécanismes/organismes existants dans le cadre du système des Nations Unies pour traiter de la protection des personnes déplacées dans leur pays d'origine, ainsi que l'inadéquation actuelle de leurs mandats à cette fin. Le HCR, suggère-t-on, pourrait jouer le rôle d'agent centralisateur, fort de sa longue expérience et de ses dispositifs en place qui lui permettent de répondre de toute urgence à des besoins semblables. Il est généralement admis qu'il convient de sensibiliser davantage la communauté internationale au sort des personnes déplacées à l'intérieur du territoire national.

48. Certaines délégations appuient l'appel lancé par le CICR visant à ne pas mettre en péril les normes de droit international humanitaire existantes en définissant de façon trop précise les responsabilités, particulièrement de crainte d'exclure d'une protection équivalente les personnes qui n'ont pas été déracinées mais qui peuvent avoir davantage besoin de protection que celles qui ont fui. Concernant le problème des déplacements intérieurs, on suggère que le Groupe de travail examine également le rapport du Secrétaire général qui sera rédigé sur ce thème conformément à la requête de la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 1991/25. On fait remarquer que des instances telles que la Commission des droits de l'homme et/ou sa Sous-Commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités constituent des tribunes adéquates pour l'examen des préoccupations relatives à la protection des personnes déplacées à l'intérieur du territoire. [18].

49. Certaines délégations affirment que les solutions durables cherchées aux problèmes des personnes déplacées à l'intérieur du territoire doivent être analogues à celles qui sont recherchées pour les réfugiés. Certains participants observent que le lien entre les efforts de développement et les secours d'urgence dès les premières phases d'une crise ou d'une situation d'urgence permet d'éviter l'isolement et/ou la dépendance à long terme des personnes déplacées à l'intérieur du territoire national. Les efforts de développement, suggère-t-on, doivent être ciblés sur des situations où le sous-développement constitue l'un des principaux facteurs ayant déclenché le conflit à l'origine du déplacement.

G. APATRIDES (Catégorie VII)

50. Le Groupe de travail concentre son attention sur les apatrides, qu'ils soient réfugiés ou non, pour qui le fait d'être apatride n'est pas la cause des problèmes auxquels ils sont confrontés.

51. Les causes de l'apatridie peuvent recouvrir des législations nationales entrant en conflit, des lois ou des politiques discriminatoires conduisant à la perte ou à la privation de la nationalité. En conséquence, on compte un nombre tangible de communautés apatrides, se trouvant souvent aux prises avec des problèmes très difficiles. Hors du cadre juridique et social d'une société, les apatrides souffrent traditionnellement de problèmes d'accès aux services sociaux, à l'éducation, aux soins médicaux et au marché de l'emploi. La liberté de mouvement est entravée et les titres de voyage sont difficiles à obtenir. Certains sont même victimes de détention à long terme sans grande chance d'être libérés. A ces problèmes, s'ajoutent des procédures juridiques et administratives longues et complexes en vue de l'acquisition ou le recouvrement de la nationalité. On fait remarquer que tous ces problèmes doivent être considérés par rapport au droit fondamental de chaque individu à une nationalité et aux effets positifs de la réduction des cas d'apatridie, y compris sur le nombre des réfugiés.

52. Le Groupe de travail reconnaît que les problèmes ne découlent pas d'une absence de cadre juridique international. La Convention de 1951 relative au statut des réfugiés s'applique aux réfugiés apatrides. Pour les non apatrides réfugiés, il y a la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie. Il s'agit plutôt d'une adhésion qui n'est pas suffisamment large ou d'une application pas assez répandue de ces instruments. En outre, on peut observer un vide institutionnel au niveau international pour ce qui est du suivi d'un respect effectif. Le Groupe de travail prend acte du rôle du HCR à cet égard mais estime qu'il est limité.

53. Face à ces problèmes, une adhésion plus large et une application plus stricte des instruments sur l'apatridie sont recommandées, ainsi que la promulgation de législations nationales efficaces visant à protéger les droits des apatrides, y compris en matière de détention et d'assistance juridique. On estime que les Etats doivent être activement encouragés à réévaluer comment ils pourraient devenir parties aux conventions sur l'apatridie, et comment leurs législations contribuent ou pourraient directement contribuer à la réduction des cas d'apatridie. On demande également international pour éviter la privation arbitraire de action pourrait être centralisée dans les organismes droits de l'homme tels que la Sous-Commission sur la discrimination et la protection des minorités et, du Comité des droits de l'homme. Certaines délégations favent de l'établissement de normes sur le droit à la nationalité.

III. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A. OBSERVATIONS

54. Le Groupe de travail sur les solutions et la protection du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire FAIT LES OBSERVATIONS SUIVANTES:

A) Toute solution aux problèmes des réfugiés doit être compatible avec les besoins, le bien-être et les droits des personnes concernées, ainsi qu'avec les principes de la protection internationale et du partage de la charge.

B) La Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, ainsi que le rôle central du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés concernant le contrôle de leur application, continuent de constituer la pierre angulaire de la

protection internationale des personnes qui fuient leur pays dans la crainte d'être persécutées; le Haut Commissariat a besoin d'un soutien adéquat de la part de la communauté internationale afin de pouvoir remplir sa fonction d'une manière adéquate.

C) Un large appui international à l'application effective de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 est indispensable à la satisfaction des besoins fondamentaux des réfugiés en matière de protection et d'assistance ainsi qu'à la recherche de solutions durables à leurs problèmes. Une assise financière adéquate, solide et flexible est également un atout important pour que le HCR s'attire cet appui international.

D) Un grand nombre des personnes qui traversent les frontières de leur pays en quête d'une protection internationale, mais qui ne relèvent pas de la définition du réfugié contenue dans la Convention de 1951 et le protocole de 1967, bénéficient toutefois d'une protection et d'une assistance de la part de la communauté internationale par l'intermédiaire du HCR, et, sur une base ad hoc, de la part des Etats. Ces mesures ponctuelles sont parfois insuffisantes pour répondre aux besoins des personnes ayant besoin d'une protection internationale et d'une assistance.

E) La Convention de 1969 de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (Convention de l'OUA) et la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés (Déclaration de Carthagène)^[19] complètent la protection apportée au titre de la Convention de 1951/Protocole de 1967 et portent sur les besoins de protection et d'assistance non exclusifs à ces régions.

F) La reconnaissance de la responsabilité de l'Etat est un élément propre à éviter, d'une façon générale, les mouvements massifs de réfugiés et à favoriser une solution durable à leurs problèmes. Cette responsabilité, en particulier en ce qui concerne les pays d'origine, suppose que l'on s'attaque aux causes des mouvements massifs - notamment les violations des droits de l'homme, les conflits intérieurs, l'agression étrangère, ainsi que les injustices socio-économiques intérieures et extérieures - à titre préventif et curatif et que l'on facilite le retour et la réintégration des ressortissants nationaux en toute sécurité et dans la dignité.

G) Les récents efforts auxquels le HCR a pris part, jouant le rôle de catalyseur - par exemple la Conférence internationale sur les réfugiés centraméricains (CIREFCA), l'initiative du Rwanda et le Plan d'action global en faveur des réfugiés indochinois (PAG) - ont prouvé la valeur du dialogue régional et international en tant que mécanisme de recherche de solutions durables visant à résoudre des situations de réfugiés particulières.

H) Les personnes qui fuient en raison de catastrophes naturelles ou écologiques ont généralement davantage besoin de secours que d'une protection internationale. Il est nécessaire de faire appel aux institutions des Nations Unies et à d'autres organisations internationales compétentes dans ce domaine afin de répondre aux besoins de ces personnes d'une manière coordonnée et en temps voulu.

I) La recherche de meilleures opportunités sociales et économiques, si elle est légitime, devrait passer par les voies officielles. Des renseignements concrets concernant les possibilités existantes doivent être fournis et les problèmes de développement doivent être résolus pour prévenir de nouveaux exodes.

J) L'importante augmentation de l'utilisation abusive des procédures d'asile à travers la présentation de demandes infondées a compliqué la protection des personnes qui ont quitté leur pays en quête d'une protection internationale. L'un des moyens de traiter les nombreux cas dont la demande a été déterminée comme étant infondée est le retour sûr dans le pays d'origine. Si les incitations au retour peuvent être utiles à cet égard, pour avoir un effet durable sur l'exode des personnes en quête d'asile dont la demande est infondée, l'aide au développement dans le pays d'origine, le cas échéant, doit viser de façon primordiale à faciliter le retour ou à éviter de nouveaux exodes.

K) Des millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays fuient pour les mêmes raisons que les personnes des catégories I à III^[20] et partagent un grand nombre de besoins de protection des réfugiés, y compris de ceux qui ont été rapatriés; or le droit international n'offre guère de protection aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Aucune institution du système des Nations Unies n'est mandatée pour assurer à cette catégorie de personnes particulière la protection dont elles ont besoin. Si une aide extérieure ne peut être apportée qu'à la demande du gouvernement concerné, la responsabilité de l'Etat à l'égard des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays est une manifestation naturelle de la souveraineté nationale. Les besoins de ces personnes en matière de protection internationale sont également étudiés dans le cadre du système des Nations Unies, notamment par la Commission des droits de l'homme^[21].

L) L'adhésion aux instruments internationaux relatifs à l'apatridie ou leur application n'est pas suffisante. De plus, il existe un vide institutionnel au niveau international concernant le suivi efficace de leur mise en oeuvre; le rôle du HCR à cet égard est limité.

M) La pauvreté alimente le désespoir. Elle peut donc provoquer des troubles sociaux et une violence politique qui, à leur tour, entraînent souvent des violations des droits de l'homme causant le déracinement des personnes. Etant donné que la prévention fait partie intégrante de la recherche de solutions au problème du déracinement en général, le développement socio-économique, la promotion et la protection des droits de l'homme - dans les domaines civil, politique, économique, social et culturel - sont les mesures préventives les plus efficaces et les plus durables qui s'offrent à de nombreux Etats.

B. RECOMMANDATIONS

55. Le Groupe de travail FAIT LES RECOMMANDATIONS SUIVANTES AUX FINS DE DECISIONS:

- A) Le Comité exécutif devrait envisager de lancer un nouvel appel à tous les Etats qui ne l'ont pas encore fait, les pressant d'adhérer à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967, alors que le HCR devrait continuer ses efforts de promotion pour une adhésion plus large à ces instruments. Le Comité exécutif devrait aussi appeler les Etats à soutenir le HCR dans la promotion d'une mise en oeuvre plus uniforme et rigoureuse de ces instruments ainsi qu'une connaissance et une compréhension plus étendues des principes de la protection et du droit des réfugiés.
- B) Le HCR devrait continuer à encourager une adhésion plus large à la Convention de l'OUA et à la Déclaration de Carthagène et une application plus uniforme de leurs principes dans leurs régions d'origine respectives, en les prenant comme modèles dont d'autres Etats pourraient s'inspirer dans le cadre de leurs efforts visant à se doter de législations nationales.
- C) La question d'une application universelle d'une définition du réfugié aux personnes non couvertes par la Convention de 1951 et son Protocole de 1967 ou par des instruments régionaux pourrait être étudiée plus avant.
- D) Les besoins spécifiques de protection des femmes réfugiées et des enfants réfugiés devraient être étudiés de façon plus approfondie par le Comité exécutif en vue de renforcer l'oeuvre du HCR à cet égard.
- E) Le HCR devrait continuer à promouvoir les mesures et les activités contribuant à éviter des mouvements massifs de réfugiés. En vue de l'aider dans cette tâche, les membres du Comité exécutif devraient veiller à mettre les questions de réfugiés à l'ordre du jour de toute réunion importante des organes ou organisations dont les activités/programmes pouvant contribuer à la protection des réfugiés, l'assistance et la recherche de solutions durables constituent un élément important de leurs tâches.
- F) A titre individuel et en tant que membres de la communauté internationale, les Etats ont la responsabilité, notamment:
- d'adopter des mesures, à la fois préventives et curatives, visant à éliminer globalement les causes des mouvements de réfugiés moyennant des activités destinées à favoriser le développement social et économique et à garantir le respect des droits de l'homme, ainsi qu'un dialogue politique adéquat aux niveaux national, bilatéral, régional et international:
 - de soutenir le Haut Commissaire dans son rôle de catalyseur qui consiste à encourager le dialogue aux niveaux national, régional et international, dans le cadre de son mandat de recherche de solutions durables aux problèmes des réfugiés; et
 - de reconnaître et respecter le droit au retour en toute sécurité et dans la dignité.
- G) Pour sauvegarder le droit de chercher et de trouver asile, les Etats devraient:
- garantir le respect des principes régissant le droit d'asile, notamment aux termes des articles 32 et 33 de la Convention de 1951,^[22];
 - garantir que les procédures nationales de détermination du statut de réfugié soient suivies conformément aux principes de base acceptés par le Comité exécutif ^[23] et aux dispositions en matière de protection contenues dans la Convention de 1951 et le Protocole de 1967; et
 - prendre des mesures visant à prévenir l'utilisation abusive des procédures nationales de détermination du statut de réfugié. Ces mesures comprennent la mise en place - conformément aux lois d'immigration pertinentes et aux normes et aux pratiques internationalement reconnues - de procédures accélérées permettant de filtrer les demandes manifestement infondées ainsi que de dispositions de retour humaines, efficaces et planifiées de manière appropriée pour les personnes en quête d'asile dont la demande a été rejetée.
- H) Des campagnes d'information pourraient être organisées par les Etats, le HCR et/ou d'autres organisations dans les pays d'origine où de telles activités s'imposent afin de dissiper les informations erronées concernant les politiques sur les demandes d'asile dans d'autres pays et leurs perspectives. Des campagnes pourraient également être menées dans les pays d'accueil, le cas échéant, pour favoriser une attitude positive du public à l'égard des personnes en quête d'asile et des réfugiés et encourager le rapatriement librement consenti. Toute campagne de ce type pourrait être menée en consultation avec les autorités du pays concerné.
- I) Lorsque le HCR est satisfait de la procédure de détermination du statut des réfugiés et de ses résultats, il devrait appuyer la décision de renvoyer dans la sécurité et la dignité les personnes dont on détermine qu'elles ne sont pas des réfugiés. Le Haut Commissariat ne devrait pas, en règle générale, être impliqué dans le retour effectif de ces personnes.
- Les pays d'origine et les pays d'accueil devraient se consulter davantage afin d'établir des modalités humaines concernant le retour et la réintégration des personnes en quête d'asile dont la demande a été rejetée et qui sont contraintes de partir^[24], avec la participation d'organisations internationales, notamment le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations, selon le cas.
- K) La communauté internationale devrait analyser la relation entre le développement et les migrations, et notamment le recours à l'aide au développement afin de réduire les causes de l'exode, en particulier lorsque les migrations sont causées par un dénuement extrême.
- L) Il est nécessaire de définir plus clairement la répartition des responsabilités au sein du système des Nations Unies afin de garantir une réponse efficace et en temps voulu aux problèmes et aux besoins des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, en prenant en considération le rôle unique du CICR et les efforts régionaux pertinents. A cet égard, il faudrait notamment:
- dans les différentes instances où la situation des personnes déplacées à l'intérieur du territoire est à l'étude - entre autres, le Conseil économique et social (ECOSOC), l'Assemblée générale, le Conseil d'administration du PNUD et la Commission des droits de

l'homme - la protection de ces personnes doit recevoir une attention particulière;

-- une consultation plus poussée dans le cadre du Comité exécutif doit faire suite à l'étude du rapport du Secrétaire général par la Commission des droits de l'homme; et

-- les consultations sur les besoins de protection des personnes déplacées à l'intérieur du territoire doivent tenir compte du droit international humanitaire et des droits de l'homme ainsi que de la prérogative des Etats - sur la base des principes énoncés dans l'article 2 de la Charte des Nations Unies - d'accepter une aide internationale à l'octroi d'une protection à leurs propres nationaux. Elles doivent également reconnaître la compétence des mécanismes existants dans le système des Nations Unies et du CICR dans la fourniture d'une protection internationale et d'une assistance matérielle.

M) Les efforts de développement et de réhabilitation doivent être liés aux secours matériels dès les premières phases d'une crise ou d'une situation d'urgence impliquant un déplacement. Il convient d'étudier dans les différentes instances pertinentes les stratégies visant à établir ce lien. En outre, dès que des efforts de développement de ce type sont entrepris, l'éradication des causes profondes du déplacement doit recevoir toute l'attention qui leur due.

N) Les Etats qui ne l'ont pas encore fait devraient envisager activement d'adhérer aux conventions internationales relatives aux apatrides, tandis qu'il conviendrait de développer des mécanismes visant à renforcer l'application et le suivi de ces conventions. Les instances des Nations Unies concernées par les droits de l'homme, comprenant la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et la Commission des droits de l'homme, la Commission sur l'élimination de la discrimination raciale, ainsi que le Comité des droits de l'homme, devraient être informées, le cas échéant, des problèmes de privation arbitraire de nationalité et devraient être priées, en conséquence, d'étudier le contenu du droit à la nationalité.

O) Le Haut Commissaire doit continuer, conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, à assumer ses responsabilités concernant les différentes catégories de personnes ayant besoin d'assistance et de protection, y compris les demandeurs d'asile, des réfugiés, les rapatriés et autres personnes relevant de la compétence du HCR.

P) Une attention plus soutenue doit être accordée à la façon dont le Sous-Comité plénier sur la protection internationale pourrait soutenir plus activement le HCR dans ces efforts de protection.

Q) Le HCR doit recevoir l'appui nécessaire dans sa recherche de solutions durables, telles que le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place et la réinstallation, le cas échéant. A cet égard, les Etats concernés doivent envisager d'offrir des places de réinstallation d'urgence ou, le cas échéant, d'en accroître le nombre, et de les mettre à la disposition du HCR en tant qu'instrument inhérent à sa fonction de protection.

R) Il convient de mobiliser la solidarité internationale pour apporter une aide plus efficace à la fois aux pays d'asile en développement qui accueillent la majorité de la population réfugiée dans le monde et au HCR afin de faciliter la protection des réfugiés et la mise en oeuvre de solutions durables. Il est nécessaire d'établir un mécanisme de financement plus large et plus souple afin que le HCR puisse remplir son mandat de protection et d'assistance et rechercher des solutions durables aux problèmes des personnes relevant de la compétence du Haut Commissaire.

S) Il conviendrait que la communauté internationale s'efforce résolument de renforcer la promotion et l'application du droit humanitaire international et des droits de l'homme, et de développer davantage le concept de la responsabilité de l'Etat, en ce qui concerne l'éradication des causes profondes des mouvements massifs de personnes.

T) La communauté internationale doit élaborer un mécanisme de réponse internationale rapide, souple, efficace dans le cadre du système des Nations Unies pour s'attaquer aux mouvements massifs de personnes résultant de catastrophes naturelles ou causées par l'homme. A cet égard, les Etats et la communauté internationale dans son ensemble doivent garantir:

- une meilleure coordination entre les institutions des Nations Unies, d'autres organisations internationales et non-gouvernementales, en gardant à l'esprit le mandat du Haut Commissaire concernant la protection des personnes relevant de sa compétence, et

- un meilleur système de financement et une capacité de réserve pour réagir avec davantage d'efficacité aux premières phases d'une crise.

U) Les mécanismes d'alerte précoce doivent constituer des éléments importants de la lutte contre les mouvements de réfugiés. Le système des Nations Unies doit encore améliorer sa capacité de collecte, d'analyse et de diffusion des informations sur les mouvements massifs de personnes. Une attention particulière doit être accordée à l'intégration efficace des activités de l'Office de recherche et de collecte de l'information (ORCI) dans le système des Nations Unies afin de résoudre les problèmes des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées. Les Etats doivent également étudier comment ils peuvent contribuer à la mise au point et à l'utilisation judicieuse des mécanismes d'alerte précoce pour éviter les exodes massifs de personnes.

ANNEXE I DOCUMENTS, EXPOSES ET RAPPORTS PRESENTES AU GROUPE DE TRAVAIL DU COMITE EXECUTIF SUR LES SOLUTIONS ET LA PROTECTION

(Non compris ceux qui figurent à l'Annexe II)

Mandat et détails pratiques (WGSP/1)

Mandat et organisation (WGSP/I/Rev.1)

Ordre du jour (WGSP/2)

Ordre du jour/Liste des questions à traiter (WGSP/2/Rev.1) Introductory Note to Bibliographic Short List (WGSP/4)

Mouvements de population associés à la recherche d'asile et de refuge (WGSP/5)

Aperçu de la situation par région géographique (WGSP/6)

Excerpts of général Assembly Resolutions adopted subsequent to UNHCRs Statute and pertinent to its mandate and activities (WGSP/8)

Propositions relatives aux délibérations ultérieures

Report of the Round Table on Solutions to the Problem of refugees and the protection of Refugees San Remo, Italy

A/41/324 - International Co-operation to Avert New Flows of Refugees

"Une politique cohérente pour les réfugiés et l'immigration Esquisse réalisée par un Groupe de travail interministériel" (Ministère du travail suédois)

Overview Paper (soumis par l'Australie)

Rapport par le Groupe de travail interministériel sur le "concept relatif au problème des réfugiés" (soumis par l'Allemagne)

Persons falling under the mandate of IOM and to whom the Organization may provide migration services (soumis par OIM)

Working Paper of Latin American Countries

"Berlin Report" - Refugees and Development Co-operation Chairman's Summary

U.N. Basic Information - Refugees - A new Challenge to Foreign and Development Policy (soumis par l'Allemagne)

The strategy process of the informal consultations on asylum, refugee and migration policies in Europe, North America and Australia (soumis par la Suisse)

Section 302 of the New US Immigration and Nationality Act (soumis par les Nations Unies)

Refugees and Migratory Flows in Africa (Document présenté par le Groupe africain)

Résolution de l'ECOSOC 1990/78

Résolution de l'ECOSOC 1991/25

Mandat du consultant chargé d'étudier la mise en oeuvre des résolutions susmentionnées de l'ECOSOC

Concluding Statement by Professor J. Patrignone, President of the

International Institute of Humanitarian Law

ANNEXE II GROUPE DE TRAVAIL DU COMITE EXECUTIF SUR LES SOLUTIONS ET LA PROTECTION DOCUMENTS PRESENTES PAR LES DELEGATIONS CONCERNANT LES SEPT CATEGORIES

Catégorie 1:

Persons covered by 1951 Convention (soumis par les pays nordiques)

Catégorie 2:

Persons covered by the OAU Convention and Cartagena Declaration (soumis par les groupes africain et latino-américain)

Catégorie 3:

Others forced to leave or prevented from returning because of man-made disasters (soumis par les Etats-Unis)

Catégorie 4:

Persons forced to leave or prevented from returning because of natural or ecological disasters or extreme poverty (soumis par le Groupe africain et les Pays-Bas)

Catégorie 5:

Persons found not to be refugees (soumis par l'Australie)

IOM activities for the voluntary return or émigration of asylum seekers whose claim to refugee status is unfounded (soumis par l'OIM)

Catégorie 6:

Internally Displaced (soumis par la Suède)

Les personnes déplacées de l'intérieur suite à des conflits armés ou des troubles (soumis par le CICR)

Catégorie 7:

Apatrides (soumis par le HCR)

[1] La création du Groupe de travail émane des délibérations de la Table ronde informelle d'un groupe d'experts sur les solutions au problème des réfugiés et la protection des réfugiés qui s'est tenue à San Remo, en Italie du 12 au 14 juillet 1989.

[2] No. 56 (XL), approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/137 du 15 décembre 1989.

[3] id

[4] No. 62 (XLI), approuvée par la résolution 45/140 de l'Assemblée générale en décembre 1990.

[5] No. 63 (XLI), approuvée par la résolution 45/140 de l'Assemblée générale.

[6] Voir annexes I et II concernant les documents présentés par ces participants.

[7] Une liste des documents étudiés à ce stade figure à l'Annexe I.

[8] Le Groupe a établi sans ambiguïté dès le départ que l'ordre et la répartition de ces catégories ne reflétaient en aucune façon un établissement de priorités au niveau des préoccupations ou des besoins de la part du Groupe de travail ou ne niaient pas un chevauchement possible entre ces catégories au plan des causes, des mouvements, des besoins de protection ou des réponses possibles et/ou des solutions définitives à leurs problèmes.

[9] Apparaissant dans le document EXCOM/WGSP/5 présenté par le HCR.

[10] Une liste des documents étudiés à ce stade figure à l'Annexe II.

[11] A cet égard, certains Etats mentionnent qu'ils ont des contraintes géographiques et politiques qui ne leur permettent pas de se rallier à cette position.

[12] Article II, alinéa 1.

[13] Article II, alinéa 2.

[14] Plan d'action global (pour les réfugiés indochinois).

[15] Sigle espagnol pour la Conférence internationale sur les réfugiés centraméricains, qui traite aussi des problèmes des rapatriés et des personnes déplacées.

[16] A/41/324.

[17] Bureau du Coordonnateur des Nations pour les secours en cas de catastrophe.

[18] L'attention du Groupe de travail est également attirée sur la création prochaine d'une commission d'enquête aux termes de l'article 90 du premier Protocole aux Conventions de Genève - un organe extérieur au CICR à qui il appartient de se pencher sur tous les faits dont on allègue qu'ils s'écartent gravement des définitions consignées dans les Conventions et le Protocole I applicables aux seuls conflits armés internationaux ou sur toute autre violation grave de ces instruments, et de faciliter, moyennant ses bons offices, le retour au respect des Conventions et du Protocole I.

[19] La définition élargie du réfugié contenue dans la Déclaration de Carthagène a été intégrée dans les législations nationales de certains pays de la région et elle est appliquée de facto par plusieurs autres pays. En outre, à sa vingt-et-unième session ordinaire, en juin 1991, l'assemblée générale de l'Organisation des Etats américains a adopté une résolution, qui "se félicite de l'adoption par les Etats membres des principes de protection énoncés dans la Déclaration de Carthagène de 1984 sur les réfugiés, et ... recommande que les Etats membres qui n'ont pas encore intégré ces principes dans leurs législations nationales ... envisage la possibilité d'adopter des mesures afin de renforcer le système juridique national prévoyant la protection des réfugiés..." (AG/Rés.1103).

[20] Les catégories I à III comprennent les personnes couvertes par la Convention de 1951 et son Protocole de 1967, la Convention de l'OUA et/ou la Déclaration de Carthagène, ainsi que toutes les autres personnes contraintes de quitter leur pays d'origine ou ne pouvant pas rentrer chez elles en raison de catastrophes causées par l'homme

[21] Voir doc. E/ICN.4/1991/L.34

[22] Ces articles, intitulés "Expulsion" et "Interdiction de l'expulsion ou du retour" (refoulement), respectivement, sont extraits du Recueil des instruments internationaux relatifs aux réfugiés, doc. HCR/IP/I/Eng., Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, 1990, p.22.

[23] Comme le spécifient les conclusions No. 8 (XXVIII) de 1977 et No. 30 (XXXIV) de 1983.

[24] En d'autres termes, les personnes auxquelles on n'offre aucune autre solution humanitaire que le statut de réfugié leur permettant de rester dans le pays d'accueil.

Disclaimer: © UNHCR