



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.96/961
27 juin 2002

FRANCAIS
Original: ANGLAIS

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME
DU HAUT COMMISSAIRE

Cinquante-troisième session

CONSULTATIONS MONDIALES SUR LA PROTECTION INTERNATIONALE
RAPPORT SUR LES REUNIONS DANS LE CADRE DU COMITE PERMANENT
(TROISIEME PLATE-FORME)

Les dates et thèmes de ces réunions sont les suivants :

1^{ère} réunion (8 - 9 mars 2001) : Protection des réfugiés en cas d'afflux massifs.

2^e réunion (28 - 29 juin 2001) : Protection des réfugiés dans le contexte des différents systèmes d'asile

3^e réunion (27 - 28 septembre 2001) : Protection des réfugiés dans le contexte des différents systèmes d'asile (suite)

4^e réunion (22 - 24 mai 2002) : La recherche de solutions fondées sur la protection ; protection des femmes réfugiées ; protection des enfants réfugiés.

TABLE DES MATIERES

	Page
Rapport de la première réunion (8 - 9 mars 2001)	3 - 13
Rapport de la deuxième réunion (28 - 29 juin 2001)	14 - 22
Rapport de la troisième réunion (27 - 28 septembre 2001)	23 - 30
Rapport de la quatrième réunion (22 - 24 mai 2002)	31 - 45

RAPPORT DE LA PREMIERE REUNION
DANS LE CADRE DE LA TROISIEME PLATE-FORME *
(8 - 9 mars 2001)

I. INTRODUCTION

1. La première réunion concernant la Troisième plate-forme des consultations mondiales sur la protection internationale organisée les 8 et 9 mars 2001 a été présidée par le Rapporteur du Comité exécutif, Monsieur Haiko Alfeld (Afrique du Sud). Ouvrant la réunion, il a pris acte du grand intérêt suscité par les consultations mondiales, attesté par la large représentation géographique et la présence d'un grand nombre d'ONG. Il a demandé un dialogue interactif et constructif sur les questions importantes avant la réunion. Après une brève déclaration liminaire du Haut Commissaire assistant, la Directrice de la protection internationale s'est adressée à la réunion. Elle a esquissé les premières phases du processus visant à conforter l'appui aux principes angulaires de la protection des réfugiés et a établi l'agenda de la protection pour l'avenir. Elle a brièvement fait référence aux quatre thèmes en discussion dans le cadre de la protection des réfugiés en cas d'afflux massifs (voir ci-dessous).

2. Le débat qui a suivi concernant les quatre sujets du thème a été à la fois riche et animé. Un grand nombre de questions ont été discutées et un large éventail d'opinions et de perspectives ont été exprimées. Des délégations se sont félicitées de la pertinence de ces consultations mondiales.

II. ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

3. L'ordre du jour (EC/GC/01/3) a été adopté sans amendement.

III. PROTECTION DES REFUGIES EN CAS D'AFFLUX MASSIFS

A. Cadre général de la protection

4. Le Chef de la Section des normes et des conseils juridiques du Département de la protection internationale a présenté la note d'information sur la *Protection des réfugiés lors d'afflux massifs : cadre général de la protection* (EC/GC/01/4).

5. Comptabilisant 43 interventions, ce sujet complexe a suscité une discussion extrêmement animée. La nature impressionnante des besoins de protection lors d'afflux massifs a été réitérée à maintes reprises. On a largement reconnu le caractère primordial de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 dans le régime de la protection internationale des réfugiés, y compris en cas d'afflux massifs. Le respect absolu du droit de chercher asile et le principe du non-refoulement ont été soulignés. Bon nombre de délégations ont mentionné l'importance de l'application stricte de la Convention comme base de discussion dans le cadre des consultations mondiales. L'applicabilité des

* Adopté le 28 juin 2001.

instruments régionaux complémentaires en matière de réfugiés, notamment la Convention de l'OUA de 1969 et la Déclaration de Carthagène de 1984, a été rappelée. Plusieurs délégations se sont également référées à la pertinence des conclusions du Comité exécutif, particulièrement celles qui ont trait aux afflux massifs et en particulier la conclusion No. 22 (XXXII).

L'applicabilité des instruments des droits de l'homme et du droit international humanitaire afin d'assurer la protection des réfugiés dans les situations d'afflux massifs a été notée comme d'autres sources importantes de normes de traitement. En outre, plusieurs délégations ont souligné le lien entre la protection et l'assistance.

6. De nombreuses délégations ont également souligné l'importance de s'attaquer aux causes profondes des flux massifs. La prévention des conflits, l'alerte précoce, la coopération au développement, l'éradication de la pauvreté, la promotion des droits de l'homme et la dimension économique du déplacement ont été mentionnées comme les principales mesures à étudier à cet égard. On a également enregistré un large consensus pour que davantage d'attention soit accordée à la recherche de solutions durables dans des situations prolongées.

7. De nombreuses délégations soulignent la nécessité du renforcement du rôle du HCR dans les situations d'afflux massifs, y compris une présence opérationnelle rapide, un accès libre et sans entrave ainsi qu'un rôle de supervision et d'intervention fort.

8. Vu la complexité et la diversité des afflux massifs, qui en soi sont mixtes, certains Etats ont mentionné la nécessité de mesures additionnelles et d'approches plus globales pour faire face à ces situations. Parmi d'autres questions soulevées, il convient de mentionner l'importance de fournir un appui aux communautés hôtes afin de contribuer à réduire l'hostilité à l'égard des réfugiés et pour couvrir les besoins de protection à l'intérieur du pays d'origine. Bon nombre de délégations ont attiré l'attention sur la nécessité d'une répartition plus équitable de la responsabilité en matière de protection des réfugiés. Plusieurs pays hôtes ont souligné la nécessité d'aider à porter le fardeau moyennant un appui financier et technique ainsi que le besoin de créer des capacités locales.

1. Détermination *prima facie* dans le cadre d'arrivées collectives

9. La plupart des délégations ont reconnu la valeur de la reconnaissance *prima facie* du statut de réfugié dans le cadre d'arrivées collectives. Des délégations africaines ont attiré l'attention sur le nombre de cas importants de ce type sur leur continent ainsi que sur les leçons qui ont pu être tirées alors que d'autres ont mentionné la difficulté de mettre en oeuvre cette réponse dans des pays s'étant dotés de systèmes extrêmement sophistiqués de reconnaissance individuelle du statut de réfugié.

10. Plusieurs Etats ont estimé que le processus individuel d'identification et d'exclusion de personnes ne méritant pas la protection internationale au titre des instruments relatifs aux réfugiés doit commencer aussitôt que possible dès l'arrivée, ont mentionné les difficultés opérationnelles et ont suggéré que les modalités appropriées d'exclusion soient examinées et qu'un appui technique soit fourni aux pays hôtes. Un Etat a fait un exposé complet sur la façon de préciser la définition des critères d'exclusion au titre de l'article 1 F) en se référant à un certain nombre d'instruments internationaux.

11. Bon nombre d'Etats ont souligné l'importance cruciale d'augmenter la capacité juridique et opérationnelle des Etats hôtes, en particulier le développement des pays confrontés à d'importantes situations de réfugiés. Il a été proposé que la communauté internationale, y compris par le biais du HCR, accorde une attention soutenue à cette question.

12. On a réitéré que le rapatriement librement consenti constituait la solution durable la plus souhaitable à un afflux massif. Afin d'être efficace, la planification du rapatriement librement consenti doit commencer dès le début d'une crise de réfugiés. Il est aussi à noter que la nature du conflit peut exiger différentes approches en matière de recherche de solutions appropriées. Les délégations soulignent la nécessité d'une stratégie globale de solutions durables qui a reçu l'appui de la communauté internationale et a exploré tous les aspects des solutions potentielles. Un certain nombre de délégations de pays accueillant un grand nombre de réfugiés ont demandé à la communauté internationale de déployer des efforts intenses pour créer un environnement propice au rapatriement librement consenti et pour fournir les ressources adéquates.

13. La réinstallation a été admise comme jouant un rôle important en matière de partage des responsabilités. Un certain nombre d'Etats ont mentionné la nécessité de critères flexibles de réinstallation dans les situations *prima facie* dans la mesure où bon nombre d'Etats accueillant d'importants flux de réfugiés figurent parmi les pays les moins développés du monde et dans la mesure où l'intégration sur place d'un grand nombre de personnes y est difficile. Certains Etats ont indiqué qu'ils avaient déjà adopté des critères flexibles, y compris l'admission pour des raisons humanitaires mais ont souligné que l'application de ces critères devait s'effectuer en coordination avec l'examen individuel des candidats. Le HCR a été invité à jouer un rôle d'intermédiaire dans ce processus. Il a été proposé au HCR d'étudier plus avant la question des critères moyennant des consultations régulières sur la réinstallation. Le HCR a également été invité à examiner son propre processus de présentation des dossiers de réinstallation pour les cas *prima facie*.

2. Protection temporaire

14. Les interventions sur la protection temporaire ont généralement souligné son caractère exceptionnel et provisoire et sa compatibilité avec la Convention de 1951. Il a été généralement admis que la protection temporaire devait être limitée dans le temps. Tant les Etats membres du Conseil de l'Europe que ceux de l'Union européenne ont donné des informations précieuses sur le concept de la protection temporaire en Europe et sur le processus actuel d'harmonisation dans le contexte de l'Union européenne tandis qu'une présentation écrite de la Commission européenne a également été portée à l'attention des délégations. La complémentarité de ce processus avec les consultations mondiales a également été soulignée.

15. Les délégations ont observé que l'on pouvait comprendre différemment le concept de la protection temporaire. Il a été suggéré que le terme de protection temporaire soit défini de façon plus précise afin de parvenir à une compréhension commune de ce concept. Plusieurs délégations ont souligné que la protection temporaire était un concept exclusivement applicable aux situations d'afflux massifs. De nombreux orateurs ont souligné la difficulté de définir un afflux massif ainsi que la durée idéale de la protection temporaire. Il a été souligné que l'afflux massif présente souvent un certain degré de soudaineté et que le nombre d'arrivants doit être tel qu'il interdit la détermination individuelle. Bon nombre de délégations ont noté

l'importance de l'intervention et des conseils du HCR à cet égard. On a constaté que les normes de traitement applicables aux réfugiés bénéficiant d'une protection temporaire seront conformes aux conclusions pertinentes du Comité exécutif et à toute disposition plus favorable délibérément accordée par les Etats.

16. Un certain nombre de délégations se sont référées aux critères et aux modalités présidant à la fin de la protection temporaire. Certains Etats ont souligné le rôle du HCR dans la fourniture de conseils sur la viabilité, les conditions et le calendrier du retour. Il a été mentionné que même si le régime de protection temporaire prend fin, certains réfugiés continuent d'avoir des besoins de protection qui doivent être couverts. De nombreux Etats soulignent que la protection temporaire ne doit pas se faire au détriment du droit de ceux qui en bénéficient à demander le statut de réfugié aux termes de la Convention de 1951 et à voir leur demande examinée.

3. Etude sur la protection dans les situations d'afflux massifs

17. Un consensus s'est dégagé sur la pertinence d'une étude comparative des réponses de protection face à un afflux massif. Les délégations ont suggéré qu'elle devait être pragmatique et s'orienter vers le diagnostic et l'évaluation et tirer les leçons d'afflux massifs en Afrique (où l'expérience de ce phénomène est particulièrement riche), en Asie et en Amérique latine ainsi qu'une analyse des développements juridiques dans l'Union européenne et ailleurs. L'étude doit examiner la qualité de la protection fournie au titre de ces mécanismes, l'applicabilité de la Convention, sa flexibilité dans de telles situations et les solutions dans le cadre de situations de réfugiés prolongées. Il a été suggéré de présenter un rapport préliminaire à la réunion des Etats parties le 12 décembre 2001.

B. Caractère civil de l'asile, y compris la séparation des éléments armés, examen lors d'afflux massifs ainsi que statut et traitement des ex-combattants

18. La directrice adjointe du Département de la protection internationale a résumé la note d'information sur *Le caractère civil de l'asile : séparer les éléments armés des réfugiés* (EC/GC/01/5). Le Directeur du Service d'urgence et de sécurité du HCR a présenté les mesures opérationnelles visant à renforcer la sécurité. Cela a donné lieu à un débat riche et constructif avec les interventions de 23 délégations. Les recommandations et conclusions figurant dans le document d'information ont reçu un large soutien et les participants se sont félicités de la contribution importante de la réunion régionale qui s'est tenue à Pretoria en Afrique du Sud les 26 et 27 février 2001. Un résumé des conclusions de cette réunion sur le maintien du caractère civil et humanitaire de l'asile, le statut de réfugié, les camps et autres sites, sera publié par le Secrétariat en tant que document séparé.

1. Caractère civil de l'asile

19. Il a été largement admis que le maintien du caractère civil de l'asile conditionnait la capacité et la volonté des gouvernements à recevoir et protéger les réfugiés. La plupart des délégations ont pris acte des graves répercussions de l'insécurité sur la protection des réfugiés, particulièrement sur les femmes et les enfants ainsi que de son impact sur les communautés hôtes. Un certain nombre de délégations ont souligné que des mesures de sécurité adéquates étaient également nécessaires pour permettre au personnel du HCR et à d'autres travailleurs humanitaires de fournir protection et assistance. Elles ont, en conséquence, appuyé des mesures

visant à améliorer la sécurité du personnel. Il a été largement admis que l'établissement d'une distinction claire entre les réfugiés d'une part et les éléments armés et autres personnes ne méritant pas une protection aux termes des instruments relatifs aux réfugiés d'autre part allait dans l'intérêt des Etats, des réfugiés et du HCR.

20. Plusieurs délégations ont souligné l'importance d'une stratégie globale visant à traiter la question de la sécurité des camps et zones d'installation de réfugiés par le biais d'un éventail de mesures. L'identification, la séparation et le désarmement des éléments armés ont été considérés comme des composantes importantes d'une telle stratégie. Des mesures préventives, y compris l'aménagement de camps à une distance sûre des frontières, le plaidoyer, la formation et l'éducation, ont été soulignées par un certain nombre de délégations tout comme l'alerte précoce.

2. Rôles et responsabilités

21. Bon nombre de délégations soulignent mieux la responsabilité primordiale des Etats hôtes, en vertu du droit international humanitaire, d'assurer la sécurité dans les camps de réfugiés et les zones accueillant des réfugiés, y compris l'identification et la séparation des éléments armés. En même temps, toutefois, ils ont également souligné le manque de capacités et de ressources, les contraintes opérationnelles et logistiques qui hypothèquent gravement la capacité des Etats à honorer leurs obligations.

22. La solidarité internationale et l'appui aux Etats hôtes dans le contexte du partage de la charge ont également été reconnus comme essentiels par de nombreuses délégations. Elles ont toutefois admis que le rôle des organisations humanitaires dans l'appui aux Etats hôtes afin d'identifier et de séparer les éléments armés était limité et qu'une attention plus grande devait être apportée à ces questions par les composantes politiques et chargées du maintien de la paix du système des Nations Unies, particulièrement le Conseil de sécurité. Une délégation a offert de porter cette question à l'attention du Conseil de sécurité. Le Président du Comité exécutif et le Haut Commissaire ont également été respectivement invités à soumettre cette question au Conseil de sécurité ainsi qu'au Secrétaire général des Nations Unies.

23. Plusieurs délégations ont fait allusion à la nécessité d'une institution chargée d'aider et de soutenir les Etats en butte à des problèmes de sécurité dans le contexte d'une crise de réfugiés. A cet égard, d'autres intervenants ont demandé l'examen ultérieur des structures et agences existantes, y compris le Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. L'importance de la coopération interinstitutions, en particulier entre le Comité international de la Croix-Rouge, l'Organisation internationale pour les migrations et le HCR a été soulignée. Les délégations se sont félicitées de la clarification donnée par le CICR des normes internationales et de son rôle dans ce contexte et ont pris acte des consultations en cours entre le CICR et le HCR afin de renforcer leur coopération dans ce domaine. Un certain nombre de délégations ont mentionné les recommandations du récent rapport Brahimi sur les opérations de la paix des Nations Unies.

24. Plusieurs orateurs soulignent l'importance de la coopération entre les Etats hôtes et le HCR dans le contexte de son mandat pour la protection internationale des réfugiés. Le rôle du HCR en matière d'enregistrement, formation et suivi de la protection est mentionné, tout comme les initiatives

prises par le HCR pour renforcer la capacité des Etats hôtes grâce à des ensembles de sécurité.

3. Mesures opérationnelles pour renforcer la sécurité

25. Bon nombre de délégations reconnaissent que la question de la séparation des éléments militaires des réfugiés met clairement en lumière des questions juridiques et opérationnelles importantes. Il est largement admis que ceux qui sont censés poursuivre des activités militaires ne peuvent pas être considérés comme réfugiés et tombent clairement hors du champ de la protection internationale des réfugiés. Néanmoins, le droit des anciens combattants à chercher l'asile est reconnu. Dans ce contexte, il est souligné que les clauses d'exclusion doivent s'appliquer de façon individualisée avec les clauses de sauvegarde nécessaires et compte tenu du droit pénal international. Le HCR a été invité à élaborer des principes directeurs opérationnels pour évaluer les demandes individuelles de statut de réfugié dans le contexte de la détermination collective lors d'afflux massifs dans la mesure où l'exclusion est probable. On a fait remarquer que la question de l'exclusion serait examinée dans le cadre de la deuxième plate-forme des consultations mondiales.

26. Un certain nombre de délégations demandent au HCR de mettre au point des outils pratiques et des normes conformes au droit international humanitaire, au droit des réfugiés et aux droits de l'homme afin de séparer les éléments armés de la population réfugiée. D'autres organisations compétentes, des organisations non gouvernementales et des gouvernements doivent également participer au processus.

27. La nécessité d'assurer des forces de police et de sécurité adéquates a également été reconnue comme facteur clé pour sauvegarder le caractère civil de l'asile. Des délégations mentionnent la possibilité d'offrir une formation de la police et un appui plus immédiat par le biais de dispositions stand-by afin de répondre aux problèmes de sécurité dès que possible. Il est proposé de rééditer l'expérience des modèles de police civile au Kosovo et au Timor oriental dans d'autres situations de réfugiés. On a également suggéré que l'ensemble de sécurité testé en République-Unie de Tanzanie soit normalisé et imité dans d'autres situations et que les leçons tirées des opérations comprenant une composante de sécurité soient examinées. De façon plus générale, les mesures d'alerte précoce et de prévention sont jugées importantes alors qu'un orateur souligne l'importance de lutter contre la prolifération des ventes d'armes légères.

28. Plusieurs délégations soulignent la responsabilité des Etats hôtes d'assurer l'aménagement des camps à une distance sûre de la frontière. Le HCR est invité à définir ce qui constitue exactement une distance "sûre".

29. Bon nombre de délégations font particulièrement référence à la question des enfants soldats, soulignant la nécessité de la démobilisation et de la réhabilitation ainsi que de la recherche de famille en vue du regroupement. Un certain nombre d'orateurs soulignent l'importance des programmes d'éducation en faveur des réfugiés, y compris l'enseignement secondaire en notant leur utilité en tant qu'outils de réinsertion et afin de prévenir les activités subversives et criminelles parmi la jeunesse. Vu l'intérêt des délégations pour ces questions et l'éventail de propositions présentées à la réunion de Pretoria, il est proposé de les examiner dans le cadre du quatrième thème de la troisième plate-forme des consultations mondiales sur les femmes et les enfants réfugiés.

C. Enregistrement

30. Le Directeur adjoint de la Division de l'appui opérationnel présente la note d'information sur les *Aspects pratiques de la protection physique et juridique eu égard à l'enregistrement* (EC/GC/01/6) et décrit le contexte, l'objet et les grandes lignes du contenu du projet PROFILE. Le débat sur ce sujet révèle la synergie entre les réalités opérationnelles et les exigences de protection. 22 orateurs ont pris la parole pour faire part de leur expérience au plan national.

31. Il est largement admis que la responsabilité première de l'enregistrement incombe aux Etats. Lorsque l'enregistrement est pris en charge par le HCR ou d'autres partenaires, la nécessité pour les Etats hôtes de participer comme il convient et d'être informé de façon adéquate tout au long du processus est soulignée. D'autres délégations attirent l'attention sur l'enregistrement en que fonction multifacettes pouvant bénéficier d'une coopération interinstitutions et des ONG.

32. Tous les orateurs reconnaissent l'importance de l'enregistrement en tant qu'instrument essentiel de protection. Bon nombre de délégations reconnaissent l'importance de l'utilisation des données d'enregistrement de façon méthodique, sur la base de normes convenues. Les conclusions du document d'information ont été largement entérinées et bon nombre de délégations ont déclaré soutenir l'élaboration de ces normes dans le cadre d'une conclusion du Comité exécutif.

33. Plusieurs orateurs soulignent l'importance du caractère confidentiel ainsi que de la nécessité d'établir les clauses de sauvegarde appropriées pour le partage de l'information et la coopération. Ils soulignent également le risque éventuel pour les réfugiés de fournir des informations d'ordre personnel. Il est également noté que les réfugiés doivent être informés de l'usage qui sera fait de l'information qu'ils donnent et de garantir le caractère confidentiel de leur réponse. Cela reconnaît non seulement la nécessité de se montrer prudent concernant cette information au sujet des réfugiés mais reconnaît également que des données exactes ne peuvent être obtenues en l'absence de ces assurances. Le HCR est invité à oeuvrer avec les Etats pour garantir la compatibilité entre les systèmes nationaux, entre autres, et les exigences de confidentialité. L'importance d'établir un équilibre entre la diffusion des données et le souci de ne pas faire courir de risques aux personnes est soulignée.

34. Un certain nombre de délégations réitèrent l'intérêt d'une approche dynamique et l'importance d'actualiser les données d'enregistrement du fait du mouvement des populations et de l'évolution des circonstances, y compris les naissances et les décès de réfugiés. Les participants appuient l'enregistrement dans toutes les situations de réfugiés et pas simplement dans les situations d'afflux massifs ou les mouvements futurs mais également pour les populations existantes non adéquatement enregistrées. L'importance d'un accès facile aux réfugiés pour les fonctionnaires chargés de l'enregistrement et, à cet égard, la nécessité d'un centre de compilation des données d'enregistrement sont soulignées. De nombreuses délégations soulignent la nécessité d'un système au niveau global pouvant couvrir tous les aspects du cycle du déplacement, y compris les solutions durables.

35. Il est généralement admis que l'amélioration de l'enregistrement bénéficiera aux réfugiés et aux Etats. Les réfugiés connaîtront mieux leurs droits et les Etats seront mieux à même de gérer la protection et l'assistance aux réfugiés. Il est également souligné que l'amélioration des

méthodes d'enregistrement facilite les activités des institutions humanitaires et des ONG et appuie la planification des solutions durables. Le fait que l'amélioration de l'enregistrement joue un rôle clé dans le maintien de l'identité nationale et personnelle des réfugiés face aux grandes souffrances personnelles qu'ils endurent, particulièrement lorsqu'ils ont été privés de leurs documents d'identité, est souligné. Cela permet également de régler les situations d'apatridie qui se pourraient se produire. Comme une délégation le fait remarquer, l'amélioration des méthodes d'enregistrement présente tant d'avantages que son caractère impérieux ne fait aucun doute.

36. Un certain nombre de délégations soulignent l'intérêt d'améliorer l'enregistrement des femmes et des enfants réfugiés. Cela permet la recherche et le regroupement de la famille, facilite la participation des femmes à la vie du camp et les aide à prendre des décisions mieux pensées en matière de solutions durables. On note que l'information concernant le nombre et l'âge des enfants parmi la population réfugiée est cruciale, par exemple pour cibler les programmes vers les adolescents risquant d'être victimes de sévices sexuels ou d'être enrôlés de force. Il est également noté que les survivants de la torture et les personnes souffrant de handicaps mentaux doivent se voir accorder une attention particulière.

37. L'importance reconnue de l'enregistrement conduit beaucoup de délégations à préconiser l'octroi de ressources à ce secteur. Le rôle critique des ressources matérielles, financières, techniques et humaines visant à aider les pays hôtes qui enregistrent les réfugiés est souligné par un certain nombre de délégations. Plusieurs expliquent en détail certains des inconvénients des processus lourds et bureaucratiques actuels et incitent les gouvernements donateurs à appuyer leurs efforts pour actualiser et améliorer leurs systèmes. Un certain nombre de délégations se déclarent satisfaites du rôle du HCR dans son assistance à la création de capacités nationales.

38. Un grand nombre de délégations se félicitent de l'initiative du HCR concernant le lancement du projet PROFILE. Plusieurs Etats donateurs déclarent soutenir le projet PROFILE et offrent de partager leurs ressources et leur expérience. Une délégation lance une mise en garde contre la dépendance à l'égard d'une technologie trop sophistiquée. Au plan opérationnel, l'objectif doit être un système rapide, efficace et pas trop sophistiqué qui, entre autres, permettra d'éviter la fraude et l'enregistrement multiple. Le HCR souligne la nécessité de ressources spécifiquement affectées, y compris les ressources humaines pour un projet à grande échelle visant à imaginer des solutions pratiques à des problèmes réels. Un certain nombre de délégations incitent le HCR à travailler avec un large éventail de partenaires, y compris les Etats hôtes, les Etats donateurs, les ONG et le secteur privé et à profiter de l'expérience des Etats mettant déjà en oeuvre des procédures d'enregistrement avancées.

D. Mécanismes de coopération internationale visant à partager les responsabilités/ le fardeau lors d'afflux massifs

39. La Directrice adjointe du Département de la protection internationale présente la note d'information sur les *Mécanismes de coopération internationale afin de partager les responsabilités et le fardeau lors d'afflux massifs* (EC/GC/01/7). Il s'ensuit une discussion constructive et riche sur un sujet qualifié de vital mais difficile par plusieurs orateurs. Quelque 28 délégations sont intervenues sur ce thème. Le partage de la responsabilité et du fardeau a été décrit non seulement comme une question

financière mais comme un concept humanitaire et une nécessité pratique qui doit rester une question prioritaire pour le Comité exécutif.

40. Les participants ont estimé que les nouvelles adhésions et la levée des réserves à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 pouvaient être considérées comme contribuant au partage de la responsabilité. Le respect des dispositions de cette Convention est également vu comme un pas vers le partage du fardeau. On estime que l'existence de ces mesures ne constitue pas une condition préalable à l'obligation de respecter le principe de premier asile.

41. Un certain nombre de délégations de pays accueillant un grand nombre de réfugiés décrit l'impact massif de ces réfugiés sur leur société, l'infrastructure, l'économie et l'environnement. Plusieurs intervenants craignent de voir le système international de protection des réfugiés s'effondrer à moins que la communauté internationale n'assume sa responsabilité consistant à aider les Etats à assumer le fardeau de l'accueil des réfugiés, particulièrement sur des périodes prolongées. Un certain nombre d'orateurs demandent une plus grande reconnaissance de la contribution cruciale mais moins facilement quantifiable des Etats hôtes en matière de protection par rapport aux contributions en espèces des Etats donateurs. Plusieurs donateurs reconnaissent le poids du fardeau multifacettes assumé par bon nombre de pays en développement qui accueillent un grand nombre de réfugiés, souvent pendant de longues années.

1. Approches mondiales et globales

42. Un grand nombre d'orateurs soulignent l'importance d'approches globales face aux situations d'afflux massifs. Il est reconnu que cette approche globale peut être renforcée par des dispositions régionales. Le Plan d'action global pour les réfugiés indochinois (PAG) et les activités du Groupe de travail de haut niveau de l'Union européenne sur l'asile et la migration sont cités comme des exemples positifs de ces approches. Un certain nombre de délégations soulignent tout particulièrement l'importance d'inclure un large éventail d'acteurs, y compris le pays d'origine, dans la recherche de solutions durables tout en notant que les coalitions varieraient en fonction de l'afflux considéré. Plusieurs délégations évoquent la nécessité d'améliorer la coopération et la coordination entre les différentes institutions internationales.

2. Stratégies de prévention et de préparation

43. Bon nombre d'orateurs citent l'importance de mesures visant à prévenir la nécessité de la fuite et à renforcer la préparation en tant qu'autre aspects du partage de la responsabilité. En particulier, ils mentionnent l'importance de stratégies visant à promouvoir le respect des droits de l'homme, la bonne gestion, l'éradication de la pauvreté, la médiation lors de conflits potentiels ou actuels, les moyens de faire face aux pressions en matière de migration et d'autres mesures. D'autres intervenants soulignent la nécessité de mesures de préparation d'urgence, y compris des mesures visant à renforcer la sécurité dans les camps de réfugiés. On estime que les dispositions stand-by existantes pourraient être renforcées par une participation plus importante au niveau régional.

3. Financement et autres mesures

44. Plusieurs orateurs soulignent la nécessité d'un financement prévisible et adéquat du budget du HCR en tant qu'élément indispensable à la fourniture

d'une protection internationale aux réfugiés. Concernant les projets éventuels de fonds d'urgence permanents pour les réfugiés, inspirés du Fonds européen pour les réfugiés de l'Union européenne, un certain nombre de délégations des pays donateurs estime qu'une assise financière plus large pourrait présenter un intérêt. Parmi les autres questions abordées figurent celles de l'assistance au service de la dette aux pays accueillant un grand nombre de réfugiés et l'importance de programmes systématiques et participatifs. En particulier, de nombreuses délégations parlent de l'importance de lier l'assistance au service de la dette et les projets plus larges de développement. Parmi les nombreux secteurs où l'appui est jugé crucial figurent le développement des infrastructures, le renforcement du dispositif administratif local, les programmes d'éducation visant à préparer le retour et à assurer le respect des législations locales, la lutte contre la criminalité et le transfert des technologies pour améliorer les systèmes de santé locaux.

4. Evacuation/transfert humanitaire

45. Plusieurs Etats se déclarent en faveur d'une étude de quotas prédéterminés pour l'évacuation d'urgence des réfugiés dans le contexte d'une approche globale. Certains font remarquer que ces quotas ne doivent pas être utilisés comme substitut à l'accès à l'asile et la question est posée de savoir comment une réserve de possibilités d'évacuation liée à la réserve existante de places de réinstallation pour les réfugiés pourrait être créée. Un certain nombre de délégations se réfèrent à l'expérience de l'évacuation humanitaire des réfugiés dans la crise du Kosovo de 1999 et la décrivent comme une option rarement possible et un moyen relativement onéreux de minimiser le fardeau assumé par les pays de premier asile.

46. Parmi les autres questions nécessitant des éclaircissements figurent l'unité de la famille ou le regroupement familial, comment garantir le consentement en pleine connaissance de cause des réfugiés et comment définir le moment approprié pour l'évacuation. Certaines délégations soulignent que, lors de l'examen de ces questions, il est important de garder à l'esprit la responsabilité de la communauté internationale de trouver des solutions aux causes de la fuite afin de permettre un retour dans la sécurité. L'examen ultérieur de la façon dont les quotas prédéterminés d'évacuation humanitaire pourraient fonctionner dans le cadre d'une stratégie globale est suggéré compte tenu de l'expérience du Groupe de travail chargé des questions humanitaires et de l'Union européenne en ex-Yougoslavie.

5. Planification d'un éventail de solutions durables

47. Dans la recherche de solutions, de nombreuses délégations réitèrent la nécessité de s'attaquer aux causes profondes de la fuite et réaffirment que le rapatriement librement consenti est la solution la plus souhaitable. La réinstallation est décrite comme un outil important de partage de la charge. Il est suggéré que ce rôle à cet égard fasse l'objet d'une étude ultérieure, y compris son lien avec d'autres solutions durables et avec l'évacuation humanitaire.

48. Plusieurs délégations citent le nombre limité d'Etats souhaitant accepter un nombre important de réfugiés aux fins de réinstallation. La récente diversification du nombre d'Etats offrant des places de réinstallation est accueillie avec plaisir. Certaines délégations se déclarent préoccupées à l'idée que l'établissement d'une réserve de place de réinstallation, comme celle qui a été proposée dans le contexte de l'Union européenne, porte atteinte au droit de chercher asile. Certaines délégations

souhaitent un élargissement des critères de réinstallation et d'autres lancent une mise en garde concernant l'utilisation de la réinstallation essentiellement dans les situations d'afflux massifs alors qu'ils estiment que le rapatriement librement consenti constitue la réponse la plus appropriée.

6. Analyse plus approfondie des mesures et mécanismes d'ordre pratique

49. Un large consensus se dégage sur l'importance et la nécessité d'étudier plus avant les mesures pratiques pour le partage de la responsabilité, particulièrement lors d'afflux massifs. En général, l'accent est mis sur les moyens de répondre de façon plus prompte, coordonnée, prévisible, globale et multilatérale aux afflux massifs de réfugiés. Les délégations appuient dans l'ensemble les conclusions de la note d'information du HCR visant à étudier les mesures et les mécanismes appropriés de partage du fardeau.

IV. QUESTIONS DIVERSES

50. La Directrice du Département de la protection internationale est invitée à informer les délégations des progrès accomplis concernant les autres plates-formes des consultations mondiales lors de la réunion du Comité permanent le 10 mars 2001. Une réunion informelle à cette fin est convoquée le 13 mars 2001.

V. RESUME DU PRESIDENT

51. A la fin des discussions riches et animées, le Président a donné lecture d'une synthèse qui a été ultérieurement distribuée le 26 mars 2001. Ce résumé a identifié les questions clés, thème par thème, ainsi qu'un éventail de suggestions spécifiques aux fins d'examen et de suivi.

RAPPORT DE LA DEUXIEME REUNION
DANS LE CADRE DE LA TROISIEME PLATE-FORME *
(28 - 29 JUIN 2001)

I. INTRODUCTION

1. La réunion est présidée par le Rapporteur du Comité exécutif, Mr. Haiko Alfred (Afrique du Sud). Dans une brève déclaration liminaire, il félicite le personnel du Département de la protection internationale pour ses efforts acharnés, dans le cadre des consultations mondiales, au titre desquelles les sollicitations sont très importantes. Le Président félicite également le HCR d'avoir encouragé les participants des pays en développement à y assister et rend hommage aux organisations non gouvernementales (ONG) pour leurs contributions précieuses à ce processus. Il exhorte les Etats et les autres parties prenantes à participer à l'action de suivi concertée, afin de donner forme à l'Agenda pour la protection internationale.

2. Une brève allocution du Haut Commissaire adjoint, suivie d'une déclaration d'une femme réfugiée qui décrit son expérience, y compris la détention, alors qu'elle cherchait asile. Elle termine ses remarques en lançant un appel vibrant "de l'action s'il vous plaît".

II. ADOPTION DU PROJET DE RAPPORT DE LA PREMIERE REUNION

3. Le Président présente pour adoption le projet de rapport de la première réunion des consultations mondiales. Deux délégations présentent des amendements concernant les paragraphes 5, 15 et 17. Ainsi amendé, le rapport est adopté (EC/GC/01/8/Rev.1).

III. ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

4. L'ordre du jour (EC/GC/01/10/Rev.1) est adopté.

IV. PROTECTION DES REFUGIES DANS LE CONTEXTE
DES DIFFERENTS SYSTEMES D'ASILE

A. Protection des réfugiés et contrôle des migrations

5. Le Président se félicite de la présence pour la discussion de ce point de Monsieur Gervais Appave, Coordinateur de la politique sur les migrations et du programme de recherche (MPRP) à l'Organisation internationale pour les migrations (IOM).

6. La Directrice du Département de la protection internationale présente le document EC/GC/01/11 faisant part d'une réflexion conjointe du HCR et de l'IOM sur cette question. Son objectif est de présenter les perspectives et l'action prévue des deux organisations partageant des préoccupations communes et ayant chacune des contributions différentes à faire et, pour intérêt commun, de coordonner leurs contributions respectives. Le contexte du déplacement dans lequel la Convention de 1951 doit opérer et l'augmentation de la migration irrégulière et de l'introduction clandestine de personnes à des fins lucratives a conduit à une complexité croissante du cadre dans lequel cette convention doit fonctionner. Le principal problème consiste à

* Adopté le 27 septembre 2001.

identifier les moyens de satisfaire les besoins de protection des réfugiés et des demandeurs d'asile dans des situations où la migration et l'asile se chevauchent. La Directrice note que le document suggère des possibilités de coopération entre l'OIM et le HCR (paragraphes 45-48), y compris les activités que chaque organisation peut entreprendre séparément, bien qu'en tandem, ainsi que les questions exigeant une réponse de l'Etat.

7. Monsieur Appave ajoute que ce document traite des liens entre la migration et l'asile et entre l'asile et la migration. Puisqu'en réalité les réfugiés se déplacent dans le cadre d'une frontière, les flux mixtes qui incluent les mouvements forcés et volontaires, les politiques connexes si tant est qu'elles soient totalement distinctes, peuvent conduire à des principes directeurs au mieux incohérents, au pire contradictoires. La principale question en jeu est d'assurer l'intégrité des processus de protection des réfugiés dans le monde complexe des réalités de la migration. L'OIM espère entamer un débat approfondi entre ses pays membres sur les aspects migratoires du phénomène lors de la réunion du Conseil en novembre 2001.

8. Au cours du débat qui suit, les délégations des pays concernés présentent les résumés des réunions régionales qui ont eu lieu à Budapest, Macao et Ottawa. Il est largement admis que ces réunions ont été très utiles, dans la mesure où ils ont permis de mieux comprendre les défis et les contraintes au niveau du terrain mais ils ont aussi formulé un certain nombre de commentaires et de recommandations intéressants.¹

1. Lien entre les mouvements migratoires et la protection des réfugiés
(y compris la question de la traite et du trafic illicite de personnes)

9. Toutes les délégations reconnaissent l'importance et la complexité du lien entre l'asile et la migration compte tenu de la croissance des flux mixtes de personnes ayant besoin d'une protection internationale et des migrants et la probabilité de ce que cette tendance se confirme comme l'une des conséquences de la mondialisation. De nombreuses délégations notent la rareté des données disponibles sur les mouvements migratoires, le type et le volume des mouvements mixtes ainsi que sur les motivations sous-jacentes. Plusieurs délégations suggèrent que les causes risquent de se chevaucher et d'inclure des violations des droits de l'homme ou le conflit armé mais également la marginalisation économique et la pauvreté, la dégradation de l'environnement, les pressions démographiques, une gestion déficiente et la rareté des emplois décents. Un consensus se dégage sur le fait que le phénomène des mouvements mixtes touche les pays développés comme les pays en développement mais que les pays en développement ont besoin d'un appui international pour améliorer leur capacité à y faire face de façon efficace.

10. Afin d'élaborer des réponses plus efficaces, les délégations s'accordent sur la nécessité de disposer de données plus détaillées et cohérentes sur les mouvements migratoires et un certain nombre demandent à l'OIM d'entreprendre une étude détaillée sur les causes profondes de la migration. Une délégation suggère que les organisations régionales telles que le Conseil de l'Europe, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) et la Communauté pour le Développement en Afrique australe (SADC) pourraient utilement entreprendre des études similaires. Une autre délégation se félicite du lancement du programme MPRP et des discussions lors des réunions du Conseil de l'OIM sur les questions et les besoins plus larges en matière de migration.

¹ EC/GC/O1/13; EC/GC/O1/14.

11. Les délégations condamnent à l'unanimité les activités criminelles de la traite et du trafic illicite de personnes tout en reconnaissant que les réfugiés doivent souvent recourir, à l'image des migrants, à des groupes criminels pour parvenir dans les premiers pays d'asile ou pour se déplacer vers d'autres lieux. Un certain nombre de délégations exhortent les demandeurs d'asile à s'assurer d'un accès aux procédures d'asile et à bénéficier des normes de traitement appropriées. Le droit souverain des Etats à surveiller leurs frontières et à prendre des mesures pour juguler la traite et le trafic illicite de personnes compte tenu des extrêmes souffrances que cela entraîne, particulièrement pour les femmes et les enfants, est largement admis. Un certain nombre de délégations offrent un appui technique pour renforcer les capacités d'accueil aux points d'entrée. Certaines délégations soulignent toutefois la nécessité de replacer le phénomène dans le contexte des droits de l'homme, pas simplement comme une question de frontière ou de "contrôle" des migrations. Une délégation suggère d'étudier le problème en tant qu'aspect de la gestion de la migration et de prendre en considération les besoins économiques et de travail ainsi que les préoccupations relatives aux droits de l'homme.

12. Il est largement admis que les mesures légitimes pour enrayer la traite et le trafic illicite de personnes ne doivent pas empiéter sur l'engagement des Etats à honorer leurs responsabilités en matière de protection des réfugiés - notamment le principe du non-refoulement -, en matière de respect des droits de l'homme en général ainsi que des droits des migrants. En réponse à une question d'une délégation sur la portée du non-refoulement, la Directrice de la Division de la protection internationale se réfère au document d'information sur l'article 33 de la Convention de 1951 préparé pour la Table ronde d'experts de Cambridge.² Plusieurs délégations suggèrent les mesures pouvant contribuer à éviter le recours aux passeurs : en fournissant des possibilités de migration légales ; en mettant en place un système d'asile adéquat, rapide et efficace conformément aux normes internationales et en organisant le retour rapide de ceux dont on a déterminé qu'ils n'avaient pas besoin de protection internationale.

13. Plusieurs délégations soulignent la nécessité de renforcer la création de capacités dans les pays hôtes et de coopérer de façon plus étroite pour mettre au point des réponses globales et multifacettes parmi toutes les parties prenantes : gouvernementales, intergouvernementales et non gouvernementales. Dans ce contexte, un certain nombre de délégations soulignent la nécessité d'un dialogue plus approfondi entre les pays d'origine, les pays de transit et les pays de destination, par le biais d'orientations, de politiques adéquates et d'actions de suivi. Il s'agit notamment de la suggestion que l'aide au développement, les politiques sur le commerce et l'investissement soient plus soucieuses des préoccupations en matière de réfugiés et de migration et s'attaquent aux causes profondes des mouvements. De nombreuses délégations recommandent également que des mesures soient prises pour encourager de nouvelles adhésions ainsi que pour la mise en oeuvre pleine et entière de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967, ainsi que de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles (sur la traite des personnes et le trafic illicite de migrants), la Convention de 1990 sur la protection de tous les travailleurs migrants et leurs familles et les conventions y afférentes (notamment les No. 97 et 143 de l'Organisation internationale du travail (OIT)).

² Voir "Opinion on the scope and content of the principle of *non-refoulement*", Sir Elihu Lauterpacht CBE QC, Daniel Bethlehem, Barrister (juin 2001).

14. De nombreuses délégations suggèrent que les campagnes d'information, tant dans les pays d'origine que dans les pays d'accueil, jouent un rôle important dans toute réponse globale et demandent l'intervention des ONG. Ces campagnes peuvent fournir une évaluation réaliste des possibilités pour les mouvements migratoires organisés, décourager les migrations irrégulières, faire prendre conscience des dangers de la traite et du trafic illicite de personnes, lutter contre la xénophobie et sensibiliser le grand public des pays d'accueil aux côtés positifs de la migration et aux atouts que les migrants et les réfugiés représentent pour leur société hôte. Une délégation suggère que les mouvements secondaires sont inévitables et demande que l'on comprenne les difficultés auxquelles se heurtent la plupart des pays hôtes, particulièrement dans les situations de réfugiés prolongées. Cette délégation suggère que ces mouvements nécessitent un examen plus approfondi, y compris une évaluation de la question de savoir si la réinstallation peut être une réponse appropriée. Une autre délégation avance que les mouvements irréguliers de réfugiés qui ont déjà trouvé une protection doivent être découragés moyennant le renvoi de ces réfugiés vers les pays de premier asile. Un certain nombre de délégations se déclarent préoccupées par cette approche, compte tenu du lourd fardeau que représente l'accueil d'un grand nombre de réfugiés pendant des périodes prolongées.

2. Garanties en matière d'interception et de protection

15. Les délégations expriment des opinions divergentes sur le fait que l'interception peut être un instrument pour lutter contre la migration irrégulière. Certaines délégations considèrent que ces mesures sont une manifestation légitime du droit souverain des Etats à surveiller leurs frontières. D'autres reconnaissent que l'interception est un instrument nécessaire pour dissuader le trafic illicite de personnes mais soulignent qu'il faut la tempérer par des garanties en matière de protection des réfugiés. Une délégation s'oppose aux mesures d'interception dans la mesure où il s'agirait d'une forme arbitraire de déplacement du fardeau et regrette que l'interception soit de plus en plus utilisée pour empêcher le dépôt de demandes d'asile. Une délégation suggère aux Etats d'éviter de blâmer les victimes du trafic illicite et de la traite. Certaines délégations rappellent que conformément aux instruments internationaux pertinents, les Etats ne doivent pas pénaliser les demandeurs d'asile et les réfugiés qui ont recours aux passeurs dans leur quête de sécurité.

16. Un certain nombre de délégations se réfèrent à la contribution positive de la réunion régionale d'Ottawa et se concentrent sur les moyens d'intégrer les garanties en matière de protection des réfugiés dans les mesures d'interception. Une délégation suggère que les discussions sur l'interception, lancées à Ottawa, se poursuivent avec la large participation des pays d'autres régions. La suggestion selon laquelle les Etats qui pratiquent l'interception doivent intégrer des garanties pour la protection des personnes interceptées ayant besoin d'une protection internationale reçoit un large soutien. A cet égard, les participants appuient la suggestion selon laquelle le HCR doit élaborer des principes directeurs sur les garanties en matière de mesures d'interception intégrant les clauses de sauvegarde appropriées en matière de protection et s'inspirant des conclusions et recommandations de la réunion régionale d'Ottawa. Le HCR est également invité à conduire une formation à l'intention des Etats intéressés. Une délégation se déclare préoccupée par le fait que les garanties de protection en matière d'interception peuvent conduire à de nouvelles activités pour le HCR au titre desquelles il conviendra de trouver des ressources additionnelles. Une délégation suggère qu'une évaluation

indépendante des programmes d'interception existants soit effectuée. Sur la question du traitement des cas au plan national, deux délégations font part de leur expérience, l'une d'elle notant que ce traitement peut ne pas se prêter facilement à la problématique de la protection. Une autre délégation ne considère pas que ce traitement constitue une solution de rechange satisfaisante à l'interception mais un moyen de fournir une protection. Une délégation intervenant au nom des ONG estime que le traitement national n'a aucune base dans la Convention de 1951.

3. Retour des personnes n'ayant pas besoin de protection internationale

17. Il est largement admis que le retour des personnes dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de protection internationale doit être rapide et effectif. Il est toutefois reconnu que ce retour doit s'effectuer dans l'ordre, la sécurité, la dignité et le respect de l'humain et offrir des garanties dans le temps. Plusieurs délégations recommandent d'accorder une assistance aux pays d'accueil ou à l'individu. On s'accorde à reconnaître que l'incapacité à renvoyer les personnes n'ayant pas besoin de protection internationale peut saper le régime d'asile (ainsi que les systèmes de gestion des migrations). Certaines délégations énumèrent les avantages d'un retour rapide : réintégration plus facile, dissuasion des trafiquants et passeurs, avertissement aux migrants potentiels que l'option de l'asile n'est pas possible. Les délégations de toutes les régions soulignent les difficultés rencontrées dans le retour de personnes n'ayant pas besoin de protection internationale, notamment l'absence de coopération des individus concernés ou du pays d'origine et la difficulté d'établir le véritable pays d'origine en raison du manque de papiers. Une délégation suggère que dans les situations impliquant un grand nombre de réfugiés, une combinaison de mesures est requise : retour, réinstallation dans un pays tiers et assistance dans le pays d'asile jusqu'à ce qu'un retour à grande échelle soit possible.

18. De nombreuses délégations soulignent l'obligation pour tous les Etats d'accepter en retour leurs propres citoyens et de coopérer avec les Etats demandant la réadmission. Plusieurs délégations font remarquer que le déni du droit au retour n'affecte pas seulement la crédibilité et l'efficacité des systèmes d'asile mais équivaut à un déni d'un droit fondamental de l'homme et que, en dernier ressort, il contribue aux situations d'apatridie. Plusieurs délégations soulignent que les pays d'origine du monde en développement ont besoin d'une assistance internationale pour faire en sorte que les retours soient durables. D'autres délégations estiment que le retour ne doit pas dépendre de l'appui international. Un certain nombre de délégations font remarquer que le retour des personnes n'ayant pas besoin de protection internationale doit idéalement être volontaire mais que les Etats ont le droit souverain de les renvoyer. Certaines délégations soulignent que ces retours non volontaires doivent s'effectuer, au minimum, dans des conditions de sécurité, de respect de l'humain et de dignité.

19. Plusieurs délégations félicitent l'OIM pour ses programmes de retour des personnes n'ayant pas besoin de protection internationale et recommande la poursuite de ces programmes. Une délégation fait remarquer que les pays en développement n'ont pas les ressources pour financer de tels programmes par le biais de l'OIM. Une autre délégation demande à l'OIM d'élaborer un ensemble de principes directeurs pour s'assurer que chaque migrant qu'elle renvoie le fait de façon volontaire. Plusieurs délégations soulignent que l'intervention du HCR dans la problématique du retour doit être conforme à son mandat et ne doit pas être considérée comme une sanction du fait du retour de personnes qui avaient éventuellement besoin de protection internationale et doit être assortie de l'engagement des Etats à fournir au

HCR les ressources adéquates. Deux délégations posent la question de la légitimité de l'intervention du HCR concernant les cas rejetés et demande la plus grande prudence.

4. Coopération entre le HCR et l'OIM ainsi qu'avec les Etats et les autres parties prenantes

20. Bon nombre de délégations se félicitent de la coopération étroite entre le HCR et l'OIM et encouragent les deux organisations à poursuivre leur action telle qu'indiquée dans le document conjoint. Certaines délégations demandent toutefois un mandat plus clair quant à la couverture de cette coopération. D'autres se déclarent préoccupées par les implications en matière de ressources pour le HCR. Les délégations encouragent le HCR et l'OIM à inclure des activités d'information dans le cadre de leur coopération. Concernant l'engagement de l'OIM à examiner l'utilité d'établir ou de renforcer des mécanismes régionaux ou internationaux de gestion des mouvements migratoires, certaines délégations suggèrent qu'il serait préférable de se centrer sur les dispositions concernant les meilleures pratiques aux niveaux national et régional.

21. Les délégations expriment leur ferme appui à l'établissement du groupe d'action du HCR et de l'OIM proposé concernant l'asile et la migration dans la mesure où les mandats spécifiques de chaque organisation sont respectés. Compte tenu de la complexité du lien entre la migration et l'asile, il est suggéré que le groupe d'action comprenne des gouvernements, d'autres organisations intéressées (telles que l'OIT et l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, ainsi que des organisations régionales) et des ONG. Le programme du groupe d'action pourrait inclure une meilleure compilation et analyse des données, la recherche, la formulation d'options de politique générale, la promotion et l'adoption de normes internationales, la formation et des initiatives pratiques de projets sur le terrain et au Siège à Genève. Les travaux du groupe d'action pourraient faire l'objet de rapports au Comité exécutif et au Conseil de l'OIM.

B. Processus d'asile (procédures justes et efficaces)

22. Présentant ce point, la Directrice adjointe de la protection rappelle que l'existence de procédures d'asile justes et efficaces est une composante essentielle d'une approche globale face aux flux composites ; elles sont également cruciales pour l'application pleine et entière de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967, et surtout du principe de non-refoulement. Le document à ce sujet (EC/GC/01/12) suggère que dans de nombreux cas, une seule procédure consolidée pour évaluer si un demandeur d'asile mérite le statut de réfugié ou une autre forme de protection complémentaire peut se révéler le moyen le plus efficace et le plus rapide d'identifier les personnes qui ont besoin de protection internationale. En conclusion, elle donne des exemples des meilleures pratiques des Etats s'inspirant des conclusions existantes du Comité exécutif sur les procédures d'asile et les normes communément acceptées.

23. Lors d'un débat général sur cette question, de nombreuses délégations observent que l'accès à des procédures justes et efficaces est une condition sine qua non du respect du principe de non-refoulement, du droit de chercher asile et d'en bénéficier et de l'application pleine et entière de la Convention de 1951. De telles procédures peuvent également contribuer à lutter contre les abus. L'adoption de législations nationales est un moyen important de compléter de façon efficace la Convention mais cette législation doit être conforme aux normes internationales. Plusieurs délégations des

pays en développement mentionnent la nécessité d'un renforcement de la création de capacités pour compenser les contraintes très réelles auxquelles ils font face. Certaines délégations offrent leur assistance pour mettre en place des procédures d'asile et les aider à fonctionner de façon efficace.

1. Procédures d'admissibilité

24. Plusieurs délégations se réfèrent à la contribution de la réunion régionale de Budapest afin d'élucider les questions relatives à la notion du "pays tiers sûr" et l'impact des accords de réadmission sur les pays consolidant leur système d'asile. La réunion fait apparaître les préoccupations de ces pays concernant les conséquences du déplacement du fardeau. Un certain nombre de délégations des pays en développement se réfèrent à la charge qu'ils assument déjà en matière d'accueil de réfugiés, particulièrement pendant des périodes prolongées et réaffirment que l'acceptation du retour des demandeurs d'asile et des réfugiés doit s'accompagner de mesures d'assistance dans un esprit de partage des responsabilités et de la charge. Il est également crucial d'assortir cette politique de garanties en matière d'application de la notion de "pays tiers sûr", notamment le consentement de l'Etat d'accueil quant au transfert et à l'examen de la demande d'asile. Il est également reconnu que la décision visant à déterminer la responsabilité des pays en matière d'examen de la demande d'asile est distincte de l'examen sur le fond de ces demandes. De nombreuses délégations mettent également en lumière la valeur des accords multilatéraux ou bilatéraux du type de Dublin afin de répartir la responsabilité de l'examen des demandeurs d'asile, par rapport à l'utilisation unilatérale de la notion de "pays tiers sûr".

25. Un certain nombre de délégations se déclarent préoccupées par l'impact de l'application du concept de premier pays d'asile et demandent des conseils quant à sa portée, particulièrement dans les situations où le premier pays d'asile est confronté à un grand nombre de réfugiés dans des situations de réfugiés prolongées. Bon nombre de délégations soulignent la nécessité de garanties adéquates dans les situations où les réfugiés sont renvoyés dans un premier pays d'asile. Ces garanties contribueraient à éviter les situations de réfugiés en orbite. On a également suggéré que la réinstallation et l'installation sur place soient examinées lorsque le retour vers des situations prolongées n'est pas possible. Concernant la question des délais impartis au dépôt des demandes d'asile, on reconnaît qu'ils ne doivent pas être utilisés pour restreindre l'accès aux procédures mais bien davantage pour déterminer si le non-respect de la date limite affecte la crédibilité du demandeur.

2. Procédures d'asile équitables et rapides

26. Un certain nombre de questions font l'objet d'un accord quasi unanime. Les délégations reconnaissent la valeur de procédures rationnelles justes et rapides, identifiant les personnes ayant besoin d'une protection internationale et celles qui n'en ont pas besoin. De nombreuses délégations affirment que les demandeurs d'asile sans papier et peu coopératifs rendent difficile la mise en oeuvre efficace de ces procédures. Des vues divergentes se font jour sur la notion de "pays d'origine sûr" et sur la question de savoir si les recours doivent avoir un effet suspensif. Bon nombre de délégations estiment que le concept de "pays d'origine sûr" est utile, à la condition que des garanties adéquates soient prévues au plan de sa mise en oeuvre. Pour d'autres délégations, cette notion même implique l'exclusion de nationalités entières de la protection au terme de la Convention de 1951, ou est assimilable à une limitation géographique, ce qui équivaut à une

violation de ses dispositions. Alors que quelques délégations avancent que les recours ne doivent pas suspendre les décisions de renvoyer les cas dans certaines circonstances, une délégation représentant les ONG affirme que l'effet suspensif doit être garanti jusqu'à ce qu'une décision finale soit prise quant à la demande d'asile.

27. Un accord général se fait jour sur le fait que tous les demandeurs d'asile doivent avoir accès aux procédures d'examen de leurs demandes. Parmi les caractéristiques clefs, il convient de noter l'accès à un conseil sur les procédures, les entrevues personnelles (par un personnel spécialisé lorsque cela est justifié par la vulnérabilité et la spécificité du dossier du demandeur d'asile), une orientation sociale (notamment par les ONG), une assistance juridique, le droit de faire appel de décisions négatives et le droit d'être informé des décisions et des étapes clefs au cours de la procédure. Une décision en matière d'asile doit être motivée. Les procédures accélérées sont utiles pour résoudre les cas manifestement fondés ainsi que ceux où l'abus de procédure ou l'absence évidente de fondement est manifeste. Les demandeurs d'asile doivent coopérer avec les autorités. L'absence de papiers, toutefois, ne rend pas en soi une demande abusive. La question du manque de coopération et celle de l'absence de papiers doivent idéalement être traitées séparément. En outre, une simple demande d'asile ne doit pas être considérée en soi comme un motif de détention.

3. Autres questions

28. Bon nombre de délégations soulignent l'importance de former les fonctionnaires de police aux frontières et ceux aux points d'entrée concernant les normes et les procédures d'accueil à la frontière. Une délégation estime que la participation des ONG et des organisations intergouvernementales à la frontière peut se révéler utile pour appuyer les efforts nationaux. Un certain nombre de délégations offrent un appui technique et autre et un représentant de l'association internationale de juges en matière de droit des réfugiés informe les délégations de son programme de formation à l'intention des juges d'appel. Certaines délégations décrivent également leurs propres procédures visant à élaborer des dispositions spéciales pour les demandeurs d'asile ayant des besoins spécifiques, notamment les femmes demandeurs d'asile qui doivent être examinées par un personnel féminin, particulièrement dans le cas de traumatismes ou de violences sexuelles. Les femmes doivent également pouvoir déposer une demande qui leur est propre et la voir étudiée sur une base individuelle même si elles sont accompagnées d'un homme. Une délégation suggère que les demandes d'un nombre croissant de mineurs non accompagnés et séparés doivent être examinées à part, en tenant dûment compte de la question de savoir si l'intérêt supérieur de l'enfant peut toujours être satisfait par l'asile. En terme de besoins spéciaux, les mineurs peuvent avoir besoin à leur arrivée d'un gardien et recevoir un appui psychologique. La procédure d'asile unique préconisée par le HCR est considérée comme potentiellement efficace et rapide pour fournir une protection internationale à tous ceux qui en ont besoin et on estime qu'elle mérite un examen plus approfondi.

4. Conclusions

29. Un accord se dégage sur un certain nombre de questions, notamment la nécessité de normes communes de base pour les procédures de détermination du statut de réfugié découlant du cadre du droit international des réfugiés. Les délégations reconnaissent également la nécessité d'une flexibilité pour tenir compte des spécificités nationales et régionales et des systèmes

juridiques et administratifs intérieurs. Les Etats qui ne l'ont pas encore fait sont encouragés à établir des procédures d'asile justes et efficaces. Dans ce contexte, la compilation des meilleures pratiques contenues dans le document EC/GC/01/12 (notamment le paragraphe 50) est accueillie comme une base utile. On suggère que le Comité exécutif peut entreprendre des consultations informelles pour discuter de la possibilité d'élaborer un certain nombre de principes directeurs s'inspirant des conclusions 8 et 20 du Comité exécutif, éventuellement sous la forme d'une conclusion sur les procédures d'asile et s'inspirant du document du HCR de façon plus détaillée. Les ONG demandent qu'il leur soit possible de participer à ces discussions même si elles ont lieu au sein du Comité exécutif. Le Président propose d'organiser des discussions informelles pour savoir si cette question doit faire l'objet d'une conclusion du Comité exécutif et, si oui, pour établir la date de la participation et le cadre des consultations y afférents.

V. RESUME DU PRESIDENT

30. A la fin du débat, le Président donne un bref résumé oral soulignant certaines des questions et conclusions clefs émergeant des discussions. Un résumé écrit plus complet a été mis à disposition suite à la réunion.

RAPPORT DE LA TROISIEME REUNION
DANS LE CADRE DE LA TROISIEME PLATE-FORME *
(27 - 28 septembre 2001)

I. INTRODUCTION

1. Le Rapporteur du Comité exécutif, M. Haiko Alfeld (Afrique du Sud), préside la réunion. Dans ses remarques d'ouverture, il regrette qu'il n'ait pas été possible pour un réfugié d'assister à cette réunion et constate que la voix des réfugiés au sein de cette instance reste un défi imposant. Le Président rappelle que, depuis la précédente réunion de juin, une autre rencontre régionale importante s'est tenue au Caire (3-5 juillet 2001) outre les réunions dans le cadre de la deuxième plate-forme du processus des consultations mondiales à Cambridge (9-10 juillet 2001) et San Remo (6-8 septembre 2001). La réunion préparatoire de la réunion ministérielle des Etats Parties (20-21 septembre 2001) est de bon augure pour la réunion ministérielle de décembre. Le Président exprime sa préoccupation devant le fait que les participants n'aient pas été en mesure d'accorder une attention plus ciblée au suivi mais prend acte que deux documents préparés par le Secrétariat (EC/51/SC/CRP.12, Annexe 2 et EG/GC/01/20) sur le suivi potentiel des activités doivent jeter la base d'une réflexion et d'une consultation ultérieures.

2. Le Haut Commissaire adjoint prononce ensuite une brève déclaration d'ouverture.

II. ADOPTION DU PROJET DE RAPPORT DE LA DEUXIEME REUNION

3. Le Président présente aux fins d'approbation le projet de rapport de la deuxième réunion dans le cadre de la troisième plate-forme des consultations mondiales (EC/GC/01/15). Une délégation propose un amendement au paragraphe 29 du document afin d'établir clairement que d'autres consultations seront nécessaires sur la faisabilité d'une conclusion du Comité exécutif sur les procédures d'asile. Moyennant cette modification, le rapport est adopté.

III. ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

4. L'ordre du jour (EC/GC/01/16) est adopté.

IV. PROTECTION DES REFUGIES DANS LE CONTEXTE DES DIFFERENTS SYSTEMES D'ASILE

5. Le Directeur du Département de la protection internationale actualise brièvement les progrès dans le cadre de l'ensemble du processus des consultations mondiales et fait quelques remarques préliminaires sur les points de l'ordre du jour à l'examen.

A. Accueil des demandeurs d'asile, y compris les normes de traitement

6. Le chef de la Section de la politique de protection et des conseils juridiques présente la note d'information sur l'accueil (EC/GC/01/17) dont l'objectif est de tirer les éléments d'un cadre commun éventuel pour l'accueil des demandeurs d'asile pouvant être adoptés sous la forme d'une conclusion du Comité exécutif. Il espère que la discussion permettra

* Adopté le 22 mai 2002.

également au HCR de mettre la dernière main à un ensemble de principes directeurs généraux sur les normes d'accueil fondamental que les Etats pourraient alors appliquer ou adapter aux circonstances particulières qu'ils connaissent. A cette fin, la note d'information inclut en annexe un recueil des normes internationales pertinentes ainsi que des meilleures pratiques.

7. Une large mesure d'accord se dégage sur le fait que le sujet mérite un examen au sein du processus des consultations mondiales et que la note d'information constitue une base de discussion utile. Alors que l'essentiel du débat se concentre sur les conditions d'accueil pour les demandeurs d'asile isolés, une délégation rappelle que l'accueil dans les camps mérite également un examen, particulièrement eu égard aux répercussions néfastes, notamment du traitement des enfants et de la place réservée à l'éducation. Pratiquement toutes les délégations admettent que les conditions d'accueil ont une dimension importante au niveau des droits de l'homme et que les normes d'accueil des demandeurs d'asile doivent se conformer aux droits socioculturels et économiques.

8. Certaines délégations estiment que le régime proposé dans la note d'information est équilibré et doit s'appliquer à l'échelle universelle ; d'autres estiment que, compte tenu des conditions rencontrées dans de nombreux pays hôtes du monde en développement, le régime proposé est beaucoup trop ambitieux. Ceux qui partagent cette opinion estiment que les dispositions en matière d'accueil sont nécessairement liées à la situation socioéconomique et au niveau de développement dans les pays hôtes et plaident en faveur de la flexibilité. Une délégation ajoute que, outre la capacité des pays hôtes, l'ampleur d'un afflux et l'importance de la population réfugiée constituent également une limite, malgré le fait que les engagements internationaux doivent être respectés. Un certain nombre de délégations suggèrent que les dispositions en matière d'accueil prennent en considération la durée des procédures d'asile. En conséquence, il est admis que l'harmonisation totale des conditions d'accueil entre les pays et les régions n'est pas réalisable.

9. Concernant le contenu spécifique d'un régime pour l'accueil des demandeurs d'asile, les délégations ont identifié les éléments fondamentaux suivants : séjour dans la dignité ; liberté de mouvement, respect de la vie familiale, accès à l'éducation, accès à la santé, information sur les procédures et les droits dans une langue qu'ils comprennent ; traitement rapide et juste des cas en tant que moyen efficace de faire face aux conditions d'accueil difficiles ; dispositif approprié pour traiter les cas vulnérables. Un certain nombre de délégations soulignent que les conditions d'accueil doivent inclure la création d'un climat propice à l'arrivée des demandeurs d'asile, sans xénophobie. Certaines délégations estiment également que les demandeurs d'asile doivent avoir accès à un emploi rémunéré, alors que d'autres observent que cela pose des problèmes. Concernant la question spécifique de la détention des demandeurs d'asile, l'idée selon laquelle la détention doit être une réponse exceptionnelle et les conditions de détention doivent être humaines et respecter les valeurs traditionnelles fait l'objet d'un large appui. Plusieurs délégations se déclarent préoccupées par la détention des mineurs. Une délégation insiste sur le fait que la détention ne doit pas être utilisée pour dissuader les arrivées. D'autres estiment que la détention doit être légitimée si une personne représente une menace pour la sécurité nationale ou l'ordre public ou s'il y a un besoin de vérifier l'identité d'une personne ou s'il existe des obligations relatives à la restriction de mouvements émanant d'autres instruments tels que la Convention de Dublin de 1990 et sur le fait que leur

détention doit faire l'objet d'un processus d'examen judiciaire ou administratif.

10. De façon plus générale, il y a une divergence de vues entre ceux qui estiment que les conditions d'accueil doivent également prendre en considération les risques d'abus du système et la nécessité de prévenir les problèmes tels que les mouvements secondaires et la recherche d'instances tout en reconnaissant que des conditions d'accueil relativement favorables peuvent créer un facteur d'attraction ; d'autres estiment que le lien entre les conditions d'accueil et l'abus n'est pas clair et que le droit à l'éthique doit figurer parmi les considérations primordiales. Une délégation rappelle que tout système court le risque d'être détourné de ses fins et demande si un Etat peut, en fait, essayer d'éviter ces abus en optant pour un traitement au-dessous des normes minimales légitimes de traitement. Une autre délégation souligne que les migrants ont des droits qui doivent être pris en compte dans toute discussion sur les normes de traitement. Une délégation rappelle qu'il convient d'établir une distinction au niveau des normes entre les demandeurs d'asile qui déposent immédiatement une demande de statut de réfugié dès leur arrivée dans les pays d'asile et ceux qui ne le font qu'une fois qu'ils sont arrêtés.

11. L'importance de la solidarité internationale et du partage de la charge pour l'augmentation de la capacité de protection des pays hôtes en développement afin de se conformer aux normes internationales d'accueil des demandeurs d'asile est soulignée par un certain nombre de délégations. Une délégation, appuyée par une autre, suggère la création d'un fonds indépendant géré par le HCR afin d'aider les pays en développement tant au plan financier que technique pour mettre en conformité les dispositifs d'accueil avec les normes reconnues au plan international.

12. Il est largement admis que des principes directeurs du HCR dans ce domaine seraient utiles tout comme une conclusion du Comité exécutif à ce sujet. Une délégation suggère que les principes directeurs du HCR soient finalisés suite à l'adoption d'une conclusion. Plusieurs délégations soulignent la nécessité de rédiger avec soin ces deux documents. Concernant le contenu éventuel de la conclusion, un certain nombre de délégations font des commentaires spécifiques au paragraphe 25 de la note d'information exposant tout un éventail de considérations relatives aux politiques d'asile. Deux délégations suggèrent que le paragraphe soit complété pour couvrir d'autres groupes ayant des besoins spécifiques tels que les victimes de traumatismes ou de tortures. Un certain nombre de délégations suggèrent qu'un accent tout particulier doit être mis sur la création d'un climat propice aux demandeurs d'asile afin d'éviter le racisme et la xénophobie. Un certain nombre de délégations suggèrent que les instruments régionaux, tels que la Convention de l'OUA 1969, les déclarations pertinentes ainsi que la Convention de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale doivent inspirer la rédaction de ces principes directeurs.

B. Formes complémentaires de protection

13. Le Directeur adjoint du Département de la protection internationale présente la note EC/GC/01/18 sur ce thème rappelant qu'elle complète un document récent à ce sujet³ discuté lors de la dix-huitième réunion du Comité exécutif en juillet 2000. Il fait observer que la protection complémentaire est largement reconnue comme une réponse nécessaire aux besoins de protection de ceux qui ne seraient pas nécessairement du ressort de la Convention de

³ EC/50/SC/CRP.18.

1951 sur les réfugiés mais qui sont néanmoins communément reconnus comme ayant besoin d'une protection internationale. On note toutefois des divergences importantes au niveau de la pratique des Etats. Une compréhension commune de l'utilisation appropriée des formes complémentaires de protection permettrait de veiller à ce que cet usage ne soit pas détourné de ses fins pour restreindre l'application de la Convention de 1951. Compte tenu de l'intérêt exprimé par un certain nombre de délégations, la note d'information inclut un chapitre sur la procédure, notamment les avantages d'une procédure unique et globale afin de déterminer les besoins de protection. La note suggère de préconiser l'harmonisation moyennant l'élaboration d'une conclusion du Comité exécutif sur cette question et propose un libellé (voir paragraphe 11) pouvant servir de point de départ à cette rédaction.

14. Un certain nombre de délégations se félicitent de l'inclusion de ce thème sur l'ordre du jour des consultations mondiales. L'une reconnaît que la réflexion dans ce domaine a beaucoup progressé depuis l'étude du Comité permanent en 2000. Bon nombre de délégations appuient le HCR dans ce qu'il indique dans sa note d'information, y compris les références aux meilleures pratiques de l'Etat. Les délégations admettent que les formes complémentaires de protection sont un auxiliaire utile au régime de protection internationale fondé sur la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 mais qu'il ne doit pas être utilisé pour compromettre la stricte application de la définition du réfugié contenu dans ces instruments. Dans ce contexte, beaucoup de délégations affirment que les formes complémentaires de protection ne doivent pas affaiblir la définition du réfugié ou porter atteinte aux droits consignés dans ces instruments. Le rôle central de ces deux instruments est réitéré. Une délégation indique que son appui aux formes complémentaires de protection ne doit pas être vu comme l'approbation de l'interprétation restrictive de la Convention de 1951 dans un certain nombre d'Etats.

15. Bon nombre de délégations reconnaissent expressément que les formes complémentaires de protection émanent souvent de considérations en matière de droits de l'homme et se réfèrent spécifiquement, entre autres, à la Convention des Nations Unies de 1984 contre la torture et la Convention européenne de 1950 sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Sur la question de l'identité des personnes devant bénéficier des formes complémentaires de protection, ces deux instruments sont cités comme des étalons de mesure précieux. Les délégations admettent qu'il est nécessaire d'établir une distinction entre les formes complémentaires de protection et la protection temporaire applicable lors des situations d'afflux massif. Une délégation fait observer que, dans sa pratique intérieure, la protection temporaire s'applique dans le contexte de réfugiés isolés et n'est pas liée aux afflux massifs. Concernant les conditions afférant à la cessation de la protection complémentaire, une délégation suggère que ces conditions doivent être conformes à celles qui sont exprimées dans les clauses de cessation de la Convention mais qu'elles doivent se distinguer clairement de celles qui s'appliquent à la levée de la protection temporaire. Une autre délégation souligne la nécessité d'examiner la pertinence des clauses d'exclusion dans la décision d'accorder ou non la protection complémentaire.

16. Les délégations acceptent la nécessité d'une plus grande cohérence et d'un certain degré d'institutionnalisation des différentes approches face aux formes complémentaires de protection ainsi que sur la nécessité d'avoir des définitions plus claires et une plus grande cohérence. Dans ce contexte, un certain nombre de délégations se réfèrent à l'initiative récente de

l'Union européenne visant à élaborer des normes minimales concernant les formes complémentaires de protection. Concernant les normes de traitement, bon nombre de délégations se réfèrent au non-refoulement en tant que point de départ. Il est généralement admis que les normes de traitement pour les bénéficiaires des formes complémentaires de protection doivent être identiques ou aussi proches que possible de celles qui sont accordées aux réfugiés reconnus. Une délégation suggère qu'il convient d'accorder un statut juridique assorti des papiers requis à ceux qui sont au bénéfice d'une protection complémentaire. Une autre délégation fait remarquer que les personnes bénéficiant d'une protection complémentaire disposent très souvent de permis de séjour de courte durée.

17. Concernant les questions de procédure, les délégations appuient la recommandation contenue dans la note selon laquelle les Etats doivent s'efforcer d'établir une procédure d'asile unique en vertu de laquelle il y a tout d'abord un examen des motifs de la Convention concernant la reconnaissance du Statut de réfugié avant de procéder à l'examen de motifs éventuels pour l'octroi de la protection complémentaire. Un certain nombre d'Etats qui appliquent déjà ce type de procédure unique affirment qu'elle s'est révélée humaine, rapide, efficace et qu'elle rassure les demandeurs d'asile. Un certain nombre de délégations rappellent que le Conseil de l'Europe a également recommandé l'adoption d'une procédure unique et que l'Union européenne examine également cette possibilité.

18. Les délégations approuvent la suggestion visant à entreprendre des consultations sur une conclusion du Comité exécutif portant sur les formes complémentaires de protection sur la base des observations contenues dans la note d'information du HCR.

C. Renforcement des capacités de protection dans les pays hôtes

19. Le chef de la Section des conseils juridiques et de la politique en matière de protection présente la note d'information EC/GC/01/19 concernant le renforcement des capacités de protection dans les pays hôtes qui s'efforcent de définir les objectifs visés et les activités menées à bien. L'Annexe I établit les composantes essentielles d'une stratégie visant à renforcer les capacités de protection du pays hôte alors que l'Annexe II décrit un certain nombre d'initiatives concrètes et de meilleures pratiques. Il est suggéré que les principes directeurs contenus dans le paragraphe 15 du document soient intégrés dans une conclusion du Comité exécutif afin de constituer le cadre d'une action future. L'Ambassadeur d'Egypte et l'agent centralisateur des organisations non gouvernementales pour le processus de consultations mondiales font de brefs exposés sur la réunion régionale qui s'est tenue au Caire du 3-5 juillet 2001 et qui a porté sur le renforcement de la capacité de protection des pays d'asile en Asie centrale, en Afrique du Nord et au Moyen-Orient⁴. Les participants reconnaissent une fois de plus la contribution utile des réunions régionales au processus des consultations mondiales.

20. Toutes les délégations reconnaissent l'importance du renforcement de la capacité de protection des pays hôtes en tant que condition préalable à l'application efficace des normes de protection internationale. Les délégations appuient généralement le contenu de la note d'information, surtout le cadre proposé pour renforcer les capacités de protection. Certaines se félicitent tout particulièrement de la constitution de réseaux de protection dans la société civile et mettent l'accent sur la promotion de

⁴ Voir EC/GC/01/21.

l'autosuffisance des réfugiés ainsi que sur le développement des capacités des communautés réfugiées. La quasi-totalité des délégations reconnaît également l'utilité des exemples concrets et des meilleures pratiques qu'elle contient.

21. Bon nombre de délégations suggèrent que le renforcement des capacités de protection dépende de la disponibilité des ressources et qu'il soit remplacé dans le contexte plus large de la coopération internationale, de la solidarité, du partage de la charge et qu'il implique un financement adéquat notamment au HCR pour créer des capacités de protection dans les pays hôtes. Un certain nombre de délégations recommandent que les initiatives de création de capacités se concentrent sur les pays d'origine afin de promouvoir le respect des droits de l'homme, de contribuer à la suppression des causes profondes des flux de réfugiés et de renforcer la viabilité du rapatriement librement consenti. Reconnaisant l'importance du renforcement des capacités de protection, certaines délégations avancent toutefois que la limitation des capacités ne doit pas réduire la possibilité pour les réfugiés de demander asile et d'en bénéficier.

22. Il est clairement reconnu que le partenariat est une composante importante des efforts en matière de création de capacités. Un certain nombre de délégations soulignent la nécessité d'une approche participative et holistique. Certaines suggèrent que le dialogue et l'approche régionale constituent un élément important de la création de capacités en matière de protection. Un certain nombre de délégations rappellent le rôle central joué par les ONG dans ce domaine en tant qu'agents de la création de capacités et en tant que bénéficiaires de ces efforts. A cet égard, on suggère d'accorder un statut juridique aux ONG lorsque cela n'est pas le cas et, si besoin est, de les intégrer pleinement dans les activités de création de capacités.

23. Les délégations admettent que le renforcement des capacités de protection est un processus complexe qui doit prendre en considération les conditions sociales, culturelles et économiques prévalant dans le pays. Les délégations suggèrent que pour être efficace, la création de capacités nécessite un appui soutenu, la mise en oeuvre d'activités concrètes et mesurables ainsi que l'évaluation et le suivi. Une délégation souligne que l'objectif doit être d'appuyer la création de structures viables. La nécessité d'une coordination efficace entre les différents partenaires est reconnue afin de se doter de structures de protection viables. Le HCR est invité à assumer un rôle de coordination dans ce domaine. En outre, il est largement reconnu que le renforcement de la capacité de réinstallation est un élément important à cet égard.

24. Au-delà de la création de capacités *strictu sensu*, certains Etats soulignent la nécessité de reconnaître l'impact positif que des réfugiés peuvent avoir sur les sociétés hôtes et lancent un appel pour que davantage de ressources soient mises à disposition dans les domaines de l'éducation et de la formation professionnelle afin d'encourager des activités productrices, particulièrement pour les réfugiés qui dépendent de l'assistance internationale afin de limiter leur dépendance. Le HCR et ses partenaires sont encouragés à concevoir des programmes qui renforcent les capacités des réfugiés, facilitent la prise en main de leur destin et leur autonomie tout en jetant les bases de solutions durables. Un certain nombre de délégations appuient également l'idée selon laquelle les questions de réfugiés doivent être intégrées dans l'agenda pour le développement des Etats, des institutions chargées du développement et des pays donateurs. Les délégations reconnaissent également l'importance d'un environnement propice à

l'accueil afin de favoriser une attitude de respect et de compréhension à l'égard des réfugiés.

25. Un certain nombre d'éléments consensuels sur un suivi émergent du débat (voir également le document EC/GC/02/3). La plupart des délégations estiment qu'il serait prématuré de fixer les principes directeurs dans une conclusion du Comité exécutif et qu'il convient d'en discuter plus avant. Il est suggéré que le HCR amende et élargisse les principes directeurs et le cadre spécifiés dans la note d'information compte tenu des discussions. Le HCR pourrait également rédiger un manuel sur la création de capacités en matière de protection et tenir à jour un catalogue des initiatives et des activités dans ce domaine, sur la base de l'Annexe II de la note d'information qui sera postée sur le site du HCR. Il est largement reconnu que les ONG, particulièrement les ONG locales, ont un rôle crucial à jouer dans le renforcement des capacités de protection. Il est suggéré que les accords de financement avec les ONG, mais également avec les pays en développement, prévoient que les programmes visant à renforcer les capacités de protection soient coordonnés au sein du HCR. Il est largement reconnu que les réfugiés ont des capacités qui peuvent et doivent être exploitées et que des réfugiés autonomes et responsables seront mieux préparés à œuvrer à la recherche de solutions durables à leur sort.

26. Le HCR doit identifier les cas où les activités visant à renforcer les capacités de protection sont les plus nécessaires, établir des priorités entre les différentes activités et définir les pays d'accueil de réfugiés qui ont besoin d'un soutien. Dans ce contexte, le HCR doit faciliter l'harmonisation des besoins avec les offres concrètes d'appui présentées par les Etats, les organisations internationales, les ONG, le secteur privé et d'autres entités. Selon le niveau d'intérêt suscité, le HCR pourrait convoquer des ateliers régionaux /sous-régionaux avec la participation des Etats et des ONG afin d'élaborer et de mettre en oeuvre des stratégies nationales ou régionales visant à renforcer les capacités. L'importance d'un environnement hôte propice afin de favoriser une attitude respectueuse à l'égard des réfugiés est largement reconnue. Sur la question des ressources, le HCR doit étudier davantage de possibilités notamment auprès du secteur privé pour mobiliser les ressources en vue de la création de capacités de protection, ainsi que l'allocation d'une part des fonds consacrés au développement aux programmes qui bénéficient aux réfugiés et aux populations locales qui les accueillent. En outre, les Etats et les ONG peuvent examiner utilement l'idée d'élargir l'approche relative au jumelage des projets en vertu de laquelle les fonctionnaires des administrations nationales sont mis à disposition pour aider d'autres Etats disposant de structures de protection moins sophistiquées à se doter des compétences nécessaires dans les différents domaines. Enfin, le renforcement des capacités de réinstallation est reconnu comme un élément important de la création de capacités.

V. RESUME DU PRESIDENT

27. A l'issue du débat, le Président fait un bref résumé des questions et des conclusions clés émanant des discussions. Un résumé écrit plus complet a été mis à disposition en novembre 2001. Prononçant la clôture de cette réunion (la dernière sous sa présidence), le Président souligne tout le travail fait pour préparer cette réunion et se félicite de l'appui remarquable qu'il a reçu du Département de la protection internationale et du Secrétariat. Il fait observer que la troisième plate-forme des consultations mondiales a suscité un dialogue animé très participatif qui jette les bases d'une interaction franche et constructive entre le HCR, les Etats et la société civile permettant une réflexion et une analyse plus approfondies que

ce qui est généralement possible dans le cadre du Comité exécutif. Ce processus a permis de renforcer l'engagement à la protection des réfugiés et a permis aux Etats d'affirmer collectivement leur volonté de faire leur la protection des réfugiés. Il espère également voir ces différentes conclusions traduites dans un agenda pour la protection et préconise des consultations ultérieures pour y parvenir.

RAPPORT DE LA QUATRIEME REUNION
DANS LE CADRE DE LA TROISIEME PLATE-FORME *
(22 - 24 mai 2002)

I. INTRODUCTION

1. Le Rapporteur du Comité exécutif, M. Hajime Kishimori (Japon), préside la réunion. Dans sa brève allocution liminaire, il souhaite la bienvenue au Commissaire assistant et à la Directrice du Département de la protection internationale. Le Président encourage les délégations à se montrer interactives et novatrices dans leurs interventions. Une délégation soulève la question d'un cadre approprié de suivi pour l'Agenda pour la protection et présente quelques suggestions concernant un forum ad hoc éventuel. Suite aux consultations avec le Président, la Directrice du Département suggère la discussion de cette proposition lors de la vingt-quatrième réunion du Comité permanent en juin 2002 lors de laquelle l'Agenda pour la protection sera examiné en détail.

II. ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

2. L'ordre du jour (EC/GC/02/1) est adopté.

III. ADOPTION DU PROJET DE RAPPORT DE LA TROISIEME REUNION

3. Le Président présente aux fins d'approbation le projet de rapport de la troisième réunion de la troisième plate-forme des Consultations mondiales (EC/GC/02/2). Ce rapport est adopté.

IV. LA RECHERCHE DE SOLUTIONS FONDEES SUR LA PROTECTION

4. Le Haut Commissaire assistant prononce une brève déclaration liminaire où il souligne que le HCR compte sur l'appui de toutes les délégations, non seulement pour mener à son terme le processus des Consultations mondiales mais également pour veiller à ce que le HCR ait les ressources nécessaires pour mettre en œuvre cet Agenda au cours des années à venir.

5. La Directrice du Département fait quelques remarques liminaires sur tous les sujets examinés. Concernant les solutions durables, elle fait part de la préoccupation du HCR concernant la nature prolongée d'un certain nombre de situations de réfugiés et la nécessité d'adopter une approche plus cohérente vis-à-vis de la recherche de solutions durables intégrant le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place et la réinstallation de façon plus directe. La documentation de base, notamment, demande qu'une nouvelle importance soit accordée à l'intégration sur place en tant que composante d'une stratégie globale de recherche de solutions durables. Elle s'efforce également de promouvoir l'autonomie, quelle que puisse être la solution durable retenue, comme étant dans l'intérêt de toutes les parties concernées. Concernant la protection des femmes et des enfants réfugiés, la Directrice fait observer que leurs problèmes ne pâtissent pas de la rareté des analyses et principes directeurs écrits. La protection des femmes et des enfants réfugiés souffre plutôt du manque de capacités pour mettre en œuvre les principes directeurs pertinents et, dans une certaine mesure, d'un

* Adopté le 25 juin 2002.

engagement inégal de la part de l'ensemble des acteurs à traduire la théorie dans les faits à tous les stades de la réponse au cycle du déplacement. Elle encourage les délégations à présenter des commentaires sur les nombreuses recommandations d'action contenues dans les notes respectives afin de mettre au point l'Agenda pour la protection.

A. Rapatriement librement consenti

6. Le Chef de la Section de la Politique en matière de protection et des conseils juridiques présente la note d'information sur le rapatriement librement consenti (EC/GC/02/5), notant que c'est la première fois depuis de nombreuses années que le HCR a présenté une note globale sur cette solution durable. Il fait remarquer que cette note ouvre de nouveaux horizons dans trois domaines et encourage les délégations à concentrer leurs interventions sur ces aspects. En premier lieu, il éclaire la signification de l'élément « sûreté du concept du retour dans la sûreté et la dignité » en décrivant ces composantes clés (sûreté physique, sûreté juridique et matérielle) ainsi que le rôle du HCR en la matière. En deuxième lieu, concernant la composante spécifique de la sûreté juridique, l'Annexe 2 de la note contient un bref recueil des recommandations concernant les questions liées à la propriété dans le contexte du retour qui pourrait servir de projet en vue de l'élaboration de normes analogues dans d'autres domaines juridiques (tels que les amnisties et l'établissement de papiers). Il demande aux délégations d'examiner si une Conclusion du Comité exécutif pourrait utilement traiter des différentes questions relatives à la sûreté juridique tout en complétant la Conclusion No. 40 du Comité exécutif de 1985. En troisième lieu, la note rappelle un certain nombre de situations de réfugiés prolongées et oubliées. Il suggère au HCR de jouer un rôle plus actif, catalytique afin de saisir les chances de rapatriement librement consenti, conformément à l'initiative lancée par le Bureau pour l'Afrique en décembre 2001 au cours de ses consultations officielles avec les ministres africains. En outre, il encourage les délégations à souligner ce qui pourrait encore être fait pour générer la volonté politique nécessaire au déblocage de certaines de ces situations.

7. L'ensemble des participants appuie la teneur, les principes et les recommandations de la note d'information. Bon nombre de délégations soulignent à plusieurs reprises l'importance de veiller au caractère volontaire du rapatriement ainsi que le devoir correspondant des pays d'origine de créer des conditions propices au retour et à la réintégration des anciens réfugiés. Référence est faite dans ce contexte à la nécessité de s'attaquer aux causes profondes. Un certain nombre de délégations observent également que le rapatriement bénéficie aux pays d'origine sous la forme de ressources humaines qui peuvent contribuer aux capacités intellectuelles, culturelles, économiques, politiques et sociales des pays hôtes. L'attention est attirée sur le rôle du HCR dans la fourniture d'une information opportune et objective sur les conditions prévalant dans le pays d'origine (afin de se prononcer en toute liberté et connaissance de cause) dans la vérification du caractère volontaire de tout mouvement et dans le suivi de la sûreté après le retour. Des conditions doivent être réunies pour que le rapatriement soit réellement volontaire : le rapatriement doit être dissocié des considérations politiques ; l'accès aux informations sur les conditions prévalant dans le pays d'origine doit être total et objectif ; les tensions physiques ou psychologiques doivent être éliminées - y compris par le biais d'une réduction de l'assistance dans le pays hôte, et il convient d'arriver à un changement substantiel dans les pays d'origine afin de permettre le retour dans la sûreté et la dignité. Une délégation fait toutefois observer que la note aurait dû présenter des commentaires sur le rôle de l'Organisation

internationale pour les migrations et l'interaction entre le HCR et l'OIM sur le rapatriement librement consenti. Une autre délégation regrette que la note n'ait pas traité de la question du retour des personnes dont on estime qu'elles ne méritent pas la protection internationale.

8. Tout en insistant sur le caractère volontaire du rapatriement, certaines délégations estiment que le rapatriement ne peut pas toujours se faire dans des conditions optimales. Une délégation insiste sur le fait que les mouvements de rapatriement qui ne sont pas volontaires peuvent, en fait, constituer une violation du principe de non-refoulement. Un certain nombre de délégations font remarquer que les mouvements prématurés pourraient exacerber les conditions déjà difficiles prévalant dans le pays d'origine. Une délégation affirme que l'exigence du caractère volontaire ne doit pas servir d'excuse aux réfugiés pour rester plus longtemps ou de façon permanente dans le pays hôte une fois que la situation dans le pays d'origine est revenue à la normale. Une autre délégation lance une mise en garde selon laquelle le rapatriement librement consenti d'un nombre plus ou moins important de réfugiés ne doit pas automatiquement entraîner une cessation générale du statut de réfugié. A cet égard, quelques délégations soulignent que les réfugiés qui ont toujours une crainte fondée de persécution, malgré les changements intervenus dans le pays d'origine, doivent continuer à recevoir une protection internationale et à bénéficier d'autres solutions durables telles que l'intégration sur place ou la réinstallation.

9. La plupart des délégations font observer, que même s'il n'existe aucune hiérarchie officielle dans les solutions durables, le rapatriement librement consenti est la solution recherchée par le plus grand nombre de réfugiés et doit donc être la solution préférée. D'autres soulignent que même si le rapatriement librement consenti est la solution préférée pour la plupart des réfugiés, l'accès à la réinstallation et à l'intégration sur place, particulièrement dans les situations prolongées, doit être mis à disposition dans le cadre d'une stratégie globale de solutions durables. A cet égard, une délégation encourage le HCR à recueillir des données statistiques sur le rapatriement des réfugiés qui ont bénéficié de l'une des deux solutions durables, afin de contribuer à évaluer les bienfaits d'une approche holistique et non hiérarchique des solutions durables. Un certain nombre de délégations reconnaît les défis et les complexités rencontrés lorsque l'on essaye de rendre le rapatriement librement consenti faisable et durable.

10. Un certain nombre de délégations font observer que le HCR joue un rôle important dans le fait que les processus de paix tiennent compte du droit au retour tout en jouant un rôle catalytique en coopération avec les partenaires pour aider les pays d'origine à créer un environnement propice au rapatriement. Concernant la planification du rapatriement, bon nombre de délégations soulignent la nécessité de donner aux réfugiés, particulièrement les femmes réfugiées, une voix puissante dans la planification des activités de rapatriement et de réintégration. Il est également recommandé que cette planification tienne compte des nécessités des enfants les plus vulnérables, y compris les enfants non accompagnés et séparés, les personnes handicapées, les personnes âgées ainsi que les chefs de familles isolées.

11. L'ensemble des participants appuie les différents aspects du rôle du HCR dans les opérations de rapatriement comme le décrit le document. Les délégations attachent une importance au fait que le HCR travaille avec les pays d'asile et d'origine pour mettre en place un cadre acceptable de rapatriement librement consenti bien que les opinions divergent concernant sa participation à la phase de réintégration. Certaines délégations estiment que la participation du HCR à un certain nombre d'activités de réintégration,

notamment les abris et la réconciliation vont au-delà de son mandat *stricto sensu*. Elles soulignent par conséquent l'importance d'un partenariat entre le HCR, les Etats, les partenaires du développement, les ONG et la communauté internationale dans son ensemble afin de mieux gérer la transition de l'aide humanitaire à la coopération en développement. Ces délégations encouragent donc le HCR à jouer un rôle catalytique tout en élaborant des stratégies de retrait particulièrement à la lumière des contraintes du HCR en matière de ressources et des avantages comparatifs, ainsi que des mandats respectifs des autres partenaires. Une délégation fait observer que la participation des organisations militaires aux opérations humanitaires doit se limiter à l'action visant à assurer la sécurité des rapatriés et de la population civile.

12. Soulignant l'importance du partage de la charge et des responsabilités, un certain nombre de délégations demandent un appui international généreux pour réhabiliter les zones accueillant des réfugiés dans les pays hôtes et pour être le fer de lance d'une approche collective en matière d'assistance à la réhabilitation dans les communautés touchées par le retour (couvrant les rapatriés, les personnes déplacées à l'intérieur du territoire ainsi que les communautés locales). Les programmes destinés à reconstruire l'infrastructure sociale et économique de base et à soutenir les institutions nationales, les ONG locales et les structures de la société civile, non seulement accroissent l'offre d'emploi et la capacité d'absorption dans les zones accueillant des rapatriés mais sont également nécessaires pour la réintégration et bénéfiques pour la réconciliation.

13. Un certain nombre de délégations parlent également de certaines des questions abordées dans la note d'information du HCR, notamment le concept de la sûreté dans le contexte du rapatriement librement consenti - particulièrement la « sûreté juridique » (y compris la question de la restitution des biens) - et la question plus large des situations de réfugiés prolongées. Alors que la plupart des délégations appuient le concept de sûreté décrit dans la note (défini comme une combinaison de sécurité physique, juridique et matérielle), une délégation fait observer que de nombreuses conditions ne peuvent être réunies que graduellement et qu'elles ne doivent pas toutes nécessairement être réunies pour que le rapatriement librement consenti ait lieu. Une autre délégation estime que l'exercice du droit à la propriété ne doit pas être considéré comme une condition indispensable au rapatriement librement consenti. Une autre délégation estime partager l'avis du HCR selon lequel ces conditions doivent être en place pour *promouvoir* le rapatriement librement consenti ; autrement, un rapatriement librement consenti ne peut être que *facilité*. Les participants appuient largement la suggestion du HCR selon laquelle le Comité exécutif doit accorder davantage d'attention à la sûreté juridique, y compris les questions liées au recouvrement des biens dans le contexte du rapatriement et aux normes relatives au recouvrement des biens exposées dans la note (voir Annexe 2 du document EC/GC/02/5). Une délégation estime toutefois que ces questions sont trop détaillées alors qu'une autre propose l'adjonction de la question d'une compensation en cas de non-retour ou de perte de biens dans la mesure où la restitution n'est pas réalisable dans tous les cas.

14. Concernant la question des situations de réfugiés prolongées, la plupart des délégations soulignent que les réfugiés ne doivent pas être condamnés à languir pendant de longues périodes dans les camps de réfugiés en attendant le rapatriement librement consenti sans espoir d'avoir accès aux autres solutions durables. A cet égard, on souligne que l'appui international aux pays hôtes ne doit pas diminuer au fil du temps. De nombreuses délégations estiment également que les réfugiés devraient avoir au

moins des possibilités d'autonomie dans les cas où une solution durable et satisfaisante n'est pas immédiatement en vue. Elles préconisent des stratégies d'autonomie dans les pays hôtes afin d'ouvrir la voie aux solutions durables - particulièrement le rapatriement librement consenti - et encouragent les pays hôtes et la communauté internationale à fournir un environnement propice, y compris les ressources adéquates. Une délégation souligne que des réponses précoces et efficaces aux afflux massifs pourraient contribuer à éviter le prolongement de ces situations. Une autre délégation fait observer que les situations de réfugiés prolongées ont un coût élevé pour les individus concernés et contribuent aux mouvements secondaires. Un certain nombre de délégations encouragent le HCR à achever une étude de toutes les situations de réfugiés prolongées dans le monde afin d'élaborer un plan d'action visant à les résoudre. Le HCR est également incité à travailler de concert avec toutes les parties intéressées pour proposer des trains de mesures comportant des dispositifs de partage de la charge ainsi que les trois types de solutions durables, lorsqu'il convient.

15. Un grand nombre de participants soutient le plan du HCR visant à actualiser son Manuel de 1996 sur le rapatriement librement consenti. Une délégation suggère que le rapatriement librement consenti est un domaine où l'établissement de normes juridiques supplémentaires pourraient être nécessaires pour remédier aux déficiences dans le cadre de la Convention de 1951. Une autre délégation suggère que, dans l'actualisation de son cadre opérationnel en matière de réintégration, le HCR prépare un document court sur les leçons clés tirées de son expérience de terrain. Une délégation encourage également le HCR à élaborer des mesures visant à superviser les opérations de rapatriement librement consenti sur la base des modèles d'opérations de rapatriement antérieures. A cet égard, un certain nombre de délégations expriment l'espoir de voir le HCR évaluer l'expérience acquise en Afghanistan et tirer les leçons de cette opération.

B. Réinstallation

16. Le Chef de la Section de la réinstallation et des cas spéciaux du Département présente la note d'information EC/GC/02/7 décrivant brièvement les avantages complémentaires de la réinstallation et soulignant en particulier la nécessité d'une augmentation du nombre de places de réinstallation et du nombre de pays de réinstallation. Elle fait observer qu'il y a davantage de réfugiés qui ont besoin aujourd'hui de la réinstallation qu'il n'y a de places ou de ressources disponibles. Comme l'indique la note, la réinstallation n'est plus la solution de la dernière chance mais vient répondre aux attentes des réfugiés ayant des besoins de protection spécifique et peut se révéler être une solution durable lorsque le rapatriement librement consenti et l'intégration sur place ne sont pas possibles. Le Chef décrit les mesures à prendre par le HCR pour traiter de la question des ressources humaines et financières limitées et pour améliorer la gestion sur le terrain (en particulier pour lutter contre la fraude). Elle souligne également la difficulté de réinstaller les réfugiés de certaines nationalités, particulièrement à la suite des événements du 11 septembre ainsi que la nécessité de fournir aux réfugiés *prima facie* un accès aux possibilités de réinstallation.

17. L'Ambassadeur de la Norvège, en sa qualité d'hôte de la Réunion régionale sur la réinstallation dans les pays nordiques⁵, présente le rapport

⁵Oslo, 6-7 novembre 2001.

et les conclusions de la réunion⁶, se référant en particulier à la recommandation visant à donner plus d'importance à la réinstallation afin de veiller à ce qu'elle puisse être réellement un instrument de protection et une solution durable. Il recommande également l'utilisation de la réinstallation comme un outil de protection et sa dissuasion en tant que mécanisme de migration. Le Président du Groupe de travail sur la réinstallation résume brièvement une réunion du Groupe organisée à Genève le 21 mars 2002 en tant que suivi de la première réunion de la troisième plateforme des Consultations mondiales sur les situations d'afflux massifs. Cette réunion s'est, entre autres, penchée sur la question de l'harmonisation des critères et de la flexibilité dans l'application de la réinstallation dans ces situations. Il indique que la réunion ne s'est pas seulement concentrée sur le processus de sélection aux fins de réinstallation mais également sur les activités avant et après le traitement des dossiers de réinstallation afin d'améliorer son efficacité globale. Concernant la flexibilité, il note que si de nombreux pays ont déjà la capacité juridique d'accepter des personnes ayant des besoins de protection, sans nécessairement répondre strictement aux critères du statut de réfugié, d'autre pays ont des restrictions juridiques. L'identification de groupes spécifiques ou de critères spécifiques sur place est jugée possible et, si tel est le cas, il conviendra d'instituer une documentation rationalisée pour traiter ces cas identifiés.

18. Toutes les délégations appuient l'appel visant à accroître le nombre de pays de réinstallation, notant le fossé croissant entre l'offre et la demande en matière de réinstallation. Certaines délégations estiment que la fourniture de solutions dans le cadre des régions touchées serait bénéfique et encouragerait les pays de réinstallation émergents en Afrique et en Amérique latine. Plusieurs pays de réinstallation traditionnels ont prêté leurs concours à ces pays pour édifier leurs capacités. D'autres délégations ont encouragé les pays ayant des niveaux de ressources et une infrastructure adéquats à s'engager dans la réinstallation tels que les membres de l'Union européenne et les Etats du G-8. Un Etat annonce son intention d'instituer un programme de réinstallation. Plusieurs délégations avancent qu'il convient de tenir compte du manque de perspectives d'intégration sur place dans la mesure où c'est un élément important dans tout nouveau quota de réinstallation.

19. De nombreux appels tendent à voir la réinstallation comme un élément d'une stratégie globale de protection et comme complément d'autres solutions durables. Cela inclut un travail pour soulager les tensions s'exerçant sur les pays accueillant un grand nombre de réfugiés. Une délégation lance toutefois une mise en garde selon laquelle la réinstallation ne doit pas être vue comme une solution de rechange à l'établissement de conditions propices au rapatriement librement consenti mais en tant que complément des deux autres solutions durables. Quelques délégations estiment que la réinstallation ne constitue pas une réponse appropriée lors des premières phases d'un afflux massif ou de situations de réfugiés émergentes. Elles estiment plutôt que la réinstallation entre en jeu une fois que la situation des réfugiés s'est stabilisée. Un certain nombre d'Etats encouragent le HCR à informer les pays d'asile du rôle de la réinstallation dans une situation particulière et à les alerter quant aux besoins de réinstallation éventuels.

20. De nombreuses délégations considèrent la réinstallation comme une preuve tangible de la solidarité internationale et un moyen efficace de

⁶ EC/GC/02/4.

partage de la charge avec les pays de premier asile. En particulier, plusieurs requêtes spécifiques concernent une augmentation du nombre de places à offrir aux réfugiés qui ne sont pas en mesure de rentrer chez eux de leur plein gré. Une délégation encourage également les Etats à offrir des places de réinstallation pour trouver des solutions aux groupes de réfugiés résiduels à l'issue de mouvements de rapatriement à grande échelle.

21. Plusieurs délégations lancent un appel aux pays de réinstallation afin d'éliminer la politique de « deux poids, deux mesures » en vertu de laquelle ces pays appliquent des critères stricts de sélection des cas de réinstallation, alors que de nombreux pays d'accueil de réfugiés n'ont d'autre choix que d'accueillir les réfugiés *prima facie* qui restent pendant de très longues périodes. Une autre délégation estime que les critères de réinstallation perçus comme restrictifs forcent les réfugiés à chercher des solutions ailleurs, ce qui contribue à alimenter les mouvements secondaires. La note d'information souligne également le lien entre l'accès inégal à la réinstallation dans les régions et les mouvements secondaires. Un certain nombre de délégations dénoncent vigoureusement l'approche discrétionnaire en matière de réinstallation (c'est-à-dire la sélection des cas sur la base du potentiel d'intégration) bien que cette approche soit sur le déclin depuis quelques années. En réponse, certains pays de réinstallation réfutent les accusations selon lesquelles ils s'adonnent à ce genre de pratiques. Une délégation estime que l'accent sur le potentiel d'intégration pourrait être nécessaire pour maintenir l'appui public aux programmes de réinstallation, et une autre estime qu'il est légitime de prendre ce facteur en ligne de compte, entre autres.

22. Bon nombre de délégations se félicitent des efforts du HCR pour élaborer des mécanismes visant à minimiser les risques de fraude dans le traitement de cas de réinstallation et améliorer les contrôles de gestion. Un certain nombre de délégations encouragent également la rationalisation et l'accélération du traitement des cas de réinstallation tout en soulignant que des clauses d'exclusion aux termes de la Convention de 1951 (Article 1 F) doivent être appliquées, lorsque le besoin s'en fait sentir. Bon nombre de délégations soulignent la valeur d'un enregistrement précoce et efficace visant à identifier les besoins de protection et les candidats potentiels à la réinstallation. Certains demandent également une harmonisation des procédures. Un certain nombre de délégations encouragent le HCR à prélever des ressources sur son Budget-programme annuel pour les activités de réinstallation. Une délégation fait observer que la sous-utilisation des places de réinstallation pourrait être corrigée si les Etats, le HCR et les ONG travaillaient ensemble pour identifier et remédier aux déficiences du système. Plusieurs délégations se réjouissent de l'achèvement du Manuel sur l'accueil et l'intégration qui a pour but d'aider les Etats à améliorer leurs programmes d'intégration en faveur des réfugiés réinstallés.

C. Intégration sur place

23. Le Chef de l'Unité d'évaluation et d'analyse de la politique générale du HCR présente la note d'information sur l'intégration sur place (EC/GC/02/6), préparée conjointement avec la Division de la protection internationale, en rappelant que le régime international de la protection des réfugiés élaboré en 1951 reconnaît le potentiel de résolution des situations de réfugiés par le biais de l'intégration sur place. Dans la pratique, toutefois, cette solution a été relativement négligée. La note d'information souligne qu'une stratégie globale de solutions durables reconnaissant la valeur de l'intégration sur place et de l'autonomie présente les plus grandes chances de succès. Le Directeur du Bureau régional pour l'Afrique du HCR

présente un rapport sur les consultations ministérielles officielles concernant les Nouvelles approches et les nouveaux partenariats pour la protection et les solutions en Afrique (Genève, 14 décembre 2001). Les consultations ont notamment attiré l'attention sur les situations de réfugiés prolongées en Afrique et ont essayé de revitaliser les initiatives d'intégration sur place ; une politique traditionnellement suivie sur le continent africain.

24. Bon nombre de délégations se félicitent du regain d'attention accordée à l'intégration sur place en tant que solution durable, ainsi qu'en tant que stratégie d'autonomie des réfugiés. La plupart des délégations soulignent l'importance de l'autonomie en tant que condition préalable aux trois solutions durables. Plusieurs délégations reconnaissent que la poursuite de stratégies d'autonomie pour les réfugiés n'interdit pas le rapatriement librement consenti. Certaines délégations soulignent qu'au contraire des réfugiés autonomes sont mieux équipés pour rentrer et se réinsérer dans leurs pays d'origine lorsque les conditions le permettent. Un certain nombre de délégations se réfèrent également à l'importance de l'autonomie pour l'estime de soi des réfugiés, et de nombreuses délégations soulignent l'incidence négative de séjours prolongés dans les camps, y compris l'aggravation des problèmes de dépendance, d'insécurité et de protection. Pour que les stratégies d'autonomie réussissent, il faut impliquer les réfugiés et les communautés hôtes dans la mise au point des programmes et tenir compte des circonstances spécifiques propres aux femmes et aux enfants réfugiés. La plupart des participants souhaitent faire fond des mesures recommandées par le HCR lors de la réunion de décembre 2001 avec les ministres africains. Une délégation se félicite tout particulièrement de l'inventaire proposé des meilleures pratiques en matière de stratégies d'autonomie.

25. De nombreuses délégations confirment que l'intégration sur place est, de fait, une composante de leur politique en matière de réfugiés, soulignant qu'il s'agit d'un processus impliquant les réfugiés ainsi que la communauté nationale hôte, entraînant des responsabilités et des devoirs de la part du pays hôte et des réfugiés. Les délégations d'un certain nombre de pays hôtes en développement décrivent leurs propres approches, y compris les nouvelles initiatives en matière d'intégration sur place, en se concentrant sur la réduction de la pauvreté, la construction de l'infrastructure et la réhabilitation des zones accueillant des réfugiés. Ces approches intégrées bénéficient aux réfugiés ainsi qu'aux communautés locales - un aspect important souligné par de nombreuses parties - ce qui réduit la concurrence pour des ressources limitées et favorise la coexistence pacifique entre les réfugiés et les communautés locales. De nombreuses délégations soulignent la nécessité d'une approche orientée vers le développement, d'un partenariat étroit et d'une coopération avec les partenaires du développement et, en particulier, les ONG. Bon nombre soulignent également l'importance pour le HCR d'agir en tant que catalyseur à cet égard. Une délégation rappelle que la Convention de 1951 se fonde sur l'intégration locale et une autre rappelle l'obligation pour les Etats signataires de veiller à ce que les réfugiés puissent exercer pleinement les droits associés à leur statut aux termes de la Convention de 1951/Protocole de 1967.

26. Deux délégations se déclarent préoccupées de voir que la note d'information ne reflète pas adéquatement la perspective des pays hôtes en développement, particulièrement ceux qui font face à des situations d'afflux massifs ou des situations de réfugiés prolongées. Elles soulignent que les paramètres tels que la volonté des pays hôtes d'autoriser l'intégration sur place, le nombre et le profil des réfugiés ainsi que la situation socio-économique du pays hôte (y compris les marchés du travail) doivent être

étudiés avant de déterminer si l'intégration sur place est, de fait, une solution à rechercher. Une autre délégation suggère que la note aurait pu bénéficier d'une analyse des expériences antérieures dans le cadre de cette solution et les leçons tirées. Deux délégations suggèrent également que l'intégration sur place serait inappropriée au cours des premières phases d'une situation de réfugiés dans la mesure où elles pourraient constituer un facteur d'attraction. D'autres délégations suggèrent toutefois que les conditions militant en faveur de l'intégration incluent la persistance des besoins de protection, l'absence de perspectives de retour, le niveau de l'intégration socio-économique déjà atteint, les liens avec le pays hôte ainsi que les aptitudes des réfugiés.

27. La plupart des délégations observent que la réalisation de l'intégration sur place et l'autonomie dépendent de l'appui actif et surtout soutenu de la communauté internationale dans un esprit de solidarité et de partage de la charge. Toutefois, l'ensemble des participants appuie la teneur de la note, y compris les définitions qu'elle contient et le concept d'une stratégie globale de solutions durables où l'intégration sur place et l'autonomie jouent le rôle qui leur revient. Une délégation propose également la formulation d'une Conclusion du Comité exécutif sur l'intégration sur place.

28. À la clôture du débat sur ce point de l'ordre du jour, le Président fournit un résumé des principaux thèmes et des principales recommandations de suivi émergeant des discussions.

V. PROTECTION DES FEMMES ET DES ENFANTS REFUGIES

A. Femmes réfugiées

29. Les débats incluent une discussion de groupe sur la traduction des principes dans les faits. Elle fournit la perspective précieuse d'experts sur les partenariats avec les femmes réfugiées ; la participation des femmes au processus décisionnel et à la gestion, les questions liées à la sécurité et à la sûreté, l'égalité d'accès à l'assistance humanitaire et aux services essentiels, ainsi que l'enregistrement et l'établissement de papiers ; la nécessité d'appliquer le droit et les procédures en matière de réfugiés en tenant compte de l'appartenance sexuelle.

30. Le Chef de la Section PPLA du Département de la protection internationale présente la note d'information sur les femmes réfugiées (EC/GC/02/8) en notant que des efforts ont été déployés tout au long du processus de Consultations mondiales pour rationaliser les questions relatives à la protection des femmes réfugiées et la parité entre les sexes. La note, produite conjointement par le Département de la protection et la Coordinatrice principale pour les femmes réfugiées et la parité entre les sexes, résume les préoccupations clés des femmes réfugiées dans cinq principaux domaines : 1) la sûreté et la sécurité ; 2) l'égalité d'accès à l'assistance humanitaire et aux services essentiels ; 3) l'enregistrement et la documentation ; 4) l'application soucieuse de l'appartenance sexuelle du droit et des procédures en matière de réfugiés ; et 5) la traite des femmes et des jeunes filles réfugiées. Il annonce que le HCR a récemment publié deux nouveaux ensembles de principes directeurs sur la protection internationale axés sur l'interprétation de la définition du réfugié compte

tenu de l'Article 1 A (2) de la Convention de 1951 intéressant tout particulièrement les femmes⁷.

31. La Coordinatrice principale pour les femmes réfugiées et la parité entre les sexes ajoute que même dans le cas des déplacements, les femmes réfugiées ne sont pas systématiquement exposées à la violence mais que des réponses inappropriées, qui ignorent leurs besoins et leurs capacités spécifiques, leur font courir des risques. Le HCR, les Etats et tous les autres acteurs doivent donc s'assurer que des mécanismes de prévention et de réponse soucieux de l'appartenance sexuelle fassent partie intégrante de l'ensemble des programmes pour les réfugiés et que ces derniers intègrent une perspective sexo-spécifique d'emblée. Une stratégie à deux volets sera nécessaire pour combler le fossé entre l'élaboration des politiques et leur application : un appui ciblé et cohérent allié à une approche paritaire. Cela requiert une approche multisectorielle, l'amélioration de la coordination entre tous les partenaires et l'encouragement d'une participation équitable des femmes réfugiées dans tous les mécanismes de prise de décision, de direction et de représentation.

32. La plupart des délégations soulignent l'impératif de répondre aux préoccupations des femmes réfugiées dans la mesure où ce groupe représente plus de la moitié des bénéficiaires des programmes du HCR. Bon nombre de délégations rappellent que l'égalité entre les hommes et les femmes est reconnue comme droit fondamental, impliquant que l'action en faveur des femmes réfugiées doit s'enraciner dans les normes internationales en matière de droits de l'homme, particulièrement la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes. De nombreuses délégations insistent également sur le fait que la protection des femmes réfugiées doit aller au-delà de la protection juridique et couvrir les préoccupations en matière de sécurité de la personne telles que la protection contre la violence sexuelle et sexiste. Dans ce contexte, plusieurs délégations se réfèrent à des allégations d'exploitation sexuelle dans les programmes en faveur des réfugiés en Afrique de l'Ouest et insistent sur une politique de tolérance zéro concernant l'exploitation sexuelle des femmes et des jeunes filles et l'obligation redditionnelle de l'ensemble du personnel humanitaire.

33. Un certain nombre de délégations font leur l'assertion dans la note d'information du HCR, reprise dans la discussion de groupe et dans les remarques liminaires, selon laquelle la protection des femmes réfugiées requiert une approche à deux volets : la rationalisation de la parité et une action ciblée et spécifique. Bon nombre de délégations mettent particulièrement l'accent sur la nécessité d'assurer l'accès des femmes à l'information à l'égal des hommes afin de promouvoir leur participation active et d'améliorer leurs aptitudes et leurs capacités moyennant une formation et une création de capacités adéquates. Plusieurs délégations soulignent également que les hommes doivent participer à la promotion de l'exercice par les femmes réfugiées de leurs droits fondamentaux. De nombreuses délégations estiment que les cinq engagements du Haut Commissaire en faveur des femmes réfugiées sont extrêmement précieux mais affirment la nécessité d'un suivi constant sur leur mise en oeuvre. La Coordinatrice principale informe les délégations que tous les directeurs ont répondu à la

⁷ Persécution liée à l'appartenance sexuelle dans le contexte de l'Article 1 A (2) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés (HCR/GIP/02/01 (7 mai 2002) et "appartenance à un groupe social particulier" dans le contexte de l'Article 1 A (2) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatif au statut de réfugié (HCR/GIP/02/02) (7 mai 2002).

requête du Haut Commissaire en matière d'information sur la mise en oeuvre des engagements et a demandé une information en retour du terrain concernant cette mise en oeuvre. Un rapport sera mis à disposition en juin 2002 dans le contexte de la distinction attribuée par le Haut Commissaire aux individus ou groupes ayant œuvré à la promotion des droits des femmes réfugiées et de la parité hommes femmes.

34. Sur la question de l'interprétation sexo-spécifique et la mise en oeuvre du droit des réfugiés et les procédures d'asile, de nombreuses délégations soulignent que les femmes doivent être en mesure de déposer leurs propres demandes et recommandent qu'une reconnaissance plus grande soit accordée aux motifs sexo-spécifiques dans l'évaluation des demandes de statut de réfugié. La plupart des délégations soutiennent également les recommandations en matière d'enregistrement et d'établissement de papiers aux femmes réfugiées et rappellent que les Etats les ont approuvées à plusieurs reprises dans le passé. Plusieurs délégations estiment que l'enregistrement est un domaine qui n'a pas fait l'objet d'une attention suffisante et qui requiert un engagement renouvelé de la part des Etats et du HCR.

35. Concernant le phénomène de plus en plus répandu de la traite, de nombreuses délégations partagent l'opinion selon laquelle les femmes et les jeunes filles victimes de la traite doivent avoir accès aux procédures d'asile si elles souhaitent déposer une demande mais certaines lancent une mise en garde selon laquelle le seul motif d'avoir été victime de la traite ne peut en soi constituer une raison suffisante pour se voir octroyer le statut de réfugié. Un certain nombre de délégations font observer que les victimes de la traite peuvent obtenir un statut humanitaire si l'on estime qu'elles ne répondent pas aux critères de la définition du réfugié aux termes de la Convention de 1951. De nombreuses délégations estiment que beaucoup reste à faire pour résoudre le problème de la vulnérabilité particulière des femmes et des jeunes filles réfugiées face à la traite. En réponse le Chef du PPLA se réfère aux discussions interinstitutions sur cette question au sein d'un groupe de travail axé sur le trafic et la traite de personnes et annonce que le HCR publiera des principes directeurs sur cette question. Deux délégations soulignent la nécessité de replacer la question de la traite dans le cadre plus large de la sécurité de la personne et du développement social.

36. Concernant l'égalité d'accès pour les femmes réfugiées à l'assistance humanitaire et aux services essentiels, une délégation observatrice indique que son organisation vient d'achever une étude globale sur les *Femmes face à la guerre* qui a recommandé notamment que les femmes participent directement à la planification, à l'évaluation et à la mise en oeuvre des programmes d'assistance. De nombreuses délégations soulignent également l'importance d'une participation équitable des femmes pour éviter de nouveaux cas d'exploitation sexuelle. Plusieurs délégations font observer que les besoins spécifiques des femmes qui sont jugées particulièrement vulnérables (femmes enceintes, femmes seules et jeunes filles chefs de famille, ménages polygames, femmes handicapées) doivent être identifiés et leurs besoins de protection évalués de toutes urgences.

37. Un certain nombre de délégations se réfèrent également à l'affirmation selon laquelle la pénurie de ressources humaines et financières a constitué une contrainte à la mise en oeuvre de politiques et de principes directeurs relatifs aux femmes réfugiées. Certaines délégations ne sont pas d'accord sur le fait que l'on présente cela comme une contrainte majeure en soi. On estime plutôt que les décisions de financement, y compris la réaffectation et l'établissement de nouvelles priorités peuvent beaucoup aider à s'affranchir

de cette contrainte. Dans ce contexte, plusieurs délégations soulignent également la nécessité de recruter davantage de femmes en tant qu'administratrices chargées de la protection et des services communautaires sur le terrain et de renforcer le bureau de la Coordonnatrice principale, sachant que beaucoup de progrès restent à accomplir et qu'une action ciblée en faveur des femmes réfugiées est toujours nécessaire.

38. Il est largement reconnu que la question fondamentale ne consiste pas à se doter d'autres politiques et principes directeurs mais qu'il est surtout impérieux d'intensifier les efforts pour parvenir à leur mise en oeuvre. Plusieurs délégations soulignent l'urgence de l'adoption d'une approche plus systématique et structurée de la mise en oeuvre pour donner aux femmes et aux enfants réfugiés une importance beaucoup centrale dans la planification et l'exécution des programmes. Un certain nombre d'Etats exhortent le HCR à établir un plan d'opérations pour intégrer les questions relatives aux femmes, y compris des critères, un suivi et des délais. Bon nombre de délégations reconnaissent toutefois que les Etats sont essentiellement responsables dans le cadre global de la protection de la satisfaction des besoins de protection des femmes réfugiées. D'autres soulignent l'importance de partenariats solides entre le HCR et d'autres acteurs clés, y compris l'UNIFEM, l'UNICEF et le OHCHR. Plusieurs délégations soulignent particulièrement la nécessité pour la Direction du HCR de jouer un rôle moteur afin d'assurer la stricte mise en oeuvre des politiques. Elles demandent également au HCR de passer en revue et, si nécessaire, d'assurer le suivi de l'évaluation récente de la mise en oeuvre de la politique du HCR concernant les femmes réfugiées ainsi que des lignes directrices en matière de protection⁸. De nombreuses délégations expriment l'espoir de voir les préoccupations des femmes réfugiées mieux reflétées et intégrées dans l'Agenda pour la protection.

B. Enfants réfugiés

39. Les débats comprennent des discussions de groupe sur les enfants réfugiés « Traduire les principes dans la réalité » avec des représentants de l'UNICEF et d'International Save the Children Alliance, le responsable d'une récente évaluation indépendante des activités du HCR en faveur des enfants réfugiés⁹ ainsi qu'une jeune réfugiée. Les participants à ce groupe soulignent que les actions visant à répondre aux besoins de protection des enfants sont nécessairement interdépendantes et doivent être totalement intégrées dans les initiatives de programmation dès le début d'une situation d'urgence. Ils font observer qu'une attention particulière doit être accordée aux questions relatives à la protection sociale afin d'assurer la participation active des enfants à tous les stades de l'élaboration, de la stratégie en matière de protection et de la conception des programmes. Un participant décrit le partenariat visant à protéger les enfants réfugiés comme un partage des responsabilités, y compris l'appui à la capacité inhérente de la communauté réfugiée à se protéger elle-même.

40. Le Directeur adjoint du Département de la protection internationale présente la note d'information sur les enfants réfugiés (EC/GC/02/9) préparée conjointement par le département et la Coordonnatrice principale pour les

⁸ *Politiques du HCR concernant les femmes réfugiées et lignes directrices en matière de protection: une évaluation de dix ans de mise en oeuvre, Commission des femmes pour les femmes et les enfants réfugiés* (mai 2002).

⁹ Une évaluation indépendante de l'impact des activités du HCR dont la satisfaction des besoins de protection et l'exercice des droits des enfants réfugiés, EPAU/2002/02 (mai 2002).

enfants réfugiés. Il faut observer que malgré l'établissement d'un cadre juridique et politique de base pour la protection des enfants réfugiés, la mise en oeuvre n'est pas encore à la hauteur des attentes. Cela est confirmé par l'évaluation indépendante récente. Parmi les exemples regrettables de cette déficience, la situation en Afrique occidentale est mentionnée. L'objectif de la note d'information est de relever les six questions primordiales concernant les enfants réfugiés aujourd'hui : 1) séparation ; 2) exploitation, sévices et violence sexuels ; 3) recrutement militaire ; 4) éducation ; 5) détention ; 6) enregistrement et établissement de papiers.

41. La Coordonnatrice principale pour les enfants réfugiés axe sa présentation sur les progrès accomplis par le HCR et ses partenaires depuis le rapport présenté il y a deux ans au Comité permanent¹⁰. Parmi les domaines où des progrès ont été enregistrés, il convient de mentionner les données statistiques sur les enfants/adolescents réfugiés ; la revitalisation des efforts interinstitutions pour répondre aux préoccupations des enfants séparés, notamment par le biais du programme des enfants séparés en Europe, la mise en œuvre des activités de prévention et d'intervention multisectorielles en matière d'exploitation, de sévices et de violence sexuels ; le renforcement du plaidoyer contre le recrutement d'enfants soldats dans tous les cas ; et l'expansion de la formation et de la création de capacités dans le cadre de l'initiative Action for the Rights of Children qui constitue également un effort interinstitutions.

42. Un certain nombre de délégations félicitent le HCR d'avoir entrepris l'évaluation indépendante sur les enfants réfugiés. Bon nombre d'entre elles sont d'accord avec les conclusions de l'évaluation qui indiquent que des normes et des principes directeurs sont à disposition mais que ce qui fait défaut c'est la mise en oeuvre et le manque d'obligation redditionnelle. Plusieurs délégations exhortent le HCR à assurer le suivi des recommandations de l'évaluation en temps voulu et à établir un plan de mise en oeuvre, y compris des mesures spécifiques, des délais ainsi qu'une indication claire des ressources financières et humaines requises.

43. De nombreuses délégations appuient l'approche du HCR fondée sur les droits en matière de protection des enfants réfugiés. Un consensus se dégage toutefois sur le fait que le concept de protection ne couvre pas seulement les aspects juridiques mais incluent les aspects sociaux et physiques. En outre, de nombreuses délégations estiment que la participation active des enfants réfugiés, notamment des adolescents dans la mise au point des programmes, est d'une importance cruciale. Cela est conforme au témoignage de la jeune réfugiée qui a participé à la discussion du groupe et au débat général. Plusieurs délégations recommandent que les questions relatives aux enfants réfugiés soient reflétées dans les chapitres pertinents de l'Agenda pour la protection outre le chapitre plus spécifique traitant des femmes et des enfants réfugiés.

44. Plusieurs délégations se félicitent de l'entrée en vigueur des deux Protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant, sur la vente d'enfants, la prostitution infantile et la pornographie infantile, ainsi que sur la participation des enfants aux conflits armés. Un certain nombre d'autres délégations mentionnent la protection accordée aux enfants réfugiés par d'autres instruments des droits de l'homme et le droit humanitaire. Un consensus se dégage sur le fait que les enfants séparés non accompagnés sont particulièrement exposés aux sévices et à l'exploitation sexuels ainsi qu'à la détention, au travail, au recrutement militaire et au

¹⁰ EC/50/SC/CRP.7 du 7 février 2000.

déni d'accès à l'éducation et à l'assistance de base. De nombreuses délégations estiment également que les enfants non accompagnés et séparés doivent être consultés et que leurs vues doivent être prises en compte lorsque des décisions les concernant sont prises. Certaines délégations expriment toutefois leurs préoccupations concernant la recommandation du HCR sur les enfants dont la demande de statut de réfugié a été rejetée¹¹. Elles avancent que dans la pratique cette politique n'est pas forcément tenable et qu'il conviendrait d'estimer que c'est le gouvernement du pays d'origine qui est le premier responsable de l'assistance à fournir. Une délégation se réfère également à la tendance croissante des familles à envoyer leurs enfants à l'étranger afin de créer un point d'ancrage pour la migration et observe qu'il convient d'envisager les mesures nécessaires pour décourager cette pratique. Certaines délégations affirment que dans certains cas le regroupement familial pourrait ne pas être dans l'intérêt supérieur de l'enfant, y compris dans les cas où l'enfant a été victime de violence sexuelle au sein de la famille ou dans les cas où les enfants sont recrutés dans l'armée, circonstances dans lesquelles le regroupement ne s'est pas révélé durable.

45. Les délégations condamnent à l'unanimité les allégations d'exploitation sexuelle d'enfants réfugiés en Afrique de l'Ouest et exhortent le HCR à se saisir de la question avec promptitude et efficacité afin d'éviter toute impunité et la récurrence d'incidents de ce type. Plusieurs délégations se félicitent des mesures globales déjà prises par le HCR et du travail précieux du Groupe de travail interinstitutions sur la protection contre les abus et l'exploitation sexuelle lors des crises humanitaires. La Directrice du Département de la protection internationale souligne que la Direction du HCR a, de fait, pris cette question très au sérieux et que le Haut Commissaire a pris position fermement à cet égard vis-à-vis de l'ensemble du personnel. La Directrice décrit des mesures déjà prises sur le terrain mais fait également remarquer que les systèmes juridiques de certains pays ne prévoient pas de façon effective une prévention et une intervention adéquates. De nombreuses délégations font allusion au rôle que les communautés réfugiées peuvent jouer dans la protection des enfants réfugiés et l'importance d'informer les réfugiés de leurs droits à la protection et à l'assistance. En outre, un certain nombre de délégations se réfèrent aux relations de pouvoir sous-jacentes qui peuvent constituer un terreau fertile pour l'exploitation et les sévices et qu'il convient d'examiner davantage cette question afin d'identifier les risques d'exploitation.

46. Les délégations sont unanimes à reconnaître le rôle important de l'éducation en tant qu'instrument de protection, particulièrement au tout début d'une situation d'urgence afin que les enfants réfugiés retrouvent un certain degré de normalité. Quelques délégations déclarent qu'une attention particulière doit être accordée aux besoins spécifiques des jeunes filles réfugiées et adolescentes et, en particulier, l'accès à l'enseignement secondaire et non institutionnalisé. En outre, il est largement reconnu que l'accès à l'éducation joue un rôle crucial dans la réalisation de toute solution durable dans la mesure où il facilite la réinsertion dans le pays d'origine ou l'intégration dans le pays hôte ou le pays de réinstallation. Plusieurs délégations encouragent le HCR à jouer un rôle plus actif dans la mise en place de programmes d'éducation en faveur des enfants réfugiés.

¹¹ Voir EC/GC/02/9, par. 9. *"Rejected child asylum-seekers should only be returned after final determination that they are not in need of international protection, and subject to the identification of an appropriate family member or caregiver in the country of origin, willing to receive and care for the child."*

47. Concernant le problème du recrutement militaire, les délégations sont en faveur d'une approche holistique, y compris sur les questions connexes de la démobilisation, de la réintégration et de l'éducation. Une délégation souligne que les besoins et l'expérience spécifiques des filles (par exemple en tant qu'enfants soldats et accompagnants dans les camps) doivent également être pris en considération. Une délégation observatrice souligne l'impact préjudiciable de la détention sur la santé physique et mentale des enfants et des adolescents. Il est généralement reconnu que l'enregistrement et l'établissement de papiers précoces sont importants. Une délégation souligne qu'il est particulièrement important d'établir des papiers aux jeunes filles réfugiées dans la mesure où elles sont victimes d'une double discrimination à cet égard - en tant qu'enfants/adolescentes et en tant que personnes de sexe féminin. Une autre délégation demande une augmentation de la présence du personnel du HCR chargé de la protection sur le terrain, ainsi que l'adoption d'un système d'enregistrement normalisé.

48. Un large consensus apparaît sur un certain nombre de questions, notamment sur la nécessité de la mise en oeuvre effective de principes directeurs sur les enfants réfugiés et l'intégration des questions relatives aux enfants dans toutes les activités de programmation et les chapitres pertinents de l'Agenda pour la protection. En même temps, les enfants et les adolescents réfugiés sont pressés de faire entendre leur voix dans l'identification des priorités en matière de protection et dans la mise au point de programmes appropriés. Afin de compléter le cadre juridique existant, les Etats qui ne l'ont pas encore fait sont incités à adhérer à la Convention relative aux droits de l'enfant et à ses deux Protocoles facultatifs. Des appels réitérés au HCR sont lancés afin de coopérer plus étroitement et de partager les responsabilités plus efficacement avec l'UNICEF. Une délégation suggère que le Memorandum d'Accord entre les deux organisations soit actualisé. Un certain nombre de délégations identifient la traite d'enfants comme une préoccupation majeure qui requiert un suivi.

49. A la fin du débat au titre de ce point de l'ordre du jour, le Président fournit un bref récapitulatif oral des questions clés et des positions qui se dégagent du débat sur les femmes et les enfants réfugiés. Il rappelle qu'un résumé écrit sera diffusé après la réunion.

VI. CLOTURE DE LA REUNION

50. Constatant qu'il s'agit de la dernière réunion officielle du processus des Consultations mondiales, bon nombre de délégations expriment leur reconnaissance au HCR et notamment à la Directrice du Département de la protection pour l'initiative du HCR de lancer ce processus et de le conduire à bonne fin. De nombreuses délégations s'accordent à reconnaître que le processus des Consultations mondiales a contribué au renforcement du dialogue sur la protection des réfugiés et a revitalisé le régime international de protection des réfugiés. Bon nombre de délégations réaffirment leur engagement à oeuvrer avec le HCR et les autres partenaires à la mise au point de l'Agenda pour la protection.

51. Avant de prononcer la clôture de la réunion, le Président remercie les délégations de leur participation active et de leurs contributions utiles. Il se félicite tout particulièrement de l'esprit de consensus qui a prévalu tout au long des débats et qui a contribué au succès du processus des Consultations mondiales.