A/57/12/Add.1

Nations Unies

Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

Rapport du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

Cinquante-troisième session (30 septembre-4 octobre 2002)

Assemblée générale

Documents officiels
Cinquante-septième session
Supplément N° 12A (A/57/12/Add.1)

Assemblée générale
Documents officiels
Cinquante-septième session
Supplément N° 12A (A/57/12/Add.1)

Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

Rapport du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

Cinquante-troisième session (30 septembre-4 octobre 2002)



Nations Unies • New York, 2002

Note

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres.

Le rapport du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés est paru en tant que *Supplément No 12 des Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session* (A/57/12).

ISSN 0251-8058

Rapport du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés sur les travaux de sa cinquante-troisième session

(Genève, 30 septembre-4 octobre 2002)

Table des matières

Chapitre		*Paragraphes*	*Page*
I.	Introduction	1-15	1
	A. Ouverture de la session	1-4	1
	B. Élection des membres du Bureau	5	1
	C. Représentation aux travaux du Comité	6-11	2
	D. Adoption de l'ordre du jour et autres questions d'organisation	12	3
	E. Déclaration liminaire du Président du Comité exécutif	13-15	4
II.	Travaux de la cinquante-troisième session	16-20	4
III.	Décisions et conclusions du Comité exécutif	21-29	6
	A. Conclusion générale sur la protection internationale	21	6
	B. Conclusion sur l'accueil des demandeurs d'asile dans le cadre des différents systèmes d'asile	22	7
	C. Conclusion sur le caractère civil et humanitaire de l'asile	23	9
	D. Décision sur les contributions des pays hôtes	24	13
	E. Décision sur les mécanismes de financement	25	14
	F. Décision sur les questions relatives à l'administration, aux finances et au programme	26	15
	G. Décision sur le programme de travail du Comité permanent en 2003	27	17
	H. Décision sur l'ordre du jour provisoire de la cinquante-quatrième session du Comité exécutif	28	18
	I. Décision sur la participation des délégations observatrices aux réunions du Comité permanent en 2002-2003	29	18
Annexes			
I.	Décisions adoptées par le Comité permanent en 2002		20
II.	Déclaration liminaire et discours de clôture du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés		21
III.	Résumé du Président sur le débat général		39
IV.	Agenda pour la protection		42

I. INTRODUCTION

A. Ouverture de la session

1. Le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire a tenu sa cinquante-troisième session au Palais des Nations à Genève, du 30 septembre au 4 octobre 2002. La session est ouverte par le Président sortant, S.E. l'Ambassadeur Johan Molander (Suède).

2. Dans sa déclaration au Comité, l'Ambassadeur Molander estime l'année écoulée riche en faits nouveaux importants pour le HCR, notamment en Afghanistan. En sa qualité de Président, il s'est efforcé d'atteindre un certain nombre d'objectifs et souhaite en faire rapport au Comité. L'accent a beaucoup porté sur le processus de Consultations mondiales qui a permis une discussion constructive sur tout un éventail de questions controversées malgré les réalités politiques difficiles du monde contemporain. Il se réfère ensuite aux graves allégations d'exploitation sexuelle d'enfants et de femmes réfugiés de la part des agents humanitaires en Afrique occidentale qui l'ont incité à mettre sur pied un groupe de travail informel. Ce groupe s'est réuni régulièrement tout au long du printemps et de l'été et a permis d'offrir une tribune pour des réunions d'information et des discussions sur les mesures correctrices et préventives. Il fait remarquer qu'il convient de reconnaître que les femmes et les enfants sont en situation vulnérable en cas d'extrême pauvreté et de dépendance dans toutes les situations de réfugiés et de personnes déplacées. Il est donc crucial de faire tous les efforts possibles pour aider les victimes et minimiser le risque d'abus à l'avenir.

3. Il décrit ensuite deux autres domaines qui doivent faire l'objet d'une priorité : une meilleure visibilité des contributions autres qu'en espèces des pays accueillant d'importantes populations réfugiées et l'amélioration du financement du HCR. Des projets de décision sur ces deux sujets sont proposés au Comité afin de prendre acte des progrès accomplis mais également d'affirmer qu'il reste encore beaucoup à faire en la matière.

4. En conclusion, le Président se réfère à l'expérience gratifiante qu'ont constitué ses visites en Colombie et au Venezuela, faisant observer qu'il est important de voir par soi-même la réalité des réfugiés ainsi que le combat quotidien des personnes pour leur dignité humaine. Il rend hommage au HCR pour son appui indispensable dans le cadre de son combat et souligne que le moment est venu, dans un contexte de tendances xénophobes, de renforcer le HCR en tant que principale institution internationale mandatée pour fournir une protection à des millions d'êtres humains dans la détresse et le besoin.

B. Election des membres du Bureau

5. En vertu de l'article 10 du Règlement intérieur, le Comité a élu par acclamation les membres du Bureau ci-après :

Président: S.E. l'Ambassadeur Fisseha Yimer Abye (Ethiopie)

Vice-Président: S.E. l'Ambassadeur Jean-Marc Boulgaris (Suisse)

Rapporteur: Mme Paula Reed Lynch (Etats-Unis)

C. Représentation aux travaux du Comité

6. Les pays membres du Comité indiqués ci-dessous étaient représentés à la session :

Afrique du Sud, Algérie, Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Bangladesh, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Chine, Colombie, Côte d'Ivoire, Danemark, Equateur, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Ethiopie, Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Guinée, Hongrie, Inde, Iran (République islamique d'), Irlande, Israël, Italie, Japon, Lesotho, Liban, Madagascar, Maroc, Mexique, Mozambique, Namibie, Nicaragua, Nigéria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Pakistan, Pays-Bas, Philippines, Pologne, République démocratique du Congo, République de Corée, République-Unie de Tanzanie, Royaume-Uni, Saint-Siège, Soudan, Suède, Suisse, Thaïlande, Tunisie, Turquie, Venezuela et Yougoslavie.

7. Les gouvernements des Etats suivants étaient représentés par des observateurs :

Afghanistan, Albanie, Angola, Arabie saoudite, Arménie, Azerbaïdjan, Bahreïn, Barbade, Bélarus, Bénin, Bhoutan, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Bulgarie, Burundi, Cambodge, Cameroun, Chypre, Congo, Costa-Rica, Croatie, Cuba, Djibouti, Egypte, Emirats arabes unis, Erythrée, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Géorgie, Ghana, Guatemala, Indonésie, Iraq, Islande, Jamahiriya arabe libyenne, Jordanie, Kazakhstan, Kenya, Kirghizistan, Koweït, Lettonie, Libéria, Lituanie, Malaisie, Malawi, Malte, Mauritanie, Monaco, Myanmar, Népal, Niger, Oman, Panama, Paraguay, Pérou, Portugal, Qatar, République arabe syrienne, République centrafricaine, République populaire démocratique de Corée, République démocratique populaire lao, République de Moldova, République dominicaine, République tchèque, Roumanie, Rwanda, Saint-Marin, Sierra Leone, Singapour, Slovaquie, Slovénie, Sri Lanka, Swaziland, Ukraine, Viet Nam, Yémen, Zambie, Zimbabwe.

8. La Palestine était représentée en tant qu'observatrice.

9. La Commission européenne, le Conseil de l'Union européenne, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), la Ligue des Etats arabes, l'Ordre souverain de Malte, l'Organisation de la Conférence islamique (OCI), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Union africaine et le Comité exécutif de la Communauté d'Etats indépendants étaient représentés par des observateurs.

10. Le système des Nations Unies était représenté par les instances suivantes :

Office des Nations Unies à Genève (ONUG), Corps commun d'inspection (CCI), Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (OHCHR), Bureau pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Programme des Nations Unies pour

le développement (PNUD), Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), Programme des Nations Unies pour les Etablissements humains (Habitat), Programme alimentaire mondial (PAM), Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), Organisation internationale du Travail (OIT), Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), Organisation mondiale de la propriété industrielle (OMPI).

11. Quelque 49 organisations non gouvernementales étaient représentées à la session.

D. Adoption de l'ordre du jour et autres questions d'organisation

12. Le Comité exécutif a adopté par consensus l'ordre du jour suivant (A/AC.96/968) :

1. Ouverture de la session

2. Election du Bureau

3. Adoption de l'ordre du jour et autres questions d'organisation

4. Déclaration du Haut Commissaire

5. Orateurs invités

6. Rapports sur les travaux du Comité permanent

   a) Protection internationale

   b) Questions relatives au programme, à l'administration et aux finances

7. Examen et adoption du Budget-programme annuel du HCR pour 2003

8. Activités de contrôle

9. Réunions du Comité permanent en 2003

10. Examen de l'ordre du jour provisoire de la cinquante-quatrième session du Comité exécutif

11. Autres déclarations

12. Questions diverses

13. Adoption du Rapport de la cinquante-troisième session du Comité exécutif

14. Clôture de la session

E. Déclaration liminaire du Président du Comité exécutif

13. Le Président élu du Comité, S.E. l'Ambassadeur Fisseha Yimer (Ethiopie) rend hommage au Président sortant, S.E. l'Ambassadeur Johan Molander (Suède), pour son travail admirable, l'exemple qu'il a donné, ses efforts infatigables dans des domaines tels que le financement des programmes du HCR, et sa position courageuse concernant les allégations d'exploitation sexuelle de réfugiés qui ont suscité la plus vive préoccupation parmi les membres du Comité.

14. Concernant ses propres objectifs pour l'année à venir, il accorde une priorité absolue au suivi des développements en Afrique, particulièrement ceux qui offrent une possibilité de solutions pour les réfugiés et les personnes déplacées. Toujours dans le contexte de l'Afrique, il se félicite du partenariat entre le NEPAD et le HCR, et s'engage à soutenir les initiatives d'étroite coopération. Le Président attache également une grande importance à l'établissement de la paix dans le cadre de situations post-conflit, et se réfère à plusieurs négociations de paix prometteuses, y compris en Afrique. Il espère être en mesure d'encourager la mise en oeuvre de solutions durables par le biais d'initiatives en matière d'établissement de la paix. Enfin, il s'engage à continuer les travaux lancés par le bureau sortant pour que soit mieux reconnue la contribution des pays hôtes. Là aussi, il reste beaucoup à faire.

15. Dans les efforts qu'il entend déployer pour réaliser ces objectifs, le Président se réjouit de travailler en étroite collaboration avec le Comité, y compris la communauté des ONG dont la contribution est grandement appréciée.

II. TRAVAUX DE LA CINQUANTE-TROISIEME SESSION

16. Le Haut Commissaire prononce une déclaration liminaire qui sert de base au débat général. Cette déclaration est contenue dans l'annexe II.

17. Le Comité entend ensuite une déclaration du Secrétaire général de la Ligue des Etats arabes qui exprime l'espoir de voir le HCR et la Ligue poursuivre leurs relations étroites et développer encore leur coopération au niveau régional afin de satisfaire les besoins de protection des réfugiés. Il mentionne les préoccupations exprimées devant le risque de déplacements massifs que court aujourd'hui la région arabe et exhorte le HCR et le Comité exécutif à jouer leur rôle de « gardiens des principes humanitaires ». Il est également inquiet de voir les tendances répressives, y compris la déportation et l'expulsion des demandeurs d'asile ainsi que l'humiliation et les accusations aveugles de terrorisme affectant de nombreuses personnes d'origine musulmane. Afin de trouver des solutions durables dans la région, il souligne la nécessité d'un appui international et la reconnaissance de la complémentarité du mandat de protection du HCR et des secours organisés par l'UNRWA. Il fait également remarquer que pour s'acquitter de sa tâche, le HCR ne dispose pas des ressources adéquates et rappelle qu'il est du devoir de tous de contribuer à la recherche de solutions pour éviter la récurrence et l'aggravation des situations de déplacement.

18. La Directrice générale de l'UNICEF mentionne la relation de travail étroite entre son institution et le HCR, particulièrement pour relever les

défis en matière de protection. Elle se réfère à la Session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée aux enfants en mai 2002 au cours de laquelle de nombreux enfants ont invité les dirigeants du monde à offrir une meilleure protection aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur du territoire. Un nouvel agenda, intitulé « Un monde digne des enfants », se penchera sur un certain nombre de questions touchant aux préoccupations clés en matière de protection infantile. La révision du mémorandum d'accord entre le HCR et l'UNICEF actuellement en cours permettra d'identifier les domaines plus spécifiques où il sera possible de conjuguer les efforts afin d'assurer leur complémentarité. La Directrice générale mentionne les domaines où les besoins des enfants déplacés sont criants et où ces besoins ne sont pratiquement pas, voire pas du tout, couverts. A cet égard, elle appelle l'attention sur le rôle crucial de l'éducation dans l'effort pour donner un certain degré de stabilité aux enfants au milieu du chaos et dans la transmission de messages de survie sur des questions telles que la prise de conscience des mines terrestres et la prévention du VIH/SIDA. Toutes les institutions sont également très préoccupées par la question de la protection face aux sévices et à l'exploitation sexuels, question qui a suscité une réponse interinstitutions rapide.

19. Le résumé du Président sur le débat général figure en annexe III. Le compte rendu intégral des délibérations du Comité, comprenant les déclarations ou autres interventions prononcées par les délégations au titre de l'ensemble des points de l'ordre du jour de la réunion, ainsi que les discours de clôture du Président et du Haut Commissaire, sont contenus dans les comptes rendus de la session.

20. Une discussion de groupe a eu lieu le 2 octobre dans le cadre de la session plénière. Elle a été animée par S.E. l'Ambassadeur Said Djinnit, Commissaire a.i. de l'Union africaine, avec la participation du Haut Commissaire et les représentants de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, un pays du G8 (Canada) et le Forum économique mondial. Ce groupe a permis d'étudier la contribution que le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) peut apporter dans la recherche de solutions durables aux réfugiés, rapatriés et personnes déplacées en Afrique.

III. DECISIONS ET CONCLUSIONS DU COMITE EXECUTIF[1]

A. Conclusion générale sur la protection internationale

21. *Le Comité exécutif,*

Se félicitant de la contribution des consultations mondiales sur la protection internationale tendant à renforcer le régime international de la protection des réfugiés, et à doter les Etats de meilleurs instruments pour relever les défis dans un esprit de dialogue et de coopération,

Se félicitant tout particulièrement dans ce contexte de la Déclaration des Etats parties adoptée lors de la Réunion ministérielle des Etats parties à la Convention de 1951 et/ou au Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, convoquée à Genève les 12 et 13 décembre 2001, en vue de commémorer le 50e anniversaire de la Convention,

Félicitant le HCR pour les efforts considérables qu'il a déployés pour faire du processus des Consultations mondiales un succès,

Rappellant sa conclusion n° 90 (LII) sur la protection internationale qui affirme l'intention de poursuivre, sur la base d'une large participation, les activités de suivi émanant des consultations mondiales exposées dans un *Agenda pour la protection* élaboré conjointement par le Comité exécutif et le HCR,

a) *Souscrit* à l'*Agenda pour la protection* contenu dans le document A/AC.96/965/Add.1, émanant du processus des consultations mondiales, conformément à la décision du Comité permanent prise à sa vingt-quatrième réunion ;

b) *Reconnaît* que l'Agenda pour la protection est une déclaration de buts et objectifs et un inventaire important d'actions recommandées pour renforcer la protection internationale des réfugiés et qu'il a pour but de guider l'action des Etats et du HCR de concert avec d'autres organisations des Nations Unies ou intergouvernementales et des organisations non gouvernementales ;

c) *Demande* au HCR de transmettre l'*Agenda pour la protection* à l'Assemblée générale en tant qu'annexe au Rapport sur la cinquante-troisième session du Comité exécutif ;

d) *Demande* également au HCR de diffuser largement l'*Agenda pour la protection* et d'engager activement les partenaires à assurer son suivi, surtout en discutant de façon plus approfondie avec les Etats, y compris au sein du Comité permanent, pour établir des priorités entre les activités de suivi ;

e) *Encourage* tous les acteurs concernés à mettre en oeuvre les activités requérant leur participation et à faciliter le travail du HCR en coopérant avec lui dans la conduite de ses propres activités de suivi;

[1] La liste des décisions adoptées par le Comité permanent au cours de ses réunions intersessions en 2002 figure à l'annexe I.

f) *Invite* le HCR et les Etats à saisir les occasions de développer et d'examiner des éléments de l'Agenda pour la protection au fil de sa mise en oeuvre ;

g) *Invite* les Etats à coopérer avec le HCR afin de suivre les progrès accomplis par tous les partenaires concernés dans la mise en oeuvre de l'Agenda pour la protection ;

h) *Demande* au HCR, avec la coopération des Etats et des autres acteurs, de tenir le Comité exécutif informé, par le biais de son Comité permanent, des progrès accomplis et des initiatives prises pour mettre en oeuvre l'*Agenda pour la protection*.

B. Conclusion sur l'accueil des demandeurs d'asile dans le cadre des différents systèmes d'asile

22. *Le Comité exécutif*,

Rappelant sa Conclusion n° 22 (XXXII) sur la protection des demandeurs d'asile dans les situations d'afflux massifs, sa Conclusion n° 44 (XXXVII) sur la détention des réfugiés et des demandeurs d'asile, sa Conclusion n° 47 (XXXVIII) sur les enfants réfugiés, sa Conclusion n° 64 (XLI) sur les femmes réfugiées et la protection internationale, sa Conclusion n° 73 (XLIV) sur la protection des réfugiés et la violence sexuelle, sa Conclusion n° 82 (XLVIII) sur la sauvegarde de l'asile, sa Conclusion n° 84 (XLVIII) sur les enfants et les adolescents réfugiés, ainsi que sa Conclusion n° 91 (LII) sur l'enregistrement des réfugiés et des demandeurs d'asile,

Se félicitant du débat qui a eu lieu sur l'accueil des demandeurs d'asile selon les différents systèmes d'asile dans le cadre des Consultations mondiales sur la protection internationale[2],

Reconnaissant le rôle central du droit et des principes internationaux applicables en matière de droits humains dans l'élaboration et l'application des politiques d'accueil,

Gardant à l'esprit la nécessité de créer un environnement sûr et digne pour les demandeurs d'asile et de décourager l'utilisation abusive des systèmes d'asile,

Reconnaissant que les systèmes d'asile sont différents, comportant une assistance matérielle ou financière ou une combinaison des deux, et impliquant des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux,

Reconnaissant que de nombreux demandeurs d'asile sont capables de parvenir à un certain degré d'autosuffisance si on leur en offre la possibilité,

a) *Reconnaît* la nécessité d'établir et d'appliquer des procédures d'asile justes et rapides afin d'identifier promptement ceux qui ont

[2] EC/GC/02/2 et EC/GC/01/17.

besoin de protection internationale et ceux qui n'en ont pas besoin, ce qui évitera des périodes d'incertitude prolongées pour les demandeurs d'asile, découragera l'utilisation abusive du système d'asile et réduira le nombre global de sollicitations du système d'accueil ;

b) *Recommande* que l'accueil des demandeurs d'asile soit guidé par les considérations générales suivantes :

i) S'il existe une marge d'appréciation pour le choix des dispositifs d'accueil à mettre en place, il reste important que les différentes mesures d'accueil respectent la dignité humaine ainsi que le droit et les principes internationaux applicables en matière de droits humains ;

ii) Les demandeurs d'asile devraient avoir accès aux entités gouvernementales et non gouvernementales appropriées lorsqu'ils ont besoin d'assistance pour satisfaire leurs besoins essentiels, y compris vivres, vêtements, logement, soins médicaux, et respect de leur vie privée ;

iii) La prise en compte de l'appartenance sexuelle et de l'âge devrait être reflétée dans les dispositifs d'accueil ; ces dispositifs doivent répondre en particulier aux besoins éducatifs, psychologiques, récréatifs et autres besoins spécifiques des enfants, surtout des enfants non accompagnés et séparés ; ils doivent également tenir compte des besoins propres aux victimes de sévices et d'exploitation sexuels, de traumatismes et de torture, ainsi qu'aux autres groupes vulnérables[3] ;

iv) Les dispositifs d'accueil devraient permettre l'unité de la famille lorsqu'elle se trouve sur le territoire, particulièrement dans le contexte des établissements d'accueil ;

v) Aux fins, entre autres, de leur protection contre le refoulement, et de l'accès aux dispositifs d'accueil, les femmes et les hommes en quête d'asile, devraient être enregistrés et se voir délivrer des documents appropriés attestant leur statut de demandeurs d'asile, restant valables jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise quant à leur demande d'asile ;

vi) L'éventail et le champ d'application des prestations sociales et économiques appropriées peuvent varier selon la nature de la procédure d'asile, et le type de dispositif d'accueil mis en place ;

vii) Les dispositifs d'accueil peuvent bénéficier à tous lorsqu'ils se fondent sur l'hypothèse selon laquelle de nombreux demandeurs d'asile peuvent parvenir à un certain degré d'autonomie, si on leur en donne la possibilité ;

[3] Pour la définition de « torture », voir la Convention des Nations Unies de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

viii) Dans le contexte des efforts visant à faciliter la coopération entre le HCR et les Etats, et conformément aux principes relatifs à la protection et à la confidentialité des données, le HCR devrait avoir accès aux demandeurs d'asile afin d'exercer sa fonction de protection internationale, en prenant en considération le bien-être des personnes admises dans les centres d'accueil ou les autres centres de réfugiés ; par ailleurs, les demandeurs d'asile sont habilités à avoir accès au HCR ;

ix) L'efficacité d'un dispositif d'accueil dépend essentiellement d'une opinion publique favorable aux demandeurs d'asile et aux réfugiés ainsi que de leur confiance dans le système d'asile ; la promotion de ces deux éléments est une responsabilité importante à assumer parallèlement à la mise en place de ces dispositifs ;

c) *Souligne* que le partage de la responsabilité et de la charge ainsi que la disponibilité de solutions durables encouragent et renforcent la capacité des Etats hôtes dotés de ressources limitées à accueillir les demandeurs d'asile, et à fournir des dispositifs d'accueil adéquats, et ce sous la supervision du HCR ;

d) *Exhorte* les Etats et le HCR, en collaboration avec les autres acteurs concernés, à s'élever contre les manifestations de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée contre les demandeurs d'asile, et à prendre les mesures appropriées pour créer ou renforcer des relations harmonieuses avec les communautés locales, entre autres, en encourageant le respect des demandeurs d'asile et des réfugiés et en sensibilisant l'opinion publique à leurs besoins, ainsi qu'en prônant, auprès des demandeurs d'asile, le respect de la culture, des coutumes et des religions locales.

C. Conclusion sur le caractère civil et humanitaire de l'asile

23. *Le Comité exécutif*,

Restant sérieusement préoccupé par l'incidence récurrente des attaques militaires ou armées et d'autres menaces contre la sécurité des réfugiés, y compris l'infiltration et la présence d'éléments armés dans les camps et zones d'installation de réfugiés[4],

Rappelant les dispositions pertinentes du droit international des réfugiés, du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire,

Rappelant sa Conclusion n° 27 (XXXIII) et sa Conclusion n° 32 (XXXIV) sur les attaques militaires contre les camps et les zones d'installation de réfugiés en Afrique australe et ailleurs, sa Conclusion n° 72 (XLIV) sur la sécurité de la personne des réfugiés, sa Conclusion n° 48 (XXXVIII)

[4] Aux fins de cette Conclusion, le terme "éléments armés" est utilisé comme générique dans un contexte de réfugiés se référant aux combattants ainsi qu'aux civils portant des armes. De même, aux fins de cette Conclusion, le terme de combattant couvre les personnes entrées dans un pays d'asile et prenant part aux hostilités dans les conflits armés internationaux et non internationaux.

sur les attaques militaires ou armées contre les camps et les zones d'installation de réfugiés, sa Conclusion n° 47 (XXXVIII) et sa Conclusion n° 84 (XLVII) sur les enfants et les adolescents réfugiés ainsi que sa Conclusion n° 64 (XLI) sur les femmes réfugiées et la protection internationale,

Rappelant également la résolution S/RES/1208 du Conseil de Sécurité des Nations Unies de 1998 et la résolution S/RES/1296 de 2000, ainsi que les deux rapports du Secrétaire général des Nations Unies sur la protection des civils en cas de conflit armé[5], et *notant* en particulier les recommandations qu'elle contient concernant le renforcement de la sécurité des camps et des zones d'installation de réfugiés,

Se félicitant du débat qui a eu lieu sur le caractère civil de l'asile dans le contexte des Consultations mondiales sur la protection internationale[6],

Notant que plusieurs réunions internationales se sont récemment tenues afin d'identifier des stratégies opérationnelles efficaces pour préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile[7],

Réitérant que les camps et les zones d'installation de réfugiés devraient avoir un caractère strictement civil et humanitaire et que l'octroi de l'asile est un acte pacifique et humanitaire qui ne doit pas être considéré comme un acte inamical par un autre Etat, comme l'affirme la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique ainsi qu'un certain nombre de Conclusions du Comité exécutif, et que tous les acteurs, y compris les réfugiés eux-mêmes, ont le devoir de coopérer au maintien du caractère pacifique et humanitaire des camps et zones d'installation de réfugiés,

Reconnaissant que la présence d'éléments armés dans les camps ou zones d'installation de réfugiés, le recrutement et la formation par les forces armées gouvernementales ou les groupes armés organisés ; l'utilisation de ces camps, destinés à l'hébergement de populations réfugiées pour des motifs purement humanitaires, pour l'internement des prisonniers de guerre ; ainsi que d'autres formes d'exploitation des situations de réfugiés afin de promouvoir les objectifs militaires risquent de mettre gravement en danger la personne des réfugiés, particulièrement les femmes et les enfants, d'entraver la mise en oeuvre des solutions durables, en particulier le rapatriement librement consenti, mais également l'intégration sur place, d'endommager le caractère civil et humanitaire de l'asile, et peuvent menacer la sécurité nationale des Etats, ainsi que les relations entre les Etats,

---

[5] S/1999/957 ; S/2001/331.

[6] EC/GC/01/08/Rev.1.

[7] Atelier sur le potentiel de la police internationale en matière de sécurité des camps de réfugiés (Ottawa, Canada, mars 2001) ; Symposium régional sur le maintien du caractère civil et humanitaire du statut de réfugié des camps et autres lieux d'installation (Pretoria, Afrique du Sud, février 2001) ; Séminaire international sur l'examen du rôle des militaires dans la sécurité des camps de réfugiés (Oxford, Royaume-Uni, juillet 2001).

Reconnaissant les besoins de protection spécifique des enfants et adolescents réfugiés qui, surtout lorsqu'ils vivent dans des camps où les réfugiés sont mêlés à des éléments armés, sont particulièrement exposés à l'enrôlement par les forces armées gouvernementales ou les groupes armés organisés,

Réaffirmant l'importance pour les Etats, le HCR et d'autres acteurs concernés d'intégrer de façon holistique les préoccupations de sûreté et de sécurité dès le début d'une crise de réfugiés dans la gestion des camps de réfugiés,

a) *Reconnaît* que les Etats hôtes assument au premier chef la responsabilité de veiller au caractère civil et humanitaire de l'asile, entre autres en faisant tous les efforts possibles pour aménager les camps et les zones d'installation de réfugiés à une distance raisonnable de la frontière, en y faisant régner l'ordre public, en jugulant les mouvements d'armes dans les camps et zones d'installation de réfugiés, en interdisant leur utilisation pour l'internement des prisonniers de guerre, en désarmant les éléments armés et en identifiant, en séparant et en internant les combattants ;

b) *Exhorte* les Etats d'accueil à veiller au respect du caractère civil et humanitaire des camps de réfugiés, en faisant en sorte que les camps de réfugiés ne soient pas utilisés à des fins incompatibles avec leur caractère civil ;

c) *Recommande* aux Etats de prendre des mesures garantissant le respect du caractère civil et humanitaire de l'asile sur la base, entre autres, des principes suivants :

i) Le respect du droit de chercher asile et du principe fondamental du non-refoulement devrait être garanti dans toutes les circonstances;

ii) Des mesures pour le désarmement des éléments armés et l'identification, la séparation et l'internement des combattants devraient être prises aussitôt que possible, de préférence aux points d'entrée ou dans les centres de premier accueil/de transit aménagés à l'intention des nouveaux arrivants ;

iii) Afin de faciliter l'identification et la séparation précoce des combattants, l'enregistrement des nouveaux arrivants devrait être effectué au moyen d'un processus de sélection scrupuleux ;

iv) Les camps et les zones d'installation de réfugiés devraient bénéficier des dispositifs adéquats de sécurité pour prévenir l'infiltration d'éléments armés et du renforcement de l'ordre public ;

v) Une fois identifiés, désarmés et séparés de la population réfugiée, les combattants doivent être internés dans un endroit sûr loin de la frontière;

vi) Lorsque l'octroi du statut de réfugié se fonde sur une détermination collective, les membres civils de la famille des combattants doivent être traités comme des réfugiés et ne doivent pas être internés avec eux ;

vii) Les combattants ne devraient pas être considérés comme des demandeurs d'asile jusqu'à ce que les autorités aient établi dans un délai raisonnable qu'ils ont authentiquement et de façon permanente renoncé aux activités militaires ; une fois cet état de fait avéré, des procédures spéciales devraient être mises en place pour une détermination individuelle du statut de réfugié afin de veiller à ce que ceux qui sont en quête d'asile satisfassent aux critères de reconnaissance du statut de réfugié ; au cours du processus de détermination du statut de réfugié, la plus haute attention devrait être accordée à l'article l F de la Convention de 1951 afin d'éviter l'abus du système d'asile de la part de ceux qui ne méritent pas la protection internationale ;

viii) Les anciens enfants soldats devraient bénéficier de mesures spécifiques de protection et d'assistance, en particulier concernant leur démobilisation et leur réhabilitation ;

ix) Si nécessaire, les pays hôtes devraient élaborer, avec l'assistance du HCR, des principes directeurs opérationnels dans le contexte de la détermination collective afin d'exclure les personnes qui ne méritent pas la protection internationale des réfugiés.

d) Suite à l'alinéa b) ci-dessus, *invite* le HCR à convoquer une réunion d'experts pour faciliter l'élaboration de mesures relatives au désarmement des éléments armés et à l'identification, à la séparation et à l'internement des combattants, y compris la clarification des procédures et normes pertinentes, en consultation avec les Etats, les organismes et institutions du secrétariat des Nations Unies et les organisations intéressées telles que le CICR, et *demande* à être tenu informé des progrès accomplis ;

e) *Demande* aux Etats de veiller à prendre des mesures pour prévenir le recrutement de réfugiés, en particulier des enfants, par les forces armées gouvernementales ou les groupes armés organisés, du fait également que les enfants non accompagnés et séparés sont encore plus exposés au recrutement que d'autres enfants ;

f) *Engage* les organismes compétents des Nations Unies ainsi que les organisations régionales, dans le cadre de leurs mandats respectifs, ainsi que la communauté internationale dans son ensemble, à mobiliser des ressources adéquates pour aider les Etats hôtes à préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile conformément aux principes de la solidarité et de la coopération internationale ainsi que du partage de la charge et des responsabilités ;

g) *Invite* le HCR et le Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat des Nations Unies à renforcer leur collaboration sur tous les aspects de cette question complexe et, selon qu'il convient, à déployer avec le consentement des Etats hôtes, des équipes d'évaluation

multidisciplinaire dans une zone où éclate une crise pour clarifier la situation sur le terrain, évaluer les menaces contre la sécurité des populations réfugiées et étudier les réponses pratiques appropriées ;

h) *Demande* au HCR d'étudier les possibilités de se doter, en consultation avec les partenaires concernés, de sa propre capacité institutionnelle afin de régler le problème de l'insécurité dans les camps de réfugiés, notamment en aidant les Etats à garantir la sécurité physique et la dignité des réfugiés, en s'appuyant, le cas échéant, sur son expérience en matière de protection et d'opérations.

D. Décision sur les contributions des pays hôtes

24. *Le Comité exécutif,*

Réaffirmant l'importance de la solidarité internationale et du partage de la charge et des responsabilités en tant que principes fondamentaux sur lesquels l'action internationale visant à protéger et assister les réfugiés se fonde,

Reconnaissant dans ce contexte le rôle essentiel des donateurs dans la fourniture d'un appui financier et autre ainsi que celui des pays hôtes, en particulier les pays en développement, dans l'octroi de l'asile et la participation aux efforts pour trouver des solutions durables,

Reconnaissant que la présence des réfugiés représente un fardeau considérable sur les ressources et l'infrastructure des pays hôtes, surtout les pays en développement, particulièrement en cas d'afflux massifs et de situations prolongées,

Reconnaissant que les contributions des pays hôtes en développement pour assumer ces fardeaux méritent d'être reconnues de façon plus globale et systématique,

a) *Se félicite* des efforts entrepris par le HCR en coopération avec les membres du Comité exécutif afin d'attirer l'attention sur ces contributions et déterminer les critères adéquats sur lesquels se fonder pour mesurer les contributions des pays hôtes ;

b) *Recommande* que le programme de travail du Comité permanent comprenne un point permettant une discussion approfondie des statistiques publiées chaque année par le HCR et que les actualisations périodiques sur les tout derniers mouvements de réfugiés soient fournies au Comité permanent dans le cadre de ses délibérations sur les contributions des pays hôtes en développement ;

c) *Recommande* en outre qu'une référence claire aux contributions des pays hôtes soit systématiquement faite dans le Budget-programme annuel du HCR, le Rapport global, l'Appel global et les autres documents pertinents ;

d) *Demande* au HCR de donner une visibilité adéquate aux pays hôtes dans ses déclarations et présentations et de préconiser un appui plus important sous différentes formes à ces pays de la part de la communauté internationale ;

e) *Recommande* la poursuite des activités conduites par le Comité permanent en vue de mieux définir les critères d'étalonnage des contributions des pays hôtes en développement et de les aider à surmonter les répercussions socio-économiques dont ils doivent s'affranchir, particulièrement dans des situations prolongées.

E. Décision sur les mécanismes de financement

25. *Le Comité exécutif,*

Rappelant les discussions du Comité permanent en application de la décision prise à sa 24e réunion[8] suivant l'initiative relative à l'Action 3 lancée par le Haut Commissaire en 2001,

Rappelant également les décisions adoptées par le Comité permanent au titre du point sur le programme et le financement à ses 23e et 24e réunions[9],

Reconnaissant les efforts accomplis par le HCR pour utiliser de façon plus efficace les moyens mis à sa disposition, et soulignant la nécessité de poursuivre dans cette voie,

Réaffirmant sa préoccupation devant la récurrence du sous-financement des programmes de protection et d'assistance en faveur des réfugiés et d'autres personnes relevant de la compétence du HCR et devant ses répercussions sur les bénéficiaires de ces programmes,

Reconnaissant que des progrès ont été accomplis en réponse aux appels lancés par le Haut Commissaire aux donateurs sous forme d'annonces précoces de contributions et d'affectations limitées, mais que beaucoup reste à faire pour assurer le financement intégral des programmes du HCR,

Reconnaissant que le processus permettant de relever le défi d'un financement adéquat requiert une approche stratégique ainsi qu'un engagement soutenu de la part du HCR et des membres du Comité exécutif,

Reconnaissant en outre l'importance de veiller à ce que le fardeau assumé par les pays hôtes en développement soit reconnu parallèlement aux contributions en espèces,

Se félicitant de l'attention portée par le Comité permanent aux sources de financement complémentaires permettant de contribuer à la recherche de solutions durables, notamment en ce qui concerne le rapatriement librement consenti et la réintégration ainsi que l'intégration sur place lorsqu'elle est réalisable,

a) *Réaffirme* son appui aux efforts actuels du HCR pour élargir et diversifier la base de ses donateurs, afin d'assurer la couverture intégrale de son budget, en sollicitant des contributions nouvelles ou additionnelles de la part des gouvernements et en s'efforçant de recueillir des fonds dans le secteur privé, y compris la société civile et

[8] Voir A/AC.96/956, Annexe I/A
[9] Voir A/AC.96/960, Annexe et A/AC.96/969, Annexe

le monde des affaires, et *encourage* le HCR à poursuivre ses efforts, et à tenir le Comité exécutif régulièrement informé des progrès accomplis ;

b) *Se félicite* de la participation précoce et régulière des membres du Comité exécutif à la formulation et l'examen du Budget-programme annuel du HCR et de l'établissement de priorités afin de veiller à la satisfaction des besoins en matière de protection et d'assistance des réfugiés et d'autres personnes relevant de la compétence du HCR ;

c) *Demande* au Haut Commissaire dans ses rapports financiers au Comité permanent de l'informer des réductions budgétaires, tant sous l'angle financier que sous l'angle des activités de programme supprimées ou réduites, afin que les membres du Comité permanent puissent comprendre parfaitement le contexte des réductions et leur impact sur les programmes ainsi que sur le bien-être des réfugiés sur le terrain ;

d) *S'engage* à appuyer les efforts déployés pour obtenir une dotation du budget ordinaire des Nations Unies conforme aux dispositions statutaires ;

e) *Recommande* qu'une attention plus grande soit accordée à la possibilité d'élaborer des formules novatrices pour le financement du budget du HCR afin d'accroître la prévisibilité du financement et d'élargir la base des donateurs, tout en reconnaissant la valeur et la nature volontaire des contributions ;

f) *Recommande* que l'examen des sources complémentaires de financement soit plus présent au sein des délibérations du Comité permanent et que ces activités se concentrent entre autres sur le rôle catalytique du HCR et l'utilisation de partenariats stratégiques.

F. Décision générale sur les questions relatives à l'administration, aux finances et au programme

26. *Le Comité exécutif,*

a) *Confirme* que les activités proposées au titre du Budget-programme annuel pour 2003, telles qu'elles figurent dans le document A/AC.96/964, ont été estimées, après examen, conformes au statut de l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (résolution 428 (V) de l'Assemblée générale), aux fonctions de "bons offices" du Haut Commissaire telles qu'elles ont été reconnues, encouragées ou sollicitées par l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité ou le Secrétaire général ainsi qu'aux dispositions pertinentes du *Règlement de gestion par le Haut Commissaire pour les réfugiés des fonds constitués au moyen de contributions volontaires*[10] ;

b) *Note* que le Budget-programme annuel proposé pour 2003 n'inclut pas, à titre exceptionnel en 2003, la totalité des crédits budgétaires pour l'assistance aux Afghans en Afghanistan et dans d'autres pays, dans la mesure où tous les besoins afférant à cette opération ne sont pas connus à ce stade, dans l'attente de nouvelles consultations avec les partenaires concernés, particulièrement le Gouvernement afghan et l'UNAMA ; l'évaluation de ces

[10] A/AC.96/503/Rev.7.

besoins sera achevée d'ici à la fin de l'année et les ressources requises devraient être de l'ordre de 150 à 175 millions de dollars E.-U.[11] ; *note*, par ailleurs, que le Haut Commissaire présentera ces besoins budgétaires supplémentaires au Comité exécutif pour examen dès que possible en 2002 ;

c) *Demande* au HCR d'appliquer à l'avenir les procédures habituelles et, en conséquence, d'intégrer en 2004 dans le Budget-programme annuel les opérations en faveur des Afghans en Afghanistan et dans d'autres pays ;

d) *Approuve* les programmes et budgets pour les programmes régionaux, les programmes globaux et le Siège au titre du Budget-programme annuel pour 2003, soit 809 081 600 dollars E.-U., y compris une Réserve des opérations de 73 552 900 dollars E.-U. (soit 10 pour cent des activités programmées), tous ces chiffres figurant dans le tableau I.3 ; outre la contribution du Budget ordinaire des Nations Unies de 20 218 000 dollars E.-U. et les crédits pour les administrateurs auxiliaires (7 millions de dollars E.-U.), les besoins pour 2003 s'élèvent au total à 836 299 600 dollars E.-U. ; et *autorise* le Haut Commissaire, dans le cadre de la dotation totale, à procéder à des ajustements entre les budgets des programmes régionaux, des programmes globaux et des budgets du Siège ;

e) *Approuve* le Budget-programme annuel révisé pour l'an 2002, soit 801 683 100 dollars qui, outre la contribution du Budget ordinaire des Nations Unies de 20 135 400 dollars E.-U. et les crédits pour les administrateurs auxiliaires de 7 millions de dollars E.-U. ainsi que les besoins au titre des programmes supplémentaires en 2002 de 201 525 400 dollars E.-U., porte le total des besoins pour 2002 à 1 030 343 900 dollars E.-U. (voir tableau I.3) ;

f) *Prend acte* du *Rapport du Comité des commissaires aux comptes sur les fonds constitués au moyen de contributions volontaires gérées par le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés : comptes pour l'année terminée le 31 décembre 2001 (A/AC.96/963),* des *Mesures prises ou proposées en réponse aux recommandations du Rapport du Comité des commissaires aux comptes* (A/AC.96/963/Add.1) ; du *Rapport du CCQAB sur le Budget-programme annuel pour 2002* (A/AC.96/964/Add.1), ainsi que du *Rapport* du Haut Commissaire *sur les activités de contrôle* (A/AC.96/966) et *demande* à être tenu régulièrement informé des mesures prises pour donner suite aux recommandations et aux observations formulées dans ces divers documents de contrôle ;

g) *Demande* au Haut Commissaire, dans le cadre des ressources disponibles, de répondre avec flexibilité et efficacité aux besoins recensés dans le Budget-programme annuel pour 2003 ; et l'*autorise*, au cas où de nouveaux besoins d'urgence ne pourraient être intégralement couverts par prélèvements sur la Réserve des opérations, à lancer des appels spéciaux et à mettre au point des programmes supplémentaires ;

h) *Reconnaît* avec gratitude le fardeau que continuent d'assumer les pays en développement accueillant des réfugiés et *exhorte* les Etats membres à reconnaître leur contribution précieuse à la protection des réfugiés et à la participation des efforts visant à promouvoir des solutions durables ;

[11] Rapport du CCQAB, A/AC.96.964/Add.1, par.6.

i) *Demande instamment* aux Etats membres, à la lumière des besoins importants que doit couvrir l'Office du Haut Commissaire, de répondre avec générosité, solidarité et diligence à ses appels de fonds pour couvrir intégralement le Budget-programme annuel approuvé pour 2003 et à étudier les moyens à mettre en oeuvre pour financer les activités du HCR de façon plus complète et plus prévisible tout en maintenant l'affectation des fonds au niveau minimum, particulièrement au cours du second semestre de l'année.

G. Décision sur le programme de travail du Comité permanent en 2003

27. *Le Comité exécutif,*

Ayant examiné les questions dont il a été saisi à sa cinquante-troisième session, y compris son débat général basé sur la déclaration du Haut Commissaire, les travaux conduits par le Comité permanent au cours de l'année, et *ayant à l'esprit* les décisions et conclusions de sa cinquante-troisième session,

a) *Décide* d'axer le programme de travail du Comité permanent en 2003 sur les points suivants : protection internationale ; politique en matière de programmes/protection ; programmes et financement ; bonne gestion ; coordination ; et gestion, finances, contrôle et ressources humaines ;

b) *Demande* aux Etats membres de passer en revue, lors de la réunion de planification prévue pour décembre 2002, des propositions spécifiques aux fins d'inclusion dans le programme de travail pour l'an 2003, compte tenu du calendrier noté par la réunion de planification en 2001, afin de soumettre le programme de travail qu'ils auront arrêté à la première réunion du Comité permanent en 2003 aux fins d'adoption officielle; et *demande* aux Etats membres de garder à l'esprit l'intérêt que présente l'établissement des points de l'ordre du jour sur une période de deux ans ou plus ;

c) *Demande* au HCR d'inclure dans sa documentation sur chaque point les recommandations pertinentes d'audit et du CCQAB ainsi que les mesures prises pour mettre en oeuvre ces recommandations ainsi que les décisions et conclusions y relatives du Comité exécutif ;

d) *Autorise* le Comité permanent à ajouter et supprimer des points, en tant que de besoin, à son programme de travail entre les réunions ;

e) *Décide* de ne convoquer que trois réunions du Comité permanent en 2003, en février/mars, juin/juillet et immédiatement avant la cinquante-quatrième session du Comité exécutif ;

f) *Invite* le Comité permanent à lui présenter un rapport sur ses travaux à sa cinquante-quatrième session ;

g) *Prie instamment* ses membres de poursuivre leurs efforts pour veiller à ce que le Comité exécutif soit une instance où l'on débatte de façon intéressante et interactive et fournisse au HCR des orientations aux fins de mise en oeuvre dans le cadre du mandat qui lui a été confié.

H. Décision sur l'ordre du jour provisoire de la cinquante-quatrième session du Comité exécutif

28. *Le Comité exécutif,*

Décide d'adopter l'ordre du jour provisoire de la cinquante-quatrième session du Comité exécutif ci-après :

1. Ouverture de la session
2. Election du Bureau
3. Adoption de l'ordre du jour et autres questions d'organisation
4. Thème annuel
5. Rapports sur les travaux du Comité permanent :
   i) protection internationale
   ii) questions relatives au programme, à l'administration et aux finances
6. Examen et adoption du Budget-programme annuel
7. Rapports relatifs à l'évaluation et à l'inspection
8. Réunions du Comité permanent en 2004
9. Examen de l'ordre du jour provisoire de la cinquante-cinquième session du Comité exécutif
10. Questions diverses
11. Adoption du projet de rapport sur la cinquante-quatrième session du Comité exécutif
12. Clôture de la session

I. Décision sur la participation des délégations observatrices aux réunions du Comité permanent en 2002-2003

29. *Le Comité exécutif,*

a) *Approuve* les candidatures suivantes des délégations de gouvernements observateurs aux fins de participation aux réunions du Comité permanent d'octobre 2002 à octobre 2003 :

Arménie, Arabie saoudite, Azerbaïdjan, Bolivie, Chypre, Congo, Croatie, Cuba, Egypte, Estonie, Gabon, Ghana, Jamahiriya arabe libyenne, Kenya, Lettonie, Lituanie, Népal, Portugal, République tchèque, République dominicaine, Roumanie, Rwanda, Saint-Marin, Slovaquie, Slovénie, Sri Lanka, Swaziland et Zambie ;

b) *Autorise* le Comité permanent à se prononcer sur toute candidature supplémentaire de gouvernements observateurs aux fins de participation aux réunions au cours de la période susmentionnée ;

c) *Approuve* la liste suivante des organisations intergouvernementales et internationales que le Haut Commissaire invite à

participer en qualité d'observateur aux réunions pertinentes de son Comité permanent d'octobre 2002 à octobre 2003 :

> Organisations, Organes, Fonds et Programmes des Nations Unies, Commission européenne, Comité international de la Croix-Rouge, Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, Ordre souverain et militaire de Malte, Secrétariat exécutif de la Communauté d'Etats indépendants, Ligue des Etats arabes, Union africaine, Organisation de la Conférence islamique, Conseil de l'Europe, Organisation internationale pour les migrations, Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale, Communauté pour le développement de l'Afrique australe, Autorité intergouvernementale chargée du développement, Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

ANNEXE I

Décisions et conclusions adoptées par le Comité permanent en 2002

Conformément aux pouvoirs dont il a été investi par le Comité exécutif, le Comité permanent a adopté un certain nombre de décisions sur des questions incluses dans son programme de travail. Les textes de ces décisions sont annexés aux rapports des différentes réunions du Comité permanent de la manière suivante :

A/AC.96/960 : *Rapport de la vingt-troisième réunion du Comité permanent* (5-7 mars 2002)

- Décision sur les projections globales de programme et de financement pour 2001 et 2002

A/AC.96/969 : *Rapport de la vingt-quatrième réunion du Comité permanent* (24-26 juin 2002)

- Décision sur les projections de programme et de financement pour 2002

ANNEXE II

A. Déclaration liminaire de M. Ruud Lubbers,
Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

(Genève, 30 septembre 2002)

Monsieur le Président,
Excellences,
Distingués délégués,
Mesdames et Messieurs,

Je vous souhaite la bienvenue à cette 53e session du Comité exécutif et tout particulièrement à nos quatre nouveaux membres que sont l'Equateur, la Guinée, la Nouvelle-Zélande et la Yougoslavie. J'aimerais féliciter le Bureau nouvellement élu ainsi que son Président, S.E. l'Ambassadeur Fisseha Yimer, d'Ethiopie. J'aimerais également exprimer ma reconnaissance au Président sortant, S.E. l'Ambassadeur Molander, de Suède, et le remercier pour tout l'appui qu'il nous a apporté au cours de l'année écoulée.

C'est un honneur pour moi de présenter deux invités spéciaux qui vont s'adresser à ce Comité, ce matin – Amre Moussa, Secrétaire général de la Ligue des Etats arabes, et Carol Bellamy, Directrice générale de l'UNICEF. Permettez-moi également de saisir cette occasion d'accueillir le nouveau Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Sergio Vieira de Mello, qui se trouve parmi nous aujourd'hui. Sergio est bien connu d'un très grand nombre d'entre vous en tant que collègue et ami, et nous nous réjouissons, au HCR, de la perspective de renforcer nos liens avec son office au cours des années à venir.

Retour et réintégration

Mesdames et Messieurs,

Le nombre total de personnes relevant de la compétence du HCR est passé de 21,8 millions en décembre 2000 à 19,8 millions en décembre 2001. Cette diminution globale de deux millions montre que des solutions durables ont été trouvées. Malgré certaines crises nouvelles, cette tendance positive s'est confirmée tout au long de l'année, l'organisation de retours ayant pu être menée à bien dans un certain nombre de pays.

Il s'agit de nouvelles encourageantes car, comme vous le savez, la recherche de solutions durables reste l'une des priorités absolues de mon Office. Il ne nous faut pas cependant tomber dans l'autosatisfaction. Le défi consiste maintenant à assurer la réintégration effective de ceux qui rentrent chez eux. A défaut, les retours pourraient ne pas être durables et réalimenter ainsi tout le cycle de l'instabilité et du déplacement. Comme je l'ai mentionné à la réunion du Comité permanent en juin, j'estime qu'il est nécessaire lors des situations post-conflits d'adopter une approche beaucoup plus intégrée articulée autour des « quatre R » - rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction. Parallèlement, dans les pays qui accueillent d'importantes populations réfugiées, je suis convaincu que beaucoup reste à faire pour permettre aux réfugiés de prendre en main leur destin et de faire une contribution

positive à la société et à l'économie du pays d'accueil. Je suggère donc d'adopter l'approche du développement moyennant l'intégration locale (DLI). Nous avons travaillé dans le cadre d'un partenariat avec le PNUD, la Banque mondiale et d'autres institutions – surtout l'UNICEF et le PAM - sur les moyens de traduire ces concepts dans la pratique.

En Afghanistan, plus de deux millions de personnes sont rentrées chez elles depuis mars, dont 1,7 millions de réfugiés. C'est un témoignage remarquable de la confiance des Afghans dans le nouveau régime et de leur optimisme concernant l'avenir. Je félicite tous ceux qui ont appuyé cette opération, particulièrement les nouvelles autorités afghanes travaillant sous l'égide du Président Karzai, ainsi que les Gouvernements de la République islamique d'Iran et du Pakistan.

Si les réalisations en Afghanistan sont impressionnantes, il n'en reste pas moins vrai que d'énormes tâches doivent encore être accomplies. Des problèmes de sécurité entravent encore les retours dans certaines régions, et je suis très inquiet des mauvais traitements réservés à certaines minorités Pachtounes dans certaines régions du nord. Le processus de relèvement et de reconstruction doit être accéléré si l'on veut que ceux qui sont rentrés chez eux puissent y rester et si l'on veut que d'autres les rejoignent. Nous devons donc déplacer nos priorités du retour vers la réintégration. Je suis sûr que M. Nazeri, le ministre afghan du rapatriement, qui s'adressera à nous au cours de la journée nous donnera davantage de détails en la matière.

En Afrique également, de nombreux réfugiés ont eu de nouvelles raisons d'espérer au cours de l'année écoulée. Après des décennies de conflit acharné, le processus de paix en Angola a fait renaître l'espoir que de nombreux réfugiés et de nombreuses personnes déplacées à l'intérieur du territoire pourront prochainement rentrer dans leurs foyers. Dans la Corne de l'Afrique, la plupart des réfugiés érythréens au Soudan sont désormais rentrés chez eux, et après les avoir assistés pendant plus de trois décennies, le HCR appliquera la clause de cessation à la fin de cette année. En Sierra Leone, un processus de paix couronné de succès, y compris le désarmement des anciens combattants, a permis le retour d'environ 190 000 réfugiés depuis septembre dernier. Ici encore, notre défi sera de veiller à leur réintégration durable dans un pays dévasté par plus d'une décennie de guerre et d'instabilité.

En République démocratique du Congo, les troupes étrangères ont commencé de se retirer. Nous suivons ce processus de près. Si le dialogue inter-congolais aboutit, il pourrait éventuellement ouvrir la voie au retour de quelque 400 000 réfugiés congolais depuis les pays voisins.

Le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) mentionne explicitement les réfugiés et les solutions durables dans son agenda. Cela est certes encourageant. Je suis convaincu que le NEPAD offre une nouvelle occasion de s'attaquer au problème des réfugiés en Afrique. En l'absence de solutions pour les réfugiés, la paix et le développement n'ont que peu de chance de voir le jour en Afrique. Au cours de la Session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le NEPAD, à New York, au début de ce mois, j'ai lancé un appel pour mettre en oeuvre un large partenariat entre les gouvernements ainsi que les institutions humanitaires et de développement afin de jeter un pont entre

les secours d'urgence et l'aide au développement en Afrique. Cet appel a suscité la réponse positive des délégations africaines, et mon Office travaille étroitement avec le secrétariat du NEPAD et les gouvernements donateurs pour examiner les moyens de matérialiser cet élan dans des plans concrets. Nous avons déjà élaboré une liste concrète de projets pilotes, et nous aurons l'occasion d'en débattre plus avant dans le cadre de la discussion de groupe sur le NEPAD mercredi prochain.

Pour en venir aux Balkans, il semblait, il y a quelques années encore, que le HCR ne quitterait jamais cette région. Mais nous avons poursuivi notre tâche et bien des faits nouveaux positifs sont à recenser. Nous espérons maintenant qu'à la fin de l'année prochaine, des solutions durables auront été trouvées pour la majorité des personnes déplacées par les conflits en Bosnie-Herzégovine et en Croatie – soit en retournant chez eux, soit en s'installant dans leur nouveau pays. La région fait encore face à de nombreux défis mais le moment est venu de permettre au Pacte de stabilité et à d'autres mécanismes régionaux de jouer un rôle moteur dans les efforts déployés pour les relever. Mon Office examine à l'heure actuelle les modalités de transfert de ses activités dans le Sud-est de l'Europe. Cela permettra de dégager des ressources rares pour d'autres situations préoccupantes dans le monde, particulièrement en Afrique.

En Asie également, on peut faire état de développements positifs. Au Timor oriental, de concert avec nos partenaires, nous avons facilité le retour de plus de 220 000 réfugiés, et nous continuons de travailler avec les autorités indonésiennes à des projets d'installation sur place pour ceux qui ne souhaitent pas rentrer. J'appliquerai la clause de cessation pour les réfugiés du Timor oriental à compter du 1er janvier 2003. A Sri Lanka, certains signes laissent à penser que le long conflit qui fait rage dans ce pays pourrait toucher à sa fin. Depuis l'accord de cessez-le-feu en février, plus de 180 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays sont spontanément rentrées dans leurs villages. Ces mouvements de retour ont donné un nouvel élan au processus de paix. Nous devons saisir cette occasion que nous attendons depuis longtemps.

Défis actuels

Mesdames et Messieurs,

Malgré tous les progrès accomplis dans la mise en oeuvre de solutions durables, nous sommes aux prises avec de nombreux problèmes. En Ouganda, nous avons une fois encore été les témoins d'horribles attaques de zones d'installation par des éléments armés. Au Rwanda, je reste très préoccupé par le retour obligatoire des réfugiés congolais, et j'ai abordé ce problème avec le Gouvernement rwandais.

Le Libéria est une fois encore en proie à l'agitation. Plus de 70 000 Libériens ont fui vers la Guinée, la Côte d'Ivoire et la Sierra Leone depuis le début de l'année, s'ajoutant ainsi au nombre impressionnant de Libériens déjà déplacés. Les groupes armés ont ciblé non seulement les civils, y compris les réfugiés et les personnes déplacées, mais également le personnel humanitaire. Cinq infirmiers libériens travaillant pour un partenaire d'exécution du HCR ont récemment été pris en otage pendant plus de deux mois. Ils ont finalement été libérés suite à l'intervention du HCR. Les efforts visant à trouver une solution politique à la crise sont

cruciaux si nous entendons éviter de nouveaux déplacements et une éventuelle déstabilisation de toute la région. Les événements récents en Côte d'Ivoire nous rappellent une fois encore la situation explosive qui prévaut en Afrique occidentale.

En Afrique occidentale, nous avons pris une série de mesures correctrices et préventives pour renforcer la protection des femmes et des enfants réfugiés contre la menace d'exploitation et de sévices sexuels. Nous avons également contribué activement à l'élaboration du Plan d'action du CPI. Le rapport final du Bureau des services de contrôle interne des Nations Unies sur la question de l'exploitation sexuelle en Afrique australe a été présenté au Secrétaire général, et sera prochainement publié. L'impression d'exploitation sexuelle généralisée de la part des agents humanitaires qui se dégage du projet de rapport des consultants ainsi que les nombreuses généralisations faites dans ce rapport ont injustement terni la réputation et la crédibilité de notre personnel. Ceci dit, la question de l'exploitation sexuelle est très réelle, comme nous le pensions lorsque nous avons pour la première fois mandaté cette étude. Comme je l'ai toujours dit, même s'il s'agit d'un seul cas, c'est un cas de trop. Nous devons absolument continuer d'appliquer une politique de tolérance zéro. Il est bon qu'aujourd'hui la prise de conscience soit plus aiguë. Cette meilleure prise de conscience globale a permis au HCR et à ses partenaires d'exécution d'adopter une approche concertée et globale pour faire face à l'exploitation et aux sévices sexuels, non seulement en Afrique mais dans le monde entier.

Concernant la Colombie, j'aimerais remercier S.E. l'Ambassadeur Molander de nous avoir aidé à appeler l'attention internationale sur cette situation au cours de sa visite en février. Avec plus de 2 000 personnes déplacées à l'intérieur du territoire et un nombre croissant de demandeurs d'asile dans les pays voisins, le HCR est toujours aux prises avec d'énormes problèmes dans ce pays. J'espère que je serais en mesure de faire fond des travaux de l'Ambassadeur Molander lorsque je m'y rendrai le mois prochain.

Suite aux événements du 11 septembre et en réponse aux problèmes de plus en plus prévalents de la traite et du trafic de personnes, un certain nombre d'Etats ont renforcé les mesures visant à lutter contre la migration illégale et l'abus des systèmes d'asile. Bien que le HCR appuie les mesures visant à lutter contre l'utilisation abusive des systèmes d'asile, je suis préoccupé de voir que dans certains cas des mesures aveugles ont abouti à la non-admission, au déni d'accès aux procédures d'asile et même à des incidents de refoulement.

Je suis particulièrement préoccupé par le problème de la détention des demandeurs d'asile. Alors que de nombreux Etats ont pu gérer leurs systèmes d'asile sans recourir à la détention, une tendance plus générale à y avoir davantage recours, y compris sur une base discriminatoire, suscite à l'heure actuelle notre inquiétude. Je suis également préoccupé de voir certains organes de presse et un certain nombre de politiciens diaboliser les demandeurs d'asile et les réfugiés, particulièrement lors des campagnes électorales. Cette tendance ne peut manquer d'avoir des retombées néfastes sur l'appui du public en matière d'accueil.
Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi maintenant d'aborder certaines des questions de gestion interne. Tout d'abord j'aimerais rendre hommage à Maureen Connelly, mon Inspectrice générale qui prendra bientôt sa retraite après une carrière distinguée au sein de l'Organisation. A son poste, j'ai nommé Dennis McNamara, bien connu d'entre vous en tant qu'ancien Directeur du Département de la protection internationale puis en tant que Représentant spécial adjoint du Secrétaire général tout d'abord au Kosovo puis au Timor oriental.

J'ai demandé à Dennis de passer en revue la structure et les priorités du Bureau de l'Inspecteur général, tant au plan interne que lors de ses discussions avec les gouvernements et des ONG. Cette étude pourrait inclure une évaluation de certaines situations de réfugiés régionales et sous-régionales en mettant l'accent sur la protection et la recherche de solutions. Elle appréciera également comment le HCR pourrait bénéficier davantage des compétences et de la capacité d'autres services. Le Groupe chargé de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale apportera sa contribution à cet égard.

Suite au départ en avril du Contrôleur, Mme Gunilla Hesselmark, j'ai décidé de scinder en deux la Division de la gestion des ressources : une Division s'occupant de la gestion des ressources financières, l'autre de la gestion des ressources humaines. En tant que Contrôleur et Directeur de la nouvelle Division de la gestion des finances et de l'approvisionnement, j'ai nommé Saburo Takisawa, auparavant Contrôleur à l'ONUDI. Je compte sur lui pour être le fer de lance de l'approche tendant à instaurer une stricte discipline financière au sein du HCR. En tant que Directeur de la nouvelle Division de la gestion des ressources humaines, j'ai nommé Werner Blatter, auparavant notre Coordonnateur régional pour le Sud de l'Europe orientale, à qui j'ai demandé de mettre particulièrement l'accent sur la performance et l'austérité dans la gestion du personnel.

J'ai également renforcé certaines sections du Siège pour améliorer nos activités dans le domaine de la protection et de la recherche de solutions durables. Dans le Département de la protection internationale, j'ai établi une nouvelle Section d'information sur la protection qui fournira une information sur les pays d'origine et qui assumera certaines des fonctions auparavant confiées au Centre de documentation et de recherche. Conformément à mon but de renforcer la réinstallation, non pas seulement en tant qu'instrument de protection internationale mais également en tant qu'instrument de recherche de solutions durables, j'ai engagé un consultant hors classe afin d'aider la Section de la réinstallation à jeter un pont entre l'élaboration de la politique au Siège et sa mise en oeuvre sur le terrain. Au sein de la Division de l'appui opérationnel, j'ai mis sur pied une équipe consacrée au Projet « PROFILE » travaillant sur l'élaboration de nouvelles procédures, lignes directrices et technologies d'enregistrement. L'amélioration et la modernisation de nos systèmes d'enregistrement figurent toujours parmi mes priorités.

Au début de cette année, j'ai mis sur pied un Groupe de travail chargé d'étudier les partenariats du HCR – un aspect crucial de l'ensemble de nos activités. Les travaux ont désormais commencé sur le suivi systématique des différentes recommandations présentées. Nous poursuivons nos efforts pour revitaliser nos liens avec les partenaires traditionnels des Nations Unies tels que l'UNICEF et le PAM, ainsi qu'avec d'autres partenaires tels

que le CICR, et contribuer positivement aux mécanismes de coordination par le biais de l'OCHA et du CPI. Nous nous employons également à renforcer nos liens avec d'autres institutions des Nations Unies, des ONG, des acteurs du développement, des groupes des droits de l'homme et des organisations régionales telles que l'Union africaine nouvellement créée. La présence du Secrétaire général de la Ligue des Etats arabes ici aujourd'hui constitue un nouveau témoignage de notre volonté de construire de nouveaux partenariats et de renforcer ceux qui existent déjà.

Transformer la culture de gestion

Mesdames et Messieurs,

Je me réjouis du récent rapport du Secrétaire général sur la réforme des Nations Unies qui met l'accent sur la transformation de la culture de gestion de l'Organisation – vers une culture propice aux idées nouvelles et à un échange d'idées dynamique, indépendamment de la classe de poste, de l'ancienneté et de la durée de l'engagement. Ma décision de recréer une Division distincte pour la gestion des ressources humaines illustre l'engagement personnel que je prends à améliorer la gestion du personnel au HCR.

Cette nouvelle Division devra aborder un certain nombre de questions clés : tout d'abord l'apport de sang neuf au sein de l'Organisation. Nous devons recruter davantage de jeunes administrateurs tout en améliorant la parité hommes-femmes et la représentation géographique.

En deuxième lieu, nous devons assurer une performance de qualité. Notre personnel est là pour servir la cause des réfugiés ; le HCR n'a pas pour raison d'être le service de son personnel. Il n'est pas nécessaire de prolonger indéfiniment les contrats des agents qui travaillent actuellement pour le HCR. Nous devons donc réévaluer notre politique d'octroi de contrats permanents. En attendant les résultats de cette évaluation, j'ai institué un gel dans ce domaine.

En troisième lieu, nous avons besoin d'une meilleure gestion du problème que posent les fonctionnaires en attente d'affectation. Dans une Organisation qui compte des lieux d'affectation dans le monde entier et qui fonctionne sur la base d'une politique de roulement, il y aura toujours un certain nombre de fonctionnaires en attente d'affectation. Cela est compréhensible, toutefois, si le système n'est pas géré judicieusement, il peut engendrer beaucoup de gaspillages et d'inefficacité. Le roulement constitue l'un des points forts de l'Organisation et, à ce titre, doit être préservé. En même temps, il nous faut trouver les moyens de conférer plus d'efficacité à nos politiques en matière de ressources humaines. Animé de ce souci, j'ai récemment publié de nouvelles instructions visant à éviter les situations où les fonctionnaires restent longtemps sans affectation. Tous ceux qui ne sont pas officiellement affectés doivent être déployés dans des missions à court terme ou recevoir des affectations temporaires. Je ne tolérerai aucune situation où des fonctionnaires resteront oisifs même s'il ne s'agit que d'un petit nombre d'entre eux.

Notre personnel constitue notre atout le plus précieux. Nous devons investir dans cette ressource, la motiver et la traiter avec le respect

qu'elle mérite. En même temps, nous ne devons pas renâcler devant les décisions difficiles à prendre. Je m'engage à apporter les améliorations nécessaires conformément au règlement du personnel des Nations Unies et en consultation étroite avec le Conseil du personnel et les différents organes mixtes administration/personnel.

Le nouveau Code de conduite du HCR vient d'être achevé. Ce code a pour but de guider les fonctionnaires dans leur travail, de les assister à faire face aux dilemmes éthiques et moraux difficiles auxquels ils sont souvent confrontés. Il explique et renforce les normes de conduite que nous avons tous le devoir de respecter en vertu de la Charte des Nations Unies et du Règlement du personnel. Il rappelle au personnel que leur efficacité dépend de leur aptitude à se conformer aux normes éthiques et professionnelles les plus élevées en toute occasion. Dans la mesure où le personnel du HCR se trouve souvent en position de force par rapport aux réfugiés et aux autres personnes relevant de la compétence du HCR, le code a aussi pour but d'aider le personnel à reconnaître et éviter tout comportement qui pourrait être considéré comme un abus ou une exploitation.

Le 4 septembre, en compagnie du Président du Conseil du Personnel du HCR, j'ai personnellement signé ce code, tout comme les membres de mon Comité supérieur de gestion. Ce témoignage d'engagement au plus haut niveau a pour but d'envoyer un message fort concernant l'importance que nous attachons à ce document. D'ici au début de l'année prochaine, l'ensemble des fonctionnaires sera invité à signer ce code. Les gestionnaires ont été informés qu'il leur appartient de veiller à ce que ceux qui leur font rapport connaissent bien les dispositions de ce code et les respectent. Il leur appartient de veiller à ce que nos bénéficiaires et partenaires en connaissent la teneur.

Financement

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi maintenant d'aborder brièvement notre situation financière actuelle. Tout d'abord, j'aimerais remercier les bailleurs de fonds de leur appui au titre du Programme supplémentaire en Afghanistan. Il ne nous manque plus aujourd'hui que 23 millions pour boucler notre objectif de 271 millions au titre de ce programme. Je compte sur votre appui sans faille pour atteindre cet objectif. Je suis également reconnaissant aux donateurs de leur réponse positive à l'appel d'urgence pour les réfugiés libériens.

Outre le déficit de 23 millions pour l'Afghanistan, il nous manque encore 80 millions pour boucler le Budget-Programme annuel. Les indications favorables que nous avons reçues concernant le versement de nouvelles contributions ne nous permettent cependant pas de combler le déficit au titre du Budget-programme annuel qui s'établit encore à quelque 25 millions de dollars E.-U. J'aimerais donc vous exhorter à traduire ces promesses en espèces sonnantes et trébuchantes dès que possible afin de couvrir le déficit actuel de 25 millions de dollars E.-U.

Alors que nous allons entamer le quatrième trimestre, je me vois contraint de prendre de nouvelles mesures pour combler ce déficit en réduisant les

niveaux d'engagement. Cela entraînera une réduction des dépenses d'administration liées au personnel, aux achats et aux opérations. Dans la mesure où nous avons déjà réduit de 86 millions de dollars E.-U. le budget de 2002 à la mi-année du fait de la situation financière difficile, ces nouvelles coupures budgétaires auront des conséquences graves pour les réfugiés. Les détails de l'impact des réductions budgétaires antérieures sont exposés dans une note que je vous ai adressée le 23 septembre dernier.

Les dépenses d'appui administratif pour la mise en oeuvre des programmes financés au titre du budget supplémentaire sont importantes. Dans la mesure où elles ne sont pas prévues dans le Budget annuel, elles représentent une sorte de dotation du Budget annuel au Budget supplémentaire. Dans ce contexte, nous étudions la possibilité d'allouer au Budget annuel un petit pourcentage des contributions allouées au Budget supplémentaire. Nous vous consulterons ultérieurement sur cette question.

Pour 2003, j'espère que nos efforts visant à élargir la base des donateurs par le biais de sources de financement complémentaires auront les résultats escomptés. De concert avec le PNUD, la Banque mondiale et d'autres partenaires, nous continuerons d'étudier les moyens d'avoir davantage accès aux fonds du développement pour les activités et les programmes de réintégration visant à promouvoir l'autonomie des réfugiés. J'ai chargé un fonctionnaire hors classe de coordonner nos activités en matière d'identification de sources de financement complémentaires, et j'ai recruté un consultant afin de promouvoir le financement des approches « 4 R » et « DLI ». Nous continuerons également de renforcer nos activités de collecte de fonds dans le secteur privé. Nous avons déjà enregistré beaucoup de progrès dans ce domaine. Par exemple, le secteur privé a été le dixième contributeur au Programme supplémentaire en Afghanistan.

Je reste préoccupé par le manque de flexibilité de notre système financier actuel pour faire face aux crises majeures qui pourraient surgir. L'un des éléments clés de la préparation aux situations d'urgence est la disponibilité de ressources financières immédiates. La collecte de fonds, à ce titre, prend du temps. Dans le passé, le HCR disposait d'un fonds extraordinaire à cette fin. Ce fonds a, par la suite, été absorbé dans la Réserve globale du Programme. Qu'allons nous faire ?

Mise en oeuvre de l'Agenda pour la protection

Mesdames et Messieurs,

Cette session du Comité exécutif devrait entériner l'Agenda pour la protection. Avec la Déclaration ministérielle de décembre dernier, il s'agit là d'une des réalisations les plus accomplies du processus des Consultations mondiales.

Je considère l'Agenda comme une synthèse du mandat de protection du HCR, scrupuleusement défini face aux défis spécifiques que nous lance le monde contemporain. Comme vous le savez, les trois principaux thèmes de l'Agenda sont la nécessité d'une meilleure protection, un plus large éventail de solutions durables et l'amélioration du partage de la charge.

L'heure est venue d'agir. Nous savons tous que l'Agenda n'est pas un instrument qui a force de loi. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un instrument juridique, il faut bien se garder d'en faire simplement un voeu pieux. Il représente un large consensus sur des questions qui appellent une action. J'ai déjà demandé à mes cadres supérieurs de veiller à ce que l'Agenda guide l'établissement de leurs priorités et de leurs plans pour 2003 et au-delà. De fait, le budget de 2003 et ses objectifs déclarés prévoient de nombreuses mesures visant à mettre en oeuvre l'Agenda.

Mais le travail de protection aujourd'hui exige de nouveaux instruments ainsi que de nouveaux engagements multilatéraux à assurer le partage de la charge et la recherche de solutions durables. Il nous faut de nouvelles stratégies, de nouveaux modes de pensée et de nouveaux partenariats. Nous devons faire fond du processus des Consultations mondiales en renforçant la coopération internationale et le partage de la charge.

Il y a de cela quelques années, un certain nombre de gouvernements s'interrogeaient sur la pertinence de la Convention de 1951 relative au statut de réfugié dans notre monde contemporain. A cet égard, il convient de mentionner que la valeur toujours actuelle de la Convention a unanimement été réaffirmée lors de la réunion ministérielle de décembre dernier ici à Genève. Cela dit, il est devenu clair qu'à elle-seule la Convention ne suffit pas à régler tous les problèmes. Négliger cet aspect revient à donner une interprétation fondamentalement erronée du résultat de la Réunion ministérielle. Ce dont nous avons besoin c'est d'une nouvelle approche que j'appellerais la « Convention plus ». J'entends par-là des ajouts à la Convention dans des domaines qu'elle ne couvre pas de façon adéquate.

Le « Plus » concerne les accords spéciaux pour l'amélioration du partage de la charge avec les pays du Nord et du Sud travaillant de concert pour trouver des solutions durables aux réfugiés. Il concerne des plans d'action globaux en cas d'afflux massifs. Il concerne des accords sur les « mouvements secondaires », définissant les rôles et les responsabilités des pays d'origine, de transit, et de destination éventuelle, à l'égard des demandeurs d'asile. Il concerne un meilleur ciblage de l'aide au développement dans les régions d'origine, aidant les pays d'accueil à faciliter l'intégration sur place des réfugiés et à améliorer la réinsertion post-conflit. Et enfin, il concerne les engagements multilatéraux à la réinstallation.

Je diffuserai à cette réunion un document donnant des détails sur le « Forum » que j'ai l'intention de mettre sur pied. Ce forum, composé d'un groupe d'experts, pourrait servir de cadre à l'élaboration multilatérale d'accords spéciaux. Il ferait rapport à chaque réunion du Comité permanent et à chaque session du Comité exécutif sur les progrès accomplis.

Le processus « HCR 2004 »

Mesdames et Messieurs,

Dans son nouveau rapport sur la réforme des Nations Unies, le Secrétaire général souligne que le besoin d'une institution multilatérale forte ne s'est jamais fait autant sentir qu'aujourd'hui, à l'ère de la mondialisation. Cela est vrai pour l'ensemble des Nations Unies, cela est également vrai pour le HCR.

Avec cette idée à l'esprit, il y a un an j'ai lancé le processus « HCR 2004 ». Ce processus vise précisément à renforcer le HCR en tant qu'institution multilatérale. Il implique un examen de la capacité de l'Office à s'acquitter de son mandat. L'idée est de faire rapport sur cette question avant 2004, date à laquelle le mandat actuel du HCR doit être reconduit, en vue de mettre en oeuvre les recommandations de cet examen au cours du prochain mandat.

Ce processus a été dirigé par une petite équipe travaillant sous ma direction. Au cours de l'année écoulée, l'équipe a produit plusieurs rapports et recommandations intérimaires. Elle se penche sur l'évolution de la structure de gestion du HCR, son positionnement dans le système des Nations Unies, ses mécanismes de financement et le lien entre l'asile et la migration. L'équipe a également examiné les moyens permettant au HCR d'être mieux à même de relever les défis de la modernité et d'atteindre les buts et objectifs fixés dans l'Agenda pour la protection.

Une résolution visant à prolonger le mandat du HCR pour une durée supplémentaire de cinq ans, à compter du 1er janvier 2004, sera présentée à l'Assemblée générale au cours des semaines à venir. Aux termes de cette résolution, je serai invité à présenter un rapport à la session de l'Assemblée générale l'année prochaine.

Nous menons à bien nos activités de façon échelonnée. La première phase de ce processus a impliqué un travail de recherche et l'élaboration d'options et de recommandations initiales par l'équipe « HCR 2004 ». La deuxième phase vient juste de démarrer. Elle implique des consultations approfondies avec les gestionnaires de l'ensemble de l'Organisation afin de formuler des propositions spécifiques et de veiller à ce que le personnel fasse sien l'ensemble de ce processus. La troisième phase commencera au début de l'année prochaine et impliquera des consultations plus approfondies, particulièrement avec le Comité exécutif en vue de la soumission de mon rapport à l'Assemblée générale.

Dans les éclaircissements que je vais donner concernant ma vision du HCR à l'avenir, le premier aspect concerne la structure de gestion du HCR et les moyens de lui permettre de devenir progressivement une Organisation véritablement multilatérale. Si nous réussissons à élaborer des accords spéciaux crédibles sur le partage de la charge et les solutions durables, nous pourrions peut-être convaincre davantage de pays d'adhérer à la Convention. Ces efforts renouvelés pour que les Etats adhèrent à la Convention vont de pair avec les accords spéciaux sur le partage de la charge et les solutions durables. Les mouvements de réfugiés sont devenus un phénomène mondial et par conséquent les Etats de toutes les régions doivent participer au règlement de cette question. S'ils sont couronnés

de succès, les efforts de notre petite coalition des gens de bonne volonté ici présente peut devenir une authentique assemblée mondiale des réfugiés.

Parallèlement, il convient de se pencher sur la question du HCR au sein du système des Nations Unies. A l'heure actuelle, le HCR est étiqueté comme une institution purement « humanitaire ». Toutefois, les activités du HCR ont trait à la prévention et à la résolution des conflits, à l'établissement de la paix et au développement. Pour mettre en oeuvre les solutions durables conformément au mandat du HCR, il faut une coopération étroite et des partenariats vigoureux avec les acteurs du développement des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods, ainsi que les piliers des Nations Unies pour la paix et la sécurité.

J'ai également essayé de donner davantage d'éclaircissements concernant notre action en faveur des personnes déplacées à l'intérieur du territoire. Je vous ai communiqué une note concernant mes contacts récents avec le Secrétariat des Nations Unies à ce sujet.

J'ai également essayé de donner des éclaircissements concernant nos activités en faveur des personnes déplacées à l'intérieur du territoire. Nous avons fourni au bureau de M. Kenzo Oshima et au Secrétaire général une liste détaillée des personnes déplacées dont nous estimons qu'elles relèvent de la compétence du HCR et nous nous réjouissons par avance d'approfondir le dialogue avec nos partenaires sur cette question. Je vous ai communiqué une note à cet égard.

Pour devenir une institution authentiquement multilatérale, le HCR requiert également une base financière plus large afin de répondre de façon efficace aux sollicitations de la communauté internationale. Régulièrement, nous parlons de la prévisibilité. Mais comment pouvons-nous progresser dans ce domaine ? La décision prise initialement en 1950, comme en témoigne le statut du HCR, consistait à couvrir les dépenses de l'administration moyennant les contributions mises en recouvrement du Budget ordinaire des Nations Unies, les opérations devant être financées par des contributions volontaires. J'estime que c'était alors une sage décision. Toutefois, la réalité est aujourd'hui bien différente. Nous recevons aujourd'hui 20 millions de dollars E.-U. sous forme de dotation du Budget ordinaire des Nations Unies, alors que nous pouvons évaluer à 250 millions – soit 30 pour cent de l'ensemble du budget annuel – les dépenses relatives à l'administration, conformément aux définitions standard des Nations Unies.

Le moment voulu, je communiquerai au Comité exécutif une étude initiale conduite par l'équipe « HCR 2004 » expliquant la raison d'être de la combinaison des contributions volontaires et des contributions de base. Cette étude propose une combinaison de 50 pour cent de contributions de base et 50 pour cent de contributions volontaires, s'inspirant d'un modèle utilisé par un certain nombre d'organisations des Nations Unies. Ayant écouté les opinions des membres du Comité exécutif, j'ai l'impression que cette proposition ne jouit pas d'un appui suffisant. En même temps, j'estime qu'il devrait être possible de trouver une autre solution pour couvrir les coûts fondamentaux de l'Organisation, comme l'envisage le Statut. Je reviendrai ultérieurement sur ce point avec des suggestions plus précises. Entre-temps, ma préoccupation la plus immédiate concerne le budget pour 2002 et 2003. Je ne puis accepter la pratique actuelle qui

veut que le Comité exécutif dans son ensemble ne finance pas le budget qu'il approuve chaque année.

Le processus « HCR 2004 » a également beaucoup réfléchi sur l'interrelation entre la migration volontaire et la migration forcée. Il devient de plus en plus clair qu'il convient de se pencher sur le large éventail de la migration internationale de façon concertée, globale et perspicace. J'ai donc déjà travaillé avec Brunson McKinley, le Directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), afin de dresser un bilan de la coopération entre nos deux organisations, et d'examiner comment nous pouvons conclure une alliance stratégique pour faire face aux réalités mondiales de façon plus efficace. Nous avons récemment donné un nouvel élan à nos consultations au plus haut niveau hiérarchique, ainsi que par le biais de notre Groupe d'action conjoint sur l'asile et la migration. Nous sommes convenus de clarifier nos rôles respectifs afin de parvenir à une plus grande cohérence et une meilleure rentabilité. Nous avons tous les deux l'intention de renforcer notre coopération de façon significative. Outre l'amélioration de nos liens opérationnels, j'espère que nous pourrons nous diriger vers un partenariat stratégique structuré, particulièrement lorsque l'asile et la migration se recoupent.

Telles sont les questions qui requièrent une réflexion supplémentaire. Certaines d'entre elles sont extrêmement complexes, mais nous devons tout de même nous y atteler. Je fais appel à vous pour examiner ces propositions dans un esprit constructif.

Enfin j'aimerais souligner que le lien entre le processus « HCR 2004 » et l'Agenda pour la protection est clair : un HCR mieux positionné et plus efficace renforcera notre capacité à atteindre les buts et objectifs exposés dans l'Agenda pour la protection. J'espère que vous vous joindrez à moi pour préciser cette vision tout au long du chemin qui nous sépare encore de la réalisation de ces objectifs.

Merci.

B. Déclaration de clôture de M. Ruud Lubbers, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés,

(Genève, 4 octobre 2002)

Monsieur le Président,
Excellences,
Distingués délégués,
Mesdames et Messieurs,

Je vous remercie tous des nombreuses contributions positives que vous avez faites.

Agenda pour la protection

Je suis enchanté que ce Comité exécutif ait approuvé l'Agenda pour la protection. Il s'agit d'un document important pour nous tous. Accompagné de la Déclaration des Etats parties, adoptée lors de la Réunion ministérielle de l'année passée, l'Agenda est le fruit concret du processus de Consultation mondiales.

Votre adoption de l'Agenda pour la protection met un terme au processus des Consultations mondiales sur la protection internationale qui s'est déroulé sur deux ans. J'aimerais vous remercier tous pour l'esprit constructif avec lequel vous avez contribué à ce processus. En particulier, je remercie Erika Feller pour la façon dont elle a mené à bonne fin ce processus.

Nous devons utiliser l'Agenda tant pour guider l'action du HCR que pour promouvoir la coopération entre les Etats en matière de protection des réfugiés dans le monde contemporain. L'Agenda nous montre le chemin.

Je suis encouragé par votre engagement à assurer la mise en oeuvre efficace de l'Agenda.

Convention plus

Je me réjouis de votre réaction positive face à cette nouvelle approche. En même temps, bon nombre d'entre vous ont demandé des éclaircissements supplémentaires.

La Convention de 1951 et son Protocole de 1967 constituent les fondements de la protection internationale des réfugiés. Toutefois, il est devenu évident qu'il existe des domaines que la Convention ne couvre pas adéquatement et où des efforts multilatéraux sont nécessaires. Il nous faut donc élaborer de nouveaux instruments pour compléter et renforcer la Convention de 1951 et son Protocole, particulièrement dans les domaines du partage de la charge et des responsabilités et de la mise en oeuvre de solutions durables.

Dans sa déclaration de mercredi dernier, Erika Feller a montré que si la Convention est claire au plan des droits, elle est pratiquement silencieuse concernant l'entité à qui il incombe de défendre ces droits et de fournir des solutions dans le contexte des déplacements contemporains. Comme elle l'a dit, l'élément clé d'une protection à ceux qui en ont authentiquement besoin réside dans l'élaboration de nouveaux instruments afin de mieux assigner les responsabilités. L'essence de l'approche relative à la « Convention plus » consiste donc à élaborer des accords spéciaux pour promouvoir un partage équitable de la charge et mettre en oeuvre les solutions durables. Cela permettra de réduire les mouvements secondaires.

Dans ma déclaration liminaire de lundi dernier, j'ai mentionné tout particulièrement des accords spécifiques éventuels. Dans vos interventions, deux nouvelles possibilités ont été avancées ; l'une d'entre elles concerne un allègement supplémentaire de la dette pour les grands pays d'accueil de réfugiés ; l'autre vise à faire en sorte que les pays qui ont géré des programmes de migration réservent un pourcentage de ce quota (par exemple 10 pour cent) à la réinstallation des réfugiés.

Forum

Bon nombre d'entre vous se sont félicités de la suggestion de créer un Forum. Nous avons distribué un document officieux fournissant les détails de l'idée que j'ai à l'esprit ; aussi me limiterai-je aujourd'hui à quelques brefs commentaires:

Le Forum sera composé d'experts. Il aura pour but d'élaborer de nouveaux instruments pour compléter la Convention, particulièrement des accords spécifiques entre les Etats.

Bon nombre d'entre vous se sont déclarés préoccupés par le fait que le Forum pourrait réduire le domaine de compétence du Comité exécutif. Je puis vous assurer qu'il n'en sera pas ainsi. Comme Erika Feller la mentionné dans sa déclaration, le Forum n'a pas pour but d'ajouter un niveau de gouvernance. Il ne s'agit pas de soustraire le thème de la protection au Comité exécutif et il ne s'agit certainement pas de revenir sur la propriété de l'Agenda. Le Comité exécutif restera l'instance chargée de donner des conseils généraux sur les questions de protection.

Nous vous soumettrons ultérieurement un document officiel sur le Forum, tenant compte des commentaires que vous avez émis. Ce matin, Erika Feller a organisé une réunion d'information sur l'Agenda sur la protection et le Forum. Elle vous a invités à présenter toute autre suggestion concernant le Forum et les accords spécifiques.

Comité exécutif

Cette année, nous avons accueilli quatre nouveaux membres au sein du Comité exécutif, ce qui porte le nombre total d'Etats membres à 61. J'ai été informé que d'autres candidatures avaient été déposées. La communauté des ONG a également été bien représentée cette année, tout comme les organisations régionales. L'année prochaine, des organisations sous-régionales clés se joindront à nous. Nous progressons donc résolument sur la voie d'un plus grand multilatéralisme. Ce sont là de nouvelles étapes vers la concrétisation de la vision que nous développons par le biais du processus HCR 2004.

J'espère que la Commission européenne renforcera son statut au sein du Comité exécutif. J'aimerais la voir davantage impliquée dans la gouvernance du HCR. Un statut renforcé pour la Commission européenne au Comité exécutif serait conforme à son statut auprès d'autres organes des Nations Unies.

HCR 2004

Dans ma déclaration liminaire, j'ai donné les grandes lignes du processus HCR 2004, particulièrement concernant la gouvernance, le financement et la position du HCR au sein du système des Nations Unies. Vous avez entendu mon appel concernant les moyens de renforcer le HCR en tant qu'organisation multilatérale. Certains signes laissent à penser que le processus HCR 2004 est sur les bons rails. Ces commentaires sont encourageants. Je me réjouis de vous consulter ultérieurement à ce sujet au début de l'année prochaine.

Partenariats

Certains d'entre vous ont mentionné qu'un certain nombre de tâches importantes pour le bien-être des réfugiés et des rapatriés dépassaient le cadre des ressources du HCR. C'est l'une des raisons pour lesquelles, comme je l'ai mentionné dans ma déclaration liminaire, les partenariats sont essentiels. Ma collègue, Carol Bellamy de l'UNICEF, a également souligné ce point dans ses remarques lundi dernier.

La réunion des ONG préparatoire au Comité exécutif a été animée et constructive. J'ai été particulièrement encouragé par le fort message d'appui au HCR de la part des ONG qui ont demandé aux Etats de veiller à mettre à la disposition du HCR les ressources financières suffisantes pour lui permettre de s'acquitter de son mandat.

Je me félicite de l'accent que bon nombre d'entre vous ont mis sur la nécessité pour le HCR de renforcer encore ses partenariats avec des institutions telles que la Banque mondiale, le PNUD, l'Office du Haut Commissaire aux droits de l'homme, l'OIT et l'OIM, ainsi qu'avec ses partenaires traditionnels tels que le CICR, l'UNICEF et le PAM, l'OCHA et les ONG.

J'aimerais également souligner une fois encore l'importance de renforcer les partenariats du HCR avec des organisations telles que la Ligue des Etats arabes et l'Union africaine. L'excellente discussion de groupe sur le NEPAD mercredi dernier a appelé l'attention sur la nécessité pour les partenariats de mettre en oeuvre des solutions durables pour les réfugiés. J'ai été encouragé par les paroles réconfortantes de nombreuses délégations africaines ainsi que de représentants d'un certain nombre de pays du G8. Pour que le NEPAD soit couronné de succès, il est essentiel de mettre en place un partenariat solide entre les pays africains et les pays non africains. Il s'agit de la paix et du développement en Afrique, et de débloquer des fonds pour y parvenir ; de lier l'aide au développement à une réduction de la migration forcée, de la pauvreté et de l'oisiveté dans les camps de réfugiés, ainsi que de réduire le nombre d'enfants soldats et de personnes vulnérables.

Nous avons clarifié ce que nous faisons pour les personnes déplacées dans nos Programmes annuels et supplémentaires. Il incombe désormais à d'autres institutions, et en particulier à l'OCHA, de nous faire connaître leur position à ce sujet.

Solutions durables

Je me félicite de votre appui à l'approche consistant à continuer de mettre l'accent sur la mise en oeuvre des solutions durables. Je me félicite également de votre appui aux concepts des 4 R et de DLI.

Rapatriement librement consenti : L'Afghanistan a révélé clairement le problème actuel du fossé entre les secours et le développement. Nous devons continuer à étudier les moyens novateurs de régler cette question, tant par le biais de meilleurs partenariats que par celui de nouveaux mécanismes de financement. Comme bon nombre d'entre vous l'ont mentionné, le rapatriement doit être suivi de programmes efficaces de réintégration si nous entendons éviter que les rapatriés d'aujourd'hui ne deviennent les

réfugiés de demain. Dans les situations post-conflit, l'intervention précoce des acteurs du développement au cours de la phase de transition est essentielle afin de planifier et de mettre en oeuvre les programmes de concert.

Intégration sur place : Certains d'entre vous ont souligné les obstacles à l'intégration sur place. Vous avez également souligné l'importance de s'attaquer aux causes profondes des mouvements de réfugiés, y compris le conflit armé et l'extrême pauvreté. L'autonomie et l'habilitation des réfugiés sont toutefois des éléments importants. J'aimerais souligner que l'intégration sur place durable passe par le consentement des gouvernements et des communautés hôtes. Pour réduire le fardeau pesant sur les pays hôtes, la communauté internationale doit envisager d'allouer davantage de fonds de développement aux régions accueillant les réfugiés. Cela permettra de réduire le fardeau assumé par la communauté locale, contribuera au développement local et élargira les perspectives d'intégration de réfugiés. S'ils parviennent à l'autosuffisance, les réfugiés pourront être un atout et non pas un fardeau. Comme un certain d'entre vous l'ont mentionné, l'Initiative en Zambie est devenue un bon modèle de programme d'intégration sur place, et j'espère que d'autres approches tout aussi novatrices seront adoptées dans d'autres régions du monde et qu'elles attireront des financements généreux.

Réinstallation : Je me félicite de votre appui à une plus grande importance accordée à la réinstallation, non seulement en tant qu'instrument de protection mais en tant que solution durable. Je me réjouis également des appels lancés par certains d'entre vous pour que de nouveaux pays offrent des possibilités de réinstallation. Le succès des programmes de réinstallation passe par des méthodes d'enregistrement et de détermination de statut efficaces.

Financement

Certains d'entre vous ont mentionné la disparité entre ce que les pays occidentaux dépensent pour gérer leurs propres systèmes d'asile et de réfugiés et les contributions qu'ils offrent aux programmes de réfugiés sur des continents tels que l'Afrique. C'est un problème permanent qu'il convient de régler, par exemple moyennant l'approche « Convention plus ».

Concernant le financement du budget du HCR, je me trouve dans une situation difficile et frustrante. De fait, j'en viens parfois à penser que nous dépensons davantage d'énergie à gérer les déficits qu'à gérer le budget lui-même.

Au cours de l'année écoulée, nous avons fait d'énormes efforts pour établir des priorités entre nos activités et garantir une efficacité et une rentabilité optimales. Toutefois, les besoins restent importants et nous ne recevons toujours pas les fonds nécessaires pour les satisfaire. Les membres de ce Comité nous exhortent à élever le niveau des normes dans les camps de réfugiés, à investir davantage dans des activités spécifiques, et à conduire de nouvelles actions. Vous nous demandez toujours de renforcer notre présence sur le terrain, et particulièrement d'accroître notre personnel chargé de la protection. Mais comment pouvons-nous y parvenir si le niveau global de financement ne s'accroît pas en conséquence ?

Une délégation a mentionné que « la fourniture du niveau le plus élevé possible d'éducation devrait être une dimension fondamentale de la protection ». Ce sont de belles paroles. Je partage ce point de vue. Mais où est le financement pour y parvenir ?

Le budget global du HCR pour 2002 s'élève au total à 1,030 milliard de dollars E.-U., dont 202 millions pour les programmes supplémentaires. Cela signifie que le budget global est de 20 pour cent supérieur à celui de 2001. Cette augmentation est essentiellement due à l'opération en Afghanistan.

L'opération du HCR en Afghanistan a fait l'objet de nombreux compliments au cours de ces derniers jours. Il s'agit, de fait, d'une réalisation remarquable et, une fois encore, j'aimerais remercier les donateurs de leur appui. Mais je dois dire également que si notre budget global est plus important que celui de l'année dernière, le financement global n'est pas à la hauteur des espérances. Il me faut donc conclure que, dans une certaine mesure, les contributions à l'opération en faveur des Afghans se sont faites au détriment de nos opérations au titre du Budget-programme annuel.

Cette année, certains donateurs ont offert davantage de contributions qu'en 2001, et je les en remercie. Toutefois, d'autres donateurs n'ont pas augmenté leurs contributions même si l'on inclut leurs contributions au titre de l'opération en faveur des Afghans. Certains bailleurs de fonds indiquent que leurs contributions globales cette année pourraient être inférieures à celles de l'année passée. Toutefois, certains donateurs ont donné des assurances que les contributions au titre de l'opération en faveur des Afghans viendraient s'ajouter aux contributions ordinaires.

Il m'est difficile d'expliquer aux gouvernements africains, en particulier, les raisons pour lesquelles leurs réfugiés ne reçoivent pas le même niveau d'assistance que les réfugiés afghans. A cet égard, j'attire également votre attention sur la lettre que le Secrétaire général des Nations Unies a envoyée à un certain nombre de chefs d'Etat demandant leur appui pour combler les déficits financiers du HCR, particulièrement en Afrique.

Hier, vous avez adopté un budget de 837 millions de dollars E.-U. pour 2003. Je vous en remercie. J'espère que, par cette approbation, vous avez manifesté votre engagement collectif à financer l'intégralité de ce budget. Cette responsabilité ne m'incombe pas à moi seul.

Transfert de pouvoirs entre Pirkko Kourula et Mirza Hussain Khan

J'aimerais remercier Pirkko Kourula de son dévouement aux travaux de ce Comité. Depuis 1997, elle a travaillé avec cinq Présidents de Bureau successifs, et a géré avec succès un processus extrêmement complexe. J'ai bénéficié de ses conseils et de sa riche expérience au cours des deux sessions dernières. Toutefois, alors que le processus HCR 2004 sous ma direction prend un nouvel élan, Pirkko devra y consacrer toute son attention. En conséquence, après avoir consulté le Président, j'ai nommé Mizra Hussain Khan, le Chef actuel du Secrétariat et du Service interorganisations, aux fonctions de Secrétaire du Comité exécutif à

compter du début de l'année prochaine. Je suis convaincu qu'il constituera un digne successeur de Pirkko.

ANNEXE III

Résumé du Président sur le débat général

(Mercredi 2 octobre 2002)

Nos débats au cours de ces deux jours et demi se sont déroulés dans un esprit positif et encourageant. Vos réponses à la Déclaration liminaire du Haut Commissaire nous ont donné beaucoup à réfléchir. Je suis sûr que le Haut Commissaire et son personnel ont grandement bénéficié de vos idées et de vos conseils sur la façon de conduire les initiatives novatrices lancées afin de renforcer le Bureau. Un certain nombre de thèmes majeurs ont été repris tout au long des débats.

Le premier de ces thèmes concerne l'Agenda pour la protection. Alors que bon nombre d'entre vous ont remarqué qu'il ne s'agit pas d'un document ayant force de loi, vous avez néanmoins exprimé votre engagement à atteindre ses objectifs. Vous avez également souligné la nécessité d'établir des priorités lors de la prochaine phase cruciale, c'est-à-dire sa mise en oeuvre.

Le concept de la « Convention plus » présenté par le Haut Commissaire a fait l'objet d'un appui considérable. Un certain nombre d'entre vous ont souligné les questions qui pourraient faire l'objet d'« accords spécifiques » visant à compléter la Convention. Il s'agit de régler les problèmes de l'utilisation abusive des procédures d'asile, de la traite, des mouvements secondaires, de la fourniture de solutions dans les régions d'origine et des dispositifs de partage de la charge.

La proposition visant à établir un Forum pour discuter essentiellement de la formulation de ces accords a été généralement bien accueillie. Bon nombre de délégations considèrent que la large participation à ces débats constitue un legs important du processus des Consultations mondiales qu'il convient de préserver. On reconnaît également l'importance d'assurer un lien entre le Forum et la structure existante de gestion du HCR.

Vous avez mis en exergue dans vos déclarations les situations diverses rencontrées par les réfugiés. Bon nombre de ces situations ont pour théâtre le continent africain. C'est pour moi une grande source d'encouragement que de voir les pays africains vouloir prendre en charge le bien-être du continent. Bon nombre d'entre vous se sont déclarés optimistes quant à l'avenir de l'Afrique. Une Union africaine revitalisée et le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique en sont une évidente manifestation. Comme une délégation l'a fait remarquer, le NEPAD constitue une initiative holistique et intégrée de développement durable pour la renaissance économique et sociale de l'Afrique au sein de laquelle vous avez justement invité le HCR à jouer un rôle actif.

L'ensemble des participants reconnaît et loue les efforts du HCR pour aider les réfugiés et les personnes déplacées d'origine afghane à rentrer au cours de l'année écoulée. Il a été reconnu que l'équipe du HCR avait été plus efficace qu'aucune autre dans la gestion de cette crise de réfugiés. Comme bon nombre d'entre vous l'ont fait remarquer, l'heure est maintenant venue pour le HCR et la communauté internationale de relever le défi de la réintégration. A cet égard, la présentation du concept des 4 R du Haut Commissaire est considérée comme une initiative importante. Nous nous félicitons de la promotion systématique de la réintégration durable, non seulement en Afghanistan mais également dans d'autres régions du monde. De fait, plusieurs pays ont fait remarquer que si l'assistance à l'Afghanistan est cruciale, d'autres crises de réfugiés ne doivent pas être oubliées.

La question de l'intégration sur place a occupé une place de choix dans nos débats. A l'initiative du Haut Commissaire, une reconnaissance accrue a été accordée à cette solution durable par le biais de l'approche DLI, qui s'efforce de faire prendre conscience du potentiel économique des réfugiés pour les pays hôtes et les communautés d'accueil. Un certain nombre d'entre vous ont néanmoins souligné que lors d'afflux massifs, cette approche était difficile voire impossible à mettre en oeuvre et que, globalement, le rapatriement librement consenti restait la solution la plus souhaitable non seulement pour les Etats hôtes, mais également pour les réfugiés. Cela dit, les Etats ont également préconisé l'accroissement des possibilités de réinstallation afin d'élargir la portée des dispositifs existants en matière de partage de la charge.

Un certain nombre d'entre vous nous ont rappelé qu'il n'était pas possible de mettre en oeuvre des solutions durables à moins de s'attaquer aux causes profondes : l'extrême pauvreté, l'instabilité économique, les crises humanitaires du fait des catastrophes naturelles et l'impact du VIH/SIDA et d'autres maladies. Nous devons nous y attaquer dans le cadre de partenariats, par exemple par le biais du NEPAD ou de l'Initiative en Zambie. Nous avons également encouragé le HCR à renforcer ses partenariats avec les acteurs du développement, les institutions humanitaires et en particulier moyennant une alliance stratégique avec l'OIM afin de gérer le lien entre l'asile et la migration.

L'ensemble des participants a soutenu la vision du Haut Commissaire exposée dans sa déclaration liminaire. Il est essentiel de passer d'une coalition des bonnes volontés à une organisation multilatérale si le HCR entend s'adapter aux défis de la modernité. Si l'on reconnaît qu'il convient d'instaurer un dialogue plus précis et plus transparent sur certains aspects de ce processus, y compris ses liens avec d'autres nouvelles initiatives, il semble que le processus HCR 2004 soit sur la bonne voie.

Alors que les Etats se sont déclarés préoccupés par les allégations d'exploitation sexuelle, plusieurs délégations ont félicité le HCR pour sa réaction et ont accueilli favorablement le Code de conduite. Vous vous êtes également félicités des réformes de gestion annoncées par le Haut Commissaire visant à renforcer la capacité du HCR à relever ces nombreux défis.

Il reste, toutefois, un problème chronique à résoudre, celui du financement. Et là, la responsabilité primordiale incombe aux Etats. Malgré les nombreux appels de fonds, visant à financer intégralement le Budget-programme annuel du HCR, cet objectif n'est pas encore atteint. L'adoption d'approches novatrices en matière de financement, y compris l'élargissement de la base des donateurs, la recherche de sources complémentaires de financement ainsi que les efforts pour impliquer les secteurs privés peuvent y contribuer. Mais il est vital que les Etats mettent à disposition suffisamment de ressources, et ce par le canal du HCR, afin de démontrer par-là leur engagement au multilatéralisme.

ANNEXE IV

AGENDA POUR LA PROTECTION

I. INTRODUCTION

En réponse aux nombreux défis inhérents à la protection des réfugiés pour les Etats, ainsi que pour l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés et à l'occasion du 50e anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, le HCR a lancé en décembre 2000 les *Consultations mondiales* sur la protection internationale. L'objectif était de susciter la réflexion et l'action visant à revitaliser le cadre de la Convention de 1951, et d'équiper les Etats de meilleurs instruments pour relever les défis dans un esprit de dialogue et de coopération[1].

L'Agenda pour la protection est le produit de ce processus consultatif. Il traduit un large éventail de préoccupations et de recommandations de la part d'Etats, d'organisations intergouvernementales, d'organisations non gouvernementales ainsi que des réfugiés. L'Agenda porte essentiellement sur les activités proposées afin de renforcer la protection internationale des demandeurs d'asile et des réfugiés et d'améliorer la mise en oeuvre de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967. Ces activités s'inspirent de la Déclaration adoptée à l'unanimité par les Etats parties à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967 lors de la Réunion ministérielle des Etats parties, organisée conjointement par la Suisse et le HCR les 12-13 décembre 2001 afin de commémorer le 50e anniversaire de la Convention[2]. Cette Déclaration reconnaît l'importance toujours actuelle de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967, réaffirme l'engagement politique à respecter les valeurs et les principes qu'elle consacre et exhorte tous les Etats à étudier les moyens de renforcer leur mise en oeuvre. Elle affirme également la nécessité d'une coopération plus étroite entre les Etats parties et le HCR afin de faciliter la mission du HCR de superviser l'application de ces instruments[3]. La Déclaration repose sur une coopération internationale plus étroite dans un cadre mutuellement accepté de principes fondamentaux.

[1] Pour les informations sur les Consultations mondiales sur la protection internationale, veuillez consulter la page du site du HCR sur les Consultations mondiales, adresse www.unhcr.ch

[2] Voir le Rapport de la Réunion ministérielle des Etats parties à la Convention de 1951 et/ou de son protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés, HCR/MMSP/2001/10, disponible sur la page des Consultations mondiales du site du HCR (www.unhcr.ch).

[3] Voir la Déclaration des Etats parties à la Convention de 1951 et/ou Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, HCR, MMSP/2001/09, disponible sur la page des Consultations mondiales du site du HCR (www.unhcr.ch).

Cette Déclaration sert également de cadre à l'Agenda pour la protection qui, à son tour, a pour but d'orienter l'action du HCR, des Etats, des ONG et des autres partenaires de la protection afin de réaliser les objectifs de protection au cours des années à venir[4].

II. DECLARATION DES ETATS PARTIES

La Déclaration des Etats parties fait sienne un certain nombre de concepts importants concernant le sens profond de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 dans le cadre international plus large de la protection des réfugiés. La Déclaration sert, dans le cadre de l'Agenda de la protection, de cadre pour ses objectifs, ses buts et les activités prévues pour les atteindre. Elle fait partie intégrante de l'Agenda. La numérotation des paragraphes suivants correspond au texte original tel qu'adopté.

Préambule

Nous, représentants des Etats parties à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et/ou à son Protocole de 1967, assemblés à l'occasion de la première des Etats parties à Genève les 12-13 décembre 2001 à l'invitation du Gouvernement suisse et du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR),

1. Conscients du fait que l'année 2001 marque le 50e anniversaire de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés,

2. Reconnaissant l'importance toujours actuelle de la Convention de 1951 en tant qu'instrument primordial de la protection des réfugiés qui, telle qu'amendée par son Protocole de 1967, établit les droits, y compris les droits de l'homme, et les normes minimales de traitement pour les personnes de leur ressort,

3. Reconnaissant l'importance des autres instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme et à la protection des réfugiés, notamment de la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, ainsi que la Déclaration de Carthagène de 1984 et reconnaissant également l'importance du système d'asile européen commun élaboré depuis les Conclusions du Conseil européen de Tampere de 1999, ainsi que le programme d'action de la Conférence régionale de 1996 sur les problèmes des réfugiés, des personnes déplacées, d'autres formes de déplacement involontaire et des rapatriés dans les pays de la Communauté d'Etats indépendants et les pays voisins concernés,

4. Prenant acte de la pertinence et de la capacité d'adaptation constante de ce corps international de droits et de principes, y compris à sa base, le principe de *non-refoulement* dont l'applicabilité est consacrée dans le droit coutumier international,

[4] L'Agenda pour la protection est le fruit d'un processus largement soutenu. C'est une déclaration de buts et objectifs et une liste récapitulative d'activités visant à renforcer la protection internationale des réfugiés. La mise en oeuvre progressive de ce cadre nécessitera dans certains cas des consultations supplémentaires et sera sujette à la disponibilité de ressources et à l'engagement de toutes les parties concernées.

5. Saluant le rôle positif et constructif joué par les pays accueillant les réfugiés, et reconnaissant parallèlement le lourd fardeau assumé par certains pays, particulièrement les pays en développement et les pays ayant des économies en transition, la nature prolongée d'un grand nombre de situations de réfugiés et l'absence de solutions opportunes et sûres,

6. Constatant la complexité de l'environnement évolutif où la protection des réfugiés doit être fournie, y compris la nature des conflits armés, les violations actuelles des droits de l'homme et du droit international humanitaire, les modes actuels de déplacement, les flux de populations mixtes, les coûts élevés de l'accueil d'un grand nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile et du maintien des systèmes d'asile, l'augmentation de la traite et du trafic illicite personnes liés ou non aux réfugiés, la difficulté de préserver des abus les systèmes d'asile et d'exclure et renvoyer ceux qui n'ont pas besoin de protection internationale ou n'y ont pas droit, ainsi que l'absence de solutions aux situations de réfugiés prolongées,

7. Réaffirmant que la Convention de 1951, telle qu'amendée par le Protocole de 1967, est la cheville ouvrière du régime de protection internationale des réfugiés, et croyant également que ce régime doit être développé davantage, selon qu'il convient, de façon à compléter et renforcer la Convention de 1951 et son Protocole,

8. Soulignant que le respect par les Etats de leurs responsabilités en matière de protection à l'égard des réfugiés est renforcé par la solidarité internationale impliquant tous les membres de la communauté internationale et que le régime de protection internationale est soutenu par une coopération internationale résolue dans un esprit de solidarité et de partage effectif de la charge et des responsabilités entre tous les Etats,

Dispositif

1. Réaffirmant solennellement notre engagement à remplir nos obligations au titre de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 de façon intégrale et effective conformément aux but et objet de ces instruments ;

2. Réitérons notre engagement constant, eu égard à la nature sociale et humanitaire du problème des réfugiés, à rester fidèles aux valeurs et aux principes consacrés dans ces instruments, conformément à l'Article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui requièrent le respect des droits et des libertés des réfugiés, une coopération internationale pour régler leurs problèmes, ainsi q'une action pour s'attaquer aux causes des mouvements des réfugiés et pour éviter, notamment par la promotion de la paix, de la stabilité et du dialogue qu'ils ne deviennent une source de tensions entre les Etats ;

3. Reconnaissons l'importance de promouvoir l'adhésion universelle à la Convention de 1951 et/ou au Protocole de 1967, tout en reconnaissant qu'il existe des pays d'asile qui n'ont pas encore adhéré à ces instruments et qui continuent d'accueillir généreusement un grand nombre de réfugiés ;

4. Encourageons tous les Etats qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967, si possible sans réserve ;

5. Encourageons également les Etats parties maintenant des réserves géographiques ou autres à envisager de les retirer ;

6. Appelons tous les Etats, conformément aux normes internationales applicables à prendre ou à continuer de prendre des mesures pour renforcer l'asile et rendre la protection plus efficace, y compris moyennant l'adoption et l'application de législations nationales sur les réfugiés et de procédures pour la détermination du statut de réfugié pour le traitement des demandeurs d'asile et des réfugiés, en accordant une attention spéciale aux groupes et individus vulnérables ayant des besoins spécifiques, notamment les femmes, les enfants et les personnes âgées ;

7. Invitons les Etats à poursuivre leurs efforts pour garantir l'intégrité de l'institution de l'asile, entre autres, en appliquant avec circonspection, les Articles 1F et 33 (2) de la Convention de 1951, en particulier à la lumière des nouvelles menaces et des nouveaux défis ;

8. Réaffirmons l'importance fondamentale du HCR en tant qu'institution multilatérale ayant pour mandat de fournir une protection internationale aux réfugiés et de promouvoir des solutions durables, et rappelons nos obligations en tant qu'Etats parties à coopérer avec le HCR dans l'exercice de ses fonctions ;

9. Prions instamment tous les Etats d'identifier les moyens nécessaires pour renforcer la mise en oeuvre de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 et de garantir une coopération plus étroite entre les Etats parties et le HCR afin de faciliter sa tâche de surveillance concernant l'application des dispositions de ces instruments ;

10. Exhortons tous les Etats à répondre de manière rapide, prévisible et adéquate aux appels de fonds lancés par le HCR afin de veiller à ce que les besoins des personnes relevant du mandat du Haut Commissaire soient entièrement couverts ;

11. Reconnaissons les contributions précieuses faites par bon nombre d'organisations non gouvernementales dans les secteurs de l'accueil, de l'orientation et de l'assistance sociale et juridique afin d'assurer le bien-être des demandeurs d'asile et des réfugiés dans la mise en oeuvre de solutions durables sur la base du strict respect des réfugiés et dans l'assistance aux Etats et au HCR en vue de maintenir l'intégrité du régime de protection internationale des réfugiés, notamment par le plaidoyer et les activités d'information et de sensibilisation du public visant à lutter contre le racisme, la discrimination sociale, la xénophobie et l'intolérance, et à rallier le public à la cause des réfugiés ;

12. Nous engageons à fournir, dans le cadre de la solidarité internationale et du partage de la charge, une meilleure protection aux réfugiés par le biais de stratégies globales, notamment aux plans régional et international afin de développer des capacités, particulièrement dans les pays en développement et dans les pays ayant des économies en transition, surtout ceux qui sont aux prises avec des afflux massifs ou des situations de réfugiés prolongées, et à renforcer les mécanismes de réponse afin d'assurer aux réfugiés des conditions de séjour meilleures et plus sûres et de trouver en temps voulu des solutions à leurs problèmes ;

13. Reconnaissons que la prévention constitue le meilleur moyen d'éviter les situations de réfugiés, soulignons que l'objectif ultime de la protection internationale est de parvenir à une solution durable pour les réfugiés, conformément au principe du non-refoulement, et saluons les Etats qui continuent de faciliter ces solutions, notamment le rapatriement librement consenti et, lorsque c'est approprié et réalisable, l'intégration sur place et la réinstallation, tout en reconnaissant que le rapatriement librement consenti dans des conditions de sécurité et de dignité reste la solution la plus souhaitable pour les réfugiés ;

14. Exprimons notre gratitude au gouvernement et au peuple suisse qui ont généreusement accueilli la Réunion ministérielle des Etats parties à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés.

III. PROGRAMME D'ACTION

Suite à la Déclaration des Etats parties, ce projet de Programme d'action, s'il est mis en oeuvre devrait progressivement renforcer la protection des réfugiés pendant plusieurs années. Ce Programme d'action a six objectifs :

1. Renforcer la mise en oeuvre de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 ;
2. Protéger les réfugiés dans le cadre de mouvements migratoires plus larges ;
3. Partager le fardeau et les responsabilités de façon plus équitable et créer des capacités pour accueillir et protéger les réfugiés ;
4. Répondre de manière plus efficace aux préoccupations en matière de sécurité ;
5. Intensifier la recherche de solutions durables ; et
6. Satisfaire les besoins de protection des femmes et des enfants réfugiés.

Les objectifs du Programme sont interdépendants et se recoupent. Ils incluent le partage de la charge et des responsabilités ainsi qu'une intégration des critères de l'appartenance sexuelle et de la classe d'âge dans l'ensemble du régime. Les activités de suivi proposées concernant les femmes et les enfants réfugiés sont abordées spécifiquement sous l'objectif 6 et, de surcroît, intégrées dans le Programme d'action.

But 1. Renforcer la mise en œuvre de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967

Il convient de renforcer la mise en oeuvre de la Convention de 1951 et son Protocole de 1967 qui restent le fondement du régime de protection internationale des réfugiés. En premier lieu, la base des Etats parties doit être élargie, moyennant une répartition géographique plus équilibrée. Il convient également d'harmoniser les approches en matière de détermination de statut de réfugié ainsi qu'en matière d'interprétation de la Convention de 1951 sans oublier le recours aux formes complémentaires de protection. Des réponses plus résolues pour s'attaquer aux causes profondes des mouvements de réfugiés, des réponses plus effectives et plus prévisibles aux situations d'afflux

massifs, des politiques d'accueil plus généreuses et un environnement global plus propice à la protection des réfugiés contribueraient à faciliter la mise en oeuvre du régime de protection des réfugiés. Des mesures appropriées pour renforcer la supervision de la mise en oeuvre de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 devraient être prises. La protection des réfugiés serait également renforcée par l'adhésion aux instruments régionaux relatifs aux réfugiés, ainsi qu'aux instruments clés des droits de l'homme, et par leur application effective. Au titre de ce but, douze objectifs ont été identifiés assortis des activités requises pour leur réalisation.

1. L'adhésion universelle à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967

- Le HCR devrait conduire une étude analysant les difficultés expérimentées par les Etats dans l'adhésion à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 ou au niveau de leur mise en oeuvre.
- Les Etats parties devraient contribuer de manière dynamique à la campagne menée par le HCR en faveur de l'adhésion afin d'obtenir une adhésion universelle au régime de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967.
- Les Etats parties et les organisations régionales devraient promouvoir l'adhésion dans leurs contacts bilatéraux et dans les instances multilatérales, et informer le HCR de ces initiatives.
- Les Etats parties devraient envisager de retirer les réserves émises lors de l'adhésion et, le cas échéant, s'efforcer de lever la réserve géographique.
- Les Etats parties, qui ne l'ont pas encore fait, devraient veiller à ce que les principes fondamentaux de la Convention de 1951 soient intégrés, lorsque cela est rendu nécessaire par le système juridique national, dans la législation intérieure.

2. L'amélioration des procédures de détermination individuelle du statut de réfugié

- Les Etats, par l'entremise du Comité exécutif, devraient envisager d'actualiser les orientations antérieures de ce Comité concernant le cadre recommandé pour les procédures d'asile, en vue de promouvoir l'harmonisation des pratiques des Etats[5].
- Les Etats devraient octroyer l'accès aux procédures d'asile et veiller à ce que leur système d'asile prévoie un processus décisionnel efficace et équitable, prompt et assorti de résultats tangibles, y compris concernant le retour et la réadmission des cas dont ils estiment qu'ils n'ont pas besoin de protection internationale. Le retour est important pour lutter contre l'abus des procédures d'asile et maintenir l'intégrité des systèmes d'asile[6].
- Les Etats qui ne l'ont pas encore fait devraient élaborer une législation et mettre en place des procédures d'asile avec l'aide du HCR et du Comité exécutif. Les Etats ayant établi des procédures d'asile devraient étudier les meilleurs moyens d'appuyer ces initiatives, y compris une assistance financière et technique si nécessaire en tant que forme tangible de coopération internationale[7].

[5] Voir la Conclusion No. 8 (XXVIII) 1977 sur la détermination du statut de réfugiés (A/AC.96/549, par. 53.6); Conclusion No. 30 (XXXIV) 1983 (A/AC.96/631, par. 97.2) sur le problème des demandes de statut de réfugiés ou d'asile manifestement infondées.

[6] Voir également le But 2, objectif 7.

[7] Voir également le But 3, objectif 2.

- Les Etats devraient prendre ou, si nécessaire, renforcer les garanties relatives à l'appartenance sexuelle et à l'âge dans les procédures d'asile en accordant l'importance qui lui est due au principe de l'unité familiale en gardant à l'esprit les obligations aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes ainsi que les principes directeurs pertinents du HCR; les besoins spéciaux des personnes particulièrement vulnérables, telles que les victimes de la torture ou les personnes souffrant de handicaps devraient également bénéficier des garanties nécessaires[8] .
- Les Etats et le HCR devraient s'employer à garantir que les demandes déposées par des femmes et des enfants en quête d'asile tiennent dûment compte des spécificités en matière d'appartenance sexuelle et d'âge, y compris les formes de persécution liées à l'âge ou à l'appartenance sexuelle.
- Les Etats et le HCR devraient entreprendre des consultations, de préférence au sein du Comité exécutif, sur les moyens de mieux gérer le défi que pose l'augmentation des demandes de statut de réfugié présentées par des enfants en quête d'asile non accompagnés et séparés.
- Le HCR devrait intensifier les activités de formation et renforcer ses capacités internes tout en allouant plus de ressources à l'amélioration de la qualité et de la cohérence globale de ses processus de détermination du statut de réfugié en vertu du mandat.

3. Fourniture de formes complémentaires de protection à ceux qui pourraient ne pas relever de la Convention de 1951 mais qui néanmoins ont besoin d'une protection internationale

- Dans le cadre de son mandat, le Comité exécutif devrait élaborer une conclusion contenant une orientation sur les principes généraux censés régir les formes complémentaires de protection, les personnes qui pourraient en bénéficier et la compatibilité de ces formes de protection avec la Convention de 1951 ainsi que les autres instruments internationaux et régionaux pertinents.
- Les Etats devraient étudier le bien-fondé de l'établissement d'une procédure unique, comprenant un examen des motifs prévus par la Convention de 1951 concernant le statut de réfugié suivi, si nécessaire et adéquat, par l'examen des raisons éventuelles de l'octroi de formes complémentaires de protection.

4. Exclusion de ceux dont on estime qu'ils ne méritent pas la protection internationale, y compris les auteurs d'actes terroristes

- Dans la mesure où la lutte contre le terrorisme constitue essentiellement une question relevant de l'application du droit pénal, et où l'abus de l'option de l'asile doit être évité, les Etats devraient mettre en place des mesures, assorties des garanties juridiques appropriées, pour donner effet aux clauses d'exclusion de la Convention, soit entre autres, l'intégration

[8] Documents du HCR: *Principes directeurs sur la persécution sexo-spécifique* (HCR/GIP/02/01, mai 2002), *Lignes directrices sur la protection des femmes réfugiées* (Genève, 1991), *Violence sexuelle à l'encontre des femmes réfugiées: Principes directeurs concernant la prévention et l'intervention* (Genève, 1995 - en cours de révision) et *Les enfants réfugiés: Principes directeurs concernant la protection et l'assistance* (1994). Voir également But 4, objectif 4.

de ces clauses dans la législation nationale ; une coopération plus étroite et un partage de l'information plus efficace entre le HCR, le cas échéant, et les autorités chargées de l'asile/de l'immigration et du maintien de l'ordre public ; le traitement prioritaire des demandes d'asile par des experts lorsque l'on a des raisons de penser que le demandeur peut relever de l'Article 1F de la Convention de 1951[9].

- Les Etats devraient appliquer les clauses d'exclusion sans préjudice aucun des demandes fondées de statut de réfugié déposées par les parents de personnes faisant l'objet d'une procédure d'exclusion.
- Le HCR devrait réviser ses *Principes directeurs sur l'exclusion* (1996).

5. Coopération plus étroite dans la surveillance de l'application de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967

- Les Etats, le HCR et les ONG devraient identifier et examiner les modalités pratiques d'une meilleure coopération entre le HCR et les Etats parties afin de renforcer la mise en oeuvre de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 et de faciliter l'obligation du HCR de superviser l'application des instruments internationaux relatifs aux réfugiés.
- A cet égard et afin d'entretenir l'élan donné par le processus de *Consultations mondiales*, le HCR devrait offrir une instance pour un dialogue à haut niveau et participatif sur les questions de protection, les thèmes et les problèmes universels émergents ainsi que les situations de protection spécifiques, particulièrement celles qui présentent un caractère urgent.
- A cet égard également, les Etats devraient fournir davantage d'informations sur leurs réalisations et les problèmes concernant la protection aux réunions régulières du Comité permanent en attachant une attention particulière aux questions de protection touchant aux femmes et aux enfants réfugiés.

6. Interprétation mieux harmonisée de la Convention de 1951 à la lumière de l'évolution du droit des refugiés

- Le HCR devrait publier les documents d'information et les conclusions des tables rondes d'experts qui se sont tenues dans le cadre des *Consultations mondiales*.
- Le HCR devrait produire des Principes directeurs complémentaires faisant suite au *Guide des procédures et critères pour la détermination de statut de réfugié,* en s'inspirant des normes juridiques internationales applicables sur la pratique des Etats, la jurisprudence et en utilisant, comme il convient, les contributions des débats lors des tables rondes d'experts dans le cadre des Consultations mondiales.
- Le HCR devrait continuer à organiser les discussions d'experts, en présence des autorités de l'Etat chargées de la pratique, selon que de besoin.
- Le HCR devrait continuer à participer aux études et initiatives entreprises par les Etats, les organisations régionales et d'autres partenaires, y compris les ONG et les universités en se concentrant sur le droit des réfugiés.

[9] L'application des clauses d'exclusion devrait, lorsqu'il convient, tenir dûment compte des déclarations du Conseil de sécurité.

7. Poursuite de l'établissement de normes juridiques

- Conformément à l'affirmation contenue dans la Déclaration des Etats parties selon laquelle le régime de protection internationale des réfugiés doit être développé plus avant, selon qu'il convient, le HCR devrait explorer les domaines qui bénéficieraient de la poursuite de l'établissement de normes juridiques, telles que des conclusions du Comité exécutif ou d'autres instruments à élaborer ultérieurement.

8. Respect plus strict des réfugiés

- Les Etats, le HCR et les autres acteurs compétents devraient favoriser une attitude positive et respectueuse à l'égard des réfugiés, y compris moyennant:
  - l'incitation des dirigeants politiques à respecter les valeurs fondamentales consacrées par la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 ;
  - un meilleur usage et une diffusion plus large des documents de conscientisation qui peuvent sensibiliser la société civile à la situation des réfugiés, y compris ceux qui ont été élaborés par le HCR (par exemple pour les campagnes *Respect ; Stéréotypes ;* et *Lanterne magique*) ainsi que des matériaux d'éducation (brochures pour les enfants et les adolescents réfugiés ; ensembles d'éducation, y compris les guides de l'instructeur).
- Les Etats devraient mettre au point avec la participation des réfugiés, des programmes de sensibilisation du public centrés sur les contributions sociales et culturelles positives des réfugiés en faisant un meilleur usage des matériaux d'éducation tels qu'annonces du service public, sports, musique et divertissement, afin de promouvoir des messages positifs sur la tolérance, le pluralisme, les valeurs communes et la capacité de jeter des ponts.
- Les Etats devraient prendre des mesures pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie à l'encontre des demandeurs d'asile et des réfugiés.

9. Dispositifs d'accueil adéquats

- Le Comité exécutif devrait envisager d'adopter le cadre fondamental des politiques d'accueil, en s'inspirant des normes juridiques internationales applicables sous la forme d'une conclusion du Comité exécutif.
- Le HCR devrait élaborer des *Principes directeurs sur l'accueil des demandeurs d'asile*, en accordant une attention explicite aux critères d'âge et d'appartenance sexuelle, et aux besoins spéciaux des victimes de la torture et/ou de la violence, des personnes handicapées ou des personnes ayant des besoins médicaux spécifiques.
- Le HCR devrait superviser les dispositifs d'accueil et prévoir une information sur les procédures, y compris les difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile ainsi que des recommandations dans ses rapports au Comité exécutif sur les situations de protection dans les différentes régions.
- Les Etats devraient examiner de façon plus concertée les solutions de rechange à la détention des demandeurs d'asile et des réfugiés et s'abstenir en principe de détenir des enfants.

- Les Etats, le HCR, les ONG et les autres partenaires devraient travailler avec les communautés réfugiées pour répondre aux besoins des enfants réfugiés et en quête d'asile non accompagnés et séparés, y compris si nécessaire leur placement temporaire dans des familles nourricières ou la désignation de tuteurs de la nation ou non et la supervision de ces dispositifs.

10. Réponses plus efficaces et prévisibles aux situations d'afflux massifs

- Le HCR devrait préparer une étude comparative sur les réponses en matière de protection aux afflux massifs examinant les meilleures pratiques, selon l'expérience du HCR et les opinions des Etats, tout en étudiant la nécessité d'un nouveau texte faisant autorité, outre la Convention de 1951 et la Convention de l'OUA de 1969.
- Le HCR devrait élaborer et diffuser des principes directeurs afin de clarifier les aspects procéduraux de l'exclusion dans le contexte d'une détermination collective ou « prima facie ».
- Les Etats et le HCR devraient veiller à ce que les réponses d'urgence aux afflux massifs incluent des activités basées sur la collectivité répondant aux besoins spécifiques de protection des femmes et des enfants réfugiés ainsi que des groupes vulnérables[10].
- Les Etats devraient promouvoir au sein du système des Nations Unies, surtout le HCR, une participation plus active à la planification pour imprévus et à l'alerte précoce, selon qu'il convient, tant pour permettre aux pays de mieux se préparer à un éventuel afflux massif de réfugiés que pour assurer un appui plus adéquat et opportun de la part de la communauté internationale.

11. Amélioration de l'enregistrement des réfugiés et de l'établissement de papiers

- Conformément à la *Conclusion sur l'enregistrement des réfugiés et des demandeurs d'asile* (n° 91 (LII) (2001)), et gardant à l'esprit les exigences de confidentialité concernant l'utilisation des données, les Etats devraient enregistrer individuellement et le plus rapidement possible les hommes et les femmes réfugiés et demandeurs d'asile arrivant sur leur territoire, afin de contribuer à améliorer leur sécurité, leur accès aux services essentiels et leur liberté de mouvement.
- Le HCR devrait s'employer avec les Etats à fournir un appui financier et technique, y compris concernant la formation, l'équipement, et le matériel pour permettre, surtout aux pays hôtes en développement d'enregistrer et de donner des papiers aux réfugiés dans la mesure où il s'agit essentiellement d'une responsabilité de l'Etat.
- Les Etats, le HCR et les partenaires concernés devraient veiller à ce que ceux qui effectuent l'enregistrement des réfugiés dans les camps et l'enregistrement aux fins de rapatriement librement consenti soient adéquatement formés, y compris dans les techniques d'interviews tenant compte de l'âge et de l'appartenance sexuelle.

[10] Comprenant les enfants séparés, les personnes handicapées, les personnes souffrant de maladies chroniques, les femmes seules, les chefs de famille isolés, les familles monoparentales, les personnes âgées et les victimes de la torture.

- Les Etats et les autres partenaires compétents devraient étudier comment mettre à la disposition du HCR leurs propres compétences, y compris moyennant la fourniture de ressources humaines, afin de l'aider à améliorer ses propres systèmes d'enregistrement et d'établissement de papiers pour les réfugiés.
- Le HCR devrait publier des normes et des principes directeurs concernant l'enregistrement et la gestion des données démographiques, réviser son guide de l'enregistrement de 1994 et élaborer des modules de formation en matière d'enregistrement et de gestion des données. En outre, le HCR devrait renforcer l'appui à l'enregistrement sur le terrain (méthodologies, systèmes, matériaux, formation et missions d'appui), y compris en puisant dans les compétences et les ressources humaines existantes des Etats.
- Les Etats et le HCR devraient adopter de nouvelles techniques et de nouveaux instruments pour améliorer l'identification et l'établissement de papiers pour les réfugiés et les demandeurs d'asile y compris les données biométriques, et les communiquer pour élaborer un système d'enregistrement uniformisé dans le monde entier.
- Les Etats devraient fournir les documents nécessaires relatifs à l'état civil (par exemple naissances, mariages, divorces, décès), en bénéficiant de l'appui et de la coopération du HCR lorsqu'il convient.
- Les Etats, le HCR et les autres partenaires compétents devraient utiliser les données d'enregistrement pour identifier et prendre les dispositions spécifiques d'assistance et de protection, le cas échéant, pour: les femmes ayant des besoins spécifiques de protection, les enfants non accompagnés et séparés, les familles monoparentales ou dont le chef est un enfant ainsi que les réfugiés handicapés et les personnes âgées.

12. Traitement plus systématique des causes profondes des mouvements de réfugiés

- Les Etats devraient accorder une priorité plus grande au traitement des causes profondes, y compris les conflits armés, et veiller à ce que les agendas intergouvernementaux reflètent cette priorité.
- Les Etats devraient utiliser les moyens dont ils disposent, dans le contexte de leurs politiques étrangère, de sécurité, de commerce, de développement, et d'investissement, pour influencer l'évolution dans les pays producteurs de réfugiés afin d'aboutir à un respect plus strict des droits de l'homme, des valeurs démocratiques et de la bonne gestion.
- Les Etats devraient soutenir les activités des Nations Unies dans les domaines de la prévention et du règlement des conflits, de l'établissement et du maintien de la paix dans les pays déchirés par la guerre.
- Les organes internationaux et régionaux des droits de l'homme ainsi que les acteurs du développement devraient être incités à examiner comment ils peuvent avoir une influence plus directe sur les situations de réfugiés engendrées par les violations des droits de l'homme et les litiges entre différents groupes, en particulier en offrant un appui financier et/ou technique aux pays d'origine désireux d'établir des commissions nationales des droits de l'homme et de mettre en place les mesures visant à améliorer le fonctionnement des corps judiciaires et de police.
- Les Etats devraient à nouveau envisager de ratifier la Convention de 1954 relative au statut des apatrides ainsi que la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, afin d'y adhérer au plus tôt.
- Le HCR devrait demander aux Etats de lui donner des informations sur les mesures prises pour réduire les cas d'apatridie et répondre au besoin de

protection des apatrides, conformément à la *Conclusion n° 78 du Comité exécutif (XLVI) (1955)* et présenter au Comité exécutif un rapport sur cette étude assorti de recommandations visant à améliorer leur situation.

- Le HCR, grâce à sa présence sur le terrain, devrait agir comme catalyseur, le cas échéant, pour remédier à des situations pouvant engendrer des mouvements de réfugiés.

But 2. Renforcer la protection des réfugiés dans le cadre de mouvements de migration plus larges

Les responsabilités clairement définies du HCR à l'égard des réfugiés et des autres personnes relevant de sa compétence ne concernent pas, de manière générale, les migrants. Il est toutefois indéniable que les réfugiés se déplacent souvent dans le cadre de flux migratoires mixtes. Simultanément, le nombre insuffisant d'options viables de migration légale constitue une nouvelle incitation, pour les personnes qui ne sont pas des réfugiés, à s'efforcer d'entrer dans le pays par la voie de l'asile quand il s'agit de la seule possibilité qui leur est effectivement ouverte pour entrer et rester dans le pays. Il est important, surtout du point de vue du risque qu'ils courent, que les réfugiés reçoivent une protection sans devoir recourir à un trafic illicite qui les mettrait en danger. Il convient donc de mieux comprendre et de mieux gérer l'interface entre l'asile et la migration, que le HCR se doit de promouvoir pour autant que cela s'inscrive dans le cadre de son mandat, afin que les personnes ayant besoin de protection la trouvent, afin que les personnes qui souhaitent migrer aient d'autres options que le recours à la voie de l'asile et afin que les trafiquants sans scrupules ne puissent bénéficier d'une manipulation frauduleuse des possibilités d'entrée. Afin d'améliorer la protection des réfugiés dans le cadre de mouvements de migration plus larges et pour lutter contre l'abus des systèmes d'asile, sept objectifs assortis de mesures ont été fixés :

1. Meilleure identification et prise en compte des besoins des demandeurs d'asile et des réfugiés, y compris l'accès à la protection dans le cadre plus large de la gestion des migrations

- Les Etats devraient garantir, compte tenu des consultations multilatérales et intersectorielles pertinentes, que les mesures de contrôle des migrations soient assorties de garanties adéquates de protection permettant d'établir une distinction appropriée entre les réfugiés d'une part et les personnes n'ayant pas besoin de protection internationale d'autre part pour que les besoins de protection soient satisfaits dans le cadre international mutuellement accepté.
- Les Etats devraient élaborer un agenda politique cohérent sur la migration et l'asile qui établisse l'équilibre entre les priorités du contrôle de la migration et les impératifs de la protection des réfugiés, et comprenne éventuellement des politiques transparentes et équitables d'immigration pour faciliter le regroupement familial et l'emploi.
- Le HCR devrait élaborer des *Principes directeurs sur les garanties à respecter dans les mesures d'interception* ainsi qu'un ensemble de formation à l'intention des Etats, des organisations intergouvernementales et des ONG.
- Le Comité exécutif devrait envisager d'adopter une conclusion portant sur les garanties de protection dans les mesures d'interception.
- Le HCR, les Etats et les autres parties prenantes (c'est-à-dire l'Organisation maritime internationale) devraient parvenir à une

interprétation commune de leurs responsabilités dans le contexte du problème de sauvetage en mer des demandeurs d'asile et des réfugiés, y compris en ce qui concerne le sauvetage lui-même, le débarquement des personnes sauvées et les solutions à rechercher.

- Dans le contexte plus large de la gestion des migrations, les Etats devraient envisager d'adhérer à la Convention des Nations Unies de 1990 sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leurs familles ainsi qu'aux conventions pertinentes de l'OIT (notamment Nos. 97 et 143).

2. Renforcement des efforts internationaux pour lutter contre la traite et le trafic de personnes

- Les Etats devraient envisager sérieusement d'adhérer à la Convention des Nations Unies de 2000 contre la criminalité transnationale organisée et ses Protocoles contre le trafic de migrants par voie terrestre, maritime et aérienne et pour prévenir, éradiquer et punir la traite, particulièrement des femmes et des enfants.
- Les Etats devraient veiller à ce que leurs propres processus d'asile admettent les demandes déposées par des personnes, surtout des femmes et des jeunes filles victimes de la traite et pouvant fonder leurs demandes d'asile sur des motifs qui ne sont manifestement pas infondés.
- Les Etats devraient rendre publiques les sanctions prises contre les auteurs de trafic et de traite de personnes.
- Le HCR devrait étudier la convocation d'une réunion d'experts sur les besoins de protection des enfants victimes de la traite.

3. Amélioration de la compilation de données et de la recherche sur le lien entre l'asile et la migration

- Les Etats devraient produire et diffuser davantage de statistiques détaillées, comparables et ventilées par sexe et âge sur la taille, le type et la composition des flux migratoires pour permettre une analyse qualitative du problème et faire la lumière sur les causes et les conséquences de ces mouvements internationaux. En particulier, les Etats devraient envisager de produire des tableaux conformément aux *Recommandations révisées des Nations Unies sur les statistiques en matière de migrations internationales* (New York, 1998).
- Les Etats devraient examiner les différentes méthodes de compilation et de diffusion des informations sur la migration de personnes sans papiers et les clandestins, y compris sur le trafic illicite de personnes, les itinéraires, etc.
- A cet égard, l'OIM devrait être encouragée à entreprendre une étude détaillée, en consultation avec les Etats et les organisations intergouvernementales compétents, sur la dynamique de la migration, y compris les facteurs d'attraction et de dissuasion. Le HCR et l'OIM devraient étudier avec les organisations régionales et autres[11] la

[11] Telles que les Consultations Asie-Pacifique sur les réfugiés, les personnes déplacées et les migrants, le Conseil de l'Europe, la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest, l'Organisation de coopération économique, l'Union européenne, les Consultations intergouvernementales, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), l'Association d'Asie du Sud pour la coopération régionale et la Communauté pour le développement de l'Afrique australe.

réalisation d'études similaires ou la publication des données existantes concernant les régions qu'elles couvrent.

4. Réduction des mouvements irréguliers ou secondaires

- Gardant à l'esprit la *Conclusion No. 58 du Comité exécutif de 1989 sur le problème des réfugiés et des demandeurs d'asile* se déplaçant de façon irrégulière depuis un pays où ils ont déjà trouvé une protection, le HCR, en coopération avec des partenaires concernés, devrait analyser les raisons de ces mouvements et proposer des stratégies pour leur trouver une réponse dans certaines situations, sur la base d'une interprétation plus précise de ce que signifie une protection efficace dans les pays de premier asile et compte tenu de la solidarité internationale et du partage de la charge.
- Le HCR devrait étudier avec les Etats d'origine, de transit et de destination et d'autres partenaires, y compris l'OIM, un train de mesures pouvant s'intégrer dans un plan d'action global face à des situations particulières de mouvements irréguliers ou secondaires.

5. Intensification du dialogue et de la coopération entre le HCR et l'OIM

- Le HCR et l'OIM devraient améliorer leur coopération dans le cadre du *Groupe d'action sur l'asile et la migration* (AGAMI), établi en novembre 2001, en liaison avec les Etats intéressés et d'autres organisations intergouvernementales[12] et non gouvernementales afin de mieux comprendre le lien entre l'asile et la migration et de renforcer la capacité de chacune des organisations à contribuer aux efforts des Etats pour élaborer des programmes et des politiques en matière d'asile et de migration. A cet égard l'AGAMI devrait identifier et analyser les questions posées par ce lien entre la migration et l'asile, mieux comprendre ce lien, trouver des réponses conceptuelles[13] et opérationnelles[14] spécifiques et mieux promouvoir l'échange d'informations.
- Le HCR devrait tenir les Etats et les autres acteurs informés du processus de consultation au sein de l'AGAMI.

6. Campagnes d'information visant à garantir que les migrants potentiels soient conscients des perspectives de migration légale et des dangers inhérents à la traite et au trafic illicite de personnes

- Les Etats, travaillant de concert, avec l'OIM et les autres organes intergouvernementaux concernés tels que l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme (OHCHR), l'Organisation internationale du travail (OIT) et les ONG, devraient élaborer une campagne d'information pilote fournissant des informations intéressantes sur les voies disponibles d'immigration légale, signalant les dangers de la traite et du trafic illicite de personnes, et présentant des matériaux accessibles pour les personnes visées en s'inspirant des modèles déjà en place ou en cours de

[12] Pouvant inclure, le cas échéant, l'OHCHR, l'OIT et le Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants.

[13] Comme par exemple la terminologie, la recherche et le recueil de données ainsi que l'analyse qualitative.

[14] Telles que l'interception par les Etats de personnes victimes de la traite ou du trafic illicite et les garanties d'accès aux procédures d'asile, les activités d'information et de conscientisation et la formation des fonctionnaires.

réalisation. Il faudrait inclure des documents clarifiant les responsabilités en matière de protection internationale.

7. Retour de personnes dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de protection internationale

- Les Etats, travaillant en consultation avec les organisations intergouvernementales pertinentes, notamment l'OIM mais également le HCR et le cas échéant les ONG, devraient élaborer des stratégies, y compris des accords de réadmission bilatéraux et régionaux visant à promouvoir le retour et la réadmission de personnes n'ayant pas besoin de protection internationale de façon humaine et dans le strict respect de leurs droits et de leur dignité sans avoir recours à la force excessive et, dans le cas d'enfants, en tenant dûment compte de leur intérêt supérieur.
- Les Etats, l'OIM et le HCR devraient coopérer, selon qu'il convient, en vue d'éliminer les obstacles au retour rapide des demandeurs d'asile rejetés dont on estime qu'ils n'ont pas besoin de protection internationale en fondant leurs activités sur l'obligation pour les Etats de réadmettre leurs propres nationaux.
- Le Comité exécutif devrait envisager d'adopter une conclusion fournissant des orientations aux Etats concernant leur obligation d'accepter et de faciliter le retour de leurs nationaux.

But 3. Partage du fardeau et de la responsabilité de façon plus équitable et création de capacités d'accueil et de protection des réfugiés

- La Déclaration des Etats parties reconnaît que le respect par les Etats de leurs responsabilités en matière de protection internationale à l'égard des réfugiés est renforcé par la solidarité internationale et que le régime de protection des réfugiés est renforcé par l'engagement à la coopération internationale dans un esprit de partage de la charge et des responsabilités entre tous les Etats. Pour parvenir à une coopération efficace concernant les questions de réfugiés, il convient d'instaurer un dialogue plus approfondi et de parvenir à une prise en charge multilatérale de la problématique des réfugiés. Le Programme d'action repose dans son ensemble sur la nécessité d'une approche multilatérale pour veiller à ce que le fardeau et la responsabilité soient partagés de façon plus équitable. Il est évident que la performance de la protection s'améliore avec le renforcement de la capacité nationale de telle sorte que l'investissement dans la création de capacités doit faire davantage partie de la réponse opérationnelle régulière aux nouvelles situations d'urgence impliquant des réfugiés. Les ONG et d'autres membres de la société civile jouent un rôle très important dans la protection et l'assistance des réfugiés et des demandeurs d'asile mais également dans le renforcement des capacités de protection. L'intégration de la problématique des réfugiés dans les agendas de développement nationaux et régionaux peut contribuer à réduire le fossé entre l'assistance humanitaire et les efforts de développement, favorisant par là le bien-être à long terme des communautés hôtes et rendant les solutions fondées sur la protection plus viables. Pour parvenir à un partage plus efficace du fardeau et de la responsabilité, créer des capacités d'accueil, et résoudre leurs problèmes de façon durable, six objectifs assortis d'activités pertinentes ont été établis :

1. Meilleur dispositif de partage de la responsabilité pour assumer le fardeau des pays de premier asile

- Le HCR devrait promouvoir un meilleur partage des responsabilités dans les situations d'afflux massifs, en utilisant et en développant le cas échéant « le nécessaire » suggéré comme point de départ et préciser notamment les mécanismes pouvant être mis en place pour coordonner une approche globale fondée sur le partage du fardeau.
- Le HCR et les Etats devraient examiner le caractère souhaitable et faisable d'une Conclusion du Comité exécutif établissant des considérations cadres pour le partage des responsabilités en s'inspirant du résultat des efforts actuels du Comité permanent pour mesurer la capacité et les contributions des pays hôtes en développement.
- Les Etats devraient étudier l'utilité des accords spécifiques de partage de la charge, négocier aux plans multilatéral ou bilatéral afin de contribuer à la cohérence et à la viabilité de la réponse internationale aux afflux massifs, et aux situations de réfugiés prolongées.
- Les Etats et le HCR devraient encourager les institutions financières internationales à étudier dans quelle mesure les coûts sociaux et économiques de l'accueil d'un grand nombre de réfugiés peuvent être intégrés dans les raisons et les conditions des programmes de prêts financiers.
- Les Etats devraient étudier avec les organisations intergouvernementales et le secteur privé les moyens de mobiliser des ressources pour les fonds fiduciaires (par exemple le Fonds d'éducation pour les réfugiés ou les programmes de bourses Albert Einstein) afin de dispenser un enseignement secondaire, professionnel et supérieur aux réfugiés, et surtout aux adolescents.
- Le HCR, en collaboration avec les gouvernements hôtes, les institutions spécialisées des Nations Unies, les ONG et les autres acteurs compétents, devraient évaluer l'impact des réfugiés sur l'économie, la société, l'environnement et la sécurité des pays hôtes, particulièrement dans les situations de réfugiés prolongées.

2. Coopération plus efficace pour renforcer les capacités de protection dans les pays d'accueil de réfugiés

- Le HCR et les Etats, en coopération avec les ONG, devraient élaborer et mettre en oeuvre des modèles concrets pour renforcer les capacités de protection, fondées sur les meilleures pratiques dans les pays d'accueil de réfugiés et au niveau régional. Ces modèles devraient également contribuer à réduire la nécessité pour les demandeurs d'asile et les réfugiés de se déplacer de façon irrégulière en mettant à leur disposition une protection.
- A cet égard, les Etats devraient cibler l'assistance financière et technique afin d'augmenter la capacité des pays de premier asile à satisfaire les besoins de protection essentiels et à fournir les services de base, y compris l'éducation et la formation professionnelle.
- Le HCR devrait élaborer plus avant les principes directeurs en matière de création de capacités ainsi que le cadre annexé à cette note et présenté à la réunion des Consultations mondiales[15] en septembre 2001. En outre, le HCR produira un manuel sur le renforcement des capacités des pays hôtes en matière de protection des réfugiés afin d'offrir à son personnel et ses

[15] Voir *Renforcement des capacités de protection dans les pays hôtes*, EC/GC/01/19.

partenaires un instrument permettant d'avoir une approche plus cohérente vis-à-vis du renforcement des capacités de protection. En même temps, le HCR devrait tenir à jour un catalogue des initiatives et des activités dans ce domaine, en s'inspirant de l'Annexe 2 de la note[16].

- Selon le niveau d'intérêt, le HCR devrait convoquer des ateliers régionaux/sous régionaux avec la participation des Etats et des ONG afin d'élaborer et de mettre en oeuvre des stratégies spécifiques au plan national ou régional.
- Le HCR devrait identifier les secteurs où des activités visant à renforcer les capacités sont les plus nécessaires, établir des priorités et identifier les pays hôtes ayant besoin d'appui. Le HCR facilitera l'harmonisation des besoins et des offres concrètes d'appui des Etats, des organisations intergouvernementales, des ONG, du secteur privé et d'autres acteurs.
- Les Etats et les ONG devraient étudier l'expansion des projets de jumelage[17].
- Le HCR devrait prendre contact avec les Etats qui ont fait des offres d'appui technique et autres au cours des Consultations mondiales (par exemple pour la formation de fonctionnaires aux frontières ou participant à la détermination du statut de réfugié) afin qu'ils confirment leurs offres d'appui. Ces offres seront par la suite inscrites dans un registre établi par le HCR afin d'y puiser lorsque le besoin s'en fera sentir.
- Le Groupe de travail sur la réinstallation devrait continuer d'examiner le lien entre la capacité de protection et la réinstallation.

3. Renforcement des partenariats avec la société civile, y compris les ONG aux fins de protection

- Les Etats devraient examiner comment accorder aux ONG un statut juridique plus favorable en créant un cadre juridique clair pour leurs opérations.
- Le HCR devrait continuer à renforcer les partenariats de protection et de sensibilisation, non seulement avec les gouvernements hôtes et donateurs (y compris les instances nationales et régionales) mais également les ONG, d'autres acteurs de la société civile ainsi que des hommes, des femmes et des enfants réfugiés.
- Le HCR et les ONG devraient intensifier leur coopération pour identifier et régler les problèmes de protection, particulièrement lorsque ces dernières ont établi une présence sur le terrain.

4. Communautés réfugiées habilitées à satisfaire leurs propres besoins de protection

- Les Etats, le HCR et d'autres partenaires devraient mettre en place ou mobiliser des systèmes et des réseaux fondés sur la collectivité, notamment pour la protection des femmes et des enfants, dès le début d'une phase d'urgence jusqu'à la mise en oeuvre de solutions durables.
- Le HCR devrait diffuser largement et promouvoir une meilleure compréhension de sa stratégie de développement communautaire[18] et former le personnel, les fonctionnaires gouvernementaux et les partenaires à sa mise en oeuvre.

---

16 Ibid.

17 Ce sont des projets en vertu desquels les fonctionnaires de services nationaux seront disponibles pour aider d'autres Etats dotés de structures de protection moins développées afin de renforcer leurs compétences dans les différents domaines.

18 Voir *Renforcement d'une approche de développement communautaire,*

- Les Etats, le HCR et ses partenaires devraient étudier les moyens de permettre aux réfugiés, notamment les femmes et les adolescents, d'utiliser leurs aptitudes et capacités, sachant que les réfugiés habilités sont mieux à même de contribuer à leur propre protection ainsi qu'à celle de leur communauté.

5. Inscription des questions de réfugiés sur les agendas de développement nationaux, régionaux et multilatéraux

- Les pays devraient envisager d'allouer des fonds consacrés au développement, ou du moins un pourcentage de ces fonds, aux programmes bénéficiant simultanément aux réfugiés et à la population locale des pays hôtes.
- Les Etats devraient envisager d'inclure les zones accueillant des réfugiés dans leurs plans de développement nationaux et le HCR devrait encourager les partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux à offrir un appui concret à ces initiatives et à présenter des rapports sur ses activités.
- Le HCR et les Etats devraient étudier de nouvelles stratégies de financement avec le secteur privé.

6. Utilisation plus efficace de la réinstallation en tant qu'instrument de partage de la charge[19]

- Les Etats devraient examiner les moyens d'appliquer des critères de réinstallation plus flexibles concernant les réfugiés reconnus sur une base *prima facie* dans les situations de déplacements massifs et ne relevant pas de l'Article 1 F ; ces critères devraient être assortis, le cas échéant, de programmes d'évacuation humanitaire temporaire.
- Le Groupe de travail sur la réinstallation devrait examiner plus avant l'utilisation éventuelle de réinstallation en tant qu'instrument de partage de la charge, sans oublier la question des critères à appliquer dans les situations de déplacements massifs (particulièrement lorsque les perspectives d'autres solutions durables sont ténues voire inexistantes).
- Les Etats et le HCR devraient examiner les moyens de renforcer les capacités de réinstallation, par exemple moyennant des partenariats avec les ONG et d'autres partenaires compétents.

But 4. Répondre de manière plus efficace aux préoccupations liées à la sécurité

Les problèmes de sécurité auxquels les réfugiés font face peuvent prendre plusieurs formes. L'effondrement des structures et des normes sociales et culturelles, la séparation et la perte de membres de la famille et de la communauté et l'impunité dont jouissent les auteurs de crimes et de violences rendent les réfugiés, particulièrement les femmes et les enfants, particulièrement vulnérables. Les femmes et les jeunes filles réfugiées font également l'objet de formes d'abus spécifiques tels que le viol, l'enlèvement, la traite ou les demandes de faveurs sexuelles en échange de protection, documents ou assistance. Les enfants réfugiés, tout particulièrement les filles courent un risque encore plus grand d'exploitation, de violences et de sévices sexuels. Les enfants réfugiés, y compris les adolescents, sont souvent exposés à l'enrôlement forcé dans les groupes armés et l'armée nationale

EC/51/SC/CRP.6 (15 février 2001).

[19] Voir également le But 5.

lorsque les camps de réfugiés sont situés à proximité des zones de conflits armés. La présence d'éléments armés dans un afflux de réfugiés ou dans des camps ou des régions peuplées de réfugiés, peut exacerber tous les problèmes mentionnés et engendrer en outre des problèmes de sécurité pour les réfugiés les Etats et les communautés d'accueil. L'établissement d'une distinction entre les réfugiés d'une part et les éléments armés d'autre part, pour difficile qu'il soit, va clairement dans l'intérêt des Etats et des réfugiés. Les Etats pourraient avoir besoin d'un appui technique et de ressources pour assurer la sécurité des réfugiés, des camps de réfugiés et des zones accueillant des réfugiés, et de façon plus générale pour préserver le caractère civil de l'asile. Les progrès dans la réponse aux préoccupations liées à la sécurité reposeront avant tout sur l'engagement du pays d'asile mais pourraient également requérir la participation active du Conseil de sécurité, où ces préoccupations sont soulevées, du Département des opérations du maintien de la paix et des organisations dotées d'une compétence spécifique dans les situations de conflit armé, telle que le Comité international de la Croix-Rouge. Pour s'attaquer aux préoccupations liées à la sécurité avec davantage d'efficacité, quatre objectifs assortis d'activités adéquates ont été identifiés.

1. Mobilisation de ressources pour les Etats afin d'assurer la sûreté des réfugiés et séparer les éléments armés des populations réfugiées

- Le Comité exécutif devrait offrir des orientations politiques moyennant l'adoption d'une conclusion établissant des principes directeurs pour le maintien du caractère civil de l'asile.
- Le HCR devrait élaborer des instruments pratiques, y compris des lignes directrices incluant des procédures et des normes (en consultation avec les Etats, les entités compétentes des Nations Unies et d'autres institutions intéressées telles que le CICR) et travailler à leur application avec ces partenaires dans certaines situations spécifiques de réfugiés.
- Le HCR devrait développer sa propre capacité institutionnelle, par le biais d'un projet plus performant en matière de sécurité des réfugiés pour aider les Etats à garantir la sécurité physique des réfugiés.
- Les Etats devraient oeuvrer en toute bonne foi, en s'inspirant des orientations du Comité exécutif, au maintien du caractère civil de l'asile, y compris en déployant des efforts réels pour séparer les combattants des populations réfugiées et pour assurer la sécurité physique des réfugiés.
- Il conviendrait d'établir un cadre opérationnel fiable pour assurer la sécurité des réfugiés, afin que les Etats étudient les dispositions pratiques à prendre en matière de coopération sur les questions de sécurité avec le HCR, le Département des opérations de maintien de la paix et d'autres segments des Nations Unies.
- Les Etats et le HCR devraient étudier les moyens de fournir un appui matériel au Haut Commissaire pour qu'il puisse établir des mécanismes standby afin de déployer des administrateurs chargés de la sécurité de la personne dans les situations de réfugiés, y compris dans les situations d'urgence de réfugiés où l'insécurité constitue un problème grave.
- Le HCR devrait identifier des possibilités de partenariats entre les gouvernements hôtes, gouvernements donateurs et le HCR afin de renforcer la capacité nationale à gérer les questions de sécurité liées aux réfugiés.

2. Tenir le Secrétaire général et le Conseil de sécurité informés de cette question

- Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Conseil de sécurité devraient être tenus informés des problèmes graves de sécurité dans les régions accueillant des réfugiés. Le HCR continuera de les informer périodiquement.

3. Prévention du recrutement militaire des réfugiés, y compris des enfants réfugiés

- Les Etats devraient prendre des mesures concrètes pour réduire le risque et, si possible, prévenir le recrutement forcé des réfugiés, notamment des enfants réfugiés, en assurant un accès à l'éducation et à la formation professionnelle.
- Les Etats qui n'ont pas encore ratifié le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant sur la participation d'enfants aux conflits armés devraient envisager de le faire afin d'y adhérer promptement.
- Les Etats, le HCR et d'autres partenaires humanitaires devraient sensibiliser les populations réfugiées sur la prévention du recrutement militaire.
- Les Etats, l'UNICEF et d'autres acteurs, y compris le HCR, selon qu'il convient, devraient élaborer des programmes spéciaux pour désarmer, démobiliser et réintégrer les enfants soldats faisant partie de la population réfugiée, ce qui permettrait de mieux aborder la situation particulière des enfants soldats, filles et garçons.

4. Prévention de la violence fondée sur l'âge et l'appartenance sexuelle

- Le HCR devrait travailler avec les Etats et les partenaires humanitaires pour garantir le strict respect de ses *lignes directrices sur la protection des femmes réfugiées* (Genève, 1991), et sur la *Violence sexuelle à l'encontre des femmes réfugiées : Principes directeurs en matière de prévention et d'intervention* (Genève, 1995 – actuellement en cours de révision), ainsi que les *Engagements du Haut Commissaire concernant les femmes réfugiées* (12 décembre 2001) et la *Politique sur la protection de l'exploitation sexuelle* mise au point par le Groupe du Comité permanent interinstitutions chargé de la protection en cas d'exploitation sexuelle.
- Les Etats, le HCR et les autres acteurs concernés devraient adopter des mesures garantissant que les mécanismes de prévention et de réponse, assortis de mesures correctrices et soucieux de l'appartenance sexuelle et de l'âge, face à la violence et l'exploitation sexuelles et sexistes, y compris un mécanisme visant à déposer des plaintes et un cadre approprié de responsabilité du personnel, fassent partie intégrante de tous les programmes dans tous les contextes de réfugiés, et incluent des programmes éducatifs et de sensibilisation visant les femmes, les hommes et les enfants[20].

[20] L'utilisation du *Cadre d'Action pour s'attaquer au problème de l'exploitation d'enfants en Afrique de l'Ouest* en tant que liste de mesures pouvant être pertinentes dans d'autres situations, particulièrement la protection des enfants réfugiés.

- Le HCR et ses partenaires devraient mettre en place une structure claire de responsabilités concernant la protection des femmes et des enfants réfugiés à l'encontre de la violence sexiste fondée sur l'âge et l'appartenance sexuelle et veiller à ce que les codes de conduite applicables soient respectés dans toutes les opérations humanitaires.
- Les Etats devraient offrir les réponses juridiques et de réhabilitation appropriées et assurer le suivi de l'Engagement universel de Yokohama[21].
- Les Etats, le HCR et les autres partenaires humanitaires devraient organiser une formation et la création de capacités concernant les droits et les besoins de personnes ayant subi l'exploitation sexuelle, la violence et les sévices sexuels.

But 5. Intensifier la recherche de solutions durables

Aujourd'hui des millions de réfugiés n'ont pas accès à des solutions opportunes et durables dont la réalisation est l'un des principaux objectifs de la protection internationale. Il conviendrait d'être plus cohérent en intégrant le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place et la réinstallation lorsque ces solutions sont réalisables, au sein d'une approche globale mise en oeuvre en étroite coopération entre les pays d'origine, les Etats hôtes, le HCR et ses partenaires humanitaires et de développement, particulièrement les ONG ainsi que les réfugiés. En tant que réponse intérimaire, la promotion de l'autonomie des réfugiés serait un bon moyen d'éviter la dépendance, de tirer parti de l'initiative et des contributions potentielles des réfugiés et de les préparer à la mise en oeuvre de solutions durables. Le succès de la recherche de solutions durables dépend dans une large mesure d'une coopération et d'un appui déterminés et soutenus. Il conviendrait de coordonner les efforts surtout pour résoudre les situations de réfugiés prolongées moyennant un train de mesures équilibrées pour les différentes solutions durables envisagées. Dans ce contexte, le Programme d'Action reconnaît que le rapatriement librement consenti dans des conditions de sécurité et de dignité reste la solution privilégiée des réfugiés. La réinstallation devrait également trouver sa place en tant qu'outil vital de protection et en tant qu'instrument de la solidarité internationale et du partage de la charge. L'intégration sur place s'est révélée très utile dans la résolution des difficultés de certains réfugiés ou groupes de réfugiés. Afin d'intensifier la recherche de solutions durables, huit objectifs assortis d'activités connexes sont identifiés :

1. Mise en oeuvre de stratégies de solutions durables globales, particulièrement pour les situations de réfugiés prolongées

- Le HCR devrait entreprendre une étude de toutes les situations de réfugiés prolongées afin d'étudier avec les Etats et les autres partenaires la faisabilité de plans d'action globaux mettant en jeu toutes les solutions durables disponibles, plans qui seront mis en oeuvre en étroite collaboration avec les pays d'origine, les pays hôtes, les pays de réinstallation et les réfugiés eux-mêmes.

[21] *Deuxième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle commerciale* organisé à Yokohama au Japon du 17 au 20 décembre 2001.

- Le Groupe de travail sur la réinstallation devrait examiner comment le renforcement des capacités dans les pays hôtes affecte la mise en œuvre d'une solution durable ainsi qu'une utilisation plus stratégique de la réinstallation, y compris dans les régions touchées par les mouvements de réfugiés.

2. Amélioration des conditions du rapatriement librement consenti

- Les pays d'origine, travaillant en coopération avec le HCR et les partenaires concernés, y compris l'OHCHR, devraient s'engager à respecter le droit au retour et réadmettre les réfugiés dans un cadre acceptable de sécurité physique, juridique et matérielle, réalisable par exemple moyennant des amnisties, des garanties en matière de droits humains et des mesures visant à recouvrer les biens, dont les réfugiés doivent être adéquatement informés.
- A cet égard également, les pays d'origine devraient examiner de façon plus dynamique les initiatives dans les domaines socio-économique, culturel et politique, afin de favoriser la réconciliation et le dialogue particulièrement avec les communautés réfugiées et pour assurer le maintien de l'ordre public.
- Les Etats devraient mettre en place un appui plus cohérent et global aux pays d'origine afin de les aider à s'acquitter de leurs responsabilités pour assurer la sécurité juridique, physique et matérielle des réfugiés.
- Les Etats devraient faciliter la participation des réfugiés, y compris des femmes, au processus de paix et de réconciliation et s'assurer que ces accords reconnaissent, comme il convient, le droit au retour et envisagent des mesures pour encourager le rapatriement, la réintégration et la réconciliation.
- Les pays d'origine et d'asile, travaillant en coopération avec le HCR, devraient promouvoir le rapatriement librement consenti, notamment moyennant la conclusion d'accords tripartites et des mesures facilitant les décisions en matière de retour telles que les visites destinées à se rendre compte de la situation, les séances d'information impliquant des échanges de vues entre les réfugiés et les autorités du pays d'origine et des mesures semblables capables de restaurer la confiance, ainsi qu'un renforcement de la présence du HCR sur le terrain, si les ressources le permettent, pour assurer le suivi et contribuer à la création de conditions normales et pacifiques propices au rapatriement.
- Le Comité exécutif devrait adopter une conclusion sur les questions de sécurité juridique, y compris les questions relatives à la propriété afin de compléter la Conclusion No. 40 (XXXVI) sur le rapatriement librement consenti.
- Les Etats et le HCR devraient veiller à ce que les questions relatives à l'appartenance sexuelle et à l'âge propres à un programme de rapatriement ou de réintégration soient identifiés dans un tout premier temps et soient pleinement prises en considération dans la planification et la mise en oeuvre des programmes de rapatriement librement consenti.
- Les Etats et le HCR devraient s'assurer que les hommes et les femmes ont la possibilité de prendre une décision en toute liberté et connaissance de cause concernant le retour et qu'ils signent individuellement le formulaire de rapatriement librement consenti, dans le strict respect du caractère confidentiel.

3. Renforcement de la coopération pour rendre le rapatriement viable

- Le HCR devrait actualiser son *Manuel de rapatriement librement consenti* publié en 1996 en mettant l'accent sur les mesures visant à renforcer la coopération entre tous les acteurs concernés et à restaurer la confiance.
- Le HCR et les autres partenaires compétents devraient faciliter le processus de réconciliation en veillant à ce que la planification et la programmation du rapatriement incluent des mesures encourageant la réconciliation moyennant la promotion de l'équité entre les rapatriés, les personnes déplacées et les résidents locaux dans l'accès aux services essentiels et dans la participation à la vie publique.
- Les Etats et le HCR devraient veiller à ce que la planification du rapatriement comprenne la participation précoce des partenaires du développement afin de contribuer à la viabilité du rapatriement et de faciliter le transfert d'activités et le retrait graduel du HCR.
- Les Etats, le HCR et les partenaires du développement devraient adopter, selon qu'il convient dans un esprit de partenariat, une approche communautaire en matière d'investissement dans la réintégration bénéficiant tant aux rapatriés qu'à la population locale et accordant suffisamment de priorité au logement et aux services essentiels pour accroître la capacité d'absorption et contribuer à la réconciliation.
- Les Etats devraient prendre des mesures pour garantir l'égalité des droits aux femmes rapatriées en matière d'accès au logement, à la propriété et au recouvrement des terres.
- Les Etats, le HCR et les autres partenaires devraient accorder la priorité aux mesures visant à offrir des possibilités d'éducation aux rapatriés dans le pays d'origine et à faciliter l'accès moyennant des dispositions telles que les certificats d'études et de formation professionnelle obtenus alors qu'ils étaient en exil.

4. Octroi à l'intégration sur place de son rôle adéquat dans le cadre d'une stratégie globale de mise en oeuvre de solutions durables

- Le Comité exécutif devrait établir des critères pour mettre en oeuvre la solution de l'intégration sur place sous la forme d'une conclusion sensible aux spécificités des besoins des réfugiés, aux normes juridiques, internationales et nationales ainsi qu'aux réalités socio-économiques des pays d'accueil. A cet égard, une approche de développement communautaire soucieuse de l'âge et de l'appartenance sexuelle devrait être promue compte tenu, si possible et le cas échéant, des besoins des réfugiés et de la population locale.
- Les Etats devraient examiner où, quand et comment promouvoir l'octroi d'un statut juridique sûr et de droits de résidence pouvant inclure la possibilité de se faire naturaliser dans le pays d'asile pour les réfugiés qui ont déjà atteint un degré d'autosuffisance socio-économique élevé.
- Les Etats, travaillant en partenariat avec les acteurs du développement international et régional, devraient contribuer à la réalisation de l'intégration sur place par le biais du partage de la charge, qui veille à ce que les ressources nécessaires soient disponibles pour soutenir l'autonomie et l'intégration sur place, de façon à assurer la viabilité des communautés locales touchées par leur présence.

5. Accroissement des possibilités de réinstallation

- Le HCR devrait s'employer à renforcer la protection moyennant l'élargissement du nombre de pays participant à la réinstallation et en utilisant de façon plus stratégique la réinstallation au bénéfice du plus grand nombre en tenant compte toutefois des implications de ces démarches en termes de ressources.
- Les Etats qui n'offrent pas encore de possibilités de réinstallation devraient envisager sérieusement d'offrir un certain nombre de places.
- Les Etats et le HCR, en coopération avec les ONG, devraient mettre au point des programmes de création de capacités avec d'autres pays de réinstallation, ce qui implique la formation, le jumelage et l'appui connexe.
- Les Etats qui offrent des possibilités de réinstallation devraient envisager d'accroître leurs quotas de réinstallation, de diversifier leur absorption de groupes de réfugiés et d'adopter des critères de réinstallation plus flexibles[22].
- Les Etats devraient mettre en place des politiques visant à s'assurer que la réinstallation va de pair avec une politique d'intégration plus dynamique visant à permettre aux réfugiés d'obtenir un permis de séjour plus long pour jouir de l'égalité des droits et des possibilités dans la vie sociale, économique et culturelle du pays, particulièrement concernant l'éducation, y compris la formation professionnelle, l'accès au marché de l'emploi, le regroupement familial et la citoyenneté.

6. Une utilisation plus efficace de la réinstallation en tant qu'instrument de protection et solution durable

- Les Etats et le HCR, travaillant en coopération avec les ONG, devraient rationaliser les exigences requises pour le traitement des demandes de réinstallation en mettant davantage l'accent sur les besoins de protection.
- Les Etats et le HCR devraient examiner la faisabilité d'établir un système central d'enregistrement biométrique pour appuyer l'identification des réfugiés qui ont besoin de réinstallation.
- Les Etats et le HCR devraient accorder une attention accrue aux besoins de protection liés à l'appartenance sexuelle dans leurs programmes de réinstallation outre la catégorie des femmes vulnérables.
- Le HCR devrait améliorer les méthodes et les mécanismes visant à minimiser le potentiel de malfaisance et lutter contre la corruption et la fraude sans oublier de tenir le Comité exécutif informé de ces efforts.
- Les Etats et le HCR devraient garantir la disponibilité de ressources accrues pour les activités de réinstallation intégrées de façon équilibrée dans chaque région géographique.

7. Autosuffisance des réfugiés

- Le HCR et les Etats devraient garantir, d'emblée, l'intégration dans les programmes d'assistance des réfugiés de stratégies d'autonomie et d'habilitation. A cet égard, le HCR devrait agir comme catalyseur pour mobiliser l'appui financier et technique à cette fin.

[22] Voir également le but 3, objectif 6.

- A cet égard également, le HCR et les Etats devraient étudier des stratégies de substitution aux secours[23] en puisant dans les ressources et le potentiel des femmes réfugiées afin d'éviter les graves problèmes de protection, y compris la violence sexuelle et sexiste, pouvant résulter d'une dépendance trop grande ou de l'oisiveté.
- Les Etats devraient envisager d'augmenter les possibilités d'éducation, de formation professionnelle, de programmes agricoles et d'activités génératrices de revenus profitant aux hommes et aux femmes sur une base d'égalité.
- Les Etats, le HCR et les partenaires humanitaires devraient veiller à ce que les réfugiés, particulièrement les femmes et les adolescents réfugiés et les communautés hôtes elles-mêmes participent à la conception et à l'élaboration des programmes d'autonomie.
- Les Etats, le HCR et les partenaires humanitaires et de développement devraient travailler avec les pays hôtes au développement d'approches intégrées pouvant renforcer la capacité d'absorption des régions accueillant les réfugiés.
- Le HCR devrait entreprendre une étude des conditions sociales et économiques offertes aux réfugiés dans les pays hôtes en mettant l'accent sur la législation nationale sur l'emploi ainsi que sur un inventaire des meilleures pratiques de stratégies d'autonomie afin de fournir aux Etats les outils opérationnels pratiques pour traduire ces principes dans des mesures concrètes.

8. Réhabilitation des zones accueillant des réfugiés dans les anciens pays hôtes

- Les Etats, le HCR et les partenaires de développement devraient évaluer les meilleurs moyens de promouvoir et de contribuer positivement aux efforts de la communauté internationale pour organiser la réhabilitation des régions ayant accueilli des réfugiés dans les anciens pays d'asile.

But 6. Satisfaction des besoins de protection des femmes et des enfants réfugiés

Les femmes et les enfants réfugiés constituent l'immense majorité des réfugiés du monde et des bénéficiaires des programmes du HCR. La communauté internationale et le HCR ont élaboré un corps de normes politiques et de lignes directrices internationales pour améliorer la protection et l'assistance des femmes et des enfants réfugiés. Dans la pratique, il existe toujours un fossé dans l'application et la mise en œuvre de ces instruments en raison des contraintes liées aux ressources (tant financières qu'humaines), aux priorités, et à une obligation redditionnelle différentes au niveau des institutions mais également au sein de la communauté internationale. La protection des femmes et des enfants réfugiés est à la fois une activité fondamentale et une priorité

[23] Les efforts impliquant les réfugiés des communautés locales pour produire certains articles (par exemple combustibles de cuisine, farine, couvertures et réchaud).

organisationnelle pour le HCR. Afin de protéger les femmes et les enfants réfugiés, il faudrait une approche à trois volets émanant d'un cadre fondé sur les droits, contenant des actions ciblées et solidement fondée sur l'intégration de la parité entre les sexes et de la sensibilité au critère de l'âge[24]. Les principales préoccupations en matière de protection concernant les femmes et les enfants réfugiés sont liées, ne peuvent être traitées indépendamment les unes des autres et requièrent des partenariats solides entre tous les acteurs concernés. Les activités spécifiques pour répondre aux besoins de protection des femmes et des enfants réfugiés sont reflétées au titre d'autres buts et objectifs du Programme d'action. Deux objectifs supplémentaires assortis des activités connexes sont exposés ci-dessous :

1. Mesures visant à améliorer le cadre de la protection des femmes réfugiées

- Les Etats, le HCR et les partenaires devraient mettre en place les mesures garantissant que les femmes réfugiées participent de façon équitable au processus décisionnel dans tous les domaines de la vie des réfugiés, ainsi que dans l'application de ces décisions, et que des approches soucieuses de la protection et de l'appartenance sexuelle soient suivies à tous les stades de l'élaboration, de l'exécution, du suivi et de l'évaluation des programmes.
- Les Etats devraient envisager d'adhérer à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes et à son Protocole facultatif.
- Le HCR devrait passer en revue les recommandations contenues dans l'Evaluation des lignes directrices du HCR concernant la protection des femmes réfugiées[25], réalisée par la Commission des femmes pour les femmes et les enfants réfugiés, et veiller à un suivi opportun et approprié assorti de délais selon qu'il convient.
- Le HCR devrait parachever la révision des *Lignes directrices de 1991 sur la protection des femmes réfugiées* compte tenu de l'évaluation de l'application de ces principes réalisée par la Commission des femmes pour les femmes et les enfants réfugiés.
- Le HCR devrait assurer la diffusion continue et suivre la mise en oeuvre des Principes directeurs sur la persécution liée à l'appartenance sexuelle, les Lignes directrices concernant la protection des femmes réfugiées et la Violence sexuelle contre les femmes réfugiées : principes directeurs en matière de prévention et d'intervention.
- Le HCR devrait garantir que les Plans d'opération par pays et les Rapports de protection annuels traitent des problèmes critiques des droits des femmes, y compris des rapports détaillés sur les activités conduites et les résultats atteints et intègrent, selon qu'il convient, des plans d'action pour la protection mis au point avec des partenaires et les réfugiés.

[24] Les Recommandations d'action en faveur des femmes et des enfants réfugiés sont tirées de récentes évaluations indépendantes des activités du HCR en faveur des femmes et des enfants réfugiés, des Consultations mondiales et d'autres réunions, du droit international des droits de l'homme, des Conclusions, principes directeurs et politiques du Comité exécutif. Voir *Une évaluation indépendante de l'impact des activités du HCR dans la satisfaction des droits et des besoins de protection des enfants réfugiés*, EPAU/2002/02 (mai 2002) et *La politique du HCR concernant les femmes réfugiées et les principes directeurs relatifs à leur protection : une évaluation de dix ans d'application* (mai 2002).

[25] *La politique du HCR concernant les femmes réfugiées et les principes directeurs relatifs à leur protection : une évaluation de dix ans d'application* (mai 2002).

- Les Etats, le HCR et d'autres acteurs devraient veiller à ce qu'une perspective de parité entre les sexes soit intégrée dans tous les programmes de formation et d'apprentissage.

2. Mesures visant à améliorer le cadre de la protection des enfants réfugiés

- Les Etats, le HCR et leurs partenaires devraient prendre des mesures pour s'assurer que les enfants et les adolescents réfugiés participent équitablement aux processus décisionnels dans tous les domaines de la vie des réfugiés ainsi que dans la mise en oeuvre de ces décisions, et que des approches de protection soucieuses de l'âge soient adoptées à tous les stades de l'élaboration, de l'exécution, du suivi et de l'évaluation des programmes.
- Les Etats qui n'ont pas encore ratifié la *Convention relative aux droits de l'enfant* et ses *Protocoles facultatifs sur la participation des enfants aux conflits armés, sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie infantile*, ainsi que la *Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption interétatique* devraient envisager de le faire et les Etats parties à ces instruments devraient les mettre en oeuvre de bonne foi.
- Les Etats, le HCR et les partenaires humanitaires devraient poursuivre ou établir des programmes visant à informer les enfants réfugiés de leurs droits et encourager leur participation à l'identification des problèmes de protection, des actions destinées à résoudre ces problèmes et des décisions qui les touchent.
- Les Etats, le HCR et les partenaires humanitaires devraient poursuivre ou mettre en place des programmes de formation sur les droits des enfants réfugiés en s'inspirant, le cas échéant, de la Convention relative aux droits de l'enfant, d'autres normes pertinentes du droit international humanitaire et des droits de l'homme et des principes directeurs du HCR sur la protection et l'assistance des enfants réfugiés.
- Le HCR devrait assurer la diffusion continue et superviser la mise en oeuvre des principes directeurs sur la protection et l'assistance des enfants réfugiés.
- Le HCR devrait établir un processus de suivi pour mesurer la mise en oeuvre des Principes directeurs susmentionnés et assurer le suivi des recommandations présentées dans l'évaluation indépendante *Meeting the Rights and Protection Needs of Refugee Children* (mai 2002).
- Le HCR devrait veiller à ce que les Plans d'opération par pays et les Rapports de protection annuels prennent totalement compte les questions critiques des droits des réfugiés, y compris un rapport détaillé sur les activités conduites et les résultats enregistrés, et à les intégrer, lorsqu'il convient, dans les plans d'action de protection mis au point par les partenaires et les enfants réfugiés eux-mêmes.
- Le HCR devrait renforcer son partenariat avec l'UNICEF et Save the Children pour améliorer la formation et la création de capacités dans le cadre du projet *Action on the Rights of Children* (ARC) et donner priorité à la formation des homologues gouvernementaux et des partenaires, ainsi que de son propre personnel.
- Les Etats devraient attacher une grande importance à l'enseignement primaire et secondaire des réfugiés, y compris en fournissant des fonds aux pays hôtes et au HCR, dans la mesure où l'éducation constitue un instrument de protection capital.

02-66855 (F) 301002 311002

